

VI. CONCLUSIONES

LAS REFORMAS ELECTORALES EN AMÉRICA LATINA: LOS RETOS EN LOS PROCESOS DE CAMBIO INSTITUCIONAL Y LOS DESAFÍOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEMOCRÁTICA

Cristhian URIBE MENDOZA

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La emergencia de fuentes endógenas y exógenas de las reformas electorales*. III. *El papel de la negociación estratégica en la aprobación de reformas*. IV. *El impacto de las reformas electorales sobre los partidos políticos*. V. *La búsqueda de la igualdad de género en los cargos de representación política*. VI. *Agenda pendiente y nuevas líneas de investigación*. VII. *Referencias bibliográficas*.

I. INTRODUCCIÓN¹

América Latina es una de las regiones del mundo que más reformas electorales han llevado a cabo en los últimos cuarenta años. Desde 1978, se han identificado al menos 265 reformas a diferentes dimensiones claves de los sistemas electorales, tales como la fórmula de representación, los umbrales legales, la introducción de cuotas de género o de paridad en el registro de candidaturas, la reelección presidencial, el tamaño de las cámaras legislativas, el voto desde el extranjero, entre otras (Freidenberg y Uribe Mendoza, 2019a: 201).

Estas reformas electorales suelen llevarse a cabo sin buenos diagnósticos ni acompañamiento técnico, y aun así se vislumbra un intenso activismo reformista. En muchos casos, los políticos emulan mecánicamente modelos externos (Weyland, 2011) sin tener en cuenta las diferencias contextuales o

¹ Investigación realizada gracias al Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT) de la UNAM al Proyecto “Reformas Electorales y Democracia en América Latina”, dirigido por Flavia Freidenberg y adscrito al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (Clave del proyecto: IN301020). Este estudio forma parte de los productos de investigación del Observatorio de Reformas Políticas en América Latina, adscrito al Instituto de Investigaciones Jurídicas, de la Universidad Nacional Autónoma de México y la Organización de los Estados Americanos.

los diversos efectos que puede producir un mismo arreglo institucional en diferentes países. Ello explica en cierta medida las contrarreformas, esto es, aquellos cambios orientados a corregir los efectos no esperados ni deseados de las reformas político-electorales previas (Freidenberg y Uribe Mendoza, 2019a: 194).

Los cambios institucionales introducidos en la segunda mitad del siglo XX buscaron, principalmente, una mayor proporcionalidad de las reglas electorales con el fin de incluir un abanico más amplio de actores políticos emergentes (Wills-Otero, 2009). En el siglo XXI, las dirigencias de los partidos y los líderes en los gobiernos han avanzado en este propósito implementando reformas orientadas a una mayor inclusión en las reglas de elección presidencial y legislativa, así como en la incorporación de grupos subrepresentados y la ampliación de los derechos de la ciudadanía (Freidenberg y Došek, 2016: 38-48).

De esta manera, las reformas electorales pueden concebirse como una oportunidad para modificar comportamientos y prácticas que afectan la calidad de la democracia, especialmente cuando los arreglos existentes evidencian insuficiencias que se vuelven intolerables ante la opinión pública. Esta situación genera que diferentes actores políticos, organismos internacionales, autoridades, líderes de opinión, medios y la ciudadanía puedan verse motivados a presionar cambios en las reglas del juego electoral (Freidenberg y Uribe Mendoza, 2019a).

Por tanto, resulta indispensable documentar el conocimiento comparado sobre los procesos de reforma electoral en América Latina, sus diagnósticos, evaluaciones y efectos sobre otras dimensiones del sistema político. Este volumen constituye un valioso esfuerzo en este sentido, puesto que compila una selección de textos académicos que, desde diferentes disciplinas y enfoques teóricos y metodológicos, brinda insumos útiles para mejorar la calidad y la efectividad de la representación política en la región.

Cada uno de los capítulos que compone esta obra da cuenta de los retos y los desafíos que siguen enfrentando las reformas electorales en materia de construcción democrática. Éstos tienen que ver, principalmente, con 1) la emergencia de fuentes endógenas y exógenas de reforma electoral, 2) el rol de la negociación estratégica en la aprobación de reformas, 3) el impacto de las reformas en los partidos políticos, y 4) la igualdad de género en los cargos de representación política.

Todos los temas mencionados previamente no han recibido suficiente atención en la literatura especializada, a pesar de que contribuyen a profundizar el análisis sobre los procesos de cambio institucional y sus efectos sobre

la competencia y repartición del poder político. Así, los siguientes apartados destacan los principales hallazgos del libro en estos cuatro ámbitos, resaltando los temas pendientes y una posible agenda de investigación.

II. LA EMERGENCIA DE FUENTES ENDÓGENAS Y EXÓGENAS DE LAS REFORMAS ELECTORALES

La reforma electoral es un proceso complejo debido —en gran medida— a la reticencia de las élites políticas a modificar las reglas de juego que les han permitido ganar elecciones y mantenerse en el poder (Boix, 1999; Bowler y Donovan, 2012; García Díez, 2006). Sin embargo, como se mencionó en la introducción de este libro, los países latinoamericanos se caracterizan por el frecuente cambio en sus reglas de juego electoral, lo que permite clasificar la mayoría de los sistemas políticos en función del ritmo reformista como hiperactivos (más de 20 reformas) o moderados (entre 6 y 19 reformas). Únicamente dos países (Paraguay y Uruguay) siguen clasificados como pasivos, debido a que han aprobado menos de cinco reformas durante el periodo de estudio (Freidenberg y Došek, 2016: 51).

El intenso activismo reformista ha suscitado nuevas discusiones teóricas acerca del origen del cambio institucional. Los orígenes de las reformas electorales pueden ser endógenos o exógenos. El origen endógeno se deriva de la interacción entre actores que integran el sistema político (*v. gr.*, partidos políticos, congresistas, autoridades electorales, ciudadanía, entre otros), mientras que el origen exógeno deviene por iniciativa o presión de agentes externos al sistema (*v. gr.*, países vecinos, agencias de cooperación internacional, organizaciones de la sociedad civil, entre otros) (Freidenberg y Uribe Mendoza, 2019a; Koning, 2016; Leyenaar y Hazan, 2011).

El origen endógeno de las reformas se refleja en las iniciativas de los partidos y de sus líderes, las cuales pueden ser aprobadas a través del Ejecutivo (en forma de decreto presidencial); del Legislativo (como proyecto de ley o de reforma constitucional) o mediante algún mecanismo de democracia directa (Freidenberg y Uribe Mendoza, 2019a: 204). Sin embargo, los líderes y los partidos políticos no son los únicos actores que pueden dar inicio a una reforma (Leyenaar y Hazan, 2011), puesto que dicho proceso también puede originarse gracias a la presión de la ciudadanía, las cortes constitucionales, los centros de investigación y/o las universidades (Leyenaar y Hazan, 2011; Renwick, 2010).

Si bien las élites políticas nacionales buscan diseñar sistemas electorales que les permitan proteger sus intereses partidistas y mantenerse en el poder

gubernamental, estas élites no siempre conocen todas las soluciones institucionales posibles ni pueden prever las consecuencias de sus decisiones. Por tanto, el rediseño y las reformas electorales no sólo dependen de los intereses y preferencias de los actores políticos nacionales (factores de demanda) sino también de las ideas disponibles para ellos al momento de tomar decisiones con respecto a las modificaciones que se deben implementar (factores de oferta) (Weyland, 2011).

De esta manera, los organismos internacionales adquieren particular relevancia al momento de hacer propuestas de reforma político-electoral. Este es el caso de la Organización de los Estados Americanos (OEA) que, siguiendo a De Icaza y Méndez (en este volumen), no sólo ha brindado acompañamiento a las elecciones celebradas en 28 Estados miembros de la Organización, sino que también elabora recomendaciones a partir de los hallazgos registrados en los informes de las misiones de observación electoral después de cada elección.

Las recomendaciones de la OEA se han encaminado prioritariamente hacia la elaboración de reformas en cuatro aspectos puntuales: 1) la igualdad de oportunidades en el acceso a la competencia política con equidad y transparencia, lo que implica cambios relacionados con el financiamiento político, el acceso balanceado a los medios de comunicación, la igualdad de género y distritos electorales representativos; 2) reformas para garantizar el uso efectivo del derecho al voto, que involucra la actualización del padrón electoral; 3) reformas para mantener la integridad de las preferencias del votante mediante la profesionalización de los funcionarios electorales, y 4) reformas para garantizar un árbitro imparcial, garantizando la independencia y neutralidad de las cortes y órganos electorales (De Icaza y Méndez, en este volumen).

Las élites políticas son quienes controlan los cambios a los sistemas electorales y son ellas las que tienen el poder de impulsar y/o aprobar reformas. Sin embargo, los informes o recomendaciones de los organismos internacionales constituyen un instrumento de origen exógeno que dichas élites pueden emplear a la hora de proponer reformas electorales con miras a garantizar la aplicación de principios democráticos. En este sentido, también cabe resaltar el papel que han jugado otros organismos internacionales como PNUD, ONU Mujeres e IDEA Internacional en cuanto a la elaboración de recomendaciones para mejorar la representación política de las mujeres en la región.

Adicionalmente, este libro pone de manifiesto la importancia de los jueces o las autoridades electorales para impulsar o vetar reformas cuando éstas contravienen la Constitución (Picado León, 2018; Renwick, 2010) o para garantizar la ampliación de los derechos políticos y electorales de gru-

pos subrepresentados (Celis, Krook, y Meier 2011; Rice y Van Cott, 2006). Los órganos electorales pueden impulsar cambios normativos allí donde el legislador dejó “sin dientes” a la ley, e impulsar reformas electorales que fortalezcan los derechos de la ciudadanía (Hinojosa y Piscopo, 2013: 5).

En este marco, Picado León (en este volumen) analiza el rol de los organismos electorales en el proceso de difusión regional de reformas electorales. Según él, la difusión regional puede llevarse a cabo a través de mecanismos formales e informales. Los mecanismos formales pueden ser directos (*v. gr.*, iniciativas legislativas, poder de veto o acompañamiento técnico en el trámite parlamentario de las reformas) e indirectos (facultades reglamentarias, jurisdiccionales e interpretativas). Por su parte, los mecanismos informales, como, por ejemplo, la intervención de los jueces en medios de comunicación, también han tenido particular importancia en el posicionamiento en la agenda pública de ciertos temas concernientes al proceso de reforma del sistema electoral.

Las redes de los órganos electorales a nivel internacional, como las que se articulan en torno al Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Centro de Asesoría y Promoción Electoral, constituyen otro instrumento para la difusión de reformas debido al intercambio de experiencias y aprendizajes entre autoridades provenientes de diferentes latitudes. La participación de quienes dirigen y trabajan en los organismos electorales, ya sean administrativas o jurisdiccionales, en foros y misiones de observación internacional, ha contribuido con la difusión regional de reformas. En algunos países, por ejemplo, los órganos electorales firmaron protocolos, como el de Tikal en 1985 y el de Quito en 1989, entre otros, para suscitar que las élites políticas aprueben reformas conducentes a democracias representativas, incluyentes y participativas en la región (Bareiro, en este volumen).

III. EL PAPEL DE LA NEGOCIACIÓN ESTRATÉGICA EN LA APROBACIÓN DE REFORMAS

La literatura comparada advierte que no existe una única condición para la aprobación de una reforma electoral, pues “cada reforma ha tenido su origen y determinación en el contexto nacional en el cual se ha producido” (Nohlen, 2004: 403). Sin embargo, existen ciertos requisitos estratégicos para llevar a cabo un proceso de cambio institucional, los cuales incluyen aspectos analíticos, políticos y técnicos. Los requisitos de tipo analítico se refieren al diagnóstico que permite identificar las fallas del sistema electoral vigente. Los requisitos políticos aluden al consenso que debe generarse entre las élites

sobre la necesidad y los objetivos de la reforma. Finalmente, los requisitos técnicos tienen que ver con los mecanismos para modificar el sistema electoral y el conocimiento sobre los posibles efectos del cambio (Nohlen, 1993: 38-39).

La aprobación de una reforma electoral supone la superación de estos tres requisitos estratégicos. No obstante, en la práctica —como se ha mostrado antes— las élites políticas evitan modificar las reglas de juego que les han permitido ganar elecciones puesto que “un cambio puede afectar sus posibilidades de mantenerse en el poder” (Vélez, Ossa, y Montes, 2006: 4). En este marco, la aprobación de una reforma electoral es el resultado de una negociación interpartidista entre organizaciones que perciben una crisis de legitimidad y eficacia en el sistema político vigente, lo cual se da bajo un contexto de relativa inestabilidad en el comportamiento del electorado (Buquet, 2007).

Si bien las coaliciones o grupos políticos dominantes procuran que el cambio de reglas no afecte su permanencia en el poder, éstos no tienen la capacidad de manipular ninguna reforma a su antojo, ya que deben buscar un consenso político mayoritario para aprobar la iniciativa. En este sentido, existen dos procesos típicos que favorecen la aprobación de una reforma electoral: 1) las coaliciones declinantes, cuyo actor central son los partidos ganadores que se perciben a sí mismos como futuros perdedores y, por ende, tratarán de relegitimar el sistema político, y 2) las coaliciones ascendentes, cuyo actor central son los nuevos partidos que están empezando a captar las preferencias electorales y que acuden a la reforma para maximizar sus ganancias futuras (Buquet, 2007). Esta idea resulta útil para explicar otros procesos de negociación de reforma político-electoral, puesto que el análisis de la interacción entre las dimensiones estratégica y democrática del proceso de negociación permite identificar el papel de otros actores, como la ciudadanía, que han pasado inadvertidos en trabajos previos.

IV. EL IMPACTO DE LAS REFORMAS ELECTORALES SOBRE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

La mayoría de los países de América Latina establecen disposiciones legales para garantizar el derecho a la libre asociación política y, por ende, la libertad para que los ciudadanos conformen nuevos partidos o ingresen a los ya constituidos. No obstante, la regulación sobre la materia revela importantes diferencias entre los países de la región, muchas veces contradictorias, pues en algunos casos la legislación electoral tiende a ser permisiva frente a la conformación de nuevos partidos, mientras que en otros casos tiende a restringir ese proceso.

Cuando los sistemas electorales son permisivos se incentiva la proliferación de partidos políticos al tiempo que se dificulta la formación de mayorías parlamentarias y la gobernabilidad. En cambio, cuando las leyes son restrictivas se limita el pluralismo político y la representación de ciertos sectores minoritarios. Por tanto, uno de los grandes desafíos que tienen los autores de las reformas electorales es hallar un punto de equilibrio entre ambos extremos; por un lado, garantizando el derecho ciudadano a la libre asociación política mediante la conformación de nuevos partidos y, por otro, evitando la atomización del sistema de partidos.

Teniendo en cuenta lo anterior, uno de los principales impactos de las reformas electorales sobre los partidos políticos tiene que ver con el número de competidores que pueden acceder a la contienda política. Como sostiene Márquez (en este volumen), las reformas electorales afectan los costos de formación de nuevos partidos mediante la modificación de dimensiones como el número mínimo de firmas necesario para registrar la colectividad, el umbral que deben superar en la primera elección en la que compiten, entre otros. En consecuencia, cuando las reformas elevan los costos de formación se reduce el número de partidos políticos y, en sentido contrario, cuando las reformas disminuyen estos costos se aumenta el número de competidores.

En esta misma línea, Scherlis (en este volumen) sostiene que la mayoría de las reformas electorales que impactan a los partidos políticos en la región tienen que ver con los requisitos para crear y mantener la personería jurídica de los partidos, el régimen de financiamiento y los mecanismos de selección de candidatos. Teniendo en cuenta que el sistema de financiamiento político tiene implicaciones sobre la equidad, la transparencia y la autonomía de la competencia política, los países de la región hicieron reformas para reducir los riesgos relacionados con la malversación y distribución desigual de los recursos públicos y la infiltración de dinero proveniente de actividades ilícitas en los procesos electorales.

La tendencia reformista ha buscado limitar el monto de las contribuciones públicas y/o privadas y ha establecido topes en el gasto de las campañas electorales con el fin de crear condiciones equitativas para que los diferentes partidos puedan competir y acceder al poder. Las reformas que fijaron límites a la financiación pública estuvieron motivadas por la preocupación de que se utilicen los recursos del Estado para favorecer a algún candidato o partido oficialista, reduciendo las posibilidades de acceso al poder de los candidatos o partidos de oposición, mientras que las reformas que fijaron límites al financiamiento privado estuvieron motivadas por la preocupación de que se generen prácticas clientelistas entre los actores políticos y los financiadores de sus campañas electorales.

Las reformas que atañen a los partidos políticos también se han encaminado a fortalecer la democracia interna de estas organizaciones con el fin de promover una mayor participación de los militantes en el proceso de selección de autoridades partidistas y de candidaturas para cargos de elección popular mediante la adopción de elecciones primarias, entre otros mecanismos. Como lo evidencia Scherlis (en este volumen), Argentina y Honduras son dos casos paradigmáticos de intervención estatal en la vida partidista, puesto que allí se adoptó el mecanismo de elecciones primarias abiertas y simultáneas, obligatorias para partidos y ciudadanos, administradas y financiadas por el Estado.

Adicionalmente, la cuestión del acceso gratuito a los medios de comunicación masiva merece especial atención puesto que, a pesar de su importancia, ha pasado cuasi inadvertida en trabajos previos. Los medios tienen un rol esencial en los procesos democráticos en tanto que constituyen el principal canal de difusión de los programas y las candidaturas de los partidos políticos ante la ciudadanía. Por tanto, diferentes países latinoamericanos han implementado reformas electorales orientadas a crear condiciones equitativas para el acceso de los diferentes partidos a los medios de comunicación masiva.

Como lo ilustra Cáceres (en este volumen), en los últimos 40 años se han realizado alrededor de 50 reformas con el fin de regular el acceso de candidatos y partidos a los medios de comunicación, las cuales han seguido cuatro tendencias: 1) la combinación de una franja electoral gratuita con la posibilidad de contratar espacios publicitarios, 2) la distribución igualitaria de los tiempos en medios de comunicación, 3) la reducción del tiempo de duración de las campañas electorales, y 4) un mayor control de las encuestas y sondeos de opinión con el fin de evitar que ciertos grupos de interés utilicen estas herramientas para influir las preferencias electorales de los votantes.

Aunque estas reformas representan un avance importante en cuanto a la democratización de la competencia política, algunas de ellas, particularmente las que prohíben la contratación de publicidad electoral y las que regulan la elaboración y divulgación de encuestas y sondeos de opinión, pueden llegar a interpretarse como una restricción a la libertad de expresión (Serra, 2009). Además, resulta de gran importancia empezar a considerar el papel de las redes sociales en las campañas electorales ya que, si bien es cierto que estos espacios virtuales democratizan la información y el debate público, también pueden convertirse en una poderosa herramienta para evadir las regulaciones en materia de publicidad electoral y, de esta manera, distorsionar la equidad de la competencia político-electoral (Cáceres, en este volumen).

V. LA BÚSQUEDA DE IGUALDAD DE GÉNERO EN LOS CARGOS DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA

En la década de 1990, la mayoría de los países de América Latina implementaron acciones afirmativas, como las leyes de cuotas y de paridad, con el propósito de disminuir la brecha existente entre hombres y mujeres en el ámbito de la representación política. Este tipo de medidas se hicieron necesarias debido a que durante mucho tiempo la competencia política y el acceso a los cargos de representación popular estuvieron dominados casi en su totalidad por el sexo masculino (Ortega y Camargo, 2012).

Como señala Bareiro (en este volumen), Argentina fue el primer país de la región en implementar medidas de acción afirmativa a través de aprobar la cuota de género, una medida que obliga a la inclusión de un porcentaje mínimo de mujeres en las listas partidistas para cargos directivos y de elección popular. Posteriormente, otros países establecieron cuotas del 30% (Bolivia, Colombia, El Salvador, Honduras, México y Panamá). Aunque estas medidas han tenido un impacto relevante en cuanto a la inclusión de la mujer en los procesos electorales y en las estructuras de poder, su aplicación no siempre ha tenido los efectos esperados (Ortega y Camargo, 2012).

Muchos analistas coinciden en que las leyes de cuotas por sí solas no garantizan la igualdad de género en los cargos de representación política. Las medidas de acción afirmativa deben armonizarse con sistemas electorales favorables a la inclusión de los grupos sociales subrepresentados. Así, aquellos sistemas que son más favorables a la representación política de las mujeres son los “sistemas de representación proporcional con listas cerradas y bloqueadas, y magnitudes de distrito grandes o medianas” (Freidenberg *et al.*, 2018: 13).

La contribución de Gilas (en este volumen) brinda algunas pistas sobre la relación entre el tipo de lista y la efectividad de las medidas de acción afirmativa, entre otros efectos del voto personalizado. Las listas abiertas penalizan la elección de las mujeres. Incluso cuando hay leyes de cuotas o de paridad las candidatas se encuentran en desventaja debido a que este mecanismo disminuye las posibilidades de que los partidos postulen mujeres a cargos de elección popular. Esto se debe, en gran medida, a que históricamente los partidos han sido controlados por hombres, o bien, por la creencia de que los liderazgos masculinos tienen mayor éxito electoral. Por tanto, la efectividad de las leyes de cuotas necesariamente está vinculada con la existencia de listas cerradas y bloqueadas (Bareiro, en este volumen).

Las últimas reformas sobre la materia han estado encaminadas hacia la introducción de la paridad, entendida como el principio de igualdad entre

hombres y mujeres en el ámbito de la representación política democrática (Bareiro en este volumen). Actualmente, ocho países de América Latina (Ecuador, Bolivia, México, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y Argentina) cuentan con esta norma que obliga a los partidos a incluir el mismo número de hombres y mujeres en sus listas electorales, principio que en la mayoría de los casos va acompañado de mandatos de posición, como las listas cremallera.

Si bien estas reformas constituyen un importante avance en cuanto al reconocimiento y la inclusión de las mujeres en los procesos políticos y en las estructuras de poder, su implementación ha tenido resultados disímiles entre los países de la región y al interior de cada uno de ellos. Aunque la mayoría de las naciones cuenta con leyes de cuotas o de paridad de género, actualmente el promedio de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales es 30.7%; y sólo Bolivia y México han alcanzado la meta de la paridad en las cámaras legislativas.

Lo anterior permite afirmar que, si bien las leyes de cuotas y de paridad son fundamentales en la búsqueda de la igualdad de género, este propósito también exige subsanar los obstáculos que enfrentan las mujeres cuando quieren hacer política. Vázquez Correa (en este volumen) señala que para lograr la paridad en la distribución del poder y la representación sustantiva de las mujeres resulta fundamental superar prácticas, particularmente, al interior de los partidos políticos, que favorecen el incumplimiento de la normatividad electoral en materia de género. Además, resulta necesario considerar el papel de la militancia para garantizar el cumplimiento de las reglas formales para que las mujeres puedan acceder a cargos directivos dentro de las organizaciones políticas.

Finalmente, Freidenberg y Muñoz-Pogossian (en este volumen) encuentran que uno de los principales obstáculos formales tiene que ver con el acceso a los recursos económicos que les permitan a las mujeres tener autonomía y enfrentar la competencia política en igualdad de condiciones con los hombres. Pese a la importancia de este asunto, resulta sorprendente que las reformas electorales hayan pasado por alto el tema de la regulación del financiamiento político con enfoque de género.

VI. AGENDA PENDIENTE Y NUEVAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN

Este libro ha abordado con claridad, solidez y rigurosidad académica un tema poco explorado en trabajos previos, pero de gran relevancia para la ciencia política de hoy, a saber: los procesos de reforma político-electoral en América

Latina, así como sus efectos sobre otras dimensiones del sistema político en los países de la región. Lejos de adoptar una visión pesimista frente al intenso activismo reformista que ha caracterizado a la mayoría de los países latinoamericanos en los últimos 40 años, los capítulos que componen este volumen sugieren que las reformas electorales constituyen una valiosa oportunidad para modificar ciertos comportamientos de los actores políticos que afectan la democracia y la calidad de los procesos electorales.

A lo largo de este capítulo conclusivo se han esbozado los principales aportes y hallazgos de las autoras y los autores al conocimiento comparado sobre los procesos de reforma electoral, los cuales tiene que ver, *grosso modo*, con las fuentes de los cambios institucionales, el rol de la negociación estratégica, el impacto de las reformas sobre los partidos políticos y la igualdad de género en los cargos de representación política. De esta manera, se ofrecen elementos clave y novedosos para el debate actual acerca de cómo los arreglos institucionales pueden “mejorar la salud” de las democracias latinoamericanas (Freidenberg y Saavedra Herrera, 2020).

Mientras la literatura comparada se ha focalizado en las fuentes endógenas de las reformas electorales (partidos de gobierno, partidos de oposición, legisladores, presidentes, entre otros), este estudio llama la atención sobre el origen exógeno del cambio institucional. Si bien es cierto que las élites políticas suelen mantener el control de los procesos de reforma electoral, también lo es que muchas de las reformas electorales aprobadas en las últimas décadas son producto de la presión de actores o instituciones externas al sistema político, ya sea por medio de la difusión regional de ideas o por la presión de organizaciones gubernamentales, agencias de cooperación internacional y organizaciones de la sociedad civil, entre otros (Freidenberg y Uribe Mendoza, 2019b).

Algunos de los trabajos publicados en este libro destacan el papel de los organismos internacionales en la difusión de ideas de reforma electoral, especialmente, en temas relacionados con la inclusión política de los grupos subrepresentados (*v. gr.*, las mujeres). Los informes y las recomendaciones de organismos internacionales como la OEA, el PNUD y ONU Mujeres, entre otros, constituyen un instrumento de origen exógeno que ha motivado las reformas electorales en la región. Sin embargo, resulta necesario continuar la indagación empírica con el propósito de conocer los efectos concretos que han tenido estas ideas externas en el contexto de los países latinoamericanos que las han implementado en sus sistemas electorales.

Adicionalmente, se evidenció la importancia de los jueces y las autoridades electorales no sólo en la aplicación o vigilancia de la normatividad electoral, sino como fuentes de reforma electoral y como vehículos para la

difusión internacional de ideas. Para sumar a la riqueza de la investigación sobre esta materia, es importante abrir nuevas líneas de investigación sobre los recursos formales e informales con que cuentan los organismos electorales para importar y promover el cambio institucional.

La importación de ideas y modelos institucionales puede provocar un efecto de contagio que conlleva a la introducción de una misma reforma electoral en diferentes sistemas políticos en un momento determinado. Ante la oferta limitada de ideas, los actores políticos pueden verse motivados a copiar diseños institucionales y/o reglas de juego específicas que han tenido éxito en otras partes del mundo. Este fenómeno también puede devenir en oleadas cuando varios países replican —de manera cuasi simultánea— el mismo modelo externo: “una innovación extranjera audaz [...] puede ejercer una atracción fuerte y estimular la imitación en numerosos países, especialmente entre los vecinos del pionero” (Weyland, 2011: 122).

Los formuladores de las reformas suelen evaluar y citar los procesos de reforma electoral en otros países. Este libro presentó evidencia convincente de que algunos países son citados más que otros debido a factores como la cercanía geográfica y las experiencias exitosas de reforma electoral en otros países. Sin embargo, resulta indispensable profundizar las razones por las cuales ciertos países son más citados que otros, así como los temas que son más susceptibles al efecto de difusión regional.

El tema del financiamiento político se ha perfilado como una de las mayores preocupaciones de los formuladores de reformas electorales en las últimas décadas. Como se argumentó previamente, este tema no sólo afecta el acceso a la competencia política entre partidos políticos, sino también al interior de ellos, puesto que las mujeres suelen tener menos financiación privada que los hombres. Pese a los numerosos cambios que se han implementado en este sentido, aún no queda claro el impacto de las reformas relacionadas con el financiamiento político sobre la equidad y la transparencia de la competencia política.

Este libro ha sacado a la luz un tema que merece mayor atención en futuras investigaciones: los desafíos que presentan las nuevas tecnologías de la comunicación. No cabe duda de que en la actualidad la política y las campañas electorales también se desarrollan en el mundo virtual, lo cual permite a los políticos evadir ciertas regulaciones en materia de financiamiento y acceso a los medios de comunicación. En este sentido, cabe evaluar las posibilidades de regular el uso de las nuevas tecnologías y de las redes sociales con fines electorales.

De esta manera, queda abierta una amplia agenda de investigación sobre las reformas electorales necesarias para garantizar la igualdad de géne-

ro en el ámbito de la representación política. Este sigue siendo uno de los principales desafíos para la construcción democrática en la región, por lo que resulta necesario identificar los arreglos institucionales que favorecen o dificultan la efectividad de las leyes de cuotas y de paridad. Los análisis deben ir más allá de la descripción organizada de las reformas y marcos jurídicos correspondientes a fin de desentrañar los múltiples factores que pueden llegar a incidir en el aumento o disminución de la representación política de las mujeres, tales como la dinámica interna de los partidos políticos, los estereotipos de género y el rol de los medios de comunicación masiva y de las nuevas tecnologías.

En suma, este libro evidencia que las reformas electorales impactan de manera significativa la calidad y efectividad de los regímenes democráticos. Muchas de ellas han sido respuestas a problemas concretos de representación política, a la exigencia de ampliación de derechos e inclusión de grupos subrepresentados y a problemas de gobernanza electoral. Por ende, el material que se pone a disposición del público pretende incentivar el conocimiento comparado, generar diálogos y subrayar la importancia de elaborar buenos diagnósticos y propuestas innovadoras de reforma electoral con el fin de transitar hacia democracias más representativas e incluyentes en los países de América Latina.

VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOIX, Carles, 1999, "Setting the Rules of the Game: The Choice of Electoral Systems in Advanced Democracies", *American Political Science Review*, vol. 93 (3), pp. 609-24.
- BOWLER, Shaun y DONOVAN, Todd, 2012, "The Limited Effects of Election Reforms on Efficacy and Engagement", *Australian Journal of Political Science*, vol. 47 (1), pp. 55-70.
- BUQUET, Daniel, 2007, "Entre la legitimidad y la eficacia: reformas en los sistemas de elección presidencial en América Latina", *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol. 16, pp. 35-49.
- CELIS, Karen, KROOK, Mona Lena y MEIER, Petra, 2011, "The Rise of Gender Quota Laws: Expanding the Spectrum of Determinants for Electoral Reform", *West European Politics*, vol. 34 (3), pp. 514-530.
- FREIDENBERG, Flavia, CAMINOTTI, Mariana, MUÑOZ-POGOSSIAN, Betilde y DOŠEK, Tomáš, eds., 2018, *Mujeres en la política. Experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*, Ciudad de México, Instituto Electoral de la

- Ciudad de México e Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- FREIDENBERG, Flavia y DOŠEK, Tomáš, 2016, “Las reformas electorales en América Latina (1978-2015)”, en CASAS-ZAMORA, Kevin; VIDAURRI, Marian, MUÑOZ-POGOSSIAN, Betilde y CHANTO, Raquel, eds., *Reformas políticas en América Latina. Tendencias y casos*, Washington, D.C., Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, pp. 25-62.
- FREIDENBERG, Flavia y URIBE MENDOZA, Cristhian, 2019a, “Las reformas político-electorales en América Latina (2015-2018)”, *Revista de Estudios Políticos*, vol. 185, pp. 191-223.
- FREIDENBERG, Flavia y URIBE MENDOZA, Cristhian, 2019b, “El origen de las reformas electorales en América Latina: fuentes endógenas y exógenas del cambio normativo (2015-2019)”, *Trabajo presentado en el Congreso de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (Alacip)*, Monterrey, 31 de julio.
- FREIDENBERG, Flavia y SAAVEDRA HERRERA, Camilo, 2020, “La democracia en América Latina”, *Revista de Derecho Electoral*, vol. 30, pp. 1-40.
- GARCÍA DÍEZ, Fátima, 2006, “Preferencias institucionales y reforma electoral en América Latina. Los actores y su contexto desde una perspectiva multinivel”, *Documentos CIDOB*, vol. 14, pp. 1-46.
- HINOJOSA, Magda y PISCOPO, Jennifer, 2013, “Promoting Women’s Right to Be Elected: Twenty-Five Years of Quotas in Latin America”, Prepared for the Electoral Tribunal (Sala Electoral) of the Federal Judicial Branch of Mexico, México.
- KONING, Edward Anthony, 2016, “The Three Institutionalisms and Institutional Dynamics: Understanding Endogenous and Exogenous Change”, *Journal of Public Policy*, vol. 36 (4), pp. 639-64.
- LEYENAAR, Monique y HAZAN, Reuven, 2011, “Reconceptualising Electoral Reform”, *West European Politics*, vol. 34 (3), pp. 437-55.
- NOHLEN, Dieter, 1993, *Los sistemas electorales en América Latina y sus debates sobre la reforma electoral*, Ciudad de México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- NOHLEN, Dieter, 2004, *Sistemas electorales y partidos políticos*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica.
- ORTEGA, Bibiana Astrid y CAMARGO, Gabriel Nicolás, 2012, “La nueva ley de cuotas en Colombia: el caso de las asambleas departamentales, 2007-2011”, en WILLS-OTERO, Laura y BATLLE, Margarita, eds., *Política y territorio. Análisis de las elecciones subnacionales en Colombia*, Bogotá, PNUD-IDEA-NIMD, pp. 197-220.

- PICADO LEÓN, Hugo, 2018, *Reforma electoral: actores, procedimiento y discurso*, San José, IFED, Tribunal Supremo de Elecciones y Konrad Adenauer Stiftung.
- RENWICK, Alan, 2010, *The Politics of Electoral Reform. Changing the Rules of Democracy Elections*, Nueva York, Cambridge University Press.
- RICE, Roberta y VAN COTT, Donna Lee, 2006, “The Emergence and Performance of Indigenous Peoples’ Parties in South America”, *Comparative Political Studies*, vol. 39 (6), pp. 709-32.
- SERRA, Gilles, 2009, “Una lectura crítica de la reforma electoral en México a raíz de la elección de 2006”, *Política y Gobierno*, XVI (2), pp. 411-427.
- VÉLEZ, Cristina, OSSA, Juan Pablo y MONTES, Paula, 2006, “Y se hizo la reforma... Condiciones que permitieron el trámite exitoso de la reforma política de 2003”, en HOSKIN, Gary y GARCÍA SÁNCHEZ, Miguel, eds., *La reforma política de 2003 ¿La salvación de los partidos políticos colombianos?*, Bogotá, Uniandes, pp. 1-32.
- WEYLAND, Kurt, 2011, “Cambio institucional en América Latina: modelos externos y consecuencias no previstas”, *América Latina Hoy. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 57, pp. 117-43.
- WILLS-OTERO, Laura, 2009, “Electoral Systems in Latin America: Explaining the Adoption of Proportional Representation Systems During the Twentieth Century”, *Latin American Politics and Society*, vol. 51 (3), pp. 33-58.