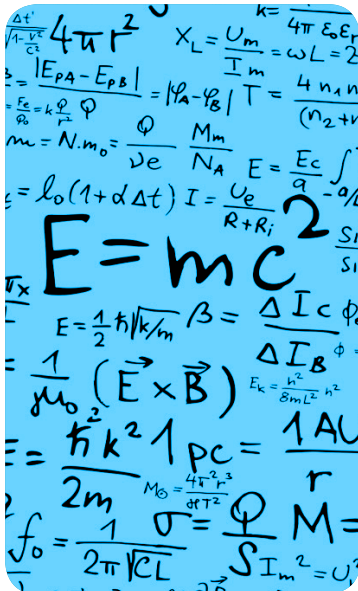




MÁSTERES de la UAM

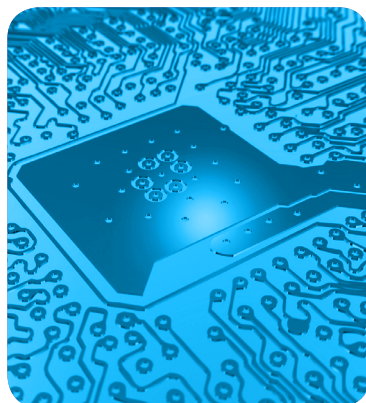
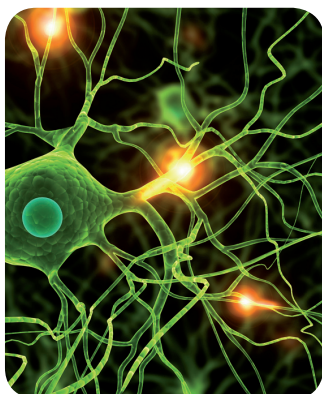
Facultad de Filosofía
y Letras /12-13

Máster en estudios
interdisciplinares de
género



Representación política y cuotas de género

M^a Gracia Girardi Pino



ÍNDICE DE CONTENIDOS

<i>Abstract</i>	3
Introducción	4
Objeto del trabajo y metodología	7
 <i>PRIMERA PARTE</i>	
EL DEBATE CONCEPTUAL EN TORNO AL GÉNERO Y LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA	
1.1 Democracias representativas contemporáneas	9
1.2 El concepto de la representación política	11
1.2.1 Crisis de representación y legitimidad del sistema	12
1.2.2. La política de la presencia	13
1.3 Argumentos a favor de la presencia de mujeres en la política	15
1.3.1 Exigencias de la justicia	16
1.3.2 Representación simbólica	17
1.3.3 Defensa de los intereses específicos de las mujeres	19
1.3.4 Transformación de la agenda política con más empuje y dinamismo	21
1.3.5 Sinergia, masa crítica y diversidad interna	24
1.4 Costes de la representación descriptiva	27
 <i>SEGUNDA PARTE</i>	
EL IMPACTO DE LAS CUOTAS DE GÉNERO EN LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES	
2.1 Obstáculos a la participación de mujeres en las instituciones políticas	31
2.2 La Plataforma de Acción de la Conferencia de Beijing	34
2.3 Una perspectiva global sobre las cuotas de género	36
2.3.1 Argumentos a favor y en contra de las cuotas	39
2.3.2 Condiciones que favorecen la efectividad de las cuotas legislativas	41
a. Tipo de sistema electoral, magnitud distrital, tipo de lista y mandato de posición	41

b. Obligatoriedad y sanciones y tribunales electorales	42
c. Voluntad política	43
d. Sociedad civil y movilizaciones de mujeres	44
2.4 Trayectoria de las cuotas en América Latina	46
2.5 Experiencias e impacto de las leyes de cuotas en América Latina	47
2.5.1 Impacto de las cuotas en la representación descriptiva	47
2.5.2 Impacto de las cuotas en la representación simbólica	49
2.5.3 Impacto de las cuotas en la representación sustantiva	52
2.5.4 Obstáculos	54
a. Dominación masculina y reglas informales	55
b. Coherencia ideológica y disciplina partidaria	55
c. Segregación vertical y horizontal de las jerarquías políticas	56
d. Posicionamiento de los legisladores masculinos frente a los temas de género	57
2.6 Conclusión parcial: oportunidades y limitaciones de las cuotas	58
 <i>TERCERA PARTE</i>	
LA TEORÍA REVISADA: REPENSAR LA REPRESENTACIÓN SUSTANTIVA DE LAS MUJERES DESDE LA PLURALIDAD	
3.1 ¿Actúan las mujeres como, por y para las mujeres?	62
3.2 Limitaciones del enfoque de la presencia	64
3.3 Hacia un nuevo enfoque: actores críticos y espacios alternativos de representación	66
 <i>CONCLUSIÓN</i>	
REFLEXIONES FINALES SOBRE LAS CUOTAS DE GÉNERO, LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y EL PODER	
	71
Anexos	75
Referencias bibliográficas	77

Abstract

La persistente marginación del colectivo femenino y otros grupos históricamente excluidos del terreno político constituye un fracaso conceptual y un desafío pendiente para las democracias representativas modernas. Una de las propuestas más debatidas en la actualidad para remediar este déficit es la introducción de cuotas de género para promover de forma rápida el acceso de mujeres a cargos de decisión política. Sin embargo, la creciente presencia femenina conlleva expectativas controversiales respecto del rol que las legisladoras deben asumir en la representación de otras mujeres. Esta investigación examina el debate teórico y empírico sobre si las cuotas de género promueven los intereses de las mujeres; si las mujeres ‘actúan para’ las mujeres como colectivo; y si la presencia femenina supone una diferencia en la actividad política. Evidencias de América Latina muestran resultados positivos y mixtos. Se discuten nuevos enfoques que replantean dónde, cómo y quién lleva a cabo el proceso de representación. Se concluye que, si bien las cuotas no garantizan la calidad de la representación, es necesario seguir exigiendo que las mujeres estén presentes y participen en igualdad de condiciones en las instituciones públicas, puesto que esta presencia es necesaria, justa y deseable en sí misma.

Palabras clave: Cuotas de género, política de la presencia, representación descriptiva, representación sustantiva, representación simbólica, América Latina, actores críticos.

REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y CUOTAS DE GÉNERO

Mejorar la representación política de las mujeres siempre ha sido un asunto que va más allá de los números. ~ Susan Franceschet

Introducción

La persistente marginación de la población femenina de los espacios de toma de decisión a nivel global, la falta de igualdad en su acceso a cargos públicos de autoridad y la inadecuada representación política de los intereses específicos de las mujeres constituyen graves fracasos democráticos de los sistemas representativos contemporáneos. Equilibrar la representación de mujeres y hombres en los parlamentos legislativos es en la actualidad un objetivo central de las democracias modernas alrededor del mundo. Unos de los instrumentos más utilizados, al mismo tiempo que polémicos, para incrementar de manera rápida el acceso de mujeres a cargos de decisión política son los sistemas de cuotas de género. Aunque su introducción no ha producido resultados uniformes, de ser implementadas correctamente las cuotas tienen el potencial de afectar positivamente la representación política femenina.

El objetivo de las cuotas de género es incrementar las probabilidades de que las mujeres tengan un acceso efectivo a los centros de toma de decisión y puedan ejercer sus derechos individuales de ciudadanía de facto, tales como ser representantes y desempeñar cargos públicos (Phillips, 1995). La propuesta global busca que las mujeres estén representadas de forma permanente, aunque la medida en sí puede ser concebida como temporal (esto es, las cuotas son, en teoría, relevantes sólo hasta que se superen los obstáculos discriminatorios a través de la reforma y la evolución social). La meta es garantizar, además de una igualdad de oportunidades, una igualdad de resultados en el proceso de toma de decisiones y lograr que todas las opiniones e intereses estén adecuadamente articulados y representados (Dahl, 1999; cit. en Martínez, 2004).

La calidad y legitimidad de la democracia se ven afectadas ante la sistemática exclusión de una mitad de la población y el potencial desaprovechado representa una pérdida tremenda para toda la humanidad. Si bien la repartición equitativa del poder entre mujeres y hombres constituye un acto de justicia en sí, la creciente presencia

femenina en los órganos de representación política conlleva ciertas expectativas respecto del rol que las legisladoras deben asumir en la promoción de los intereses, necesidades y perspectivas de las mujeres a través de su influencia política (Marx y Borner, 2013). Sin embargo, la cuestión de si las mujeres actúan o deberían actuar para las mujeres como colectivo, y de si la presencia femenina hace o no una diferencia en la actividad política, está lejos de estar resuelta.

Hay quienes defienden que una mayor presencia femenina favorece la promoción de iniciativas con perspectiva de género y que transforma la cultura política. Otros sugieren que el mero hecho de contar con mujeres no es garantía de avances legislativos de inspiración feminista; y hay quienes no creen que la simple presencia sea suficiente en sí.

Este trabajo se centra en la interrogante de si las cuotas de género contribuyen a promover los intereses de las mujeres. Para esto, se revisa el debate sobre la necesidad de aumentar la presencia de mujeres en las instituciones políticas formales para reflexionar sobre cómo ocurre la representación política de las mujeres, la medida en que la presencia femenina supone una mejor representación de las mujeres como colectivo –en cuanto a la introducción de temas y perspectivas que de otra manera no estarían debidamente considerados– y sobre el impacto y los efectos que tienen las cuotas de género en la promoción de la igualdad entre los sexos.

La investigación se divide en tres bloques. En el primero se definen los conceptos teóricos y las diferentes dimensiones de la representación: descriptiva, sustantiva y simbólica. Luego se revisan los principales argumentos que se encuentran en la literatura de género y de las ciencias políticas que justifican la importancia de la presencia y participación de las mujeres en los órganos representativos. Se discuten las objeciones a dichos argumentos y se comenta brevemente las limitaciones de este enfoque.

La segunda parte abre con una discusión sobre los factores institucionales tras la infrarrepresentación femenina en los centros de toma de decisión y sobre el contexto internacional que ha fomentado la adopción de sistemas de cuotas a nivel mundial. Seguidamente, se definen las cuotas de género y se hace un resumen de algunas de las principales condiciones que favorecen su buen funcionamiento. Una vez asentadas las bases teóricas, se pasa a explorar su impacto y se hace un sobrevuelo empírico de las experiencias en la región latinoamericana. Para concluir, se reflexiona sobre los factores

y condiciones que favorecen y limitan el impacto de estas medidas y se discute sobre los obstáculos que siguen dificultando la participación de las mujeres en política en igualdad de condiciones con los hombres.

En la tercera y última sección, se revisa el planteamiento teórico de la política de la presencia y se discute el cambio de enfoque que proponen estudios recientes para abrir la exploración a distintos actores, espacios y contextos en los que se lleva a cabo el complejo proceso de representación política. Se discuten las contribuciones de los nuevos enfoques para abordar la representación sustantiva de las mujeres, los cuales replantean las preguntas clásicas sobre quién actúa por las mujeres, cómo se articulan los intereses de éstas y dónde se lleva a cabo la tarea de representación.

Este trabajo cierra con unas reflexiones generales sobre las cuotas, el empoderamiento político y la representación de las mujeres. Se concluye que, si bien las cuotas de género no siempre tienen el efecto deseado, frecuentemente tienden a producir resultados positivos, esperados y no esperados (Krook, 2008). Sin embargo, por sí solos, estos mecanismos no son suficientes para asegurar la calidad de la representación. En sí, la presencia de un cierto número de mujeres en los parlamentos nacionales no garantiza que los intereses de las mujeres como colectivo estén más y mejor representados. Es necesario prestar atención a otros actores también, hombres como mujeres, que llevan a cabo actuaciones críticas en espacios alternativos a los congresos parlamentarios, así como tomar en cuenta los factores del contexto sociopolítico más amplio que condicionan el comportamiento político de las y los legisladores.

A pesar de las limitaciones inherentes a todo mecanismo de acción positiva, es necesario mantener la presión para exigir que las mujeres participen en igualdad de condiciones en los espacios públicos y de poder, puesto que su presencia es importante, justa y deseable en sí misma. Por esto, aunque es poco probable que el debate pueda ser resuelto en los términos en que ha sido planteado originalmente, tampoco parece que el discurso de la política de la presencia sea abandonado tan fácilmente, ya que el desafío de renegociar y compartir el poder en los espacios de toma de decisión sigue pendiente.

Objeto del trabajo y metodología

Este trabajo pretende esbozar un panorama general de los sistemas de cuotas de género en la actualidad y sus impactos en la representación política de las mujeres, tanto en su dimensión descriptiva, como sustantiva y simbólica. En este sentido, esta investigación es de naturaleza teórica y se basará en una revisión parcial de la literatura actualizada, teórica y empírica. El objetivo es trazar una narración lineal a través de los debates actuales sobre la representación política de las mujeres. La intención de este trabajo no es, entonces, resolver el debate, sino reflexionar sobre las implicaciones de los distintos discursos y experiencias del fenómeno global que es la creciente presencia femenina en las instituciones políticas.

La intención es explorar bajo qué condiciones las cuotas de género y, por extensión, las mujeres seleccionadas gracias a ellas, pueden promover cambios a favor de una mayor igualdad de género y una mejor representación de los intereses de las mujeres. Esto es, investigar sobre cómo y si es que las cuotas tienen un impacto sobre la forma y el contenido de las políticas públicas (en especial en lo que respecta los temas de género), en la cultura política general (en términos de actitudes y opinión pública), y en el interés y participación de las ciudadanas en las instituciones políticas formales.

Los objetivos de esta investigación son:

- 1) Examinar los argumentos sobre por qué es importante que las mujeres estén presentes y participen en los órganos de toma de decisión, y cuáles son las resistencias a las cuotas de género (o lo que es igual, a una mayor presencia femenina en la política);
- 2) Identificar las oportunidades, límites y desafíos de las cuotas de género y explorar bajo qué condiciones constituyen mecanismos eficaces para promover la participación cuantitativa y cualitativa de las mujeres; y
- 3) Reflexionar sobre la representación descriptiva, simbólica y sustantiva de las mujeres, en términos del impacto que tiene una mayor presencia femenina en los órganos representativos, especialmente en lo que respecta la promoción de sus intereses en la agenda política, y de los factores contextuales que condicionan el efecto de tener mujeres en la política.

La hipótesis de partida es que las leyes de cuotas tienen, por lo general, un efecto relativamente positivo en el aumento de mujeres que ocupan cargos en los órganos

representativos. La segunda hipótesis es que su introducción está relacionada con una mayor atención a los derechos e intereses de las mujeres a nivel estatal –desde el discurso contra la discriminación y a favor de la equidad, hasta legislaciones favorables y políticas públicas concretas sensibles al género–, lo que apunta a que las mujeres tienen el potencial de ser agentes de cambio. La tercera hipótesis es que una composición equilibrada de los órganos representativos no garantiza en sí una renegociación del poder dentro de las instituciones políticas tradicionalmente dominadas por varones, por lo menos a corto y mediano plazo, por lo que las cuotas y la presencia debe ser acompañadas de otras estrategias integrales para ser efectivas.

El hecho de que la relación entre representación descriptiva y sustantiva sea ambigua no significa que no existan interacciones positivas entre estas dimensiones, ni que los esfuerzos por conseguir la paridad deban de ser abandonados. Más bien, las cuotas de género deben de ser revisadas, ajustadas a cada contexto y acompañadas de medidas complementarias que permitan a las parlamentarias desempeñar su trabajo en igualdad de condiciones. Adicionalmente, es necesario revisar las presuposiciones teóricas con respecto al rol representativo de las parlamentarias y prestar atención a las innovaciones teóricas en el campo de la representación política.

1. EL DEBATE CONCEPTUAL EN TORNO AL GÉNERO Y LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA

The opposite of representation is not participation. The opposite of representation is exclusion. ~ David Plotke

Las interrogantes sobre la representación política son un foco central en la investigación de género y política. Esta literatura explora por qué hay tan pocas mujeres electas en cargos políticos, si es que las mujeres pueden representar a las mujeres como grupo, y cómo es que la presencia o ausencia de mujeres en la política afecta las percepciones y opiniones de las y los votantes. Estos son algunos de los temas sobre los cuáles se reflexionará en este primer apartado.

1.1 Democracias representativas contemporáneas

Las democracias contemporáneas se caracterizan por ser sistemas representativos. Se basan en la idea de un gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, sin que toda la ciudadanía participe directamente en el quehacer del gobierno (Celiberti y Johnson, 2010). Como la mayoría de la gente no se propone hacer carrera política (ni sería viable que todo el mundo participara directamente), el ejercicio del poder se lleva a cabo por personas que son autorizadas a través de elecciones regulares, que sirven para garantizar que los actos de gobierno se hagan en interés de quienes están siendo representados (Pitkin, 1985). En este modelo, el ejercicio de la autoridad y la toma de decisiones no recaen directamente sobre los ciudadanos y ciudadanas, sino en los individuos que desempeñan funciones legislativas y ejecutivas: los *representantes* de los/as ciudadanos/as y de sus intereses. Estos representantes deben ser electos legítimamente, tomar en cuenta las opiniones e intereses del electorado, rendir cuentas de lo que hacen y poder ser removidos si se considera que no desempeñan sus funciones de forma satisfactoria (Celiberti y Johnson, 2010, p. 21).

Aunque no todas las personas puedan participar directamente en los órganos representativos, ningún grupo social está excluido del derecho de acceder a éstos. El carácter elitista de los sistemas representativos se compensa mediante el *Principio de*

Igualdad política, el cual constituye “un elemento potencialmente igualitario al ofrecer a todos y todas esa posibilidad de participar en la elección de quiénes van a ser los representantes” (Manin, 1997; cit. en García Guitián, 2001, p. 217). Al respecto, O’Donnell (1996) reitera que:

“la democracia se fundamenta en una convicción ética: las personas, más allá de sus diferencias, son igualmente dignas de consideración y respeto; tienen, en consecuencia, el mismo derecho a intervenir en la decisión de los asuntos comunes. De modo que la más elemental noción de igualdad política exige valorar a los demás, hombres y mujeres, como merecedores de ser tomados en cuenta en la definición del rumbo de un país” (cit. en Torres, 2012, p. 31).

Siguiendo esta lógica, si no hubiera variaciones significativas de poder o de experiencias, sería de esperar que la proporción de representantes políticos hombres y mujeres reflejara más o menos las mismas proporciones que tienen en la sociedad (Mansbridge, 2001), esto es que la mitad de los representantes fueran mujeres y la otra mitad hombres. El hecho de que no es así indica que existen barreras y que el espacio público “donde se disputa la definición de las agendas políticas no es un espacio abierto y habitable para todos los actores y sujetos por igual” (Celiberti y Johnson, 2010, p. 8). En este sentido, la persistente marginación del colectivo femenino del terreno político constituye un fracaso conceptual y práctico de las democracias representativas modernas (Instituto de la Mujer, 2008).

Si lo que impide la participación y representación equitativa es el resultado de una discriminación deliberada, entonces aquellos que monopolizan las posiciones de poder no pueden representar legítimamente a quienes están excluyendo (Phillips, 1995). Incluso si los obstáculos son más estructurales (como la diferente posición que ocupan mujeres y hombres en la división sexual del trabajo), resulta igualmente inapropiado que el grupo dominante pretenda representar al que está siendo excluido. Autoras como Anne Phillips (1995), Iris Marion Young (1994,1996), Jane Mansbridge (1998, 2001) y Melissa S. Williams (1998) afirman que, en sociedades estructuradas sobre relaciones desiguales de poder, “es cuestionable que una elite política compuesta mayoritariamente por integrantes del grupo dominante tenga la capacidad de objetividad y neutralidad necesaria para representar adecuadamente las perspectivas y los intereses de grupos sociales subordinados” (cit. en Celiberti y Johnson, 2010, p. 21-22).

1.2 El concepto de la representación política

Para que el Principio de Igualdad sea efectivo, y conservar ese sentido de que el pueblo está presente en un gobierno democrático, la relación entre representantes y representados es fundamental –más allá del proceso mismo de representación– en la creación de significado político y de legitimidad (Mansbridge, 2001). En su ya clásica obra *El concepto de representación* (1985, v.o., 1967), Hanna F. Pitkin identifica cinco concepciones complementarias para definir el proceso de representación política de forma multidimensional: la representación entendida como 1) autorización, 2) responsabilidad, 3) descripción, 4) simbolismo y 5) actuación sustantiva. Cada una de estas dimensiones responde a diferentes exigencias y todas están intrínsecamente relacionadas; de ser abordadas por separado ofrecen una definición incompleta del complejo proceso representativo (García Guitián, 2001).

La representación equiparada a *autorización* indica que el representante es alguien que ha sido autorizado mediante elecciones a actuar y hacer recaer sobre quien está siendo representado las consecuencias de sus acciones. Bajo esta perspectiva, las votaciones regulares son un mecanismo para dotar de autoridad, los representantes son libres y los electores están vinculados a las decisiones de los elegidos. Por el contrario, la representación entendida como *responsabilidad* concibe las elecciones como el proceso a través del cual los representantes adquieren responsabilidad y deben rendir cuentas de sus decisiones (*accountability*). En este sentido, el representante debe responder por su actuación ante quien representa y los electores son libres de volver a decantarse (o no) por el mismo representante.

A nivel *descriptivo* gobernante y gobernado se corresponden de manera más evidente al compartir determinadas características o cualidades en términos de una similitud, visible o no, de características físicas, experiencias o condición social. Esta dimensión sugiere que es importante no sólo lo que hace el representante, sino también *quién es* o *quién parece ser*. En términos *simbólicos*, la representación se refiere en un sentido general y más bien abstracto a la legitimidad que tienen el órgano o la figura representativa para la ciudadanía. Esta dimensión se entiende a partir de los sentimientos, creencias o actitudes que generan el sistema o el representante en el representado; por ejemplo la confianza en, o tolerancia hacia, el sistema de gobierno.

Por último, la dimensión *sustantiva* se centra en la representación como una actuación en interés del otro, siendo receptivo y sensible a las opiniones y deseos de los

ciudadanos y ciudadanas. Esto implica que el representante necesita disponer de cierta autonomía para poder actuar en pos de aquellas y aquellos a quienes representa. Aquí, la clave de la representación reside en las ideas compartidas entre el partido político y las personas que lo votan y en la representación de los intereses, y no en quién transmite el mensaje u ocupa la banca en el órgano electivo. Según Pitkin (1985), esta es la dimensión más trascendente de todas. En su opinión, a fin de cuentas lo que más importa es *lo que hacen* los representantes por sobre *quiénes son*. Pero algunas analistas feministas están menos seguras en la práctica.

Para entender el concepto de la representación política, es necesario tomar en cuenta todas estas dimensiones conjuntamente, considerando su complejidad y el hecho de que interactúan en varios sentidos y se refuerzan entre sí. No obstante, este ensayo se centrará en el análisis de las dimensiones descriptiva, simbólica y sustantiva de la representación, puesto que son las más relevantes para abordar el debate de la presencia desde un enfoque de género. Separar lo que Pastor e Iglesias (2012) denominan el *estar*, el *ser* y el *hacer* de la acción política y analizarlos por separado se debe únicamente a efectos analíticos, para ordenar el debate y facilitar la comprensión de la lectura.

1.2.1 Crisis de representación y legitimidad del sistema

Tradicionalmente, la construcción de la representación se ha llevado a cabo a través de los partidos políticos, quienes supuestamente trasladan las opiniones y preferencias de ciertos sectores de la ciudadanía a los órganos representativos y legislativos. Pero desde hace ya algunas décadas se evidencia una crisis de representación y de legitimidad del sistema basada, entre otras cosas, en el alejamiento progresivo entre partidos y ciudadanos/as, resultando en el aumento “de los fenómenos de desafección política” (Martínez, 2004, p. 681). En la práctica, esto se traduce en que muchas y muchos no se sienten representados por las autoridades competentes ni identificados con los partidos tradicionales. Además de los alarmantes porcentajes de la población que expresan desinterés y alejamiento con respecto a la política y los partidos, los parlamentos suelen ser una de las instituciones con los índices más bajos de confianza y aprobación en la actualidad (Meixueiro, 2009).

Las crecientes dificultades de los partidos políticos para integrar los diferentes proyectos y demandas presentes en la sociedad evidencian que el modelo representativo

liberal no ha sido capaz de asegurar la igualdad política en la disputa por el poder ni de representar de manera equitativa las diversas corrientes sociales, marginando así ciertos valores e intereses a favor de los valores e intereses del grupo dominante (Kymlicka, 2003; cit. en Martínez, 2004). Tal y cómo funcionan las instituciones, no parece probable que este modelo hegemónico se vuelva más inclusivo y sensible a las demandas de muchos de sus ciudadanos y ciudadanas por sí mismo. Y es que el concepto de la *diversidad* ya no puede ser reducido a la diferencia de opiniones, creencias o ideas, sino que se debe reconceptualizar como la “diferencia de experiencias e identidades que caracterizan a los diferentes colectivos que componen el cuerpo político” (García Guitián, 2001, p. 218-219).

Hoy en día, la representación política requiere un vínculo de mayor identificación entre gobernantes y gobernados. En este sentido, autoras como Phillips (1995) proponen complementar la tradicional *política de las ideas* con una *política de la presencia*, la cual destaca la relevancia de las dimensiones simbólica y descriptiva de la representación. El objetivo es construir una representación considerando también la empatía (representación simbólica) –en el sentido de ponerse en lugar del otro y poder identificar mejor sus ideas en relación con ciertos temas– y de asegurar la presencia física (representación descriptiva) de los miembros de ciertos colectivos históricamente excluidos de la política institucional para mejor representar los intereses, necesidades y perspectivas (representación sustantiva) de los diferentes grupos que componen la sociedad (Phillips, 1995; cit. en Martínez, 2004).

1.2.2 La política de la presencia

La teoría de la política de la presencia reivindica la importancia de que los miembros de grupos históricamente excluidos estén físicamente presentes (y participen) en la toma de decisiones en los cuerpos representativos, tales como los órganos legislativos, las asambleas y los gobiernos nacionales. La diversidad e inclusión es por supuesto también importante en otras instancias, como la administración, las burocracias ejecutivas y en el poder Judicial (García Guitián, 2001, p. 219). La importancia de estar en el poder legislativo radica en la actuación de esta rama gubernamental como contrapeso del ejecutivo, mediante las funciones de legislación, representación, control y evaluación, y en su influencia para determinar el rumbo de las políticas públicas a través de la aprobación del presupuesto (Meixueiro, 2009, p. 37).

En cualquier caso, el objetivo de la política de la presencia es acabar con la discriminación y opresión existentes –intolerables a estas alturas– y abrir las posibilidades para introducir nuevos temas en el debate público. Partiendo de la dimensión descriptiva, esta teoría supone que si las y los representantes tienen una identificación más estrecha con los colectivos a los que pertenecen, es más probable que realicen el proceso de representación con mayor empatía (Martínez y Garrido, 2010).

En el caso de las mujeres, se asume que es más probable que las parlamentarias actúen en pos de las mujeres que los parlamentarios varones, especialmente en contextos de intereses no cristalizados o de desconfianza histórica (Mansbridge, 2001), aunque esto no sea una garantía de que lo harán ni es lo único que importa (Celis y Childs, 2008). Esta mayor empatía entre representantes y representadas mujeres no está determinada por su condición biológica, sino que se basa en experiencias potencialmente compartidas y/o en su posición histórica de subordinación en sociedades patriarcales jerarquizadas y organizadas en torno al sistema sexo-género.

La idea de que esta conexión o semejanza sea relevante se basa en que la similitud de condición, ya sea en “términos de signos de identidad compartidos o de una inserción social común” (Mansbridge, 2001, p. 90), tiene el potencial de ser un buen indicador del compromiso y representación de los intereses de los miembros del grupo, en comparación a únicamente compartir opiniones (Burheim, 1985; cit. en Phillips, 1995). Como lo explica Samuel Popkin (1994, p. 63-65):

“Los hechos demográficos ofrecen un atajo con una pequeña carga de información para estimar las políticas que prefiere un candidato... Características tales como la raza, la etnia, la religión, el género y los lazos locales de un candidato... son pistas importantes, porque el votante observa la relación entre estos atributos y el comportamiento real como parte de su experiencia diaria. Cuando estas características están estrechamente alineadas con los intereses del votante, ofrecen la base para estimaciones razonables, accesibles y económicas del comportamiento del candidato” (cit. en Mansbridge, 2001, p. 102).

Quién está presente en los órganos legislativos importa, además, porque la composición generizada de los parlamentos condiciona su actividad, que es transmitir las diferentes opiniones de las y los electores, debatir y controlar la acción del gobierno (Phillips, 1995). Como a la hora de deliberar los políticos deben hacer uso de su propio

juicio y prejuicios, los representantes descriptivos pueden inspirarse en elementos de experiencias compartidas con sus electores “tanto para explorar las ramificaciones no cartografiadas de temas recién surgidos como para hablar sobre esos temas con una voz portadora de la autoridad de la experiencia” (Mansbridge, 2001, p. 101). En este sentido, más que actuar por otros, el representante los ‘sustituiría personificándolos’, en virtud de una correspondencia o conexión, de semejanza o reflejo, entre representante y representado (Pitkin, 1985, p. 67).

En la medida en que los órganos representativos sean más cercanos a las características de la sociedad se puede conseguir que las decisiones sean más inclusivas y que las respuestas estén más acordes a las demandas de la población en su totalidad. A su vez, esto puede incidir de forma positiva en la legitimidad del sistema democrático. Tener ‘voz’ en la elaboración de políticas, aun cuando esa voz se tiene a través del propio representante y aun cuando no prevalecen los propios puntos de vista, contribuye a hacer que uno se sienta más incluido en la forma de gobierno y que esas políticas sean percibidas como más legítimas a los propios ojos (Mansbridge, 2001).

1.3 Argumentos a favor de la presencia paritaria de mujeres en la política

La infrarrepresentación de ciertas categorías de personas es a veces tan marcada que la injusticia es incuestionable (Phillips, 1995). Por ejemplo, cuando en promedio más del 80% de los representantes políticos a nivel mundial pertenecen el género masculino (QuotaProject, 2013). Sólo basta intercambiar la posición de los sexos para exponer el grave déficit democrático que perdura en el siglo XXI en la mayor parte del planeta. Este fenómeno es todavía más acusado en los más altos niveles de poder y autoridad. Es innegable, por tanto, que la persistente marginación femenina de las instituciones políticas impacta la agenda política, la articulación de los intereses de las mujeres y la legitimidad misma de las instituciones democráticas (Phillips, 1995; Dahlerup, 2006).

Aunque la relación entre una mayor cantidad de mujeres y una mayor promoción de sus intereses es motivo de fuertes debates, existe una sólida argumentación teórica y empírica que vincula la representación descriptiva femenina con una mejor representación sustantiva y simbólica de las mujeres como colectivo. A continuación, se hace un breve repaso de los principales argumentos y propuestas de los defensores de la

política de la presencia, a la base de la justificación teórica de las cuotas: 1) el argumento de la justicia (las mujeres son mitad de la población por lo que tienen derecho a la mitad de los puestos); 2) el argumento de los modelos de rol (las mujeres en política pueden ser un ejemplo para otras ciudadanas a involucrarse en la toma de decisiones); 3) el argumento de que las experiencias femeninas deben de estar representadas; 4) el argumento de que en algunos temas mujeres y hombres tienen intereses o perspectivas intrínsecamente diferentes (y por lo tanto las mujeres estarían mejor representadas por mujeres); y 5) el argumento de la masa crítica (entre más mujeres hay en los parlamentos, más cosas se pueden lograr en términos de avanzar los intereses de género).

1.3.1 Exigencias de la justicia

Desde una perspectiva de justicia social, la legitimidad de llamar ‘democracia’ a un sistema que sistemáticamente excluye a una mitad de la ciudadanía es cuestionable. Si no fuera por su envergadura estadística, las mujeres bien podrían ser definidas como un colectivo minoritario, “si entendemos como una minoría a un grupo de personas que, a causa de sus características físicas o culturales, reciben un trato discriminatorio e injusto con respecto a los demás miembros de la sociedad” (Osborne, 1996, p. 79-80, cit. en Beltrán, 2001, p. 225). Evidentemente, las mujeres no son una minoría: son la mitad de la población humana y están presentes en todos los grupos sociales en más o menos en esta misma proporción. Consecuentemente, si se espera que los gobiernos y parlamentos sean representativos (por lo menos en su sentido descriptivo) de la ciudadanía, cumplir con los mínimos de la justicia es suficiente para legitimar la necesidad de una representación proporcionalmente equilibrada entre mujeres y hombres en las instituciones políticas (García Guitián, 2001), en cargos electorales y no electorales, y en todos los niveles.

Cada vez va ganando más terreno en los países occidentales el movimiento a favor de la *paridad*: la representación verdaderamente equilibrada entre mujeres y hombres. La noción de *democracia paritaria* descarta el tratamiento de las mujeres como grupo y defiende la dualidad de la identidad humana, considerando que debería tener un reflejo permanente en todos los ámbitos de la vida, entre ellos las instituciones públicas (García Guitián, 2001). En este sentido, asegurar una presencia equitativa en los gobiernos y órganos representativos es una conquista de justicia que busca

revalorizar la dignidad “de las dos caras de lo humano” (Marques-Pereira 2001; cit. en Torres, 2012, p. 35). El concepto de paridad pone el enfoque del problema, no en las mujeres por estar excluidas, sino en las estructuras institucionales que siguen perpetuando relaciones desiguales de poder en la actualidad.

Este énfasis sirve también para exponer y cuestionar la monopolización masculina del poder. En vez de tener que defender la importancia de la participación de las mujeres en la vida pública, se puede dar la vuelta al argumento y preguntar qué supuesta superioridad ‘natural’, de talento o experiencia, da derecho a los hombres a monopolizar las asambleas alrededor del mundo (Phillips, 1995). Como no hay argumentos desde la justicia para defender el privilegio patriarcal en cuerpos políticos que debieran ser representativos de la población, el peso de la argumentación pasa a recaer en aquellos que defienden el estatus quo, y no en los que abogan por una mayor equidad (Teigen, 2000; cit. en Bacchi, 2006).

En definitiva, la presencia de mujeres en las instituciones políticas supondría acabar con una inaceptable discriminación histórica que ha impedido que éstas pudieran elegir a los y las representantes que deseaban y que ha contribuido a que se ignoraran sus intereses específicos en la adopción de decisiones políticas (García Guitián, 2001, p. 220). La idea no es tanto compensarlas por situaciones pasadas como corregir las desigualdades e injusticias sostenidas en el tiempo que siguen afectando su condición social, política y económica, y que siguen repercutiendo en la desigual distribución de recursos entre mujeres y hombres en la actualidad (Instituto de la Mujer, 2008).

1.3.2 Representación simbólica

La política de la presencia incide de manera especial en la significancia simbólica de quién está presente. El impacto simbólico y mediático de la presencia de mujeres en los parlamentos contribuye a eliminar la percepción social de que ‘la política es cosa de hombres’ (Campbell y Wollbrecht, 2006, cit. en Verge, 2008). Esto puede contribuir a incrementar tanto la oferta como la demanda de mujeres, ya que desmitificar ciertos estereotipos de género tradicionales puede activar un cambio de perspectiva en los encargados de la selección de agentes políticos (Diz y Lois, 2012) y a su vez, mujeres en puestos de poder y autoridad pueden ser modelos de rol para otras mujeres. Esta situación puede generar “un efecto positivo que revaloriza socialmente

identidades anteriormente denostadas” (García Guitián, 2001). Un mayor reconocimiento público de las mujeres en cargos políticos importantes también puede incrementar el autoestima de las ciudadanas en general y su capacidad para asumir roles de liderazgo (Diz y Lois, 2012).

Ver a mujeres con poder y estatus en lo público es de suma importancia, y más aún en el contexto moderno en que la imagen lo es todo. Virginia Vargas (2008) afirma que la presencia femenina “impacta el horizonte referencial de la sociedad (y del Estado) en relación con la participación política de las mujeres en espacios de política formal, en la medida en que el ‘ojo’ social se acostumbra a ver mujeres allí donde antes no existían” (p. 210). Estar presentes y participar en los centros de decisión implica ser vistas y conocidas por el público, lo que proyecta una imagen de normalidad (Rubio Castro, cit. en Martínez Alarcón, 2006).

Jane Mansbridge (2001) explica que la ausencia histórica de las mujeres de la vida pública (o, visto de otra manera, el hecho de que las personas a cargo de tomar las decisiones políticas provienen predominantemente de uno de los dos sexos) se ha equiparado con la noción de que ‘las personas con ciertas características no gobiernan’. Esto se traduce simbólicamente en que ‘las personas con ciertas características *carecen de capacidad* de –no son aptas para– gobernar’:

“Cuando las características descriptivas indican importantes diferencias de estatus conectadas con la ciudadanía (legado de una ciudadanía de segunda clase), un bajo porcentaje descriptivo de un grupo determinado en el cuerpo representativo crea significados sociales vinculados a estas características que afectan a todos los poseedores de las mismas. Porcentajes bajos de negros y mujeres, por ejemplo, crean el significado de que los negros y las mujeres no pueden gobernar o son inadecuados para el gobierno” (p. 105).

Por el contrario, ver que un número importante de mujeres ejerce la responsabilidad de gobernar con un estatus pleno da la certeza a otras mujeres de que no están menos capacitadas para gobernar, haciendo incluso que algunas se sientan como si ellas mismas estuvieran presentes en el parlamento (Mansbridge, 2001), simbólicamente hablando. De esta manera, el sentimiento de inclusión que se deriva de la igualdad política repercute de manera positiva en el sistema democrático (García Guitián, 2001) al reforzar su legitimidad a ojos de la ciudadanía. Por esto, renovar la imagen de los

representantes es importante (incluso cuando luego no haga mucha diferencia), porque la justicia no sólo se debe de hacer: debe ser vista siendo hecha (Phillips, 1995).

1.3.3 Defensa de los intereses específicos de las mujeres

Como lo señala Phillips (1995), la insistencia en la presencia pública de los excluidos casi siempre trae consigo expectativas adicionales sobre cómo esa presencia afectará la política o el contenido de las decisiones que se adopten. A fin de promover la articulación de lo que verdaderamente constituye el interés común, es importante que los valores, conocimientos, necesidades, experiencias y perspectivas femeninas estén adecuadamente reflejados e incorporados en la cultura dominante (García Guitián, 2001).

Los intereses prácticos y estratégicos de las mujeres surgen en razón de su posicionamiento subordinado en la sociedad y de las desigualdades de poder existentes (Molyneux, 1985; cit. En Celis y Childs, 2013). Dado que mujeres y hombres tienen ciertas experiencias e intereses diferentes, ya sean biológica o socialmente construidos, una mayor presencia femenina en los centros de toma de decisiones tiene el potencial de traducirse en una mayor defensa y articulación de intereses específicos que han sido históricamente invisibilizados en la adopción de decisiones políticas (García Guitián, 2001). En otras palabras, tener más mujeres en cargos de influencia hace que las políticas de los gobiernos sean más receptivas a ciertos intereses femeninos (Mansbridge, 2001, p. 103).

Aunque no es necesario que un representante comparta personalmente las experiencias de aquellos a quienes representa, el carácter abierto e impredecible de la deliberación ofrece “ventajas informativas y comunicativas a los representantes que están existencialmente próximos a los temas” para facilitar la comunicación y aportar sutileza a la deliberación (Mansbridge, 2001, p. 94). La experiencia de ser mujer puede otorgar a las parlamentarias una legitimidad moral para exponer un argumento respecto a un tema de interés para las mujeres y una ventaja introspectiva al momento de asegurar una representación más adecuada de intereses que no han sido explícitamente consultados o debatidos durante las campañas electorales (Phillips, 1995). Entre menos cristalizados o menos definidos estén los intereses de un colectivo, más importante es

tener miembros de ese grupo representados en una proporción más o menos aproximada a su presencia en la población (Mansbridge, 2001; Phillips, 1995).

Si los intereses fueran objetivos y estuvieran definidos clara y detalladamente, no importaría tanto si fuera una mujer o un hombre quien los representara. Pero dado que muchas políticas y objetivos de género no están resueltos (debido a la reciente incorporación de las mujeres al terreno político), las deliberaciones se basan en resultados aún desconocidos y los puntos de vista se desarrollan de un modo relativamente *ad hoc* (Phillips, 1995; Mansbridge, 2001). Por esto, importa quién esté presente en el momento de sopesar interpretaciones y prioridades, en particular cuando se necesita explorar entre el colectivo ideas nuevas, posiblemente contrarias a la corriente dominante, y a la hora de tomar una decisión final (Mansbridge, 2001).

Más que figurar como mujeres, se espera entonces que las representantes actúen como, por y para las mujeres. Se asume que las legisladoras serán más proclives y estarán más motivadas que los parlamentarios varones a promover los intereses de género que tienen en común con las votantes, como cuestiones de autonomía y bienestar, preocupaciones en relación con la esfera privada, la persistencia de brechas de género y la división sexual del trabajo, y otros intereses que afectan a la sociedad en general (Celis, Childs, Kantola y Krook, 2008).

Aunque una mayor presencia femenina suele estar relacionada con un creciente interés por incluir temas de género en la agenda política, estas expectativas conllevan obligaciones de rol ambiguas para las representantes (Urbinati y Warren, 2008), en un sentido esencialista. Reforzar la idea de que los miembros de ciertos grupos tienen una identidad que todos comparten y de la cual no puede participar nadie más es, para Phillips, uno de los costes más elevados de la representación descriptiva. Insistir en que las mujeres representen a las mujeres basándose en la existencia de una cualidad esencial/natural de la condición de ser ‘mujer’ aviva estereotipos sexistas, mientras que simultáneamente ignora que existe una multiplicidad de identidades y experiencias femeninas, invisibilizando las diferencias entre ellas y sus diversas necesidades y opiniones.

La noción de que las experiencias compartidas garantizan creencias u objetivos compartidos implicaría que “toda mujer representante representa a todas las mujeres, independientemente de las diferencias de creencias políticas, de raza, de etnia y otras entre las mujeres” (Mansbridge, 2001, p. 97). El no reconocimiento de las líneas de

fractura en el grupo –creadas por la clase, el origen étnico, la religión, la sexualidad, la edad, la ideología, etc.– trae consigo la asimilación de los intereses minoritarios o subordinados a los del grupo dominante. Así, se da la paradoja de que dentro de los grupos descriptivos se pueden llegar a reproducir las mismas dinámicas de subrepresentación y subestimación que ejercen los grupos dominantes sobre éstos (Mansbridge, 2001).

Debido a que las experiencias de género de las mujeres están matizadas por otros aspectos de su identidad, resulta práctica y conceptualmente problemático asumir que tengan un conjunto compartido de intereses. Es imprescindible, por tanto, que éstos sean negociados por mujeres ubicadas en distintos puntos del espectro, abriendo el concepto a definiciones alternativas (Franceschet, 2008). Para esto, es importante reconocer los distintos objetivos y motivaciones de la representación sustantiva y abordar la complementariedad, competitividad y conflictividad que dichos intereses y demandas tienen (Celis y Childs, 2012).

Sin embargo, el argumento de los intereses no se basa tanto en unos intereses unificados de las mujeres, sino más bien en ciertas diferencias entre los intereses de las mujeres y los intereses de los hombres, sin caer en la esencialización de la categoría ‘Mujer’ (Phillips, 1995). La variedad de identidades de las mujeres no refuta el hecho de que parte de sus intereses estén marcados por el sexo (Liz y Dois, 2012). Por ejemplo, que una mujer no tenga hijos no significa que el embarazo sea un evento neutro con respecto al género; y que las mujeres tengan diferentes percepciones sobre el aborto no hace de su legalidad una preocupación de igual trascendencia para mujeres y hombres (Mansbridge, 2001). Lo que se busca es asegurar que ciertos intereses y experiencias específicos sean tomados en cuenta para poder implementar políticas que incrementen la autonomía de las ciudadanas.

1.3.4 Transformación de la agenda política con más empuje y dinamismo

Otra razón por la que puede importar quiénes sean –o parezcan ser– los representantes es que determinadas cuestiones pueden no estar presentes en la agenda a pesar de ser relevantes para ciertos grupos. Es más probable que los representantes descriptivos puedan tener un mayor conocimiento sobre estos temas “que les permita tanto considerarlos relevantes como realizar una tarea de deliberación sobre dichos

contenidos” (Martínez y Garrido, 2010, p. 12). Puesto que es imposible que todos los temas estén presentes en una plataforma político-electoral de manera detallada, lo más probable es que en ciertas cuestiones los representantes tengan que guiarse por su propio juicio y criterio en el proceso deliberativo y decisional. Y es de esperar que este proceso se realice con mayor empatía si los representantes tienen una identificación más estrecha con los grupos a los que supuestamente pertenecen (Phillips, 1995).

Claramente, no se puede pretender que el abanico de ideas, experiencias, preferencias y alternativas esté adecuadamente representado si los representantes son todos (o en su aplastante mayoría) hombres blancos heterosexuales de clase media alta (Phillips, 1995). La incorporación de mujeres al terreno político contribuye a incluir nuevas perspectivas a lo largo de todo el espectro ideológico y nuevos temas que no se han contemplados en la agenda política. Más allá de ser portadoras de unas demandas aisladas y generizadas, la presencia femenina ha enriquecido la vida política en general (Beltrán, 2001). Su ‘voz’ ha aportado una mayor riqueza en el terreno de las ideas, al representar una pluralidad de opiniones e ideologías en todo el arco de las convicciones y ofertas políticas (Ruiz Miguel, 1999; Bacchi, 2006), contribuyendo a definir lo que constituye realmente el interés común (García Guitián, 2001).

Una objeción común al argumento de los intereses es que la presencia femenina es una condición posibilitadora, pero no una garantía, de que los intereses o necesidades de las mujeres como colectivo vayan a ser automáticamente considerados (Phillips, 1995). La experiencia compartida de ser mujer sólo puede ser una promesa de compartir preocupaciones, ya que la similitud descriptiva no implica de por sí mecanismos para la rendición de cuentas (representación como responsabilidad) hacia las mujeres como colectivo. Pitkin (1985) y Young (1997) señalan que, “[q]ue se dé tal relación de identidad o semejanza con los electores no dice nada acerca de lo que hace el representante” (cit. en Mansbridge, 2001, p. 90). No tener una mayor capacidad para representar los intereses sustantivos de los electores descriptivos es un argumento de peso contra la representación descriptiva (Mansbridge, 2001).

Y es que la dimensión descriptiva de la representación no se vincula directamente a la asunción de autoridad ni tampoco a la rendición de cuentas. La presencia no asegura responsabilidad, lo cual es fundamental en el modelo representativo (Martínez, 2004). Incluso puede reducirla, mediante una lealtad ciega, por ejemplo. Las características descriptivas de un representante pueden hacer que los

votantes se descuiden pensando que sus intereses sustantivos están siendo representados, incluso cuando no es así (Mansbridge, 2001, p. 98). Sin embargo, Mansbridge (2001) señala que este efecto podría ser mitigado a medida que haya más representantes descriptivos en una asamblea entre los cuales ciudadanos y ciudadanas puedan comparar sus virtudes.

Los representantes descriptivos pueden deliberar y defender una causa de interés para el colectivo a quien representan en la escena pública con mayor empuje y dinamismo (Phillips, 1995). Aunque se cuente con aliados generosos, es difícil esperar la misma energía que la que mueve a las personas que defienden y luchan por sus propias causas (Phillips, 1995). Incluso teniendo las mejores intenciones (y muchas veces no se puede contar con esto), la gente no es muy buena imaginándose en la situación de los otros: “[p]or mucho que lo intentemos, la simpatía política que sentimos por otros grupos nunca es la misma que la que esos grupos sienten por sí mismos o que la que sentimos por nosotros mismos” (Conover 1988, p. 75, cit. en Mansbridge, 2001, p. 104).

Por otro lado, una historia de dominación y subordinación puede “alimentar la desatención, incluso la arrogancia, por parte del grupo dominante y la desconfianza por parte del grupo subordinado” (Mansbridge, 2001, p. 99). En la práctica, la experiencia hasta ahora ha demostrado reiteradamente que las asambleas dominadas por una totalidad o casi totalidad de hombres tienen una capacidad limitada para articular adecuadamente los intereses, perspectivas y necesidades de las mujeres como colectivo, y que tratar de atarlos a compromisos consensuados tiene una eficacia limitada (Phillips, 1995).

Sin embargo, es problemático insistir en que alguien que no pertenece al colectivo no puede representar adecuadamente a los miembros del grupo descriptivo, dado que implicaría que los miembros de ese grupo no pueden representar a otros. En las palabras de Mansbridge (2001): “[s]i un descriptivista extremo escribe que ‘es imposible que los hombres representen a las mujeres’, esa aseveración implica el corolario de que es imposible que las mujeres representen a los hombres” (p. 97). Insistir en que las parlamentarias deben ser las que defiendan los intereses de las mujeres puede limitar su capacidad como actrices políticas justamente a que sólo se dediquen a ‘asuntos femeninos’ (Childs y Krook, 2009), al mismo tiempo que libera a los políticos varones de la responsabilidad de representar los intereses de las mujeres

(Franceschet, 2008). Esta lógica tampoco hace justicia a la capacidad de reflexión y transformación de los agentes políticos críticos (Phillips, 1995).

Llevada al extremo, la lógica de una correspondencia perfecta entre representante y representado imposibilitaría a cualquiera de representar una experiencia que no sea idéntica a la propia. Esto implicaría invalidar el concepto mismo de la representación. En este sentido, los propios defensores de la política de la presencia señalan la importancia de no caer en extremos: ni deben ser las ideas tratadas como totalmente separadas de las personas que las transmiten, ni deben las apariencias dominar la atención sin que se le dé importancia a las políticas e ideas de los individuos (Phillips, 1995).

Aunque la política de la presencia insiste y justifica la importancia de la presencia, no renuncia a considerar la política como “el campo de batalla de las ideas”, en el sentido que la entrada de “las voces de los anteriormente invisibles” supone la entrada de nuevos temas, perspectivas e ideas al terreno político (Beltrán, 2001, p. 228-229).

A pesar de que una asamblea más equilibrada no garantice automáticamente que los intereses del colectivo femenino vayan a estar asegurados, si las mujeres están ausentes de ciertos lugares que les permiten controlar ciertas cuestiones, se puede estar “perfectamente seguro de que sus intereses serán seriamente vulnerados por negligencia o por daño directo” (Dahl, 1999). De no estar presentes, las disposiciones consensuadas expresarán las preocupaciones de los que ya están en las asambleas tomadoras de decisiones (Phillips, 1995).

1.3.5 Sinergia, masa crítica y diversidad interna

Otra razón por la que la presencia física de los representantes descriptivos importa es que éstos pueden necesitar la fuerza de los números para tener una real influencia en la opinión de los grupos que deciden. Según Mansbridge (2001), hacer uso de la plena representación a la que las mujeres tienen derecho por su envergadura estadística produciría una sinergia deliberativa, conseguiría masa crítica, dispersaría su influencia y reflejaría un mayor abanico de puntos de vista del colectivo.

Puesto que la deliberación suele ser sinérgica, un mayor número de representantes produce más, y en ocasiones mejores, informaciones e ideas. En segundo

lugar, contar con un número suficiente de representantes presentes en diferentes áreas políticas permite que éstos tengan influencia en diversas materias y puedan colaborar de manera transversal. En tercer lugar, se necesitan diversos representantes para aumentar las oportunidades de que en la deliberación sean representadas “las variadas inflexiones y oposiciones internas que constituyen conjuntamente las complejas e internamente controvertidas perspectivas, opiniones e intereses inherentes en todo grupo” (Mansbridge, 2001, p. 95). En otras palabras, entre más legisladoras haya, mayor será la gama de perspectivas y alternativas para articular los heterogéneos intereses, necesidades y experiencias de la población femenina en sus diferentes matices y producir una sensibilidad más comprensiva hacia las diferencias y fracturas dentro del colectivo (Phillips, 1995).

Por último, las representantes descriptivas pueden necesitar una presencia más que emblemática (o simbólica) para superar las persistentes dinámicas de exclusión en un ambiente sexista y poder efectuar cambios en la cultura política, el discurso dominante y la agenda política (Diz y Lois, 2012). Lo anterior se conseguiría al alcanzar una cierta proporción dentro del Parlamento, lo que se conoce como *masa crítica*, porcentaje que algunos identifican como un umbral entre el 15% y 30%) Según esta teoría, al aumentar sus números, los miembros en minoría pueden convertirse en aliados potenciales, formar coaliciones y afectar la cultura del grupo (Dahlerup, 1998). También, pueden individualizarse y diferenciarse entre ellos mismos.

Más allá de los números, la presencia de actores feministas o de mujeres ‘identificadas como mujeres’ puede disminuir las presiones en el desempeño o comportamiento individual, reducir el aislamiento de las ‘mujeres símbolo’ (*tokenism*) y evitar el encasillamiento en un rol determinado (Dahlerup, 1998). Al contar con una masa crítica, se hace más fácil también expresar posiciones minoritarias o convencer a los demás, especialmente a los miembros de los grupos dominantes, “de que las perspectivas o ideas que están proponiendo son ampliamente compartidas, genuinamente sentidas y profundamente arraigadas en su propio grupo” (Mansbridge, 2001, p. 95).

En resumen, esta teoría prevé que conforme aumente la cantidad de mujeres, éstas podrán formar coaliciones entre sí más fácilmente para promover legislaciones en relación con los intereses de las mujeres y llevar a cabo iniciativas para cambiar su posición de minoría y posibilitar otras transformaciones (Dahlerup, 1998). Sin embargo,

Childs y Krook (2009, p. 128-129) señalan que puede haber otros escenarios posibles. Un aumento en el número de mujeres podría influenciar el comportamiento de los políticos varones, causando que ambos presten más atención a los intereses de las mujeres. Por el contrario, una mayor presencia de mujeres puede provocar una ola de rechazo por parte de los legisladores masculinos, quienes pueden desplegar tácticas para obstruir las iniciativas de las parlamentarias y mantenerlas fuera de las posiciones de poder.

Otra posibilidad es que contar con más mujeres en la política podría resultar en la elección de un grupo cada vez más diverso, que podría no estar interesado en promover los intereses femeninos, ya sea porque tengan distintas prioridades políticas o porque piensen que otras legisladoras se encargarán de hacer incidencia en nombre de las mujeres como colectivo. Esas diferencias políticas pueden dificultar llegar a consensos (Marx y Borner, 2011). Un número elevado de mujeres representantes podría resultar, no en avances, sino en mayores desencuentros y resistencias.

La teoría de la masa crítica puede caer en esencialismos con respecto al comportamiento político de las parlamentarias si se asume que, por ser mujeres, actuarán para las mujeres (y de manera feminista) apenas aumenten sus números (Childs y Krook, 2009). Aunque el sexo tenga relevancia en el comportamiento de los legisladores y legisladoras, la ideología y la lealtad de partido a menudo tienen una mayor influencia sobre su comportamiento (Phillips, 1995). Consecuentemente, muchas autoras están de acuerdo en que “no hay una relación predecible entre el gen femenino descriptivo y el apoyo a los intereses sustantivos de las mujeres” (Mansbridge, 2001, p. 90). Parafraseando a Marta Lamas (1999), cuerpo de mujer no implica conciencia de género.

Atendiendo a estos déficits y contradicciones, autoras como Karen Celis y Sarah Childs proponen un enfoque distinto para reflexionar sobre cómo ocurre la representación sustantiva de las mujeres. La denominada *teoría de los actores críticos* presta atención a las personas que, más allá del hecho de que sean mujeres u hombres (aunque en su mayoría son mujeres), llevan a cabo actuaciones a favor de los intereses de las mujeres en diferentes ámbitos, partidos, gobiernos, parlamentos y administraciones (Childs y Krook, 2009), de la que se hablará en más detalle en la tercera parte de este ensayo.

1.4 Costes de la representación descriptiva

La noción de que la representación justa debe ser proporcional y que la clase política debe ser un fiel reflejo de la diversidad social es una idea controversial. La crítica más frecuente a las exigencias de la presencia es que los representantes con características descriptivas son menos capaces que otros de representar sustantivamente los intereses del electorado, porque agregar un criterio como el género puede diluir hasta cierto punto el impacto de otros criterios de selección. Concretamente, la preocupación es que una mujer sea escogida por sobre un varón, aun cuando éste esté más capacitado para el cargo. El coste de puntuar el género por sobre otros criterios sería, en teoría, la deterioración de la calidad de los representantes.

Sin embargo, Mansbridge (2001) defiende que los representantes descriptivos “no tiene por qué tener unas aptitudes o un compromiso con el bien público significativamente menores que los que tienen los representantes elegidos por razones que no incluyen características descriptivas” (p. 92), especialmente cuando esa característica (ser mujer) se encuentra en abundancia en la sociedad. Lo importante es identificar si existe una relación objetiva tras la actual infrarrepresentación femenina y su capacidad de desempeñar las tareas de representación. Es decir, preguntarse si la razón por la que los hombres blancos heterosexuales de clase media alta están tan sobrerrepresentados en la política y en las cúpulas de poder es simplemente porque son los mejores y más aptos para las labores políticas en comparación con el resto de las personas. O, lo que es lo mismo, que si no hay suficientes mujeres en la vida pública es porque son menos competentes para la política por naturaleza.

Si este no es el caso, entonces podría esperarse que la “reducción de talento debida a la adición de un criterio descriptivo a la combinación de criterios de selección sería inapreciable” (Mansbridge, 2001, p. 93). Consecuentemente, cuando los costes no son demasiado grandes, se debería promover la diversidad en todas las posiciones de autoridad y excelencia.

Quizás sea necesario hacer hincapié en el hecho de que las mujeres no carecen de mérito y capacidad (dado que es el argumento más popular en contra de su creciente incorporación a la vida pública). En la actualidad existe más bien una incongruencia “entre el número de mujeres, su nivel de formación [...] y su visibilidad en los ámbitos de toma de decisiones” (Beltrán, 2001, p. 225). Los datos estadísticos confirman además que, en términos generales, las mujeres electas mediante un sistema de cuotas

no difieren significativamente de otros miembros del parlamento y que ciertamente no están menos cualificadas (Franceschet et al., 2012).

Dentro de los partidos políticos de países como España, por ejemplo, la afiliación partidaria femenina roza la paridad y las mujeres afiliadas poseen más cualificaciones educativas que sus homólogos (Martínez Alarcón, 2006). Consecuentemente, “si la formación académica constituyera el factor determinante para que una persona fuera incorporada a las listas electorales, la proporción de mujeres en las candidaturas sería más o menos similar al porcentaje de mujeres afiliadas, cosa que no sucede en España” (Martínez Alarcón, 2006, p. 139). Por esto, las objeciones basadas en el mérito se revelan hipócritas; y es que, en el ámbito político, el mérito y formación no son el criterio básico de selección.

Otro de los costes de la política de la presencia, además del problema del esencialismo anteriormente discutido y de la compleja relación entre presencia femenina y presencia de resultados feministas, tiene que ver con la tendencia de señalar en público a las mujeres como un colectivo desfavorecido y en desventaja. Designar a las mujeres como un grupo inherentemente deficiente y siempre necesitando más ayuda estigmatiza aún más a quienes se pretende empoderar (Fraser, 1997; cit. en Bacchi, 2006). La tendencia de representar a las mujeres como sujetos que tienen el problema – por estar infrarrepresentadas– deteriora su presentación como ciudadanas que han logrado un estatus plenamente igual (Mansbridge, 2001).

Transmitir el mensaje de que sin ayuda no pueden llegar igual de lejos que los hombres perpetúa estereotipos sobre la inferioridad femenina. Ser ‘mujer cuota’, por ejemplo, puede ser visto como no ser capaz de ganarse un puesto por uno misma, por sus propios méritos y capacidades. Esto puede llevar a algunas mujeres a desvincularse de estas medidas y/o a que el valor de su logro se vea disminuido a ojos de los votantes y de sus colegas. Es importante que a los miembros de un grupo históricamente desfavorecido no se les ofrezca, en las palabras de Charles Taylor (1992), “un cuadro humillante de sí mismos” (p. 65; cit. en Mansbridge, 2001, p. 107).

Por otro lado, la paralela ausencia de llamada al cambio y a la acción dirigida a los hombres perpetúa “un enfoque tradicional que podría obstaculizar una transformación más profunda de las jerarquías de género presentes en el ámbito político” (Bustelo y Lombardo, 2007). En este sentido, es necesario cambiar el discurso de que el desequilibrio en las asambleas es un problema de las mujeres (porque están

excluidas) para poner el énfasis en las deficiencias de las democracias representativas actuales (porque sus estructuras perpetúan desigualdades) (Bacchi, 2006) y en el privilegio masculino (y heterosexual, de clase alta, etc.).

El empoderamiento de las mujeres en las instituciones políticas no puede ser discutido aisladamente de la importancia que tienen las propias instituciones (Dahlerup, 2006). La política de la presencia pone el énfasis en incorporar a más mujeres en los parlamentos legislativos. Sin embargo, desde hace ya décadas se documenta una *crisis del parlamento*, provocada por su debilidad frente a otras instituciones del sistema político, en especial frente a un ejecutivo fortalecido (Montero, 1990; cit. en Martínez, 2004) que acumula funciones que antaño correspondían al legislativo. Hoy en día, los legislativos se ven sometidos a las directrices que les llegan desde el ejecutivo, de las cúpulas de los partidos o de las mesas de concertación. En cierto modo, los parlamentarios “sólo refrendan, disciplinadamente, lo acordado en otras arenas” (Martínez, 2004, p. 701). Además, la actividad política se ha complejizado como consecuencia de la expansión del aparato estatal, fruto del desarrollo del Estado del bienestar (Martínez, 2004). Consecuentemente, la capacidad y de la calidad de la representación ejercidas por la institución parlamentaria se ven cuestionadas en la actualidad.

Como apunta la teoría de los actores críticos, los procedimientos neocorporativos, los procesos de globalización, y la expansión de los nuevos movimientos sociales apuntan a que el parlamento nacional ha dejado de ser la instancia por excelencia de representación política y que, cada vez más, “las decisiones políticas exceden la capacidad de maniobra” de los representantes (Martínez, 2004, p. 703). Consecuentemente, es necesario explorar otros espacios en donde asegurar la representación descriptiva de las mujeres, como en los puestos de alta dirección en la Administración y las burocracias de gobierno, así como en otros cargos no electos de relevancia.

El enfoque de la *burocracia representativa*, por ejemplo, reivindica la importancia de que las y los burócratas, individuos que deciden diariamente las políticas públicas que afectan a los ciudadanos y ciudadanas, sean representativos de las personas a las que sirven, puesto que es a través de la administración pública que se materializan las decisiones adoptadas en otras instancias políticas y se concretizan las voluntades de todos los elementos del sistema político y la sociedad (Diz y Lois, 2012, p. 51).

Aunque existen otras objeciones convincentes y ciertamente válidas a la política de la presencia, muchos de los argumentos que buscan poner el enfoque en las dimensiones formales de la representación en detrimento de la representación descriptiva no consideran suficientemente la profunda y real sensación de exclusión y discriminación política que viven los colectivos definidos en función de su género, raza o sexualidad. Cuando en el pasado un colectivo de personas ha sido excluido del voto por ley, como ha sido el caso de la población femenina menos de cien años, es de esperar que los procesos sociales, políticos y económicos que permitieron que “un grupo prohibiera legalmente la participación política de otro puedan tener secuelas en el presente, efectivas a través de estructuras sociales, políticas y económicas informales más que a través de la ley” (Mansbridge, 2001, p. 97).

A pesar de que su exclusión de la vida pública y política es una construcción socio-histórica y no una realidad ontológica (Cobo, 2002), el legado de la marginalización de las mujeres continúa produciendo desigualdades en la actualidad e invisibilizando sistemáticamente los intereses, necesidades y perspectivas de una mitad de la humanidad. En vista de este panorama, organizaciones feministas y de mujeres a nivel local y transnacional han instigado a los gobiernos del mundo a que pongan en marcha mecanismos de acción afirmativa que garanticen el cumplimiento de la justicia, entendida en términos de participación y representación equilibrada, para construir sociedades más equitativas y solidarias (Liz y Doi, 2012). Una de las versiones de la forma selectiva de la representación descriptiva más común en la actualidad son las cuotas de género aplicadas a las listas electorales, de las que se pasará a hablar a continuación.

2. EL IMPACTO DE LAS CUOTAS DE GÉNERO EN LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

Las numantinas resistencias a otorgar a las mujeres el derecho que por cualificación ya se merecen son la razón principal de la necesidad de establecer cuotas.

~ Gabriela Cañas

En la sección anterior se han revisado los argumentos que justifican la importancia de la participación paritaria de las mujeres en la política, y las limitaciones de dicha teoría argumentativa. En este segundo bloque, se revisarán los principales obstáculos institucionales que dificultan la inclusión de las mujeres en la vida política y la consecuente necesidad de poner en marcha mecanismos de acción positiva para asegurar su justa participación en los órganos representativos. Se definen las bases teóricas de las cuotas y, seguidamente, se pasa a examinar su impacto en las distintas dimensiones de la representación utilizando evidencias empíricas de la región latinoamericana. Para terminar, se extraen conclusiones acerca de las condiciones que fomentan la efectividad de las cuotas y de los obstáculos que dificultan el desempeño de las parlamentarias en igualdad de condiciones con sus homólogos varones.

2.1. Obstáculos a la participación de mujeres en las instituciones políticas

Las mujeres que desean hacer carrera política se enfrentan a una serie de dificultades adicionales en su búsqueda por participar y ascender en pie de igualdad en el terreno político y dentro de las organizaciones. Una de estas barreras estructurales es la cultura política dominante en los centros de toma de decisión, plagada de estereotipos y actitudes sexistas (Verge, 2008). Según Astelarra (1990), el “origen de la ausencia de las mujeres en instituciones políticas y puestos de poder se encuentra en la propia estructuración del espacio político como esfera masculina” (cit. en Tasa, 2009, p. 366-367). Al respecto, Vargas (2008) afirma igualmente que:

“el espacio público puede ser tremendamente agresivo para las mujeres, porque es la esfera tradicionalmente dominada por los hombres, y a pesar de que las mujeres intervienen, acceden limitadamente a la toma de decisiones políticas y

lo hacen generalmente sin visibilidad ni audibilidad. Es el espacio donde se ven excluidos o silenciados sus intereses de género y donde se dan sus luchas por la redistribución de recursos y poder y el reconocimiento como sujetos y actoras sociales” (p. 336).

Su ingreso tardío a las esferas políticas no sólo las ha ubicado “en la dificultosa condición de recién llegadas, sino que también las colocó ante el desafío de adaptarse a códigos y reglas de funcionamiento de la vida parlamentaria que fueron configurados en su ausencia” (Marx y Borner, 2011, p. 10). Por ejemplo, muchas discusiones y decisiones se llevan a cabo de manera informal, tomándose una copa después de la reunión. A través de actividades lúdicas sostenidas a lo largo de los años –pensadas en el tiempo de los hombres, libres de ataduras domésticas– se tejen redes informales de confianza entre varones, dando forma así a la llamada *old boy network*, cultura organizativa de raíces patriarcales. Las prácticas informales de compadreo otorgan a los varones una mayor cercanía con los líderes políticos (también varones), al ofrecer la posibilidad de compartir información y contactos para ascender en su carrera política, así como también negociar y celebrar acuerdos exclusivamente entre ellos (Marx y Borner, 2011).

Esto impacta el apoyo (desigual) que reciben, en términos económicos, políticos y socioculturales, candidaturas femeninas y masculinas, y debilita las probabilidades de las mujeres de ser electas, al tiempo que refuerza la falta de reconocimiento y legitimidad de su participación en la arena política. Estos arreglos influyen también en las nominaciones electorales, las cuales son notorias por llevarse a cabo a puertas cerradas bajo el control de liderazgos masculinos (Marx, Caminotti y Borner, 2008). Como consecuencia de los altos niveles de discrecionalidad, las listas se arman a través de mecanismos de cooptación. La generalizada falta de transparencia hace que sea sumamente difícil poder demostrar que interviene un sesgo sexista a favor de las candidaturas masculinas (Ruiz Miguel, 1999, p. 49). De esta manera, el ingreso a la política de cualquier grupo desafiante (entre ellos las mujeres) se ve efectivamente reducido.

Los largos e irregulares horarios de la vida política y el tiempo de reuniones de los partidos no suelen tener en cuenta el solapamiento con horas en que muchas mujeres suelen estar ocupadas en el cuidado de menores y personas dependientes, lo que resulta en su efectiva exclusión de los mecanismos informales de toma de decisiones (Torres,

2012; Verge, 2008). Como es sabido, la creciente incorporación de las mujeres a la esfera pública y al mercado de trabajo formal no ha venido acompañada de la corresponsabilización de los varones en las tareas no remuneradas (Novo, 2010). Muchos de ellos siguen mostrándose reacios a hacerse cargo de las tareas domésticas que desatienden las mujeres. Consecuentemente, la labor política se convierte en una tercera jornada que deben sumar a su doble carga diaria laboral y familiar; no tanto así para los hombres, ya que ellos tienen, por lo general, las obligaciones afectivo-familiares resueltas (Verge, 2008).

Al no contar con mayores facilidades ni poder abandonar su rol de cuidadoras, la situación de las mujeres en política es siempre diferente a la de los varones y, en general, mucho más exigente y agobiante. Frente a esta triple carga de trabajo – consecuencia de factores socioculturales, la división sexual del trabajo, y de cierta insensibilidad de sus colegas masculinos– las legisladoras se ven obligadas a asumir las desventajas de tener que conciliar con culpas o verse forzadas a limitar su actividad política en términos de un desafío *personal* dirigido a demostrar su capacidad de no descuidar nada (Marx y Borner, 2011, p. 24). Una legisladora colombiana entrevistada por Marx y Borner (2011) en un exhaustivo estudio para el Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) lo describe así:

“Quisimos cambiar la cultura del horario pero, como no fue posible, nos tocó demostrar que podíamos hacerlo igual; cumplir un horario tan extenuante y seguir con los mismos roles, por lo que hubo necesidad al interior de las familias de hacer ajustes y aprovechar mejor el tiempo con los hijos de forma tal que pudiéramos cumplir y cambiar ese pensamiento de que ‘o no pueden o tienen que retirarse’” (Marx y Borner, 2011, p. 24-25).

Las mujeres tienen que invertir una gran cantidad de energía y tiempo en el trabajo político para ocupar con legitimidad “un lugar que simbólicamente les es prestado” (Hidalgo, 2000, p. 327; cit. en Vázquez, 2010, p. 142). En palabras de Fogarty, Allen y Walters (1981), “*women have to prove clearly that they are successful whereas men are assumed to be successful until they conclusively demonstrate that they are failures*”. Si una parlamentaria no se destaca en el desempeño de su labor, la conclusión a la que llegan sus compañeros y algunos ciudadanos no es que ella, como individuo, sea menos capaz que otras y otros; más bien, se produce un salto simbólico

en los imaginarios colectivos y se pasa a afirmar que *las mujeres en general* están menos capacitadas para la política.

En un espacio tradicionalmente dominado por los varones, la meritocracia y las pautas para definir la valía se rigen según una escala de valores patriarcales. Las virtudes de eficacia, competitividad o liderazgo son atribuidas en mayor medida a los hombres, mientras que el desempeño, cualidades y habilidades de las mujeres son subestimados y/o menospreciados (Verge, 2008; Celiberti y Johnson, 2010; Torres, 2012). Los requisitos más elevados y rendimientos excepcionales que se exigen de las mujeres en su actividad profesional las obliga a siempre trabajar más y mejor para obtener reconocimiento y a demostrar su talento y aptitud constantemente para poder llevar adelante sus propósitos legislativos (Marx y Borner, 2011). Esto significa que deben hacer un doble esfuerzo: por insertarse, primero, y por mantenerse en el poder, después (Vázquez, 2010).

Todo lo anterior resulta en una participación femenina piramidal en las instituciones políticas y partidarias: a medida que el poder aumenta, la presencia femenina disminuye. Se las encuentra en cantidades significativas en la base, como militantes en los partidos, pero muchas menos en la cima, en los cargos más altos –y sus puestos tienden a ser de menor influencia (Roza, Llanos y Garzón, 2010). Como resultado de estos complejos y sutiles patrones y dinámicas, obstáculos y discriminaciones directas e indirectas, las trayectorias políticas de mujeres y hombres presentan notables diferencias en términos de puestos de responsabilidad, permanencia, continuidad, ascenso, movilidad y abandono (Novo, 2010; Tasa, 2009).

2.2 La Plataforma de Acción de Beijing

Las obsoletas resistencias que restringen arbitrariamente el acceso a la influencia política justifican la necesidad y utilidad de establecer mecanismos de acción positiva para romper con el monopolio masculino sobre la vida política y democratizar las instituciones públicas. La *Plataforma de Acción* aprobada durante la IV Conferencia Mundial de las Mujeres en Beijing en 1995 significó un punto de inflexión para apoyar discursiva y legalmente el incremento de la participación política femenina y las cuotas de género como estrategia para el avance efectivo de igualdad (Diz y Lois, 2012).

Aunque el lenguaje es cauteloso, la Plataforma de Beijing representa un nuevo discurso en al menos tres aspectos que Dahlerup (2006) resume en la introducción de su obra *Women, Quotas and Politics*. En primer lugar, la plataforma de Beijing avanza un *discurso de la exclusión*, en el que se señalan las actitudes y prácticas discriminatorias y las relaciones desiguales de poder como responsables de la infrarrepresentación femenina en los centros de toma de decisión. Anteriormente, el enfoque estaba en la carencia de recursos de las mujeres o en su menor voluntad por participar en la política. Pero a partir de esta histórica conferencia se dirige la atención a los mecanismos institucionales y culturales de exclusión que impiden que las mujeres obtengan su justa parte de los cargos públicos en las instituciones políticas.

En segundo lugar, la demanda por un nivel mínimo de representación femenina se ve desafiada por el discurso de la *paridad*: si las mujeres constituyen la mitad de la población, tienen derecho a la mitad de los cargos públicos (aunque también se sigue haciendo alusión a una masa crítica que apoye acciones legislativas a favor de la equidad de género). En otras palabras, no se exige que haya ‘más mujeres’ en política, sino que se promueva una participación equitativa entre los sexos y una distribución justa del poder en todos los niveles.

En tercer lugar, las *acciones afirmativas* son señaladas como un medio válido y útil para alcanzar estos objetivos, aunque no se utilice en ese momento el controvertido término ‘cuota’. Se recomienda a los gobiernos que se comprometan con metas específicas y que implementen medidas apropiadas para promover la integración de más mujeres en cargos gubernamentales y en la administración pública, en la misma proporción y en los mismos niveles que los hombres.

A diferencia del *modelo incremental*, el cual supone que la condición femenina mejorará a medida que se desarrolle un país, la Plataforma de Beijing representa y se enmarca dentro del *discurso de la vía rápida*. Este enfoque rechaza la idea de que el progreso sea inevitable y lineal. Pone en tela de juicio la noción de que un incremento de recursos se traducirá gradualmente y de manera natural/automática en la feminización de la política. Como resultado de la constatación de que la igualdad real no es (ni ha sido) una cuestión de tiempo y de que no basta con proclamar la no-discriminación en papel, se pasa de exigir una *igualdad de oportunidades* a abogar por una *igualdad de resultados* para superar los déficits democráticos representativos. Bajo

esta perspectiva, no basta con eliminar las barreras discriminatorias: hay que tomar acción para producir cambios sustanciales.

Estas recomendaciones, junto con las Resoluciones de Naciones Unidas y la *Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (1979) (CEDAW por sus siglas en inglés), han sido fundamentales para el cambio de enfoque en las políticas de igualdad a nivel mundial (Krook, 2008). A esta llamada se han ido sumando una gran variedad de organizaciones internacionales de desarrollo a lo largo de los últimos veinte años, incluyendo diversos Programas de la Organización de las Naciones Unidas, Socialist International, la Organización Internacional de Trabajo, el Banco Mundial, el Consejo Europeo y la Unión Europea, la Commonwealth, la Organización para los Estados Americanos, la Unión Interparlamentaria la Unión Africana y la Comunidad para el Desarrollo de África del Sur, entre muchas otras (Krook, 2008).

2.3 Una perspectiva global sobre las cuotas de género

Dada la reticencia con que crece el número de mujeres en política, cada vez son más los países que optan por la introducción de métodos más radicales para equilibrar la presencia de ambos géneros en los órganos representativos. Las cuotas constituyen uno de estos mecanismos para corregir situaciones desequilibradas como consecuencia de prácticas o sistemas sociales discriminatorios. Según la definición de Line Bareiro y Clyde Soto (2000):

“las cuotas de género son una forma de acción positiva cuyo objetivo es garantizar la efectiva integración de mujeres en cargos electivos de decisión de los partidos políticos y del Estado. Es una medida de carácter compulsivo que obliga a incorporar mujeres en listas de candidaturas o en listas de resultados electorales, y transitorio, puesto que supone una vigencia sujeta a la superación de los obstáculos que impiden una adecuada representación de mujeres en los espacios de poder y representación política”.

Las cuotas de género electorales requieren por lo general una cierta proporción, mínima o máxima, de candidatos de cada sexo (por ejemplo, no más de 60% o no menos de 40% de ninguno de los dos sexos) o de un número de mujeres determinado (por ejemplo, que constituyan al menos una masa crítica del 30% al 40%), ya sea en las

listas de candidatos, la asamblea parlamentaria, en una comisión o en la administración del gobierno (Bareiro y Soto, 2000). Puesto que las instituciones representativas se configuran a través de los partidos políticos, esta demanda de igualdad política se dirige fundamentalmente a las cúpulas partidistas, quienes controlan el proceso de selección (Verge, 2006).

Si bien estos instrumentos comparten el objetivo básico de aumentar la representación política de las mujeres, en términos generales, las cuotas de género no se refieren a un único mecanismo, sino a un espectro de medidas que incluyen tres tipos fundamentales. Por un lado, están las cuotas *legislativas* o *constitucionales*, que obligan a todos los partidos a nominar un determinado porcentaje de mujeres o de cada sexo en las elecciones, o introducen en la constitución un objetivo para ambos sexos. Por otro lado, las cuotas *voluntarias* o *de partido* son adoptadas de manera voluntaria por los propios partidos políticos, como bien lo insinúa su nombre, para ser aplicadas tanto a la confección de las listas electorales como a otros procesos internos de selección.

Una de las diferencias básicas entre las cuotas legales y las voluntarias es que las cuotas legales obligan a todos los partidos a respetarlas y el Estado puede sancionar las situaciones de incumplimiento (Diz y Lois, 2012). Contrariamente, el cumplimiento de las cuotas de partido se basa en el compromiso y buena voluntad de las cúpulas partidistas, por lo que el porcentaje varía de forma importante entre los partidos que las aplican (Dahlerup, 2006). Por otro lado, las cuotas legislativas son, por lo general, más difíciles de cambiar que las voluntarias. No obstante, las legislativas también pueden ser consideradas como temporales e incluso ser abandonadas luego de haber sido aprobadas, como sucede en países en los que los Tribunales Supremos las declaran inconstitucionales en razón de presiones políticas. Por esto, las diferencias entre una y otra modalidad tampoco deben ser exageradas, ya que ambas estrategias pueden ser igualmente efectivas –o ineficaces– en la práctica (Dahlerup, 2006).

Los pioneros en la aplicación de las cuotas voluntarias han sido los partidos socialdemócratas escandinavos a principios de los años setenta. A lo largo de las décadas de los ochenta y los noventa comenzaron a aparecer en partidos de todo el espectro político y en todas las regiones del mundo, haciéndolas el tipo de cuotas de género más común (Krook, 2008). Son las más adoptadas en Europa Occidental y también coexisten junto a cuotas legislativas en África y América Latina. En lo que respecta su observación en estos casos, las cuotas voluntarias sólo son relevantes si un

partido decide aplicar un porcentaje más alto que lo estipulado en la ley electoral o si introduce normas adicionales para potenciar la selección femenina (Dahlerup, 2006).

Por otro lado, las cuotas legislativas implican reformas legales e incluso constitucionales para instituir la obligatoriedad de que las mujeres formen entre un 20% y 50% de todos los candidatos de los partidos. Son el tipo más reciente de cuota de género, aparecido a principios de la década de los noventa, pero se han hecho cada vez más comunes en la medida en que más países las adoptan, especialmente países en vía de desarrollo, principalmente en Latinoamérica, y sociedades post-conflicto, en particular en África, Medio Oriente y Europa del Sur (Dahlerup, 2006).

El tercer tipo de cuotas son los *escaños reservados* para mujeres, comunes en países de Asia, África y el Medio Oriente. Surgieron en los años treinta y se convirtieron en uno de los tipos de cuotas más adoptados en la década de los setenta, pero desde los años 2000 han aparecido sobre todo en países con baja representación de mujeres en la política (Franceschet, Krook y Piscopo, 2012). Su clasificación dentro de la familia de las cuotas es debatida, ya que estas disposiciones no influyen en los procesos de nominación de candidatos y suelen exigir una baja proporción de mujeres (Dahlerup, 2006). Además, este sistema técnicamente impediría un aumento en la representación femenina por encima del nivel establecido (Dahlerup, 1998).

En la actualidad, el uso de cuotas de género es mucho más popular de lo que se piensa. La mayoría de los países del mundo (unos 118 países de un total de 194) utilizan algún tipo de sistema de cuotas para asegurar una presencia femenina adecuada en sus órganos representativos, y aquellos que aún no las han adoptado lo están debatiendo. Más de un 75 por ciento de estas medidas han sido instauradas durante los últimos veinte años, lo que indica que son un fenómeno global en aumento y que hay una multitud de agentes comprometidos con estas campañas (Krook, 2008).

Para comprender qué motiva a un gobierno o a un partido a adoptar cuotas de género, los estudios suelen proponer alguna(s) de las siguientes cuatro explicaciones: 1) existencia de movilizaciones efectivas de mujeres para incrementar la propia representación (organizaciones feministas y de mujeres de la sociedad civil, alianzas transpartidarias de legisladoras dentro de los partidos, redes feministas inter/transnacionales, comisiones y agencias estatales pro-mujeres, etc.); 2) incentivos estratégicos de las élites políticas (p.ej., competencia con otros partidos); 3) compatibilidad con y adecuación a los marcos normativos existentes (i.e., consistencia

con ideas acerca de la igualdad; p.ej., partidos de izquierda, procesos de democratización); y 4) la influencia de normas internacionales y efecto de contagio transnacional (importancia de la imagen internacional para el país, modernización, democratización) (Krook, 2008; Krook, Lovenduski y Squires, 2008).

A pesar de que la política sigue siendo dominada por los varones, y pese a que sólo algunos países se comprometen con la paridad, la introducción de cuotas de género en la política ha incrementado considerablemente la representación femenina en las asambleas legislativas alrededor del mundo (Dahlerup, 2006). En algunos países como Ruanda, Argentina, Sudáfrica y Costa Rica, las cuotas han significado progresos cuantitativos que no han sido vistos ni en los países escandinavos, los cuales solían dominar, con mucha diferencia, los rankings mundiales de la representación política de las mujeres (Dahlerup, 2013). A diferencia del modelo incremental de los países nórdicos, la introducción de cuotas es una política que permite catapultar la representación de las mujeres en vez de esperar pasivamente que tal cambio ocurra lenta y gradualmente.

Las cuotas pueden llegar a ser bastante efectivas, siempre y cuando estén bien diseñadas, se ajusten a los marcos institucionales existentes, se implementen de manera adecuada, y que el equilibrio entre los actores que las apoyan y aquellos que se oponen esté a favor de los primeros (Krook et al., 2009). Consecuentemente, no todas las leyes de cuotas logran el efecto deseado: algunas producen aumentos, otras resultan en estancamientos y algunas pueden incluso causar bajas en el número de mujeres elegidas al parlamento (Krook, 2008).

2.3.1 Argumentos a favor y en contra de las cuotas

Si bien las cuotas gozan de una creciente popularidad y relativa efectividad, también generan fuertes resistencias a su puesta en funcionamiento (Dahlerup, 2002; Franceschet et al., 2012). Incluso cuando son adoptadas de manera unánime en un partido político o en la legislatura nacional, casi siempre suscitan dudas sobre su legitimidad y legalidad (Krook et al., 2009). La adopción de estas reformas se ve precedida y seguida de tremendas controversias ya que, al ser medidas de acción positiva, abordan principios fundamentales en los debates políticos contemporáneos, las ciencias políticas y jurídicas, y la teoría feminista: esto es, conceptos de representación,

democracia, justicia, equidad, igualdad y la contestada construcción de las mujeres como una categoría relevante (Dahlerup, 2006).

En este sentido, las cuotas son controversiales por al menos tres razones: 1) porque promueven acciones positivas en el proceso de selección de candidatos, lo que provoca un conflicto entre distintas concepciones del Principio de Igualdad (igualdad formal versus igualdad de resultados); 2) porque promueven *identidades* por sobre *ideas*, lo que enfrenta distintas nociones de representación política; y 3) porque reconocen a las mujeres como una categoría política, lo que genera interrogantes sobre el género y su relación con otro tipo de identidades políticas (Krook et al., 2009).

En el debate conceptual a favor y en contra de las cuotas,¹ sus defensores sugieren que estas medidas diversifican los tipos de mujeres elegidas; incrementan la atención sobre los intereses de género en la toma de decisiones; cambian la naturaleza generizada de la esfera pública; democratizan la política en general y los partidos en particular; generan un proceso de sensibilización y de contagio entre los principales actores políticos; disminuyen la presión experimentada por las mujeres cuando sólo se encuentran en minorías absolutas o cifras simbólicas; e inspiran a las ciudadanas a involucrarse más activamente en la política.

Algunos argumentos en contra² son que las cuotas facilitan el acceso a mujeres menos cualificadas y no necesariamente con conciencia de género; que son sumamente esencializantes en tanto que promueven una visión estática de ‘la Mujer’ como grupo; que refuerzan estereotipos sobre la inferioridad de las mujeres como actores políticos; que no suponen una condición suficiente para lograr la igualdad efectiva porque no cambian el modelo androcéntrico institucional; y que no impulsan la participación política de otros tipos de mujeres (en el caso de América Latina: afrodescendientes, indígenas, pobres).

Las expectativas contradictorias que rodean las cuotas señalan que éstas pueden tener efectos tanto positivos como negativos que van más allá de la representación numérica (Franceschet et al., 2012).

¹ Es interesante señalar, como lo hace (Dahlerup, 2006), que los discursos a favor y en contra de las cuotas son sorprendentemente similares alrededor del mundo, a pesar de que los actores implicados ajusten sus argumentos al contexto nacional y local.

² No se incluyen aquí los populares argumentos que se centran en las consecuencias negativas imaginadas de la introducción de las cuotas de género ya que, además de estar obsoletos a estas alturas, suelen prestar poca atención a las razones tras la infrarrepresentación femenina y se aferran a nociones de igualdad excluyentes y perpetuadoras del estatus quo.

2.3.2 Condiciones que favorecen la efectividad de las cuotas legislativas

Si bien las evidencias empíricas apuntan a una relación positiva entre legislación de cuotas e incremento de la presencia de las mujeres en las instituciones políticas, esta influencia no es directa. Las variaciones del impacto de las cuotas en la representación descriptiva femenina son resultado de su interacción con factores políticos, sociales y culturales que ya suelen estar en funcionamiento antes de su implementación (Jones, 2008). Su éxito o fracaso depende entonces de varios componentes, como el tipo de cuota adoptada, el contexto político y la percepción de su legitimidad (Liz y Dois, 2012). Otros factores importantes son la existencia de una ciudadanía activa de mujeres, partidos políticos comprometidos con la equidad de género, Cortes judiciales y tribunales electorales dispuestos a hacer cumplir las normativas, así como un electorado dispuesto a darle una oportunidad a las candidatas mujeres de demostrar su capacidad como representantes (Ríos et al., 2008).

a. Tipo de sistema electoral, magnitud distrital, tipo de lista y mandato de posición

Aunque es difícil generalizar, y tomando en cuenta que estudios dispares sugieren que las cuotas de hecho triunfan en una gran variedad de diferentes contextos institucionales (Krook, 2008), muchos estudios coinciden en que las cuotas suelen tener un efecto más significativo cuando operan en conjunto con sistemas proporcionales, donde se utilizan listas cerradas, se aplica un mandato de posicionamiento, existen sanciones para quienes no cumplen con la norma, y las magnitudes, tanto del distrito como del partido, son elevadas (Jones, 2008).

En los sistemas de Representación Proporcional con magnitudes de distritos medianas a grandes existe una mayor probabilidad de que se incluyan candidatas en las listas puesto que hay más bancas en juego. Por el contrario, el hecho de que solamente pueda haber un candidato por circunscripción en los sistemas de Mayoría o Mixtos beneficia a los candidatos varones (Jones, 2008). Adicionalmente, las listas bloqueadas favorecen la elección de más mujeres siempre y cuando los partidos políticos tengan un buen rendimiento electoral y las leyes de cuotas contemplen algún tipo de mandato de posición (Archenti y Tula, 2009).

El porcentaje que indica la cuota no necesariamente determina el número real de candidaturas femeninas incluidas en las listas electorales, ni mucho menos que dicho

porcentaje se traduzca en candidatas electas (Dahlerup, 2006). Aunque se respete la cuota mediante el reclutamiento del porcentaje de mujeres que estipula la ley, la elegibilidad de éstas difícilmente puede estar asegurada si se les sitúa en candidaturas inseguras o simbólicas. Si se las sitúa de manera sistemática en los últimos lugares de la lista, como suplentes, o en distritos y circunscripciones que tienen pocas probabilidades de éxito, sus posibilidades de conseguir el cargo al cual se postulan son prácticamente nulas (Martínez y Garrido, 2010).

Para hacer frente a esta discriminación se ha de establecer un mandato de posición o asegurar la alternación de candidaturas de mujeres y de hombres desde el principio de la lista según la cuota, lo que se conoce como ‘lista cremallera’. Lo anterior sólo puede ser utilizado en sistemas que utilizan listas cerradas y bloqueadas, donde la decisión sobre el orden de los candidatos depende del partido y no de la selección de los electores, como ocurre en los sistemas de lista abierta.

b. Obligatoriedad, sanciones y tribunales electorales

Las cuotas legislativas pueden tener un efecto positivo en la elección de más mujeres siempre y cuando sean compatibles con el sistema electoral y que existan sanciones claras contra el incumplimiento (Roza et al., 2010). Las organizaciones nacionales e internacionales de observación electoral proveen un terreno para desafiar el incumplimiento y exigir que los partidos reformulen las listas que infringen la ley (Krook, 2008). En este sentido, los tribunales electorales juegan un papel fundamental en la interpretación de los vacíos de la ley y en la definición de medidas a tomar ante las infracciones (Celiberti y Johnson, 2010).

Por otro lado, si las disposiciones de las cuotas no son aplicadas de manera consistente por las entidades supervisoras, la presencia de sanciones no siempre es suficiente para garantizar el cumplimiento de las élites políticas (Baldez, 2004; Jones, 2008). Los jueces pueden, por ejemplo, rechazar las acusaciones de no cumplimiento, emitir decisiones erróneas con respecto a la aplicabilidad de las leyes de cuotas, y reducir su activismo judicial en el tiempo, llevando a disminuir la eficacia de éstas (Krook, 2008). Por el contrario, la ausencia de penalizaciones no imposibilita el cumplimiento si los partidos responden a incentivos estratégicos para la implementación de las cuotas (Krook, 2008).

c. Voluntad política

Los partidos políticos son probablemente el grupo más directamente responsable de las variaciones en los resultados de las cuotas, puesto que sus líderes son los encargados del proceso de selección y de componer las listas electorales. En ese sentido, muchos estudios identifican las cúpulas partidarias, compuestas predominantemente por varones, como uno de los principales entorpecimientos o ‘guardianes’ (*gatekeepers*) del avance de las mujeres hacia el poder (Norris y Lovenduski, 1995; cit. en Dahlerup, 2006; Baldez, 2008).

Aunque los partidos ven clara la necesidad y conveniencia de incluir a las mujeres en sus discursos e incluirlas en sus rangos (puesto que representan la mitad del electorado), otra cosa distinta es cuando se discuten los puestos en el interior de la formación política. Más por competencia que por creencia en su menor aptitud para la política, “las mujeres muchas veces aparecen como intrusas y enemigas, y sobre esto no parece haber distingos ideológicos” (Garcés, 2008; cit. en Fernández, 2011b, p. 71). Cuando las cuotas legislativas son obligatorias, las respuestas de los partidos presentan diferencias: no todos las acogen de buena fe, y los que sí, lo hacen con distintos grados de compromiso y control de cumplimiento (Roza et al., 2010).

Naturalmente, las instituciones políticas no existen en un vacío. Están insertas en contextos socio-culturales que agregan un mayor nivel de complejidad a la relación entre presencia femenina y resultados legislativos. Pese a que muchas élites políticas se oponen a las cuotas y toman acciones para reducir su impacto, y que diversos actores estatales y de la sociedad civil las apoyan y presionan a sus líderes para que respeten su implementación, las interacciones entre estos grupos no sólo operan en estas direcciones (Krook, 2008). Hay veces en que los partidos las adoptan a pesar de la oposición de la opinión pública.

En cualquier caso, si no existe un compromiso serio con la igualdad y una disposición expresa para promover el liderazgo femenino y la colocación de las candidaturas de mujeres, el objetivo de las cuotas puede diluirse. Por esto, la buena disposición de los partidos para evitar prácticas y conductas perjudiciales es fundamental.

A menudo las élites políticas buscan mitigar el impacto de estas directivas mediante acciones que van desde oposiciones pasivas a respetarlas, hasta medidas más

directas para subvertir el efecto deseado (Araújo y García, 2006), al punto de incluso cometer fraudes electorales a gran escala y de intimidar a sus propias candidatas (Krook, 2008). También pueden intentar manipular la selección de mujeres para reforzar su propio liderazgo, “lo cual reproduce valoraciones y mecanismos discriminatorios no sólo hacia las mujeres sino también entre mujeres” (Marx y Borner, 2011, p. 124).

Incluso cuando son los partidos quienes eligen ejecutarlas por voluntad propia, sus razones estratégicas pueden no ser feministas, por lo que las cuotas pueden ser manipuladas para “servir tanto a fines feministas como no feministas” (Krook, 2008:52). Por ejemplo, las elites pueden ver las cuotas como una manera de demostrar cierto compromiso con las mujeres sin tener realmente la intención de alterar los patrones existentes de desigualdad. Si los motivos tras su introducción son deshonestos o anti-feministas, las cuotas pueden tener efectos perversos: pese a que contribuyen a incorporar una mayor proporción de mujeres, pueden servir como excusa para ignorar e incluso sofocar la promoción de una agenda de derechos de mujeres (Franceschet et al., 2012). Hipócritamente, algunos las adoptan para frenar las demandas feministas bajo la apariencia de promesas vacías, o como una manera de controlar o eliminar a rivales masculinos experimentados a favor de candidatas con menos experiencia (Krook, 2008).

Sin embargo, la respuesta en algunos países a estos incumplimientos han sido continuas movilizaciones para asegurar que las cuotas se implementen de acuerdo al espíritu de la norma (Krook, 2008). De esta manera, la decepción frente a la falta de progreso luego de la introducción de las cuotas puede incentivar a las organizaciones de mujeres a tomar acción con el fin de lograr cambios más sustanciales, tanto en la elección de mujeres como en la representación en temas de género (Krook, 2008). Estos esfuerzos pueden llevar a nuevas especificaciones en las disposiciones de las cuotas, como ha sido el caso en México, lo cual puede resultar en aumentos importantes en la cantidad y calidad de mujeres electas (Baldez, 2008).

d. Sociedad civil y movilizaciones de mujeres

Existe una multiplicidad de actores sociales y políticos que llevan a cabo una variedad de actuaciones críticas para promover y cambiar las regulaciones de las cuotas (Franceschet, 2008). Por ejemplo, los ciudadanos y ciudadanas comunes que se

involucran en el escrutinio público de las prácticas de selección de los partidos juegan un rol directo o indirecto en el refuerzo de las cuotas (Krook, 2008). Estos grupos pueden informarse y presionar a los partidos para que cumplan con sus compromisos respecto a las cuotas y los derechos de las mujeres.

Las movilizaciones feministas y de mujeres, tanto en la sociedad civil como dentro de las instituciones políticas y estatales, juegan un rol determinante en la adopción de las cuotas de género: incentivan a los legisladores a promover temas de género y la propia representación; contribuyen a crear un sentido de apoyo público a favor de los derechos de las mujeres; llevan a cabo una labor de monitoreo de los avances, retrocesos y/o estancamientos de las cuotas; y velan por el cumplimiento de éstas (Franceschet, 2008). En Argentina, mujeres de diversas fuerzas políticas se aliaron frente a los tribunales electorales, respaldadas por movilizaciones de mujeres de la sociedad civil, para denunciar las listas que incumplían con las normas y hacer presión para que se respetaran las disposiciones, evitando así que se desvirtuara el propósito de la Ley (Marx et al., 2008).

En los casos en que las legisladoras atribuyen su entrada en política a los esfuerzos de los movimientos de mujeres, el vínculo entre representación descriptiva y sustantiva se ve fortalecido. Si existe una conexión entre parlamentarias y grupos de mujeres de la sociedad civil, hay más probabilidades de que las legisladoras estén al tanto de cuáles son los intereses de las ciudadanas en un contexto dado. Aunque esto no signifique que automáticamente respeten sus promesas –sobre todo en los casos en que la disciplina de partido restrinja su autonomía– por lo menos da pie a un proceso de definición y formulación de intereses desde la ciudadanía (Franceschet, 2008, p. 84).

Si existen movimientos importantes y visibles fuera de las entidades estatales que apoyan a las mujeres que trabajan dentro del Estado, es más fácil que las parlamentarias puedan legislar en nombre del electorado femenino y negociar con sus partidos o con un poder ejecutivo indiferente para que las apoyen (Franceschet, 2008). Incluso en sistemas en que las instituciones son inhóspitas hacia las legisladoras que desean promover temas de género, los movimientos feministas y de mujeres pueden tener incidencia en la opinión pública a través de una labor de concientización y sensibilización (Franceschet, 2008; Krook, 2008).

De esta manera, los movimientos de mujeres organizados y robustos pueden estimular una relación más positiva entre representación descriptiva y sustantiva

(Krook, 2008). A su vez, la lucha por las cuotas puede aportar a muchos de estos organismos un vigor renovado y una mayor visibilidad pública (Dahlerup, 2006). Adicionalmente, una participación social y política activa de mujeres desde la sociedad civil puede incrementar la oferta de mujeres dispuestas a disputar un cargo de representación y a construir un liderazgo público (Torres, 2012).

2.4 Trayectoria de las cuotas de género en América Latina

América Latina es la segunda región del mundo con mayor representación femenina en las Cámaras bajas (24,8%), solo por detrás de los países escandinavos (42%) y por encima de la media mundial (20,9%) (Unión Inter-Parlamentaria, 2013) (véase Figura 1). En la primera década de este siglo XXI, el número de diputadas latinoamericanas ha aumentado un 50%, pasando del 16% al 24% (Martínez y Garrido, 2013). Este incremento significativo es, en buena parte, consecuencia de los procesos que han hecho posible la introducción de leyes de cuotas género en sus procedimientos electorales. Esto se puede comprobar al comparar las diferencias entre los países que las contemplan legalmente y aquellos que no.

Desde comienzos de la década de los noventa, las cuotas de participación política de mujeres se han incorporado a la legislación de catorce países latinoamericanos: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Perú, República Dominicana, Panamá, Paraguay, Venezuela (que luego las revocó por considerarlas inconstitucionales) y, recientemente, Uruguay (quien las implementará por primera vez en las elecciones de 2014) (véase Tabla 1). Argentina fue el país pionero en 1991 con la Ley de Cupo Femenino, y su exitoso sistema se convirtió en un paradigma para el resto de países (Araújo y García, 2006). Los porcentajes establecidos en la región oscilan entre el 20% y el 50%, siendo Costa Rica, Ecuador y Bolivia los países que se comprometen legalmente con la paridad en la participación política (CEPAL, 2011). En el resto de países, diversos partidos políticos cuentan con cuotas internas voluntarias en Chile, Nicaragua, Costa Rica, Paraguay, México, Guatemala, El Salvador, Bolivia, Venezuela y Uruguay (QuotaProject, 2013).

Si bien cada país ha experimentado un proceso diferente, algunos factores comunes en la adopción de las cuotas en la región han sido: 1) las resoluciones y directivas internacionales en temas de igualdad y de derechos de las mujeres (en

especial, la Plataforma de Beijing: por su impulso a los movimientos feministas locales, la presión puesta en los gobiernos y la legitimidad conferida a las reivindicaciones feministas); 2) la búsqueda de legitimación internacional dentro del marco de re-democratización y modernización de la región (en donde las mujeres y la igualdad han sido construidas discursivamente como signo de modernismo y progreso. Por otro lado, el hecho de poseer instituciones políticas menos consolidadas que, por ejemplo, las europeas ha facilitado la introducción de reformas legislativas y hasta constitucionales como no se ha visto en países de más larga y asentada tradición democrática); 3) las acciones colectivas de los movimientos de mujeres locales; y 4) los cambios socioeconómicos que han mejorado la situación de las ciudadanas latinoamericanas (Araújo y García, 2006).

Aunque la introducción de estas medidas es una de las principales buenas prácticas para promover la inclusión sistemática de mujeres en el poder legislativo, todavía queda mucho por hacer, y no sólo en aquellos países que no cuentan con cuotas. Dados los diferentes niveles de eficacia que demuestran estos mecanismos en los distintos países latinoamericanos, se hace evidente la necesidad de mejorar las leyes vigentes, adecuarlas a cada sistema electoral, supervisar su correcta aplicación y revisar las prácticas de los partidos políticos en este asunto (Marx y Borner, 2011).

2.5 Experiencias e impacto de las leyes de cuotas en América Latina

A continuación, se aporta una serie de informaciones sobre los resultados e impactos (positivos, negativos y mixtos) que han tenido las cuotas en la representación política de las mujeres en la región latinoamericana. Como se ha mencionado al comienzo de este trabajo, es imprescindible considerar las dimensiones del concepto de representación juntas, puesto que todas y cada una de ellas interactúan y se refuerzan entre sí. Pero para ordenar el debate y facilitar la lectura, esta sección se enfoca en la representación descriptiva, simbólica y sustantiva de las mujeres y analiza cada concepto por separado.

2.5.1 Impacto de las cuotas en la representación descriptiva

El estatus de las mujeres en América Latina se encuentra actualmente en una encrucijada (Caivano y Marcus-Delgado, 2013). Los resultados agregados son

relativamente positivos y permiten afirmar que, globalmente, las cuotas en América Latina han cumplido con el objetivo de acelerar el ritmo de la incorporación y la magnitud de mujeres a cargos de elección popular. La tendencia general en la región apunta a un aumento en la presencia de mujeres en los Congresos nacionales, especialmente en aquellos países que han adoptado reformas legislativas para introducir cuotas de género en sus elecciones (Martínez y Garrido, 2013).

Pero al analizar las evidencias por país quedan expuestas diferencias considerables en los resultados alcanzados. Algunas naciones han sido testigo de impresionantes resultados tras la adopción de cuotas (p.ej., Argentina, Costa Rica, Ecuador), mientras que otras han visto cambios moderados, algunas no han experimentado casi avances (p.ej., Brasil, Colombia), y una que otra ha incluso retrocedido en el número de mujeres electas (Panamá) (Ver Tabla 1). Además, el progreso registrado no ha sido lineal y sostenido, sino volátil e incierto. En muchas ocasiones, lo logrado en un período electoral se ha perdido súbitamente en el siguiente (Roza et al., 2010; Fernández, 2011a).

Adicionalmente, en la mayoría de los casos, la composición de los parlamentos no se corresponde con los porcentajes mínimos que impone cada ley respectiva, por lo que casi todos los países están todavía lejos de la paridad real. En la mitad de los países que cuentan con cuotas por ley en la región, las mujeres aún ocupan menos de un cuarto de los cargos electos en el Parlamento (véase Tabla 1). Esto se debe en buena medida a que las cuotas se aplican a la configuración de las listas pero no garantizan que estos porcentajes aseguren la elección de candidatas mujeres.

Estos resultados apuntan también a que, a menudo, los pisos que estipulan las cuotas se suelen traducir en techos para las mujeres (Marx y Borner, 2011). Efectivamente, la estrategia dominante en los partidos es cumplir con los umbrales mínimos de las cuotas y adjudicar ese porcentaje mínimo automáticamente a las mujeres, aunque la ley no lo especifique así. De esta manera, las cuotas pueden agudizar la competencia y las disputas por ocupar lugares en las listas de los partidos políticos entre las aspirantes femeninas (Marx y Borner, 2011).

Además de que no se alcanza una presencia equivalente, tampoco se cuenta con una participación en igualdad de condiciones con los hombres (Franceschet, 2008). A pesar de que cada vez son más las comisiones parlamentarias que ostentan mujeres a cargo de sus presidencias y vicepresidencias, en general se mantiene una

sobrerrepresentación de legisladores de sexo masculino en los altos cargos de conducción (Marx y Borner, 2011).

Más allá de los números, se han expresado inquietudes respecto del tipo de mujeres que llenan las cuotas. En numerosos países latinoamericanos, las características de las mujeres en posiciones de poder se ven efectivamente sesgadas con relación a la población. Las mujeres indígenas, afrodescendientes y de clases populares están desproporcionadamente infrarrepresentadas en todos los niveles de gobierno, incluso en aquellos países que cuentan con altos porcentajes de población indígena y afrodescendiente (Torres, 2012). Las conquistas de las mujeres que ocupan el poder son difícilmente alcanzables para otras menos privilegiadas, especialmente para aquellas que siguen excluidas de la plena participación democrática por causa de la triple discriminación que sufren en razón de su género, su condición étnica y su situación socioeconómica (Roza et al., 2010; Caivano y Marcus-Delgado, 2013).

Esto no es una debilidad inherente de las cuotas en sí, ya que, de hecho, estas medidas tienen el potencial de sensibilizar y llamar la atención de los dirigentes políticos sobre la exclusión de otros grupos y de las mujeres dentro de ellos (Dahlerup, 2006). Los experimentos de ensayo y error con las cuotas de género pueden allanar el camino para otros tipos de sub-representación y poner el enfoque en que las estructuras existentes de ciudadanía no sólo están sesgadas en función del género, sino también por clase, raza, etnia, y sexualidad, entre otras identidades (Dahlerup, 2006). Mecanismos como las cuotas puede ser incluso rediseñados y reformulados para asegurar la inclusión de diferentes tipos de mujeres y hacer políticamente presente la heterogeneidad de la población femenina (Celis y Childs, 2013).

2.5.2 Impacto de las cuotas en la representación simbólica

El impacto simbólico de las cuotas tiene que ver con los efectos que tiene la elección de representantes femeninas en términos de opiniones, actitudes y sentimientos de los votantes, los actores políticos y las mujeres en general (Schwindt-Bayer, 2010; cit. en Lombardo y Meier, 2013). En el caso de América Latina, se observa de manera general que el aumento de mujeres en cargos públicos está yendo aparejado de cambios positivos en la mirada de la ciudadanía hacia el liderazgo político femenino. Estas tendencias en la política coinciden con una retirada del machismo público y asumido en

la sociedad (Latinobarómetro, 2011). Las actitudes abiertamente sexistas ya no están bien vistas y ser tildado de ‘anti-mujer’ tiene cada vez más costos sociales y políticos. Esto no significa que la igualdad de género haya calado en las mentalidades de una mayoría de la ciudadanía. Pero es ciertamente un signo esperanzador.

En general, se evidencian cambios importantes de preferencias en la región y un crecimiento en la confianza de los ciudadanos y ciudadanas hacia las mujeres como políticas (Fernández, 2013). Las encuestas de opinión reflejan que los latinoamericanos y latinoamericanas tienden a mostrarse cada vez más favorables a votar por mujeres (Latinobarómetro, 2011). En particular, el electorado femenino es quien se manifiesta más proclive a votar por las mujeres (Fernández, 2013; Latinobarómetro, 2011). Poco a poco se está rompiendo el estereotipo o mito de que las mujeres prefieren que los políticos hombres. Adicionalmente, los estudios sobre las actitudes de los ciudadanos encuentran que tanto mujeres como hombres creen que el gobierno es más democrático (i.e., justo, progresivo y legítimo) cuando hay mujeres presentes (Franceschet et al., 2012).

Esta creciente disposición del electorado latinoamericano a que las mujeres ocupen cargos importantes y de poder en la jerarquía política ha resultado en la elección de cuatro presidentas en un período de cinco años: Michelle Bachelet en Chile (2006), Cristina Kirchner en Argentina (2007), Laura Chinchilla en Costa Rica (2010) y Dilma Rousseff en Brasil (2011). Esta es la primera vez que América Latina tiene tres mujeres presidentas activas simultáneamente (Latinobarómetro, 2011).

La presencia de una candidata seria en una contienda presidencial también puede hacer que los intereses de las mujeres sean incluidos en las agendas de todos los candidatos, incluso varones, para poder responder a un electorado femenino cada vez más exigente y competir con las plataformas de sus oponentes femeninas (Valdés, 2010). En el caso de Chile, la participación de Bachelet en la contienda electoral influyó en los contenidos de los discursos de sus rivales: tanto los partidos de derecha como los sectores de izquierda se vieron obligados a incluir propuestas específicas para las mujeres en sus programas de gobierno (Valdés, 2010). En otros países, también se observa que año tras año las plataformas político-electorales de los partidos ponen en la mesa temas relacionados con los intereses, derechos y necesidades específicos de las mujeres y la equidad de género (Fernández, 2013), de manera cada vez más normalizada y consolidada.

Más mujeres en política puede inspirar y animar a las ciudadanas a que se involucren como votantes, militantes y candidatas (Cevasco, 2012). El reconocimiento público del liderazgo femenino puede llevar a mujeres corrientes a acercarse más a sus representantes (Krook, 2008) y hasta considerar postular ellas mismas a algún cargo público (Goetz y Hassim, 2003; cit. en Krook, 2008). En países como Perú, se ha registrado un acercamiento de las mujeres a los partidos políticos y a sus representantes femeninas (Álvarez, 2008). Esta aproximación a la política puede disminuir, e incluso revertir, la brecha en la participación electoral entre mujeres y hombres. Por ejemplo, por primera vez en México, las mujeres están votando en mayores números que los hombres y además están votando por mujeres (Fernández, 2013).

Si bien una mayor presencia de mujeres en cargos públicos puede promover sentimientos de igualdad, empoderamiento y una mayor voluntad de participar en la vida cívica y política por parte de las ciudadanas, hay quienes señalan que las cuotas pueden tener el efecto opuesto en ciertos varones (Franceschet et al., 2012). Si los ciudadanos perciben las cuotas como un tratamiento preferencial, pueden interpretar la política como injusta o sesgada. De la misma manera, las elites masculinas y los aspirantes políticos pueden resistirse a las cuotas y resentir la participación de las mujeres con incluso mayor rencor o de manera más negativa que los ciudadanos corrientes, ya que las ven como competencia directa (Franceschet et al., 2012).

Adicionalmente, las controversias que envuelven las cuotas y la mala prensa mediática pueden diezmar el reconocimiento y legitimidad de la participación femenina en la arena política (Franceschet et al., 2012). La atención negativa puede disuadir a otras mujeres de presentarse como candidatas y desincentivar a las legisladoras de enfocarse demasiado en los temas de género (Franceschet et al., 2012).

La capacidad de las cuotas para fomentar una representación simbólica positiva depende del contexto sociopolítico más amplio. En este sentido, las cuotas son parte de procesos más profundos de cambios culturales e ideológicos que mujeres y hombres pueden experimentar de manera muy diferente. Su puesta en marcha puede aportar un 'plus' de legitimidad democrática o, por el contrario, reforzar las resistencias a los cambios en los roles de género tradicionales. Consecuentemente, las cuotas pueden generar una gran variedad de efectos a corto, medio y largo plazo que pueden ir cambiando con el tiempo a medida que se van transformando las mentalidades (Franceschet et al., 2012).

2.5.3 Impacto de las cuotas en la representación sustantiva

Para examinar el impacto de las cuotas en la representación sustantiva de las mujeres, los estudios se suelen enfocar en las acciones legislativas que llevan a cabo las elegidas bajo un mandato de cuotas a medida que aumenta su presencia (masa crítica) en los parlamentos. Existen varias maneras en que las parlamentarias pueden lograr un impacto relacionado con el género y promover los intereses de las mujeres. La más evidente es la introducción de leyes y políticas públicas que promueven los derechos de las mujeres y las iniciativas de inspiración feminista. Otras estrategias pueden ser unirse a otras mujeres de su propio grupo para presionar a las cúpulas partidistas para que incorporen temas sensibles al género en las políticas del partido; desarrollar vínculos con las comisiones y agencias pro-mujeres dentro del aparato estatal; y abrir el acceso a las organizaciones de mujeres en la sociedad civil (Franceschet, 2008).

Las evidencias alrededor del continente muestran que la mayor participación femenina en el ámbito legislativo ha coincidido con una atención sin precedentes a los derechos de las mujeres y con un gran volumen de nueva legislación sobre paridad electoral, violencia doméstica, derecho de la familia, derechos sexuales y reproductivos y discriminación laboral, entre muchos otros temas (Htun, 2002). La reducción de la brecha de género en la representación descriptiva también ha supuesto un incremento sostenido de los presupuestos con perspectiva de género en países como México, así como también una mayor sensibilización de los tribunales hacia los derechos de las mujeres (Martínez y Garrido, 2013).

Es poco probable que las legislaturas de la región hubiesen prestado tanta atención estas cuestiones de no haber sido por el trabajo de las parlamentarias (Htun, 2002). Los datos empíricos refuerzan la tesis de que las legisladoras tienen una mayor tendencia que sus colegas varones a presentar e impulsar iniciativas con contenido de género (Marx y Borner, 2011; Martínez y Garrido, 2013). Las mujeres en los partidos conservadores también suelen ser más progresistas en cuestiones de género que sus homólogos masculinos y más inclinadas a representar los intereses de las mujeres, aunque no se auto-identifiquen como feministas (Franceschet et al., 2012). Es más, las conservadoras pueden preocuparse por los intereses de las mujeres tanto como lo hacen las feministas o las mujeres de izquierda (Celis y Childs, 2013), aunque desde otra perspectiva.

Aunque las legisladoras casi siempre demuestran mayor lealtad hacia su partido que al electorado femenino en su conjunto, hay evidencias de que cuando se moviliza el apoyo público de los movimientos de mujeres en la sociedad civil y de los organismos estatales pro-mujeres, las parlamentarias pueden sentirse con el suficiente respaldo para desligarse de la disciplina partidaria y crear coaliciones de mujeres transversales a los partidos para presionar a sus colegas varones a que apoyen la introducción de cambios en la legislación (Franceschet, 2008; Marx y Borner, 2011; Htun, 2002). En el caso de las leyes de cuotas mexicanas, por ejemplo, Baldez (2008) explica cómo unas importantes reformas en 2002 fueron aprobadas en parte porque las legisladoras de diferentes partidos se unieron “en una situación en la cual sus intereses de género primaron por sobre sus lealtades partidarias” (Baldez, 2008, p. 85).

Estas actuaciones estratégicas dan forma a las *bancadas femeninas*. Frente a la persistencia de situaciones discriminatorias en el trabajo parlamentario y la falta de interés que muestran muchos de sus compañeros en el debate y sanción de proyectos de ley con orientación de género, hay ocasiones en que parlamentarias de diferentes partidos establecen alianzas y comités de mujeres: abren espacios de intercambio de información, refuerzan la solidaridad de género y elaboran estrategias acerca de las iniciativas legislativas (Franceschet, 2008). Algunas de estas alianzas son cortas y están limitadas a asuntos específicos, mientras que otras perduran en el tiempo (Krook, 2008). Más allá del éxito que demuestran estas experiencias en cada caso particular, el trabajo conjunto entre legisladoras por sobre las fronteras partidarias constituye un aspecto de suma importancia y una de las mejores prácticas en este sentido (Marx y Borner, 2011).

Sin embargo, a pesar de la impresionante batería de leyes y políticas para proteger y mejorar la condición de las mujeres que se han adoptado, a menudo lo declarado *de jure* no se respeta o no se puede aplicar *de facto*. Pese a los avances legislativos en papel, la región sigue registrando una de las mayores tasas del mundo en violencia contra las mujeres y feminicidios (Caivano y Marcus-Delgado, 2013). Esta brecha entre la ley escrita y su aplicación es un problema persistente en América Latina: escasean los recursos humanos y financieros y hacen falta más herramientas educativas para la efectiva implementación de las políticas. Además, las autoridades judiciales no garantizan en todos los casos el debido cumplimiento (Caivano y Marcus-Delgado, 2013).

Por otro lado, si los entes legislativos se ven limitados por ejecutivos demasiado dominantes respecto a su capacidad para legislar, el incremento en el número de legisladoras puede tener un impacto inmediato limitado (Franceschet, 2008). Las legisladoras pueden trabajar duro por introducir proyectos de ley innovadores, pero en muchos casos estas iniciativas languidecen en diversos comités porque no cuentan con el apoyo de la rama ejecutiva (Franceschet, 2008).

En lo que respecta los derechos sexuales y reproductivos, la mayoría de los líderes políticos de la región se obstinan en no despenalizar la interrupción voluntaria del embarazo, a pesar de que Latinoamérica posee la tasa de mortalidad materna por causa de abortos ilegales más alta del mundo. En las últimas décadas, los países que han tenido presidentas (como Argentina, Chile o Brasil) a cargo de sus gobiernos tampoco han dado pasos más decisivos hacia la legalización del aborto que el resto de países (Caivano y Marcus-Delgado, 2013). Esto apunta, en parte, a la ambigua relación entre representación descriptiva y sustantiva, pero sobre todo a los persistentes obstáculos y tenaces resistencias a los que deben enfrentarse las legisladoras en el terreno político para desempeñar su labor parlamentaria, que se abordarán en la siguiente sección.

2.5.4 Obstáculos

El grado en que las cuotas de género promueven los intereses de las mujeres y la introducción de temas de género depende significativamente del ambiente político en el que se desenvuelven los actores políticos (Franceschet, 2008). Algunos factores condicionantes o determinantes del impacto potencial de las mujeres en las instituciones políticas son: las prácticas e ideología de los partidos a los que pertenecen, el ambiente legislativo (las relaciones ejecutivo-legislativo en general), las movilizaciones de mujeres, la existencia de una opinión pública favorable y la posición de poder de las mujeres dentro de las instituciones (Childs y Krook, 2009; Diz y Lois, 2012). A continuación, se hará un repaso de los elementos más comunes que entorpecen el desarrollo de la labor de las parlamentarias en igualdad de condiciones con sus compañeros.

a. Dominación masculina y reglas informales

Los parlamentos latinoamericanos siguen siendo “un espacio gobernado por dinámicas y patrones de interacción que jerarquizan los atributos masculinos e imponen estándares de evaluación diferenciados en términos de género” (Marx et al., 2008, p. 121). El desigual tratamiento que las parlamentarias reciben en razón de su género las enfrenta a desventajas tales como un “menor acceso a los cargos de conducción legislativa más jerarquizados, a ciertas redes informales, a determinada información o al uso de la palabra” (Marx et al., 2008, p. 125). Evidentemente, esto dificulta que lleven a cabo sus funciones de manera exitosa. Una senadora argentina entrevistada por Marx, Caminotti y Borner (2008) comenta cómo “las jefaturas de los bloques le dan mayor espacio o mayor respeto a los hombres que a las mujeres y esto se evidencia en todo, desde los privilegios a la resolución de los problemas con una velocidad y con una atención absoluta” (p. 120).

La naturalización de la autoridad masculina se suma a la general falta de respaldo por parte de sus partidos y la escasez de presupuestos y estructuras adecuados para el cumplimiento de sus funciones. Esto limita las posibilidades de realizar actividades de promoción para incrementar su liderazgo y formación (Torres, 2010), lo que, a su vez, afecta el impacto global de las cuotas de género en su capacidad de impulsar la representación sustantiva de los intereses de las mujeres (Marx y Borner, 2011).

Adicionalmente, muchos de los parlamentos de la región no han logrado adecuar sus reglamentos internos para asegurar condiciones de igualdad en el desarrollo de la labor de legisladores y legisladoras (Marx y Borner, 2011). Como se ha mencionado, las dificultades que implica combinar obligaciones laborales, familiares y políticas es un punto particularmente significativo para las mujeres y un problema mucho más importante para ellas que para los hombres (Dahlerup, 1998).

b. Coherencia ideológica y disciplina partidaria

Los partidos políticos ejercen una influencia importante en el comportamiento de las y los legisladores. La coherencia ideológica y disciplina partidaria determinan el grado de autonomía del que pueden disponer las legisladoras para poder trabajar de manera transversal y poder actuar para las mujeres (Franceschet, 2008). Si las reglas de

comportamiento y las normas institucionales están muy arraigadas, desafiarlas será muy costoso y las legisladoras se verán presionadas a adaptarse (Franceschet, 2008).

Los temas de género suelen cruzar divisiones ideológicas y a menudo no tienen una alta prioridad en el programa partidista. En Chile, por ejemplo, las temáticas de género son fuente de divisiones partidarias, lo que hace que la colaboración transpartidaria en temas de género sea mucho más difícil (Franceschet, 2008). Por el contrario, los partidos políticos argentinos son ideológicamente heterogéneos internamente, por lo que se puede encontrar feministas en los principales partidos de ambos lados del espectro y la cooperación interpartidista es mucho más común (aunque se da más frecuentemente en instancias informales) (Franceschet, 2008). En Brasil, donde la intensidad ideológica es bastante baja entre partidos políticos, las legisladoras de diferentes partidos han podido crear “quizá la más cohesionada y efectiva bancada transversal de una asamblea de mujeres parlamentarias en América Latina” (Macaulay, 2005, p. 4; cit. en Franceschet, 2008, p. 76).

c. Segregación vertical y horizontal de las jerarquías políticas

La capacidad de las legisladoras para representar sustantivamente los intereses de las mujeres depende también de su acceso a puestos de autoridad en el Congreso y a posiciones de liderazgo en comités parlamentarios. Los cargos de conducción son cruciales porque es donde ocurre la deliberación y donde se toman las decisiones respecto de si un proyecto de ley avanzará o no (Heath, Schwindt-Bayer, y Robinson 2005, p. 421; cit. en Torres, 2012, p. 81). Aun cuando las leyes de cuotas aumenten la representación parlamentaria de las mujeres (dimensión cuantitativa), a menos que también tengan acceso a posiciones de liderazgo (dimensión cualitativa), su capacidad de promover con éxito legislación con perspectiva de género puede verse limitada.

Por lo general, los partidos políticos se muestran poco inclinados a promover el liderazgo femenino (Roza et al., 2010). Como señala Briceño (2007), las mujeres siguen sin ser vistas como candidatas viables para los partidos debido, entre otras cuestiones, “a imaginarios machistas, pero también a una clara intención de no querer perder espacios ni poder, en una democracia androcéntrica, en la lógica de que *una mujer más, significa un hombre menos en un espacio de poder*” (p. 110, cursivas en el original; cit. en Vázquez, 2010, p. 132). De esta manera, su incorporación se sigue concibiendo como

una *concesión* otorgada por los varones, a pesar de que son cada vez más las diputadas y senadoras que han desempeñado cargos legislativos o ejecutivos previamente y/o ejercido funciones de liderazgo político y social (Marx et al., 2008).

El hecho de que los principales cargos decisorios y de mayor poder sigan siendo ejercidos predominantemente por figuras masculinas conduce “a las legisladoras a encarar una disputa por el acceso a esas instancias en un clima de subestimación” (Marx et al., 2008, p. 120). Como resultado, las mujeres suelen ocupar puestos políticos de relevancia más bien simbólica y estar menos presentes en los espacios de poder efectivo que sus homólogos varones (Diz y Lois, 2012). Estas situaciones no sólo son valoradas como injustas por las propias legisladoras, sino que también limitan seriamente sus posibilidades de construir sus carreras políticas.

En lo que respecta la división horizontal en las cámaras legislativas, las cuotas pueden reforzar la división generizada del trabajo parlamentario. Diversas investigaciones muestran que las mujeres suelen ser relegadas a comisiones de menor prestigio (familia, política social, cultura) mientras que los hombres dominan las áreas tradicionalmente consideradas como más importantes (presupuesto y hacienda, economía, energía, obras públicas y transportes, agricultura, pesca y ganadería, industria y comercio, defensa y seguridad interior, etc.) (Torres, 2008). Esta segregación las margina de la máxima representación en las comisiones denominadas de producción y su presencia se reduce hasta niveles mínimos en aquellas comisiones que están dedicadas a abordar los temas considerados como los más relevantes de la agenda política (Martínez y Garrido, 2013). Lo anterior contribuye además a invisibilizar y/o trivializar los aportes y contribuciones de las legisladoras y la transversalidad de los intereses y necesidades de las mujeres.

d. Posicionamiento de los legisladores masculinos frente a los temas de género

La falta de conocimiento, conciencia o interés que suelen demostrar muchos legisladores en las áreas sensibles al género exige a las legisladoras realizar enormes esfuerzos para explicar y negociar sus proyectos en la materia e idear estrategias para sacarlos adelante (Marx y Borner, 2011). Marx y Borner (2011) reportan que varias parlamentarias manifiestan que sus iniciativas tendientes a incorporar ciertas temáticas de género o de derechos de mujeres en la agenda suelen ser ridiculizadas por sus

colegas masculinos o definidas en términos de asuntos de menor relevancia. En palabras de una legisladora peruana entrevistada por estas autoras, “los temas de género son muchas veces objeto de burla. Pero los hombres no se atreven a burlarse frontalmente sino bajo las sombras” (Marx y Borner, 2011, p. 28).

Las legisladoras perciben que el enfoque de género aún no ha calado en el pensamiento de sus colegas masculinos (Marx y Borner, 2011). Si éstos se muestran complacientes es porque en la actualidad “es políticamente correcto no oponerse” a las iniciativas con contenido de género (Marx y Borner, 2011, p. 44). Consecuentemente, el rol que cumplen los legisladores varones en este plano se suele limitar a la prestación de apoyo o de acompañamiento a estas iniciativas. Evidente, también hay excepciones a esta regla.

La representación sustantiva de los intereses de las mujeres no es, ni debería ser, una labor exclusiva de las parlamentarias mujeres (Celis y Childs, 2008). Los políticos y los hombres en general deben comprender que la igualdad político no es un asunto ‘femenino’, sino un logro de profundo valor para la sociedad en su conjunto (Marx y Borner, 2011). Además, su colaboración y compromiso con esta lucha es fundamental, ya que a menudo son ellos mismos quienes representan gran parte de los obstáculos a su participación e iniciativas y quienes se resisten a compartir el poder. Efectivamente, las múltiples manifestaciones de la discriminación basada en el género no son un problema *de* las mujeres, sino un problema *para* las mujeres, siendo en realidad y fundamentalmente, un problema de la cultura patriarcal hegemónica y de los hombres. Por esto, los políticos varones tienen una doble responsabilidad: tomar en serio los intereses, demandas y necesidades del electorado femenino y ser parte del cambio.

2.6 Conclusión parcial: oportunidades y limitaciones de las cuotas

En las últimas dos décadas, el avance de la representación y participación política femenina en América Latina ha sido espectacular. Las mujeres han protagonizado una enorme conquista de justicia al acceder al poder político, pero todavía queda bastante camino por recorrer para alcanzar una igualdad de facto entre parlamentarias y parlamentarios, no solamente en términos de su presencia en la vida política, sino también, y sobre todo, en cuanto a su poder efectivo en terreno. Ante este panorama, es conveniente idear estrategias que promuevan, no sólo un mayor acceso de

mujeres al ejercicio de cargos legislativos, sino también su mejor posicionamiento al interior de los congresos nacionales, dentro de los partidos políticos (Marx y Borner, 2011) y en otras instancias de poder y autoridad no electorales.

Si bien las cuotas son el instrumento por excelencia para desobstruir –hasta cierto punto– la entrada a los centros de toma de decisión a mujeres cualificadas y merecedoras, las oportunidades de mejora de estos sistemas, así como sus limitaciones inherentes, son importantes. Para empezar, las cuotas no cambian substancialmente la dinámica de la selección de candidatos y pueden incluso reforzarla (Franceschet et al., 2012). La obligación de cumplir con la cuota puede no ser respetada o ser manipulada por algunos dirigentes para encontrar una manera de atenerse a la letra pero no al espíritu de la reforma. Incluso si se incorpora a suficientes mujeres en las listas de los partidos, esto no se traduce automáticamente en su elección a los parlamentos, ni mucho menos asegura una posición de influencia dentro de la jerarquía política. En definitiva, las cuotas no garantizan de por sí una participación cuantitativa ni cualitativamente igualitaria.

Las cuotas de género no pueden ni pretenden solucionar todos los problemas que las mujeres encuentran en la política; incluso pueden crear algunos nuevos (Dahlerup, 2006). Si las mujeres en general ya están sujetas a prejuicios por el hecho de serlo, las electas mediante cuotas se verán igualmente estigmatizadas, o inclusive más (Dahlerup, 2006). Si tienen dificultades conciliando responsabilidades familiares y tareas políticas, las cuotas no ayudan a superar esta dificultad en sí mismas; más bien pueden crear más cargas y conflictos para aquellas que se enfrentan a presiones sociales para abandonar la vida pública. De cierta manera, las cuotas son una solución simple y reduccionista a un problema muy complejo.

La fuente de muchas de las limitaciones de las cuotas es básicamente el hecho de que estas medidas no atacan las causas de la desigualdad, sino únicamente los síntomas. Las cuotas no pretenden cambiar el modelo institucional, sino más bien que las mujeres penetren en éste (García Guitián, 2001). Buscan agregarlas al sistema preestablecido, con sus fallos y sesgos (Bacchi, 2006). Pero mientras no se revisen las estructuras sobre las que se asienta el modelo de sociedad, muchas medidas, entre ellas las cuotas de género, “lograrán escasos resultados, o resultados meramente coyunturales” (Martínez Alarcón, 2006, p. 248).

En definitiva, ni las cuotas ni la paridad, por sí mismas, bastan para asegurar resultados ni garantizar la calidad de la representación (García Guitián, 2001; Fernández, 2011a; Bareiro y Soto, 2000). ‘Más mujeres’ no genera simplemente ‘más representación’. Las evidencias discutidas en este trabajo han mostrado que las cuotas pueden tener múltiples efectos en la representación de las mujeres y en la promoción de políticas sensibles al género (Franceschet et al., 2012). Las mujeres electas bajo un mandato de cuotas pueden sentir que es su deber representar a las mujeres como colectivo y sentirse inspiradas a introducir nuevos temas en la agenda. Por el contrario, otras pueden querer desasociarse del estigma de las cuotas y rechazar los temas de género completamente para demostrar que son políticas ‘serias’ (Franceschet et al., 2012). En otros casos, la situación es más complicada. Las legisladoras pueden querer apoyar los derechos de las mujeres, pero lo hacen con cuidado o de manera ambigua, ya que pueden verse sujetas a intimidaciones personales o represalias disciplinarias por parte de su partido (Wordsworth 2007; cit. en Franceschet et al., 2012).

A su vez, los partidos pueden esconderse tras la existencia de las cuotas para sortear críticas de que no están lo suficientemente atentos a la igualdad de género (Krook, 2008). Por esto, es importante que el objetivo numérico no se vuelva un fin en sí mismo, sin esperar nada más de ese cambio. Es fundamental “prestar atención también a lo que los representantes hacen después de ser elegidos y evaluar su verdadera influencia en los procesos de toma de decisiones” (García Guitián, 2001, p. 224).

Es importante señalar que el hecho que estas medidas tengan limitaciones no significa que haya que renunciar a ellas, por lo menos no en un futuro cercano. El efecto que tienen el sexo y género en el comportamiento legislativo no es determinante, pero es necesario tomarlo en cuenta, ya que las instituciones políticas no son neutras con respecto al género. Además, como no parece que los conflictos y resistencias que rodean la paridad representativa, y la posición de las mujeres en la vida pública en general, se vayan a resolver de aquí a poco, es probable que las cuotas sean un tema por el que se tendrá que seguir luchando, a diferencia de lo que muchos de sus partidarios pensaban o esperaban (Dahlerup, 1998, p. 172). Hasta que los logros no estén firmemente consolidados, será importante mantener la presión para que se cumplan los mínimos de la justicia y que no se retroceda lo que se ha avanzado y logrado.

Además, aunque las consecuencias de las cuotas son complejas y que sus resultados pueden ser mixtos y hasta contradictorios, es importante reconocer también que hay cosas que están cambiando y que las cuotas tienen efectos positivos y deseables (aunque frecuentemente impredecibles) en la representación de las mujeres (Krook et al., 2009). Y a pesar de que, de momento, las repercusiones de unos espacios políticos más equilibrados puedan ser más simbólicas que sustantivas, la representación descriptiva tiene el potencial de posibilitar otras transformaciones más trascendentes mediante la renegociación del poder en los espacios públicos.

3. LA TEORÍA REVISADA: REPENSAR LA REPRESENTACIÓN SUSTANTIVA DE LAS MUJERES DESDE LA PLURALIDAD

Rethinking how representation ‘works’ in this broader sense is crucial, as it suggests that parliamentary strategies are important, but not necessarily the only political means for improving the lives of women as a group.

~ Karen Celis & Sarah Childs

La teoría que preveía que los representantes descriptivos tienen un impacto positivo en la representación sustantiva de los intereses de los miembros de grupos históricamente excluidos —en otras palabras, la corriente que busca examinar en qué medida un incremento en la cantidad de mujeres en los parlamentos se traduce en una mayor atención a las necesidades prácticas de las mujeres como colectivo y una mayor promoción de sus intereses estratégicos de género— debe ser revisada y reformulada para preguntarse *quiénes* dicen actuar por las mujeres, así como también *dónde* y *cómo* ocurre la representación sustantiva del colectivo femenino.

En esta última sección, se discute este cambio de planteamiento siguiendo las innovadoras propuestas de Karen Celis y Sarah Childs. Se reflexiona también sobre la necesidad de abandonar el enfoque conceptualmente limitado de si las mujeres representan a las mujeres, aunque esto no signifique renunciar a la exigencia de la representación descriptiva ni al discurso de la presencia en el activismo.

3.1 ¿Actúan las mujeres como, por y para las mujeres?

Siguiendo la línea clásica de argumentación a favor de las cuotas y de la presencia, este trabajo se ha centrado en explorar la cuestión de si las cuotas de género promueven los intereses de las mujeres; si la presencia de representantes femeninas marca una diferencia en el quehacer político en general y en la representación sustantiva de las mujeres como colectivo en particular. Para abordar estos supuestos, se ha señalado que los legisladores y legisladoras no actúan en un vacío, por lo que es necesario tomar en cuenta el contexto sociocultural y político más amplio y a otros

actores relevantes a la hora de examinar las condiciones que fomentan o paralizan la representación sustantiva de las mujeres como colectivo y la efectividad de las cuotas.

Para recapitular, las evidencias apuntan, por lo general, a que existe cierta relación favorable entre representación descriptiva y representación sustantiva en cuanto a resultados y logros (Htun, 2002). Si bien las parlamentarias legislan sobre diversos temas, su labor ha fomentado de manera considerable el debate y la promoción de proyectos de ley con contenido de género y de derechos de mujeres, a pesar de las dificultades a las que deben enfrentarse con frecuencia a la hora de impulsar tales iniciativas (Marx y Borner, 2011). Tanto mujeres como hombres se involucran en actuaciones representativas en pos de los intereses de las mujeres, pero los estudios empíricos concluyen que las mujeres inician proyectos legislativos con temática de género (que sus colegas apoyan a posteriori) en mayor medida que sus compañeros (Childs y Krook, 2009). Su presencia también está relacionada con cambios en los discursos y en las prácticas parlamentarias (Martínez y Garrido, 2010).

Muchas de las investigaciones realizadas en diferentes partes del mundo sugieren que las mujeres en el poder realmente hacen una diferencia en la representación de temas que son de mayor interés para las mujeres. La práctica demuestra que, globalmente, las parlamentarias están más comprometidas que sus homólogos masculinos a representar a las mujeres como colectivo y que establecen en mayor medida relaciones con organizaciones de mujeres de la sociedad civil y hasta alianzas estratégicas transpartidarias para llevar a cabo estas funciones (Franceschet, 2008). En mayores proporciones, las parlamentarias admiten sentir una obligación o deber de representar a las mujeres; reconocen la existencia de intereses femeninos específicos; y comparten muchas de las opiniones de las votantes y de las activistas de los movimientos de mujeres (Celis et al., 2008).

Por supuesto, no todas las electas están inclinadas a asumir los temas de género como parte de su carrera política. Mejorar la representación sustantiva femenina no exige que cada legisladora le dé prioridad a los derechos de las mujeres. Pero debido a que las cuotas de género aumentan el número de mujeres electas, aumenta la probabilidad de que algunas de ellas actúen en pos de sus necesidades e intereses (Franceschet, 2008).

En definitiva, la influencia de las cuotas de género sobre la representación descriptiva y sustantiva de las mujeres puede ser positiva, pero esta relación no es

directa ni automática. Estas evidencias alentadoras coexisten con el hecho de que el incremento en los números de mujeres electas (masa crítica) no se traduce automáticamente en ganancias para las mujeres como colectivo, puesto que las cuotas en sí no deshacen los mecanismos de resistencia y la discriminación sexista que dificultan su participación en igualdad de condiciones en primer lugar; que el interés por representar este tipo de demandas depende de las prioridades individuales de las parlamentarias; y que el contexto sociopolítico condiciona sus actuaciones y capacidad de maniobra.

3.2 Limitaciones del enfoque de la presencia

Una de las hipótesis en esta investigación ha sido que la presencia importa; que tener más mujeres en el parlamento se traduce, generalmente, en una mejor representación sustantiva de las mujeres como colectivo –desde el discurso contra la discriminación y a favor de la equidad, hasta la implementación de legislaciones favorables y políticas públicas concretas (Fernández, 2011a). Sin embargo, evaluar y medir la representación sustantiva de las mujeres es mucho más complicado que contar a las mujeres presentes en una institución política determinada y juzgar las acciones de las representantes mediante una ‘lista de supermercado’ de demandas feministas (Celis et al., 2012).

En la actualidad, el tradicional enfoque de la presencia, de si las mujeres representan a las mujeres o de si las mujeres en la política hacen una diferencia, está siendo cuestionado porque implica asumir que sólo ellas pueden o deben representar sustantivamente a las mujeres; que esta representación sustantiva sólo ocurre en cuerpos electos; y que la representación sustantiva requiere que las mujeres sean distintas de alguna manera de los hombres (Celis et al., 2008, p. 99).

Algunos de los problemas con la insistencia en la presencia del sexo femenino es que se ignoran las importantes diferencias que existen entre las mujeres (del mundo y dentro de una misma cultura), al mismo tiempo que se olvida a los hombres como actores capaces e igualmente responsables de representar los intereses de sus electoras (Childs y Krook, 2009). No todas las mujeres en los parlamentos buscan promover los intereses de las mujeres, de la misma manera que algunos hombres sí lo hacen.

Exigir que las elegidas bajo un mandato de cuotas promuevan los intereses de las mujeres genera expectativas contradictorias y agobiantes para las representantes mientras que resta atención de las actuaciones de los hombres. Es decir, el peso de la representación femenina recae exclusivamente en ellas, aunque de manera ambigua y esencialista. Por un lado, los movimientos feministas muchas veces culpan a las políticas de no representar sustantivamente a las mujeres, es decir, de no hacer una diferencia; mientras que, por otro lado, las mismas son acusadas por los varones de no comportarse como ‘verdaderas’ políticas, o de no ser tan buenas como los hombres, i.e., ser demasiado diferentes (Dahlerup, 2006).

La naturaleza generizada de las instituciones políticas, formales e informales, junto con el contexto sociopolítico más amplio influyen en el espectro y contenido de las acciones en nombre de las mujeres como colectivo (Childs y Krook, 2009). Estos factores pueden fortalecer la capacidad de actuación de las legisladoras o debilitar muchas de las ventajas que podría tener aumentar la presencia femenina en las instituciones de elección popular. Como se ha visto con la experiencia latinoamericana, los obstáculos estructurales pueden socavar la capacidad de los legisladores varones de hacerse responsables y dificultar que aquellas y aquellos inclinados a promover temas de género lo hagan de manera exitosa (Franceschet, 2008).

En este sentido, no siempre es posible para las líderes defender públicamente una reivindicación feminista. En contextos hostiles o desfavorables, por ejemplo, algunas legisladoras toman una decisión estratégica de no abogar públicamente por los derechos de las mujeres, incluso cuando en la práctica están llevando a cabo acciones sustantivas (Curtin, 2008; cit. en Celis y Childs, 2008). Por esto, no se puede evaluar la medida en que se hacen esfuerzos por promover los derechos de las mujeres basándose únicamente en resultados legislativos feministas y cantidad de políticas públicas, porque no todos los proyectos de ley pasan a concretizarse.

Centrarse en las políticas formuladas y aprobadas por los miembros del parlamento limita la representación sustantiva a un conjunto de actores específicos y a un único espacio y modo de representación (Celis, et al., 2008). Si bien los legisladores individuales constituyen un medio de representación, no son el único ni el más efectivo necesariamente. La representación de las mujeres no está restringida a lo que pasa en los parlamentos o a lo que las parlamentarias hacen ahí. Existen otros actores e instituciones en distintas ubicaciones que trabajan por promover los intereses de las mujeres como

colectivo, tanto o más que las propias mujeres en los cuerpos políticos (Celis y Childs, 2008).

Qué constituyen los intereses, perspectivas y demandas de las mujeres –lo que se busca representar– y quién los define no es una cuestión simple e inequívoca (Celis y Childs, 2012). Más que esenciales, estáticos o fácilmente consensuables, los intereses de las mujeres son variados, contextuales y fluidos, y están sujetos a contestación (Franceschet et al., 2012). Lo compartido entre las mujeres, más que un espacio común, es un lugar por reconstruir desde la diversidad (Diz y Lois, 2012, p. 197).

Por todo lo anterior, la pregunta reduccionista de si las mujeres actúan por las mujeres se revela teóricamente limitada y plagada de embarazosos inconvenientes. Para tener una comprensión más profunda y adecuada a las complejas realidades sociopolíticas de lo que constituye la representación sustantiva es fundamental prestar atención al contexto en que se enmarcan las actuaciones de las y los políticos y abrir el espectro de la investigación a las relaciones e interacciones entre múltiples actores críticos, tanto en las instituciones políticas formales como en la sociedad civil, y en cómo éstos se involucran en las actividades representativas desde diferentes espacios.

3.3 Hacia un nuevo enfoque: actores críticos y espacios alternativos de representación

Estudios recientes como los de Karen Celis y Susan Childs (2008; 2012; 2013) proponen que la consideración de una buena representación sustantiva debe ir más allá de juzgar el contenido o resultado de la actuación, para centrarse en cómo se desarrolla el proceso de inclusión de las demandas en nombre de las mujeres, de manera sustantiva e igualitaria. Esto es, interrogarse *quién dice actuar por las mujeres* y *dónde, por qué y cómo ocurre la representación sustantiva de las mujeres como colectivo*. Este marco conceptual abre la exploración a las muchas maneras en que los actores críticos en distintas ubicaciones pueden buscar promover lo que consideran ser los diferentes intereses de las mujeres.

Las nuevas investigaciones cuestionan las respuestas clásicas acerca de *quién* actúa por las mujeres (mujeres, feministas, masa crítica) y señalan la necesidad de prestar atención al papel de individuos o instituciones proactivos respecto a la defensa de los intereses de las mujeres (Celis y Childs, 2008). Este enfoque busca explorar o

recuperar el papel de aquellas personas que, más allá del hecho de que sean mujeres u hombres (aunque en su mayoría son mujeres), llevan a cabo actuaciones a favor de los intereses de las mujeres en diferentes ámbitos, partidos, gobiernos, parlamentos, administraciones, etc. (Childs y Krook, 2009). Este cambio de enfoque implica replantear también *dónde* y *cómo* se expresa la representación sustantiva, más allá de los representantes electos y los parlamentos legislativos. De esta manera, surgen “nuevos espacios y niveles de intervención que van más allá del análisis de la elite parlamentaria, por ejemplo, en el marco de la sociedad civil y en las administraciones públicas” (Celis, 2009; cit. en Diz y Lois, 2012, p. 33-34).

Independientemente del volumen de diputadas y senadoras que haya en un momento dado, lo que resulta determinante es la presencia de individuos que inicien propuestas o que estimulen a otros a que lleven a cabo acciones para promover políticas sensibles al género (Childs y Krook, 2009). Estos *actores críticos* pueden ser legisladoras/es, ministras/os, afiliadas/os políticas/os, burócratas y miembros de grupos de la sociedad civil. Además de estas personas, se destaca la importancia de las *instituciones críticas*, como pueden serlo las organizaciones feministas y de mujeres exteriores a los legislativos, las agencias estatales pro-mujeres (unidades especiales encargadas de promover los derechos de las mujeres; oficinas, comisiones, agencias, ministerios, comités, secretarías, expertas/os, etc.) y los partidos políticos comprometidos con la promoción del liderazgo femenino y la igualdad de género.

Lo interesante es prestar atención a las contribuciones, acciones críticas e incluso las ‘no acciones’ (es decir, lo que hacen y no hacen o dejan de hacer), así como también a los espacios y contextos en donde se lleva cabo una labor de representación, para explorar nuevas condiciones –de colaboración y reforzamiento, de competición y conflicto– bajo las cuales se pueda generar una representación sustantiva de los intereses, perspectivas y necesidades de las mujeres (Celis y Childs, 2008).

Al examinar cómo interactúan distintos agentes dentro de las instituciones políticas formales y en otros espacios no electorales, se puede tener una mejor comprensión de la complejidad del proceso de representación. Por ejemplo, los efectos negativos de un ambiente sociopolítico inhóspito, tanto en lo legislativo como en lo institucional, pueden ser minimizados si existen factores sociopolíticos favorables para contrarrestarlos. Algunos elementos favorables (i.e., espacios y entes críticos) podrían ser movimientos de mujeres en la sociedad civil capaces de generar una opinión pública

favorable frente a los temas de género y *femocracias* fuertes dentro de los órganos estatales que trabajen en conjunto con los y las legisladores comprometidos con la igualdad.

Las agencias y movilizaciones femeninas son clave en el proceso de representación, puesto que pueden alentar y apoyar las acciones políticas de las legisladoras a favor de las mujeres y presionar a las élites políticas para que cumplan con sus compromisos (Krook, 2008). En países como Argentina, un movimiento fuerte de mujeres ha mejorado las capacidades institucionales del gobierno para avanzar en cuestiones de género, mientras que en otros que cuentan con una baja representación de mujeres en el parlamento, como Chile o Uruguay, las maquinarias políticas pro-mujeres han sido fundamentales para la promoción y diseño de políticas de igualdad y la provisión de recursos adicionales para las organizaciones de mujeres. Al reflejar las demandas de la sociedad civil, el feminismo institucional puede contribuir a compensar el déficit de representación femenina en las asambleas representativas a la hora de fomentar políticas públicas e incitativas con perspectivas de género (Caivano y Marcus-Delgado, 2013).

Cuando los propios movimientos de mujeres han sido actores clave en la lucha por una ley de cuotas, las legisladoras pueden estar más inclinadas a considerar a las mujeres como votantes importantes a las cuales deben representar (Franceschet, 2008). Algunas legisladoras en Argentina y México, por ejemplo, manifiestan que se sienten obligadas a promover temas de interés para las mujeres dada la importancia que han tenido las organizaciones de mujeres en incrementar su propia representación.

Aunque esto no signifique que los legisladores automáticamente vayan a respetar sus compromisos –especialmente si la lealtad de partido es una barrera– por lo menos asegura que las legisladoras estén al tanto de cuáles son los intereses de las mujeres en un contexto dado (Franceschet, 2008). Y a pesar de que el contenido de aquellos intereses sea posiblemente refutado por algunas mujeres, es importante que por lo menos haya algún proceso de definición y formulación de intereses que provenga desde la ciudadanía (Franceschet, 2008, p. 84).

La interpretación de necesidades es también un tema de lucha política: “la lucha para establecer o denegar la categoría política de una necesidad; la lucha del poder para identificar o definir la necesidad; la lucha para asegurar la satisfacción de la necesidad” (Fraser 1989; cit. en Beltrán, 2001, p. 229). Efectivamente, tener la posibilidad de

seleccionar y definir los intereses y conflictos de un colectivo o una nación significa ser capaz de determinar las prioridades y principales preocupaciones políticas, y esto “atribuye poder” (Schattschneider, 1960; cit. en Martínez, 2004, p. 698).

Los análisis comparados sobre la pluralidad interna de los intereses prácticos y estratégicos de las mujeres en la arena política están permitiendo construir una visión más compleja y heterogénea de lo que constituye los intereses de las mujeres en un contexto caracterizado por contradicciones y relaciones de poder basadas en la ideología, el territorio y otros ejes identitarios –raza, origen, edad, estatus socioeconómico, sexualidad, etc.– que acompañan a la identidad de género (Celis et al., 2008). En este sentido, más allá de la presencia de representantes femeninas en búsqueda de objetivos feministas, y más allá del debate público, las elecciones y la promulgación de leyes, lo que constituiría una buena representación sustantiva, según investigadores como Saward (2006), Celis y Childs (2012), sería el proceso de articulación de intereses, propuestas y movilizaciones en el cual una multitud de demandas y perspectivas sobre cuáles son los intereses de las mujeres puedan ser formuladas, deliberadas y contestadas.

Este enfoque abre un espacio para explorar y cuestionar las demandas e intereses contrarios a los discursos hegemónicos dominantes, puesto que, en la práctica, distintos actores pueden hacer demandas en relación con la representación sustantiva de la mujeres que pueden ser complementarias pero también contradictorias (Celis y Childs, 2013). Este ejercicio permitiría crear un proceso de articulación, definición y contestación más amplio y adecuado de lo que constituye realmente los intereses de las mujeres (Celis et al., 2008).

Las innovadoras aportaciones de autores como Karen Celis, Sarah Childs, Michael Saward, Judith Squires y Mona Lena Krook están contribuyendo a replantear el análisis acerca del impacto de la representación sustantiva y a generar un horizonte más amplio y plural a través del cual observar la interrelación entre las demandas de la sociedad civil y la esfera institucional. Esta revisión de la representación sustantiva presenta una serie de nuevas oportunidades para analizar un amplio abanico de acciones –en términos de forma, contenido y ubicación– y posibilidades representativas que pueden sustituir, trabajar conjuntamente, o incluso potencialmente competir entre unas y otras (Celis et al., 2008).

Lo anterior no significa que se deba de abandonar la defensa y fundamento teórico de la representación descriptiva, especialmente ahora que se está ganando terreno y que todavía queda mucho por recorrer para que ésta se consolide. Mientras la política sea un espacio androcéntrico y persistan las prácticas sexistas dentro de las instituciones, el género y sexo de los representantes, así como la exclusión de cierto tipo de personas y grupos de personas de las instancias de poder, seguirán siendo factores relevantes y democráticamente problemáticos. A pesar de las controversias académicas sobre quién representa a las mujeres, y a pesar de las limitaciones del argumento clásico de la política de la presencia, no es probable (ni deseable) que las campañas a favor de la paridad entendida en términos de justicia se deshagan del discurso de la política del reconocimiento y de la diferencia (Sawer, 2000; cit. en Dahlerup, 2006).

Si bien la presencia no es suficiente para asegurar la representación sustantiva de las mujeres, la presencia de las mujeres es un objetivo importante, justo y deseable en sí mismo (Phillips, 1995). Es evidente que el número de mujeres que se ocupan en la profesión política no es irrelevante. La infrarrepresentación femenina en los parlamentos es algo que *debería preocupar a los demócratas y debe consternar a las feministas* (Celis y Childs, 2008, p. 422).

El matiz que algunos estudios más recientes proponen es que también se preste atención a otras identidades y actitudes relevantes, y a la manera en que los individuos críticos actúan (o dejan de actuar) en contextos más amplios y espacios alternativos de representación, a fin de contribuir a conceptualizar mejor lo que constituye una buena representación sustantiva de las mujeres como colectivo (Childs y Krook, 2009). Este nuevo enfoque enriquece el discurso y debate sobre la representación política al tiempo que abre la puerta a nuevas preguntas y líneas de investigación.

4. REFLEXIONES FINALES SOBRE LAS CUOTAS DE GÉNERO, LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y EL PODER

El poder [...] es una red de relaciones. El poder nunca es de los individuos, sino de los grupos. [...] Y el espacio natural donde se realizan los pactos patriarcales es la política. ~ Nuria Varela

El rico y amplio debate que generan la relación entre representación descriptiva, simbólica y sustantiva ha abierto el campo de investigación a la exploración de los múltiples tipos de relaciones de poder dentro de las estructuras y organizaciones políticas, así como al rol formal e informal de las instituciones –ramas ejecutivas, parlamentos, partidos– en tanto que corresponsables de los patrones de desigualdad política entre mujeres y hombres (Diz y Lois, 2012). Dentro de este marco, este trabajo ha revisado algunos temas y cuestiones relevantes en la agenda de investigación sobre género y democracia para intentar construir una narrativa lineal de los debates actuales sobre la representación política de las mujeres y las cuotas de género como medidas de acción positiva.

Los distintos sistemas de cuotas son los mecanismos por excelencia en la actualidad para promover una participación más equilibrada de mujeres y hombres en las instancias de los partidos políticos y de los gobiernos. Han demostrado ser uno de los instrumentos más efectivos a nivel mundial para acelerar la incorporación de mujeres a cargos electos, por lo que las últimas dos décadas han visto un aumento espectacular en la participación femenina en el terreno político y una atención sin precedentes a los intereses de las mujeres y sus derechos humanos, sobre todo en aquellos países que han adoptado algún tipo de cuotas.

Sin embargo, es complicado identificar cuándo el avance en temas de género es resultado directo de la introducción de cuotas de género y cuándo se debe a cambios sociales y culturales que están teniendo lugar simultáneamente (Fernández, 2011a). Es metodológicamente difícil aislar el efecto de los números, ya que, a nivel macro, es prácticamente imposible discernir los efectos de un mayor número de mujeres en los espacios públicos de otros factores –factores que pueden haber causado el incremento de mujeres y la adopción de medidas de acción positiva en primer lugar (Dahlerup,

2006). Por esto, aunque es comparativamente fácil observar si la meta numérica se cumple³, es bastante complicado evaluar o medir con certeza sus efectos más amplios y abstractos, especialmente a mediano y largo plazo (Dahlerup, 2006).

Reflexionar sobre las cuotas nunca se trata sólo de los números. Dado que las cuotas interactúan con otras características del contexto político y sociocultural que condicionan el comportamiento legislativo de las parlamentarias y los resultados de sus actuaciones, el impacto de estas medidas no es aislado, estático, ni linear; sus efectos son más bien sutiles e incluso contradictorios. Por ejemplo, las cuotas pueden crear mandatos para que las mujeres promuevan intereses de género, o pueden deslegitimar a las elegidas bajo estas condiciones y reducir su voluntad y efectividad para promover los intereses de las mujeres (Franceschet et al., 2012). Es necesario ser conscientes de sus limitaciones y de los prejuicios que las rodean para posibilitar su perfeccionamiento y la superación de sus debilidades técnicas y conceptuales.

Si bien numerosos estudios e investigaciones confirman que mujeres y hombres legisladores suelen tener prioridades y actuaciones políticas distintas, también señalan que estas diferencias no se traducen automáticamente en ganancias políticas para las mujeres como colectivo. Es necesario tomar en cuenta las características institucionales de cada sistema político; los factores individuales que pueden afectar la inclinación de las mujeres a actuar para otras mujeres (como la afiliación partidaria y las actitudes feministas personales); los contextos discursivos sociales y políticos en que se enmarcan esas actuaciones; los recursos, autoridad y grado de independencia de los movimientos de mujeres en la sociedad civil; y el posicionamiento de las legisladoras con respecto al poder y la influencia, entre otros factores determinantes (Franceschet et al., 2012; Celis et al., 2008, p. 99).

El aumento en los porcentajes de presencia femenina no es necesariamente un indicador del incremento del poder político femenino, ya que existen diversos elementos que pueden facilitar u obstaculizar el desempeño de las funciones de las parlamentarias y su ascensión política. Aún persisten sesgos en el posicionamiento de mujeres y hombres en términos de jerarquía y responsabilidades políticas en las instituciones. A menudo, esto se traduce en verdaderas segregaciones verticales y horizontales en función del género dentro de los cuerpos representativos. En este

³ Los efectos numéricos pueden no ser observables de manera inmediata, sino más bien tomar varios ciclos electorales para manifestarse (Franceschet et al., 2012).

sentido, queda pendiente un importante camino por recorrer en prácticamente todos los países, inclusive en aquellos que rozan la paridad: el desafío de redistribuir equitativamente el poder entre mujeres y hombres, es decir, comprometerse con la igualdad de género, no sólo de oportunidades sino también de resultados, en el ejercicio del poder político real.

Para que las mujeres alcancen y ejerzan un poder significativo en la toma de decisiones y que su presencia política no se convierta en un mero discurso retórico, se debe de asegurar su promoción y posicionamiento en las áreas de mayor prestigio e influencia en la política. Esto es, garantizar que tengan oportunidades efectivas de adquirir un poder posicional, más allá de los números (Celis y Childs, 2008). Efectivamente, la capacidad de contribuir a la articulación y definición de los intereses comunes ejerciendo control sobre la agenda política es una forma de poder, puesto que determinar las prioridades y principales preocupaciones políticas de un gobierno significa seleccionar los conflictos. Paralelamente, es fundamental también cuestionar los criterios y modos en que cada sociedad define el poder político (Diz y Lois, 2012).

Para lograr compartir el poder y la influencia política, es necesario seguir presionando para que todos los actores se comprometan a eliminar las barreras que obstaculizan la participación equitativa, tales como las prácticas discriminatorias del modelo masculino del poder político y los roles tradicionales de género. Esto genera serios interrogantes sobre si las cuotas de género son la herramienta adecuada para lograrlo, puesto que el potencial de empoderamiento de las cuotas se ve desafiado por las profundas resistencias culturales a la igualdad de género –las mismas que justifican su existencia en primer lugar.

Aunque renovar el sexo de los representantes no cambie mucho inicialmente, la incorporación de nuevas voces mediante un mayor equilibrio, inclusión y diversidad es una condición mínima para romper con la inercia y posibilitar la renegociación del poder en los espacios públicos. Adicionalmente, una mayor presencia femenina necesariamente replantea el paradigma de que la política es un asunto de hombres. Por esto, no se puede renunciar a las estrategias que posibilitan la redefinición y redistribución del poder político entre mujeres y hombres mediante la propia consolidación y la oportunidad de exigir derechos.

En el fondo, las cuotas son parte de una estrategia más amplia para mejorar la representación política de las mujeres (Franceschet, 2008). Asientan las bases para

asegurar la presencia femenina en la esfera pública mediante la apertura y renegociación del acceso a las instituciones políticas formales. Es de esperar que sus impactos más trascendentales (descriptivos, simbólicos y sustantivos) se vayan consolidando con el tiempo, a medida que las resistencias iniciales al propio instrumento se relajen, y conforme las mujeres políticas vayan acumulando experiencia e influencia y la oferta femenina cualificada siga en aumento.

Para alcanzar todo su potencial, estas reformas deben ir acompañadas de transformaciones sociales y culturales más profundas y ambiciosas para asegurar su viabilidad y sostenibilidad. La intervención y el desarrollo de una estructura legal, de un cambio de mentalidad social y de la actuación en diferentes ámbitos: partidos políticos, elecciones, organizaciones de la sociedad civil, instituciones religiosas, sistema educativo, familia, etc. Todos (y todas), deben asumir su parte de responsabilidad dentro de las propias organizaciones para revalorizar la diversidad de las experiencias e identidades humanas y comprometerse a promover una participación más inclusiva en todos los ámbitos de la vida pública.

En conclusión, aunque insuficiente para cambiarlo todo, la participación equilibrada entre los sexos y la justa representación de las mujeres junto con otros grupos históricamente excluidos en las instancias de gobierno, donde se llevan a cabo las decisiones que nos afectan, es un paso en la dirección correcta para consolidar y democratizar los sistemas representativos modernos. Ciertamente, no todo se resuelve en las urnas ni en los parlamentos, pero:

“la presencia de mujeres en puestos políticos importantes es una oportunidad o posibilidad para el cambio, o por lo menos es ya un ejemplo de un modelaje social para otros espacios, para la sensibilización y concienciación hacia la igualdad, para la concepción de género de las jóvenes generaciones, para ver, pensar, sentir y saber que sí se puede” (Fernández, 2011, p. 70).

En este sentido, la creciente participación de las mujeres en la vida política es un paso hacia la creación de una nueva conciencia de género. Empezar con lo básico, aunque insuficiente a largo plazo, es necesario para posibilitar la materialización de cambios más trascendentales y la construcción de democracias más justas, inclusivas y humanas.

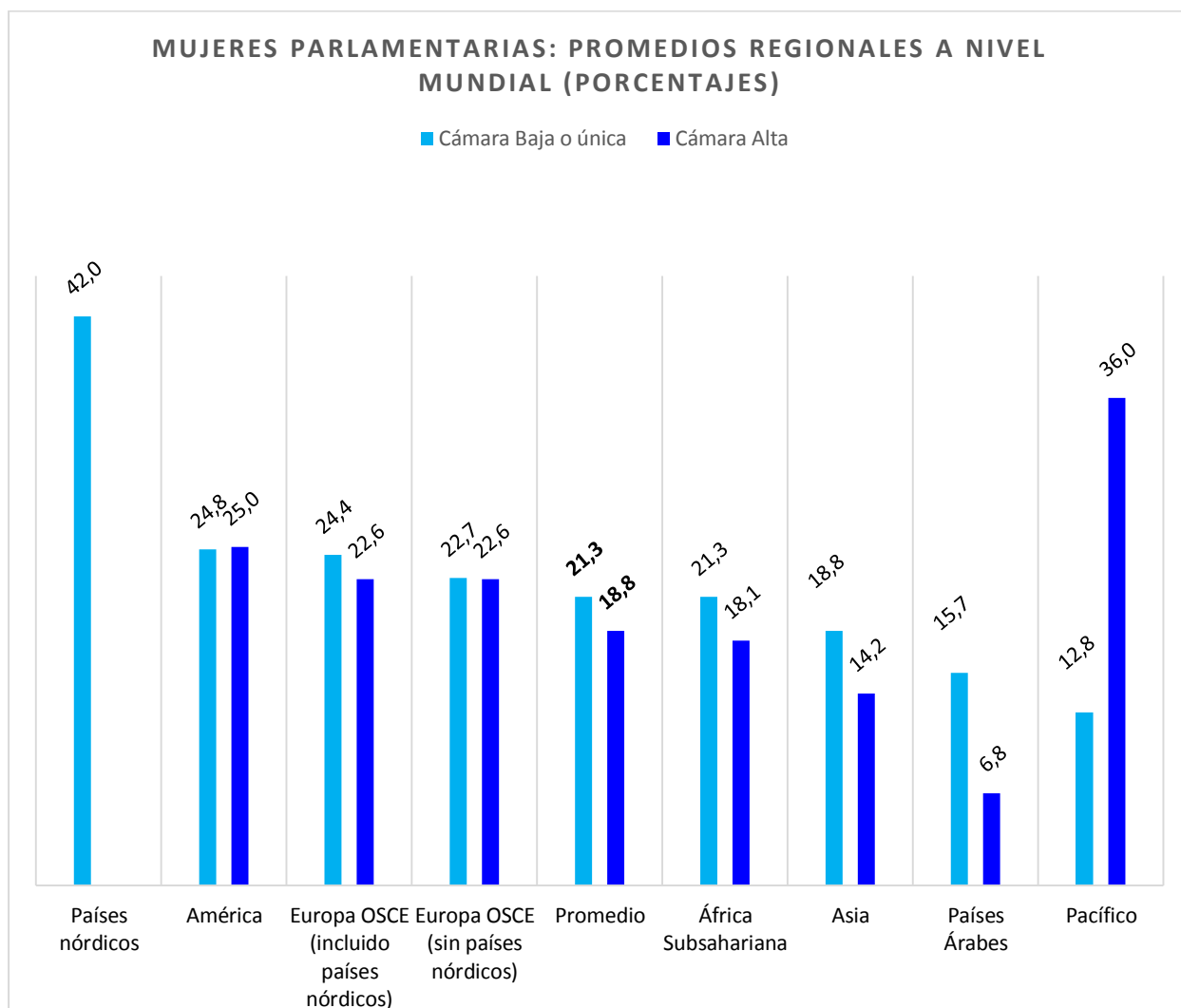


Figura 1. Mujeres parlamentarias: Promedios regionales a nivel mundial en porcentajes

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Unión Interparlamentaria (2013), www.ipu.org.

Ranking (2013)	País	Tipo y % de Cuota	Año adopción / última reforma	% Mujeres antes de cuotas	% Mujeres últimas elecciones	Impacto de cuotas
1	Cuba	No cuotas	-	-	48,9% (2013)	-
2	Nicaragua	Voluntarias	-	-	40,2% (2011)	-
3	Ecuador	Legislativas (50%)	2000 / 2007	-	38,7% (2013)	-
4	Costa Rica	Legislativas y voluntarias (50%)	1996 / 2009	15,8% (1994)	38,6% (2010)	+ 23,2
5	Argentina	Legislativas (30%)	1991 / 2001	8,7% (1989)	37,4% (2011)	+ 28,3
6	México	Legislativas y voluntarias (40%)	1996 / 2008	14,2% (1994)	36,8% (2012)	+ 22,8
7	El Salvador	Voluntarias	-	-	26,2% (2012)	-
8	Bolivia	Legislativas y voluntarias (50%)	1997 / 2010	6,9% (1993)	25,4% (2009)	+ 18,1
9	Perú	Legislativas (30%)	1997 / 2006	10,8% (1995)	21,5% (2011)	+ 11,2
10	República Dominicana	Legislativas (33%)	1997 / 2002	11,2% (1994)	20,8% (2010)	+ 9,6
11	Honduras	Legislativas (30%)	2000 / 2004	9,4% (1997)	19,5% (2009)	+ 10,6
12	Paraguay	Legislativas y voluntarias (20%)	1996	2,5% (1993)	17,5% (2013)	+ 15,5
13	Venezuela	Cuotas eliminadas	1997 - 2000*	5,9% (1995)	17,0% (2010)	-
14	Chile	Voluntarias	-	-	14,2% (2009)	-
15	Guatemala	Voluntarias	-	-	13,3% (2011)	-
16	Colombia	Legislativas (30%)	1999	11,8% (1998)	12,1% (2010)	+ 1,2
17	Uruguay	Voluntarias y legislativas (30%)	2009*	-	12,1% (2009)	-
18	Brasil	Legislativas (30%)	1997	6,6% (1994)	8,6% (2010)	+ 2,4
19	Panamá	Legislativas (30%)	1997 / 2007	9,7% (1994)	8,5% (2009)	- 1,7

Tabla 1. Cuotas de género en América Latina

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Unión Interparlamentaria (2013); Quota Project (2013); Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL (2011); IDEA Internacional (2008), *Mujer y política: el impacto de las cuotas de género en América Latina*.

Bibliografía

- Álvarez San Martín, R. (2008). Mecanismos de representación política en las democracias latinoamericanas: las cuotas electorales de género. *Revista La Manzana de la Discordia*, 3(1), 39-52.
- Araújo, C., y García, A. I. (2006). The experience and impact of quotas in Latin America. En D. Dahlerup (Ed.), *Women, Quotas and Politics* (pp. 83-111). New York: Routledge.
- Astelarra, J. (1990). *Participación política de las mujeres*. Madrid: Siglo XXI y CIS.
- Bacchi, C. (2006). Arguing for and Against Quotas. En D. Dahlerup (Ed.), *Women, Quotas and Politics* (pp. 32-51). London: Routledge.
- Baldez, L. (2008). Cuotas versus primarias: La nominación de candidatas mujeres en México. En M. Ríos Tobar (Ed.), *Mujer y Política: El impacto de las cuotas de género en América Latina* (pp. 157-177). Santiago: FLACSO-Chile e IDEA Internacional.
- Bareiro, L., y Soto, C. (2000). *Cuota de género*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Recuperado el 18 de abril, 2013, de <<http://iidh.ed.cr>>.
- Beltrán Pedreira, E. (2001). Justicia, democracia y ciudadanía: las vías hacia la igualdad. En E. Beltrán y V. Maquieira (Eds.), *Feminismos: Debates Teóricos Contemporáneos* (pp. 191-242). Madrid: Alianza.
- Bustelo, M., y Lombardo, E. (2007) ¿Qué hay debajo de la alfombra de las políticas de igualdad? Un análisis de ‘marcos interpretativos’ en España y en Europa. En M. Bustelo y E. Lombardo (Eds.), *Políticas de igualdad en España y en Europa: Afinando la mirada* (pp. 11-35). Madrid: Ediciones Cátedra.
- Caivano, J., y Marcus-Delgado, J. (2013). Las mujeres de América Latina, al alza. *Política Exterior*, 27(153), 118-126.
- Celiberti, L., y Johnson, N. (2010) Disputas democráticas: las mujeres en los espacios de representación política. *Cuestiones de Agenda*, 1-36.

- Celis, K., y Childs, S. (2008). Introduction: The Descriptive and Substantive Representation of Women: New Directions. *Parliamentary Affairs*, 61(3), 419-425.
- Celis, K., y Childs, S. (2012). The Substantive Representation of Women: What to Do with Conservative Claims? *Political Studies*, 60(1), 213-225.
- Celis, K., y Childs, S. (2013, Marzo). 'Good' Substantive Representation: A Feminist Economy of Claims. Documento presentado en la 3ª Conferencia Europea de Género y Política, Barcelona (pp. 1-18).
- Celis, K., Childs, S., Kantola, J., y Krook, M. L. (2008). Rethinking Women's Substantive Representation. *Representacion*, 44(2), 99-110.
- Comisión Económica para América Latina [CEPAL] (2011). Leyes de cuotas. *Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe*. Recuperado el 2 de septiembre, 2013, de <www.cepal.org>.
- Cevasco, G. (2012). Qué tanto la participación política de las mujeres ha cambiado la historia del Perú (y en este proceso, qué rol han tenido las ONGD del norte). En A. Río Martínez (Coord.), *Miradas críticas para una cooperación comprometida con las luchas feministas* (pp. 59-87). Hegoa y AECID.
- Childs, S. y Krook, M. L. (2009). Analysing Women's Substantive Representation: From Critical Mass to Critical Actors. *Government and Opposition*, 44(2), 125-145.
- Cobo, R. (2002). Democracia paritaria y sujeto político feminista. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 36, 29-44.
- Dahl, R. (1999). ¿Qué es la democracia? En *La democracia: Una guía para los ciudadanos* (pp. 45-93). Madrid: Taurus.
- Dahlerup, D. (2002). El uso de cuotas para incrementar la representación política de la mujer. En *Mujeres en el parlamento: más allá de los números* (pp. 159-172). IDEA Internacional.
- Dahlerup, D. (1998). From a Small to a Large Minority: Women in Skandinavian Politics. *Scandinavian Political Studies*, 11(4), 275-98.

- Dahlerup, D. (2006). Introduction. En D. Dahlerup (Ed.), *Women, Quotas and Politics* (pp. 3-31). New York: Routledge.
- Dahlerup, D., y Leyenaar, M. (2013, Marzo). *The Move towards Gender Balance in Politics – in old and new democracies*. Documento presentado en la 3ª Conferencia Europea de Género y Política, Barcelona (pp. 1-15).
- Diz, I., y Lois, M. (2012). *¿Han conquistado las mujeres el poder político?* Madrid: Catarata.
- Fernández Poncela, A. M. (2011a). Las cuotas de género y la representación política femenina en México y América Latina. *Nueva época*, 24(66), 247-275.
- Fernández Poncela, A. M. (2011b). Mujeres en la cumbre: cifras, leyes, opiniones y reflexiones. *El Cotidiano*, 178, 69-77.
- Fernández Poncela, A. M. (2013). Preferencias, discursos y cuotas: mujeres y elecciones 2012. *El Cotidiano*, 178, 71-80.
- Franceschet, S. (2008). ¿Promueven las cuotas de género los intereses de las mujeres? El impacto de las cuotas en la representación sustantiva de las mujeres. En M. Ríos Tobar (Ed.), *Mujer y Política: El impacto de las cuotas de género en América Latina* (pp. 61-96). Santiago: FLACSO-Chile e IDEA Internacional.
- Franceschet, S., Krook, M. L., y Piscopo, J. (2012). *The Impact of Gender Quotas*. New York: Oxford UP.
- García Guitián, E. (2001). Crisis de la representación política: las exigencias de la política de la presencia. *Revista de Estudios Políticos*, 111, 215-226.
- García Guitián, E. (2009). Representación y participación: La rendición de cuentas en las democracias contemporáneas. En M. Menéndez Alzamora (Ed.), *Participación y representación política* (pp. 21-50). Valencia: tirant lo blanch.
- Hernández García, M. A. (2013). Los límites culturales de la participación de las mujeres en la política. Dos estudios de caso a nivel estatal. *Revista de investigación en ciencias sociales y humanidades, Nueva Época*, 1(3), 28-60.
- Htun, M. N. (2002). Mujeres y poder político en Latinoamérica. En J. Ballington y M. Méndez-Montalvo (Eds.), *Mujeres en el parlamento: más allá de los números* (pp. 23-44). Estocolmo: IDEA Internacional.

- Instituto de la Mujer. (2008). *Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades 2008-2011*. Madrid: Monterreina.
- Jones, M. (2008). Leyes de cuota y listas de partido: Evaluación del impacto de las listas cerradas vs. listas abiertas. En M. Ríos Tobar (Ed.), *Mujer y Política: El impacto de las cuotas de género en América Latina* (pp. 203-219). Santiago: FLACSO-Chile e IDEA Internacional.
- Krook, M. L. (2008). La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género: una perspectiva global. En M. Ríos Tobar (Ed.), *Mujer y Política: El impacto de las cuotas de género en América Latina* (pp. 27-59). Santiago: FLACSO-Chile e IDEA Internacional.
- Krook, M. L., Lovenduski, J., y Squires, J. (2009). Gender Quotas and Models of Political Citizenship. *British Journal of Political Science*, 39(4), 781-803.
- Latinobarómetro. (2011). *Informe 2011*. Santiago: Corporación Latinobarómetro.
- Lombardo, E. y Meier, P. (2013, Marzo). *The relations between substantive and symbolic representation*. Documento presentado en la 3ª Conferencia Europea de Género y Política, Barcelona (pp. 1-18).
- Mansbridge, J. (2001). La representación de la diferencia: una defensa contingente de la representación descriptiva. En R. Máiz Suárez (Coord.), *Construcción de Europa, Democracia y Globalización: Vol. 1* (pp. 87-118). Santiago de Compostela: Universidade de Santiago.
- Martínez, M. A., y Garrido, A. (2010). *De la política de la presencia a la política de la diferencia: Representación de las mujeres en cuatro parlamentos nacionales (México, Chile, Argentina y Uruguay)*. Barcelona: Fundació CIDOB.
- Martínez, M. A., y Garrido, A. (2013). Representación descriptiva y sustantiva: la doble brecha de género en América Latina. *Revista Mexicana de Sociología*, 75(3), 407-438.
- Martínez Alarcón, M. L. (2006). *Cuota electoral de mujeres y derecho constitucional*. Madrid: Congreso De Los Diputados.
- Marx, J., y Borner, J. (2011). *Parlamentos sensibles al género. El estado de la cuestión en América Latina*. Estocolmo: IDEA Internacional y Unión Interparlamentaria.

- Marx, J., Caminotti, M., y Borner, J. (2008). ¿En pie de igualdad? Quince años de cupo femenino en Argentina. En M. Ríos Tobar (Ed.), *Mujer y Política: El impacto de las cuotas de género en América Latina* (pp. 99-127). Santiago: FLACSO-Chile e IDEA Internacional.
- Meixueiro Nájera, G. (2009). La representación política en México: una revisión conceptual y de opinión pública. *Revista legislativa de estudios sociales y de opinión pública*, 2(3), 35-65.
- Novo Vázquez, A. (2010). El camino hacia el empoderamiento político de las mujeres. *Estudios Feministas*, 18(3), 681-702.
- Pastor Yuste, R., e Iglesias Onofrio, M. (2012, Julio). *Elites políticas y representación simbólica: propuesta analítica y estudio del caso español*. Documento presentado en el XI Congreso Español de Sociología, Madrid (pp. 1-22).
- Peschard, J. (2002). El sistema de cuotas en América Latina: Panorama general. En J. Ballington y M. Méndez-Montalvo (Eds.), *Mujeres en el Parlamento: Más allá de los números* (pp. 173-186). Estocolmo: IDEA International.
- Pitkin, H. F. (1985; e.o. 1967). *El concepto de representación política*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Phillips, A. (1995). *The Politics of Presence. The Political Representation of Gender, Ethnicity, and Race*. Oxford: Clarendon Press.
- QuotaProject. (2013). Gender Quotas Around the World. *Global Database of Quotas for Women*. Recuperado el 14 de julio, 2013, de <www.quotaproject.org>.
- Ríos, M., Hormazábal, D., y Cook, M. (2008). El efecto de las leyes de cuota en la representación de las mujeres en América Latina. En M. Ríos Tobar (Ed.), *Mujer y Política: El impacto de las cuotas de género en América Latina* (pp. 221-242). Santiago: FLACSO-Chile e IDEA Internacional.
- Roza, V., Llanos, B., y Garzón de la Roza, G. (2010). *Partidos políticos y paridad: la ecuación pendiente*. Estocolmo: IDEA Internacional y BID.
- Ruiz Miguel, A. (1999). Paridad electoral y cuotas femeninas. *Claves de razón práctica*, 94, 44-51.

- Tasa Fuster, V. (2009). Elites femeninas y poder: la participación política de la mujer en las cortes valencianas (1983-2007). En M. Menéndez Alzamora (Ed.), *Participación y representación política* (pp. 359-390). Valencia: tirant lo blanch.
- Torres García, I. (2010). Derechos políticos de las mujeres, acciones afirmativas y paridad. *Derecho Electoral*, 10, 1-24.
- Torres García, I. (2012). Promoviendo la igualdad: cuotas y paridad en América Latina. *Derecho Electoral*, 14, 1-15.
- Unión Inter-Parlamentaria. (2013). Current World and Regional Averages: Comparative Data by Country. *Women in National Parliaments*. Recuperado el 14 de julio, 2013, de <www.ipu.org>.
- Urbinati, N., y Warren, M. E. (2008). The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory. *Annual Review of Political Science*, 11, 387-412.
- Valdés, T. (2010). El Chile de Michelle Bachelet: ¿Género en el poder? *Latin American Research Review*, Special Issue, 248-273.
- Varela, N. (2011). *Feminismo para principiantes*. Barcelona: Ediciones B.
- Vargas Valente, V. (2008). *Feminismos latinoamericanos, su aporte a la política y la democracia*. Lima: Centro Flora Tristán.
- Vázquez García, V. (2010). Mujeres y gobiernos municipales en México: Lo que sabemos y lo que falta por saber. *Gestión y Política Pública* 19(1), 111-154.
- Verge Mestre, T. (2006). De la cuota a la democracia paritaria: estrategias partidistas y representación política de las mujeres en España. *Política*, 46, 107-139.
- Verge Mestre, T. (2008). Cuotas voluntarias y legales en España: La paridad a examen. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 123, 123-150.
- Williams, M. S. (1998). *Voice, Trust, and Memory*. Princeton: Princeton University Press.
- Young, I. M. (2000; e.o. 1990). *La justicia y la política de la diferencia*. (S. Álvarez, Trad.). Madrid: Ediciones Cátedra.