



Unión Interparlamentaria

Por la democracia. Para todos.

Las mujeres en el parlamento en 2021

Perspectiva anual



México hizo historia al alcanzar la paridad de género en el parlamento por primera vez en 2021. © Eyepix/NurPhoto via AFP

Introducción

El año 2021 se inició con la amenaza de la pandemia de COVID-19 planeando sobre el mundo entero. Además de suponer un grave riesgo para la salud, la pandemia también ha provocado perturbaciones económicas y sociales. Asimismo, ha afectado a la vida política, puesto que ha dificultado enormemente desde la celebración de elecciones de forma segura hasta el buen funcionamiento de los parlamentos. Aunque muchas de las dificultades persistieron en 2021, y en algunos casos se agravaron, hubo menos retrasos¹ en la celebración de elecciones que el año anterior.

La pandemia también ha puesto de manifiesto la especial vulnerabilidad de las mujeres en tiempos de crisis. Los datos indican que, a lo largo de 2020 y 2021, las mujeres se vieron afectadas de una manera desproporcionada por las consecuencias sociales y económicas de la crisis². La pertenencia a grupos raciales, étnicos, religiosos o de clase no dominantes exacerbó aún más esa vulnerabilidad.

¹ www.idea.int/news-media/multimedia-reports/global-overview-covid-19-impact-elections.

² www.cgdev.org/article/women-bear-brunt-covid-19-crisis-new-analysis-finds.

ASPECTOS DESTACADOS

- La proporción de mujeres en los parlamentos nacionales aumentó en 0,6 puntos porcentuales, pasando del 25,5 % el 1 de enero de 2021 al 26,1 % el 1 de enero de 2022. El ritmo de los avances fue el mismo que en los dos años anteriores.
- El porcentaje de mujeres que obtuvieron escaños en los 48 países que celebraron elecciones en 2021 se situó en el 28,6 %. Esta cifra es considerablemente más elevada que la registrada en 2020, año en el que el porcentaje de mujeres elegidas en el conjunto de todos los comicios fue del 22,9 %.
- Este progreso puede atribuirse al menos a dos factores. En primer lugar, el promedio de representación de las mujeres en los 48 países era superior (26,5 %) incluso antes de las elecciones parlamentarias de 2021. Y, en segundo lugar, 30 de los 48 países que celebraron elecciones a alguna cámara aplicaban algún sistema de cuotas (frente a 25 de los 57 países que celebraron elecciones en 2020).
- En 2021, las cuotas siguieron desempeñando un papel fundamental para garantizar una mayor representación femenina. En los países con algún tipo de cuotas, el promedio de mujeres elegidas para la cámara baja o única fue del 31,9 %, mientras que en los países que no aplicaban cuotas, el porcentaje general de mujeres que resultaron elegidas fue solamente del 19,5 %.
- Aunque en el conjunto de todas las elecciones que se celebraron en 2021 el 28,8 % de las mujeres fueron elegidas o designadas miembros de cámaras bajas o únicas, la proporción correspondiente de mujeres elegidas o designadas para formar parte de las cámaras altas fue del 26 %.
- Las Américas siguen siendo la región con la mayor representación de mujeres, que constituyen el 39,1 % de los miembros elegidos para 15 cámaras en los 11

ASPECTOS DESTACADOS

países donde se celebraron elecciones parlamentarias en 2021. En general, en enero de 2022, las mujeres representaban el 33,8 % de todos los parlamentarios de la región, para el conjunto de todas las cámaras y países.

- Chad fue el país que registró mayores avances en cuanto a la representación femenina de entre todos los que renovaron su cámara baja o única en 2021, con un aumento de 19,5 puntos porcentuales. Otros países que obtuvieron resultados destacados fueron Liechtenstein (16 puntos porcentuales), Cabo Verde (14,5 puntos porcentuales), la República de Moldova (13,9 puntos porcentuales) y Perú (13,8 puntos porcentuales).
- Entre los países que celebraron elecciones a la cámara alta, Sudán del Sur fue el que registró la mayor mejora en la representación femenina (22,1 puntos porcentuales), seguido de Santa Lucía (18,2 puntos porcentuales).
- A fecha de 1 de enero de 2022, eran cinco los países cuyas cámaras bajas o únicas habían alcanzado la paridad de género (o una mayor proporción de mujeres que de hombres), frente a tres a principios de 2021. Encabezaba este grupo de países Rwanda, con un 61,3 % de parlamentarias, seguido por Cuba y Nicaragua (53,4 y 50,6 %, respectivamente). México y los Emiratos Árabes Unidos tenían la misma proporción de hombres y mujeres en sus respectivos parlamentos.
- En total, 50 países tenían entre un 33 y un 50 % de mujeres en su cámara baja o única a finales de 2021, frente a 42 países a principios de año.
- A finales de año, 24 entre 188 países del mundo tenían menos de un 10 % de mujeres en su cámara única o baja. Tres de ellos no tenían ninguna parlamentaria: Papúa Nueva Guinea, Vanuatu y Yemen.

Nota: El presente análisis no incluye los datos de las elecciones a la cámara baja de Somalia, ya que el proceso electoral no había concluido aún a finales de año.

Como aspecto positivo poco frecuente, cabe señalar que en los primeros días de la pandemia se empezó a hablar de la eficacia del liderazgo de las mujeres para mitigar las repercusiones del nuevo virus en la salud y la vida de las personas. Sin embargo, a pesar de esta imagen positiva, a principios de 2021 solo el 25,5 % de los miembros del parlamento a nivel mundial eran mujeres. A finales de año, ese porcentaje apenas había variado, situándose en el 26,1 %, tras registrar una subida mínima. El ritmo de los avances fue el mismo que en 2020 y 2019, periodo en el que la tasa de representación parlamentaria de las mujeres también había mejorado en 0,6 puntos porcentuales.

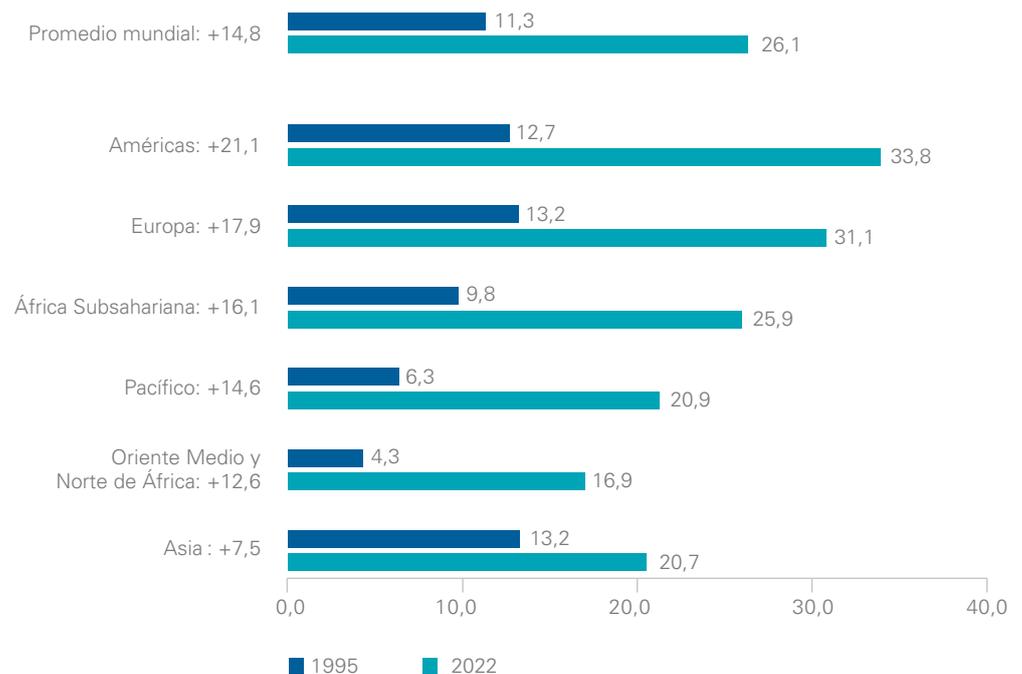
En total, 48 países celebraron elecciones parlamentarias en 2021, y el porcentaje de mujeres que resultaron elegidas en el conjunto de todos los comicios se situó en el 28,6 %. Esta cifra representó una mejora acumulada de 2,1 puntos porcentuales en comparación con las renovaciones parlamentarias anteriores para el mismo grupo de países. Sin embargo, dicho avance no fue uniforme ni unidireccional: muchos países realizaron importantes progresos, como Cabo Verde y Perú, pero se produjeron alarmantes retrocesos en Argelia y otros lugares, mientras que el nivel de la representación de las mujeres siguió siendo persistentemente bajo en Japón y Tonga.

A pesar de la lentitud de los avances en general, en 2021 también hubo numerosos ejemplos de mujeres que dieron un paso al frente para reclamar su espacio en la esfera política. En lugares como Honduras, Samoa, Suecia y Tanzania, las mujeres hicieron historia al llegar a los puestos más altos de la jerarquía política. Por otra parte, países como Albania y España lograron progresos admirables al nombrar consejos de ministros con mayoría de mujeres. Además, a principios de año, tres países habían alcanzado la paridad de género (o tenían una mayor proporción de mujeres que de hombres) en sus cámaras bajas o cámaras únicas. A fecha de 1 de enero de 2022, ese grupo de países había aumentado a cinco: Cuba, Emiratos Árabes Unidos, México, Nicaragua y Rwanda.

Tendencias regionales

Figura 1

Promedios mundiales y regionales de representación de las mujeres en el parlamento, en 1995 y 2022



Fuente: Datos de la Unión Interparlamentaria (UIP) para el conjunto de todas las cámaras. Las cifras (expresadas en porcentajes) reflejan la situación a 1 de julio de 1995 y 1 de enero de 2022, respectivamente.



Elisa Loncón, mapuche, es elegida Presidenta de la Convención Constitucional el 4 de julio de 2021 en Santiago (Chile). © Marcelo Hernandez/Getty Images South America via AFP

6,3 puntos porcentuales tras las elecciones celebradas en 2021.

A pesar de estos aspectos positivos, la proporción de mujeres parlamentarias parece haberse estancado tras la introducción de cuotas en algunos países, como Ecuador y El Salvador. Este estancamiento ha sido señalado por los expertos.

Las Américas: aprovechar el impulso

Panorama general

En 2021, la región de las **Américas** tuvo el mayor porcentaje de representación femenina de todas las regiones del mundo: un 39,1 % de mujeres electas para 15 cámaras en los 11 países que celebraron elecciones parlamentarias. Esos países también registraron una mejora de 3,7 puntos porcentuales en comparación con los anteriores comicios.

La proporción de mujeres elegidas aumentó en siete países de la región. Perú se situó en primer lugar, con un aumento de 13,8 puntos porcentuales, seguido de Chile, que registró una mejora de 12,9 puntos porcentuales en la cámara baja. Se alcanzó la paridad de género tanto en Nicaragua como en México, en los que las mujeres obtuvieron el 50,6 y el 50 % de los escaños de la cámara baja o única, respectivamente. La representación femenina disminuyó en Bahamas y El Salvador.

A 1 de enero de 2022, las mujeres representaban el 33,8 % de los miembros de todas las cámaras y parlamentos de las Américas, es decir, la proporción más alta de todas las regiones, lo que supuso un aumento de 1,4 puntos porcentuales con respecto a la cifra alcanzada a finales de 2020.

Los resultados globales de la región se vieron impulsados por una serie de países que tuvieron una proporción particularmente alta de mujeres parlamentarias. De hecho, a finales de 2021, las Américas era la región donde se encontraban tres de los cinco países del mundo con mayor tasa de representación femenina: Cuba (53,4 %), Nicaragua (50,6 %) y México (50 %).

El año se inició con un acontecimiento histórico en la región, cuando Kamala Harris juró el cargo, convirtiéndose en la primera mujer Vicepresidenta en la historia de los Estados Unidos de América. También se convirtió en la primera mujer Presidenta del Senado. A finales de 2021, Xiomara Castro de Zelaya fue elegida como la primera mujer en ocupar la Presidencia de Honduras, asumiendo formalmente el cargo en enero de 2022. El porcentaje de parlamentarias hondureñas se incrementó en

En declaraciones realizadas a la agencia *Bloomberg* sobre la cuestión de las restricciones de las cuotas de género en América Latina, María-Noel Vaeza, Directora Regional de ONU-Mujeres para las Américas y el Caribe, dijo³ que los partidos a menudo entendían las cuotas como el límite máximo y no como el requisito mínimo para la participación de las mujeres, y que había llegado el momento de pasar de las cuotas a la paridad, un cambio que, según indicó, ya se había producido en México.

Perú y Chile impulsan avances, mientras que Argentina se acerca a la paridad

El año pasado fue un periodo decisivo para la política en **Chile**, cuyos ciudadanos eligieron a los 155 miembros de la Convención Constitucional, organismo encargado de redactar la nueva Constitución del país. La mitad de sus miembros son mujeres, y la Convención estuvo inicialmente presidida por Elisa Loncón⁴, perteneciente a la comunidad indígena mayoritaria del país, los mapuches. Chile se convertirá en el primer país del mundo⁵ en tener una Constitución redactada por igual número de mujeres y hombres, un logro que fue posible gracias al referéndum de 2020 en el que los chilenos votaron a favor de la paridad entre los miembros del comité de redacción.

En 2021, Chile también celebró elecciones a las dos cámaras del parlamento: 6 de los 27 miembros del Senado (cámara alta) y 55 de los 155 miembros de la Cámara de Diputados (cámara baja), respectivamente, fueron mujeres. En total, la representación femenina en el Senado es actualmente del 24 %. Por otro lado, el año pasado, la proporción de mujeres en la Cámara de Diputados aumentó 12,9 puntos porcentuales, pasando del 22,6 % tras las elecciones de 2017 a su nivel actual del 35,5 %. Al igual que otros países de la región, Chile cuenta con cuotas establecidas por ley

3 www.bloomberg.com/news/articles/2021-09-10/gender-quotas-fail-to-boost-women-in-latin-american-politics.
4 www.dw.com/en/chile-chooses-indigenous-woman-as-president-of-new-constitutional-assembly/a-58157983.
5 www.undp.org/es/blog/plebiscito-constitucional-en-chile-un-camino-para-construir-una-nacion-mas-inclusiva-y.

para garantizar la representación de las mujeres. La ley, introducida en 2015⁶, exige a los partidos que garanticen que el porcentaje de candidatos del mismo género en cada distrito no supere el 60 %, y también incluye disposiciones relativas a incentivos financieros para los partidos que presenten más mujeres. Además, las mujeres que resulten elegidas podrán recibir más ayudas económicas.

En **Perú**, 52 mujeres resultaron elegidas en las elecciones para el Congreso (cámara única) celebradas en abril de 2021, lo que representó el 40 % de todos los parlamentarios electos. Esta cifra supuso una notable mejora con respecto a las anteriores elecciones de 2020, en las que las mujeres solo representaron el 26,2 % de los miembros electos, lo que significó un aumento de 13,8 puntos porcentuales, el mayor de toda la región de las Américas. Esta clara mejora fue la consecuencia directa de una nueva ley⁷ promulgada por el Gobierno peruano en julio de 2020, que estableció la obligación de que los partidos políticos garanticen la paridad y alternen las candidaturas de mujeres y hombres en las listas de los partidos.

Argentina también celebró elecciones a ambas cámaras parlamentarias en 2021. De los 127 escaños que se renovaron en la Cámara de Diputados, 59 fueron ocupados por mujeres, que representan el 46,5 % del total. Por lo tanto, la proporción de mujeres en la cámara baja es actualmente del 44,8 %. En el Senado, la proporción de mujeres que resultaron elegidas para ocupar los 24 escaños que se renovaron fue similar, el 45,8 %, por lo que en la actualidad representan el 43 % de los miembros de la cámara alta. La igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres para acceder a cargos electivos y de partidos políticos está consagrada en la Constitución de Argentina⁸, que también establece disposiciones relativas a la alternancia de candidatos por género en las listas de los partidos, garantizando así la paridad entre los candidatos. La representación femenina en ambas cámaras del parlamento se ha mantenido por encima del 30 % desde 2000.

México y Nicaragua alcanzan hitos en materia de representación

México, país que ha realizado constantes esfuerzos para mejorar la representación y la participación de las mujeres en la esfera política, consiguió el objetivo de la paridad de género entre los miembros electos de la Cámara de Diputados (cámara baja) en 2021. Este cambio ha sido posible gracias a la adopción de un conjunto de reformas y medidas políticas. En 2003, México introdujo cuotas para mujeres en los partidos⁹. Inicialmente, se fijó un porcentaje del 30 % de candidatas, que se incrementó al 40 % en 2009. En 2014, se adoptó un sistema de paridad de género y, posteriormente,

se ha promulgado diversas políticas y leyes¹⁰ que tienen por objeto no solo garantizar un número mínimo de mujeres, sino también crear unas condiciones más equitativas.

Los partidos políticos están obligados por ley a garantizar la paridad entre los candidatos y la alternancia por género en las listas de candidatos, y se les prohíbe presentar candidatas en los distritos en los que el partido tiene menos posibilidades de ganar. El Instituto Nacional Electoral, que es la comisión electoral de México, introdujo normas que, entre otras cosas, disponen que los partidos no pueden discriminar a las mujeres en la financiación de las campañas y que las personas condenadas por cometer actos de violencia contra las mujeres no pueden ser candidatos electorales. Asimismo, estableció líneas telefónicas de asistencia para las mujeres que son víctimas de actos de violencia durante las campañas, y un sistema de supervisión de la cobertura mediática de los candidatos para luchar contra los prejuicios de género. Además, se están adoptando medidas de acción afirmativa en favor de otros grupos tradicionalmente desfavorecidos e infrarrepresentados, como los pueblos indígenas, las personas con discapacidad y las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero, *queer* e intersexuales (LGBTQI+), y todas esas medidas están basadas en la paridad de género.

En 2021, **Nicaragua** eligió a 46 mujeres para su Asamblea Nacional de 91 miembros, lo que elevó la proporción de mujeres al 50,6 % frente al 45,7 % registrado en las elecciones anteriores. La Constitución dispone la representación femenina equitativa entre los candidatos y la alternancia de mujeres y hombres en las listas de candidatos. Desde 2011, las mujeres han representado más del 40 % de los parlamentarios electos del país, y en 2021 se alcanzó la paridad.

Estancamiento de los avances en Canadá y Ecuador y descenso en El Salvador

En **Canadá**, donde se convocaron elecciones anticipadas en 2021, la proporción de mujeres parlamentarias aumentó ligeramente del 29 % al 30,5 %, ya que en esta ocasión se eligieron cinco mujeres más para la Cámara de los Comunes (cámara baja del parlamento), compuesta por 338 miembros. En Canadá no existen cuotas para mujeres fijadas por ley¹¹, aunque algunos partidos aplican políticas internas para dar cabida a una determinada proporción de mujeres. La proporción de candidatas ha ido aumentando constantemente a lo largo de los años, pero la de mujeres elegidas no lo ha hecho al mismo ritmo. En 2021, el 37,9 % de los candidatos eran mujeres, frente al 34,3 % en 2019.

Los investigadores que han analizado esta cuestión sostienen que las mujeres han sido tratadas a menudo como “chivos expiatorios”¹² en la política del país, puesto que los partidos se han mostrado más propensos a presentar candidatas en distritos en los que estas tenían menos probabilidades de

6 www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/country-view/79/35.

7 elcomercio.pe/politica/elecciones/elecciones-2021-se-proyecta-el-numero-mas-alto-de-mujeres-congresistas-en-toda-la-historia-del-parlamento-congreso-analisis-noticia/?ref=ecr.

8 www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/country-view/51/35.

9 www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2018/07/11/women-won-big-in-mexicos-elections-taking-nearly-half-the-legislatures-seats-heres-why/.

10 msmagazine.com/2021/07/22/mexico-gender-parity-women-politics-georgina-de-la-fuente-instituto-nacional-electoral-ine/?utm_source=linkedin&utm_medium=social&utm_campaign=SocialWarfare.

11 www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/country-view/74/35.

12 doi.org/10.1016/j.electstud.2012.12.001.

ganar. Además, según un estudio realizado por CBC/Radio-Canadá en el periodo previo a las elecciones de 2021¹³, los hombres blancos que se presentaron a las elecciones nacionales de 2015 y 2019 recibieron más dinero de su partido y concurren en circunscripciones en las que su partido tenía más posibilidades de ganar.

En **Ecuador**, la proporción de mujeres parlamentarias también parece haberse estancado. En 2013, 53 mujeres fueron elegidas para la Asamblea Nacional (cámara única del parlamento), lo que representa el 38,7% de todos los parlamentarios. Tanto en 2017 como en 2021 se eligió al mismo número de mujeres, 52, lo que equivale al 38% del total de los miembros.

Ecuador dispone por ley una representación femenina equitativa entre los candidatos y que los partidos presenten listas que alternen hombres y mujeres. Sin embargo, en la mayoría de los casos, son los hombres quienes encabezan las listas de candidatos y los partidos políticos también son más propensos a apoyar a los candidatos masculinos. Por otro lado, la violencia política (incluidos los mensajes de odio y los ataques por motivo de género en las redes sociales) disuade a las mujeres de participar plenamente en la política, según un estudio realizado¹⁴ por RIMISP, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. En 2020, el parlamento aprobó una ley que introduce una cuota horizontal en las listas de candidatos que exigirá a los partidos políticos presentar un 50% de mujeres como cabezas de lista en todo el país. Sin embargo, esta norma de paridad de género no entrará en vigor hasta las elecciones de 2025.

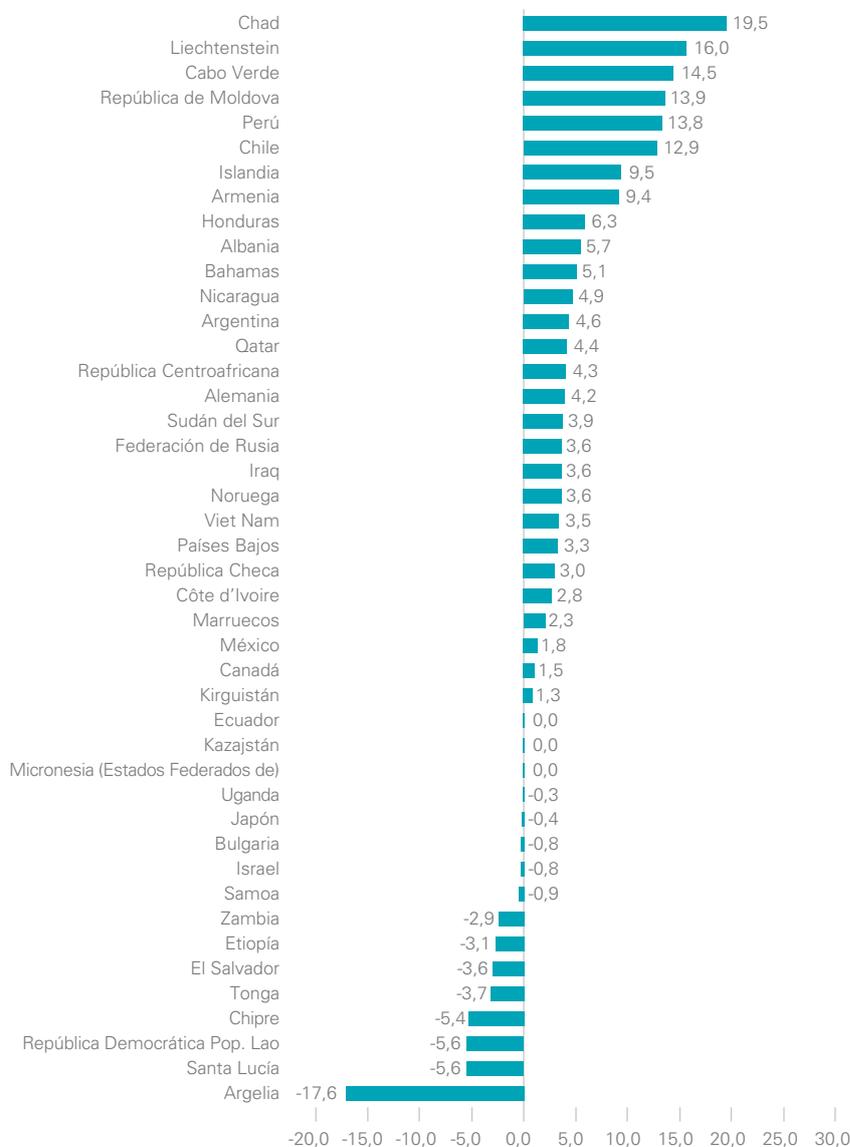
En 2021, la proporción de mujeres elegidas en las elecciones celebradas en **El Salvador** descendió del 31 al 27,4%. Este fue también el mayor descenso registrado en toda la región de las Américas. Una ley de 2013 obliga a los partidos de El Salvador a incluir al menos un 30% de mujeres en sus listas de candidatos, y prevé la imposición de multas a los partidos que no lo hagan¹⁵. La ley, sin embargo, no incluye ninguna disposición relativa a la posición de los candidatos en las listas. En 2012, el 26,2% de parlamentarios elegidos para la Asamblea Legislativa (cámara única del parlamento) fueron mujeres¹⁶. Esta proporción aumentó al 32,1% en 2015, pero descendió al 31% en 2018 y se redujo aún más en las elecciones de 2021.

Hay que prestar gran atención a esta tendencia ya que el nivel de representación de las mujeres en la política nacional pareció aumentar inicialmente tras la introducción de cuotas para las listas de candidatos, pero ha ido disminuyendo desde entonces. Según un informe de *Reuters* de 2020¹⁷, entre los numerosos obstáculos que impiden a las mujeres participar en la política del país en pie de igualdad con los hombres, uno de los más evidentes es la brecha de género en la financiación de las campañas. A ese respecto, según se señala en una investigación realizada por una organización no gubernamental¹⁸, los partidos políticos de El Salvador gastaron en promedio el doble de dinero en la financiación de las candidaturas de hombres que en las de las mujeres.

Figura 2

Renovaciones parlamentarias en 2021

Avances y retrocesos de la representación de las mujeres (en porcentaje) en los parlamentos unicamerales y las cámaras bajas que se renovaron en 2021¹⁹



13 ici.radio-canada.ca/info/2021/elections-federales/minorites-visibles-diversite-autochtones-racises-candidats-politique/en.

14 www.rimisp.org/noticia/ecuador-roles-secundarios-en-partidos-politicos-y-violencia-en-redes-sociales-inciden-en-menor-participacion-de-la-mujer-en-procesos-electorales/.

15 www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/country-view/273/35.

16 data.ipu.org/historical-women.

17 www.reuters.com/article/us-elsalvador-women-politics-idUSKBN28317Z.

18 *Ibid.*

19 Las elecciones a la cámara baja en Somalia, que empezaron en 2021, todavía estaban en curso a principios de 2022 y, por tanto, no se han incluido.



Baerbel Bas (de rojo) recibe aplausos momentos después de ser elegida Presidenta del nuevo *Bundestag*, el 26 de octubre de 2021 en Berlín (Alemania). El nuevo *Bundestag* es más diverso que nunca. © Sean Gallup/Getty Images a través de AFP

Europa: un año de avances significativos y logros notables

Panorama general

Después de las Américas, **Europa** fue la región con la segunda proporción más alta de mujeres elegidas en 2021, con un 30,4 %. En particular, la proporción de mujeres elegidas aumentó en 4,2 puntos porcentuales de media en los 12 países que celebraron elecciones parlamentarias en 2021, la mayor mejora de todas las regiones del mundo.

El porcentaje de mujeres elegidas aumentó en 10 de los 12 países que celebraron elecciones el año pasado, siendo Liechtenstein y la República de Moldova los que más avanzaron, con incrementos de 16 y 13,9 puntos porcentuales, respectivamente. Por otro lado, la proporción de mujeres en los parlamentos de Bulgaria y Chipre disminuyó en relación con las elecciones anteriores.

A 1 de enero de 2022, las mujeres representaban el 31,1 % de los miembros de todas las cámaras y parlamentos de Europa, lo que sitúa a la región en la segunda posición mundial atendiendo a este parámetro.

Además del aumento del número de mujeres elegidas para formar parte de los parlamentos de toda Europa, en 2021 también se produjeron notables avances por lo que respecta al acceso de mujeres a puestos de liderazgo político en la región. Magdalena Andersson fue elegida Primera Ministra de Suecia después de que su predecesor, Stefan Löfven, abandonara el cargo, lo que la convirtió en la primera mujer en la historia del país en ocupar ese puesto. En Estonia, Kaja

Kallas fue elegida Primera Ministra en otra primicia histórica. En ese momento, la persona que ocupaba la Presidencia era también una mujer (Kersti Kaljulaid), por lo que Estonia se convirtió (brevemente) en el único país del mundo con dos mujeres ocupando los cargos de Jefe de Estado electo y Jefe de Gobierno²⁰. En Alemania, el nuevo Gobierno nombró un Consejo de Ministros con paridad de género, mientras que en España, el nuevo Consejo de Ministros incluía 14 mujeres y 8 hombres²¹. Albania nombró un Gabinete con 12 mujeres de entre sus 16 miembros²².

Liechtenstein y la República de Moldova se colocan a la cabeza

Liechtenstein fue el país de Europa que registró mayores avances en 2021, con la elección de 7 mujeres al *Landtag* (cámara única del parlamento), compuesta por 25 miembros. Se trató del número más alto en la historia del país – cuatro más que en 2017–, por lo que las mujeres electas representaron el 28 % del total de miembros. Este avance parece ser consecuencia del hecho de que un mayor número de mujeres se presentaron como candidatas más que de la existencia de cuotas establecidas por ley. Un total de 23 mujeres concurren a las elecciones, el 30,7 % de todos los candidatos, casi 9 puntos porcentuales más que en las

20 estonianworld.com/life/estonia-becomes-the-only-country-in-the-world-led-by-women/.

21 english.elpais.com/economy-and-business/2021-07-12/in-sweeping-reshuffle-spains-pedro-sanchez-names-younger-cabinet-with-more-women.html.

22 balkaninsight.com/2021/09/02/albania-pm-announce-new-cabinet-complains-about-job-for-votes-politics/.

elecciones anteriores, en las que las mujeres representaron el 22,5 % de los candidatos. Los partidos políticos presentaron más mujeres que hombres como candidatos a los cinco escaños gubernamentales²³. El Partido Cívico Progresista (*Fortschrittliche Bürgerpartei*, o FBP) también designó a una mujer –Sabine Monauni– como candidata a Primera Ministra, una primicia en la historia del país. Finalmente, el FBP quedó en segundo lugar, y Monauni fue elegida Viceprimera Ministra. Tres mujeres entraron a formar parte del Gabinete gubernamental compuesto por cinco miembros²⁴.

La **República de Moldova** también registró un considerable aumento de representación femenina en su parlamento en 2021. Se celebraron elecciones anticipadas después de que Maia Sandu, que se convirtió en la primera mujer Presidenta del país en 2020, disolviera el parlamento. En las anteriores elecciones, celebradas en 2019, se eligió a 26 parlamentarias, lo que supuso el 25,7 % del total. En 2021, esa cifra se elevó a 40 parlamentarias, que representan el 39,6 % del total de los miembros.

Los partidos políticos de la República de Moldova han de garantizar la igualdad de derechos y oportunidades de sus miembros y respetar la tasa mínima de representación del 40 % para ambos sexos en virtud de la Ley núm. 71, promulgada en abril de 2016. En las elecciones de 2021 casi se alcanzó la paridad entre los candidatos: las mujeres constituyeron el 46,7 % del total de quienes concurren a las urnas. Esta cifra fue significativamente superior al porcentaje del 34,8 % de candidatas registrado en 2019.

Además de presentar un mayor número de candidatas, los partidos políticos también colocaron más mujeres en los primeros puestos de sus listas en 2021. Las mujeres coparon cerca del 28 % de los cinco primeros puestos de las listas de los partidos, y cuatro de ellos incluyeron a mujeres en los primeros puestos de sus listas, según se señala en un estudio sobre Moldova realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo²⁵. Las elecciones de 2021 fueron relevantes desde varios puntos de vista: hubo una mayor participación femenina en la organización y celebración de las elecciones, y Natalia Gavrilă fue elegida Primera Ministra, lo que convirtió a Moldova en uno de los pocos países cuya jefatura conjunta del Estado y del Gobierno es ejercida por una mujer.

[Islandia se acerca a la paridad, mientras que Alemania da un pequeño salto](#)

Actualmente, casi se ha logrado la paridad entre los parlamentarios de **Islandia**, ya que las mujeres representan el 47,6 % de todos los elegidos en 2021. Este resultado supone una repetición de lo que ocurrió en 2016, pero es un avance notable con respecto a 2017, año en el que las mujeres representaron el 38,1 % de los parlamentarios. Islandia no

cuenta con un sistema de cuotas, pero algunos partidos aplican cuotas internas para garantizar una representación femenina mínima. En 2017, el nuevo Partido de Centro presentó solo un 14 % de candidatas²⁶. En las mismas elecciones, las mujeres representaron el 62,5 % de los candidatos del Partido Progresista. En 2021, se presentó un mayor número de mujeres a las elecciones que en 2017, y hubo paridad entre hombres y mujeres en los primeros puestos de las listas de los partidos²⁷.

Islandia es actualmente el país europeo mejor clasificado en el índice de la UIP sobre el porcentaje de mujeres en los parlamentos nacionales, habiendo pasado de ocupar la posición 25 a principios de 2021 a la 7 a finales de año.

Una de las elecciones que se siguieron con mayor interés en 2021 fueron las celebradas en **Alemania**, cuya Canciller en funciones, Angela Merkel, se retiró tras haber ocupado el cargo durante más de 16 años. Estas elecciones fueron vistas como el fin de una era y el comienzo de otra. El hecho de que el país hubiera sido dirigido por una mujer durante un periodo tan largo atrajo la atención y suscitó un debate sobre la representación de las mujeres en la esfera política. Tras las elecciones, la representación femenina en el *Bundestag* (cámara baja del parlamento) aumentó en 4,2 puntos porcentuales con respecto a 2017, de modo que las mujeres representaron el 34,9 % de todos los parlamentarios electos.

Las elecciones de 2021 estuvieron marcadas por la diversidad de las mujeres elegidas²⁸. Por primera vez en la historia del país, habría una mujer negra en el parlamento. Otra primicia histórica fue la elección de dos mujeres trans. Sin embargo, aunque la proporción de mujeres elegidas en 2021 fue mayor que en comicios anteriores, la cifra se ha mantenido en una horquilla de algo más del 30 % desde 2000. Alcanzó el nivel más elevado en 2013, con un 36,5 % de mujeres electas, pero en los siguientes comicios descendió al 30,7 %.

[Chipre va a contracorriente](#)

Chipre (junto con Bulgaria) fue en dirección contraria a la tendencia general de la región europea, registrando un descenso de la representación femenina en las elecciones de 2021. Solo 8 de los 56 parlamentarios electos fueron mujeres, 3 menos que en 2016, lo que representó solo el 14,3 % de todos los miembros. Esta fue la proporción más baja de los 12 países europeos que acudieron a las urnas el año pasado. Como consecuencia de ello, a finales de 2021, Chipre descendió al puesto 146 en el índice de la UIP sobre el porcentaje de mujeres en los parlamentos nacionales, tras haber ocupado la posición 108 a principios de año.

Chipre no ha establecido ninguna disposición especial para mejorar la representación de las mujeres en la política. Además, en las elecciones de 2021, los principales partidos

23 europeelects.eu/2021/02/14/liechtenstein-elections-minute-shifts-significant-consequences.

24 twitter.com/MFA_LJ/status/1375349413305008130.

25 www.md.undp.org/content/moldova/en/home/presscenter/pressreleases/2021/record-pentru-numrul-femeilor-alese-in-calitate-de-deputate-i-al.html.

26 icelandmonitor.mbl.is/news/politics_and_society/2017/10/30/fewer-women-in-iceland-s-new-parliament/.

27 www.icelandreview.com/news/parties-publish-candidate-lists-in-lead-up-to-fall-elections/.

28 apnews.com/article/immigration-middle-east-elections-turkey-germany-43bc5a77bfa406d9c526e5b24407b2bc.

políticos no presentaron suficientes candidatas: menos de una cuarta parte (24,3 %) de todos los candidatos que se presentaron a las elecciones el año pasado eran mujeres (una mejora marginal con respecto a 2016, año en el que se registró un porcentaje del 21,9 %). De hecho, los partidos políticos argumentan que cualquier forma de cuota de género iría en contra de la Constitución²⁹ y no han mostrado ninguna mejora en la proporción de candidatas en los últimos años, ya que las mujeres solo representaron el 23 % de los candidatos³⁰ en las elecciones de 2014.

África Subsahariana: marchando hacia delante

Panorama general

En el **África Subsahariana**, un 29,2 % de mujeres obtuvieron escaños parlamentarios en los 10 países en los que se celebraron elecciones en 2021, lo que representa un aumento de 3 puntos porcentuales con respecto a la anterior cifra de mujeres parlamentarias registrada por este mismo grupo de países.

La representación femenina en el parlamento mejoró en 7 de los 10 países que celebraron elecciones el año pasado, mientras que en otros tres países –Etiopía, Uganda y Zambia– disminuyó.

A 1 de enero de 2022, el África Subsahariana ocupaba el tercer lugar, por detrás de las Américas y Europa, en cuanto a representación femenina en el parlamento, con un 25,9 % de parlamentarias en toda la región.

El año pasado también se designó a mujeres para ocupar altos cargos en los Gobiernos de países de la región. Samia Suluhu

29 www.financialmirror.com/2021/05/29/cyprus-not-closing-gender-gap-in-politics/.

30 www.akti.org.cy/wp-content/uploads/2015/03/Womens-Leadership-and-Participation-in-Decision-making.pdf.

Hassan se convirtió en la primera mujer Presidenta de Tanzania tras suceder a John Magufuli, fallecido en marzo de 2021. En Uganda, el Presidente Yoweri Museveni nombró Vicepresidenta a Jessica Alupo y Primera Ministra a Robinah Nabbanja, además de nombrar un Consejo de Ministros integrado por un 43 % de mujeres.

Cabo Verde y Chad registran grandes mejoras

En **Cabo Verde**, las mujeres representaron el 37,5 % del total de los parlamentarios elegidos en 2021, la proporción más alta entre los 10 países que celebraron elecciones parlamentarias en la región del África Subsahariana en 2021. Esta cifra supuso una mejora de 14,5 puntos porcentuales respecto a las anteriores elecciones, celebradas en 2016.

En 1999, Cabo Verde se convirtió en uno de los primeros países del mundo en introducir un sistema de cuotas para mejorar la representación femenina en la esfera política³¹. Sin embargo, la ley no establecía cuotas estrictas, sino que premiaba a los partidos que tuvieran un mayor número de mujeres en sus listas. Dos décadas después, en noviembre de 2019, se introdujo una nueva ley³². Actualmente, los partidos deben garantizar una representación mínima del 40 % de mujeres y hombres en las listas de candidatos³³, y cumplir normas estrictas sobre la alternancia de candidatos masculinos y femeninos en esas listas. En las elecciones de 2021 (las primeras celebradas desde la entrada en vigor de la nueva ley), casi la mitad de los candidatos (48,6 %) eran mujeres, lo que supone un aumento decisivo con respecto a 2016, año en que las mujeres solo representaron el 13,3 % de los

31 www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9780429284311-4/cabo-verde-aleida-borges-ragnhild-louise-muriaas-vibeke-wang?context=ubx&refId=2efcb8af-06a3-498b-86d8-6b01487df785.

32 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24824&LangID=E.

33 www.nairobisummitcpd.org/commitment/cabo-verde-parity-law-gender-equity-and-human-dignity.

Campaña electoral de 2021 en Cabo Verde: 11 de abril de 2021, cerca de Praia (Cabo Verde). © Seyllou/AFP



candidatos. Cabo Verde ocupa en la actualidad, a 1 de enero de 2022, el puesto 35 en el índice de la UIP sobre el porcentaje de mujeres en los parlamentos nacionales, lo que supone un importante avance desde la posición 75 que ocupaba a principios de 2021 (antes de las elecciones).

Chad, que registró un aumento considerable del número de mujeres parlamentarias de 19,5 puntos porcentuales en comparación con las elecciones anteriores, se vio sumido en una crisis política a raíz de la muerte del Presidente Idriss Déby, que había ejercido el cargo durante largos años, justo en el momento en que se anunciaron los resultados preliminares de las elecciones presidenciales de abril. Tras el fallecimiento del Presidente, el ejército anunció la creación del Consejo Militar de Transición, dirigido por el hijo de Déby, Mahamat Idriss Déby. Se constituyó un parlamento provisional, el Consejo Nacional de Transición, con un mandato de 18 meses y una composición establecida por designación, no por elección. Se pidió a doce grupos que designaran miembros para formar parte del Consejo, garantizando una representación femenina del 30 %. Por consiguiente, hay 30 mujeres entre los 93 miembros, lo que supone el 32,3 % del órgano transitorio.

Etiopía y Zambia sufren retrocesos

Etiopía fue objeto de la atención mundial en 2018 cuando el primer ministro Abiy Ahmed nombró un Gabinete con paridad de género³⁴ que por primera vez incluía mujeres al frente de varios ministerios. Ese mismo año, el Parlamento etíope eligió a Sahle-Work Zewde como la primera mujer Presidenta de Etiopía. Apenas tres años después, el país era noticia por motivos muy diferentes y preocupantes: el conflicto en Tigray, marcado por el uso deliberado de la violencia sexual contra niñas y mujeres por varias de las partes del conflicto³⁵.

Las elecciones a las dos cámaras del parlamento se celebraron finalmente en 2021, tras casi un año de retraso a causa de la pandemia de COVID-19, y todavía bajo la sombra del conflicto. Por razones de seguridad, no se celebraron elecciones en varias circunscripciones, entre ellas 38 de Tigray. Las mujeres constituyeron el 15,9 % de los candidatos a los escaños de la cámara baja, lo que supone un descenso respecto al 29 % alcanzado en los anteriores comicios celebrados en 2015. Esta disminución de la participación femenina se ha atribuido a los problemas de seguridad —entre otras cosas, por el aumento de los actos de amenaza e intimidación, a los que las candidatas son más vulnerables— y a la situación de seguridad extremadamente inestable³⁶. De los 470 escaños en liza, 195 fueron para mujeres (un porcentaje del 41,5 %). Por otro lado, en la cámara alta se eligió a un 30,6 % de mujeres, 1,5 puntos porcentuales menos que en los comicios anteriores.

En **Zambia**, la representación femenina se redujo en 2,9 puntos porcentuales, situándose en el 15,1 % en 2021.

34 www.ethiopia-insight.com/2021/08/27/eiep-ethiopian-womens-modern-rise-hits-ancient-glass-ceiling/.

35 news.un.org/en/story/2021/12/1107122.

36 www.ndi.org/sites/default/files/LEOME%20Report%20of%20the%20June%2021%20Elections.pdf.

Veinte mujeres fueron elegidas directamente, y otras dos ocuparon escaños parlamentarios por designación. Otras tres mujeres también se convirtieron en miembros del parlamento mediante su nombramiento para ocupar puestos de liderazgo. Nelly Butete Kashumba Muti fue nombrada Presidenta del Parlamento, convirtiéndose en la primera mujer en la historia del país en ocupar ese cargo. Las funciones de Vicepresidenta y Vicepresidenta de Parlamento también fueron asumidas por mujeres, lo que elevó el número de mujeres a 25 de un total de 167 parlamentarios (frente a 30 parlamentarias en 2016).

Côte d'Ivoire registra avances mínimos a pesar de la reforma

Côte d'Ivoire fue el país del África Subsahariana que tuvo la proporción más baja de mujeres de entre los países de esta región que acudieron a las urnas en 2021. Tras las elecciones, las mujeres ocuparon el 14,1 % de los escaños de la Asamblea Nacional, compuesta por 254 miembros, lo que supone un aumento de 2,8 puntos porcentuales respecto a las anteriores elecciones parlamentarias. Este avance mínimo se produjo tras la introducción de nuevas disposiciones legales sobre representación mínima, que establecen que haya al menos un 30 % de candidatas y exigen que en las listas de los partidos se alternen hombres y mujeres. Además, a pesar de que la ley prevé incentivos para los partidos que garanticen la paridad entre los candidatos, solo el 16,8 % de quienes se presentaron a las elecciones de 2021 eran mujeres.

Una de las razones de la deficiente aplicación de la ley ha sido la falta de sanciones para los partidos que no cumplan la normativa. Otra razón, más técnica, según el análisis de *The Africa Report*, radica en un conflicto entre el Código Electoral y el decreto de aplicación de la ley de 2019³⁷. El artículo 78 del Código Electoral dispone que, en los distritos con más de dos representantes, “las listas de candidatos deben incluir una cuota mínima del 30 % de mujeres”, de lo contrario podrían ser invalidadas. El decreto de aplicación de la ley de 2019, en cambio, obliga a los partidos a cumplir con la cuota del 30 % incluso en los distritos con un representante, aunque no especifica ninguna sanción en caso de incumplimiento. Al parecer, en 2021 los partidos contravinieron la normativa sin verse expuestos a sanciones debido a las contradicciones y lagunas existentes.

Asia: tímidos avances

Panorama general

En 2021, se produjeron pocos avances en cuanto a la participación de las mujeres en la región de **Asia**, donde resultaron elegidas un 21,1 % de mujeres en los siete países que celebraron elecciones ese año, lo que supone una mejora marginal de 0,8 puntos porcentuales.

Solo Kirguistán y Viet Nam registraron aumentos en el porcentaje de parlamentarias electas, mientras que la

37 www.theafricareport.com/65880/cote-divoire-women-underrepresented-in-parliament-despite-2019-law/.



Un grupo de mujeres vota en un colegio electoral de Bishkek (Kirguistán) en las elecciones parlamentarias celebradas el 28 de noviembre de 2021. © Igor Yegorov/Sputnik a través de AFP

representación femenina se mantuvo estable en Kazajstán. En tres países –Japón, República Democrática Popular Lao y Pakistán– el porcentaje de mujeres elegidas en 2021 disminuyó en relación con los comicios anteriores.

A 1 de enero de 2022, las mujeres representaban el 20,7 % de los parlamentarios en el conjunto de Asia, la segunda proporción más baja de todas las regiones, por delante únicamente de la de Oriente Medio y Norte de África. Este porcentaje apenas ha variado en los últimos tiempos, ya que la representación femenina solo ha aumentado 0,3 puntos porcentuales con respecto a la misma fecha del año anterior.

El año pasado, la representación femenina en la región de Asia sufrió duros reveses en Myanmar y Afganistán. En febrero de 2021, los militares se hicieron con el control del Gobierno de Myanmar tras un golpe de Estado, denunciaron las elecciones de noviembre de 2020 como fraudulentas³⁸ y declararon el estado de emergencia durante un año³⁹. Las mujeres representaban el 15,3 % de los miembros elegidos en los comicios de 2020 (aumento de 5,4 puntos porcentuales), pero esos avances quedaron anulados poco después. Incluso se ha sugerido que la marginación de las mujeres en la política y la vida pública del país puede, de hecho, haber dado pie al golpe⁴⁰. Por otro lado, en Afganistán, los talibanes retomaron el control en julio y agosto de 2021, cuando la fuerza dirigida por Estados Unidos comenzó a retirarse del país. Poco después de llegar al poder, los talibanes dejaron claro que no

había espacio para las mujeres en la vida política y nombraron un Gobierno exclusivamente masculino⁴¹. Las mujeres constituían el 27 % de los parlamentarios en Afganistán antes de que los talibanes volvieran al poder. Muchas de ellas han huido del país desde entonces.

Statu quo en Kazajstán y ampliación de la brecha de género en Japón

En octubre de 2021, **Japón** celebró elecciones a su Cámara de Representantes (cámara baja del parlamento), de 465 miembros. Solo resultaron elegidas 45 mujeres, dos menos que en la cámara saliente, de modo que representaban menos de una décima parte (9,7 %) de los miembros. A 1 de enero de 2022, Japón se situó en el puesto 165 del índice de la UIP sobre el porcentaje de mujeres en los parlamentos nacionales.

La representación femenina en el parlamento de Japón ha sido siempre reducida. Yuriko Koike, actual Gobernadora de Tokio y también la primera mujer en ocupar el cargo, dijo en una ocasión que en Japón no había un “techo de cristal”, sino una “plancha de hierro” que impedía a las mujeres participar y ascender en la política del país⁴². Aunque estas palabras se pronunciaron en 2008, siguen siendo una explicación sucinta de la situación existente en el país hasta el día de hoy.

En 2003, el entonces Primer Ministro Junichiro Koizumi propuso como objetivo que hubiera un 30 % de mujeres en puestos de liderazgo antes de 2020⁴³. Ese objetivo nunca se

38 www.reuters.com/article/us-myanmar-politics-explainer-idUSKBN2A113H.

39 www.bbc.com/news/world-asia-55902070.

40 theconversation.com/the-exclusion-of-women-in-myanmar-politics-helped-fuel-the-military-coup-154701.

41 edition.cnn.com/2021/09/09/asia/taliban-government-women-global-comparison-intl/index.html.

42 www.reuters.com/article/uk-japan-politics-women-idUKT19643320080907.

43 www.economist.com/briefing/2014/03/29/holding-back-half-the-nation.

cumplió. En 2018, Japón aprobó una nueva ley⁴⁴ para alentar a los Gobiernos nacionales y locales a “intentar” alcanzar la igualdad de género entre los candidatos en la medida de lo posible. Sin embargo, la ley no establecía disposiciones para hacer cumplir esa aspiración. En 2020, el Gobierno propuso introducir una cuota del 35 % para candidatas políticas (no parlamentarias) que debía alcanzarse a más tardar en 2030⁴⁵.

A pesar de las frecuentes declaraciones de intención, poco ha cambiado sobre el terreno. Las mujeres representaron el 17,7 % de los 1.051 candidatos que se presentaron a las elecciones en 2021, el mismo porcentaje que en los últimos comicios de 2017. El Partido Liberal Democrático (PLD), en el poder, tuvo uno de los porcentajes más bajos de candidatas⁴⁶, con solo el 9,7 %⁴⁷. En cambio, los porcentajes de candidatas presentados por el Partido Democrático Constitucional (principal partido de la oposición) y por el Partido Comunista Japonés, fueron del 18 y el 35 %, respectivamente. El PLD, que ha dominado durante mucho tiempo la política de Japón, ha mantenido a las mujeres al margen.

En 2020, después de que el entonces Primer Ministro Yoshihide Suga nombrara un Gabinete con solo dos mujeres entre 20 ministros, Tomomi Inada, ex-Ministra de Defensa, señaló que Japón era “una democracia sin mujeres”⁴⁸. En 2021, el país eligió a su centésimo Primer Ministro, y también al centésimo hombre en ocupar el cargo.

En **Kazajstán**, resultaron elegidas 29 mujeres como miembros del *Mazhilis* (cámara baja del parlamento), compuesta por 107 miembros, lo que supone el 27,1 % de todos los parlamentarios. Se trata de la misma proporción que se obtuvo en las anteriores elecciones celebradas en 2016.

En el periodo comprendido entre esas dos elecciones, Kazajstán introdujo reformas legislativas con el fin de imponer una cuota del 30 % para las mujeres y los jóvenes en las listas de los partidos⁴⁹. La decisión de introducir esta cuota combinada fue objeto de críticas, con el argumento de que dos grupos demográficos que se necesitaban mutuamente se habían visto obligados a luchar por los escaños⁵⁰. Además, como el sistema de cuotas no establece ninguna obligación sobre la distribución de los puestos en las listas de candidatos, su eficacia para aumentar la representación de las mujeres se ve debilitada. De hecho, aunque hubo un aumento de casi 9 puntos porcentuales en la proporción de mujeres que se presentaron a las elecciones en 2021 (28,9 % frente al 20,1 % anterior), este incremento no supuso ninguna diferencia en la proporción final de mujeres elegidas.

44 thediplomat.com/2018/07/liberal-gender-equality-bill-passed-in-conservative-japan/.

45 www.japantimes.co.jp/news/2020/11/28/national/social-issues/female-politicians-quota/.

46 www.bloomberg.com/news/articles/2021-10-20/japan-s-election-unlikely-to-bring-more-representation-for-women.

47 www.thenation.com/article/world/japan-womens-movement/.

48 www.theguardian.com/world/2020/sep/23/japan-is-a-democracy-without-women-says-ruling-party-mp.

49 astanatimes.com/2020/05/kazakh-government-commits-to-gender-quotas-mandatory-30-percent-women-in-politics/.

50 cabar.asia/en/how-parliament-of-kazakhstan-has-changed-from-majority-system-to-party-lists.

Oriente Medio y Norte de África: un paso hacia adelante, dos hacia atrás

Panorama general

En 2021, la región de **Oriente Medio y Norte de África** registró retrocesos en la representación femenina en el parlamento. En conjunto, un 18,6 % de mujeres obtuvieron escaños en los cinco países que celebraron elecciones parlamentarias, lo que supone un descenso de 3,7 puntos porcentuales con respecto a la anterior proporción combinada del 22,4 %.

En dos de los cinco países, el porcentaje de mujeres elegidas al parlamento en 2021 fue menor que en los comicios anteriores. Uno de estos países fue Israel, cuyo porcentaje de parlamentarias disminuyó en 0,8 puntos porcentuales. Por su parte, en Argelia, las mujeres solo representaban el 8,1 % de los parlamentarios tras las elecciones de 2021, frente al 25,8 % de las elecciones anteriores, lo que supone un llamativo descenso de 17,6 puntos porcentuales. Este fue el mayor retroceso de la representación femenina a nivel mundial de entre todos los países que celebraron elecciones parlamentarias en 2021, lo que lastra enormemente los resultados generales de la región.

La representación femenina no superó el 30 % en ninguno de los cinco países que celebraron elecciones en 2021.

A 1 de enero de 2022, las mujeres ocupaban el 16,9 % de los escaños parlamentarios del conjunto de los países de la región de Oriente Medio y Norte de África, el porcentaje más bajo de todas las regiones, lo que supone un descenso de 0,9 puntos porcentuales con respecto a la cifra registrada un año antes. De hecho, el avance en la representación de las mujeres en la región ha sido irregular en los últimos años, en contraste con otras regiones en las que la tendencia general ha sido de mejora constante, aunque lenta.

En 2021, Najla Bouden fue nombrada Primera Ministra de Túnez⁵¹, convirtiéndose en la primera mujer del país en ocupar ese cargo. El nombramiento de la Sra. Bouden tuvo una resonancia más allá de las fronteras nacionales, ya que también se convirtió en la primera mujer Primera Ministra de una nación árabe. A principios de año, cinco mujeres fueron designadas para formar parte del Consejo de Ministros de Libia. Aunque las mujeres solo ocupaban el 15 % de los puestos ministeriales, Najla El Mangoush⁵² se convirtió en la primera mujer en dirigir el Ministerio de Relaciones Exteriores. En el Líbano se estableció finalmente un nuevo Gobierno⁵³, un año después de la dimisión del anterior Ejecutivo tras la explosión de Beirut. Solo 1 de los 24 ministros era mujer, lo que supone un fuerte descenso respecto del 30 % alcanzado en el Gobierno anterior⁵⁴.

51 www.theguardian.com/global-development/2021/oct/06/najla-bouden-what-next-for-tunisia-first-female-pm.

52 www.reuters.com/article/us-libya-government-women-idUSKBN2B32KE.

53 www.thenationalnews.com/mena/lebanon/2021/09/10/who-is-in-the-new-lebanese-cabinet/.

54 lebanon.un.org/en/143875-un-women-statement-response-womens-representation-new-lebanese-cabinet.

Iraq y Marruecos registran avances

En **Iraq**, 98 mujeres fueron elegidas para formar parte del Consejo de Representantes (cámara única del parlamento), equivalente al 28,9 % de sus miembros. Se trató de la mayor proporción de mujeres elegidas en el país hasta la fecha, lo que supuso una mejora de 3,7 puntos porcentuales desde las anteriores elecciones de 2018. Iraq aplica una cuota obligatoria mínima del 25 % de presencia femenina en el parlamento, cuota que se superó con creces en 2021. La proporción de parlamentarias fue similar a la proporción de mujeres candidatas (30 %)⁵⁵.

En 2021 se celebraron elecciones a ambas cámaras del parlamento de **Marruecos**. Las mujeres obtuvieron el 22,8 % de los escaños de la Cámara de Representantes (cámara baja del parlamento) frente al 20,5 % en las anteriores elecciones de 2016, mientras que en la Cámara de Consejeros (cámara alta del parlamento) las mujeres obtuvieron el 12,5 % de los escaños, lo que representó un aumento mínimo con respecto al 11,7 % obtenido en 2015.

Marruecos introdujo una ley de cuotas para su cámara baja en 2011, reservando 60 de los 395 escaños exclusivamente para mujeres⁵⁶. Esta ley supuso una ampliación de la carta de 2002 firmada por los partidos políticos en virtud de la cual se reservaban 30 escaños para las mujeres. Aunque las cuotas han facilitado el aumento de la participación femenina en el ámbito político nacional, el diseño de las cuotas inhibe la permanencia de las mujeres en la Cámara de Representantes, según una investigación sobre la

cuestión⁵⁷. Ello es debido a que las mujeres no pueden ocupar el escaño de la lista nacional con escaños reservados más que una única vez, lo que significa que tienen que presentarse a escaños no reservados si quieren ser parlamentarias durante más de un mandato. Las políticas entrevistadas en el marco de esa investigación afirmaron que era más probable que los candidatos masculinos obtuvieran esos escaños, y que los partidos políticos rara vez daban a las mujeres los recursos y el apoyo que necesitaban para competir eficazmente por sus escaños.

Por el contrario, la Cámara Alta de Marruecos no establece ningún requisito legal sobre la representación femenina⁵⁸ y no se prevén cambios al respecto. La proporción de mujeres aumentó considerablemente en las anteriores elecciones de 2015, pasando del 2,2 al 11,7 %. Pero ese impulso no se mantuvo, ya que las mujeres representan el 12,5 % de los miembros de la Cámara de Consejeros tras las elecciones celebradas en 2021.

Descensos en Israel y en Qatar

En 2021, la proporción de mujeres elegidas al *Knesset* (cámara única del parlamento) de **Israel** experimentó un ligero descenso, pasando del 25 al 24,2 %.

Israel aplica un sistema de representación proporcional y no tiene disposiciones legales sobre la representación femenina en las listas de los partidos. En las elecciones de 2021, solo un partido, el Partido Laborista israelí, presentó el mismo número de hombres y mujeres en su lista. Fue el único

55 www.reuters.com/world/middle-east/braving-intimidation-hundreds-iraqi-women-run-parliament-2021-09-16/.

56 www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/country-view/200/35.

57 giwps.georgetown.edu/gender-quotas-and-womens-political-representation-lessons-from-morocco/.

58 www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/country-view/200/35.



Las elecciones parlamentarias celebradas en Argelia en 2021 se saldaron con un fuerte descenso del porcentaje de mujeres electas tras la reforma de la ley de cuotas. © Ryad Kramdi/AFP

partido que logró la paridad entre sus candidatos electos, así como el único partido encabezado por una mujer. Otros cuatro partidos dieron un tercio o más de los puestos de las candidaturas a mujeres.

En 2021, el Instituto para la Democracia de Israel asignó una “puntuación de representatividad ponderada” a los partidos políticos tomando en consideración la proporción de puestos de las listas de candidatos ocupados por mujeres y la posición de estas en dichas listas⁵⁹. El Partido Laborista israelí fue el único partido que alcanzó una puntuación de 50, indicador de la igualdad entre hombres y mujeres, lo que supone una continuación de las tendencias de las pasadas elecciones. Aunque la proporción de candidatas ha crecido lentamente a lo largo de los años, nunca ha llegado al 33 %, según el estudio realizado por el Centro de Investigación e Información del *Knesset*⁶⁰. Además, la proporción de mujeres en puestos con posibilidades de resultar elegidas en las listas de candidatos es varios puntos porcentuales inferior. Así pues, el porcentaje de mujeres elegidas para el *Knesset* se ha estancado en los últimos años.

Qatar celebró sus primeras elecciones legislativas en 2021 para elegir a 30 miembros del Consejo de la *Shura* (cámara única del parlamento). Antes de las elecciones del año pasado, todos los miembros eran designados, no elegidos. En legislaturas anteriores se designó a 35 miembros, todos hombres, nombrados por el Emir para un mandato de tres años. En la legislatura de 2016 ese número se amplió, y pasó a ser de 41 miembros en 2017, contando por primera vez con representación de mujeres (cuatro en total).

Un total de 233 candidatos se presentaron a las elecciones de 2021, entre ellos 26 mujeres (el 11,2 % del total de candidatos). Ninguna de las mujeres fue elegida. Sin embargo, se reservaron 15 escaños para miembros designados por el Emir, que seleccionó a 13 hombres y 2 mujeres⁶¹. Como resultado de ello, actualmente las mujeres ocupan el 4,4 % de los 45 escaños de la cámara, un nivel de representación muy bajo y menos de la mitad del porcentaje de escaños que tenían las mujeres antes de las elecciones (9,8 %).

Argelia sufre un duro revés

En **Argelia**, solo 33 de los 407 miembros de la Asamblea Popular Nacional elegidos en 2021 eran mujeres, apenas el 8,1 % de los escaños parlamentarios, lo que representa un descenso de 17,6 puntos porcentuales con respecto a 2017. Este fue el descenso más notorio de la proporción de mujeres elegidas a parlamentos nacionales en todo el mundo el año pasado, a pesar de que las mujeres representaron el 36,8 % de los candidatos (frente al 32,1 % en 2017).

Las elecciones se celebraron anticipadamente después de que el Presidente Abdelmadjid Tebboune disolviera la Asamblea Popular Nacional (cámara baja del parlamento) un año antes de lo previsto. Fueron los primeros comicios que se celebraban desde 2019, cuando se produjeron protestas populares generalizadas que obligaron a dimitir a Abdelaziz Buteflika, Presidente desde 1999. También fueron las primeras votaciones desde que el país adoptó una nueva Constitución a principios de 2021⁶². Argelia registró la menor participación electoral de la que se tiene constancia, ya que solo votó el 23 % del electorado.

En 2011, Argelia introdujo un sistema de cuotas que establecía la reserva de un tercio de los escaños del parlamento y del gobierno local para mujeres. En junio de 2021, el Gobierno del Presidente Tebboune sustituyó las cuotas por una ley que estipulaba la paridad entre los candidatos de los partidos⁶³. Sin embargo, según el artículo 317 de esta nueva ley electoral, los partidos que no cumplieran el requisito de paridad de género solo debían informar a las autoridades electorales, pero podían seguir concurriendo a las elecciones. La nueva ley también sustituyó el anterior sistema de listas cerradas por listas abiertas, en las que los votantes podían elegir a los candidatos y no solo al partido. Estos cambios se complementaron con una campaña patriarcal en la que las mujeres siguieron siendo invisibles⁶⁴, de tal manera que sus rostros aparecían difuminados en el material electoral⁶⁵ y sus fotos fueron sustituidas por siluetas en blanco en las papeletas electorales.

Todo ello tuvo como resultado un fuerte descenso de la representación femenina en el parlamento: a 1 de enero de 2022, Argelia pasó a situarse en el puesto 167 en el índice de la UIP sobre el porcentaje de mujeres en los parlamentos nacionales, mientras que el año anterior había ocupado el puesto 82.

59 en.idi.org.il/articles/34024.

60 m.knesset.gov.il/EN/activity/mmm/WomenintheKnessetCompiledData.pdf.

61 www.reuters.com/world/middle-east/qatar-emir-appoints-two-women-advisory-council-after-men-sweep-polls-2021-10-14/.

62 www.aljazeera.com/news/2021/1/2/algerias-tebboune-signs-new-constitution-into-law.

63 www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/women-and-politics-algeria-one-step-forward-two-steps-back.

64 english.alaraby.co.uk/analysis/algerias-election-rejecting-stagnant-political-system.

65 apnews.com/article/government-and-politics-africa-algeria-boycotts-health-09c0a6054d2bfab42790310b121c3a28.

Pacífico: entre el estancamiento y el retroceso

Panorama general

El **Pacífico** fue la región en la que se produjeron los mayores retrocesos de representación femenina en el parlamento en 2021. Ninguno de los tres países que celebraron elecciones en 2021 registró una mejora en el porcentaje de parlamentarias electas. En conjunto, en 2021 resultaron elegidas un 5,4 % de mujeres en la región, lo que supone un descenso de 2,3 puntos porcentuales en comparación con las elecciones anteriores.

La representación de las mujeres no llegó siquiera al 10 % en ninguno de los tres países en cuestión. En Samoa, solo fueron elegidas cuatro mujeres, lo que equivale al 7,8 % de los escaños parlamentarios. En Tonga solo hay una mujer entre los 27 diputados (lo que supone una tasa de representación del 3,7 %). Y en los Estados Federados de Micronesia, ni una sola mujer resultó elegida en las elecciones de 2021. Sin embargo, esa situación cambió en el transcurso del año cuando Perpetua Sappa Konman ganó una elección parcial en noviembre, ocupando el escaño que dejó vacante su difunto esposo y convirtiéndose en la primera parlamentaria de la historia del país.

El acontecimiento más destacable en la región del Pacífico fue la elección de Fiame Naomi Mata'afa como Primera Ministra de Samoa. En una parte del mundo caracterizada por la escasa representación de las mujeres, la victoria de Mata'afa fue histórica no solo para Samoa, sino para toda la región. Sin embargo, el proceso no estuvo exento de complicaciones. De hecho, se intentó utilizar una ley de cuotas de género para impedir su victoria, pero ese intento fue rechazado por los tribunales.

A 1 de enero de 2022, la proporción de parlamentarias en la región del Pacífico se situaba en el 20,9 %, la misma cifra que un año antes. Gran parte de los progresos realizados en los últimos años han sido impulsados por Australia y Nueva

Zelandia, mientras que los Estados insulares del Pacífico son los que tienen la menor representación parlamentaria de mujeres.

Samoa elige a la primera mujer Primera Ministra, pero no hay suficientes mujeres parlamentarias

Las elecciones de abril de 2021 en **Samoa** fueron muy reñidas. El Partido para la Protección de los Derechos Humanos (HRPP) –el partido gobernante dirigido por Tuila'epa Sa'ilele Malielegaoi, que fue Primer Ministro durante más de dos décadas– obtuvo 25 de los 51 escaños de la Asamblea Legislativa (cámara única del parlamento). Por su parte, Fa'atuatua i le Atua Samoa ua Tasi (FAST), el partido de la oposición liderado por la Sra. Mata'afa, obtuvo 24 escaños y consiguió el apoyo de dos independientes, lo que elevó su resultado final a 26 escaños. Cinco de los 51 miembros electos eran mujeres (9,8 %).

El artículo 44 de la Constitución de Samoa (enmendada en 2013) establece un mínimo del 10 % de los escaños para mujeres en la Asamblea Legislativa. Si el número de mujeres elegidas es inferior a ese porcentaje, las candidatas perdedoras con mayor número de votos pasan a ser miembros adicionales hasta alcanzar dicha cuota.

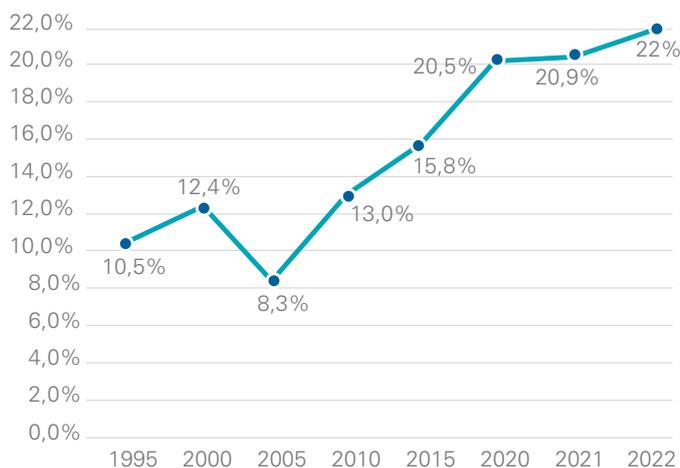
A la vista de los resultados, la comisión electoral anunció que se crearía un escaño adicional para cumplir la cuota establecida. La comisión adjudicó este escaño al partido gobernante, el HRPP, lo que provocó un empate. El FAST lo impugnó y el tribunal invalidó el escaño adicional, allanando así el camino hacia la victoria del partido de la oposición. No obstante, la crisis continuó, y la Sra. Mata'afa y su Gobierno tuvieron que esperar hasta julio de 2021 para tomar el mando. La Asamblea Legislativa cuenta actualmente con tan solo 4 mujeres de entre los 51 miembros (el 7,8 %).

Samoa es el único país de la región del Pacífico que aplica algún tipo de cuota de representación femenina en el parlamento. Sin embargo, la cadena de acontecimientos

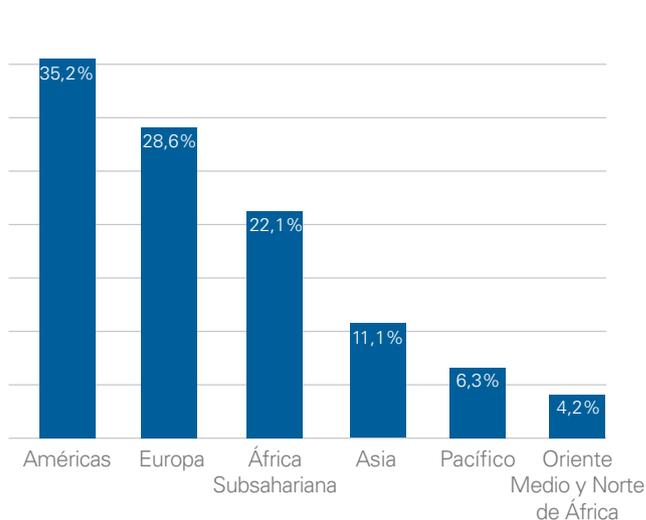
Figura 3

Presidentas de Parlamento, todas las cámaras en conjunto

Progresión del porcentaje de mujeres Presidentas de Parlamento, 1995-2022



Proporción de mujeres Presidentas de Parlamento, por región, a 1 de enero de 2022



ocurridos en 2021 ha dado pie a un debate y ha impulsado el replanteamiento de las cuotas de género en el país.

Se ha considerado que la mencionada crisis fue motivada por la confusa redacción de la enmienda constitucional que introdujo por primera vez la cuota de género⁶⁶. Los tres jueces del Tribunal Supremo que consideraron el caso en mayo de 2021 discreparon sobre el número mínimo de mujeres que debían ser elegidas para cumplir el requisito del 10 % (cinco o seis). Dado que el HRPP había sido el partido dominante en la política del país, pocos podían prever que la redacción de la ley pudiera provocar una crisis. Al final, el Tribunal de Apelación apoyó una interpretación sobre el fondo de la ley (mejorar la representación de las mujeres) frente a una interpretación restrictiva (cuestión de cifras), despejando el camino para la victoria de la Sra. Mata'afa.

En marzo de 2021, los **Estados Federados de Micronesia** celebraron elecciones de mitad de periodo para elegir a 10 de los 14 miembros que componen su Congreso (cámara única del parlamento). Todos los miembros salientes –ninguno de ellos mujer– fueron reelegidos. Solo había una mujer entre los 19 candidatos, pero no resultó elegida. Por tanto, continuó la larga y decepcionante tendencia de que nunca a lo largo de la historia se hubiera elegido a una mujer parlamentaria. Ese techo de cristal se rompió por fin el 12 de noviembre de 2021 cuando la Sra. Konman ganó una elección parcial para ocupar el escaño que dejó vacante su difunto marido.

En **Tonga** se celebraron elecciones para elegir a 17 de los 27 miembros de la Asamblea Legislativa (cámara única del parlamento). Ninguna mujer fue elegida, y el parlamento quedó con una única parlamentaria (anteriormente eran dos, lo que supuso un descenso de 3,7 puntos porcentuales). Doce mujeres se presentaron a los comicios de 2021⁶⁷, lo que representó el 16 % de los 75 candidatos (una disminución con respecto a las elecciones de 2017, en las que el 17,4 % de los candidatos fueron mujeres). Tonga tiene un largo historial de exclusión de las mujeres de la esfera política. Desde 1951, su parlamento solo ha tenido 10 escaños ocupados por mujeres (6 mujeres en total, algunas de ellas elegidas más de una vez), según un estudio realizado por *Asia Pacific Report*⁶⁸.

Mujeres en los principales puestos de liderazgo del parlamento

En 2021, se designaron o eligieron 73 nuevos presidentes en las cámaras de todo el mundo. Solo 18 de ellos eran mujeres (el 24,7 %). En ningún país de las regiones de Asia, Pacífico y Oriente Medio y África del Norte se nombró a una mujer para ese cargo. Entre las 18 mujeres designadas y elegidas hubo varias primicias históricas: Kamala Harris juró el cargo

66 www.policyforum.net/gender-quotas-and-the-2021-samoan-constitutional-crisis/.

67 asiapacificreport.nz/2021/11/20/no-women-elected-in-tonga-time-to-change-the-story/.

68 Ibid.

como Vicepresidenta de los Estados Unidos de América y, por consiguiente, como Presidenta del Senado; Nelly Butete Kashumba Mutti se convirtió en la primera mujer Presidenta del Parlamento de Zambia, y Jemma Nunu Kumba fue elegida Presidenta de la Asamblea Legislativa Nacional de Transición de Sudán del Sur.

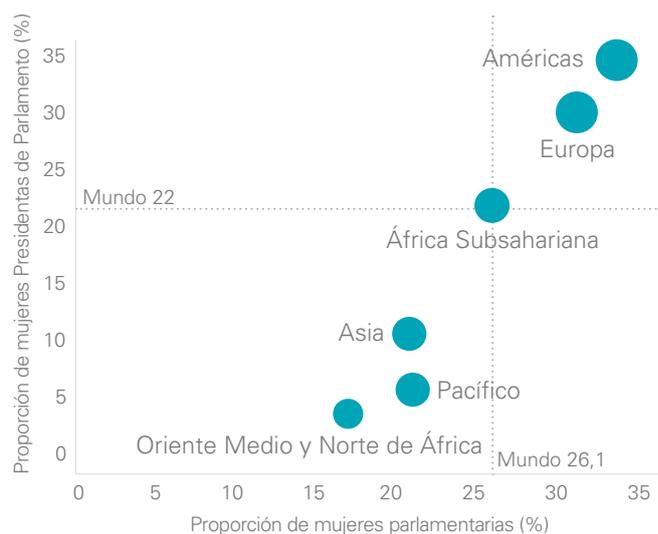
A 1 de enero de 2022, el 22 % de todos los Presidentes de Parlamento del mundo eran mujeres, lo que supone una mejora de 1,1 puntos porcentuales con respecto a 2020. En términos absolutos, el número de Presidentas de Parlamento aumentó de 58 en 2020 a 61 en 2021.

A principios de 2022, solo cinco países –Bahamas, Bélgica, Belice, Estados Unidos y Trinidad y Tabago– tenían presidentas en ambas cámaras del parlamento; en cambio, 43 de los 81 países con asambleas legislativas bicamerales tenían hombres como presidentes en ambas cámaras.

Las mujeres ocuparon el puesto de Presidentas de Parlamento en todas las partes del mundo, pero su proporción presentó grandes disparidades entre las distintas regiones. La mayor representación de mujeres ocupando la presidencia del parlamento se registró en la región de las Américas (35,2 %), seguida de Europa (28,6 %). En el otro lado del espectro, solo hubo una Presidenta de Parlamento en las regiones de Oriente Medio y Norte de África y del Pacífico (con un porcentaje del 4,2 y del 6,3 %, respectivamente).

Figura 4

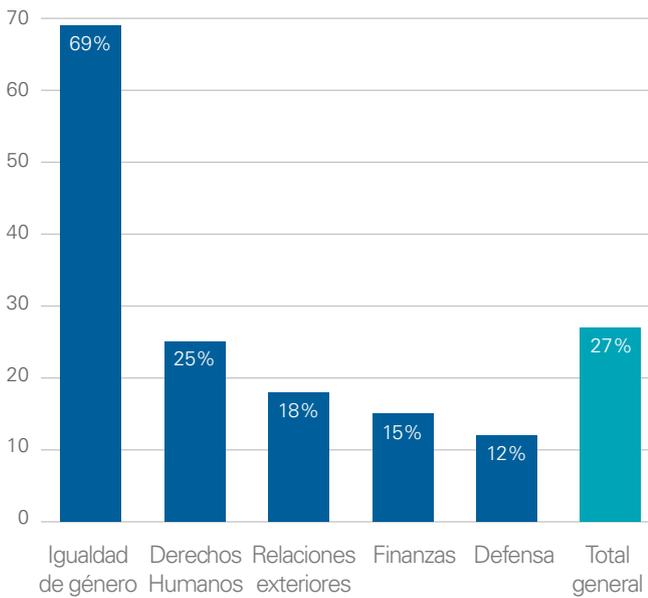
Las regiones con mayor proporción de parlamentarias tienen también la mayor proporción de Presidentas de Parlamento (datos a 1 de enero de 2022)



Las mujeres representaron el 25,9 % de los presidentes de las cámaras altas del parlamento y el 24,4 % de los presidentes de las cámaras bajas. La proporción de Presidentas de Parlamento fue mucho menor en los parlamentos unicamerales, con un 17,1 %. Además, a 13 de enero de 2022, solo el 27,8 % de los secretarios generales de los parlamentos eran mujeres (en todos los países y cámaras).

Figura 5

Porcentaje de mujeres que presiden comisiones parlamentarias (a 31 de diciembre de 2021)



A 31 de diciembre de 2021, 259 de los 959 presidentes de cinco tipos de comisiones parlamentarias eran mujeres (a nivel mundial y en todas las cámaras). Las mujeres tenían más probabilidades de presidir comisiones de igualdad de género (68,8 % de mujeres) y menos de presidir comisiones de defensa (12,4 % de mujeres). Las mujeres representaban el 25,1 % de las presidencias de las comisiones de derechos humanos, el 17,8 % de las presidencias de las comisiones de relaciones exteriores y el 15,2 % de las presidencias de las comisiones de finanzas.

Impacto de las estructuras políticas y las cuotas establecidas por ley

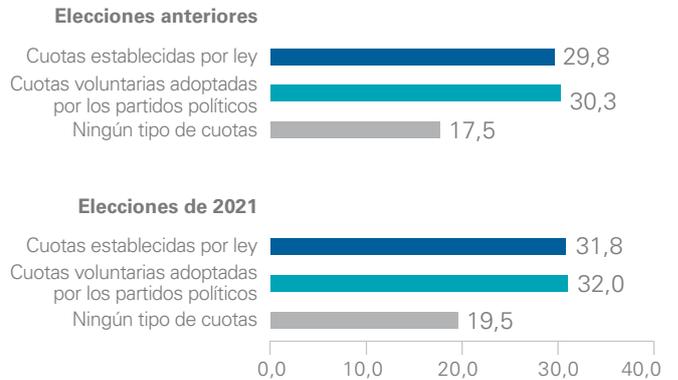
Al igual que en años anteriores, en 2021 las cuotas fueron el factor más importante a la hora de determinar la representación femenina.

Los 30 países que aplicaban algún tipo de sistema de cuotas para la cámara única o la cámara baja registraron un porcentaje de mujeres electas del 31,9 %. Este porcentaje varió un poco en función del tipo de cuotas aplicadas: los

países con cuotas establecidas por ley⁶⁹ eligieron a un 31,8 % de mujeres en promedio mientras que los que solo tenían cuotas voluntarias adoptadas por los partidos políticos eligieron a un 32 % de mujeres. En cambio, solo se eligió a un 19,5 % de mujeres a las cámaras bajas o únicas de países en los que no se aplicaba ningún tipo de cuotas.

Figura 6

Proporción de mujeres en la cámara baja y en la cámara única del parlamento, por tipo de cuota



Nota: Las "cuotas establecidas por ley" incluyen también a los países que aplican cuotas voluntarias adoptadas por los partidos además de las obligatorias.

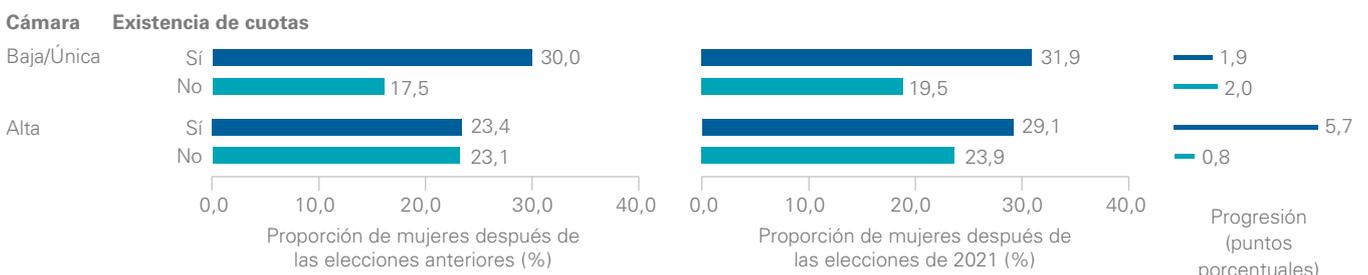
Por su parte, en las cámaras altas se eligió a un 29,1 % de mujeres en los cuatro países que tenían cuotas establecidas por ley. En los países que no contaban con este tipo de medidas afirmativas, se eligió a un 23,9 % de mujeres para las cámaras altas en 2021. Las cámaras altas con algún tipo de cuotas en vigor también registraron un mayor progreso colectivo: mientras que la representación de las mujeres mejoró en 5,7 puntos porcentuales de media, la proporción de mujeres en las cámaras altas sin cuotas registró una tímida mejora de solo 0,8 puntos porcentuales en 2021.

Esta diferencia se produjo en todas las regiones. En las Américas, por ejemplo, un 38,2 % de mujeres resultaron elegidas a las cámaras bajas o únicas donde existía algún tipo de cuota, frente a tan solo el 14,5 % en los casos en que no existían dichas cuotas. En Europa, las mujeres obtuvieron un 34,8 % de los escaños en las cámaras bajas o únicas en las que existían cuotas, pero solo un 22,7 % de los escaños

⁶⁹ Incluye los países que tienen cuotas establecidas por ley y los que tienen este tipo de cuotas y además cuotas voluntarias adoptadas por los partidos.

Figura 7

Proporción de mujeres en el parlamento, por cámara y existencia o no de cuotas



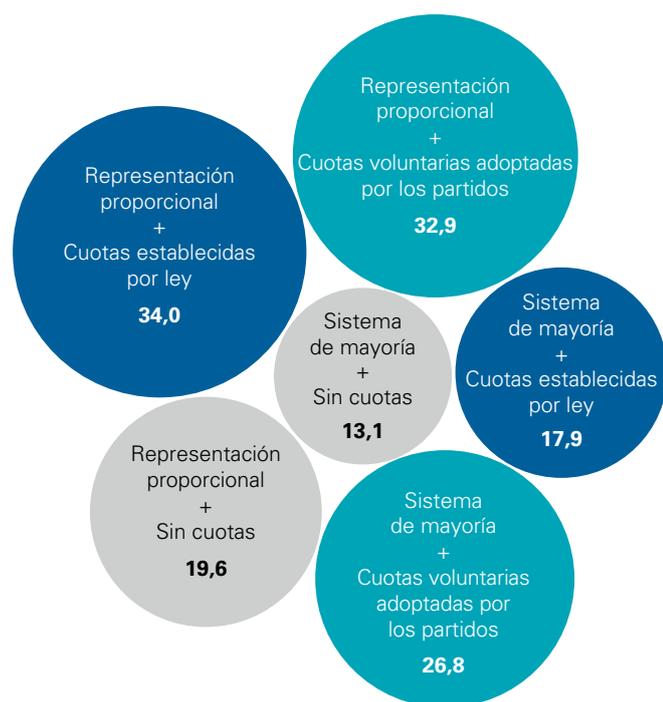
Nota: "Sí" indica tanto las cuotas establecidas por ley como las cuotas voluntarias adoptadas por los partidos políticos.

cuando no se aplicaban cuotas. En la región de Oriente Medio y Norte de África, había una diferencia de 16,6 puntos porcentuales, ya que las mujeres solo obtuvieron el 4,4 % de los elegidos en las cámaras bajas o únicas sin cuotas. La diferencia era menor en la región del África Subsahariana, donde las mujeres obtuvieron el 27,6 % de los escaños de las cámaras bajas o únicas con algún tipo de cuota y el 23,7 % de los escaños de las cámaras bajas o únicas sin cuotas.

Otro factor que parece haber influido en el porcentaje de mujeres elegidas miembros de parlamentos es el sistema electoral. Al igual que en años anteriores, se eligió a un mayor número de mujeres en países con un sistema de representación proporcional⁷⁰. Se eligió a un 29,4 % de mujeres a las cámaras bajas o únicas de países que tenían sistemas electorales de representación proporcional y mixtos, mientras que en los países con un sistema de mayoría, este porcentaje fue del 26,8 %. También hubo diferencias en los progresos realizados: las cámaras bajas o únicas con representación proporcional experimentaron una mejora de 2,2 puntos porcentuales, mientras que las que tienen un sistema de mayoría solo mejoraron 0,3 puntos porcentuales. La diferencia es mayor si se tienen en cuenta las cuotas.

Figura 8

Proporción de mujeres elegidas en cámaras bajas y únicas, por sistema electoral y existencia o no de cuotas



Nota: "Cuotas establecidas por ley" incluye también a los países que tienen cuotas voluntarias adoptadas por los partidos además de las cuotas obligatorias. La "representación proporcional" también incluye a los países con sistema mixto.

Aunque las cuotas pueden garantizar un nivel mínimo de representación femenina, no siempre actuaron como escudo protector contra el descenso de la proporción de mujeres elegidas en 2021. Argelia, por ejemplo, registró el retroceso más alto en la representación de mujeres en el parlamento (17,6 puntos porcentuales) a pesar de tener cuotas en vigor y

70 Incluye los sistemas electorales mixtos.

aun cuando el 36,8 % de los candidatos eran mujeres (frente al 32,1 % en 2017). El Salvador también experimentó un descenso marginal en la proporción de mujeres elegidas en 2021 en comparación con las elecciones anteriores, a pesar de que se exige a los partidos que apliquen una cuota de al menos un 30 % de candidatas.

Estos ejemplos ponen de relieve que el simple hecho de tener un sistema de cuotas en vigor puede no facilitar una mayor representación de las mujeres. Para resultar eficaz, el sistema de cuotas debe ser claro y estar bien redactado y contar con mecanismos de aplicación. En Argelia, por ejemplo, la nueva ley promulgada antes de las elecciones exigía únicamente a los partidos que no cumplieran el requisito de la cuota de género que informaran a la autoridad electoral. En Kazajstán no se registró ningún avance en la proporción de mujeres elegidas en 2021 debido a la poco satisfactoria aplicación de la ley de cuotas. Y en Samoa, la confusión sobre la interpretación de la ley de cuotas dio lugar a una crisis política.

El impacto de la pandemia de COVID-19

La pandemia de COVID-19 ha afectado con mayor intensidad a las mujeres y lo ha hecho de multitud de formas a nivel mundial. Sin embargo, pocos acontecimientos han puesto de relieve el liderazgo político de las mujeres en la misma medida. En los primeros días de la pandemia, se prestó especial atención a los buenos resultados conseguidos por los países liderados por mujeres en la mitigación de los daños causados por el nuevo virus, y esa atención continuó a lo largo de 2021. Se hizo mayor hincapié en entender por qué el liderazgo de las mujeres había sido eficaz durante la crisis mundial⁷¹ y en realizar llamamientos para poner a las mujeres en el centro de todos los planes de recuperación y reconstrucción de cara al futuro⁷².

El enfoque diferencial de género en posiciones de liderazgo quedó plenamente de manifiesto en el caso de Tanzania. Bajo el mandato del Presidente John Magufuli, el país adoptó un enfoque negacionista de la COVID-19: en mayo de 2020 se dejaron de publicar datos sobre infecciones y muertes⁷³ y en junio de ese mismo año se declaró que el país estaba "libre de coronavirus". Y se hizo así a pesar de las reiteradas peticiones de la Organización Mundial de la Salud para que Tanzania se tomara en serio la enfermedad⁷⁴ y diera a conocer las cifras. El Sr. Magufuli incluso disuadió a los trabajadores de atención de la salud para que no hablaran de la enfermedad⁷⁵, y dijo que la vacuna era peligrosa e innecesaria.

71 www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2021/Effective-decisive-and-inclusive-Womens-leadership-in-COVID-19-response-and-recovery-en.pdf.
 72 www.undp.org/es/blog/apostar-al-liderazgo-de-las-mujeres-durante-la-recuperacion-de-la-covid-19.
 73 www.bbc.com/news/56242358.
 74 www.who.int/news/item/20-02-2021-who-director-general-s-statement-on-Tanzania-and-covid-19.
 75 www.theguardian.com/world/2021/mar/17/Tanzania-president-john-magufuli-dies-aged-61.



El 28 de julio de 2021, la primera mujer Presidenta de Tanzania (izquierda) en la sede parlamentaria de Dar es Salaam, durante una campaña de vacunación contra la COVID-19. © Stringer/AFP

El Sr. Magufuli falleció en marzo de 2021. Se rumoreó que había contraído la COVID-19, pero su muerte se atribuyó a un fallo cardíaco. Fue sucedido en el cargo por Samia Suluhu Hassan, Vicepresidenta en el Gobierno de Magufuli, que se convirtió en la primera mujer Presidenta de Tanzania. Desde que la Sra. Hassan asumió el cargo, se ha abandonado el enfoque anterior sobre la COVID-19 y se han adoptado medidas para combatir la propagación de la enfermedad⁷⁶.

A pesar de la mayor atención prestada y del creciente número de datos al respecto, sigue existiendo una amplia brecha de género en la representación parlamentaria. En 2021, la proporción de mujeres parlamentarias en todo el mundo aumentó ligeramente del 25,5 al 26,1 %. Y aunque en muchos países se han producido avances, en otros la proporción de mujeres elegidas al parlamento ha disminuido.

Violencia contra las mujeres en el parlamento

En un informe de 2021 sobre la cultura en el lugar de trabajo en el Parlamento de Australia se formuló la siguiente observación: "Este es el Parlamento. Debería establecer el modelo de la cultura en el lugar de trabajo, no el umbral mínimo de lo que ha

de ser esa cultura"⁷⁷. Aunque esta afirmación es aplicable a los parlamentos de todo el mundo, en 2021 muchos de ellos se desviaron de este principio, resultando evidente que no eran espacios seguros para las mujeres.

El año pasado se produjeron varios incidentes de acoso físico a parlamentarias, a menudo protagonizados por sus colegas masculinos, incluso durante las sesiones parlamentarias.

Asimismo, hubo numerosos casos de parlamentarios que utilizaron un lenguaje sexista al dirigirse a sus colegas femeninas:

- En Túnez, la diputada Abir Moussi fue abofeteada y agredida por colegas masculinos a raíz de un desacuerdo durante un debate parlamentario en junio. No era la primera vez que esta diputada sufría agresiones físicas, ni tampoco la primera vez que una política era agredida en las instalaciones del parlamento nacional⁷⁸.
- Pocas semanas después, en Georgia, un parlamentario del partido gobernante, Shalva Papuashvili, agarró y sujetó a Tina Bokuchava, miembro de la oposición, para impedir que se acercara al Presidente del Parlamento durante una sesión parlamentaria⁷⁹.

77 humanrights.gov.au/sites/default/files/document/publication/ahrc_set_the_standard_2021.pdf.

78 www.al-monitor.com/originals/2021/07/tunisians-outraged-after-female-parliamentarian-slapped-islamist-colleague.

79 www.interpressnews.ge/ka/article/666403-ana-nacvlshvili-sasesio-darbazshi-kali-deputatebis-mimart-ganxorcielebuli-aranormaluri-mokmedebebi-unda-gaxdes-shepasebis-sagani-rogorc-etikis-sabchos-aseve-genderuli-tanascorobis-sabchos-mxridan.

76 www.bbc.com/news/world-africa-56944399.

- La jefa del partido Congreso Nacional Africano, Pemmy Majodina, recibió una patada del diplomático senegalés Djibril War cuando intentaba interceder en un enfrentamiento en el Parlamento Panafricano⁸⁰.
- En Sri Lanka, miembros masculinos del partido gobernante cantaron canciones soeces sobre una de sus colegas femeninas⁸¹, de nuevo en sede parlamentaria, y, al parecer, el Presidente de la cámara se rio mientras ocurría esa escena⁸².
- En Francia, cuando la diputada Mathilde Panot se disponía a hablar durante un debate, sus colegas masculinos se refirieron a ella como “*c’est la folle*” (“la loca”) y “*la poissonnière*” (“la pescadera”, término utilizado para referirse a quienes apoyaban la participación de las mujeres en la vida política durante la Revolución Francesa)⁸³.
- Idit Silman, miembro del *Knesset* de Israel, recibió de un colega masculino, Miki Zohar, que llegó tarde a una reunión y quería saber de qué se había estado hablando, la instrucción de “responder como una niña buena”⁸⁴.

Además de los incidentes relativos a mujeres que fueron víctimas de los abusos o ataques mencionados en los ejemplos anteriores, 2021 también fue un año decisivo que ha arrojado luz sobre la naturaleza tóxica del parlamento como lugar de trabajo para las mujeres en diferentes partes del mundo.

80 ewn.co.za/2021/06/01/he-cried-and-apologised-majodina-accepts-djibril-war-s-apology-for-kicking-her.
 81 island.lk/singing-lewd-songs-in-parliament-mp-contradicts-speakers-denial/.
 82 economynext.com/speaker-to-probe-alleged-verbal-sexual-harassment-of-sri-lanka-female-opposition-mp-84528/.
 83 www.euractiv.com/section/non-discrimination/news/sexism-in-politics-french-mp-called-fish-lady-and-crazy-during-debate/.
 84 www.timesofisrael.com/you-will-answer-like-a-good-girl-likuds-zohar-hurls-abuse-at-coalition-whip/.

La política australiana se vio sacudida por acusaciones de violación y conducta sexual inapropiada en el parlamento. El 15 de febrero de 2021, Brittany Higgins, una exempleada del parlamento, reveló que había sido violada en la sede del parlamento en marzo de 2019. El incidente, según la Sra. Higgins, ocurrió en el despacho de la Ministra de Defensa, Linda Reynolds. La Sra. Higgins también alegó que la Sra. Reynolds no la había apoyado y que, de hecho, la había disuadido de presentar una denuncia formal⁸⁵. Tras las revelaciones de la Sra. Higgins salieron a la luz más incidentes de agresión sexual en las instalaciones del parlamento. El ministro Christian Porter⁸⁶ fue acusado de violar a una joven de 16 años en 1988, y el parlamentario Andrew Laming fue acusado de intimidación y ciberacoso de mujeres⁸⁷. Las políticas hablaron en diferentes foros de sus propias experiencias sobre incidentes de sexismo⁸⁸ y acoso⁸⁹.

Las mujeres se manifestaron exigiendo justicia⁹⁰ y las políticas denunciaron la cultura tóxica que se vivía en la política nacional. Como respuesta, el Gobierno remodeló el Consejo de Ministros y creó una nueva cartera: el Ministerio de Seguridad de la Mujer⁹¹.

Tras las denuncias, se encargó a una comisión que realizara una evaluación independiente para apreciar la magnitud

85 www.bbc.com/news/world-australia-56560666.
 86 www.bbc.com/news/world-australia-56261504.
 87 www.bbc.com/news/world-australia-56532248.
 88 www.theguardian.com/australia-news/2021/mar/14/female-labor-staffers-share-details-of-workplace-sexual-harassment-and-abuse.
 89 www.smh.com.au/politics/federal/female-politicians-reach-out-across-party-lines-for-support-20210317-p57bjf.html.
 90 www.aljazeera.com/news/2021/3/15/tens-of-thousands-march-across-australia-for-womens-justice.
 91 www.abc.net.au/news/2021-03-29/cabinet-reshuffle-focus-on-women-politics/100036132.



El 2 de septiembre de 2021, las mujeres tomaron las calles de Perú para manifestarse contra el sexismo. © Ernesto Benavides/AFP

del problema. En su informe, la comisión determinó que el acoso sexual era un problema muy extendido⁹². Más de la mitad (51 %) de las personas que trabajan en el parlamento afirmaron haber sufrido al menos un incidente de intimidación, de acoso sexual o de agresión sexual real o en grado de tentativa. Un tercio de las personas encuestadas dijeron que habían sufrido alguna forma de acoso sexual: el 63 % de las mujeres parlamentarias denunciaron este tipo de incidentes, frente al 24 % de sus colegas masculinos.

Australia no es el único país que tiene este problema. Un estudio realizado por la UIP, en colaboración con la Unión Parlamentaria Africana, puso de manifiesto el carácter generalizado del sexismo en los parlamentos africanos⁹³. Según dicho estudio, que se basó en entrevistas confidenciales con parlamentarias de todo el continente, 8 de cada 10 de ellas habían sufrido alguna forma de violencia psicológica en el parlamento, el 67 % había sido objeto de comportamientos o comentarios sexistas, y el 42 % había recibido amenazas de muerte o violación, o amenazas de actos de violencia y secuestro. Además, alrededor del 40 % de las mujeres entrevistadas dijeron que habían sido acosadas sexualmente, y el 23 % que habían sufrido alguna forma de violencia física. En África, al igual que en Australia, estas constataciones revelan que los parlamentos no son espacios seguros para las mujeres en la política. Según dicho estudio, la mayoría de los incidentes de sexismo, acoso o violencia tuvieron lugar en las instalaciones del parlamento.

En junio de 2021, durante un debate en sesión plenaria, varias diputadas del Parlamento Europeo informaron de las agresiones verbales y los discursos de odio a través de Internet de que habían sido objeto⁹⁴. En Francia, 285 mujeres publicaron una carta abierta en el periódico nacional *Le Monde*⁹⁵ exigiendo que no se tolerara la presencia de los autores de actos de violencia sexual en los círculos políticos del país. En su carta, señalaban que también en el parlamento había autores de actos violencia sexual.

92 humanrights.gov.au/sites/default/files/document/publication/ahrc_set_the_standard_2021.pdf.

93 www.ipu.org/news/press-releases/2021-11/widespread-sexism-and-violence-against-women-in-african-parliaments-according-new-ipu-report.

94 www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2021-06-09-ITM-021_EN.html.

95 www.lemonde.fr/idees/article/2021/11/15/nous-exigeons-que-le-monde-politique-prenne-enfin-en-compte-le-mouvement-metoo_6102086_3232.html.

Tabla 1

Representación de las mujeres en las cámaras bajas y únicas tras las renovaciones parlamentarias de 2021

	País	Número total de escaños	Número total de mujeres	Porcentaje de mujeres	Cuotas
1	Nicaragua	91	46	50,6	Sí**
2	México	500	250	50,0	Sí**
3	Islandia	63	30	47,6	Sí*
4	Noruega	169	76	45,0	Sí*
5	Argentina	257	115	44,8	Sí**
6	Perú	130	52	40,0	Sí**
7	República de Moldova	101	40	39,6	Sí**
8	Países Bajos	150	59	39,3	Sí*
9	Ecuador	137	52	38,0	Sí**
10	Cabo Verde	72	27	37,5	Sí**
11	Etiopía	547	195	35,7	Sí*
12	Chile	155	55	35,5	Sí***
13	Alemania	736	257	34,9	Sí*
14	Uganda	556	188	33,8	Sí***
15	Armenia	107	36	33,6	Sí**
16	Albania	140	47	33,6	Sí**
17	Sudán del Sur	550	178	32,4	Sí**
18	Chad	93	30	32,3	No
19	Canadá	338	103	30,5	Sí*
20	Viet Nam	499	151	30,3	No
21	Iraq	329	95	28,9	Sí**
22	Liechtenstein	25	7	28,0	No
23	El Salvador	84	23	27,4	Sí***
24	Honduras	128	35	27,3	Sí***
25	Kazajstán	107	29	27,1	Sí**
26	República Checa	200	50	25,0	Sí*
27	Israel	120	29	24,2	Sí*
28	Bulgaria	240	57	23,8	No
29	Marruecos	395	90	22,8	Sí**
30	República Democrática Popular Lao	164	36	22,0	No
31	Kirguistán	88	18	20,5	No
32	Bahamas	39	7	18,0	No
33	Federación de Rusia	450	73	16,2	No
34	Zambia	166	25	15,1	No
35	Chipre	56	8	14,3	Sí*
36	Côte d'Ivoire	254	36	14,2	Sí*
37	República Centroafricana	140	17	12,1	Sí**
38	Santa Lucía	18	2	11,1	No
39	Japón	465	45	9,7	No
40	Argelia	407	33	8,1	Sí**
41	Samoa	51	4	7,8	Sí**
42	Qatar	45	2	4,4	No
43	Tonga	27	1	3,7	No
44	Micronesia (Estados Federados de)	14	0	0,0	No

Nota: * indica que uno o más partidos políticos adoptaron una medida voluntaria para aumentar el número de mujeres candidatas, ** indica cuotas establecidas por ley (ya sea cuotas de candidatas o escaños reservados), y *** indica tanto cuotas obligatorias como voluntarias adoptadas por los partidos.

Tabla 2

Representación de las mujeres en las cámaras altas tras las renovaciones parlamentarias de 2021

País	Número total de escaños	Número total de mujeres	Porcentaje de mujeres	Cambio en puntos porcentuales
Sudán del Sur	84	27	32,1	+22,1
Santa Lucía	11	5	45,5	+18,2
Gabón	67	16	23,9	+4,9
Argentina	72	31	43,1	+4,2
Somalia	54	14	25,9	+1,9
Marruecos	120	15	12,5	+0,8
Chile	50	12	24,0	+0,7
Pakistán	100	19	19,0	-0,2
Etiopía	144	44	30,6	-1,5
Bahamas	16	4	25,0	-18,8
Turkmenistán	56	14	25,0	s.d.



Unión Interparlamentaria

Por la democracia. Para todos.

+41 22 919 41 50
+41 22 919 41 60
postbox@ipu.org

Chemin du Pommier 5
CH - 1218 Le Grand-Saconnex
Ginebra
www.ipu.org

Derechos de autor © Unión Interparlamentaria (UIP), 2022 – ISSN 2311-7664

La Unión Interparlamentaria (UIP) es la organización mundial de parlamentos nacionales. Trabaja para salvaguardar la paz y promover un cambio democrático positivo a través del diálogo político y la acción concreta.

La UIP reconoce con agradecimiento la contribución de Akshi Chawla, quien redactó el texto de este informe. Deseamos también expresar nuestro agradecimiento a Global Affairs Canada, a Irish Aid y a la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo por su apoyo financiero a la labor de la UIP en materia de igualdad de género, incluida esta publicación.

Esta publicación podrá reproducirse, en parte o en su totalidad, con fines estrictamente personales y no comerciales, siempre que se citen la fuente y los derechos de autor y no se realice ninguna modificación. No obstante, la UIP deberá ser informada de cualquier uso que se haga del contenido de esta publicación.

Traducción de Patrocinio López Herrada.
Diseño gráfico de Philippe Boisson, impresión de Courand.