

CHILE, DE LA EXCLUSIÓN A LA PARIDAD: PARTICIPACIÓN DE MUJERES EN POLÍTICA Y LA CONVENCION CONSTITUCIONAL

Michelle Hafemann Berbelagua¹

Pontificia Universidad Católica de Chile

michellehafemann@gmail.com

En este artículo analizaremos cuáles son los factores que determinaron que Chile, un país con una deuda histórica en materia de participación de mujeres en política, haya aprobado la redacción de una Constitución a través de un órgano paritario y qué efectos tiene esta medida en la inclusión de las mujeres en los espacios de toma de decisiones, y en la participación y elección de mujeres en las próximas elecciones populares.

Palabras claves: *paridad, participación, mujeres, género, path dependency, alineación de Motivaciones, actores clave.*

CHILE, FROM EXCLUSION TO PARITY: WOMEN POLITICAL PARTICIPATION AND THE CONSTITUTIONAL CONVENTION

In this article, we will analyze the factors that determined that Chile, a country with a historical debt in terms of women's participation in politics, approved the drafting of a new Constitution through a gender-parity constituent mechanism and what effects this featuring has on the inclusion of women in decision-making spaces, and in the participation and election of women in the next popular elections.

Keywords: *gender-parity, participation, women, gender, path dependency, motivations alignment, key actors.*

Introducción

El 4 de marzo de 2020, con 28 votos a favor, seis en contra y cuatro abstenciones, el Senado chileno aprobó la Ley 21.216, que reformó la Constitución de la República para permitir la creación de pactos electorales independientes y garantizar la paridad de género en las candidaturas e integración del órgano que será el encargado de escribir una nueva carta fundamental².

Se trató de la primera vez, en la historia de Chile, que se adopta una normativa que garantiza la paridad de género en el resultado de la elección. El precedente inmediato a este cuerpo legal es la Ley 20.840, conocida como Ley de Cuotas, aprobada en abril de 2015 y aplicada por primera vez en las elecciones parlamentarias de 2017, que estableció un tope de 60% para hombres o mujeres en las candidaturas a diputados y senadores de cada partido político, pero que, sin embargo, no señaló una distribución por género de las candidaturas en cada distrito ni definió cuotas para mujeres u hombres entre los candidatos electos.

Junto a Ley de Cuotas, la paridad en la Convención Constitucional se vincula a dos reformas legislativas o leyes adicionales³:

1. La reforma a la Ley Orgánica Constitucional de los partidos (18.603), de abril de 2016, que establece que el 10% del financiamiento público que reciban los partidos debe destinarse al fomento de la participación política de las mujeres, consignando -en su Artículo 2º- que estos deben promover la participación “inclusiva y equitativa de las mujeres” y, en el Artículo 25º, que los miembros de los cuerpos colegiados dentro de los partidos no deben sobrepasar el 60% de un género;
2. La Ley 19.884, de julio de 2016, sobre el financiamiento de la política, establece incentivos económicos adicionales a los partidos con candidatas adicionales, recursos con cargo a los cuales los partidos pueden implementar programas y desarrollar actividades que fomenten la inclusión de las mujeres en política.

A pesar de estos mecanismos de acción afirmativa, la participación de mujeres en política en Chile, especialmente en cargos de elección popular, es una deuda pendiente. Si bien, especialmente en la última década, diversos proyectos de ley, reformas constitucionales y decisiones del Ejecutivo han avanzado hacia una mayor representación de mujeres en los niveles nacionales y subnacionales, y en los mismos gabinetes de Gobierno, lo cierto es que la brecha es amplia todavía, está enquistada en la práctica de diversos actores políticos y en instituciones políticas formales e informales.

Hasta marzo de 2020, del total de 4.029 parlamentarios en los 209 años de historia del Congreso Nacional de Chile, 3.940 han sido hombres y sólo 109 mujeres. Mientras que entre 1989 y 2013 el promedio de mujeres que participaron como

candidatas fue de 11,02%, con la aplicación de la Ley de Cuotas en la elección de 2017 hubo 41,4% candidatas a diputadas y 40,9% candidatas a senadoras (BCN; 2020). Sin embargo, se produjo un limitado aumento de mujeres electas a la Cámara de Diputados y el Senado, de 15,8% (19) en 2013 a 22,5% (35) el 2017 en el caso de la Cámara Baja y de 15,7% (6) a 20% (10) en la Alta, según cifras del SERVEL (2018).

En el nivel subnacional, Arlette Martínez y Patricio Navia señalan en “Determinantes de la nominación y éxito de las candidatas a alcaldesa en elecciones municipales en Chile, 2004-2012” (2017), que desde el año 2004 –en que se establecen las elecciones directas de alcaldes y concejales en Chile– ha habido 3.633 candidatos, de los cuales 592 han sido mujeres, es decir, 16,3%. De ellas, en total 128 candidatas han resultado electas en los tres períodos, en 12,4 % de las comunas del país. En tanto, el documento titulado “Mujeres y Elecciones Municipales 2016” del PNUD señala que –de haberse aplicado la Ley de Cuotas a las Elecciones Municipal de ese año– sólo tres, el 17% de los partidos políticos, presentaron al menos 40% de candidatas mujeres en sus listas. En las últimas elecciones a alcaldes y concejales realizadas en Chile, las mujeres representaron el 19% y el 30,9% del total de candidaturas, respectivamente. De 1.211 candidatos a alcaldes, 231 fueron mujeres, y de 13.130 candidatos a concejales, 4.058.

Es inevitable, entonces, al analizar el hito histórico que significó la aprobación de la Ley 21.216, sobre paridad en las candidaturas y en la elección de las y los 155 constituyentes que integrarán la Convención Constitucional, preguntarse: ¿cómo se llegó a esto? ¿Qué factores explican un cambio tan radical en el marco normativo para la participación de mujeres en política? Esas son las interrogantes que busca responder el presente artículo, a través de un breve análisis histórico de la participación de las mujeres en política en Chile; a la luz de las leyes y políticas públicas que se han implementado para aumentar la representación de mujeres en los ámbitos de tomas de decisiones; a través de la teoría del *Path Dependency* y los retornos crecientes, el institucionalismo feminista y los planteamientos de diversos politólogos y politólogas que han estudiado el comportamiento de las instituciones en relación a la participación de las mujeres en política, y de las entrevistas a tres expertas sobre los eventos que condujeron hacia la histórica aprobación de la paridad en la Convención Constitucional.

1. De “Ratas descaradas” a Constituyentes

En el libro “Crónica del sufragio femenino”, publicado por el Servicio Nacional de la Mujer, la escritora y académica Diamela Eltit propone que el primer hito en la participación política de mujeres está en el “Decreto Amunátegui”, de 1877, que permitió a las mujeres realizar estudios universitarios. Eltit (1994) señala que fueron “las mujeres que prematuramente accedieron a la Educación Superior, pertenecientes, en su mayoría, a las pujantes capas medias, quienes pudieron

conceptualizar con mayor eficacia los argumentos precisos para entablar un diálogo con los estamentos de poder de su época” (Eltit, 1994: 10).

Dos años antes, en 1875, un grupo de mujeres de La Serena y otro San Felipe concurren a inscribirse en los registros electorales con intenciones de votar, argumentando que la ley no indicaba el género del votante. “Domitila Silva y Lepe, perteneciente a la élite, fue la primera mujer que se inscribió para votar, en 1875. Una ley aprobada el año anterior había dispuesto que ‘saber leer y escribir era el único requisito para que los chilenos adultos pudiesen votar’. (...) Como la redacción de la ley no negaba el derecho a voto expresamente a las mujeres, varias otras damas chilenas siguieron su ejemplo y se inscribieron para votar, también con el fin de defender a la Iglesia” (Power, 2008).

A continuación, en 1884, una reforma estableció que las mujeres no estaban habilitadas para participar en elecciones (SERVEL: 2018). En 1913, según reseña Julieta Kirkwood (1986), las sufragistas fueron llamadas fanáticas, vandálicas y “ratas, descaradas” en el diario *El Mercurio* (Kirkwood, 1986: 114).

Como plantea Prado (2020), en 1917 el diputado conservador Luis Undurraga presentó el primer proyecto de ley “relativo al sufragio femenino y del reconocimiento de la capacidad de la mujer para ocupar cargos públicos”, moción que no tuvo mayor repercusión. Sin embargo, fue también en las décadas iniciales del siglo XX que surgieron las primeras organizaciones políticas femeninas. “En 1921 se fundó el Partido Femenino Progresista Nacional. Al año siguiente, se creó el Partido Cívico Femenino, y en 1924, el Partido Demócrata Femenino”, mientras que, en 1934, en un hecho inédito, Arturo Alessandri Palma modificó el artículo 19 de la Constitución, “permitiendo que las mujeres pudieran votar y ser elegidas en las elecciones municipales. Un año después, en los comicios del 7 de abril de 1935, se eligieron a las dos primeras alcaldesas: Alicia Cañas, independiente, en la comuna de Providencia; y Aída Nuño, del Partido Acción Nacional de Mujeres, en San Felipe” (Prado, 2020: 45).

En 1941, Elena Caffarena y Flor Heredia presentaron un proyecto de ley que daba plena participación política a las mujeres en las elecciones presidenciales y parlamentarias. Caffarena fundaría, en 1935, el Movimiento para la Emancipación de la Mujer Chilena, MEMCH, del que sería Secretaria General hasta 1941. En 1944, en tanto, se creó la Federación Chilena de Instituciones Femeninas (FEChIF), que reunió a una gran cantidad de agrupaciones que luchaban por los derechos políticos de las mujeres, incluyendo al MEMCH. Fue presidida por Amanda Labarca (Prado, 2020: 45).

La FEChIF lideró una campaña nacional para obtener el voto femenino e ingresó -en 1945- un nuevo proyecto de ley para que las mujeres pudieran votar en las elecciones parlamentarias y presidenciales. Finalmente, en enero de 1949, el entonces Presidente Gabriel González Videla promulgó la ley, que -sin embargo- no

se aplicaría sino hasta marzo de 1951, en que se realizó una elección extraordinaria para determinar el reemplazo de un diputado fallecido. Resultó electa la abogada Inés Enríquez Frödden, del Partido Radical, la primera mujer que alcanzó un escaño en el Congreso de Chile (Prado, 2020: 46).

Sería la elección a la Presidencia de la República de 1952 que marcaría, como sostiene Prado (2020), “un punto de inflexión en la historia electoral chilena, pues por primera vez la mujer apareció como un sujeto político que debió ser incluida de manera protagónica en el relato de los partidos políticos y sus propuestas al país”, lo que se evidencia en las estrategias de campaña de los principales candidatos y en la existencia de “comités femeninos en todos los comandos presidenciales” (Prado, 2020: 46-47).

El 4 de septiembre de ese año, las mujeres chilenas participaron –por primera vez– como votantes en una elección presidencial, contabilizando 287.160 votos, el 30,1% del universo electoral. En enero de 1953, María Inés de la Cruz, del Partido Femenino de Chile y generalísima de la campaña de Carlos Ibáñez del Campo, sería la primera mujer electa como senadora. Y no sería sino hasta 1970 que las mujeres igualarían en cantidad a los votantes hombres (SERVEL, 2018).

Julieta Kirkwood (1986) plantea que se pueden distinguir cuatro períodos en el desarrollo histórico de la “conciencia femenina”:

1. 1930 a 1950, período de la incorporación político-ciudadana y la lucha por el voto femenino;
2. 1964 a 1970, consideración de la participación femenina e inclusión de las mujeres en ámbitos laborales y organizacionales;
3. 1970 a 1973, período de participación política de la mujer, con énfasis en lo político y no en lo femenino;
4. 1973–, negación de la participación política y social en general.

Muestra de lo que sucede en el tercer período, de 1970 a 1973, es la movilización de mujeres organizadas en protestas contra el Gobierno de Salvador Allende, como consigna Margaret Power (2008), a través del movimiento Poder Femenino (PF). “A comienzos de 1972, estas mujeres (que habían convocado, en 1971, a la “Marcha de las cacerolas vacías”) formaron PF con miras a avanzar en su lucha contra el gobierno de la UP. Durante el año y medio siguiente, PF estuvo a la cabeza de la oposición femenina frente al gobierno de la UP” (Power, 2008: 193).

Entre 1973 y 1990, la movilización de las mujeres también tendría un carácter político más que feminista, desde la izquierda con el movimiento Mujeres por la Vida, que promovería como bandera de lucha la denuncia a las violaciones a los Derechos Humanos en dictadura y que integrarían organizaciones políticas

feministas como el MEMCH, y desde la derecha a través de la red de Centros de Madres, CEMA Chile, que tendrían entre sus objetivos promover una narrativa favorable –o “de salvación”, como diría Steve Stern– respecto del régimen militar⁴.

A partir de 1990, con el retorno a la democracia, las demandas de las mujeres son canalizadas a través de la nueva institucionalidad del Servicio Nacional de la Mujer y del sistema de partidos. En “¿Qué democracia? Feminismo y política en el Chile de los 80s”, Luna Folegatti, citando a Adriana Muñoz, plantea que los movimientos feministas se hacen parte de:

Un proceso de democratización del Estado. Prefigurando ya un futuro programa de gobierno, establecía una continuidad entre el rol de las mujeres de sectores populares en las formas de organización social territorial y su futuro protagonismo en la ejecución y gestión de políticas públicas desde el Estado, pero en el ámbito comunal. El énfasis correspondería a la vinculación entre democracia y prácticas participativas, cuestión que lograría incorporar a las mujeres en una formulación real de la democracia, a través de un equilibrio entre partido y organizaciones sociales (Muñoz, 1987) (...). El movimiento feminista chileno, desde la perspectiva de Muñoz, pasaría así a un momento de involucramiento conformándose como parte orgánica del proceso global de decisiones del país, más que como grupo de presión (Folegatti, 2020: 62–63).

Sin embargo, ya desde los primeros años de los gobiernos de la Concertación, se comienzan a presentar proyectos de ley que buscan la participación igualitaria de las mujeres en los espacios de toma de decisiones. Por ejemplo, en mayo de 1995 se ingresa un Proyecto de Ley que propone la reforma de la Constitución estableciendo la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres. En marzo de 1997 se ingresa un proyecto que propone la modificación de diversos cuerpos legales para promover el derecho de las mujeres a participar en la vida pública nacional. En marzo de 2003 se presenta un Proyecto de Ley que busca reformar la normativa con el objetivo de promover el derecho de las mujeres a participar de en la vida pública, mientras que en noviembre de 2006 se presenta un proyecto que propone reformar la Constitución estableciendo igualdad de género en la denominación de las autoridades. En el año 2007 se presenta la primera iniciativa que busca el establecimiento de cuotas, a través de una política equilibrada de hombres y mujeres en el acceso y ejercicio de cargos de elección popular, y en el 2008 se propone legislar sobre un mecanismo que establezca igualdad de género en la conformación del Tribunal Constitucional.

⁴ En “Remembering Pinochet’s Chile” (2006), Steve Stern plantea que en Chile coexisten cuatro memorias emblemáticas respecto del pasado reciente: la memoria de la salvación, la memoria de la ruptura, la memoria de la persecución y el despertar, y la memoria como caja cerrada. La primera de ellas valora los hechos que sucedieron al Golpe de Estado de 1973 como la salvación de la dictadura marxista y la inminente guerra civil, y si bien inicialmente omitía o simplemente justificaba las violaciones a los DD.HH. cometidas por los funcionarios de Pinochet, después de 1990 matizó su discurso, pero sin dejar de respaldar el quiebre democrático.

En el año 2013 se presenta el primer Proyecto de Ley que establece incentivos para fomentar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en candidaturas a cargos de elección popular, aunque un año antes el Senador Fulvio Rossi había presentado una indicación a la Ley de Primarias que consideraba un mecanismo para establecer “un porcentaje mínimo de participación de candidatas” en esas elecciones, “indicación que no fue incorporada por la Comisión de Gobierno del Senado” (Fernández, 2012).

Para ese entonces, ya se había instalado el concepto de paridad de género, principalmente –como plantea María de los Ángeles Fernández (2012)– con motivo del gabinete paritario de Michelle Bachelet en su primer período presidencial, entre 2006 y 2010. “Hasta ese momento, se podía afirmar que la evolución de las mujeres en los espacios de decisión política había sido lenta, pero progresiva (...). Su momento pick se produce en 2006, con el 50% que representa 11 ministerios. A pesar de no haberlo sostenido permanentemente en los cinco cambios de gabinete de su administración, terminó con un gabinete en el que el 45% eran mujeres” (Fernández, 2012: 200).

Además, en su primer gobierno el 4,3% de los Proyectos de Ley enviados por Michelle Bachelet se califican, de acuerdo a lo planteado por Catherine Reyes-Housholder en “La política siempre ha sido cosa de mujeres” (2018), como dirigidos a un cambio pro-mujer, contra el 2% de proyectos similares enviados por su predecesor en el mando, Ricardo Lagos.

Sería en el segundo Gobierno de Bachelet, entre 2014 y 2018, que la participación de las mujeres en política se volvería un tema relevante y frecuente en la agenda legislativa, con la aprobación de la Ley de Cuotas (2015), la reforma a la Ley de Partidos (2016) y la ley que regula el financiamiento de la política (2016). Con esto, se avanzaba en garantizar una cantidad de cupos en las listas de candidatos en las elecciones parlamentarias, que –de acuerdo a la experiencia internacional– era un mecanismo de acción afirmativa que lograba aumentar la cantidad de mujeres electas en cargos de votación popular; se establecían mecanismos al interior de los partidos políticos tendientes a aumentar la cantidad de mujeres en los órganos colegiados, como, por ejemplo, en los comités de selección de candidatos para elecciones de votación popular, ya que la literatura y la experiencia mundial indicaban que mientras más mujeres participaban en el reclutamiento y selección de candidatos, más candidatas mujeres integran las listas de los partidos, y –finalmente– el incentivo económico a las candidaturas y elección de mujeres para cargos de votación popular, para acortar la brecha del financiamiento a las candidaturas de mujeres –que incide en la baja participación en elecciones– y para aumentar el incentivo para los partidos para incluir candidatas en sus listas.

Todas estas medidas legislativas, sin embargo, no lograron poner fin a la exclusión de las mujeres de la política en Chile, más que mover la balanza, como máximo, unos 6 puntos porcentuales a favor en el caso de los escaños parlamentarios.

2. Alineación de motivaciones y Path Dependency

Como señala Andrew Hindmoor (2006), la historia importa porque “para entender cómo y por qué hemos llegado a donde estamos necesitamos saber dónde comenzamos” (Hindmoor, 2006: 9).

Isabel Castillo (2019) analiza los procesos de adopción del voto femenino en los distintos países de América Latina y busca establecer un modelo de estudio que permita entender qué factores conducen a la adopción del voto de mujeres y qué explica el *timing* en que los distintos países aprobaron el sufragio femenino. Para esto, recurre a las teorías de Alineación de Motivaciones y de Clivajes Políticos. Señala la autora que, para que el voto femenino fuese aprobado, debían coincidir dos tipos de motivaciones, las motivaciones normativas y las estratégicas. Y debían coincidir positivamente o al menos de manera neutra, pero no negativa. En caso de que algunas de esas motivaciones fueran negativas, no había reforma al sufragio femenino. En caso de que, por ejemplo, la motivación normativa fuera positiva y la estratégica neutra, el resultado era positivo. Sin embargo, si una de ambas era negativa, el resultado era negativo. En la tabla 1 se expone con claridad el modelo en el caso de las motivaciones estratégicas.

Tabla 1

		Ideas favorables		
		Sí	Neutral	No
Cálculo estratégico	Sí	Reforma	Reforma	No hay reforma
	Neutral	Reforma	No hay reforma	No hay reforma
	No	No hay reforma	No hay reforma	No hay reforma

Fuente: Castillo (2019: 46).

Castillo explica también la distinción entre motivaciones normativas y estratégicas. Mientras las normativas se refieren, por ejemplo, a elementos ideológicos, Derechos Humanos, implementación de Acuerdos Internacionales, entre otros, las estratégicas responden a un cálculo político de los actores políticos que “miden” el ambiente y el contexto para tomar una decisión que los lleven a conseguir un objetivo en particular, que los favorezca. Por ejemplo, las primeras manifestaciones a favor y el primer proyecto de ley que propuso la implementación del voto femenino en Chile fue presentado por un parlamentario de derecha para -y fue rechazado porque- pretendía aumentar la cantidad de votantes, sumando ahora a las mujeres, a favor del Partido Conservador.

Castillo (2019) sostiene que:

La reforma sufragista ocurre cuando las motivaciones estratégicas y normativas de los actores políticos clave se alinean (...). Las motivaciones estratégicas se refieren a los beneficios calculados (electorales y de legitimidad) que implica incluir nuevos votantes, mientras que las normativas son creencias sobre valores relevantes como la democracia, inclusión y derechos de las mujeres. Estos dos sets de motivaciones varían independientemente y pueden, por tanto, caer en contradicción. En esos casos, no habrá reforma. Yo conceptualizo la alineación de motivaciones como el mecanismo que, al ser activado, explica la reforma (Castillo, 2019: 14-15).

Si bien el trabajo de Castillo (2019) se refiere al proceso de adopción del voto femenino en América Latina, el modelo de Alineación de Motivaciones que propone se puede utilizar para explicar por qué el Ejecutivo y el Legislativo en Chile, luego de una larga tradición y de un lento camino hacia la igualdad en condiciones y número de participación de mujeres en política, da un salto de décadas –cronológicamente hablando– hacia la aprobación de la paridad en la Convención Constituyente paritaria. Y esto se explica por la alineación de motivaciones normativas y estratégicas de los actores políticos clave entre octubre de 2019 y marzo de 2020.

Como señaló Carolina Carrera, Presidenta de Corporación Humanas, organismo dedicado a la generación de estudios e incidencia pública en materia de derechos de las mujeres y equidad de género, la fuerza que había tomado el movimiento feminista en Chile a partir de la multitudinaria marcha del Día de la Mujer, el 8 de marzo de 2019, hizo que este fuera un actor social relevante a partir del levantamiento del 18 de octubre de 2019, el 18-O. “El principal avance para llegar a la Convención Constitucional paritaria tiene que ver, primero, con la Ola Feminista de 2018”, sostiene Carrera, quien explica que a partir del llamado “mayo feminista” de 2018, el tema de la desigualdad de género estaba instalado en la agenda pública. Y para noviembre de 2019, “cuando se sella el acuerdo entre los partidos políticos, era inimaginable pensar en un cambio en la Constitución que no fuera paritario (...) [y] tenían claro que, si eso no ocurría, la demanda y el levantamiento de movimiento feminista iba a ser mucho más fuerte de lo que ya había sido”.

Por su parte, la politóloga y académica María Cristina Escudero plantea que “la idea de que había que abrirles más espacios a las mujeres permeó paulatinamente (...). Los partidos tradicionales y los movimientos sociales concordaron con esta evaluación de que había un déficit de participación femenina en los espacios de poder, de toma de decisiones, y cuando comenzó a discutirse el acuerdo político y el proceso constituyente, vino la performance de Las Tesis, que volvió a poner el tema de las mujeres y la paridad en el proceso de toma de decisiones en la agenda política (...). El tema la paridad estaba ahí, estaba sobre la mesa, y era políticamente incorrecto negarlo”.

Paul Pierson (2004) plantea que “cada paso en una trayectoria particular produce consecuencias que incrementan el atractivo relativo de esa trayectoria para la ronda siguiente. Mientras ese efecto se comienza a acumular, se genera un ciclo poderoso de actividad que se retroalimenta” (Pierson, 2004: 17-18). En otras palabras, el *Path Dependence* o la trayectoria dependiente “se refiere a procesos dinámicos que involucran *feedback* positivo, que genera múltiples posibles resultados dependiendo en la secuencia particular en que se desarrollan los eventos” (Pierson, 2004: 20). En suma, un *Path dependence* se caracteriza por una resistencia al cambio y favorecer la persistencia institucional.

Un fenómeno de trayectoria dependiente, señala también el autor, se caracteriza porque:

Los patrones específicos de tiempo y secuencia importan; un amplio rango de resultados (*outcomes*) son con frecuencia posibles; que una gran consecuencia puede resultar de eventos contingentes y relativamente pequeños; que cursos de acción particulares, una vez introducidos, pueden ser virtualmente imposibles de revertir, y que consecuentemente el desarrollo político está marcado por momentos críticos o coyunturas que modelan los contornos básicos de la vida social (Pierson: 2000: 1).

Un *Path dependece* puede ser alterado por una coyuntura crítica, es decir, un evento que marca un quiebre entre un patrón de comportamiento o institucionalidad determinada y prolongada en el tiempo, y el inicio de otra trayectoria.

Javiera Arce (2018) señala, citando a Georgina Waylen, que la gran pregunta que se debe responder, a la luz de la teoría del *Path Dependence*, es “cómo y por qué ocurren los cambios institucionales” (Arce, 2018: 36). Waylen (2009) considera que, al analizar resultados de políticas públicas de género, primero se debe “identificar el canal de la secuencia y los caminos de desarrollo que conducen a estos resultados, la atención sobre el proceso a lo largo del tiempo es importante”.

Cabe preguntarse, entonces, si el 18-O fue la coyuntura crítica que cambió la trayectoria de las políticas públicas sobre la participación de mujeres en política y cómo las instituciones políticas son proclives o no a la participación de mujeres en los espacios de tomas de decisiones políticas. Y si esta coyuntura crítica cambió la dirección de la trayectoria en lo que se refiere a participación política de las mujeres en Chile. Y la respuesta de las tres expertas entrevistadas para este capítulo es que no. Sin embargo, como señala Javiera Arce, “sin movimiento social y sin ese caos que se genera en el sistema hubiera sido imposible avanzar. Creo que hubiéramos llegado al 2029 con la Ley de Cuotas (...). Se necesitaba un cambio sistémico mucho más sustantivo y eso, además, en términos del proceso que viene, le entregó inmediatamente una legitimidad que no tenía”.

“Creo que no va a ser posible, después de esto, pensar en legislaciones que tengan que ver con la participación política de mujeres o la participación social que no consideren la paridad”, sostiene Carolina Carrera. Por su parte, María Cristina Escudero no cree que esto fuerce la instalación de cuotas o paridad en otras elecciones además de las parlamentarias y esta oportunidad única de la Convención Constitucional, porque “en la negociación política es difícil; si no hay una obligatoriedad, la paridad de género pasa a ser secundaria”.

Sin embargo, hay un aspecto que es destacado por Pierson y Waylen y que tiene que ver con pequeños eventos, incluso “ruido”, que puede alterar o variar el curso de una trayectoria dependiente. Y en este caso particular, podríamos identificar la performance de Las Tesis⁵ como uno de esos pequeños eventos de gran impacto en esta trayectoria dependiente. Como señala Javiera Arce, “fácilmente se puede extrapolar la demanda por dignidad a las demandas de género, porque vivir en Chile y ser mujer es súper indigno e injusto (...) justo un mes después llega “El violador eres tú” y Las Tesis no sólo revitalizan el movimiento social, sino que posicionan el tema de género”.

Finalmente, cabe destacar la relevancia que tanto Pierson como Waylen, así como Leslie Schwidnt-Bayer atribuyen a los actores clave, “key actors” y “key women” en el caso de los primeros, o “critical actors” en el caso de la tercera. Tomaremos la definición más atinente a este caso, que es la de Georgina Waylen para “key women” y que se refiere a “particularmente, feministas, presentes no sólo dentro de los movimientos femeninos organizados que son usualmente cruciales en articular *issues*, sino también dentro de las legislaturas, los partidos y las burocracias” (Waylen, 2009: 10).

En el caso particular de la Convención Constitucional paritaria, ese rol de actores/mujeres clave lo ejercieron las politólogas, las activistas y las políticas que, evaluando el contexto, aprovecharon una “ventana de oportunidad” para hacer la propuesta de un mecanismo paritario para aplicar a la Convención Constitucional. Esto, como explicó Javiera Arce en entrevista, dada la experiencia anterior con las propuestas de reforma a la Ley de Partidos y la Ley de Cuotas, la evaluación de la aplicación de ambas normativas, y los temas pendientes a corregir; por ejemplo, la inclusión del modelo llamado “Lista cebra”, que establece que una mujer encabece la lista y que luego se alternen hombre y mujer, dejando siempre a la mujer en mayoría tratándose de una lista impar. El trabajo mancomunado de estas actrices clave, más

⁵ Presentada por primera vez el 18 de noviembre de 2019, un mes después del levantamiento social, la performance “Un violador en tu camino” del colectivo Las Tesis puso la demanda por la violencia contra la mujer como un tema en la agenda política y la reinsertó en el set de demandas populares promovidas a partir del levantamiento. Y logró que la discriminación, la inequidad y las brechas para la participación de las mujeres en la toma de decisiones fueran identificadas como parte de esa violencia patriarcal.

el apoyo significativo de legisladores hombres, sumado a una perfecta combinación de estrategia y sentido de la oportunidad, contribuyó a este hito político histórico.

Conclusiones

No fue sino hasta el retorno a la democracia, luego del Plebiscito de 1988 y la instalación del primer gobierno democrático post Pinochet, que la participación de mujeres como candidatas en los cargos de elección popular comenzó a ser un tema de agenda de los partidos políticos y del Ejecutivo, por tanto, una materia de política pública.

Sin embargo, fue la creciente movilización de las agrupaciones feministas a partir del año 2018, junto al rol de actores y actrices clave y la crisis política expresada en el levantamiento social de octubre de 2019 lo que determinaron que la Convención Constituyente paritaria fuera posible.

Sin embargo, como ya se ha señalado, probablemente la Convención Constitucional paritaria no cambie el curso de los acontecimientos en el sentido de eliminar las brechas de género en la toma de decisiones general del proceso político. No obstante, instaló el tema de paridad en la agenda política y en la Opinión Pública, y es de esperar que los propios partidos –por motivaciones tanto normativas como estratégicas– la adopten sin ser necesaria la implementación de nuevas leyes de cuotas.

Son también los partidos los que deben resolver los mecanismos internos que siguen perpetuando la brecha de participación de las mujeres de la política, por ejemplo, a través de la exclusión de candidatas competitivas, de la limitación de recursos para campañas de candidatas mujeres, erradicando prácticas internas discriminatorias y, en el caso de la trayectoria, fomentando la formación política de las militantes, particularmente en lo que tiene que ver con la motivación de más mujeres a postular a cargos de elección popular.

Un outcome probable de la Convención Constitucional Paritaria, analizándola como un feedback positivo en la trayectoria de la participación de las mujeres en política en Chile, es que el aumento de candidatas electas mujeres, más la posibilidad de que en esta elección se establecieran pactos de independientes, levantarán nuevos liderazgos políticos y sumarán más mujeres con trayectoria que luego podrán presentarse a otras elecciones, ya con un grado de “posicionamiento” en la mente de los votantes. Eso, sumado al recambio que implicará la aplicación de la ley que limita la reelección (Ley 21.238) promulgada en julio de 2020, podría significar la integración de nuevas mujeres a los cargos de elección popular.

Referencias

- Arce, Javiera (ed.). (2018). *El Estado y las mujeres. El complejo camino hacia una necesaria transformación de las instituciones*. Santiago de Chile: RIL Editores.
- Castillo, Isabel (2019). “Explaining female suffrage reform in Latin America: motivation alignment, cleavages, and timing of reform”. Tesis para optar al grado de Doctor en Filosofía con especialidad en Ciencia Política. Illinois: Northwestern University.
- Eltit, Diamela (1994). *Crónica del sufragio femenino*. Santiago de Chile: SERNAM. Disponible en: <http://www.memoriachilena.gob.cl/archivos2/pdfs/MC0031311.pdf>.
- Fernández, María de los Ángeles. (2012). “Mujer y política en Chile: los límites de la incidencia”. *Revista Nomadías*, n°16, pp. 187-223.
- Follegatti, Luna (2020). “¿Qué democracia? Feminismo y política en el Chile de los 80s”. *Revista de Sociología*, vol.35, n°1, pp. 56-68.
- Fox, Richard y Lawless, Jennifer (2012). “Entrando na arena? Gênero e a decisão de concorrer a um cargo eletivo”. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n°8, pp. 129-163.
- Freidenberg, F; Caminotti, M.; Muñoz Pogossian, M. y Dosek, T. (2018). *Mujeres en la política. Experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*. Ciudad de México: Instituto Electoral Ciudad de México.
- Hindmoor, Andrew. (2006). *Rational Choice*. Londres: Palgrave Press.
- Kirkwood, Julieta (1986). *Ser política en Chile. Las feministas y los partidos*. Santiago de Chile: FLACSO.
- Lawless, Jennifer L. y Fox, Richard L. (2012). *Men Rule. The Continued Under-Representation of Women in U.S. Politics*. Washington, DC: Women y Politics Institute.
- Martínez Ossa, Arlette y Navia, Patricio (2017). “Determinantes de la nominación y éxito de las candidatas a alcaldesa en elecciones municipales en Chile, 2004-2012”. *Revista SAAP*, vol. 11, n°1, pp. 35-67.
- Méndez-Montalvo, Myriam y Ballington, Julie (Eds.) (2002). *Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números*. Estocolmo: International IDEA.
- Miranda Leibe, Lucía y Suárez-Cao, Julieta (Eds.) (2018). *La política siempre ha sido cosa de mujeres: Elecciones y Protagonistas en Chile y la Región*. Santiago de Chile: FLACSO.
- Pierson, Paul (2000). “Path dependence, increasing returns, and the study of politics”. *The American Political Science Review*, vol. 94, n° 2. 251-267.
- Pierson, Paul (2004). *Politics in time*, cap. 4 y 5. Nueva Jersey: Princeton University Press.

- PNUD. (2016). “Mujeres y Elecciones Municipales 2016”. Disponible en: https://www.undp.org/content/dam/chile/docs/gobernabilidad/undp_cl_gobernabilidad_doc-mujeres_elecciones-municipales-2016.pdf.
- Power, Margaret (2008). *La mujer de derecha. El poder femenino y la lucha contra Salvador Allende, 1964-1973*. Santiago de Chile: Centro de Investigaciones Barros Arana.
- Prado, Juan Guillermo (2020). “Primeras mujeres en el Congreso Nacional. 1949-1965”. En Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, “109 parlamentarias: en 209 años de historia del Congreso Nacional”. Valparaíso: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN). Disponible en: <https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/78590/1/libro-109-parlamentarias.pdf>
- Ruiz, Susana y Grande, María Luisa (2015). “Participación política y liderazgo de género: las Presidentas Latinoamericanas”. *Revista América Latina Hoy*, vol.71, pp. 151-170.
- Schwindt-Bayer, Leslie A. (2014). “Women’s representation in Latin American legislatures; current challenges and new directions”. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol. 23, n°2, pp. 15-35.
- Servicio Electoral (SERVEL) (2018). *Participación de mujeres en política. Algunos pasos históricos*. Santiago de Chile: SERVEL. Disponible en: https://www.servel.cl/wp-content/uploads/2018/12/2018_Participacion_de_mujeres_en_politica_Segunda_edicion.pdf
- Waylen, Georgina (2009). “What Can Historical Institutionalism Offer Feminist Institutionalists?”. Paper preparado para la PSA Annual Conference, Manchester, abril 2009. Disponible en: https://www.researchgate.net/profile/Waylen_Georgina.

Entrevistas

- Arce, Javiera. Politóloga. MA en Ciencia Política, PUC. 6 de enero de 2021.
- Carrera, Carolina. Psicóloga. Presidenta Corporación Humanas. 5 de enero de 2021.
- Escudero, María Cristina. Politóloga. PhD. en Ciencia Política, PUC. 15 de enero de 2021.

Sítios web

- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: www.bcn.cl
- Gobierno de Chile: www.gob.cl