

OBSERVATORIO DE REFORMAS POLÍTICAS EN AMÉRICA LATINA

Documento de Trabajo No. 11

De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación
políticade las mujeres en América Latina

Flavia Freidenberg
Sara Lajas García

Mayo de 2015

OBSERVATORIO DE REFORMAS POLÍTICAS EN AMÉRICA LATINA

Cómo citar:

Freidenberg, Flavia y Lajas García, Sara. 2015. De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina. Documento de Trabajo No. 11 México: Observatorio de Reformas Políticas en América Latina, IJ-UNAM y Organización de los Estados Americanos (OEA).

DOI: <https://doi.org/10.6084/m9.figshare.20533647>

Flavia Freidenberg



0000-0001-9905-0777



Este documento está disponible bajo licencia de Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 (CC BY-NC-SA 4.0). Se permite copiar, distribuir y transmitir esta publicación, así como usarla y adaptarla, siempre que sea únicamente para fines no comerciales, se reconozca adecuadamente la publicación y se distribuye bajo una licencia idéntica. Para obtener más información sobre esta licencia, consulte el sitio web de Creative Commons: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es>

De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina

Flavia Freidenberg
Instituto de Investigaciones Jurídicas
Universidad Nacional Autónoma de México

Sara Lajas García
Instituto de Iberoamérica
Universidad de Salamanca

1. El problema histórico en América Latina: pocas mujeres en los cargos de representación popular

La representación política de las mujeres en las instituciones ha sido históricamente escasa en América Latina. Esto ha cambiado en las últimas décadas, al menos en la integración de los Poderes Legislativos nacionales, ya que el número de mujeres se ha incrementado de manera significativa. Si bien en la actualidad sólo el 26,01% de escaños nacionales están ocupados por mujeres en toda la región, en algunos países eso supone calificar entre los primeros veinte puestos del [ranking de Mujeres en el Parlamento](#) (IPU), como ocurre en Bolivia, Cuba o Nicaragua¹.

Si bien hay pocas mujeres aún en la política latinoamericana respecto a las que podrían participar, hay muchas más si se compara la región con otros contextos mundiales o si se evalúa la situación en relación a la década de 1990. El promedio de legisladoras nacionales se triplicó entre 1990 y 2014, pasando de 9% a 25% (Htun y Piscopo 2014: 20-26). La cifra total actual de la región se encuentra por encima del promedio mundial para 2014.²

¿Qué es lo que ha ocurrido en las últimas tres décadas para que mejoraran de esta manera los niveles de representación de las mujeres en los cargos de elección popular en la región? Una explicación institucional de los cambios en el nivel de representación de las mujeres en los países de América Latina

¹ Para diciembre de 2014, Bolivia (53,1%, 2º), Cuba (48,9%, 4º), Nicaragua (42,4%, 9º), Ecuador (41,6%, 10º), México (37,4%, 18º) y Argentina (36,6%, 20º) se encontraban entre los veinte países del mundo con mayor representación femenina en el Poder Legislativo (IPU diciembre de 2014). Ver: <http://www.ipu.org/wmn-e/arc/classif011214.htm> [Consultado el 25 de enero de 2015, 15:34 hrs.].

² A nivel mundial, el promedio de representación femenina en los legislativos era de 21,8%, siendo Ruanda con 63,8%, Bolivia con 53,1%, Andorra con 50%, Cuba con 48,9%, Suecia con 45% o Sudáfrica con 44,8%, las que mayor representación tenían al 1 de diciembre de 2014 (IPU Diciembre de 2014).

* Los datos de este análisis se cerraron a marzo de 2015.

tiene que ver con la introducción de mecanismos de acción afirmativa (leyes de cuota de género)³ que, junto a sistemas electorales sensibles al género, han mejorado los niveles de representación femenina en los legislativos nacionales de la región (Htun y Jones 2002: 41; Jones 2009; Llanos y Sample 2008; Archenti 2014: 306).

Diecisiete países realizaron reformas entre 1991 y 2015 para establecer algún tipo de leyes de cuotas⁴ e incluso seis países incorporaron la exigencia de paridad en las listas electorales para las elecciones legislativas (Bolivia, México, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua y Honduras). La exigencia de paridad supone que las candidaturas deben ser integradas en partes iguales por candidatos de ambos géneros y, aunque la paridad se exige de manera formal, en la práctica, eso luego no se traduce en la integración del Poder Legislativo.

La experiencia latinoamericana muestra que no da igual cualquier combinación de medidas para eliminar el desequilibrio de la representación política entre varones y mujeres. De este modo, la cuota es una condición necesaria pero no suficiente. Esto significa que resulta necesario que la cuota tenga una serie de características específicas que la convierta en una “cuota fuerte” (Freidenberg y Caminotti 2014)⁵ y que esa medida de acción afirmativa esté acompañada de un sistema electoral favorable al género (Jones 2009; Jones *et al.* 2012), de la voluntad política de las élites (Freidenberg y Caminotti 2014); de un movimiento de mujeres activo, que vigile la aplicación e implementación de las cuotas (Llanos y Sample 2008: 33), de organismos electorales comprometidos con el control de legalidad de las exigencias de género (Sobrado 2015) y de mecanismos de selección de candidaturas que contribuyan a la nominación de mujeres candidatas (Roza *et al.* 2010; Hinojoza 2012).

Este trabajo tiene tres objetivos que estructuran el texto. Primero, describir el recorrido de reformas realizadas para alcanzar los diseños de las leyes de cuota de género actuales en los países de América Latina. Segundo, analizar los elementos que integran esos diseños, identificando aquellos que son más eficientes en términos de mejorar la representación y, tercero, identificar el peso de otros mecanismos como el sistema electoral, los procesos de selección de candidaturas, y la presencia de movimientos de mujeres en los partidos para mejorar la representación de las mujeres.

³ Se entiende como “cuotas de género” a las medidas que “(a) buscan aumentar el número de mujeres candidatas a los cargos políticos y (b) están articuladas explícitamente de alguna manera” (Caminotti 2015). Las leyes de paridad califican como cuotas de género desde este sentido amplio.

⁴ Los países que incorporaron algún tipo de cuota de género y/o paridad en sus diseños institucionales en estas tres décadas fueron: Argentina (1991); Bolivia (1997, 1999, 2010); Brasil (1995, 1997, 2009); Chile (2015, proyecto de Ley aprobado), Colombia (2011); Costa Rica (1996, 2009); Ecuador (1998, 2000, 2002, 2004, 2009); El Salvador (2013-2018 con carácter transitorio); Haití (2012); Honduras (2000, 2004, 2012, 2017); México (1996, 2008, 2011, 2014); Nicaragua (2012), Panamá (1997); Paraguay (1996); Perú (1997, 2000); República Dominicana (1997, 2000); Uruguay (2009 y se aplica sólo en 2014).

⁵ Un diseño de cuota de género fuerte supone un porcentaje alto de exigencia (umbral), aplicada a la fórmula completa (candidaturas titulares y suplentes); con mandato de posición explícito y claro, *enforcement* (monitoreo, control y sanciones fuertes por no cumplir la cuota) y ausencia de válvulas de escape que facilite el no cumplimiento de la ley de cuota (como la celebración de elecciones primarias para seleccionar candidaturas) (Freidenberg y Caminotti 2014; CIM 2013: 64).

2. La solución institucional impulsada por América Latina: mecanismos de acción afirmativa

Las cuotas de género son reglas que provocan diferentes estructuras de oportunidad para la elección de las mujeres, en interacción con otros elementos del sistema político y la voluntad política de las élites y/o de la opinión pública favorables a la representación de las mujeres y a la igualdad entre los géneros. Estas herramientas son acciones afirmativas que buscan superar los obstáculos que impiden ingresar a las mujeres en las instituciones del mismo modo que sus pares masculinos (Larserud y Taphorn 2007: 9). Constituyen medidas compensatorias y redistributivas que posibilitan una gradual inclusión en las diferentes instituciones representativas.

Estas leyes son una especie de *fast track*, de vía rápida, para conseguir la igualdad entre ambos géneros (Dahlerup y Freidenvall 2005: 25-28). Precisamente, la principal respuesta de América Latina hacia esta desigualdad ha sido la realización de reformas políticas orientadas a introducir este tipo de leyes (Caminotti 2015) y ha sido la medida institucional más difundida para mejorar el acceso de las mujeres en las instituciones legislativas, a pesar de algunos argumentos negativos al inicio del proceso de aprobación de las leyes de cuotas.⁶

La “fiebre de las cuotas”, como se le suele denominar al ritmo que adquirió la implementación de esta medida en la región (Llanos y Sample 2008: 27), no ha sido unidireccional ni ha estado exento de obstáculos. El recorrido en algunos países ha sido ascendente e incrementalista mientras en otros países ha tenido avances pero también retrocesos, fundamentalmente, por la picaresca de ciertos dirigentes políticos que, aún cuando la norma exigía el cumplimiento de una requisitos para conformar las candidaturas, en la práctica empleaban válvulas de escape y toda una serie de artilugios para no cumplir con esta norma.

2.1. Primera ola: la lucha por introducir una ley de cuotas

El momento clave con el que se inician las reformas en materia de acciones afirmativas en América Latina es 1991 con la “Ley de Cupos” de Argentina,⁷ algunos años antes de la Conferencia Mundial de la Mujer que se celebró en Beijing en 1995 y que tenía como objetivo desarrollar políticas que favorecieran la representación femenina en las instituciones políticas. Tras la Conferencia en Beijing y de la aprobación de su Plataforma de Acción, diez países latinoamericanos realizaron reformas legales que incorporaban

⁶ Entre las prevenciones acerca de su uso destacan: a) la estigmatización del grupo, ya que las acciones afirmativas podrían reforzar las actitudes discriminatorias hacia las mujeres que ingresan a las instituciones gracias a las cuotas y b) la debilidad de la rendición de cuentas, tanto de las representantes hacia otros votantes, como de los legisladores (varones) hacia las mujeres.

⁷ En Argentina, la ley de “cupos” obligó a los partidos políticos a incluir un 30% de mujeres en las listas, contando con un mandato de posición fuerte para evitar que colocasen en los últimos lugares a mujeres. Si esto no se cumpliera, los partidos políticos no pueden registrarlas listas. Ley 24012 de 1991 y Decreto Reglamentario 379/93. Disponible en: http://www.cepal.org/oig/doc/LeyesCuotas/URY/2009_Ley18476_URY.pdf

mecanismos de acción afirmativa para la representación de las mujeres en sus instituciones, con diferentes características en su diseño y niveles de exigencias en los elementos que la integran.

Argentina fue un caso pionero pero, durante algún tiempo fue un caso solitario. A partir de esta experiencia, lentamente los países de América Latina cedieron a la presión de los movimientos de mujeres (Llanos y Sample 2008: 27) y fueron incorporando este mecanismo de acción afirmativa en sus legislaciones, experimentando una especie de efecto contagio. En 1996, Costa Rica, México (como recomendación a los partidos)⁸ y Paraguay (1996) aprueban cuotas. Les siguen un año más tarde, Bolivia, Ecuador, Brasil, Panamá; Perú y República Dominicana. Finalmente, Honduras en 2000 y México en 2002 ceden a esta situación.⁹

La característica principal de las leyes de cuota de esa primera ola era establecer un porcentaje mínimo que ayudara a posicionar a la mujer en las candidaturas para cargos de representación popular y, con ello, conseguir incrementar el número de escaños de este género en las instituciones legislativas. La mayoría de los países de esta primera ola aprobaron porcentajes mínimos en las cuotas para las candidaturas a la Cámara Baja, que van del 20% (Paraguay 1996); el 30% (Argentina 1991; Bolivia 1997; Brasil 1997; Panamá 1997; Perú 1993); el 33% (Rep. Dominicana 1997) (Anexo I). Sólo un país, Costa Rica, aprobó en esa primera ola un porcentaje superior al mínimo, el del 40% para las candidaturas legislativas¹⁰ mientras otros, como Ecuador, incorporaron una cuota progresiva, es decir, la cuota partía de un 20% (1998) y en cada proceso electoral iba aumentando un 5%.¹¹

Transcurridas más de tres décadas desde esta primera ola de aprobación de leyes de cuotas, la experiencia latinoamericana da cuenta de “un antes y un después” en la representación política de las mujeres en la región (Llanos y Sample 2008: 29). Como muestran los estudios sobre el tema, “antes de la cuota” el porcentaje promedio de representación de las mujeres en la Cámara Baja de los diez países no superaba el 14%. En la actualidad, esos mismos países cuentan con niveles mucho más altos de representación femenina.

⁸ En esta primera etapa, la falta de consenso entre las élites políticas sobre los efectos positivos de las cuotas, llevaron a que se aprobaran meras recomendaciones, que no obligaban a los partidos políticos a llevarlas a cabo como en México en 1996.

⁹ La primera legislación consistía en la siguiente recomendación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe): los “partidos políticos, promoverán en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular”

¹⁰ Costa Rica merece una mención especial debido a que en 1996 se reformó el Código Electoral y se generó la incorporación de una cuota mínima del 40%, que obligaba a los partidos a incluir en sus Estatutos los mecanismos necesarios para la inclusión efectiva de mujeres (Zamora Chaverría 2009: 2). La combinación de la incorporación de la exigencia en la Ley General con la de los Estatutos partidistas hizo muy efectiva la norma. Tal fue la efectividad de esta Ley, que “posicionó a Costa Rica en el tercer lugar a nivel mundial en número de mujeres parlamentarias” (Archenti 2014: 309). El Tribunal Supremo de Elecciones planteó posteriormente en 2007 a la Asamblea Legislativa el sistema de paridad con registro de alternabilidad (un hombre, una mujer) para de esa manera convertirse en el primer país de la región en introducir esta fórmula en 2009.

¹¹ Ver el Reglamento General a la Ley de Elecciones del Ecuador 2000 y el artículo 3 de la Constitución de 2008.

2.2. Segunda Ola: reforzamiento del enforcement, horizonte paritario y mandato de posición claro

Aún cuando los esfuerzos por la aprobación de la cuota han sido similares en los países analizados, los resultados en la representación han sido diferentes entre sí y países con porcentajes de cuota similares han tenido resultados diferentes (como puede ser Argentina y Panamá). La evaluación de los diseños de cuota iniciales dieron cuenta que el porcentaje era sólo uno de los elementos importantes (Anexo N° 1), pero que por sí solo no daba siempre el mismo resultado en la representación política de las mujeres.

El problema fundamental de la implementación de esta primera generación de leyes de cuotas fue que no contemplaban un mandato de posición fuerte (Archenti y Tula 2013: 3). Esto provocaba que las mujeres fueran colocadas en el último lugar de la lista, como si fueran candidaturas simbólicas, o que salieran elegidas y renunciaran en pro de sus suplentes hombres, dado que la cuota no establecía que el género debiera incluir la fórmula completa (titulares y suplentes), como ocurría en Bolivia, donde los partidos buscaban un cumplimiento meramente formal de la norma y postulaban a las mujeres como suplentes. El hecho de que las mujeres fueran relegadas a distritos perdedores, y que la ley no dijera nada respecto a esto, debilitaba la eficiencia de la ley como ocurrió en México.

Otro problema de esta primera ola de reformas fue que las leyes no establecían sanciones claras a los partidos políticos que no cumplían la cuota y eso provocaba que los partidos aplicaran estas leyes de un modo “minimalista y burocrático” (Archenti y Tula 2007c; 2008a). En algunos países, las sanciones originales por incumplimiento de la cuota por parte de los partidos eran débiles (Panamá) o inexistentes (Honduras). Por ejemplo, en Panamá en 1997, la ley establecía que si no se cumplía el porcentaje de cuota los partidos “podrán añadir candidatos de otro sexo”¹² y en Honduras en 2000 directamente la ley no establecía sanciones a los partidos por su incumplimiento.

En los países en los que sí existía un mecanismo sancionatorio fuerte (como en Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Perú o República Dominicana) esto supuso que el incumplimiento de la norma, dificultara la inscripción de las candidaturas del partido (Anexo I). Esto implicaba el obligado cumplimiento de la ley y que los organismos electorales no pueden hacer oficial la lista de candidaturas si no aplican en su totalidad el porcentaje establecido por la ley de cuotas (Bareiro, Line, López, Soto y Sotom 2004: 49; Llanos y Sample 2008: 31).

Este segundo momento de las reformas comienza con los esfuerzos para ir mejorando la fortaleza de las leyes de cuotas. La resistencia de los partidos a poner en práctica las disposiciones que indicaban la ley daba cuenta de la necesidad de reforzar las medidas que exigía la cuota. En ese sentido, la presencia de jueces electorales comprometidos con la igualdad, organizaciones de mujeres que vigilaran la correcta.

¹² Ley 22/ 1997. Disponible en la sección Normativa del Portal del Proyecto de Reformas Políticas en América Latina: <http://reformaspoliticas.org>

Flavia Freidenberg y Sara Lajas García. De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina. Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015). Washington, D.C. : Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA).

aplicación y cumplimiento de la norma y académicos comprometidos con la investigación realizando diagnósticos de los éxitos y fracasos de las cuotas en perspectiva comparada fueron claves en este proceso.

Los cambios introducidos estuvieron relacionados mayormente con incrementar el porcentaje de cuota exigido (México 2011; Honduras 2012), introduciendo o reforzando el mandato de posición (Honduras 2004; Costa Rica 2009; Ecuador 2009; Bolivia 2010; México 2011), exigiendo el cumplimiento de sanciones por no respetar la cuota en las listas (Honduras 2004; Brasil 2009; México 2011), eliminando las válvulas de escape a los partidos por el incumplimiento de la cuota (Brasil 2009; México 2011) o introduciendo la exigencia de que la cuota fuera aplicable y exigida tanto para candidaturas titulares como para suplentes (México en 2011, tras el escándalo de las “juanitas”).¹³

3.3. Tercera Ola: la paridad como una cuota amplia

Un tercer momento de las reformas orientadas a favorecer la igualdad de género se inicia en 2009 cuando comienzan a realizarse cambios en las leyes para introducir la paridad de género. A diferencia de lo que podría creerse, el camino hacia la paridad no ha sido sencillo (Peña Molina 2014). La paridad fue aprobada a través de caminos diversos: ya sea como un cambio progresivo o, a diferencia de ello, como una medida excepcional. El primer país en aprobarlo fue Costa Rica (2009), seguido de Bolivia (2010), Ecuador (2009),¹⁴ México (2014), Nicaragua (2012) y Honduras (que espera ponerla en práctica en 2017). En Costa Rica, Bolivia, Ecuador y México, la paridad llegó como parte de un cambio progresivo, que comenzó con un porcentaje mínimo y fue alcanzando poco a poco la paridad en la norma.

En Nicaragua, a partir de 2012, se incorporó de manera directa y de una vez, a través de la Ley 790/2012,¹⁵ aún cuando los resultados de la representación fueron siempre muy altos, incluso sin que existiera una ley de cuotas que obligara a los partidos a poner mujeres candidatas para la Asamblea Legislativa. En Honduras, entre tanto, se establece que la paridad se implemente a partir de 2017, con la introducción de un mecanismo sancionatorio fuerte, ya que se incluye la prohibición de listas de partidos que no alcancen el porcentaje mínimo exigido por la ley de cuotas.

¹³ El caso de “las Juanitas” sirvió para reforzar el mandato de posición y el *enforcement*, ya que era la primera vez que el Tribunal Electoral del Poder Judicial se pronunciaba con un asunto de género, y a través de la Sentencia 12624 se consiguió evitar que las mujeres fueran colocadas en los últimos lugares de la lista o que renunciaran en favor de su suplente. Este mecanismo dio sus frutos y fue el trampolín para alcanzar la paridad en 2014. Disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/JDC/SUP-JDC-12624-2011.htm>

¹⁴ La ley establece que en cada periodo legislativo se aumenta un 5% hasta llegar a la paridad. La paridad en la norma se alcanza en 2009. Ver Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, 2009. Disponible en: http://www.cepal.org/oig/doc/LeyesCuotas/ECU/2009_LeyCodDem_ECU.pdf

¹⁵ Disponible en la sección Normativa del Portal del Proyecto de Reformas Políticas en América Latina: <http://reformaspoliticas.org>

3. Los diseños de la cuota: buscando la combinación más eficiente

La experiencia latinoamericana ha sido rica en la incorporación de este tipo de leyes en los diseños institucionales. No existe un único diseño posible (Anexo I), lo que el desarrollo normativo puede presentar diferentes combinaciones de elementos y, con ello, generar distintos resultados en la representación (Freidenberg y Caminotti 2014; Krook 2014; Schwindt-Bayer 2010). En este sentido, los diseños de las leyes de cuotas impactan de modo diferente según sean sus componentes; se limiten -o no- a establecer recomendaciones (Archenti 2007: 186); garanticen la presencia de mujeres en las listas partidarias o incluyan cláusulas que estimulen la factibilidad de que resulten electas (Archenti 2007: 186).

Los elementos que integran la cuota y que se identifican como “condiciones necesarias” (Peña Molina 2014; Reynoso y D’Angelo 2006) para elevar el nivel de efectividad de las acciones afirmativas son a) un alto porcentaje de exigencia de la cuota; b) mandatos de posición claros respecto al sitio de la lista donde deben ubicarse los diferentes géneros y la existencia de altos niveles de sanción a quienes no cumplan la cuota, por la incorporación de penalidades efectivas (Schwindt-Bayer 2009: 22).

El mandato de posición funciona de manera positiva en los sistemas electorales que tienen distritos plurinominales grandes, con listas cerradas y bloqueadas y sanciones fuertes por incumplimiento de la cuota (siendo lo más fuerte la pérdida de registro y la imposibilidad de competir). La representación femenina se incrementa especialmente entonces si se exige posicionar a las candidatas en lugares expectables, no las relega a espacios simbólicos (Baldez 2008; Htun y Jones 2002), ni donde el partido suele tener bajo nivel de apoyo electoral, y existen normas estrictas para asegurar su cumplimiento sin que nadie pueda violentar su cumplimiento (Htun y Jones 2002) y sin la existencia de cláusulas que permita evadir la obligación de respetar la cuota a las élites políticas.

4. Los mecanismos que contribuyen a mejorar la eficiencia de la cuota en la representación de las mujeres: sistema electoral, procesos de selección de candidaturas y movimientos de mujeres proactivos

4.1. El sistema electoral más favorable al género

El sistema electoral es un instrumento decisivo en el acceso de la mujer a los cargos de representación política, y es “[...] un importante predictor del acceso de las mujeres a los legislativos [...]” (Norris 1985; Rule 1987; Rule y Zimmerman 1994; Duverger 1955). La eficacia de las leyes de cuotas se ve afectada por las características del sistema electoral (CIM 2013; Krook 2010; Jones *et al.* 2012; Jones 2009; Piscopo 2006), ya que pueden contribuir a “crear un piso de equidad para la competencia de hombres y mujeres en la política” (Muñoz-Pogossian y Finn 2014).

Los elementos del sistema electoral que más parecen favorecer la efectividad de las leyes de cuotas son: el principio de representación proporcional (Norris 1996, 1997; Rule 1987; Llanos y Sample 2008); el tipo de lista del tipo cerrada y bloqueada (Krook 2014; Schwindt-Bayer 2010) y la magnitud del distrito (medianos o grandes) (Jones 2004; Jones *et al.* 2012).¹⁶ Con un sistema electoral con estas características, se podría esperar una mayor representación de las mujeres en las instituciones representativas. Las mujeres tienen un “plus” de ganar una elección cuando compiten en distritos grandes, con representación proporcional frente a los distritos de mayoría relativa (Jones 2009); donde las listas están cerradas y bloqueadas, lo que evita que el elector pueda cambiar el orden en el que se presentan las candidaturas de mujeres.

Cuanto mayor sea el número de escaños que un partido gana en un distrito electoral, mayor es la proporción de esos puestos que serán ocupados por mujeres (Matland 2005; Norris 2004; Llanos y Sample 2008: 32; Roza *et al.* 2010: 53). La magnitud de distrito pequeña limita la efectividad de la acción afirmativa si los partidos políticos encabezan las listas con candidatos hombres y relegan a las mujeres a lugares simbólicos. Esto ha supuesto desafíos importantes en aquellos sistemas políticos que tienen distritos pequeños, ya que cuando las mujeres ingresan en las listas, al no estar en las cabeceras, no suelen ser electas.

Precisamente, la combinación entre leyes de cuotas fuertes y sistema electoral favorable al género es la que ha hecho del caso argentino un sistema exitoso. La combinación de listas cerradas y bloqueadas, con mandato de posición claro, un alto grado de magnitud partidaria, y sanciones fuertes por no cumplimiento de las cuotas, al no permitir que se inscriba la lista que incumpla sus disposiciones, al no haber excepciones ni válvulas de escape para las dirigencias partidarias, hacen que este sistema haya sido considerado como beneficioso para la representación de las mujeres (Caminotti 2012; Llanos y Sample 2008: 32).

Esto es lo que ha llevado a los hacedores de reformas, a los académicos y a los organismos de la cooperación a pensar en la paridad horizontal. No se trata solo de exigir paridad al interior de las listas (como ocurre en los distritos plurinominales) sino también entre las primeras candidaturas de cada distrito en un mismo nivel institucional dado (ya sea cuando se eligen distritos uninominales y/o plurinominales). La paridad horizontal supone que al menos el 50% de los cabezas de listas plurinominales o candidatos a distritos uninominales en un determinado nivel institucional (como por ejemplo la elección de gobernadores o elección de diputados con voto preferencial) sea de un género diferente. Un estudio realizado por Gallo *et al.* (2008) muestra que en las elecciones de 2006 en Perú las mujeres recibieron más votos preferenciales cuando fueron incluidas como cabeza de lista.

¹⁶ Defienden esta combinación de elementos del sistema electoral como más favorables a la representación femenina diversas investigaciones como las de Htun y Jones (2002); Barreiro *et al.* (2004); Schwindt-Bayer (2005); Jones (2005); Dahlerup y Freidenvall (2005; 2009); Krook (2010; 2014), entre otras.

La presencia de actores con capacidad de veto (jueces electorales, medios de comunicación, opinión pública y/o colectivos de mujeres), que controlan la aplicación de la cuota, que luchan contra las resistencias que estas generan, facilita la efectividad de las cuotas.¹⁷ Otra expectativa razonable respecto de la efectividad de las cuotas es que se necesita un proceso de aprendizaje por parte de la ciudadanía para acostumbrarse a la presencia de las mujeres en la esfera pública (Caminotti 2012). De esa manera, se podría esperar una relación positiva entre el tiempo de vigencia desde la aprobación de la ley de cuotas (su edad) y la representación de las mujeres en las legislaturas.

4.3. Los procesos de selección de candidaturas como cuellos de botellas que limitan la representación

Más allá del incremento significativo del número de mujeres en las cámaras y de los esfuerzos realizados por mejorar la representación descriptiva en América Latina, las mujeres aún enfrentan dificultades al momento de conseguir una candidatura, de hacer campaña electoral y, finalmente, de acceder a un cargo de representación política. El modo en que los partidos se organizan internamente continúa siendo un “cuello de botella” que dificulta la participación y la representación de las mujeres en la política (Caul 1999).

Estas estructuras internas desincentivan a las militantes que suelen ser relegadas a tareas no necesariamente políticas, sino más bien de tipo logística u organizativa. De este modo, las militantes gozan de pocos incentivos para construir una carrera política dentro del partido o a través de la elección para cargos de representación popular. Las mujeres continúan siendo aceptadas como “bases de los partidos” (Llanos y Sample 2008) pero no como dirigentes y mucho menos como candidatas. El acceso de las mujeres a los “círculos de poder partidista” suele estar condicionada por la decisión y la voluntad política de los líderes, que normalmente suelen ser hombres (CIM 2013).

En ese sentido, al presencia de más mujeres en los puestos de decisión y la realización de procesos de selección de candidaturas más transparentes e institucionalizados en cuanto a sus reglas son más favorables a las mujeres, ya que permiten mayor formalidad y más conocimiento de cómo funciona el proceso de selección; que es lo que se espera de las mujeres como candidatas (Hinojosa 2012) y mayor oportunidad para desarrollar estrategias de control respecto al cumplimiento de los mecanismos de selección de candidaturas (Roza *et al.* 2010: 33).¹⁸

¹⁷ Los jueces (Argentina), que controlan el cumplimiento de la ley de cuotas, y que cambian el orden de los candidatos por mandato de ley, ajustándolo a la norma, resultan clave para mejorar el rendimiento de las cuotas del mismo modo que las redes de mujeres (México) o los tribunales electorales (México) donde se monitorea el cumplimiento de las exigencias normativas.

¹⁸ A diferencia de ello, los procesos menos institucionalizados suponen reglas menos conocidas, menos transparentes; más influencia de padrinos y caciques y más peso de las conexiones personales o redes de influyentes sobre la determinación de la candidatura (Roza *et al.* 2010: 34).

El hecho de que los partidos cuenten con cuotas voluntarias al interior de sus propias organizaciones (sin que la ley les exija) contribuye al fortalecimiento de las mujeres como futuras candidatas. Un estudio ha dado cuenta que los partidos que cuentan con cuotas voluntarias han nominado un porcentaje más alto de mujeres que los partidos que no tienen cuotas (Roza *et al.* 2010: 51). Nicaragua es un excelente ejemplo de esto.

La centralización de los procesos de selección de candidaturas, es decir, el control de la distribución de los recursos en el proceso de toma de decisiones de los partidos por parte de sus dirigentes genera mayores oportunidades para la representación de las mujeres (Caul 1999; Vidal Correa 2013: 174), porque esos dirigentes pueden ser más sensibles y responder de manera más efectiva a las presiones sociales y de los grupos feministas para que haya más representación de mujeres en las listas (Matland y Strudlar 1996; Hinojosa 2005).

La experiencia latinoamericana ha dado cuenta que los mecanismos de selección de candidatos mixtos, donde se combinan procesos de selección inclusivos (primarias) con otros de carácter exclusivo o excluyente (dirigencia nacional) tienden a ser los que más favorecen un mayor número de mujeres candidatas (Roza *et al.* 2010: 37). Un estudio realizado para International IDEA da cuenta de que los partidos que combinan mecanismos de selección exclusivos e inclusivos inscriben una proporción más alta de candidatas mujeres a la Cámara Baja (Roza *et al.* 2010: 37).

De este modo, a diferencia de lo que se suele sostener respecto a los efectos positivos de las primarias, los mecanismos de selección de candidaturas más centralizados tienden a ser más eficientes en la selección de candidatas mujeres.¹⁹ Los procesos de selección más exclusivos (como los que supone la elección directa de los dirigentes, que suelen ser más verticalistas) ayudan a que haya más mujeres candidatas, porque se logra neutralizar a los grupos locales de poder (Hinojosa 2005, 2012; Jones *et al.* 2012) y porque los dirigentes buscan “quedar bien” frente a la presión de la opinión pública.

4.4. Movimientos de mujeres proactivos con influencia sobre las élites partidarias y con capacidad de control sobre las reglas

Los movimientos de mujeres han sido claves en presionar sobre la agenda de derechos políticos de las mujeres en América Latina, siendo el principal eje de actuación la sub-representación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones políticas y el cuestionamiento de la vida pública sin mujeres. La presencia de movimientos feministas fuertes y dinámicos han sido claves para el reconocimiento de los

¹⁹ En un estudio realizado por Roza *et al.* (2010: 37), los partidos que combinan mecanismos de selección inclusivos y exclusivos inscribieron una proporción más alta de candidatas mujeres en la Cámara Baja (28 por ciento). Cuanto más exclusivos sean los mecanismos (más abiertos, más participativos), menos mujeres candidatas a la Cámara Baja (17 por ciento).

Flavia Freidenberg y Sara Lajas García. De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina. Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015). Washington, D.C.: Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA).

derechos de las mujeres y para que las élites nacionales aprueben legislación que favorezca los derechos humanos con perspectiva de género (Htun *et al.* 2014: 6).

Los movimientos feministas visibilizan la cuestión de género, dan forma a la agenda pública y gubernamental y crean voluntad política para atender estas problemáticas. Estos grupos cabildean con los legisladores, generan conocimiento público sobre los problemas, denuncian violaciones a las normas, presentan informes, protestan y alteran el orden público, organizan reuniones y realizan actividades que ponen en contacto a los miembros del movimiento con funcionarios, mujeres de negocios y otras activistas sociales.

La presión de estos movimientos para que los partidos cumplan las exigencias de las cuotas, incluyan más mujeres candidatas (Hernández Monzoy 2011) y sean activos en la lucha por la incorporación de leyes contra la violencia política y la eliminación de la impunidad por la violación de derechos humanos, ha sido central (Htun *et al.* 2014). La actuación del movimiento como una “red de redes” (García y Valdivieso 2005), que promueve lazos fluidos entre colectivos de diferentes niveles institucionales (territoriales, nacionales y supranacionales); intercambiando experiencias y conocimientos y funcionando como espacios de cooperación en la difusión de derechos, instrumentos y agendas (Rodríguez Gustá y Madera 2014) resulta fundamental para el cumplimiento de los derechos políticos de las mujeres.

5. Conclusiones

Las cuotas *per se* no aseguran los resultados de la representación y, por tanto, impactan de manera variada sobre el acceso de las mujeres a la representación política. Diferentes factores pueden incrementar su nivel de efectividad en la representación como el tipo de sistema electoral (Jones 1998); el diseño de la cuota (Archenti 2007; Caminotti 2012) y el nivel de fortaleza de ese diseño (Freidenberg y Caminotti 2014); la edad de la cuota y el proceso de aprendizaje que supone en los actores políticos; la ausencia de válvulas de escape que eximen de la aplicación de la cuota (Schwindt-Bayer 2009) o el nivel de desarrollo económico (Matland 2005; Rosen 2012: 2), que está relacionado con la cultura política del país y los recursos personales con los que cuentan las mujeres.

Las leyes de cuotas y la paridad son un paso importante en la inclusión de las mujeres en la política pero no garantizan la representación efectiva de las mujeres (y de sus intereses). Existen brechas significativas entre lo que dice la norma y lo que resulta de la representación efectiva (CEPAL 2012). En la actualidad, sólo seis países superan la masa crítica del 30% (Dahlerup 1993) de legisladoras nacionales (Nicaragua, Bolivia, Ecuador, Costa Rica, México o Argentina).²⁰ Esto significa que alcanzar al menos esa masa crítica, lo que sería un 30 por ciento de la representación, supone un elemento positivo en la evaluación de la

²⁰ Una masa crítica es entendida como una minoría (relevante) que es capaz de crear recursos institucionalizados que mejorarán el estatus de los grupos minoritarios representados.

Flavia Freidenberg y Sara Lajas García. De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina. Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015). Washington, D.C.: Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA).

La información contenida en este artículo no representa necesariamente la opinión de la Organización de Estados Americanos (OEA), ni la de las instituciones colaboradoras

representación descriptiva, a pesar de que aún hay brechas entre la cuota formal y la representación efectiva como en Panamá (-21).

La década de 1990 supuso un gran cambio y una reacción en cadena respecto a la legislación tendiente a asegurar la incorporación en los órganos representativos y de decisiones políticas y así poder aumentar el liderazgo político de la mujer (Htun y Jones 2002; Peshard 2003: 2). Tras tres décadas, se sabe que la efectividad de las cuotas resulta mayor cuando han pasado por un proceso de aprendizaje por parte de la ciudadanía. De esa manera, se podría esperar una relación positiva entre el tiempo de vigencia desde la aprobación de la ley de cuota (su edad) y la representación de las mujeres en las legislaturas (Freidenberg 2015).

La existencia de excepciones normativas, libertad de interpretación o la ausencia de normas que sancionen estas excepciones a nivel del diseño institucional aún afectan la eficiencia de las cuotas y, por tanto, explican la baja representación de las mujeres en los legislativos. Asimismo, aún quedan techos de billetes (Pomares 2014), techos de cemento y de cristal que dificultan el ejercicio de la política y limita el desarrollo de una sociedad más igualitaria.

La introducción de cuotas al interior de los partidos, una mayor financiación para las campañas electorales realizadas por candidatas mujeres, una división social del trabajo que procure la plena inserción femenina en la contienda electoral y facilite la conciliación familiar y la convicción respecto a la igualdad de capacidades del liderazgo femenino pueden ser vehículos exitosos para reducir las barreras que limitan la representación. Superar todas estas barreras es básico para contar con sociedades más democráticas.

6. Bibliografía

- ARCHENTI, Nélica. El proceso hacia la paridad en América Latina. Argentina y Costa Rica, experiencias comparadas. *Revista de Derecho Electoral*, 2014, vol. 17 (enero-junio): 304-332.
- ARCHENTI, Nélica. *La paridad política en América Latina y el Caribe*. CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo, 2011, vol. 108: 1-79.
- ARCHENTI, Nélica y TULA, María Inés. Candidate selection as a political barrier for gender quotas. The Argentine example at subnational level. En: Crocker, Adriana. *Gender Quota Laws in Latin America: Policy Innovation, Regional Diffusion, and the End of a Wave?* New York: Peter Lang Publishing, 2012: 247-268.
- ARCHENTI, Nélica Y TULA, María Inés. Cambios normativos y equidad de género. De las cuotas a la paridad en América Latina: los casos de Bolivia y Ecuador. *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales*, 2014, vol. 66 (abril): 47-68.
- ARCHENTI, Nélica y TULA, María Inés. Mujeres y Política en América Latina. *Sistemas electorales y cuotas de género*. Buenos Aires, Heliasta, 2008.
- BALDEZ, Lisa. Cuotas versus primarias: la nominación de candidatas mujeres en México. En: RÍOS TOBAR, Marcela. Ed. *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. Chile: IDEA/FLACSO/Catalonia, 2008: 157-177.
- BALDEZ, Lisa. "Elected Bodies: The Gender Quotas Law for Legislative Candidates in Mexico", Presented at Meeting of the *American Political Science Association*, Philadelphia, 2003.
- BAREIRO, Line; López, Oscar; Soto, Clayde y Sotom Lilian. "Sistemas electorales y representación femenina en América Latina". CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo, Serie 54, 2004: 7-94.
- CAMINOTTI, Mariana. La representación política de las mujeres en América Latina: dos décadas de avances y retos persistentes. *Portal de Reformas Políticas en América Latina*. Washington, DC.: Organización de los Estados Americanos, 2015. Disponible en: <http://reformaspoliticas.org>
- CAMINOTTI, Mariana. Dos décadas de leyes de cuota: avances y retos para la participación política de las mujeres. En: Gherardi, Natalia. Eds. *LIDERA: participación en democracia. Experiencias de mujeres en el ámbito social y político en la Argentina*. Buenos Aires: Equipo Latinoamericano de Justicia y Género – ELA, 2012, 95-114.
- DAHLERUP, Drude. Introduction. En: DAHLERUP, Drude. Eds. *Women, Quotas and Politics*. London and New York: Routledge, 2006: 3-31.
- DAHLERUP, Drude y FREIDENVAL, Lenita. Quotas as a "Fast Track" to Equal Representation for Women. En: *International Feminist Journal of Politics*, 2005, vol. 7 (1): 26-48.
- DUVERGER, Maurice. *The Political role of Women*. Paris 1955.
- FREIDENBERG, Flavia y CAMINOTTI, Mariana. Federalismo electoral, leyes de cuota fuerte y representación de las mujeres. Trabajo presentado en el Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Chicago, mayo de 2014.

- FREIDENBERG, Flavia. *La representación política de las mujeres: una evaluación de las barreras y las buenas prácticas en América Latina*. Documento de Trabajo (en elaboración), 2015.
- GALLO, Máximo; SAMPLE, Kristen y SCHMIDT, Gregory. Las elecciones legislativas peruanas en 2006: unacaso exitoso de cuotas con voto preferencial. En: RÍOS TOVAR, Marcela. Eds. *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. Santiago de Chile: International IDEA, Flacso Chile y Catalonia, 2008.
- GUZMÁN PACHECO, Laura y PACHECO OREAMUN, Gilda. *La IV Conferencia Mundial sobre la Mujer: Interrogantes, nudos y desafíos sobre el adelanto de las mujeres en un contexto de cambio*. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/a12068.pdf> Consultado 28.12.2014, 20:00 hrs.
- HTUN, Mala; O'BRIEN, Cheryl y WELDON, S. Laurel, Movilización feminista y políticas sobre violencia contra las mujeres. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 2014, vol. 14, Núm. 1: 2-13.
- HTUN, Mala y JONES, Mark P. Engendering the Right to Participate in Decision-Making: Electoral Quotas and Women's Leadership in Latin America. En: Craske, Nikki y MOLINEUX, Maxine. Eds. *Gender and the Politics of Rights and Democracy in Latin America*. Basingstoke: Palgrave, 2002: 32-56.
- HTUN, Mala y JONES, Mark. Engendering the right to participate in decision-making: electoral quotas in women's leadership in Latin America. En: Craske, Nikki y Molineux, Maxine. eds. *Gender and the politics of rights and democracy in Latin America*. Londres: Palgrave, 2002: 32-56.
- Htun, Mala y Piscopo, Jennifer. *Women in Politics and Policy in Latin America and the Caribbean*. Social Science Research Council, Working Papers, 2014.
- INMUJERES y el PNUD (Conferencia México). Disponible en: <http://www.undp.org.mx/spip.php?article2698> Consultado 20.12.2014, 20:12 hrs.
- INSTITUTO NACIONAL DE LA MUJER. Disponible en: www.undp.org.mx/spip.php?article2698 Consultado 23.12.2014, 16:00 hrs.
- JONES, Mark P; Alles, Santiago y Tchintian, Carolina. Cuotas de género, leyes electorales y elección de legisladoras en América Latina. *Revista de Ciencia Política*, 2012, vol. 32 (2): 331- 357.
- JONES, Mark P. Gender Quotas, Electoral Laws, and the Election of Women: Evidence from the Latin American Vanguard. *Comparative Political Studies*, 2009, vol. 42 (1): 56-81.
- JONES, Mark P. Ley de cuotas y elección de mujeres: lecciones a partir de la experiencia de Costa Rica. En: Archenti, Néida y Tula, María Inés. Eds. *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*. Buenos Aires: Heliasta, 2008a: 65-85.
- JONES, Mark P. Leyes de cuota y listas de partido: evaluación del impacto de las listas cerradas vs. Listas abiertas". En: Ríos Tobar, Marcela Editora. *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. Santiago de Chile: International IDEA, FLACSO, Catalonia, 2008b: 203-219.
- JONES, Mark P. The Desirability of Gender Quotas: Considering Context and Design. *Politics and Gender*, 2005, vol. 1 (4): 645-652.
- JONES, Mark P. y NAVIA, Patricio. Assessing the Effectiveness of Gender Quotas in Open-List Proportional Representation Electoral Systems. *Social Science Quarterly*, 1999, vol. 80 (2): 341-355.

KROOK, Mona Lena y NORRIS, Pippa. "Beyond Quotas: Strategies to Promote Gender Equality in Elected Office". *Political Studies*, 2014, vol. 62: 2-20.

Leyes de Cuotas en América Latina. En América Latina Genera. Disponible en: http://www.americalatinagenera.org/main/especiales/2009/parlamentarias/documentos/leyes_de_c_uotas.pdf Consultado 19.12.2014, 16:30 hrs.

Ley de Cupo Femenino en Argentina. Disponible en: <https://soydondenopienso.wordpress.com/2011/11/07/1991-ley-de-cupo-femenino-actualmente-argentina-lidera-la-region/> Consultado 21.12.2014, 20:00 hrs.

Ley Orgánica Electoral y de organizaciones políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, 2009.

LLANOS, Beatriz y SAMPLE, Kristen. *30 años de democracia: ¿en la cresta de la ola? Participación política de la mujer en América Latina*. Estocolmo: IDEA, 2008.

MATLAND, Richard y STUDLAR, Donar. The Contagion of Women Candidates in Single-Member District and Proportional Representation Electoral Systems: Canada and Norway. *Journal of Politics*, 1996, vol. 58 (3): 707-733.

MATLAND, Richard E. "Enhancing women's political participation: legislative recruitment and electoral systems". En: Julie Ballington and Azza Karam (eds), *Women in Parliament: Beyond Numbers*. Estocolmo: IDEA, 2005: 93-111.

MATLAND, Richard E. Estrategias para ampliar la participación femenina en el Parlamento. El proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales. En: *Mujeres en el parlamento: más allá de los números*. Estocolmo: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2002.

MATLAND, Richard E. Women's Representation in National Legislatures: Developed and Developing Countries. *Legislative Studies Quarterly*, 1998, vol. 23 (1): 109-125.

Montaño, Sonia; Rico, María Nieves y Milosavljevic, Vivian. *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe*. Santiago: CEPAL, 2007.

NOHLEN, Dieter. *Sistemas Electorales y partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica, 1994. NORRIS, Pippa. *Electoral engineering*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

NORRIS, Pippa y LOVENDUSKI, Joni. Eds. *Gender and Party Politics*. Londres: Sage, 1993.

NORRIS, Pippa. Women in European Legislative Elites. *West European Politics*, 1985, vol. 8 (4): 90-101. PEÑA

MOLINA, Blanca Olivia. La paridad de género: eje de la reforma político-electoral en México. *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, 2014, vol. 14: 32-74.

PESCHARD, Jacqueline. Medio siglo de participación política de la mujer en México. *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, 2003, vol. 2: 13-33.

PESCHARD, Jacqueline. El sistema de cuotas en América Latina. Panorama general. En: *Mujeres en el parlamento: más allá de los números*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2002.

- PISCOPO, Jennifer M. Gender Quotas and Equity Promotion in Mexico. Trabajo presentado en la Conference of the Latin American Studies Association, 2010.
- POMARES, Julia. Un “techo de billetes” entre las mujeres y la política. Publicado en la Nación el 8 de junio de 2014. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1698865-un-techo-de-billetes-entre-las-mujeres-y-la-politica>
- QUOTAPROJECT. Disponible en: <http://www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?country=54> Consultado 28.12.2014, 10:52 hrs.
- REYNOSO, Diego. El exiguo impacto de las leyes de cuotas en México. En: ARCHENTI, Nélica y TULA, María Inés. Eds. *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*, Buenos Aires: Heliasta, 2008: 107-135
- REYNOSO, Diego y D'Angelo, Natalia. Las leyes de cuotas y su impacto en la elección de mujeres en México. *Política y gobierno*, 2006, vol. XIII: 279-313.
- ROZA, Vivian; LLANOS, Beatriz y GARZÓN DE LA ROZA, Gisela. *Partidos Políticos y paridad: La ecuación pendiente*. Estocolmo: IDEA Internacional, 2010.
- RULE, Wilma. Electoral Systems, contextual factors and women's opportunity for election to parliament in twenty-three democracies. *Western Political Quarterly*, 1987, vol. XL (3): 450-502.
- RULE, Wilma y Zimmerman, Joseph Francis. *Electoral systems in comparative perspectiva: Their impact on women and minorities*. Greenwood Publishing Group, 1994.
- SOBRADO, Luis Antonio. El Tribunal Supremo de Costa Rica: concretando la cuota femenina y transitando a la paridad por género. En FREIDENBERG, Flavia y MUÑOZ-POGOSSIAN, Betilde. Eds. *Las reformas a las organizaciones de partidos en América Latina*. México: INE, TEPFJ, SAAP, IJJ-UNAM, 2015.
- SCHWINDT-BAYER, Leslie A. Making Quotas Work: The Effect of Gender Quota Laws On the Election of Women. *Legislative Studies Quarterly*, 2009, vol. XXXIV (1): 5-28.
- ZAMORA CHAVERRÍA, Eugenia. El principio de paridad de género en el nuevo Código Electoral. *Revista Derecho Electoral*, 2010, vol. 9: 1-26.

ANEXO I
LEYES DE CUOTAS EN AMÉRICA LATINA PARA CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR
NACIONALES Y SUS REFORMAS

País	Año (aprobación Legislación)	Tamaño (Mínimo, Intermedio, Paridad)	%	Mandato de Posición	#	Enforcement (ausente, débil o fuerte)	Tipo de Enforcement (fuerte)	Alcance (restringido o completo)	Válvula de Escape (ausente, débil o fuerte)	Estructura de Voto
Argentina I	1991	Mínimo	30%	Fuerte	En Diputados: al menos una mujer entre los primeros tres. En Senado: uno y uno	Fuerte	Prohibición registro delistas que no alcancen porcentaje mínimo exigido por Ley de Cupos (48h para enmendar). Sino justicia electoral lo hace de oficio	Completo	Fuerte (No hay excepciones)	Lista cerrada y bloqueada
Bolivia I	1997	Mínimo	30%	Débil	En Diputados: "3 candidatos 1 mujer" 1/3 En Senado: 25% de mujeres, al menos una de cuatro candidatos	Fuerte	Prohibición registro delistas que no alcancen porcentaje mínimo exigido por Ley de Cuotas (24h para enmendar)	Restringido	Fuerte (No hay excepciones)	Lista cerrada y bloqueada

Flavia Freidenberg y Sara Lajas García. De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina.
Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015). Washington, D.C. : Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA).

La información contenida en este artículo no representa necesariamente la opinión de la Organización de Estados Americanos (OEA), ni la de las instituciones colaboradoras

Bolivia II	1999	Mínimo	30%	Débil	Diputados 1/3, Senadores 1/4	Fuerte	Prohibición registro delistas que no alcancen porcentaje mínimo exigido por Ley de Cuotas (24h para enmendar)	Completo	Fuerte (No hay excepciones)	Lista cerrada y bloqueada
------------	------	--------	-----	-------	---------------------------------------	--------	---	----------	---------------------------------------	---------------------------------

Flavia Freidenberg y Sara Lajas García. De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina.
Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015). Washington, D.C. : Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA).

La información contenida en este artículo no representa necesariamente la opinión de la Organización de Estados Americanos (OEA), ni la de las instituciones colaboradoras

País	Año (aprobación de la Ley)	Tamaño (Mínimo, Intermedio, Paridad)	%	Mandato de Posición	#	Enforcement (ausente, débil o fuerte)	Tipo de Enforcement (fuerte)	Alcance (restringido o completo)	Válvula de Escape (ausente, débil o fuerte)	Estructura de Voto
Bolivia III	2010	Paridad	50 %	Fuerte	1/1	Fuerte	Prohibición de registro de listas que no alcancen paridad	Completo	Fuerte (No hay excepciones)	Lista única vinculada a candidato presidencial
Brasil I	1995 solo para elecciones municipales	Mínimo	20 %	Ausente en la normativa	Ausente en la normativa	Ausente	Ausente en la normativa	Restringido	Ausente	Lista Abierta
Brasil II	1997 elecciones municipales y legislativas (Diputados)	Mínimo	30 %	Ausente en la normativa	Ausente en la normativa	Ausente	Ausente en la normativa	Completo	Débil (con excepciones)	Lista Abierta
Brasil III	2009 (modificación Ley)	Mínimo	30 %	Ausente en la normativa	Ausente en la normativa	Débil	Prohibición de registro de listas que no alcancen paridad	Completo	Fuerte (No hay excepciones)	Lista desbloqueada con voto

Flavia Freidenberg y Sara Lajas García. De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina. Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015). Washington, D.C. : Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA).

La información contenida en este artículo no representa necesariamente la opinión de la Organización de Estados Americanos (OEA), ni la de las instituciones colaboradoras

	12034)				va		alcancen Ley de Cuotas		es)	preferencial por candidato
Chile*	2015	Intermedi o	40 %							
Colomb ia	2011 (Ley 1475)	Mínimo	30 %	Ausente en la normativa	Ausente en la normati va	Fuerte	Prohibición registro de listas que no alcancen porcentaje mínimo exigido por Ley de Cuotas	Restringi do	Débil (con excepcione s)	Mixto (lista cerrada y bloqueada o voto preferente)

Flavia Freidenberg y Sara Lajas García. De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina.
Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015). Washington, D.C. : Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA).

La información contenida en este artículo no representa necesariamente la opinión de la Organización de Estados Americanos (OEA), ni la de las instituciones colaboradoras

País	Año (aprobación de la Ley)	Tamaño (Mínimo, Intermedio, Paridad)	%	Mandato de Posición	#	Enforcement (ausente, débil o fuerte)	Tipo de Enforcement (fuerte)	Alcance (restringido o completo)	Válvula de Escape (ausente, débil o fuerte)	Estructura de Voto
Costa Rica I	1996	Intermedio	40 %	Ausente en la normativa	Ausente en la normativa	Fuerte	Prohibición registro de listas que no alcancen porcentaje mínimo exigido por Ley de Cuotas (24h para enmendar)	Completo	Fuerte (No hay excepciones)	Lista cerrada y bloqueada
Costa Rica II	2009	Paridad	50 %	Fuerte	1/1	Fuerte	Prohibición registro de listas que no alcancen porcentaje mínimo exigido por Ley de Cuotas (24h para enmendar)	Completo	Fuerte (No hay excepciones)	Lista cerrada y bloqueada
Ecuador I	2000	Mínimo	20 %	Fuerte	“cada 3 candidatos, 1 mujer + 1 suplente mujer”	Fuerte	Prohibición registro de listas que no alcancen porcentaje mínimo exigido por Ley de Cuotas	Completo	Fuerte (No hay excepciones)	Voto preferente

Flavia Freidenberg y Sara Lajas García. De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina. Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015). Washington, D.C. : Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA).

La información contenida en este artículo no representa necesariamente la opinión de la Organización de Estados Americanos (OEA), ni la de las instituciones colaboradoras

Ecuador II	2000	Mínimo	30 % (cuota progresiva)	Fuerte	“cada 3 candidatos, 1 mujer + 1 suplente mujer”	Fuerte	Prohibición registro delistas que no alcancen porcentaje mínimo exigido por Ley de Cuotas	Completo	Fuerte (No hay excepciones)	Voto preferente
Ecuador III	2009	Paridad	50 %	Fuerte	1/1	Fuerte	Prohibición registro delistas que no alcancen porcentaje mínimos exigido por Ley de Cuotas	Completo	Fuerte (No hay excepciones)	Voto preferente

Flavia Freidenberg y Sara Lajas García. De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina. Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015). Washington, D.C. : Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA).

La información contenida en este artículo no representa necesariamente la opinión de la Organización de Estados Americanos (OEA), ni la de las instituciones colaboradoras

País	Año (aprobación de la Ley)	Tamaño (Mínimo, Intermedio, Paridad)	%	Mandato de Posición	#	Enforcement (ausente, débil o fuerte)	Tipo de Enforcement (fuerte)	Alcance (restringido o completo)	Válvula de Escape (ausente, débil o fuerte)	Estructura de Voto
El Salvador	2013-2018 (carácter transitorio)	Mínimo	30 %	Fuerte	Ausente en la normativa	Fuerte	Prohibición registro delistas que no alcancen porcentaje mínimo exigido por la Ley	Completo	Fuerte (No hay excepciones)	Lista cerrada y no bloqueada
Guatemala										
Haití	2012 (Texto Constitucional)	Mínimo	30 %	Fuerte	Ausente en la normativa	Ausente	Ausente en la normativa	Completo	Fuerte (No hay excepciones)	Lista cerrada y bloqueada
Honduras I	2000	Mínimo	30 %	Débil	Ausente en la normativa	Débil	No hay sanción, se establece la excepción de que la cuota solo se aplica cuando hay más de un candidato. Si solo hay dos, no se aplica	Restringido	Débil (con excepciones)	Lista Abierta
Honduras II	2004	Mínimo	30 %	Fuerte	Ausente en la normativa	Fuerte	Multa equivalente al 5% de la deuda política si no cumplen cuota	Restringido	Débil (con excepciones)	Lista Abierta

Flavia Freidenberg y Sara Lajas García. De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina. Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015). Washington, D.C. : Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA).

La información contenida en este artículo no representa necesariamente la opinión de la Organización de Estados Americanos (OEA), ni la de las instituciones colaboradoras

Honduras III*	2012	Intermedio	40 %	Fuerte	Ausente en la normati va	Fuerte	Multa equivalente al 5%de la deuda políticasin o cumplen cuota	Restringi do	Débil (con excepcione s)	Lista Abierta
------------------	------	------------	---------	--------	-----------------------------------	--------	--	-----------------	-----------------------------------	---------------

Flavia Freidenberg y Sara Lajas García. De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina.
Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015). Washington, D.C. : Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA).

La información contenida en este artículo no representa necesariamente la opinión de la Organización de Estados Americanos (OEA), ni la de las instituciones colaboradoras

País	Año (aprobación de la Ley)	Tamaño (Mínimo, Intermedio, Paridad)	%	Mandato de Posición	#	Enforcement (ausente, débil o fuerte)	Tipo de Enforcement (fuerte)	Alcance (restringido o completo)	Válvula de Escape (ausente, débil o fuerte)	Estructura de Voto
México I	2002	Mínimo	30 %	Débil	Ausente en la normativa	Débil	“en primera instancia una sanción pública, y en segunda instancia el no registro de listas”	Restringido	Débil (con excepciones)	Lista cerrada y bloqueada
México II	2011 (Sentencia 12624)	Intermedio	40 %	Fuerte	“cada 5, 2 serán candidaturas femeninas” 5/2	Fuerte	Prohibición registro de listas que no alcancen porcentaje mínimo exigido por Ley	Completo	Fuerte (No hay excepciones)	Lista cerrada y bloqueada
México III	2014 (Constitución)	Paridad	50 %	Fuerte	1/1	Fuerte	Prohibición registro de listas que no alcancen porcentaje mínimo exigido por la Constitución	Completo	Fuerte (No hay excepciones)	Lista cerrada y bloqueada
Nicaragua	2012 (Ley 790/2012)	Paridad	50 %	Fuerte	1/1 (ordenados de manera alterna)	Fuerte	Ausente en la normativa	Completo	Fuerte (No hay excepciones)	Lista cerrada y bloqueada

Flavia Freidenberg y Sara Lajas García. De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina.

Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015). Washington, D.C. : Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA).

La información contenida en este artículo no representa necesariamente la opinión de la Organización de Estados Americanos (OEA), ni la de las instituciones colaboradoras

País	Año (aprobación de la Ley)	Tamaño (Mínimo, Intermedio, Paridad)	%	Mandato de Posición	#	Enforcement (ausente, débil o fuerte)	Tipo de Enforcement (fuerte)	Alcance (restringido o completo)	Válvula de Escape (ausente, débil o fuerte)	Estructura de Voto
Panamá I	1997 (Ley 22/1997)	Mínimo	30 %	Débil	Ausente en la normativa	Ausente	Si no completan la cuota pueden añadir otros candidatos de otro sexo	Restringido	Débil (con excepciones)	Mixto: Voto preferencial o lista cerrada y bloqueada
Paraguay	1996	Mínimo	20 %	Débil	"1 mujer cada 5 lugares en la lista"	Ausente	Sino cumplen con la normativa, serán sancionados con la no inscripción de sus listas en los tribunales respectivos.	Restringido	Débil	Listas cerradas y bloqueadas desde 1992
Perú I	1997	Mínimo	25 %	Débil	"cada 3 lugares, 1 mujer"	Ausente	Ausente en la normativa	Restringido	Débil	Lista cerrada, no bloqueada, voto preferencial doble desde 1994
Perú II	2000	Mínimo	30 %	Débil	"cada 3 lugares, 1 mujer"	Ausente	Ausente en la normativa	Restringido	Débil	Doble voto preferencial opcional (salvo para distritos de dos que es un voto preferencial)

Flavia Freidenberg y Sara Lajas García. De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina.

Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015). Washington, D.C. : Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA).

La información contenida en este artículo no representa necesariamente la opinión de la Organización de Estados Americanos (OEA), ni la de las instituciones colaboradoras

República Dominicana	1997	Mínimo	25 %	Débil	Ausente en la normativa	Ausente	Ausente en la normativa	Restringido	Débil	Lista cerrada y bloqueada
----------------------	------	--------	------	-------	-------------------------	---------	-------------------------	-------------	-------	---------------------------

Flavia Freidenberg y Sara Lajas García. De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina. Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015). Washington, D.C. : Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA).

La información contenida en este artículo no representa necesariamente la opinión de la Organización de Estados Americanos (OEA), ni la de las instituciones colaboradoras

País	Año (aprobación de la Ley)	Tamaño (Mínimo, Intermedio, Paridad)	%	Mandato de Posición	#	Enforcement (ausente, débil o fuerte)	Tipo de Enforcement (fuerte)	Alcance (restringido o completo)	Válvula de Escape (ausente, débil o fuerte)	Estructura de Voto
República Dominicana II	2000	Mínimo	33 %	Débil	“El % será colocado en lugares alternos con relación a cargos asignados a hombres”	Fuerte	Prohibición registro delistas que no alcancen porcentaje mínimo exigido por Ley de Cuotas	Completo	Débil	Lista cerrada y bloqueada
Uruguay	2009, se aplica en 2014 para cargos nacionales y 2015 para subnacionales	Mínimo	33 %	Fuerte	“tienen que ir ambos sexos equitativamente en las listas y las mujeres tienen que ir en los primeros 15 lugares de la lista”	Fuerte	“negarán el registro de las hojas de votación que no cumplan con las disposiciones contenidas en los artículos precedentes”	Completo	Fuerte (No hay excepciones)	Listas cerradas y bloqueadas a nivel de fracciones/ Listas. Triple voto simultáneo (Lema, Sublema)
Venezuela										

* Chile: Reciente Reforma Electoral. No hay datos aún donde puedan identificarse los elementos que permitan establecer el nivel de fortaleza de la Ley de Cuotas. Sólo figura de manera expresa el porcentaje exigido. La reforma se implementará a partir de las elecciones de 2017.

** Honduras: La previsión es que, atendiendo la Ley de 2012, se establezca la paridad para 2017.

Fuente: Proyecto Reformas Políticas en América Latina (1978-2015). Fecha de Actualización: 12 de febrero de 2015.

Flavia Freidenberg y Sara Lajas García. De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina.

Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015). Washington, D.C. : Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA).

La información contenida en este artículo no representa necesariamente la opinión de la Organización de Estados Americanos (OEA), ni la de las instituciones colaboradoras

CODIFICACIÓN DE LAS DIMENSIONES SEGÚN EL ÍNDICE DE FORTALEZA DE LA CUOTA (FREIDENBERG Y CAMINOTTI 2014)

1. País
2. Año en el que se estableció la cuota femenina
3. Tamaño: Mínimo (hasta 30%), Intermedio (del 30% al 40%), Paridad (50%)
4. Mandato de posición: reglas de emplazamiento de las candidatas en las listas
5. Tipo de Mandato de Posición:
 - a. Ausente en la normativa
 - b. Débil (posibilidad de colocar a las mujeres en los últimos lugares de la lista o en distritos uninominales donde no hay posibilidad de éxito)
 - c. Fuerte (requisito de incorporar a mujeres en las candidaturas efectivas, para que tengan posibilidades de ganar las elecciones)
6. Enforcement: sanción que se interpone en caso de cumplir con los requisitos establecidos en la cuota femenina
7. Tipo de Enforcement:
 - d. Ausente (no se contempla en la normativa)
 - e. Débil (hay mecanismos que penalizan, como multas o sanciones públicas; pero se le permite competir igualmente en las elecciones)
 - f. Fuerte (prohibición de participar en elecciones si no se alcanza porcentaje establecido en la normativa)
8. Alcance: rango de candidaturas a las que se aplica la cuota. Puede ser, Restringido (candidaturas propietarias) o Amplio (fórmula completa)
9. Válvula de escape: la normativa puede ser con excepciones a la hora de aplicar la cuota:
 - g. Ausente
 - h. Débil (Hay excepciones, por ejemplo: algunas candidaturas están exentas, como las que se eligen por mayoría)
 - i. Fuerte (No hay excepciones)

Fuente: Freidenberg, Flavia y Caminotti, Mariana. 2014. Federalismo electoral, fortaleza de las cuotas de género y representación política de las mujeres en Argentina y México. Trabajo presentado en el XXXII Congreso Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Chicago, 21-24 de mayo.

Flavia Freidenberg y Sara Lajas García. De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina. Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015). Washington, D.C. : Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA).

La información contenida en este artículo no representa necesariamente la opinión de la Organización de Estados Americanos (OEA), ni la de las instituciones colaboradoras