

## CONCLUSIONES. LAS PIEZAS DE LA PARIDAD: LAS REGLAS Y LOS ACTORES CRÍTICOS

Karolina Gilas

### I. INTRODUCCIÓN

A lo largo de las últimas tres décadas, América Latina se ha convertido en el “continente de las cuotas”. Desde la adopción de las primeras medidas afirmativas en Argentina en 1991 (“Ley de Cupos”), surgió una ola de reformas que abarcó la mayor parte de la región, impulsando los ajustes normativos y la creación de regímenes electorales de género cada vez más fuertes. El activismo de los movimientos feministas y de mujeres, de las organizaciones internacionales y, con frecuencia, de actores que han sido denominados como “críticos” nacionales, dieron el impulso hacia la adopción de los cambios normativos. Esas transformaciones institucionales, paulatinamente, permitieron la llegada de más mujeres al poder, y las que llegaban se sumaban a los esfuerzos y pugnaban por el fortalecimiento de las medidas afirmativas y la adopción de la paridad de género, para que otras más llegaran a los espacios históricamente dominados por los varones. Esta fue la ruta de los casos más exitosos que hoy pueden presumir una integración paritaria o cuasi paritaria de sus poderes legislativos nacionales.

Este proceso –de adopción, primero, de las medidas afirmativas y, después, de la paridad de género– se ha convertido en una especialidad o particularidad de la región. En contraste con las tendencias europeas –donde se ha buscado construir la igualdad de género a través de las políticas públicas, no necesariamente muy efectivas en promover el acceso de las mujeres a los cargos públicos– los países latinoamericanos optaron por impulsar la representación

descriptiva de las mujeres (de su presencia en los espacios representativos) a través de los cambios normativos e institucionales. La ruta latinoamericana ha resultado ser altamente efectiva, en particular cuando las medidas afirmativas y la paridad han sido bien diseñadas e implementadas de manera efectiva, llamando la atención de las organizaciones internacionales y de la academia.

Las cuotas fueron declaradas entonces como una ruta rápida, un “fast track” que permite resolver el problema de la subrepresentación de las mujeres (Dahlerup y Freidenvall, 2005). Las cuotas apuestan por el fortalecimiento de la representación política femenina como el mecanismo por excelencia para modificar las relaciones de poder y lograr una influencia real de las mujeres en la toma de decisiones públicas. En efecto, en la región su implementación permitió elevar la presencia femenina en los legislativos nacionales de 9% a más de 30%, alcanzando el umbral considerado la “masa crítica”, necesaria para lograr una influencia real sobre las decisiones tomadas (Kanter, 1977).

Esta investigación pretendió, precisamente, documentar la ruta latinoamericana de la adopción de las medidas afirmativas y la paridad para evidenciar su impacto en la representación descriptiva de las mujeres, y para identificar los factores que han permitido su adopción y, con ello, la transformación política. A partir de esto, fue posible identificar las tres claves de la representación descriptiva de las mujeres –un régimen electoral de género fuerte, el activismo de los movimientos feministas y de mujeres, y el compromiso de las autoridades electorales– y también los obstáculos que aún enfrentan al ejercer sus derechos políticos, en particular las resistencias partidistas y la debilidad institucional y democrática. En estas conclusiones se recogen los factores que permiten los avances y los obstáculos que los detienen. También se describen las buenas prácticas identificadas y que permiten trazar la ruta de las reformas electorales, para cerrar el análisis con una reflexión hacia las agendas futuras en los ámbitos de la política, de cambios institucionales y de investigación que abre este trabajo.

## II. LAS CLAVES DE LA REPRESENTACIÓN DESCRIPTIVA

### II.1. LAS REGLAS FUERTES GENERAN REPRESENTACIÓN FUERTE

Desde el surgimiento de la adopción de las cuotas de género como mecanismos *fast track* para mejorar el acceso de las mujeres a los cargos, estas medidas han llamado la atención de la literatura comparada. Numerosos proyectos de investigación empezaron a explorar los efectos de las medidas afirmativas y, en

particular, a preguntarse cuál es el diseño normativo más efectivo para lograr el incremento en la representación descriptiva.

Las investigaciones han indagado numerosos factores relacionados con la efectividad de las medidas afirmativas: el tipo de la cuota (legislada o partidista), su implementación (obligatoria o voluntaria), el lugar en el que opera la cuota (en los procesos internos de los partidos o en las listas de candidaturas), si son neutras o dirigidas a las mujeres, su tamaño y si existen las sanciones en el caso de incumplimiento (Dahlerup, 2005, 2006; Norris, 2006; Dahlerup y Freidenvall, 2005, 2008). Las investigaciones sostenían que las cuotas implementadas en los sistemas de representación proporcional, de mayor tamaño y con mecanismos eficientes de implementación resultaban más efectivas y generaban mayor impacto sobre la representación política del grupo subrepresentado (Dahlerup y Freidenvall, 2005; Krook, 2006; Franceschet, Krook y Piscopo, 2012).

En 2016, el trabajo seminal de Caminotti y Freidenberg propuso una metodología para sistematizar el análisis del diseño de las cuotas y la paridad, a través del Índice de Fortaleza del Régimen Electoral de Género (IFREG). Esta herramienta de evaluación analiza los cinco elementos básicos que determinan la fuerza de las medidas afirmativas y/o la paridad de género –el tamaño, el mandato de posición, las sanciones por incumplimiento, el alcance de la cuota o paridad en la integración de las fórmulas y la existencia de “válvulas de escape”–, permitiendo comparar los casos de manera sincrónica y asincrónica.

La aplicación del IFREG para el análisis comparado de la evolución de los regímenes electorales de género de los 18 países de la región en las últimas tres décadas permite concluir que, en efecto, el diseño normativo es fundamental para la representación descriptiva de las mujeres. La investigación desarrollada corrobora la hipótesis de que a mayor fortaleza del régimen electoral de género, más grande su capacidad de generar los cambios positivos en el comportamiento de los partidos políticos, al obligarlos a postular un mayor número de mujeres como candidatas y al lograr que un gran número de ellas queden electas e integren las instituciones legislativas.

Este es el primer hallazgo de este libro: no es suficiente la sola aprobación de las cuotas o la paridad, pues su diseño específico es el que determina su éxito. Los regímenes electorales de género son paritarios, con mandato fuerte de posición (que se integran en cremallera –un hombre-una mujer-un hombre–; que obliga a colocar a las mujeres no solo en los primeros lugares de las listas, sino que garantiza que encabecen la mitad de las listas), con fuertes sanciones

por incumplimiento (negativa de registro de candidaturas), en los que la paridad se aplica a la fórmula completa u otros mecanismos de suplencia existentes (garantizando que en el caso de renuncia o falta de la persona propietaria, quien la sustituya sea del mismo género), y que no permiten la existencia de ningún tipo de “válvulas de escape” (mecanismos que permiten a los partidos evitar el cumplimiento de la paridad). Las rutas evolutivas de países como Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Argentina y México –donde los arreglos normativos iniciales no tuvieron mayor impacto en la representación descriptiva de las mujeres y fue necesaria una serie de reformas que fortalecieron la legislación– ilustran la importancia del buen diseño del régimen electoral de género. Lo mismo ocurrió incluso con países que –si bien no han conseguido aún la representación paritaria como Perú– han realizado esfuerzos sostenidos de fortalecimiento del régimen electoral de género para incrementar las oportunidades de representación de las mujeres.

La comparación tanto sincrónica como asincrónica de los 18 casos apunta en la misma dirección. Los datos son claros en ese sentido: a la necesidad de un buen diseño del régimen electoral de género se le agrega la construcción de las reglas con fuerza suficiente para modificar el comportamiento de los actores políticos y garantizar el acceso de las mujeres a los cargos electivos. En ese sentido América Latina fue pionera, pero también ha generado enseñanzas a la política comparada respecto a cómo hacer las transformaciones necesarias para construir democracias paritarias.

## II.2. LOS MOVIMIENTOS FEMINISTAS Y DE MUJERES PROMUEVEN REGLAS FUERTES

La segunda gran pregunta relativa a la evolución de los regímenes electorales de género en América Latina tiene que ver con la existencia de los factores específicos que habilitan la adopción de las medidas afirmativas o la paridad y que, a lo largo del tiempo, contribuyen a su fortalecimiento. Esta investigación evidencia que el factor fundamental en la promoción, la aprobación y el fortalecimiento del régimen electoral de género son los movimientos feministas y de mujeres.

La aprobación de las medidas y la paridad de género se origina en las denuncias que realizaron, en su momento, los movimientos feministas y de mujeres, llamando la atención sobre los bajos niveles de representación femenina. Las organizaciones de diversos orígenes y agendas coincidieron ampliamente en

que la ausencia de las mujeres en los congresos y gabinetes era un problema, y lo han hecho de manera articulada en países tan diversos como Uruguay, Costa Rica, Argentina, Ecuador, Bolivia, Paraguay o México. Los diagnósticos hablaban de un problema doble que ponía de manifiesto la poca representación de las mujeres. Por un lado, evidenciaba las profundas desigualdades existentes en las sociedades latinoamericanas y hacía patente la brecha entre la igualdad de jure y de facto, pues el reconocimiento de los derechos de las mujeres no resultaba suficiente para su materialización. Por otro lado, apuntaban a las dificultades de revertir esta situación, pues, al no participar ampliamente en el ejercicio de la representación y en la toma de decisiones, los problemas identificados por las mujeres y las soluciones que ellas consideraban las más idóneas no se articulaban ni se tomaban en cuenta.

En la mayoría de los países de la región la adopción de las medidas afirmativas y la paridad no se dio de manera sencilla ni rápida, por el contrario, lo común es observar largos debates y fuertes cuestionamientos respecto a la idoneidad y viabilidad jurídica de estas medidas (como ocurrió, por ejemplo, en Paraguay, República Dominicana, Brasil o Chile). En estos contextos de resistencias, el activismo de las mujeres en la política, en los partidos y en las organizaciones de sociedad civil, y en especial las alianzas entre ellas, fueron fundamentales para mantener las demandas de la igualdad en las agendas públicas y empujar los acuerdos necesarios para generar las mayorías legislativas a favor de las cuotas y/o la paridad.

Una vez aprobadas las medidas afirmativas y/o la paridad, los movimientos feministas y de mujeres también fueron clave en su implementación efectiva. El seguimiento que realizaron al cumplimiento de las medidas afirmativas o de la paridad por parte de los partidos políticos, las denuncias públicas que realizaron, la promoción de los juicios estratégicos ante los casos de incumplimiento, todo ello resultó fundamental para, en última instancia, obligar a los actores políticos a modificar su comportamiento. Los casos de México, Ecuador, Bolivia, Uruguay o Costa Rica evidencian estos procesos de incidencia de los movimientos en el actuar de los partidos y de las instituciones.

En resumen, esta investigación llama la atención sobre la necesidad no solo de impulsar las reformas electorales, sino también de promover acciones para el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil y del movimiento amplio de mujeres (Došek *et al.*, 2017) para que estos puedan incidir en la promoción, adopción e implementación de las medidas afirmativas y la paridad.

### II.3. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ALIADAS FORTALECEN LAS REGLAS

Los países que introducen medidas afirmativas o la paridad tienden a adoptar mecanismos que permiten la supervisión de su implementación por parte de las autoridades electorales. Aunque las formas, mecanismos y alcances de esta revisión resultan muy variables, su existencia y uso pueden tener un impacto fuerte en la manera en la que las reglas se interpreten e implementen al interior de los partidos y en los procesos electorales.

Las autoridades electorales tienden a tener la última palabra en definir si una integración de la lista cumple con la letra y el espíritu de la ley, si se aceptan excepciones al cumplimiento de las reglas y si la implementación que se aplique será minimalista o maximalista. Incluso, en ocasiones, la interpretación de las autoridades electorales permite ampliar el alcance de las medidas o la paridad (como cuando el Tribunal Electoral en México amplió la aplicación de la paridad a los cargos municipales), eliminar las válvulas de escape (como ocurrió también en México) o extender la interpretación de la paridad en sus distintas vertientes (como en Costa Rica cuando la interpretación judicial permitió la adopción de la paridad en los primeros lugares de las listas).

A pesar de que la actuación de las autoridades no siempre es direccional y que no todas las decisiones que toman resultan ser favorables para la representación femenina (Freidenberg y Gilas, 2021), es fundamental reconocer que, en términos generales, su impacto es positivo y ha permitido un avance de la igualdad de género. Las interpretaciones de las institucionales dependen de quienes las integran y, con frecuencia, de la coyuntura política específica, lo que explica por qué en ocasiones se presentan retrocesos o decisiones que mantienen el *statu quo* en lugar de ampliar las medidas afirmativas o la paridad. La ruta interpretativa hacia la igualdad de género siempre ha sido un camino de avances y retrocesos, pero su balance general es favorable.

Las experiencias como la mexicana, la costarricense, la argentina o la boliviana dejan en claro que las autoridades electorales pueden ser la clave en la implementación efectiva de las medidas afirmativas y de la paridad, es por ello que la adopción efectiva de las cuotas o la paridad requiere del fortalecimiento de las capacidades institucionales y de la formación con perspectiva de género de las autoridades electorales, que necesitan contar con los mecanismos para realizar la interpretación de las normas, la supervisión de su implementación y la sanción para quienes las incumplan.

### III. LOS OBSTÁCULOS A LA REPRESENTACIÓN DESCRIPTIVA

#### III.1. LAS RESISTENCIAS PARTIDISTAS

Los partidos políticos son los “guardianes” de la representación, pues, por un lado, son los responsables de seleccionar a las personas que postularán a los cargos públicos y, por el otro, a través de su presencia en los órganos legislativos determinan las normas bajo las cuales surge la representación (Kunovich y Paxton, 2005; Colomer, 2005). Al desempeñar estas dos funciones, los partidos controlan quiénes, cómo y cuándo pueden acceder a los cargos representativos.

Este control que ejercen afecta tanto a quienes pretenden postularse como a quienes votan en las elecciones. Los primeros no pueden hacerlo sin el aval de un partido político o sus posibilidades de hacerlo de manera independiente no cuentan con mayores oportunidades de éxito; los segundos solamente pueden elegir entre quienes cuentan con el aval de los partidos políticos mientras que las opciones pocas veces son exitosas. Para las personas pertenecientes a los grupos históricamente excluidos de la ciudadanía y/o la representación, como son las mujeres, este control partidista resulta particularmente difícil de superar.

Esta investigación sobre los regímenes electorales de género aprobados por los 18 países latinoamericanos identificó las resistencias partidistas relativas, precisamente, a los dos momentos en los que estos institutos ejercen el control sobre la representación política: el diseño de las reglas y la designación de las candidaturas. En muchos países analizados los partidos políticos se han resistido a la adopción de la legislación que implementara las medidas afirmativas o la paridad, y en algunos estas resistencias siguen presentes e impiden los cambios legales necesarios para impulsar la representación femenina. En los casos de Brasil, Colombia, El Salvador, Panamá, Paraguay, República Dominicana o Uruguay, las resistencias partidistas han derivado en la adopción de reglas débiles, apenas simbólicas que, además, rara vez llegan a implementarse a cabalidad. Es más, en el caso de Guatemala se hace evidente al ser el único país en no contar con ningún tipo de régimen electoral de género.

A lo largo de la región primero la idea de las cuotas, y después de la paridad, fueron criticadas por cuestionar la capacidad, idoneidad y aptitud para que las mujeres ocupen cargos de toma de decisiones por sí mismas y por restringir los derechos de la ciudadanía de elegir a quién prefieren (como si la selección de las candidaturas que realizan los partidos políticos no implicara en sí misma una restricción de esta naturaleza). En algunos otros casos los mismos

partidos que habían adoptado las leyes de cuotas o paridad buscaban –con diversos grados de éxito– evitar su cumplimiento o reducir su implementación a un mínimo posible y, en muchos casos, inservible. En Argentina, Bolivia, Ecuador, Costa Rica y México la implementación de las cuotas y la paridad con frecuencia fue desafiada por los partidos políticos que buscaban aprovechar las válvulas de escape, simulaban postular mujeres (cuando eran hombres con nombres que podían ser usados para cualquiera de los dos sexos) o promovían las interpretaciones minimalistas de las normas. Destaca aquí el caso mexicano, donde la evolución del régimen electoral de género es una historia de resistencias partidistas a la implementación de las cuotas y a la paridad de género, que a lo largo del tiempo fue acotada por las reformas y las interpretaciones de las autoridades electorales (y gracias al accionar constante de las mujeres políticas y las activistas que no han quitado el dedo del renglón).

Las medidas afirmativas y la paridad pretenden forzar a los partidos y, en general, a los actores políticos clave, a modificar su comportamiento: a fomentar la presencia de las mujeres al interior de los institutos políticos, a permitir que su voz y actuar influyan en su vida interna, a que ocupen los cargos de dirección, que sean postuladas como candidatas y que ganen las elecciones. En cada aspecto de esa “inserción” de las mujeres en la vida política y partidista hay resistencias, porque hay intereses, costumbres y cotos de poder que se ven afectados, por ello, si las reglas no tienen suficiente fuerza, y si no están respaldadas por un actuar de las autoridades electorales decisivo y comprometido en pro de la igualdad de género, las resistencias no pueden vencer y ni las cuotas ni la paridad llegan a ser efectivas.

### III.2. LA DEBILIDAD INSTITUCIONAL Y DEMOCRÁTICA

La investigación evidencia que la adopción de un régimen electoral de género fuerte, la existencia de fuertes movimientos feministas y de mujeres, y de las autoridades electorales capaces de garantizar la implementación efectiva de las reglas son los tres factores clave para el avance de la representación política de las mujeres. Sin embargo, la presencia –y la coincidencia– de estos tres elementos solo es posible en los contextos democráticos. En otras palabras, los avances de la representación política de las mujeres necesitan de una democracia fuerte y sólida.

El análisis comparado del desarrollo de los derechos de las mujeres y de su representación política alrededor del mundo deja en claro que el régimen

democrático es el único que, de manera sostenida y a largo plazo, garantiza los avances hacia la igualdad (Tripp, 2013; Paxton, 2008). Las investigaciones comparadas han documentado cómo las democracias generan efectos positivos sobre el número de las mujeres que integran los legislativos nacionales a partir de la coincidencia de diferentes fenómenos: su mayor acceso a las organizaciones de la sociedad civil, cambios en los sistemas electorales, institucionalización de los sistemas de partidos y la implementación de las cuotas de género (Thames, 2017).

Por el contrario, las regresiones autoritarias o la llegada al poder de los liderazgos populistas –tanto de derecha como de izquierda– está asociada con los retrocesos y pérdidas de avances logrados en relación con la igualdad de género. Los fenómenos de desdemocratización, pérdida de la calidad democrática o, simplemente, de la estabilidad institucional, se traducen en la pérdida de los derechos por parte de las mujeres. Estos procesos se han observado en países tan diversos como Turquía, Brasil, Rusia, Hungría, Nicaragua, Venezuela, Polonia o Croacia (Gilas y Palestina, 2021).

La llegada al poder de los liderazgos populistas y/o religiosos también resulta perjudicial para la igualdad de género. Los gobiernos populistas, incluso aquellos que se autoconsideran de izquierda, resultan regresivos al reproducir las estructuras patriarcales, promover la masculinidad hegemónica, reproducir una manera de ver la realidad centrada en el carisma y bondad de “un solo hombre” y restringir las actividades públicas de las mujeres a una extensión de los roles tradicionales de género, aunque los populismos de derecha tienden a ser más abiertamente contrarios a los derechos de las mujeres (Abi-Hassan, 2017; Kantola y Lombardo, 2019). Asimismo, los populismos tienen a ser selectivos y excluyentes respecto a qué derechos reconocen como válidos y qué mujeres deben tener acceso a estos. Su respuesta es: solo los derechos que encarnan los valores de sus movimientos y solo las mujeres de la “comunidad auténtica”, como señala Casullo (2019). Los movimientos religiosos, en particular las iglesias evangélicas, pentecostales y neopentecostales, promueven un discurso y una agenda conservadores que pone en riesgo los avances alcanzados en la construcción de la igualdad de género (Zaremborg, 2020; Biroli y Caminotti, 2020).

En estos contextos, entonces, los derechos de las mujeres y la igualdad de género no solo dejan de ser prioridad para los gobiernos, sino que enfrentan obstáculos al promover los arreglos institucionales o las políticas públicas que buscan la igualdad. Los movimientos feministas y de mujeres encuentran limitaciones y dificultades para su actividad, y las autoridades electorales

tienden a verse debilitadas y dejan de ser capaces de mantener su activismo y seguir promoviendo las medidas afirmativas y la paridad. Finalmente, en los contextos no democráticos o de debilidad democrática, las mujeres que llegan a ocupar los cargos rara vez tienen el poder real y la capacidad de influir en las decisiones que se toman, en especial para llevarlas hacia la ruta de la igualdad.

En pocas palabras, el debilitamiento o la pérdida de la democracia impacta, de manera significativa y negativa, sobre la representación y, en general, los derechos de las mujeres. En este sentido, y como ha ocurrido en las transiciones democráticas de hace décadas, la lucha por la democratización y el mantenimiento de una democracia saludable no puede separarse de la lucha por los derechos de las mujeres, por la igualdad de género y por la paridad. La única ruta hacia la igualdad plena es la ruta de fortalecimiento y profundización democrática.

#### IV. APRENDER DE LAS EXPERIENCIAS DE OTROS

El refrán popular dice que “nadie experimenta en cabeza ajena”, pero eso definitivamente no es cierto. La empatía nos permite, a nivel personal, “ponernos en los zapatos” de otras personas y comprender y sentir su situación. En la política –y en la academia– las experiencias de otros países, a pesar de haber ocurrido en distintos momentos o contextos, también ofrecen aprendizajes importantes, que permiten evitar las trampas de las malas decisiones o implementar desde un inicio los arreglos institucionales y políticas públicas más idóneas.

Las experiencias de los 18 países de América Latina analizados en este volumen permiten identificar al menos 10 lecciones sobre las cuotas de género y la paridad que pueden (y deben) servir de guía para cualquiera que busca promover, de manera efectiva, la representación política de las mujeres. ¿Cuáles son estas lecciones?

Primero, la clave está en el diseño del régimen electoral de género. Si bien las investigaciones iniciales sobre las cuotas señalaban que estas proporcionan mejores resultados en los sistemas de representación proporcional, su aplicación exitosa en sistemas diversos evidencia que las cuotas y la paridad se pueden acoplar a distintos mecanismos existentes, incluyendo aquellos sistemas electorales que privilegian la elección a través del principio de mayoría relativa. Todo depende del diseño específico que debe tomar en cuenta las

particularidades del sistema electoral de cada caso y desplegar los mecanismos idóneos para que estas características no afecten su implementación.

Segundo, el objetivo debe ser la paridad en todas sus vertientes. La opción más idónea es, sin duda, la adopción de la paridad como el principio que debe regir las postulaciones. La paridad debe ser vertical (aplicable a las listas), horizontal (aplicable en los distritos uninominales) y transversal (aplicable para los primeros lugares de las listas), y debe tomar en cuenta la competitividad de los partidos para postular a las mujeres donde tendrán posibilidades reales de ser electas. En esta propuesta las autoridades electorales adquieren un papel central dado que –siguiendo el modelo mexicano– deben identificar previo al proceso de registro de candidaturas cuáles son los distritos donde los partidos tienen más posibilidades de ganar y cuáles los que siempre han perdido. La incorporación del principio de competitividad ha sido un gran acierto en el régimen electoral de género mexicano y ha generado importantes aprendizajes que la política comparada podría rescatar para otros contextos.

Tercero, es indispensable construir mecanismos institucionales fuertes que permitan la supervisión de la implementación de las cuotas y/o paridad. Las autoridades electorales deben contar con las facultades y capacidades institucionales para revisar si los partidos políticos cumplen a cabalidad con las medidas existentes y, de ser necesario, poder obligarlos a corregir las postulaciones. El diseño institucional debe prever la incorporación de los mecanismos para la defensa de los derechos de las mujeres afectadas por los incumplimientos o interpretaciones sesgadas de las cuotas y la paridad.

Cuarto, se debe implementar un sistema efectivo de sanciones. Cuando el ejercicio de la supervisión por parte de las autoridades electorales evidencie casos de incumplimiento con las cuotas o la paridad, las autoridades electorales deben tener la posibilidad de implementar sanciones a los partidos políticos responsables. Las sanciones deben ser suficientemente fuertes para disuadir a los partidos políticos del incumplimiento de las normas (por ejemplo, negativas de registro de las listas o cancelaciones de registro de las listas completas).

Quinto, resulta indispensable abrir las puertas a los litigios estratégicos. Las mujeres deben tener la oportunidad de emplear los mecanismos legales para defender sus derechos individuales. Pero también es importante que las mujeres y las organizaciones feministas y de mujeres tengan la oportunidad de promover los litigios estratégicos que permitan la defensa de los derechos colectivos. De ahí que resulta clave el desarrollo de programas de cultura de la

legalidad y formación cívica, que provean las herramientas necesarias para que las mujeres puedan defender sus derechos.

Sexto, se deben complementar las medidas paritarias (o cuotas altas) con las previsiones que aseguren el equilibrio en el acceso y uso de los recursos partidistas. Las postulaciones paritarias pueden no ser suficientes cuando la cancha no es pareja. Tradicionalmente, son los varones quienes tienen el control sobre los recursos partidistas para las campañas y, al ejercerlos, suelen dejar en desventaja a las candidatas mujeres. Es necesario eliminar este tipo de prácticas y garantizar que las mujeres compitan en condiciones de equidad.

Séptimo, se deben complementar las medidas paritarias y cuotas con legislación en materia de violencia política contra las mujeres. Es frecuente observar que la adopción de las cuotas y la paridad, así como el subsecuente incremento de la presencia de las mujeres en las listas y en los cargos suscita olas de violencia dirigidas en contra de ellas. En no pocas ocasiones, la competencia por recursos escasos (entre estos, las nominaciones) expone a las mujeres a distintos tipos y modalidades de violencia. Los Estados son responsables de proteger los derechos, el bienestar y la vida de las mujeres políticas, y deben hacerlo, entre otros, adoptando legislaciones robustas e implementando mecanismos efectivos que previenen, pero también permiten investigar y sancionar a los responsables y restaurar y reparar los derechos de las mujeres afectadas.

Octavo, hay que apostar por la capacitación. Resulta necesario fortalecer las capacidades de las mujeres para el ejercicio de liderazgos y para que puedan hacer un mejor uso de las herramientas institucionales existentes para ejercer y defender sus derechos. Pero también es necesario capacitar a los hombres: al interior de los partidos políticos, de las autoridades electorales, de la administración pública en general. La capacitación no solo les permite adquirir los conocimientos necesarios, sino también fomenta su sensibilidad ante las desigualdades y desequilibrios de género, mejorando las decisiones que deben tomar y construyendo espacios más sororos y empáticos entre las mujeres que participan en la política.

Noveno, es necesario promover la paridad no solo en las postulaciones, sino también en la integración de las autoridades estatales y de los órganos directivos de los partidos políticos. La paridad es y debe ser comprendida no como un mecanismo (temporal) para incrementar la representación política, sino como una nueva manera de entender la democracia que permite la distribución equitativa del poder entre los géneros. La ruta hacia la igualdad plena implica un nuevo pacto fundacional democrático, en el cual todas y todos

tienen el mismo derecho y las mismas oportunidades de participar en la toma de las decisiones colectivas.

Décimo, no hay que reducir el problema de desigualdades y baja representación de las mujeres en el ámbito electoral. La igualdad de género y la construcción de las democracias paritarias abarcan todo el espectro de las actividades de los individuos, sociedades y Estados. Por ello, es indispensable promover los cambios institucionales y las políticas públicas en todos los ámbitos: educativo, laboral, económico, civil y cultural. La paridad requiere no solo de los arreglos institucionales específicos, sino de la transformación profunda de las relaciones de género en nuestras sociedades.

En resumen, el proceso de construcción de la democracia paritaria no se trata solo de regular comportamientos (para que luego no se cumplan las sanciones o para que se simule cumplir con las normas formales), sino que tiene que ver con cambios en la voluntad política de las élites políticas y de las autoridades electorales. La paridad es la “traducción política del principio de igualdad sustantiva” (Bareiro y Soto, 2015a) y su objetivo central es garantizar el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas. En ese sentido, la estrategia pasa por feminizar la política, con reformas electorales amigables a las mujeres, junto a una agenda impulsada de manera conjunta entre hombres, mujeres y otras personas, que lleve a cabo el cambio institucional y también cultural necesario para transformar el modo en que se entiende, se hace y se vive la política democrática en el país.

## V. EL FUTURO (Y EL PRESENTE) ES PARITARIO

Estamos dejando en las manos de las y los lectores un libro único en muchos sentidos. Es el primer esfuerzo de esta naturaleza, que busca rastrear la evolución de las medidas afirmativas y de la paridad de género en América Latina, y hacerlo reconociendo los contextos particulares de cada país, de cada momento, y de las y los actores involucrados en los cambios ocurridos en sus respectivos países. Es una obra surgida de la curiosidad colectiva y del deseo de preservar los testimonios, de aprender y enseñar –a analizar y comparar– sobre nuestra región, sus particularidades, experiencias compartidas y la enorme diversidad. Es un esfuerzo surgido en un momento muy particular y complejo, pues la idea del libro surgió en el contexto de la pandemia y se convirtió en una aventura que mantuvo cerca al equipo separado por el virus.

Esta investigación documenta la evolución de los regímenes electorales de género de los 18 países de América Latina a lo largo de los últimos 30 años, con énfasis en los factores que han permitido u obstaculizado el avance de la representación formal y descriptiva de las mujeres. A partir de la revisión documental y bibliográfica complementada por las memorias e interpretaciones de quienes fueron los actores clave de estos cambios y de quienes las han estudiado conforme sucedían, este trabajo deja claro que la ruta hacia la igualdad política es la que lleva de las cuotas hacia la paridad y que implica compromisos estatales, adecuaciones normativas, instituciones aliadas y movimientos de mujeres.

En este sentido, la investigación deja en claro qué es lo que sigue, tanto en términos de desarrollo normativo, de trabajo político, de agenda para los movimientos sociales y respecto a la agenda de investigación futura. La ruta normativa debe llevar a la adopción de mecanismos que permitan redistribuir de manera equilibrada el poder entre hombres y mujeres (tanto en lo público como en lo privado). En otras palabras, es la ruta de la paridad entendida ya no solo como el equilibrio numérico en las reglas de acceso al poder, sino como una nueva organización del Estado democrático en el que el poder se ejerce de manera equilibrada y compartida entre mujeres y hombres. La paridad así entendida contribuye a la construcción de nuevas relaciones de poder –desge-nerizadas y horizontales–, de liderazgos libres de estereotipos y prejuicios, y espacios donde es posible ejercer el poder de una manera libre de violencias. De ahí la necesidad de continuar explorando las reformas necesarias para garantizar la representación descriptiva y sustantiva de las mujeres. Resulta necesario equilibrar la cancha y erradicar la idea (bastante generalizada) de que el poder solo es cosa de hombres y normalizar la presencia de las mujeres en igualdad de condiciones que los hombres en las democracias latinoamericanas.

La agenda de trabajo político debe centrarse en la construcción de las democracias paritarias a partir de los cambios en el espacio público y privado. A la par con seguir presionando por la igualdad en el ejercicio del poder, en garantizar la integración paritaria de los espacios de decisión y en libertad de las mujeres para ejercer las funciones de representación y liderazgo, es necesario voltear hacia las relaciones de género en el ámbito privado, en relación con el papel de los hombres en el espacio privado, sus tareas de cuidado y corresponsabilidad familiar. Los esfuerzos por la igualdad en el ámbito público nunca serán suficientes mientras no nos hagamos cargo de los desequilibrios que ocurren en lo privado, en lo cotidiano. Resulta urgente la búsqueda de nuevas políticas públicas que permitan revalorizar las tareas de cuidado para

Flavia Freidenberg y Karolina Gilas (eds.)

repartirlas de manera más igualitaria, que contribuyan a la erradicación de violencia que las mujeres enfrentan en todos los ámbitos de la vida de la sociedad, y que concluyan ya tan larga lucha por la igualdad de género en la casa, en la escuela, en el trabajo, en la cultura y en la política.

Finalmente, este libro marca claramente la agenda de investigación futura con relación a la representación política de las mujeres. Esta investigación, en concordancia con otros trabajos previos, deja en claro que un régimen electoral de género, fuerte y bien diseñado (y en especial paritario) permite mejorar significativamente el acceso de las mujeres a los espacios de representación. Ya sabemos que las cuotas y la paridad funcionan y pueden ser muy potentes para transformar la representación descriptiva. Lo que todavía no sabemos –al menos, no del todo– es qué pasa después: qué pasa cuando las mujeres llegan a los cargos, cómo ejercen la representación, a quiénes representan, qué obstáculos enfrentan, cómo lidian con ellos. Estas interrogantes, que apuntan al análisis de la representación política de las mujeres en las dimensiones simbólica y sustantiva, deben orientar los trabajos futuros. Al responderlas, entenderemos mejor cómo es el ejercicio de la política en las condiciones paritarias, cuál es el poder transformador de la paridad y cómo cambian las sociedades gobernadas de manera paritaria.

Los trabajos existentes presentan evidencia mixta, señalando tanto hacia un impacto y cambio que genera en la política la presencia paritaria de las mujeres como a numerosos obstáculos que ellas enfrentan para ejercer el poder de manera efectiva incluso en los contextos paritarios (Freidenberg *et al.*, 2022). Queda mucho por indagar y por comprender sobre qué significa representar y cómo las distintas dimensiones de la representación (formal, descriptiva, simbólica y sustantiva) se relacionan entre sí en los nuevos contextos paritarios y en qué medida contribuyen a la transformación de las relaciones de género en nuestras sociedades.

Así, los cambios normativos e institucionales, las agendas políticas y de investigación, están mirando hacia la construcción de democracias paritarias con igualdad sustantiva. La paridad ya está aquí. Es el presente pero también el futuro político de América Latina que tiene la oportunidad única de convertirse en el primer continente paritario.