

# Elecciones

---

# 11

**Sistemas  
electorales  
en España:  
caracterización,  
efectos,  
rendimientos y  
propuestas de  
reforma**

Edición a cargo de  
**Carmen Ortega**  
**Juan Montabes**  
**Pablo Oñate**

**CIS**

Centro de Investigaciones Sociológicas

# Elecciones

---

## 11

## Sistemas electorales en España: caracterización, efectos, rendimientos y propuestas de reforma

Edición a cargo de  
**Carmen Ortega,  
Juan Montabes y  
Pablo Oñate**

**CIS**

Centro de Investigaciones Sociológicas

Madrid, 2020

Consejo Editorial de la colección Elecciones

Director:

José Félix Tezanos Tortajada, Presidente del Centro de Investigaciones Sociológicas

Consejeros:

Luis Enrique Alonso Benito, *Universidad Autónoma de Madrid*; Antonio Álvarez Sousa, *Universidade da Coruña*; Antonio Ariño Villarroja, *Universitat de València*; Ángel Belzunegui Eraso, *Universitat Rovira i Virgili*; Joaquim Brugué Torruella, *Universitat Autònoma de Barcelona*; Verónica Díaz Moreno, *Universidad Nacional de Educación a Distancia*; Arantxa Elizondo Lopetegui, *Universidad del País Vasco*; Javier de Esteban Curiel, *Centro de Investigaciones Sociológicas*; José Ramón Flecha García, *Universitat de Barcelona*; Margarita Gómez Reino, *Universidad Nacional de Educación a Distancia*; Carmen González Enríquez, *Universidad Nacional de Educación a Distancia*; Gonzalo Herranz de Rafael, *Universidad de Almería*; Alicia Kaufmann Hahn, *Universidad de Alcalá*; Lourdes López Nieto, *Universidad Nacional de Educación a Distancia*; Antonio López Peláez, *Universidad Nacional de Educación a Distancia*; Araceli Mateos Díaz, *Centro de Investigaciones Sociológicas*; Almudena Moreno Mínguez, *Universidad de Valladolid*; Gregorio Rodríguez Cabrero, *Universidad de Alcalá*; Olga Salido Cortés, *Universidad Complutense de Madrid*; Bernabé Sarabia Heydrich, *Universidad Pública de Navarra*; Eva Sotomayor Morales, *Centro de Investigaciones Sociológicas*; Benjamín Tejerina Montaña, *Universidad del País Vasco*; Antonio Trinidad Requena, *Universidad de Granada*

Secretaría:

María del Rosario H. Sánchez Morales, Directora del Departamento de Publicaciones y Fomento de la Investigación, CIS

Sistemas electorales en España: caracterización, efectos, rendimientos y propuestas de reforma / edición a cargo de Carmen Ortega, Juan Montabes y Pablo Oñate. – Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 2020 (Elecciones; 11)

1. Sistema electoral 2. Elecciones 3. España  
342.82(460)

Todos los derechos reservados. Prohibida la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier procedimiento (ya sea gráfico, electrónico, óptico, químico, mecánico, fotocopia, etc.) y el almacenamiento o transmisión de sus contenidos en soportes magnéticos, sonoros, visuales o de cualquier otro tipo sin permiso expreso del editor.

Colección ELECCIONES, 11

Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado  
<http://publicacionesoficiales.boe.es>

Primera edición, julio 2020

© CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS  
Montalbán, 8. 28014 Madrid  
[www.cis.es](http://www.cis.es)

© Carmen Ortega, Juan Montabes y Pablo Oñate  
DERECHOS RESERVADOS CONFORME A LA LEY

Impreso y hecho en España  
*Printed and made in Spain*

NIPO (papel): 092-20-008-3 -- NIPO (electrónico): 092-20-009-9  
ISBN (papel): 978-84-7476-827-5 -- ISBN (electrónico): 978-84-7476-828-2  
Depósito Legal: M-18085-2020

Preimpresión e impresión:

Composiciones RALI, S.A.  
Costa, 12-14, 7º izda.  
48010 Bilbao (Bizkaia)

Esta publicación cumple los criterios medioambientales de contratación pública.

# Índice

1.	LA RELEVANCIA DE LOS SISTEMAS ELECTORALES —Y SUS REFORMAS— PARA LA DEMOCRACIA, <i>Pablo Oñate, Juan Montabes y Carmen Ortega</i> .....	7
2.	LOS SISTEMAS ELECTORALES DE LAS CORTES GENERALES, <i>José Ramón Montero y Carlos Fernández</i> .....	19
3.	DESPROPORCIONALIDAD Y ABSTENCIÓN ELECTORAL EN LA ELECCIÓN DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, <i>Jorge Urdánóz e Ignacio Urquizu</i> .....	39
4.	LA DESPROPORCIONALIDAD EN LAS ELECCIONES GENERALES PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS, <i>Alberto Penadés y Pedro Riera</i> .....	51
5.	LOS RENDIMIENTOS DEL SISTEMA ELECTORAL DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, <i>Carmen Ortega y Juan Montabes</i> .....	67
6.	EL VOTO ESTRATÉGICO EN LAS ELECCIONES GENERALES, <i>Ignacio Lago y André Blais</i> .....	85
7.	EFIGACIA DE LAS CUOTAS DE GÉNERO Y PARIDAD EN EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS Y EL SENADO, <i>José Manuel Trujillo y Pablo Oñate</i> .....	95
8.	PROPUESTAS DE REFORMA DEL SISTEMA ELECTORAL DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, <i>Juan Montabes y Giselle García</i> .....	121
9.	EL DESBLOQUEO DE LAS LISTAS ELECTORALES: MODALIDADES Y SUS POSIBLES CONSECUENCIAS, <i>Carmen Ortega y Pablo Oñate</i> .....	139
10.	PROPUESTAS DE REFORMA DEL SISTEMA ELECTORAL DEL SENADO: ¿CÁMARA DE REPRESENTACIÓN TERRITORIAL?, <i>Bernabé Aldeguer y María Ángeles Abellán</i> .....	165
11.	LA CONFIGURACIÓN Y EVOLUCIÓN DE LOS SISTEMAS ELECTORALES AUTÓNOMICOS: MIMETISMO, ESTABILIDAD Y ESTRATEGIAS, <i>Francesc Pallarés</i> .....	177

12. EFECTOS DE LOS SISTEMAS ELECTORALES AUTONÓMICOS EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS, <i>Sergio Pérez y Fátima Recuero</i> .....	207
13. RENDIMIENTOS DE LOS SISTEMAS ELECTORALES AUTONÓMICOS: SISTEMAS DE PARTIDOS Y GOBERNABILIDAD, <i>Antonio Garrido y Rafael Leonisio</i> .....	223
14. DESPROPORCIONALIDAD Y PARTICIPACIÓN ELECTORAL EN LAS ELECCIONES AUTONÓMICAS, <i>Nieves Lagares, Erika Jaráiz y Paloma Castro</i> .....	241
15. EL VOTO ESTRATÉGICO EN LAS ELECCIONES AUTONÓMICAS, <i>Ángel Cazorla y María Pereira</i> .....	263
16. EFICACIA DE LAS CUOTAS DE GÉNERO Y PARIDAD EN LAS ELECCIONES AUTONÓMICAS, <i>Ainhoa Novo e Isabel Diz</i> .....	283
17. LAS PROPUESTAS DE REFORMA DE LOS SISTEMAS ELECTORALES AUTONÓMICOS, <i>Pablo Simón y Lluís Orriols</i> .....	299
18. ELEMENTOS Y CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA ELECTORAL PARA LAS ELECCIONES MUNICIPALES, <i>Carmen Navarro y Lourdes López Nieto</i> .....	315
19. EL SISTEMA ELECTORAL MUNICIPAL: ANÁLISIS DE LOS EFECTOS DE DOS SISTEMAS DIFERENTES, <i>Irene Delgado y Javier Redondo</i> .....	329
20. LAS PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN DEL SISTEMA ELECTORAL MUNICIPAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL CONTEXTO DE REFORMAS EUROPEO, <i>Jaume Magre y Xavier Bertrana</i> .....	347
21. CARACTERÍSTICAS Y EFECTOS DEL SISTEMA ELECTORAL DEL PARLAMENTO EUROPEO EN ESPAÑA EN PERSPECTIVA COMPARADA, <i>Carlos de Cueto y Marcus Buck</i> .....	363
22. PRORRATEO ELECTORAL SIN REGLAS EN EL PARLAMENTO EUROPEO: UNA PROPUESTA DE FÓRMULAS DE PROPORCIONALIDAD DECRECIENTE, <i>Victoria-no Ramírez, Carmen Ortega y Antonio Palomares</i> .....	381
23. ALGUNAS CONCLUSIONES EN TORNO A LOS EFECTOS, RENDIMIENTO Y POSIBLES REFORMAS DE LOS SISTEMAS ELECTORALES EN ESPAÑA, <i>Juan Montabes, Pablo Oñate y Carmen Ortega</i> .....	393
BIBLIOGRAFÍA .....	407
ÍNDICE DE TABLAS, GRÁFICOS Y FIGURAS .....	439

# Eficacia de las cuotas de género y paridad en el Congreso de los Diputados y el Senado

José Manuel Trujillo y Pablo Oñate

### 7.1. Introducción

Los años 1995-2005 fueron denominados «la década de las cuotas electorales» en atención al alto número de países que, con resultados más o menos eficaces, adoptaron este tipo de mecanismos para propiciar el incremento del número de mujeres en las instituciones políticas (Dalherup, 2003; Celis *et al.*, 2011; Paxton y Hughes, 2015; Hughes *et al.*, 2015; Bjarnegard y Zetterberg, 2016). La IV Asamblea de Naciones Unidas sobre las Mujeres, celebrada en 1995, supuso un punto de inflexión en la adopción de medidas legales de acción positiva en el ámbito representativo parlamentario en un alto número de países (Dahlerup, 2006; Hughes *et al.*, 2015). La aprobación e implementación de este tipo de instrumentos, y, en particular, de las «cuotas legales de género» para aumentar la presencia de mujeres en las instituciones representativas, puede considerarse uno de los avances políticos más significativos de las últimas décadas a escala global, tanto por sus resultados efectivos como por el éxito de haber incluido en la agenda pública las políticas de integración y de igualdad de género (Hughes *et al.*, 2015). La adopción e implementación de estas medidas legislativas se ha fundamentado tanto desde la perspectiva normativa (por razones de igualdad y justicia social) como desde una más empírica (por los positivos efectos que ese mayor número de mujeres supone para el funcionamiento, el rendimiento y la calidad del sistema democrático). La efectividad de esas medidas supone, siguiendo la terminología de Pitkin (1968), mejoras tanto en la dimensión «descriptiva» de la representación como en la «sustantiva» y la «simbólica» (Swers, 2002, 2008, 2013; Celis *et al.*, 2011; Diz y Lois, 2012; Krook y Norris, 2014; Oñate, 2014).

El número de países que ha incluido algún tipo de cuota legal o de reserva de escaños en los últimos años ha superado holgadamente la centena (Rosen, 2017)<sup>1</sup>, ya sean cuotas legales obligatorias (de conjunto, por tramos, alternativas, de «listas de cremallera» o —para ciertas posiciones— doble cuota) o de reserva de escaños, al margen de las cuotas voluntarias que los partidos políticos hayan podido implantar en sus organizaciones (Dahlerup, 2003; Norris, 2004; Davidson-Schmich, 2006; Threlfall, 2007; Celis *et al.*, 2011; Krook, 2014; Krook y Norris, 2014). Aunque la eficacia en cada país puede variar significativamente, el resultado global es altamente positivo: se ha registrado un incremento del número de mujeres en las instituciones representativas del 70% en las últimas décadas, si bien la proporción de mujeres elegidas sobre el total de representantes aún está lejos de suponer una presencia equilibrada o adecuada en comparación con las cifras reales de población femenina a nivel mundial. Según los datos de la Unión Interparlamentaria para 2017, el porcentaje de mujeres diputadas en los Parlamentos nacionales fue del 23,4%, ocupando el 27,1% de los escaños que se eligieron en procesos electorales celebrados ese mismo año (Inter-Parliamentary Union, 2018).

El análisis de los efectos de las cuotas en cuanto al incremento del número de mujeres en las instituciones ha suscitado el interés de la literatura comparada<sup>2</sup>, centrándose especialmente en la estructuración de los distintos elementos de los sistemas electorales y la eficacia con la que se aplican (Norris, 2004; Schmidt, 2009; Jones, 2009; Krook, 2014; Celis *et al.*, 2011; Krook y Norris, 2014; Rosen, 2017), así como las estrategias y procesos de selección para las candidaturas en cada partido (Krook, 2016; Bjarnegård y Zetterberg, 2016). Aunque las candidaturas de listas completas, cerradas y bloqueadas suelen ofrecer mejores resultados para la elección de mujeres (Htun y Jones, 2002; Krook y Norris, 2014; Paxton y Hughes, 2015; Krook, 2016), para alcanzar la máxima efectividad de estas medidas sigue siendo necesaria una actitud favorable por parte de los partidos políticos, sus dirigentes y la ciudadanía, en general, ya que los resultados pueden ser muy distintos dependiendo de cómo se implementen las medidas legales (Vandeleene, 2014; Górecki y Kukolowicz, 2014).

La democracia española no ha sido ajena a esta tendencia. Algunos partidos políticos —especialmente el PSOE e IU— habían adoptado medidas voluntarias

<sup>1</sup> Puede consultarse al respecto la Global Database of Gender Quotas, proyecto desarrollado por la Unión Interparlamentaria, la Universidad de Estocolmo e IDEA International (<https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas>). Esa misma web ofrece información sobre el grado de eficacia en cada uno de los países que han introducido este tipo de medidas.

<sup>2</sup> También se han analizado los efectos de las cuotas desde el punto de vista de la dimensión sustantiva (véanse, por ejemplo, los trabajos de Swers, 2002; 2013). Igualmente, se puede estudiar cómo el incremento del número de mujeres en las Cámaras afecta a la distribución de puestos de liderazgo en la estructura de poder de la Cámara, tanto en un sentido vertical como en uno horizontal (Oñate, 2014).

para incrementar el número de mujeres en sus estructuras internas y en sus candidaturas a las instituciones a finales de los años ochenta y en la década de los noventa, medidas que se vieron reforzadas en algunas comunidades autónomas (como Islas Baleares, País Vasco, Andalucía y Castilla-La Mancha) por la aprobación de cuotas legales para las elecciones de los Parlamentos autonómicos (Threlfall, 2007; Verge, 2008, 2012; Jerez y Delgado, 2010; Oñate, 2011, 2014, 2018a, 2019; Alarcón, 2015). El impulso definitivo respecto de la consecución de la paridad en la representación política vino dado por la aprobación de la Ley Orgánica de Igualdad<sup>3</sup> en marzo de 2007. Esta ley conllevó la incorporación de un nuevo artículo a la LOREG (44 bis) que supuso una modificación sustancial en la conformación de las candidaturas partidistas de todos los procesos electorales, al establecer la obligatoriedad de una composición equilibrada de mujeres y hombres: no menos de dos puestos para cualquiera de los sexos en cada tramo de cinco nombres de la lista y no menos del 40% para cualquiera de los sexos en el conjunto de la candidatura. Para el último tramo de las candidaturas con menos de cinco puestos, en aquellas que por la pequeña magnitud de la circunscripción no llegan a los cinco escaños, así como para todas las utilizadas para la elección del Senado, el artículo 44 bis se limitó a exigir una composición de la candidatura lo más cercana al equilibrio numérico entre sexos sin pronunciarse sobre su ordenación en esta, algo que queda al albur de los partidos políticos.

Cabe pensar que las listas completas, cerradas y bloqueadas (en combinación con una fórmula proporcional como el método D'Hondt), utilizadas en la elección al Congreso de los Diputados —y también de las Asambleas autonómicas y de las corporaciones locales—, son propicias, *a priori*, para que la cuota sea efectiva. Sin embargo, la pequeña magnitud de la mayor parte de las circunscripciones supone una limitación para esas posibilidades<sup>4</sup>. Por lo que respecta al Senado, aunque se utiliza un sistema de lista con voto preferencial limitado con la posibilidad de que se opte por candidatos y candidatas de distintos partidos (sistema de *panachage*), la práctica generalizada es que se vote por siglas partidistas y no por personas. Para estas candidaturas la LOREG se limita a exigir la mayor aproximación a la igualdad numérica entre candidatos y candidatas, sin regular el orden en el que hayan de aparecer. Además, en la mayor parte de las circunscripciones los partidos presentan tres candidatos o candidatas —en tanto que los electores tienen tres votos en ellas— y en el orden que ellos proponen, lo que tampoco favorece la igualdad de oportunidades de

<sup>3</sup> Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

<sup>4</sup> En las elecciones al Congreso de los Diputados celebradas en 2016 hubo 28 circunscripciones «pequeñas» (en las que se eligieron cinco miembros o menos) que sumaban 103 escaños (casi un 30% de los 350 de la Cámara); circunscripciones en las que la cuota queda reducida a la exigencia de que la candidatura tenga una composición lo más cercana posible al equilibrio numérico entre sexos, sin alusión alguna al orden en el que candidatos y candidatas hayan de aparecer en esta, algo decidido por cada partido político.



las mujeres en un contexto cultural poco igualitario<sup>5</sup>. Por otro lado, aunque la cultura política ha cambiado notablemente en este sentido en los últimos años, tanto en el seno de las organizaciones partidistas —incluyendo estrategias para fomentar la presencia de más mujeres en las instituciones— como entre la ciudadanía, todavía prevalecen actitudes poco propicias para la igualdad de la mujer en el acceso a los cargos públicos de representación y, así, para la efectividad de las cuotas legales de género. La consecuencia de todo ello es que el número de mujeres en las instituciones representativas se ha incrementado sensiblemente, aunque de manera progresiva y desigual en atención a territorios y partidos.

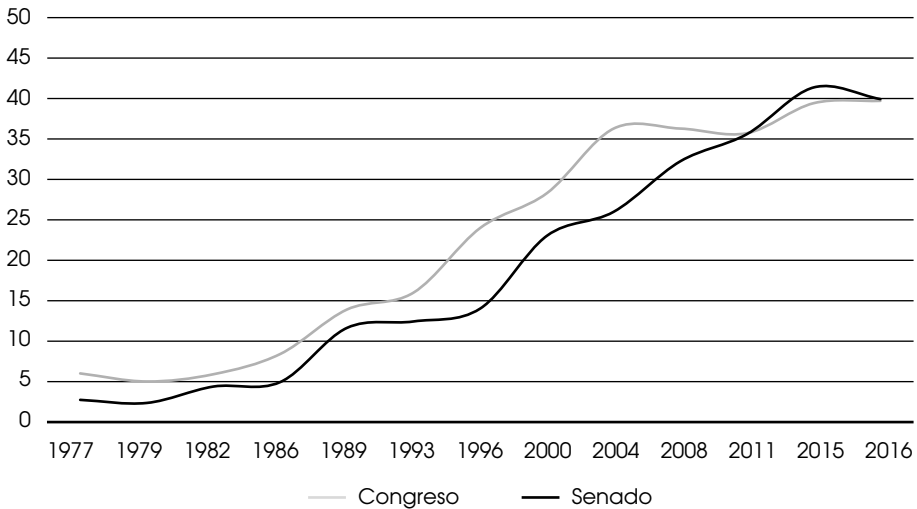
Tal y como muestra el gráfico 7.1, en las elecciones al Congreso de los Diputados de 2004, antes de aprobarse la cuota legal, se había alcanzado el 36,3% de parlamentarias en dicha Cámara, superándose, así, la «masa crítica» del 30%<sup>6</sup>. El umbral paritario del 40% de mujeres en el Pleno prácticamente se consiguió tras las elecciones de 2015 (39,4%), repitiéndose de nuevo dicha marca en la convocatoria de 2016 (39,7%). En el período que se muestra y tras varios procesos electorales celebrados ya bajo el sistema de cuotas legales, todavía no se ha alcanzado el 50% en ninguna ocasión. Y conclusiones similares pueden establecerse respecto al Senado. Tras la introducción de las cuotas legales, se superó en 2008 por primera vez el nivel del 30% (con el 32,2%), mientras que el 40% se ha rebasado únicamente tras las elecciones de 2015 (41,3%), ya que en 2016 la cifra porcentual volvió a situarse una décima por debajo.

Existen ya algunos estudios que han analizado los factores institucionales (principalmente, el sistema electoral) y culturales que pudieron influir en la efectividad de la cuota legal, a partir de la constatación de que el umbral de la paridad sí se lograba en las listas, pero no en las Cámaras (Threlfall, 2007; Verge, 2008, 2012; Delgado, 2010; Martínez y Calvo, 2010; Ortega *et al.*, 2011; Esteve-Volart y Bagues, 2012; Uribe, 2013). Pese a las diferencias entre ellos, la evidencia aportada por estos trabajos pone de relieve que los factores culturales, como las estrategias de discriminación positiva o de sensibilidad de género de las diferentes candidaturas y las actitudes del electorado, ayudan a explicar mejor el volumen de presencia de mujeres en las Cámaras que los factores institucionales, como lo es el propio sistema de cuotas. Esos

<sup>5</sup> En las circunscripciones insulares de Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, La Gomera, El Hierro, Lanzarote, La Palma, y en Ceuta y Melilla, los electores votan por un solo candidato o candidata. En las de Gran Canaria, Mallorca y Tenerife, se eligen tres, aunque los electores votan por un máximo de dos; en estas, el orden entre sexos depende del partido (pudiendo ser hombre-hombre-mujer), conociéndose que los electores optan en mayor medida por quienes ocupan las dos primeras posiciones (Montabes y Ortega, 2002a, 2002b; Ortega, 2008; Esteve-Volart y Bagues, 2012).

<sup>6</sup> La teoría de género (véase, por ejemplo, Lovenduski, 2001) propone que es preciso superar cierto umbral de mujeres parlamentarias (en torno al 30%) para que su presencia en las instituciones representativas genere efectos en el discurso público, la agenda, la forma de hacer política o la cultura política.

**Gráfico 7.1.** Evolución de la presencia de mujeres en las Cortes Generales (1977-2016)



Fuente: BOE (proclamación de resultados electorales, Junta Electoral Central).

estudios han demostrado sesgos masculinos generalizados en la proposición de candidaturas y, concretamente, en puestos con mayor probabilidad de elección. Sin embargo, en aquellos partidos en los que hay algún tipo de cuota voluntaria, dicho efecto se mitiga y, en consecuencia, la probabilidad de que resulten elegidas más mujeres acaba siendo mayor. Los resultados electorales de uno y otro tipo de formaciones ayudan a comprender, en gran medida, la elección de más o menos mujeres. En consecuencia, casi todos esos estudios consideran que la manera en la que se regula la cuota es poco eficaz, proponiendo otros sistemas que propicien mejores resultados para la incorporación igualitaria de la mujer en las instituciones representativas<sup>7</sup>. En los procesos electorales celebrados desde 2014 se incrementó el número de mujeres en las Cámaras, al tiempo que aparecían nuevos actores y que, a su vez, algunas formaciones relevantes en ese nuevo mapa partidista (particularmente, PSOE y Podemos) asumían sistemas de «listas cremallera» para la elaboración de sus candidaturas. Todo ello recomienda actualizar el análisis de la evidencia empírica de esos trabajos previos sobre la eficacia de las cuotas, realizando un nuevo estudio acerca de la eficacia de la cuota legal introducida por la Ley Orgánica de Igualdad de 2007.

Nuestro objetivo en este capítulo es realizar dicho análisis respecto a las elecciones generales desde el punto de vista de la dimensión descriptiva de la repre-

<sup>7</sup> Sobre el papel de las mujeres elegidas una vez acceden a las Cámaras y la discriminación que experimentan en la estructura vertical y horizontal de poder de los Parlamentos, véase Oñate (2014).

sentación. Para ello, tras esta introducción, en el segundo apartado se analizan pormenorizadamente el impacto y la efectividad que ha tenido el establecimiento de las cuotas en el Congreso de los Diputados y el Senado, a través de una aproximación longitudinal (desde su implementación hasta las elecciones celebradas en 2016) y en distintos niveles de análisis (estatal, autonómico, de circunscripción y de partido político). Para examinar el grado de efectividad de la cuota, calculamos dos indicadores: uno relativo al número de mujeres en las candidaturas y otro relativo al número de electas tras cada convocatoria de elecciones a Cortes Generales<sup>8</sup>. En el tercer apartado se analizará hasta qué punto se puede hablar en el caso español, para ambas Cámaras, de un «impacto directo» de las cuotas legales sobre la representación y en qué medida las estrategias partidistas han ayudado (o no) a alcanzar un resultado satisfactorio en términos de eficacia. Por último, el cuarto apartado se dedica a presentar los principales hallazgos de nuestro análisis y a esbozar unas conclusiones que se derivan de los anteriores para la literatura comparada sobre cuotas legales, su implementación y eficacia.

## 7.2. La eficacia de las cuotas para el Congreso de los Diputados y el Senado

El primer aspecto en el que se puede medir el impacto de la cuota legal introducida por la Ley Orgánica de Igualdad es el relativo a la evolución de la cantidad de mujeres en las candidaturas de los diversos partidos. Como puede apreciarse en la tabla 7.1, con la entrada en vigor de la cuota legal, entre las elecciones de 2004 y 2008 el porcentaje de mujeres en las candidaturas se incrementó en 12,6 puntos en el caso del Congreso de los Diputados (alcanzando el 46,7%) y prácticamente en 8 puntos en el Senado (llegando a suponer el 38% de los puestos de las candidaturas). A partir de entonces, el incremento en la proporción de candidatas para el Congreso entre los diversos procesos electorales fue prácticamente nulo, manteniéndose el número de mujeres candidatas en el 48%. En el caso del Senado sí se registraron leves incrementos, de algo más de 2,5 puntos en las elecciones de 2011 y de 2015; no obstante, la proporción se redujo 1 punto en las elecciones de 2016, quedando la cantidad de mujeres candidatas en el 42,3%.

Un segundo aspecto en el que debe medirse la eficacia de la cuota es el de las cifras de mujeres efectivamente elegidas en cada proceso electoral. En el caso del Congreso de los Diputados ese impacto ha sido nulo o, incluso, negativo (se redujo en 0,6 puntos en la elección de 2011), con la excepción de los comicios de 2015, en los que el porcentaje de mujeres elegidas se incrementó en prácticamente 4 puntos

<sup>8</sup> De forma complementaria, en nuestro análisis utilizamos la diferencia entre titulares (candidaturas) y electas (que han logrado escaño), de forma tanto diacrónica como sincrónica (variación de ambos indicadores entre los diversos procesos electorales celebrados).

hasta rozar el 40% del total de los escaños. En lo que respecta al Senado, tal y como evidencia también la tabla 7.1, se registró un incremento progresivo del número de senadoras, de 6,3 puntos al introducirse la cuota y de 3,4 y 5,7, respectivamente, en las siguientes convocatorias. No obstante, en las elecciones de 2016 se redujo en 1,4 puntos porcentuales, quedando prácticamente en el 40% del total de escaños. Como era previsible, en todas las convocatorias celebradas desde la introducción de la cuota legal el porcentaje de mujeres efectivamente elegidas fue siempre inferior al de mujeres candidatas, aunque las diferencias son notablemente mayores en el Congreso de los Diputados en todas las convocatorias. Estos datos de nivel agregado confirman que la cuota resulta más eficaz en cuanto a las candidaturas en el Congreso; no obstante, en cuanto a efectividad respecto de la elección de mujeres en comparación con las candidaturas, la cuota presenta mayor eficacia en los comicios del Senado (para cuyas listas la regulación de la cuota es mucho más laxa y el sistema de votación es casi «abierto», mientras que en la elección al Congreso de los Diputados se usan listas completas, cerradas y bloqueadas con una reglamentación de la cuota bastante más rígida), y en contra de lo que suele sugerir la literatura.

**Tabla 7.1.** Porcentajes de mujeres candidatas y elegidas en los comicios al Congreso de los Diputados y al Senado (2004-2016)

Cámara	Convocatoria	Mujeres candidatas (C)	Mujeres elegidas (E)	Diferencia (D=C-E)
Congreso	2004	34,1	36,3	+2,2
	2008	46,7 (+12,6)	36,3 (=)	-10,4
	2011	48,1 (+1,4)	35,7 (-0,6)	-12,4
	2015	48,0 (-0,1)	39,4 (+3,7)	-8,6
	2016	48,1 (0,1)	39,7 (+0,3)	-8,4
Senado	2004	30,1	26,0	-4,1
	2008	38,0 (+7,9)	32,2 (+6,2)	-5,8
	2011	40,6 (+2,6)	35,6 (+3,4)	-5,0
	2015	43,3 (+2,7)	41,3 (+5,7)	-2,0
	2016	42,3 (-1,0)	39,9 (-1,4)	-2,4

*Nota:* El porcentaje de candidatas incluye a todos los partidos políticos, considerando solo a las que concurren como titulares. Los datos entre corchetes muestran la diferencia respecto a la convocatoria anterior.

*Fuente:* Elaboración propia a partir del BOE (proclamación de candidaturas —Juntas Electorales Provinciales— y proclamación de resultados definitivos —Junta Electoral Central— entre 2004 y 2016) y del Ministerio del Interior (2008-2016).

El siguiente nivel de análisis que hemos considerado, aún agregado, es el de las comunidades autónomas, que en España se han consolidado como arenas de

gobierno de alta relevancia en función de sus amplias competencias, actividad y significación políticas (Oñate, 2018b). Si bien este ámbito territorial no influye de forma directa en ninguno de los elementos de los sistemas electorales para las dos Cámaras parlamentarias estatales (las circunscripciones son provinciales o de espacio territorial menor), creemos de interés presentar los datos y examinar posibles pautas en este ámbito, dado el carácter multinivel del sistema político español. Como se aprecia en la tabla 7.2, en la elección al Congreso de los Diputados de 2004, anterior a la implantación de la cuota legal, la presencia de candidatas en las listas de las circunscripciones de Cantabria, Islas Baleares y Murcia (junto con Ceuta) no alcanzó el 30% del total. En el lado opuesto, superaron el 35% en Andalucía, Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, Galicia, Navarra y, en particular, La Rioja (donde supusieron el 43,2% del total de puestos en las candidaturas). En la elección de 2008, tras la implantación de la cuota legal, las mujeres alcanzaron el 50% de las candidaturas en Asturias, Extremadura, Islas Baleares y La Rioja, mientras que quedaron lejos de la composición global equilibrada únicamente las ciudades de Ceuta y Melilla. En Asturias, Extremadura e Islas Baleares estos porcentajes se reprodujeron en las sucesivas convocatorias electorales, superándose en alguna otra comunidad, como en Galicia (51,4% en la elección de 2016). A partir de la convocatoria de 2011, en ninguna comunidad el porcentaje agregado de mujeres candidatas ha sido inferior al 45%, dejando aparte los casos de Ceuta y Melilla, que son circunscripciones uninominales. Analizando las cifras de la tabla 7.2 en cuanto al incremento del porcentaje agregado de mujeres candidatas en cada comunidad respecto del correspondiente a la anterior elección, el mayor se produjo entre los comicios de 2004 y 2008, al implantarse la cuota legal, entre 6,8 puntos (en La Rioja) y 23,3 (de las Islas Baleares). En las elecciones subsiguientes, las variaciones entre elecciones en cada territorio no han superado los 3 puntos porcentuales (con excepción de Ceuta y Melilla). En todo caso, los incrementos más altos no siempre implican porcentajes más elevados de mujeres en las candidaturas, como se aprecia también en la tabla 7.2.

Si se analiza la evolución de las cifras porcentuales de mujeres elegidas en cada comunidad, el punto de partida también reflejaba diferencias importantes: en Canarias, Cantabria, Comunidad Valenciana, Andalucía y, particularmente, Extremadura, estas superaron el 40% ya en 2004. Por el contrario, en Madrid o La Rioja la presencia de mujeres en los escaños fue inferior al 30%. En Navarra (como en Ceuta y Melilla) no resultó elegida ninguna mujer. En la elección de 2008, tras la introducción de la cuota legal, el número de mujeres elegidas para esta Cámara se incrementó en algunas comunidades, mientras que se redujo en otras. Las mujeres no supusieron siquiera el 30% de los elegidos en el País Vasco, Castilla-La Mancha y Castilla y León. En el lado opuesto, en Asturias, Cantabria, Islas Baleares o La Rioja superaron el 50% de los escaños. Las variaciones más importantes se registraron, en un sentido positivo, en Navarra, La Rioja y Cantabria (40, 25 y 20 pun-

**Tabla 7.2.** Porcentajes de mujeres candidatas y elegidas en los comicios al Congreso de los Diputados por comunidades autónomas (2004-2016)

	2004			2008			2011			2015			2016		
	C	E		C	E		C	E		C	E		C	E	
Andalucía	35,6	42,6	47,4 (+11,8)	39,3 (-3,3)	49,1 (+1,7)	36,7 (-2,6)	47,9 (-1,2)	42,6 (+5,9)	48,0 (+0,1)	42,6 (+5,9)	48,0 (+0,1)	42,6 (=)	48,0 (+0,1)	42,6 (=)	48,0 (+0,1)
Aragón	34,9	30,8	44,3 (+9,4)	38,5 (+7,7)	47,0 (+2,7)	30,8 (-7,7)	46,9 (-0,1)	23,1 (-7,7)	46,2 (-0,7)	23,1 (=)	46,2 (-0,7)	23,1 (=)	46,2 (-0,7)	23,1 (=)	46,2 (-0,7)
Asturias	30,9	37,5	50,0 (+19,1)	50,0 (+12,5)	50,0 (=)	50,0 (=)	50,0 (=)	37,5 (-12,5)	50,0 (=)	37,5 (=)	50,0 (=)	37,5 (=)	50,0 (=)	37,5 (=)	50,0 (=)
Cantarias	34,4	40,0	47,4 (+13,0)	46,7 (+6,7)	49,7 (+2,3)	40,0 (-6,7)	48,5 (-1,2)	46,7 (+6,7)	48,4 (-0,1)	46,7 (+6,7)	48,4 (-0,1)	53,3 (+6,7)	48,4 (-0,1)	53,3 (+6,7)	48,4 (-0,1)
Cantabria	28,6	40,0	47,0 (+18,4)	60,0 (+20,0)	45,7 (-1,3)	60,0 (=)	46,7 (+1,0)	60,0 (=)	46,7 (=)	60,0 (=)	46,7 (=)	60,0 (=)	46,7 (=)	60,0 (=)	46,7 (=)
Castilla y León	34,6	30,3	45,2 (+10,6)	25,0 (-5,3)	47,2 (+2,0)	25,0 (=)	46,0 (-1,2)	28,1 (+3,1)	46,5 (+0,5)	32,3 (+4,2)	46,5 (+0,5)	32,3 (+4,2)	46,5 (+0,5)	32,3 (+4,2)	46,5 (+0,5)
Castilla-La Mancha	35,1	30,0	45,3 (+10,2)	23,8 (-6,2)	48,0 (+2,7)	40,0 (+16,2)	48,6 (+0,6)	52,4 (+12,4)	49,7 (+1,1)	47,6 (-4,8)	49,7 (+1,1)	47,6 (-4,8)	49,7 (+1,1)	47,6 (-4,8)	49,7 (+1,1)
Cataluña	36,4	38,3	47,2 (+10,8)	36,2 (-2,1)	46,8 (-0,4)	29,8 (-6,4)	47,6 (+0,8)	38,3 (+8,5)	48,5 (+0,9)	34,0 (-4,3)	38,3 (+8,5)	48,5 (+0,9)	48,5 (+0,9)	34,0 (-4,3)	48,5 (+0,9)
Com. Valenciana	31,4	40,6	46,2 (+14,8)	42,4 (+1,8)	47,5 (+1,3)	39,4 (-3,0)	48,1 (+0,6)	34,4 (-5,0)	47,2 (-0,9)	36,4 (+2,0)	34,4 (-5,0)	47,2 (-0,9)	47,2 (-0,9)	36,4 (+2,0)	47,2 (-0,9)
Extremadura	35,6	50,0	50,0 (+14,4)	30,0 (-20,0)	50,0 (=)	40,0 (+10,0)	50,0 (=)	60,0 (+20,0)	50,0 (=)	50,0 (-10,0)	60,0 (+20,0)	50,0 (=)	50,0 (=)	50,0 (-10,0)	60,0 (+20,0)
Galicia	36,3	37,5	49,3 (+13,0)	39,1 (+1,6)	50,6 (+1,3)	43,5 (+4,4)	50,8 (+0,2)	47,8 (+4,3)	51,4 (+0,6)	56,5 (+8,7)	47,8 (+4,3)	51,4 (+0,6)	51,4 (+0,6)	56,5 (+8,7)	51,4 (+0,6)
Islas Baleares	26,7	37,5	50,0 (+23,3)	50,0 (+12,5)	50,0 (=)	37,5 (-12,5)	50,6 (+0,6)	37,5 (=)	50,0 (-0,6)	50,0 (+12,5)	37,5 (=)	50,0 (-0,6)	50,0 (-0,6)	50,0 (+12,5)	37,5 (=)
La Rioja	43,2	25,0	50,0 (+6,8)	50,0 (+25,0)	50,0 (=)	25,0 (-25,0)	50,0 (=)	50,0 (+25,0)	48,8 (-1,2)	50,0 (=)	50,0 (+25,0)	48,8 (-1,2)	48,8 (-1,2)	50,0 (=)	50,0 (+25,0)
Madrid	32,7	25,7	45,7 (+13,0)	40,0 (+14,3)	47,7 (+2,0)	44,4 (+4,4)	47,6 (-0,1)	41,7 (-2,7)	46,7 (-0,9)	38,9 (-2,8)	44,4 (+4,4)	47,6 (-0,1)	46,7 (-0,9)	38,9 (-2,8)	46,7 (-0,9)
Navarra	35,7	0,0	48,3 (+12,6)	40,0 (+40,0)	48,3 (=)	20,0 (-20,0)	48,3 (=)	20,0 (=)	45,5 (-2,8)	20,0 (=)	48,3 (=)	45,5 (-2,8)	45,5 (-2,8)	20,0 (=)	20,0 (=)
País Vasco	34,5	31,6	48,9 (+14,4)	16,7 (-14,9)	50,0 (+1,1)	11,1 (-5,6)	49,2 (-0,8)	27,8 (+16,7)	48,6 (-0,6)	27,8 (=)	49,2 (-0,8)	48,6 (-0,6)	48,6 (-0,6)	27,8 (=)	48,6 (-0,6)
Murcia	25,3	33,3	43,2 (+17,9)	30,0 (-3,3)	45,0 (+1,8)	50,0 (+20,0)	47,7 (+2,7)	30,0 (-20,0)	50,0 (+2,3)	30,0 (=)	47,7 (+2,7)	30,0 (-20,0)	50,0 (+2,3)	30,0 (=)	50,0 (+2,3)
Ceuta	0,0	0,0	18,2 (+18,2)	0,0 (=)	25,0 (+6,8)	0,0 (=)	25,0 (=)	0,0 (=)	25,0 (=)	0,0 (=)	25,0 (=)	0,0 (=)	25,0 (=)	0,0 (=)	25,0 (=)
Melilla	30,0	0,0	0,0 (-30,0)	0,0 (=)	50,0 (+50,0)	0,0 (=)	37,5 (-12,5)	100,0 (+100,0)	42,9 (+5,4)	100,0 (=)	37,5 (-12,5)	100,0 (+100,0)	42,9 (+5,4)	100,0 (=)	100,0 (=)
<b>Total</b>	<b>34,1</b>	<b>36,3</b>	<b>46,7 (+12,6)</b>	<b>36,3 (=)</b>	<b>48,1 (+1,4)</b>	<b>35,7 (-0,6)</b>	<b>48,0 (-0,1)</b>	<b>39,4 (+3,7)</b>	<b>48,1 (+0,1)</b>	<b>39,7 (+0,3)</b>	<b>48,1 (+0,1)</b>	<b>39,4 (+3,7)</b>	<b>48,1 (+0,1)</b>	<b>39,7 (+0,3)</b>	<b>48,1 (+0,1)</b>

*Nota:* C: mujeres candidatas; E: mujeres elegidas. El porcentaje de candidatas incluye a los de todos los partidos políticos de cada comunidad autónoma, considerando solo a las que concurren como titulares. Los datos entre corchetes muestran la variación respecto de la convocatoria anterior. Debe advertirse que algunos territorios uniprovinciales suponen también distritos (en algunos casos, además, de magnitud pequeña), lo que puede derivar en interpretaciones engañosas.

*Fuente:* Elaboración propia a partir del BOE (proclamación de candidaturas —Juntas Electorales Provinciales— y proclamación de resultados definitivos —Junta Electoral Central— entre 2004 y 2016) y del Ministerio del Interior (2008-2016).

tos, respectivamente), y en un sentido negativo, en Extremadura y el País Vasco (20 y 15 puntos en cada caso). Esta tónica heterogénea en la evolución se repitió en posteriores elecciones, por lo que resulta complicado hallar una pauta sistemática de evolución. En cualquier caso, en 2015 y 2016 todavía hubo comunidades autónomas en las que el porcentaje de mujeres elegidas estaba por debajo del 30%, como fue el caso de Aragón, Navarra o País Vasco, además de Ceuta. Por el contrario, en otras, como Canarias, Extremadura, Galicia, Islas Baleares y La Rioja, las mujeres supusieron o superaron el 50% de los representantes elegidos para el Congreso de los Diputados. Por supuesto, cabe pensar que el número de circunscripciones en cada comunidad autónoma —y sus magnitudes— es un factor relevante para explicar esas variaciones, aunque también creemos que pueden apreciarse factores contextuales (por ejemplo, de carácter cultural o relacionados con otras dimensiones de la competición electoral).

Respecto al Senado, como se puede apreciar en la tabla 7.3, en 2004 las mujeres solo superaban el 30% de los puestos en las candidaturas en Andalucía, Castilla y León, Cataluña, La Rioja, Madrid, Navarra y País Vasco (junto con Ceuta). Esas «bajas» cifras de mujeres en las listas propiciaron que la aprobación de la cuota legal supusiera un notable incremento del número de candidatas en prácticamente todas las comunidades: en las candidaturas de las elecciones de 2008 en las circunscripciones de Asturias, Castilla y León, Madrid, Navarra y País Vasco (junto con Ceuta) las mujeres superaron el 40% de los puestos. En los subsiguientes procesos electorales la tónica general fue la de un paulatino incremento respecto del de la convocatoria anterior, si bien con excepciones en algunos casos. En las candidaturas de las elecciones al Senado de 2011 las mujeres superaron el 40% de los puestos en ocho comunidades (más las dos ciudades autónomas), cifra que ascendió hasta trece en las elecciones de 2015 y a doce en las de 2016. No obstante, también se registra una considerable heterogeneidad territorial, destacando en sentido negativo los casos de Madrid y la Región de Murcia en 2016 (el porcentaje de candidatas se situó más cerca del 30 que del 40%).

En cuanto a las cifras de mujeres efectivamente elegidas, únicamente en La Rioja las mujeres superaron en 2004 el 40% de los puestos en juego, rebasando el 30% en esa misma convocatoria «precuota» en Andalucía, Aragón y País Vasco. En la elección de 2008, tras la adición del artículo 44 bis a la LOREG, no hubo ninguna comunidad en la que se superase el 40% de mujeres elegidas, y por encima del 30% solo hubo ocho. En los procesos de 2011 este porcentaje se alcanza en nueve comunidades y, entre estas, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Islas Baleares y Navarra (junto con Ceuta y Melilla), con una representación femenina que supone el 40% de las personas electas, tal y como se observa también en la tabla 7.3. En la elección de 2015, se registró un notable incremento global del número de mujeres elegidas senadoras: en Aragón, Cantabria, Comunidad Valenciana, Islas Baleares, La Rioja, Comunidad de Madrid, País Vasco y las ciudades autónomas, el porcentaje de

**Tabla 7.3.** Porcentajes de mujeres candidatas y elegidas en los comicios al Senado por comunidades autónomas (2004-2016)

	2004			2008			2011			2015			2016		
	C	E		C	E		C	E		C	E		C	E	
Andalucía	30,4	37,5	37,6 (+7,2)	25,0 (-12,5)	39,5 (+1,9)	37,5 (+12,5)	41,0 (+1,5)	34,4 (-3,1)	41,6 (+0,6)	28,1 (-6,3)					
Aragón	27,4	33,3	37,9 (+10,5)	33,3 (=)	37,9 (=)	25,0 (-8,3)	46,5 (+8,6)	50,0 (+25,0)	41,3 (-5,2)	50,0 (=)					
Asturias	27,0	25,0	40,8 (+13,8)	25,0 (=)	42,9 (+2,1)	25,0 (=)	45,5 (+2,6)	25,0 (+0,0)	40,0 (-5,5)	25,0 (=)					
Canarias	26,0	27,3	34,6 (+8,6)	27,3 (=)	32,4 (-2,2)	27,3 (=)	46,3 (+13,9)	45,5 (+18,2)	39,6 (-6,7)	45,5 (=)					
Cantabria	29,6	0,0	38,6 (+9,0)	25,0 (+25,0)	43,3 (+4,7)	25,0 (=)	50,0 (+6,7)	50,0 (+25,0)	39,3 (-10,7)	50,0 (=)					
Castilla y León	33,1	27,8	40,5 (+7,4)	36,1 (+8,3)	43,8 (+3,3)	38,9 (+2,8)	43,0 (-0,8)	38,9 (=)	42,5 (-0,5)	36,1 (-2,8)					
Castilla-La Mancha	28,5	25,0	37,5 (+9,0)	30,0 (+5,0)	41,0 (+3,5)	40,0 (+10,0)	43,9 (+2,9)	40,0 (=)	44,7 (+0,8)	40,0 (=)					
Cataluña	33,8	25,0	36,8 (+3,0)	37,5 (+12,5)	38,1 (+1,3)	31,3 (-6,2)	39,4 (+1,3)	25,0 (-6,3)	40,6 (+1,2)	37,5 (+12,5)					
Com. Valenciana	25,2	16,7	37,6 (+12,4)	33,3 (+16,7)	36,0 (-1,6)	41,7 (+8,4)	41,7 (+5,7)	66,7 (+25,0)	41,9 (+0,2)	58,3 (-8,3)					
Extremadura	21,6	25,0	31,1 (+9,5)	37,5 (+12,5)	44,1 (+13,0)	25,0 (-12,5)	37,3 (-6,8)	25,0 (+0,0)	39,0 (+1,7)	25,0 (=)					
Galicia	29,6	12,5	39,7 (+10,1)	37,5 (+25,0)	39,6 (-0,1)	37,5 (=)	44,7 (+5,1)	43,8 (+6,3)	48,9 (+4,2)	43,8 (=)					
Islas Baleares	17,1	0,0	35,7 (+18,6)	16,7 (+16,7)	36,4 (+0,7)	40,0 (+23,3)	47,4 (+11,0)	60,0 (+20,0)	42,5 (-4,9)	60,0 (=)					
La Rioja	33,3	50,0	33,3 (=)	25,0 (-25,0)	36,8 (+3,5)	25,0 (=)	42,9 (+6,1)	50,0 (+25,0)	45,8 (+2,9)	50,0 (=)					
Madrid	40,7	25,0	40,0 (-0,7)	25,0 (=)	35,3 (-4,7)	25,0 (=)	45,2 (+9,9)	50,0 (+25,0)	32,4 (-12,8)	25,0 (-25,0)					
Navarra	34,2	25,0	43,9 (+9,7)	25,0 (=)	53,6 (+9,7)	50,0 (+25,0)	37,5 (-16,1)	50,0 (=)	40,7 (+3,2)	25,0 (-25,0)					
País Vasco	37,0	33,3	40,5 (+3,5)	33,3 (=)	46,8 (+6,3)	41,7 (+8,4)	49,0 (+2,2)	50,0 (+8,3)	44,7 (-4,3)	58,3 (+8,3)					
Murcia	18,8	25,0	31,3 (+12,5)	25,0 (=)	44,8 (+13,5)	25,0 (=)	37,5 (-7,3)	25,0 (=)	34,5 (+3,0)	25,0 (=)					
Ceuta	30,8	0,0	43,8 (+13,0)	50,0 (+50,0)	53,8 (+10,0)	50,0 (=)	53,3 (-0,5)	50,0 (=)	50,0 (-3,3)	50,0 (=)					
Melilla	18,8	0,0	36,4 (-17,6)	50,0 (+50,0)	50,0 (+13,6)	50,0 (=)	53,3 (+3,3)	50,0 (=)	53,8 (+0,5)	50,0 (=)					
<b>Total</b>	<b>30,1</b>	<b>26,0</b>	<b>38,0 (+7,9)</b>	<b>32,2 (+6,2)</b>	<b>40,6 (+2,6)</b>	<b>35,6 (+3,4)</b>	<b>43,3 (+2,7)</b>	<b>41,3 (+5,7)</b>	<b>42,3 (-1,0)</b>	<b>39,9 (-1,4)</b>					

Nota: C: mujeres candidatas; E: mujeres elegidas. El porcentaje de candidatas incluye a las de todos los partidos políticos de cada comunidad autónoma, considerando solo a las que concurren como titulares. Los datos entre corchetes muestran la variación respecto de la convocatoria anterior. Debe advertirse que el número de escaños elegido en cada circunscripción es de cuatro en las peninsulares y de tres, dos o uno en las insulares y en Ceuta y Melilla, por lo que las variaciones porcentuales pueden resultar engañosas.

Fuente: Elaboración propia a partir del BOE (proclamación de candidaturas —Juntas Electorales Provinciales— y proclamación de resultados definitivos —Junta Electoral Central— entre 2004 y 2016) y del Ministerio del Interior (2008-2016).



mujeres elegidas alcanzó o superó el 50%. Tan solo en Asturias, Cataluña, Extremadura y la Región de Murcia quedaron por debajo del 30%. Al igual que ocurría con el caso del Congreso, también la heterogeneidad en las cifras de candidatas y electas para el Senado y su evolución hacen difícil señalar pautas claras en relación con el territorio autonómico vinculadas a los factores institucionales, aunque puede resultar relevante la baja magnitud de las circunscripciones de cada uno de ellos.

El tercer nivel en el que queremos analizar la eficacia de la cuota legal aprobada en 2007 es el de los partidos políticos, en concreto, los que han obtenido representación en las Cámaras en los procesos electorales celebrados entre 2004 y 2016. Como se aprecia en la tabla 7.4, seis de los once partidos que lograron representación en el Congreso de los Diputados en las elecciones de 2004 contaban con más de un 40% de mujeres en sus candidaturas (mientras que, en las listas de otras formaciones como ERC, PNV o la ChA, las mujeres no superaban el 33%). Pero, pese a esas prometedoras cifras, las mujeres efectivamente elegidas fueron relativamente pocas: más allá de formaciones que lograron 1 o 2 escaños, entre las filas de CiU, ERC y PNV (con 10, 8 y 7 escaños) solo fue elegida 1 en cada caso. Entre los 5 representantes de IU-ICV, 2 fueron mujeres, mientras que en los dos partidos grandes el número de mujeres elegidas fue de 76 en el caso del PSOE y de 43 en el caso del PP (46,3% y 29,1%, respectivamente). La implementación de la cuota legal supuso que todas las formaciones incrementaron su proporción de candidatas, por encima o cerca del 45%. Pero el peso relativo de mujeres finalmente elegidas fue, de nuevo, mucho menor a esa cifra: solo en CiU se incrementó significativamente el número de mujeres, pasando de 1 a 4 en sus 10 escaños. En el resto de los partidos la proporción de mujeres elegidas se mantuvo relativamente estable o disminuyó (PSOE, PNV o ERC, no resultando elegida ninguna entre los representantes de estos dos últimos partidos).

En la convocatoria de 2011 se mantuvieron las altas proporciones de candidatas en casi todos los partidos, aunque una vez más los resultados distaron de satisfacer esta expectativa. Como se puede observar en la tabla 7.4, entre las formaciones pequeñas (IU, CiU, PNV, ERC o CC) se produjeron variaciones —en un sentido o en el otro—, si bien fue en los partidos grandes (PP y PSOE) donde se dieron los cambios más sustanciales: al alza en el PP (más de 5,5 puntos de incremento, hasta el 35,5%) y a la baja en el PSOE (disminuyó 4 puntos, al 39,1%). La mayor fragmentación introducida con las elecciones de 2015 no supuso cambios en cuanto a los altos porcentajes de mujeres candidatas en cada formación, que, como en convocatorias anteriores, se situaron por encima del 45% o, incluso, del 50% (también en los nuevos partidos, Ciudadanos y Podemos). Pero la proporción de mujeres elegidas en cada caso fue notablemente distinta: mayor del 45% en Podemos y PSOE (ambos contaban desde estas elecciones con un sistema de «cremallera» para elaborar sus listas), prácticamente igual a la de la anterior elección en el PP y de un mero 20% en las filas de Ciudadanos. Los resultados de los comicios celebrados pocos meses después, en 2016, apenas implicaron cambios significati-

**Tabla 7.4.** Mujeres candidatas y elegidas en los comicios al Congreso de los Diputados por partidos políticos con representación (2004-2016)

	2004			2008			2011			2015			2016		
	%C	E	%E	%C	E	%E	%C	E	%E	%C	E	%E	E	%E	
PP	40,0	43	29,1	46,6	46	29,9	47,1	66	35,5	46,9	44	35,8	47,0	53	38,7
PSOE	45,3	76	46,3	48,1	73	43,2	49,8	43	39,1	50,4	41	45,6	50,3	37	43,5
IU-ICV-EUIA	40,2	2	40,0	46,7	0	0,0	48,0	3	27,3	48,2	1	50,0			
CIU/CDC	40,7	1	10,0	46,3	4	40,0	45,7	5	31,3	45,7	3	37,5	43,7	2	25,0
ERC	29,7	1	12,5	50,0	0	0,0	44,9	1	33,3	48,6	3	33,3	48,7	3	33,3
EAJ-PNV	32,1	1	14,3	48,1	0	0,0	48,1	1	20,0	55,6	1	16,7	55,6	1	20,0
CC	44,4	0	0,0	45,7	1	50,0	50,0	1	50,0	48,0	1	100,0	50,0	1	100,0
NaBai/GBai	37,5	1	100,0	50,0	1	100,0	37,5	1	100,0						
EA	39,3	1	100,0												
ChA	31,8	0	0,0												
BNG	45,2	1	50,0	48,8	1	50,0	52,2	1	50,0						
UPyD				44,3	1	100,0	44,6	2	40,0						
Amaiur/EH Bildu							45,7	1	14,3	48,6	2	100,0	48,6	1	50,0
FAC							46,0	0	0,0						
Compromís							51,9	0	0,0						
Podemos/UP										51,4	34	49,3	52,0	34	47,9
Ciudadanos										46,2	8	20,0	46,7	7	21,9
<b>Total</b>	<b>41,3</b>	<b>127</b>	<b>36,3</b>	<b>46,8</b>	<b>127</b>	<b>36,3</b>	<b>47,4</b>	<b>125</b>	<b>35,7</b>	<b>48,7</b>	<b>138</b>	<b>39,4</b>	<b>49,0</b>	<b>139</b>	<b>39,7</b>

Nota: %C: porcentaje de mujeres candidatas; E: número de mujeres elegidas; %E: porcentaje de mujeres elegidas. El porcentaje de candidatas incluye la totalidad de los puestos de las candidaturas. Las siglas y/o nombres de las formaciones han podido variar en algunas ocasiones y, en otras, sufrir modificaciones por la participación en condiciones más amplias. Optamos por reflejar al partido o agrupación más relevante en cada caso. FAC se incluye con el PP en 2015 y 2016. En Podemos/UP se integran también las coaliciones territoriales o «confluencias» en Cataluña, Galicia y la Comunidad Valenciana. Debe advertirse que las cifras relativas de los partidos con menor representación pueden resultar engañosas, al corresponder a números muy pequeños.

Fuente: Elaboración propia a partir del BOE (proclamación de candidaturas —Juntas Electorales Provinciales— y proclamación de resultados definitivos —Junta Electoral Central— entre 2004 y 2016) y del Ministerio del Interior (2008-2016).

vos en la proporción de mujeres elegidas en cada partido: ligeramente superiores en el PP y Ciudadanos y ligeramente inferiores en el PSOE y Podemos/UP. Así, la cuota electoral consolidó el número —y la proporción— de mujeres candidatas e incrementó progresiva y sustancialmente el de elegidas en casi todas las formaciones (en mayor medida en las formaciones de izquierda que en las de derecha).

Cifras similares pueden observarse respecto de las candidaturas y las mujeres elegidas en el Senado, a tenor de lo que se refleja en la tabla 7.5. La implantación de la cuota legal supuso un incremento significativo del número y proporción de candidatas en la elección de 2008, superándose el umbral de la paridad del 40% exigido por la cuota en todos los casos (excepto en el de CiU —que lo aumentó, pero solo hasta el 33%—, mientras que el PSOE ya lo cumplía en los comicios anteriores a la aprobación de la cuota). En posteriores convocatorias, la proporción de candidatas ascendió algo más, acercándose al 50% en casi todas las formaciones. En cuanto al número de mujeres efectivamente elegidas, también se incrementó en todos los partidos con la aplicación de la cuota, aunque aún lejos del umbral de la paridad. En el PP alcanzaron prácticamente ese umbral en la elección de 2011, superándolo en las de 2015 y 2016. En cambio, nunca llegaron a dicho porcentaje en el PSOE, experimentando relevantes oscilaciones y situándose en el 30% en la elección de 2016. En las candidaturas de Podemos/UP el porcentaje de candidatas se ha ubicado en 2015 y 2016 en el 50%, si bien el de mujeres elegidas ha sido mayor (probablemente, por encabezar muchas de esas candidaturas mujeres), como se evidencia en la tabla 7.5. El resto de los partidos logró un pequeño número de escaños, aunque la cifra de candidatas y de elegidas bajo sus siglas varía de una formación a otra o entre elecciones dentro de la misma.

Por último, el análisis descriptivo de la efectividad de la cuota legal adoptada en 2007 requiere incluir el nivel de la circunscripción electoral, al ser esta la unidad en la que se presentan las listas electorales (en función de los puestos que correspondan a esa unidad) y en la que los votos son transformados en escaños. Convencionalmente y atendiendo a su número de escaños —o magnitud—, las circunscripciones del Congreso de los Diputados se han clasificado en tres grupos: pequeñas (1-5 escaños), medianas (6-9) y grandes (10 o más). Las del Senado tienen 1, 2, 3 o 4 escaños, debiendo tenerse en cuenta que el voto es limitado y que los partidos no presentan más candidatos que el número de votos que tiene un elector en la respectiva circunscripción (1, 2 o 3).

Como se observa en la tabla 7.6, en las elecciones al Congreso de los Diputados la cuota legal generó un notable incremento del número y proporción de mujeres que concurren como candidatas en los tres tipos de distritos, aunque en menor medida en los pequeños. Este incremento en 2008 fue muy superior al que se pudo dar en algunas de las elecciones celebradas con posterioridad: las mujeres ocuparon más del 43% de los puestos de las listas ya en aquella convocatoria «poscuota», cifras que se han mantenido o incrementado ligeramente en posteriores comicios. En cambio,

**Tabla 7.5.** Mujeres candidatas y elegidas en los comicios del Senado, por partidos políticos con representación (2004-2016)

	2004			2008			2011			2015			2016		
	%C	E	%E	%C	E	%E	%C	E	%E	%C	E	%E	%C	E	%E
PP	34,2	25	24,5	43,7	33	32,7	46,6	53	39,0	47,1	52	41,9	46,8	53	40,8
PSOE/Entesa	41,4	26	28,0	45,6	31	31,0	48,5	15	27,3	47,6	17	36,2	47,5	13	30,2
EAJ-PNV	22,2	2	33,3	50,0	1	50,0	48,1	2	50,0	51,9	3	50,0	51,9	3	60,0
CIU/CDC	25,0	1	25,0	33,3	2	50,0	44,4	3	33,3	47,2	2	33,3	47,2	1	50,0
CC	25,0	0	0,0	50,0	0	0,0	44,4	0	0,0	51,9	0	0,0	40,7	0	0,0
Amalur							44,4	1	33,3						
Podemos/UP										50,0	11	64,7	50,2	9	56,3
ERC										44,4	0	0,0	47,2	3	30,0
Ag. Soc. de La Gomera										66,7	1	100,0	66,7	1	100,0
<b>Total</b>	<b>36,6</b>	<b>54</b>	<b>26,0</b>	<b>44,5</b>	<b>67</b>	<b>32,2</b>	<b>47,3</b>	<b>74</b>	<b>35,6</b>	<b>48,3</b>	<b>86</b>	<b>41,3</b>	<b>48,1</b>	<b>83</b>	<b>39,9</b>

*Notas:* %C: porcentaje de mujeres candidatas; E: número de mujeres elegidas; %E: porcentaje de mujeres elegidas. El porcentaje de candidatas incluye la totalidad de los puestos de las candidaturas. Se tienen en cuenta solo los escaños de elección directa, omitiéndose los de designación autonómica. Las siglas y/o nombres de las formaciones han podido variar en algunas ocasiones y, en otras, sufrir modificaciones por la participación en coaliciones más amplias. Optamos por reflejar al partido o agrupación más relevante en cada caso. En Podemos/UP se integran también las coaliciones territoriales o «confluencias» en Cataluña, Galicia y la Comunidad Valenciana; y, en 2015 la coalición Cambio-Aldaketa, de Navarra. La candidatura de Senadores Majoretes se integra a estos efectos en el PP. Debe advertirse que las cifras relativas de los partidos con menor representación pueden resultar «engañosas», al corresponder a números muy pequeños.

*Fuente:* Elaboración propia a partir del BOE (proclamación de candidaturas —Juntas Electorales Provinciales— y proclamación de resultados definitivos —Junta Electoral Central— entre 2004 y 2016) y del Ministerio del Interior (2008-2016).

el efecto de la cuota fue más modesto en cuanto a la proporción de mujeres efectivamente elegidas: en las elecciones de 2008 se registró una leve disminución de los respectivos porcentajes de mujeres elegidas en los distritos medianos y grandes, incrementándose solo un 0,5% en los pequeños. En la convocatoria de 2011 se dieron unas pautas similares, mientras que en la de 2015, ya con las candidaturas de los nuevos partidos —y la adopción de «listas cremallera» en el PSOE y Podemos—, se incrementó la proporción de mujeres elegidas en las circunscripciones pequeñas y medianas (aunque reduciéndose ligeramente en las grandes). Las elecciones de 2016 confirmaron estas pautas, registrándose cambios menores (de signo negativo en distritos pequeños y positivo en los otros dos). La proporción de mujeres elegidas es, en general, menor en las circunscripciones pequeñas. La cuota fue, por tanto, efectiva en el incremento del número y la proporción de candidatas en los diversos tipos de circunscripciones, aunque su impacto directo fue mucho menor en lo que se refiere a la efectiva elección de más mujeres como diputadas dado el incremento en la distancia entre los porcentajes de mujeres candidatas y mujeres elegidas en cada caso (si bien algo menos en los procesos electorales de 2015 y 2016).

La efectividad de la cuota legal en la presencia de mujeres en las candidaturas para la elección del Senado de 2008 fue positiva, de forma generalizada, en todos los tipos de circunscripciones —en mayor medida en aquellas de magnitud de 2 y 3 escaños—, si bien en ninguno de esos tipos se alcanzó el umbral del 40% (se partía de menos del 30% de candidatas en las listas de la convocatoria de 2004). También se produjo un incremento de los porcentajes de mujeres en las listas electorales en todos los tipos de circunscripción en la convocatoria de 2015, superándose ya el umbral de la paridad en todos ellos —ampliamente en los de 2 y 3 escaños—. En el resto de las convocatorias, las variaciones llegaron a ser notables en algún momento, pero más episódicas, tal como se aprecia en la tabla 7.6. Una vez más, la efectividad de la cuota fue menor en cuanto al número de mujeres efectivamente elegidas, partiendo de unas cifras muy bajas en 2004: solo en las circunscripciones de magnitud 2 y 3 se registró en la elección del Senado de 2008 un incremento relevante (alcanzándose el umbral del 40%), que se mantuvo o superó en este tipo de circunscripción en las sucesivas convocatorias. En las de magnitud 4 el porcentaje de mujeres elegidas fue aumentando paulatinamente hasta que en las elecciones de 2015 se superó ese umbral de la paridad. En las circunscripciones más pequeñas (1 escaño) no se registraron cambios hasta la convocatoria de 2011, en la que se pasó de un 14,3 a un 28,6% de mujeres elegidas, que se mantendría en las dos siguientes elecciones. Los datos evidencian que la cuota ha sido más eficaz en la postulación de candidatas que en su efectiva elección. Y que en las circunscripciones en las que se vota por un número par de candidatos es donde se alcanzan mejores resultados para la efectiva elección de las mujeres antes que en aquellas en las que se puede elegir un número impar de candidatos (ya sea 1 o 3). Habida cuenta de que los ciudadanos votan por siglas —solo a personas de un mis-

**Tabla 7.6.** Porcentajes de mujeres candidatas y elegidas en los comicios al Congreso de los Diputados y del Senado por tipo/tamaño de la circunscripción (2004-2016)

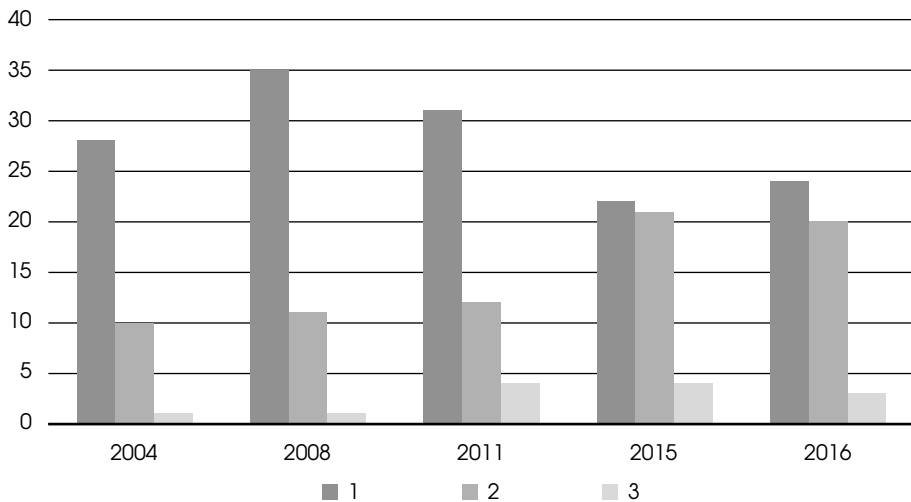
	Congreso					Senado				
	Pequeño (M=1-5)	Mediano (M=6-9)	Grande (M >=10)	Total	M=1	M=2-3	M=4	Total		
2004										
C	34,7	34,3	34,2	34,1	23,5	23,6	30,6	30,1		
E	28,7	37,5	40,1	36,3	14,3	13,3	27,1	26,0		
D (E-C)	-6,0	+3,2	+5,9	+2,2	-9,2	-10,3	-3,4	-4,1		
2008										
C	43,4 (+8,7)	48,7 (+14,4)	45,7 (+11,5)	46,7 (+12,6)	31,1 (+7,6)	39,8 (+16,2)	38,5 (+7,9)	38,0 (+7,9)		
E	29,2 (+0,5)	35,4 (-2,1)	39,4 (-0,7)	36,3 (=)	14,3 (=)	40,0 (+26,7)	31,9 (+4,8)	32,2 (+6,2)		
D (E-C)	-14,2	-13,3	-6,3	-10,4	-16,8	+0,2	-6,6	-5,8		
2011										
C	47,1 (+3,7)	49,8 (+1,1)	47,1 (+1,4)	48,1 (+1,4)	15,0 (-16,1)	49,0 (+9,2)	40,8 (+2,4)	40,6 (+2,6)		
E	29,1 (-0,1)	33,7 (-1,7)	39,9 (+0,5)	35,7 (-0,6)	28,6 (+14,3)	40,0 (=)	35,6 (+3,7)	35,6 (+3,4)		
D (E-C)	-18,0	-16,1	-7,2	-12,4	13,6	-9,0	-5,2	-5,0		
2015										
C	45,9 (-1,2)	49,5 (-0,3)	47,6 (+0,5)	48,0 (-0,1)	42,4 (+27,4)	49,9 (+0,8)	42,7 (+1,9)	43,3 (+2,7)		
E	35,8 (+6,7)	40,7 (+7,0)	39,6 (-0,3)	39,4 (+3,7)	28,6 (=)	60,0 (+20)	40,4 (+4,8)	41,3 (+5,7)		
D (E-C)	-10,1	-8,8	-8,0	-8,6	-13,8	+10,1	-2,3	-2,0		
2016										
C	46,3 (+0,4)	49,5 (=)	47,8 (+0,2)	48,1 (+0,1)	35,0 (-7,4)	49,6 (-0,2)	42,6 (-0,1)	42,3 (-1,0)		
E	33,9 (-1,9)	41,6 (+0,9)	40,8 (+1,2)	38,7 (+0,3)	28,6 (=)	60,0 (=)	38,8 (-1,6)	39,9 (-1,4)		
D (E-C)	-12,4	-7,9	-7,0	-8,4	-6,5	+10,4	-3,8	-2,4		

Nota: C: mujeres candidatas; E: mujeres elegidas; D: diferencia candidatas - elegidas; M: magnitud. Para cada tipo o tamaño, se ha calculado el promedio del conjunto de los distritos incluidos. El porcentaje de candidatas incluye solo a las que concurren como titulares. Los datos entre corchetes muestran la variación respecto a la convocatoria anterior.

Fuente: Elaboración propia a partir del BOE (proclamación de candidaturas —Juntas Electorales Provinciales— y proclamación de resultados definitivos —Junta Electoral Central— entre 2004 y 2016) y del Ministerio del Interior (2008-2016).

mo partido—, resulta claro que la menor proporción de mujeres elegidas en las circunscripciones donde se vota por 1 o 3 representantes es debida a la manera en la que los partidos confeccionan sus listas, favoreciendo la prelación de candidatos masculinos. En comparación con la efectividad de la cuota en las elecciones al Congreso de los Diputados, para el Senado la regulación tiene una incidencia menor en la incorporación de más mujeres en las candidaturas, apreciación que se confirma en cada tipo de circunscripción en términos generales. Sin embargo, la efectividad en cuanto a la proporción de mujeres elegidas es mayor en los comicios del Senado que en los del Congreso. El gráfico 7.2 muestra el número de distritos de magnitud 4 en los que resultaron elegidas 1, 2 y 3 mujeres<sup>9</sup>, observándose claramente cómo en 2015 y 2016 hay un mayor número de distritos con 2 mujeres (recuérdese que PSOE y Podemos/UP aplicaban «listas cremallera»). Una vez más, se evidencia que las estrategias de los partidos políticos al confeccionar las candidaturas son un factor clave para la efectividad de la cuota legal, tal como se comprueba de forma más específica en el siguiente apartado.

**Gráfico 7.2.** Número de distritos de magnitud 4 con 1, 2 o 3 mujeres elegidas para el Senado (2004-2016)



*Fuente:* Elaboración propia a partir del BOE (proclamación de candidaturas —Juntas Electorales Provinciales— y proclamación de resultados definitivos —Junta Electoral Central— entre 2004 y 2016) y del Ministerio del Interior (2008-2016).

<sup>9</sup> Podría haberse dado el caso hipotético de elección de cuatro mujeres en este tipo de circunscripción, pero no ha ocurrido.

### 7.3. Las estrategias de los partidos: cabezas de lista y «puestos/escaños renovables/seguros»<sup>10</sup>

En el anterior apartado hemos constatado que la efectividad de la cuota legal introducida en 2007 es mayor en cuanto a la presencia de mujeres en las candidaturas que respecto de su posterior elección. Dado que el electorado vota en función de siglas partidistas y no de las personas que integran las candidaturas (ya sea porque en el Congreso se usan listas cerradas y bloqueadas o porque en la elección al Senado la ciudadanía vota por candidatos o candidatas de un único partido, renunciando a diversificar su voto)<sup>11</sup>, el factor clave para explicar esa diferencia es la estrategia de conformación de candidaturas que sigue cada partido en cuanto a la inclusión de mujeres en estas y, en particular, respecto de los puestos que se consideran «seguros». Que esas estrategias sean verdaderamente sensibles al fomento de una mayor inclusión de mujeres en las listas electorales (adoptando cuotas voluntarias o una «adecuada» implementación de la cuota legal) resulta fundamental para la efectividad de las cuotas legales de género. También está comprobado que la integración paritaria de los órganos partidistas coadyuva a una implementación más eficaz de las cuotas legales de género (Dahlerup, 2003; Threlfall, 2007; Celis *et al.*, 2011; Krook y Norris, 2014; Paxton y Hughes, 2015; Hughes *et al.*, 2015; Bjarnegard y Zetterberg, 2016). En este apartado se analizan las estrategias de PSOE, PP, Podemos/UP y Ciudadanos para la elaboración de las listas de las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado celebradas desde la aprobación de la Ley Orgánica de Igualdad.

Tanto PSOE como Podemos/UP contaban con cuotas voluntarias para la elaboración de sus candidaturas: la normativa interna del PSOE que rigió la elaboración de las listas de las elecciones de 2008 y 2011 establecía un mínimo del 40% para cualquiera de los sexos tanto en el conjunto de la lista como en los puestos de elección prevista («puestos seguros»). Para las elecciones de 2015 y 2016 tanto el PSOE como Podemos/UP —y sus confluencias— adoptaron un sistema de «cremallera» para la elaboración de sus listas electorales. Por el contrario, ni PP ni Ciudadanos contaban con medidas de este tipo en su regulación interna, puesto que ambas formaciones rechazaban las acciones positivas de género; si bien, quizá por *efecto contagio*, en su estrategia había muestras de preocupación por incluir más

---

<sup>10</sup> En la literatura anglosajona se usan los conceptos *winning seats* o *winning positions* para referirse al número de escaños (y, así, de posiciones en la respectiva lista) que cada partido espera conseguir. Normalmente, se equipara al número de escaños que un partido logró en la anterior convocatoria en una circunscripción dada (y que espera volver a obtener). Este indicador tiene sus limitaciones, especialmente en contextos de alta volatilidad (Ortega *et al.*, 2011). Otra alternativa para calcularlo se basa en la utilización de encuestas preelectorales (que, por supuesto, también puede resultar cuestionable).

<sup>11</sup> Véase el capítulo 9, dedicado al análisis de las listas electores, en esta misma obra.



mujeres en las listas (Serra, 2011; Verge, 2012; Oñate, 2014; Verge y Wiesehomeier, 2019).

Al objeto de analizar la actitud de los partidos respecto de la elección de mujeres en sus listas hemos calculado la presencia de estas en los puestos destacados de las respectivas candidaturas: puestos de «cabeza de lista» y «puestos renovables». Se pueden analizar las cifras de cada partido en los distintos procesos electorales relacionándolas con la del 40% que supone el umbral de la paridad o la del 50%, de igualdad entre mujeres y hombres. Adicionalmente, también hemos considerado interesante ponderar esas cifras por las de mujeres en las candidaturas de cada partido, creando sendos indicadores para propiciar la comparabilidad: se trata de la ratio de mujeres «cabeza de lista» respecto del total de mujeres en las candidaturas del partido en una elección dada y de la ratio de mujeres en «puestos renovables» respecto del total de mujeres en las candidaturas del partido en una elección dada. Como es lógico, un valor 1 del indicador implica que el porcentaje de mujeres en esas posiciones relevantes es el mismo que el de mujeres en el conjunto de las candidaturas de ese partido, en términos agregados. Un valor por encima del 1 implica que la estrategia del partido beneficia a las mujeres en su notoriedad y posibilidades de elección, mientras que una cifra del indicador por debajo de 1 significa que la estrategia del partido perjudica a las mujeres en ese sentido, discriminándolas, incluso, respecto de su nivel de presencia en las candidaturas. En todo caso, también convendrá tener presentes los porcentajes totales de mujeres efectivamente elegidas en cada formación, en tanto que es otra cifra útil para analizar las consecuencias de las estrategias de los partidos en la elaboración de sus listas electorales. Todo ello se recoge, para las dos Cámaras, en la tabla 7.7.

Como se ha expuesto más arriba, la introducción de la cuota legal supuso que desde las elecciones de 2008 las candidaturas de los principales partidos incluyesen un número paritario de mujeres de al menos el 40%. Pero el espíritu y objetivo último perseguido con la medida (alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres) no se trasladó plenamente a las estrategias de los partidos. Así se aprecia al analizar las candidaturas de los partidos encabezadas por mujeres: en las elecciones al Congreso de los Diputados fueron muchas menos las encabezadas por hombres que por mujeres, no llegando en casi ningún caso al 40% en cada proceso, excepto en el PSOE a partir de los comicios de 2015. El número de listas encabezadas por mujeres se ha ido incrementando en sucesivos procesos electorales, aproximándose en la convocatoria de 2016 al 40% tanto en el PP como en Podemos/UP, superando el 50% en el PSOE desde 2015, pero quedando por debajo del 30% de los casos en las listas de Ciudadanos. El indicador que pondera el número de listas encabezadas por mujeres respecto al porcentaje de mujeres en las candidaturas pone de manifiesto también que, salvo en el caso del PSOE (2015 y 2016), las estrategias de los partidos distan de otorgar a la mujer el papel paritario que le corresponde. Solo la decisión adoptada por el PSOE en 2015 ha derivado en buenos resultados, mien-

tras que las de los otros partidos aún tienen espacio para la mejora, por mucho que la evolución sea positiva (con cifras claramente menos positivas en las listas de Ciudadanos). El número de candidaturas encabezadas por mujeres en cada formación tampoco es coherente, por insuficiente, con el porcentaje total de mujeres efectivamente elegidas en sus respectivas listas en los distintos procesos electorales, una evidencia más de los efectos de las distintas estrategias de los partidos en cuanto al fomento de la presencia de la mujer en sus listas.

En el caso de las candidaturas al Senado esta figura de «cabeza de lista» podría ser más relevante, puesto que hay ciudadanos que solo votan por quien encabeza la lista —pocos, pero los hay—, que solo ejercen uno de los votos que tienen —quizá, en menor medida—, o que reparten sus votos entre candidaturas de varios partidos (Montabes y Ortega, 2002a, 2000b); también porque en muchas circunscripciones el partido mayoritario logra dos o tres escaños y el segundo más votado se hace con uno. Las cifras de listas para el Senado encabezadas por mujeres, incluidas también en la tabla 7.7, son menores que para el caso del Congreso, excepto en las candidaturas de Podemos/UP (en las que rondan el 50%). Las medidas internas adoptadas por el PSOE en 2015 no parecen haber afectado a quienes encabezan sus listas para el Senado (las lideradas por mujeres se han mantenido en torno al 30%, como en el PP), siendo las cifras más bajas en las candidaturas de Ciudadanos. Con el indicador que pondera esa cifra de mujeres «cabezas de lista» respecto al total de candidatas de cada partido, observamos que solo en el caso de Podemos el valor es 1 (debe recordarse que el número de candidatas alcanza el 50% de los puestos de sus listas). En cambio, en los demás casos, el resultado es menor de 1, lo que evidencia que las estrategias partidistas no favorecen la igualdad de la mujer en este rol: en las candidaturas del PP y Ciudadanos la ratio es similar a la registrada en el caso del Congreso (siempre menos mujeres «cabeza de lista» que lo que correspondería en términos de estricta proporcionalidad con el número total de mujeres candidatas; y mayor desfase en el caso de Ciudadanos) y en las del PSOE los valores del indicador (en torno al 0,75) evidencian también un claro déficit que contrasta con el dato positivo destacado para el Congreso.

El otro aspecto en el que se pueden manifestar las estrategias de los partidos en cuanto al fomento de la igualdad entre mujeres y hombres se refiere a la inclusión de mujeres en los «puestos renovables» o «seguros» de la lista. Aunque puede aducirse que en contextos de volatilidad electoral la certidumbre de la renovación es menor, en términos generales puede servir para analizar la estrategia de los partidos al confeccionar las candidaturas<sup>12</sup>. Sería de esperar que los partidos con una estrategia de compromiso con el equilibrio de género integraran tantas mujeres como hombres en estos puestos —quizá, incluso, más mujeres, por encabezar su lista una mujer—, o

---

<sup>12</sup> Como se señalaba, podrían utilizarse las encuestas electorales que incluyan asignación de escaños, pero su fiabilidad en el sentido que nos interesa sería también cuestionable.

**Tabla 7.7.** Presencia de mujeres como «cabezas de lista» y en «puestos renovables» en las candidaturas de PP, PSOE, Podemos/UP y Ciudadanos para elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado (2008-2016)

	PP						PSOE						Podemos/UP Ciudadanos					
	2008	2011	2015	2016	2016	2008	2011	2015	2016	2016	2015	2016	2016	2015	2016	2015	2016	
En cabeza de lista	25,0	28,8	28,8	36,5	36,5	25,0	36,5	53,8	53,8	51,9	38,5	38,5	51,9	38,5	38,5	21,2	28,8	
En puestos renovables	31,1	35,7	37,1	38,2	38,2	44,5	43,2	47,3	47,3	44,4	—	47,8	44,4	—	47,8	—	20,0	
Total candidatas	45,1	46,0	46,3	46,6	46,6	47,4	49,1	50,3	50,3	50,0	51,1	52,6	50,0	51,1	52,6	45,7	46,3	
Total elegidas	29,9	35,5	35,8	38,7	38,7	43,2	39,1	45,6	45,6	43,5	49,3	47,9	43,5	49,3	47,9	20,0	21,9	
Ratio cabezas de lista/candidatas	0,55	0,63	0,62	0,78	0,78	0,53	0,74	1,07	1,07	1,04	0,75	0,73	1,04	0,75	0,73	0,46	0,62	
Ratio renovables/candidatas	0,69	0,78	0,80	0,82	0,82	0,94	0,88	0,94	0,94	0,89	—	0,91	0,89	—	0,91	—	0,43	
En cabeza de lista	37,3	27,1	32,2	32,2	32,2	23,7	30,5	32,2	32,2	32,2	49,2	50,8	32,2	49,2	50,8	16,9	27,1	
En puestos renovables	32,4	35,6	41,2	41,1	41,1	30,1	40,0	34,5	34,5	36,2	—	52,9	36,2	—	52,9	—	—	
Total candidatas	39,9	39,9	40,5	39,9	39,9	38,6	45,6	43,4	43,4	42,4	49,4	50,6	42,4	49,4	50,6	37,3	40,1	
Total elegidas	32,7	39,0	41,9	40,8	40,8	31,0	27,3	36,2	36,2	30,2	64,7	56,3	30,2	64,7	56,3	0,0	0,0	
Ratio cabezas de lista/candidatas	0,93	0,68	0,80	0,81	0,81	0,61	0,67	0,74	0,74	0,76	1,00	1,00	0,76	1,00	1,00	0,45	0,68	
Ratio renovables/candidatas	0,81	0,89	1,02	1,03	1,03	0,78	0,88	0,79	0,79	0,85	—	1,05	0,85	—	1,05	—	—	

*Nota:* Solo se han considerado puestos de titulares en las candidaturas. Para el Senado, se incluyen únicamente los datos de escaños de elección directa (no se incluyen los de designación autonómica). Para el PP, se integran las coaliciones con UPN (2008-2016), Extremadura Unida y Senadores Majores (2011), PAR (2011-2016) y FAC (2015-2016). Para el PSOE, se incluyen los datos de la coalición con NCa (2015-2016) y los de las coaliciones al Senado para el ámbito de Cataluña de Entesa Catalana de Progrés, ERC, ICV y EUJA (2008), y Entesa pel Progrés de Catalunya, conformada por PSC-PSOE, ICV y EUJA (2011), así como otras de carácter local en las Islas Baleares (2008). Para Podemos/UP se han considerado, además de Podemos en 2015 y la coalición UP en 2016, las coaliciones territoriales o «confluencias» en Cataluña, Galicia y la Comunidad Valenciana (2015-2016) y la coalición Cambio-Aldaketa en Navarra para el Senado (2015).

*Fuente:* Elaboración propia a partir del BOE (proclamación de candidaturas —Juntas Electorales Provinciales— y proclamación de resultados definitivos —Junta Electoral Central— entre 2004 y 2016) y del Ministerio del Interior (2008-2016).

que las mujeres ocuparan, al menos, el 40% de ellos. Los datos para la Cámara Baja evidencian, una vez más, que existen diferentes estrategias entre los principales partidos: el PP ha ido incrementando el número de mujeres en los «puestos seguros», aproximándolo al 40% en las elecciones de 2016. En cambio, en las listas de Ciudadanos para estos mismos comicios (primeros en los que esta formación contaba con referencia anterior), los «puestos renovables» estaban ocupados fundamentalmente por hombres: solo el 20% eran candidatas en ellos, siguiendo la pauta general de este partido respecto de la integración de la mujer en sus listas. El PSOE (desde 2008) y Podemos/UP (en 2016, también primera ocasión en la que contaba con referencia de una elección anterior) integraron más del 40% de mujeres en los «puestos renovables» de sus listas, aproximándose incluso al 50%. Aunque ninguno de los partidos alcanza el 1 en el indicador de la ratio que pondera esa presencia de mujeres en los «puestos seguros» por el número total de candidatas en las listas, PSOE y Podemos/UP se aproximan bastante a ese nivel. El PP, inicialmente reacio a las cuotas electorales, incrementa paulatinamente el valor del indicador respecto de sus listas, alcanzando el 0,82 en las elecciones de 2016. Por su parte, Ciudadanos queda a mucha distancia: el valor del indicador para sus listas es un pobre 0,43; así, aunque presenta un porcentaje paritario de candidatas en sus listas (46,3%), luego las excluye en gran medida de los «puestos renovables» en una estrategia partidista de elaboración de listas que no da muestras de interés por la consecución de los objetivos de paridad efectiva.

En las candidaturas para la elección de la Cámara Alta los niveles de inclusión de mujeres en «puestos seguros» son similares a los de las listas del Congreso, aunque con algún matiz relevante. El PP y Podemos incluyen más mujeres en los «puestos renovables» de sus respectivas listas al Senado, superando el 1 en el indicador que lo pondera por el número total de candidatas. El PSOE, en cambio, presenta un número menor de candidatas en este tipo de puestos, en comparación con sus listas del Congreso, que, además, está por debajo de los anteriores (salvo en 2011 en relación con el PP). Respecto a Ciudadanos, al no haber obtenido representación para el Senado en ninguno de los procesos de elección directa recogidos, este dato no se puede calcular. Una vez más, se comprueba que las distintas estrategias puestas en marcha por los partidos para la elaboración de sus candidaturas en combinación con las dinámicas de votación en cada Cámara producen distintos niveles de efectividad de la cuota, tanto en el objetivo legalmente establecido (candidaturas) como en el objetivo final: elección de más mujeres para alcanzar una paridad y equilibrio de hombres y mujeres en la composición de las instituciones representativas.

#### **7.4. Conclusiones**

En este capítulo hemos analizado el grado de eficacia de la cuota legal de género introducida por la Ley Orgánica de Igualdad de 2007. Esta cuota supuso que

para que una candidatura fuera declarada válida debía contar con no menos de un 40% de integrantes de cada sexo en conjunto y en cada tramo de cinco puestos. Esta exigencia se reduce, no obstante, a una mera demanda de proximidad a la cifra de paridad de sexos en los últimos tramos de la lista y en aquellas candidaturas de menos de cinco puestos (como hemos visto, bastantes del Congreso de los Diputados y todas las del Senado). Algunas comunidades autónomas (Islas Baleares, Castilla-La Mancha, País Vasco y Andalucía) habían aprobado previamente cuotas para las elecciones de ámbito autonómico (en algún caso, con «listas cremallera»). Además, algunos partidos políticos (PSOE, IU o Podemos) contaban con medidas internas (cuotas voluntarias) para incrementar la presencia de mujeres en sus órganos de dirección y sus candidaturas (llegando a adoptar también la obligación de «listas cremallera»). El incremento del número de mujeres en los escaños del Congreso de los Diputados y el Senado, así como la difusión de una cultura más favorable a la paridad, comenzó bastante antes de la aprobación de la cuota. No obstante, esta generalizó la exigencia de paridad —en los términos expuestos— a todos los partidos políticos, algunos de los cuales (particularmente, PP, y luego, Ciudadanos) rechazaban abiertamente este tipo de medidas.

Para comprobar el grado de eficacia de la cuota legal, hemos analizado tanto las candidaturas como las cifras de mujeres elegidas para las dos Cámaras desde las elecciones previas a la adopción de la cuota legal en 2004 hasta las de 2016. Y lo hemos hecho distinguiendo diversos niveles que son relevantes a estos efectos, dadas las particularidades del sistema político-institucional español: ámbito estatal, ámbito autonómico, ámbito y tipo de circunscripción electoral y partido político. Además, hemos analizado el efecto de las estrategias partidistas de elaboración de sus candidaturas electorales respecto de la integración de la mujer para fomentar su efectiva elección, en particular, su ubicación en puestos de «cabeza de lista» y en «puestos renovables» en los procesos electorales mencionados en ambas Cámaras —que tienen, recordémoslo, diferente sistema electoral—.

El análisis nos permite concluir que, aunque ya antes de su aprobación había una tendencia de incremento del número de mujeres en las Cortes Generales, la cuota legal introducida en 2007 ha sido, en general, eficaz en cuanto al número de candidatas en las listas de todas las formaciones: se ha dado el cumplimiento estricto a los requerimientos de la cuota legal (de otra forma, las candidaturas no hubieran sido declaradas válidas). Pero ello no ha sido garantía suficiente para que se alcanzara la elección de un número paritario de representantes de ambos sexos, tanto por la redacción de la cuota legal como por la estrategia de los partidos para la confección de sus listas electorales. El número de candidatas supera, a veces holgadamente, el 40% requerido en todas las candidaturas, pero el número de mujeres efectivamente elegidas no alcanza los objetivos generales de la cuota, estando en algunos casos más cerca del 30% que del 40% que inspira el principio de paridad de sexos. La tendencia en las formaciones analizadas apunta a que el incre-

mento del número de mujeres elegidas en sus listas se consolida en el tiempo, pese a las diferencias que aún hay entre los partidos: es paritario en PSOE y Podemos/UP (por efecto de las cuotas voluntarias adoptadas, con «listas cremallera»), y, en menor medida —y más relacionado con el paso del tiempo— en el caso del PP, y, sobre todo, en el de Ciudadanos (en cuyas listas de personas elegidas se aprecia un evidente sesgo masculino). También debe señalarse que la eficacia de la cuota legal ha sido distinta en cada Cámara: en las candidaturas para el Senado, aunque el PSOE presenta más mujeres que el PP y un número de mujeres similar como «cabezas de lista», este último ha incluido más mujeres en «puestos renovables» y ha logrado, en definitiva, que se elijan proporcionalmente más mujeres entre sus filas.

Así, hemos constatado que las estrategias partidistas de conformación de las candidaturas son el factor clave para la consecución de los objetivos de las cuotas legales, a partir de su redacción literal y de las particularidades de los sistemas electorales, y más allá del cumplimiento estricto de los requisitos formales de la cuota legal (tal y como esta se configuró en la ley de 2007 en España). Que esa estrategia integre un equilibrado número de mujeres y de hombres como «cabezas de lista» y en los «puestos renovables» (acaso con un sistema voluntario de «listas cremallera») garantizaría que el resultado, en términos de eficacia «sustantiva» de la cuota legal de género, fuera plenamente satisfactorio<sup>13</sup>.

La evidencia analizada confirma que no es suficiente con aprobar e implementar rigurosamente una cuota legal. Los detalles de esa cuota (cómo se define para que el resultado en la elección sea efectivamente paritario) y las estrategias de los partidos políticos para la confección de sus listas (si apuestan o no con determinación por alcanzar los objetivos de paridad, y en combinación con las pautas de voto de la ciudadanía en función del sistema electoral aplicable) se evidencian como los factores clave que pueden asegurar la eficacia plena del espíritu de la cuota de género o su fracaso. La experiencia española, y la de otros casos analizados por la literatura comparada, muestra que una cultura organizativa igualitaria, manifestada en la previa integración paritaria en los órganos de dirección de los partidos políticos o en la adopción de medidas o cuotas voluntarias de género en su normativa interna, es el factor que garantizará la efectiva consecución de esos objetivos. Las cuotas legales de género pueden ser condición necesaria, pero también manifestarse como condición insuficiente para alcanzar una efectiva integración paritaria de las instituciones político-representativas.

---

<sup>13</sup> Haría falta, entonces, analizar la constatada marginación (vertical y horizontal) de las mujeres representantes una vez toman posesión en la respectiva Cámara, y en relación con su estructura de poder y sus específicas dinámicas de funcionamiento (Oñate, 2014).

El libro que el lector tiene en sus manos agrega los análisis de los aspectos más importantes de la composición, funcionamiento y posibilidades de reforma de los sistemas electorales utilizados en España en las elecciones del Congreso de los Diputados y el Senado, los Parlamentos autonómicos, las corporaciones locales (alcaldes y concejales) y diputados del Parlamento Europeo. Se analizan sus elementos, funcionamiento y rendimiento en las últimas cuatro décadas, desde que la democracia fue reinstaurada en 1977. Los autores son los especialistas más reputados en el panorama académico español en cada uno de los temas tratados. Ello convierte a esta obra en la referencia obligada para los interesados en la configuración, funcionamiento y posibilidades de reforma de los sistemas electorales en España, periódicamente utilizados para transformar los votos de los ciudadanos en una particular distribución de los escaños de las instituciones representativas en una España multinivel. El balance positivo que los autores realizan del rendimiento de este elemento del sistema político en las últimas cuatro décadas no oculta disfuncionalidades y vías para reformarlo, en aras de mejorar la calidad de la democracia española y su legitimidad entre la ciudadanía. El interés de la obra no solo se debe a las aportaciones sustantivas que se realizan en los distintos capítulos, sino también a la metodología y técnicas de análisis utilizadas para su tratamiento, conformando un ejemplo de rigor y calidad científica de análisis politológico.

