

# LAS CUOTAS DE GÉNERO Y LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA FEMENINA en México y América Latina

Anna María Fernández Poncela

**E**l tema de las cuotas hoy en día se considera importante. En este artículo presentamos algunas definiciones y reflexiones al respecto, toda vez que mostramos información y datos de estudios de caso, como por ejemplo México, para ver su concepción, aplicación y resultados.

Palabras clave: cuotas, mujeres, México, América Latina.

## ABSTRACT

The quotas topic today is considered important. In this text, we present some definitions and reflections about this, every time we show information and studies case, such as Mexico, to view their design, implementation and results.

Key words: Quotas, women, Mexico, Latin America.

## INTRODUCCIÓN

En fecha reciente Johanna Sigurdardóttir llegó a ser jefa de gobierno de su país Islandia, lo cual se explica, entre otras cosas, como parte de un proceso de avance de las mujeres en puestos políticos en todos los países nórdicos y de una voluntad de estrechar la brecha de género en varios ámbitos de la vida social en esta región del planeta. Recordemos

que fue aquí donde se inició la aplicación de la discriminación en positivo<sup>1</sup> en el ámbito de las políticas y lo que hoy conocemos comúnmente como las cuotas.<sup>2</sup>

En este texto presentamos un panorama general, la definición y datos en torno a estas medidas de discriminación positiva, y cómo está el debate del tema en nuestros días, tanto desde la perspectiva de la reflexión teórica general, la cual no parece avanzar mucho; como y también con alguna información de resultados y estudios de caso concretos que apuntan hacia un horizonte de equidad con sus retrocesos y cuestionamientos.

## MUJERES, REPRESENTACIÓN Y CUOTAS

La historia y la reflexión es larga, sin embargo, conviene iniciarla con algunas interrogantes: ¿por qué tendrían las mujeres que tener paridad?, ¿las mujeres necesitan a mujeres para que las representen? Algunas autoras como Ann Phillips<sup>3</sup> e Iris M. Young<sup>4</sup> piensan que lo que se dice se puede separar de quien lo dice. Pese a lo cual, también se considera que la paridad significaría un cambio en la política. “La creciente presencia de mujeres traería consigo cambios sustanciales en las instituciones, las prioridades y en la cultura política”.<sup>5</sup>

Se puede partir de una mirada a la teoría de la *representación* política.<sup>6</sup> Ésta se basa en que un representante supuestamente actúa en nombre del representado. En las

<sup>1</sup> De entre las estrategias de acción política existen las retóricas –en el discurso–, de acción positiva –por ejemplo la capacitación– y de discriminación positiva –las cuotas. Anna M. Fernández Poncela, *Mujeres en la élite política. Testimonio y cifras*, UAM-Xochimilco, México, 1999, y *La sociedad, la política y las mujeres*, Inmujeres/UAM, México, 2003.

<sup>2</sup> “Los datos del último Índice de Disparidad entre los Géneros, publicado por el Foro Económico Mundial, son contundentes: Islandia es el país con menor desigualdad entre hombres y mujeres [...] 43% de los escaños parlamentarios están ocupados por mujeres”. Se considera que “detrás del éxito nórdico hay factores históricos, culturales, un fuerte movimiento socialista, una estructura relativamente homogénea y un desarrollo económico remarcable [...] También son países pequeños, con un fuerte movimiento feminista que ha colocado el tema en lo más alto de la agenda nacional”. En el parlamento Europeo hay 48% de presencia femenina y tres mujeres están en la actualidad al frente de sus países: Islandia, Finlandia y Alemania. Inder Bugarin, “Donde la mujer también manda”, *Reforma*, 6 de diciembre, México, 2009, p. 15.

<sup>3</sup> Ann Phillips, *Género y teoría democrática*, PUEG/UNAM, México, 1995.

<sup>4</sup> Iris Marion Young, “Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal”, en Carme Castells (comp.), *Perspectivas feministas en teoría política*, Barcelona, Paidós, 1996.

<sup>5</sup> Joni Lovenduski, “Cambio en la representación política de las mujeres”, en Mariagrazia Rossilli, (coord.), *Políticas de género en la Unión Europea*, Narcea, Madrid, 2001, p. 120.

<sup>6</sup> Hanna Fenichel Pitkin, *El concepto de representación*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985.

democracias representativas los electores y electoras son representados/as por las personas elegidas. Supuestamente estos políticos y políticas llevan las voces y miradas de los electores/as con cargo a las cámaras, a las reformas jurídicas y las política públicas.

Entre los tipos de representación destacamos aquí la descriptiva, conformada por grupos de representantes que son más o menos proporcionales numéricamente a la población a la cual representan. También está la sustantiva, esto es, lo que cualitativamente se aborda y trabaja por los y las representantes. Supuestamente lo primero, esto es, el número va a tener incidencia en la agenda política y en la sociedad. Si bien es cierto que no tiene por qué darse siempre ni de forma automática.

Como definición básica diremos que

Las cuotas de género, más conocidas como cuotas de participación por sexo o cuotas de participación de mujeres, son una forma de acción positiva cuyo objetivo es garantizar la efectiva integración de mujeres en cargos electivos de decisión de los partidos políticos y del Estado. Es una medida de carácter compulsivo, que obliga a incorporar mujeres en listas de candidaturas o en listas de resultados electorales, y transitorio, puesto que supone una vigencia sujeta a la superación de los obstáculos que impiden una adecuada representación de mujeres en los espacios de poder y representación política.<sup>7</sup>

[Por su parte] La idea central de los sistemas de cuotas es seleccionar mujeres para puestos en las instituciones de gobierno y garantizar que éstas no queden marginadas de la vida política o tengan una presencia meramente decorativa [...] Hoy en día, los sistemas de cuotas buscan asegurar que las mujeres constituyan al menos una “minoría decisiva” del 30 al 40%. Las cuotas se pueden aplicar como una medida temporal, es decir, hasta que las barreras que impiden el acceso de las mujeres a la política sean eliminadas.<sup>8</sup>

Hay toda una polémica a favor y en contra de esta medida discriminatoria, correctora de una escasez, temporal y justificada en cada contexto social y en nuestros días.<sup>9</sup> Si bien es cierto que se trata de discriminación en positivo, es discriminación al fin y al cabo, y el debate se centra en la justicia, equidad y carácter democrático de dicha medida. Pero por otro lado, otro tanto podríamos decir sobre la no presencia o reducida participación de las mujeres en los espacios de poder político. Por todo lo cual, llegar a

<sup>7</sup> Line Barreiro y Clyde Soto, “Cuota de género”, 2000 [<http://iidh.ed.cr> 10/11/09], p. 1.

<sup>8</sup> Drude Dahlerup, “El uso de cuotas para incrementar la representación política femenina”, en *Mujeres en el parlamento: más allá de los números*, Internacional Institute for Democracy and Electoral Assistance [[www.idea.int/publications](http://www.idea.int/publications)], 2002, p. 160.

<sup>9</sup> José García Añón, “Representación política de las mujeres y las cuotas”, en *Derechos y libertades: revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, núm. 11, Universidad Carlos III, Madrid, 2002.

una conclusión sobre el tema es poco menos que imposible, y sólo desde una posición político ideológica o jurídica se podría arribar. Aquí nos interesan los diferentes puntos de vista y la discusión, más que una respuesta o conclusión que por otra parte no parece tener visos de poner punto final a la polémica en nuestros días.

*A favor* de las cuotas se puede argumentar *grosso modo* que:

- Evitan la discriminación y fomentan la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
- Es un derecho político de las mujeres la representación formal tendiente a la equidad.
- Es una necesidad que la experiencia de las mujeres también esté en la vida pública.
- Visibilizan la discriminación de género y mantienen el tema en la agenda política del país.
- Es parte de la ampliación y profundización, así como la calidad de la democracia misma.

*En contra* de las mismas y también a modo de generalización:

- Cuestionable la idoneidad de los sujetos discriminados, ya que puede haber otros grupos en situación similar, políticamente subrepresentados, y puede tener lugar incluso una discriminación hacia los mismos.
- Es contra del principio de la igualdad de oportunidades, siendo discriminatorio, e incluso, antidemocrático.
- Se minusvaloran los méritos, capacidades y preparación de las personas.
- Se soslaya la libre competencia entre contendientes y de elección por parte de los partidos y de la ciudadanía.
- Puede tratarse de una mera medida de imagen o de “lo políticamente correcto”.

## **CUOTAS, DEFINICIÓN Y APLICACIÓN**

Para empezar mencionaremos aquí los *tipos de cuotas*:<sup>10</sup>

- Constitucionales: consagradas en leyes fundamentales y constituciones.
- Legislativas: establecidas en leyes y en leyes electorales.
- Partidos políticos: para la selección cargos internos.

<sup>10</sup> Drude Dahlerup, “El uso de cuotas para incrementar la representación política femenina”, *op. cit.*; Jacqueline Peschard, “El sistema de cuotas en América Latina. Panorama general”, en *Mujeres en el parlamento: más allá de los números, op. cit.*

Para proseguir, su efectividad depende de varios factores, tales como las *normas de las propias cuotas*, y observar cómo donde éstas existen y se cumplen ha tenido lugar un aumento del número de mujeres en puestos políticos, esto es, la incidencia ha sido cuantitativamente positiva en general, como mostraremos en su momento. En cuanto a las normas varios son los factores a tener en cuenta:

- Un porcentaje mínimo y máximo por sexo.
- Que sean obligatorias y no meras recomendaciones.
- Que sean para titularidad y que no engloben la suplencia.
- Que se designe un lugar en las listas.
- Que haya sanción por incumplimiento y que se ejerza.

Y es que parece claro que

Una disposición adicional que sirve para reforzar la eficacia de las cuotas consiste en fijar una distribución obligatoria de las candidaturas de mujeres y sanciones precisas en caso de incumplimiento, tales como el rechazo de parte de la autoridad electoral para registrar las listas de candidatos presentadas.<sup>11</sup>

Luego para las candidaturas en las cuotas legislativas también cuentan los *sistemas de elección interna de los partidos políticos* y la *voluntad política* de los mismos:

Los partidos políticos son los que controlan el acceso y el avance de las mujeres en las estructuras de poder político. A fin de alcanzar liderazgo, la mujer debe ascender dentro de los partidos, los cuales tienen la capacidad exclusiva de nominar a los y las candidatas a cargos públicos. Los partidos políticos históricamente se han caracterizado por ser estructuras sexistas que no incorporaban a sus filas a las mujeres en igualdad de condiciones que a los varones, impidiéndoles el acceso a puestos de dirigencia.<sup>12</sup>

Si bien los partidos de izquierda en todo el mundo y en nuestro continente han favorecido más la presencia de mujeres “a las mujeres no les va tan mal como sería de esperar en los partidos de derecha, en relación con las cifras totales de mujeres legisladoras en cada país”.<sup>13</sup> Más allá de la obstaculización histórica de los partidos

<sup>11</sup> Jacqueline Peschard, “El sistema de cuotas en América Latina. Panorama general”, *op. cit.*, p. 178.

<sup>12</sup> Mala N. Htun, “Mujeres y poder político en Latinoamérica”, en *Mujeres en el parlamento: más allá de los números*, *op. cit.*, pp. 26-27.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 30.

en la actualidad parece que la situación empieza a cambiar, si bien lo hace de manera progresiva, lenta, pero y también, constante.

Sin embargo es preciso remarcar que si bien es cierto que cuando se seleccionan candidatas por medio de elecciones internas de los partidos las mujeres usualmente son desfavorecidas y se prefiere a los varones, también es cierto que en ocasiones cuentan otros factores, como fue el caso de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en México:

[...] no se encontraron evidencias significativas que muestren la existencia de discriminación electoral contra las mujeres en las elecciones internas: en 2003 y 2006 el porcentaje de mujeres candidatas que fueron seleccionadas por elecciones internas fue prácticamente proporcional al porcentaje de mujeres que se registraron como precandidatas: es decir que las mujeres precandidatas que se registraron y que contendieron ganaron las elecciones internas en la misma proporción que los precandidatos varones en el caso del PRI (en 2003) y en una proporción muy parecida en el caso del PAN (2003 y 2006) y del PRD (2006). El principal obstáculo que impidió que un mayor número de mujeres accedieran a las candidaturas de Mayoría Relativa de los partidos en 2003 y 2006 fue el reducido número de mujeres que se registraron como precandidatas.<sup>14</sup>

Y es lo que se ha dado en llamar el “círculo excluyente” que aparta a las mujeres de la política y el “círculo vicioso” que consiste en la autoexclusión de las propias mujeres.<sup>15</sup> En el sentido de los frenos desde la política y los partidos, así como de los obstáculos y autolimitantes desde las mujeres. Ambas dificultades han de ser tomadas en cuenta.

[...] cabe señalar que la efectiva aplicación de las cuotas depende también de otros elementos, tales como la disposición de los dirigentes partidarios para abrir los espacios de decisión y candidaturas al género femenino. En este contexto, si la decisión sobre la ubicación de las candidatas en las listas está sujeta a la correlación de los grupos dentro de los partidos, las cuotas sólo prosperarán cuando las mujeres hayan logrado penetrar las estructuras de los partidos y colocarse en los niveles de mando intermedio y superior. Es decir, cuando su presencia en las decisiones internas sea regular y significativa.<sup>16</sup>

Un estudio que comparó la relación entre la presencia y el número de mujeres en órganos directivos de los partidos políticos –como el Consejo Ejecutivo Nacional–, y la

<sup>14</sup> Magdalena Huerta García y Eric Magar Meurs, *Mujeres legisladoras en México. Avances, obstáculos, consecuencias y propuestas*, México, Inmujeres/ITAM/Friederich Ebert, 2006, pp. 275-276.

<sup>15</sup> Manuel Antonio Garretón, “Espacio público, mundo político y participación de la mujer en Chile”, Ponencia Seminario Participa ¿Existe la vocación política de la mujer?, Santiago de Chile, 1990.

<sup>16</sup> Jacqueline Peschard, “El sistema de cuotas en América Latina. Panorama general”, *op. cit.*, p. 179.

cantidad o porcentaje en candidaturas del mismo partido, a partir del supuesto de que al aumentar lo primero también aumentaría la segunda, concluyó que esto no siempre era así. Por ejemplo, en el caso del Partido Acción Nacional cuando hubo más mujeres en el Comité Ejecutivo Nacional también aumentó el número de mujeres candidatas. Sin embargo, en el Partido Revolucionario Institucional en los momentos que hubo más mujeres en sus órganos directivos no hubo repercusión alguna en el crecimiento de la presencia femenina en las candidaturas, ni siquiera cuando el CEN estuvo presidido por una mujer —que fue en dos ocasiones en los últimos años. Para el Partido de la Revolución Democrática hubo un periodo en que sí se probó la suposición y otro en el cual se refutó, ya que antes del 2003 esto era correcto con más mujeres en el CEN que coincidieron también más candidatas mujeres, pero a partir de 2006 esta correlación no tuvo importancia ni significado alguno.<sup>17</sup>

Nos detengamos un momento en este punto con objeto de subrayar el papel fundamental de los partidos, probado por autores/as y estudios para varios países como el principal obstáculo de la participación política de las mujeres sin lugar a dudas.<sup>18</sup> Mientras y al parecer en nuestros días la sociedad cada vez parece ser más favorable al tema de la participación política femenina y de las mujeres en cargos políticos en las democracias occidentales como muestran diversos ejercicios estadísticos.<sup>19</sup> Aquí hay hoy

<sup>17</sup> Magdalena Huerta García y Eric Magar Meurs, *Mujeres legisladoras en México. Avances, obstáculos, consecuencias y propuestas*, op. cit.

<sup>18</sup> Mala N. Htun, “Mujeres y poder político en Latinoamérica”, op. cit. Mala Htun y Mark Jones, “Engendering the Right to Participate in Decision-Making: Electoral Quotas and Women’s Leadership in Latin America”, en Nikki Crake and Maxine Molineux (eds.), *Gender and the Politics of Rights and Democracy in Latin America*, Palgrave, Basingstoke, 2002. Jacqueline Peschard, “El sistema de cuotas en América Latina. Panorama general”, op. cit. Richard E. Matland, “Estrategias para ampliar la participación femenina en el Parlamento. El proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales”, en *Mujeres en el parlamento: más allá de los números*, op. cit. IDEA, “Encuesta de opinión pública: Opinión, percepción y evaluación pública de las mujeres políticas en Uruguay”, 2008 [www.idea.int]. Adolfo Garcés, “Mujer y política. La visión de los dirigentes políticos”, Presentación en Power Point, Universidad de la República, Montevideo, 2008.

<sup>19</sup> Gallup, “Latin American Women Leadership Stud”, Estudio encargado por el Banco Interamericano de Desarrollo, en colaboración con el Diálogo Interamericano, Nueva Jersey, Princeton, 2001. Mala N. Htun, “Mujeres y poder político en Latinoamérica”, op. cit. Jacqueline Peschard, “El sistema de cuotas en América Latina. Panorama general”, op. cit. Anna M. Fernández Poncela, “Las mujeres y su relación con la política”, *Sociológica*, núm. 66, UAM-Azcapotzalco, México, 2008. IDEA, “Encuesta de opinión pública: opinión, percepción y evaluación pública de las mujeres políticas en Uruguay”, op. cit. Eurobarómetro 2009 [http://ec.europa.eu/public\_opinion/archives/eb\_special\_en.htm], 12 de julio de 2009.

una evidente contradicción entre las percepciones y deseos sociales y las prácticas de los partidos políticos. Quizás el nudo más importante sobre el tema en la actualidad.

Las cuotas legislativas se encuentran insertas en sistemas electorales determinados, algunos más favorables que otros a la eficacia de las mismas.

“Diversos estudios demuestran que la normativa electoral es de importancia crítica en términos de las posibilidades de las mujeres de resultar elegidas. Los países con sistemas de Representación Proporcional tienden a elegir a más mujeres que aquellos cuyo sistema es mayoritario”.<sup>20</sup> Y es que en todo el mundo:

El papel del sistema electoral es muy importante para determinar el nivel de representación política femenina en la Unión Europea (así como a escala mundial). No es una mera coincidencia que aquellos Estados miembros con niveles más altos de diputadas mujeres (Suecia, Finlandia, Dinamarca y los Países Bajos) tengan todos sistema electorales proporcionales, y que aquellos países con los niveles más bajos (Italia, Reino Unido, Francia y Grecia) tengan sistemas proporcionales debilitados o mayoritarios.<sup>21</sup>

Parece claro también en América Latina que

El buen funcionamiento de las cuotas tiene que ver con el tipo de sistema electoral vigente. A pesar de que los sistemas electorales no son los únicos elementos determinantes de la disparidad en la representación política de hombres y mujeres, sí pueden ayudar a hacer más eficaces las cuotas. Por lo general, las cuotas tienden a funcionar mejor en sistemas de representación proporcional que en los de mayoría en los cuales solamente hay un candidato por circunscripción. En países donde las listas de candidatos para ocupar escaños parlamentarios son abiertas como en Perú, Ecuador, Panamá y Brasil, la promoción de las candidaturas femeninas se deja en manos de los electores, es decir, son los votantes quienes determinan, según sus preferencias, la colocación de los victoriosos, y eventualmente, de las mujeres como parlamentarias. A pesar de esto, generalmente se reproduce la cultura política dominante, es decir, se favorece a las candidaturas masculinas. En cambio, en el resto de los países de la región la lista de candidatos es cerrada y bloqueada, dejando a la decisión de los cuadros partidarios y de la competencia interna la posibilidad de favorecer a las candidatas mujeres, lo que tampoco ofrece garantía de equidad, dado el predominio tradicional de los hombres en los cuadros de los partidos. De tal suerte, si no existe una disposición expresa para la colocación de las candidaturas femeninas, el objetivo de las cuotas tiende a diluirse al dejarse en manos

<sup>20</sup> Mala N. Htun, “Mujeres y poder político en Latinoamérica”, *op. cit.*, p. 30.

<sup>21</sup> Parlamento Europeo, “Impacto diferencial de los sistemas electorales en la representación política femenina”, 1997 [<http://www.europarl.europa.edu/workingpapers>], 27 de noviembre de 2009, p. 37.

ya sea de las cúpulas partidistas que generalmente están compuestas predominantemente por varones, ya de la población votante que participa de los valores y consideraciones dominantes sobre los quehaceres políticos, lo cual deja en desventaja a las mujeres.<sup>22</sup>

Otra cuestión es la magnitud de los distritos electorales que favorece el acomodo de las mujeres, pues cuanto más grande es el distrito o circunscripción, más oportunidades existen para que las mujeres encuentren un lugar en la representación, ya que el número de candidatos también es más elevado. Por lo que, como decíamos, la efectividad de la cuota tiene que ver con el porcentaje, la obligatoriedad de su cumplimiento con sanciones, el que sea en puestos de titularidad, pero y también, con el tipo de distrito electoral, el orden de las candidaturas, y por supuesto la competitividad y posibilidades electorales de cada partido en un distrito dado.

En los sistemas de *representación proporcional* o plurinominales las mujeres tienen una ligera ventaja. Los escaños se dan según el porcentaje de votos obtenidos, por lo que los partidos tienen incentivos a la hora de equilibrar las listas con diversos grupos sociales como las mujeres. Los que tienen distritos mayores y mayor número de escaños por partido presentan más mujeres. Aquí sí parece haber espacios para mujeres —si bien se las puede colocar a veces en lugares donde hay escasas posibilidades de ganar.<sup>24</sup> En el sistema de representación proporcional se ha de tener en cuenta “la magnitud del distrito, el umbral de votos por escaño, y la opción entre las formas de representación proporcional mediante ‘lista abierta’ o ‘lista cerrada’”.<sup>25</sup> Y es que para la nominación de mujeres parece importante que el partido tenga la posibilidad de ganar varios escaños en un distrito, así las mujeres “se verán favorecidas tanto por grandes magnitudes de distrito como por los umbrales de votos requeridos para obtener escaño, todo ello debido a los efectos de ambas políticas en promedio de magnitud del partido”.<sup>26</sup>

[Por lo tanto] cuanto más grande sea la magnitud del distrito, mayor es la probabilidad de que se incluyan candidatas mujeres en las listas partidarias en la medida que hay más bancas en juego. En consecuencia, mayores son las posibilidades de que éstas resulten electas siempre y cuando los partidos políticos tengan un buen rendimiento electoral y

<sup>22</sup> Jacqueline Peschard, “El sistema de cuotas en América Latina. Panorama general”, *op. cit.*, p. 179.

<sup>23</sup> *Idem.*

<sup>24</sup> Mala N. Htun, “Mujeres y poder político en Latinoamérica”, *op. cit.* Mala Htun y Mark Jones, “Engendering the Right to Participate in Decision-Making: Electoral Quotas and Women’s Leadership in Latin America”, *op. cit.*

<sup>25</sup> Richard E. Matland, “Estrategias para ampliar la participación femenina en el Parlamento. El proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales”, *op. cit.*, p. 124.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 125.

las leyes de cuotas contemplen algún tipo de mandato de posición. En contraposición, las circunscripciones pequeñas tienden a limitar la efectividad de las cuotas ya que los partidos políticos suelen obtener entre uno o dos escaños en una misma circunscripción, donde generalmente privilegian a los candidatos hombres.<sup>27</sup>

En *distritos uninominales en los sistemas mayoritarios* o de mayoría relativa sólo se puede ganar un escaño por distrito, no se pueden repartir puestos; así, hombres y mujeres compiten, los lugares son disputados, se prefiere a los hombres, y se busca un candidato que atraiga votos, esto es, quien tiene reales posibilidades de ganar. Y es que en general,

Se considera que el sistema mayoritario es injusto con las mujeres porque [...] el éxito de un partido depende en gran medida del candidato único que seleccione. Este candidato ha tenido que ser elegido con base en criterios muy estrictos, como parte de lo que constituye un candidato “de éxito”; este proceso de selección ha sido criticado por el énfasis que da a las características “masculinas”.<sup>28</sup>

En cuanto a las *listas abiertas* el electorado incide en la selección de la persona, se vota por candidatos individuales. En las listas cerradas el partido ordena los candidatos/as. Matland se pregunta:

[...] si resulta más fácil convencer al electorado que vote activamente por las mujeres de la candidatura, o convencer a los dirigentes del partido de que incluir más mujeres en la papeleta en puestos destacados es justo y, lo que es más importante, inteligente desde el punto de vista estratégico.<sup>29</sup> [...] algunos académicos argumentan que los sistemas de lista abierta aumentan las posibilidades de que las candidatas resulten elegidas, al permitirle al votante que elija independientemente de la posición en que sean colocadas por los dirigentes dentro de la lista.<sup>30</sup>

En los sistemas de *listas cerradas* y en distritos grandes –mayor porcentaje de legisladores/as– hay más posibilidades de más mujeres si así lo designa el partido. Se

<sup>27</sup> Nérida Archenti y María Inés Tula, “Selección de candidatos y género. Análisis de las listas partidarias en distritos subnacionales de la República Argentina en los comicios de 2007”, ponencia Congreso SOMEE, noviembre, Salamanca, 2009, p. 4.

<sup>28</sup> Parlamento Europeo, “Impacto diferencial de los sistemas electorales en la representación política femenina”, *op. cit.*, p. 34.

<sup>29</sup> Richard E. Matland, “Estrategias para ampliar la participación femenina en el Parlamento. El proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales”, *op. cit.*, p. 26.

<sup>30</sup> Mala N. Htun, “Mujeres y poder político en Latinoamérica”, *op. cit.*, p. 31.

considera que las listas cerradas y bloqueadas “tienen un mayor impacto positivo en la efectividad de las cuotas de género en tanto impiden la alteración posterior del orden de los candidatos, evitando así que se anule –en caso de existir– el mandato de posición preestablecido por la ley de cuotas.”<sup>31</sup>

Hay países con representación proporcional con listas cerradas: Argentina, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay. Los hay con representación proporcional con lista cerrada fraccional: Uruguay. Con lista personalizada: Colombia. Y con lista abierta: Brasil, Chile, Ecuador, Panamá, Perú. Y también los hay con sistema mixto de representación proporcional con lista cerrada además de los distritos uninominales: Bolivia, México, Venezuela.<sup>32</sup> En los últimos tiempos se detecta cómo la representación proporcional es más favorable a la presencia femenina en las candidaturas que la mayoría relativa por las razones ya expuestas.

[Se considera importante] el efecto positivo que tienen las leyes de cuotas para incrementar rápidamente la representación política de las mujeres en los órganos legislativos [...] en varios países de América Latina [...] Cabe destacar que la combinación de las cuotas de género con distintos arreglos institucionales, tales como los sistemas electorales con listas plurinominales y fórmulas electorales proporcionales junto con un mandato de posición preciso contemplado por la legislación electoral, resulta determinante a la hora de evaluar el éxito de esta acción afirmativa en aumentar cuantitativamente la presencia de las mujeres en las legislaturas.<sup>33</sup>

En el caso de México en donde existen los dos sistemas, de mayoría relativa y representación proporcional y con listas cerradas, se puede considerar y de hecho la revisión de los procesos electorales de los últimos años así lo corrobora, que: las mujeres son más nominadas y elegidas por el principio de representación proporcional en distritos plurinominales, es decir cuando van a ser designadas en el partido no por su conocimiento o carisma entre el electorado sino por el porcentaje electoral que le resulte a cada formación política tras las elecciones.<sup>34</sup>

Para finalizar este apartado, hay que revisar los resultados de *la representación sustantiva*, esto es, si el incremento en el número de mujeres –representación descriptiva– ha redundado en un mayor tratamiento de las necesidades prácticas de las mujeres y los intereses estratégicos del género, véase, desde el discurso contra la discriminación y

<sup>31</sup> Nérida Archenti y María Inés Tula, “Selección de candidatos y género...” *op. cit.*, p. 5.

<sup>32</sup> Mala N. Htun, “Mujeres y poder político en Latinoamérica”, *op. cit.*

<sup>33</sup> Nérida Archenti, y María Inés Tula, “Selección de candidatos y género...” *op. cit.*, pp.19-20.

<sup>34</sup> Anna M. Fernández Poncela, “Las mujeres y su relación con la política”, *op. cit.*

a favor de la equidad, hasta legislaciones favorables y políticas públicas concretas para las causas de las mujeres.

[...] persiste el interrogante de si esta mayor presencia femenina se traduce en resultados diferentes en la formulación de políticas. En otras palabras ¿logra esta mayor presencia en las esferas de poder una mejor representación de las prioridades legislativas y de políticas de la población femenina, o pueden los varones representar de manera igualmente eficaz tales necesidades en el proceso político? [...] En América Latina, esta mayor presencia de las mujeres en el ámbito legislativo coincidió con una atención sin precedentes a temas relacionados con los derechos de las mujeres como la violencia doméstica, la reproducción y el Derecho de la Familia. Mujeres de diferentes partidos políticos se aliaron para colocar en la agenda política los temas relativos a la mujer, y luego para presionar a sus colegas varones para que apoyaran la introducción de cambios en la legislación. Durante los años noventa, al menos 16 países latinoamericanos aprobaron leyes para ayudar a las víctimas de violencia doméstica. Varios países lanzaron programas destinados a mejorar la salud reproductiva, incluyendo programas de detección de cáncer cervical, planificación familiar y prevención del sida. Asimismo, unos cuantos países enmendaron la Constitución para respaldar principios de igualdad de derechos para ambos sexos, y varios más modificaron disposiciones de las leyes de familia que conferían al esposo y al padre una autoridad desigual dentro del hogar. Es poco probable que las legislaturas de la región hubiesen prestado tanta atención a los temas relacionados con los derechos de las mujeres sin el trabajo de las parlamentarias.<sup>35</sup>

Por lo que el balance aparece en cuanto a esta cuestión positivo. Representación descriptiva y sustantiva tienen cierta correlación favorable en cuanto a resultados y logros. Sin embargo, no deja de haber cuestionamientos al respecto, como veremos más adelante. Y es que todavía no parece haber datos suficientes en el sentido de discriminar fehacientemente cuando el avance de los temas de las mujeres se inscribe en la órbita de las cuotas y cuando éste tiene lugar debido a cambios sociales y culturales que también están teniendo lugar en nuestros días.

Frecuentemente se afirma que la mera presencia de la mujer en el poder no se traducirá automáticamente en apoyo y representación de los demás temas de la mujer. Expresado de una manera diferente, el hecho de ser mujer no implica que se tenga conciencia o compromiso con los temas de género. Sin embargo, cada vez mayor cantidad de investigaciones realizadas en diferentes partes del mundo sugieren que las mujeres en el

<sup>35</sup> Mala N. Htun, "Mujeres y poder político en Latinoamérica", *op. cit.*, pp. 37-38.

poder realmente hacen una diferencia en la representación de temas que son de mayor interés para la mujer.<sup>36</sup>

Y es que “cuerpo de mujer no significa conciencia de género”.<sup>37</sup> Sin embargo, existe la tendencia que a mayor número de mujeres más se legisla sobre aspectos de género, cuestiones que las implica o relacionadas con los asuntos sociales, proponer y apoyar las políticas públicas. Para Argentina, Brasil, Chile, Venezuela sí hubo avances en legislaciones que fueron favorables a la población femenina, por ejemplo.<sup>38</sup>

Lo que se ha observado es que las cuotas garantizan la dimensión “descriptiva” de la representación, y se supone que con un porcentaje entre 30 y 40%,<sup>39</sup> esto es, la denominada “masa crítica”, podría darse o se está dando la representación “sustantiva”, real o cualitativa, en el sentido que las decisiones políticas favorecen las necesidades del grupo al que se representa, y se aseguran resultados importantes en el contenido de las políticas, legislaciones y asuntos públicos sobre los cuales se trabaja. También se considera que una vez que las mujeres llegan a un puesto político, por ejemplo, el Legislativo, lo importante, no sólo es su número sino la “política de la presencia” o lo que se ha dado en llamar “la presencia con sentido”,<sup>40</sup> esto es, cuando las formas y estilos de hacer política pueden llegar a cambiar en beneficio de las mujeres políticas, de las mujeres y la sociedad en general.

<sup>36</sup> Mayra Buvinic y Vivien Roza, “La mujer, la política y el futuro democrático de América Latina” Informe del Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible, Serie de informes técnicos, Washington D.C., 2004, p. 12.

<sup>37</sup> Marta Lamas, “Seminario del BID/PROLID Liderazgo de la mujer: teoría y práctica”, texto mecanografiado, Cancún, agosto, 2000.

<sup>38</sup> Mark Jones, “Legislator Gender and Legislator Policy Priorities in the Argentine Chamber of Deputies and the United States House of Representatives”, *Policy Studies Journal*, núm. 25, 1997. Mala N. Htun, “Mujeres y poder político en Latinoamérica”, *op. cit.*

<sup>39</sup> Sue Thomas, *How Women Legislate*, Oxford University Press, Nueva York, 1994. Linda Stevenson, “Gender Politics in the Mexican Democratisation Process: Electing Women and Legislating Sex Crimes and Affirmative Action 1988-1997”, en Jorge Domínguez y Alejandro Poiré (eds.), *Toward Mexico's Democratisation: Parties, Campaigns, Elections and Public Opinion*, Nueva York, Routledge, 1999.

<sup>40</sup> Jane Mansbridge, “Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent ‘Yes’”, *The Journal of Politics*, núm. 61, 1999. Ann Phillips, *Género y teoría democrática*, *op. cit.* Joni Lovenduski, “Cambio en la representación política de las mujeres”, *op. cit.*

## APLICACIÓN, LEGISLACIONES Y LAS REALIDADES POLÍTICAS EN MÉXICO Y AMÉRICA LATINA

En cuanto a la breve *historia* de las cuotas, podemos decir que ésta se inició en los partidos socialdemócratas en el norte de Europa, desde la década de 1970 el Partido Socialista Noruego aprobó 40% de un sexo como mínimo y para toda instancia de decisión política. Luego le siguieron otros partidos y gobiernos nórdicos: Dinamarca, Suecia y Finlandia. Para finales de la década de 1990, Francia aprobó el principio de paridad con una normativa nacional de las cuotas, esto es, listas electorales con un hombre y una mujer de forma alternativa o lo que se ha dado en llamar el “sistema cremallera”. En medio varios Estados del mundo han puesto en práctica estas medidas de discriminación positiva tanto en partidos, legislativos, como en otros órdenes de gobierno. Se trata hoy de algo que parece estarse generalizando en el ámbito de las democracias occidentales como puede leerse en los periódicos o en los medios de comunicación que cubren el tema.

Para *América Latina*, entre 1991 y 2008 doce países instituyeron legislaciones con cuotas en el Legislativo, éstas van del 20 al 40%.<sup>41</sup> Argentina fue el país pionero con la “Ley de cupos” en 1991 que señaló 30%. En México recientemente se aumentó de 30 a 40% (2008). Se considera que la Plataforma de Acción de Beijing que apoyaba el derecho femenino a participar en las estructuras de poder y la toma de decisiones, y la posibilidad de adoptar acciones afirmativas para equilibrar los sexos en dichos espacios –de hasta 50%– y que tuvo lugar en la IV Conferencia sobre la Mujer, fue un hito importante que apoyó discursiva y legalmente el avance de las cuotas en América Latina, entre otras cuestiones, como lo fue también el quehacer social y político de las mujeres y grupos feministas.

Como decíamos, los países que han aplicado las cuotas han visto aumentar la presencia y porcentaje de mujeres en los cargos de elección popular en los legislativos. Casos notables son los de Argentina con 40% en la Cámara de Diputados y 38.9% en el Senado y de Costa Rica con 36.8% en su Legislativo. Si bien, es correcto reconocer que países como Cuba que no tienen cuotas también presentan un alto porcentaje en su órgano equivalente a un legislativo (43.2%).<sup>42</sup>

<sup>41</sup> Encuentro de Mujeres Parlamentarias, “Algunos datos sobre el estado de la región en materia de género”, 15 y 16 junio, Fondo España-PNUD, AECI, UNIFEM, Madrid, 2009.

<sup>42</sup> [www.ipu.org], 29 de marzo de 2009. De lo cual se deriva una significativa reflexión, ya que no siempre los países con tradiciones democráticas son favorables a las cuotas como sería el caso de Chile y Uruguay, por ejemplo, con viejas democracias a pesar de los sobresaltos, y en donde el tema es más que polémico.

CUADRO 1  
*Leyes de cuotas en América Latina*

Año Reforma	País	%	Ubicac. Lista	Enmienda	% Mujeres	
					Antes	Después
1991/2001*	Argentina	30**	Sí	1993	6	28
1997	Bolivia	25/30***	Sí	2001	11/4	12/4
1997	Brasil	30	No		7	6
1999	Colombia	30	No	2001		
1996	Costa Rica	40	No	1999	14	19
1997	Ecuador	20/30	Sí	2000	4	17
2000	Honduras	30	No			
1996	México	30	No	2002	14/13	17/15
1997	Panamá	30	No		8	11
1996	Paraguay	20	Sí		3/11	3/20
1997	Perú	25/30	No	2001	11	18
1997	Rep. Dominicana	25	No	2000	12	16
1991	Venezuela	30	No	2000	6	13

\* Esta segunda fecha para el Senado

\*\* Cámara de Diputados.

\*\*\* Datos Cámara de Diputados y Senado.

Fuente: reelaboración con base en los cuadros y datos de varias fuentes: Mala Htun y Mark Jones, "Engendering the Right to Participate in Decision-Making: Electoral Quotas and Women's Leadership in Latin America", *op. cit.*; Jacqueline Peschard, "El sistema de cuotas en América Latina. Panorama general", *op. cit.*; Mayra Buvinic y Vivien Roza, "La mujer, la política y el futuro democrático de América Latina", *op. cit.*; Viginica Gumán y Claudia Moreno, "Hacia un horizonte paritario en América Latina: representación política de las mujeres", Documento CEPAL para la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, 6-9 agosto 2007.

La experiencia mundial, y en particular en nuestro continente, muestra la efectividad de las cuotas, ya que aparentemente y en principio hay diferencias numéricas en la presencia femenina en aquellos sistemas políticos donde éstas se contemplan y en los que no.<sup>43</sup> Las cuotas o cupos parecen haber sido exitosas en cuanto que "han dotado de estabilidad a la presencia femenina en los parlamentos, haciéndola menos dependiente del vaivén de las correlaciones de fuerzas políticas y de la lucha ideológica".<sup>44</sup> Así y en general es común hoy afirmar que sí han sido exitosas en el sentido de incrementar más

<sup>43</sup> Richard E. Matrland, "Estrategias para ampliar la participación femenina en el Parlamento. El proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales", *op. cit.*; Jacqueline Peschard, "El sistema de cuotas en América Latina. Panorama general", *op. cit.*

<sup>44</sup> Viginica Gumán y Claudia Moreno, "Hacia un horizonte paritario en América Latina: representación política de las mujeres", *op. cit.*, p. 32.

o menos rápidamente la presencia femenina en los espacios en los cuales se aplica,<sup>45</sup> toda vez que contribuyen a crear lo que comentábamos de la “masa crítica” para la introducción de temáticas femeninas que se considera aparece cuando hay entre 30 y 40% de presencia femenina o asuntos sociales en general. Eso sí, también es cierto que y como señalábamos al revisar los datos para América Latina o incluso para los estados de la República en el caso de México,<sup>46</sup> y comparar quien tiene cuota y quien no, vemos que en ambos casos, curiosamente ha ido aumentando la presencia femenina en los legislativos, por lo que al parecer en ocasiones la cuota no ha sido tan importante, o ésta se ha incluido como parte de un cambio mayor en el sentido del acceso de más mujeres a los espacios de la política formal.

En general podemos afirmar que todos los países con leyes de cuotas han aumentado la presencia y participación femenina en el organigrama político institucional, al margen que ésta se haya seguido de forma estricta o como en México de manera algo más flexible. Como estrategia temporal de acción positiva se considera un éxito.<sup>47</sup> Si bien en cuanto a la presencia cuantitativa de mujeres en la política formal podemos observar avances y estancamientos o retrocesos, y no todo tiene lugar de manera progresiva, lineal o en forma automática, esto también hay que tenerlo presente. Como el no perder de vista una transformación cultural de largo y amplio alcance como marco de fondo dentro de la cual, y entre otras cosas, se ha elevado el nivel educativo de la población femenina, se ha incrementado su inserción y permanencia en el mercado laboral, así como su valoración en algunos nichos profesionales, están cambiando los roles y estereotipos de género, se legisla por la equidad. Y en el caso concreto de la política el electorado parece cada vez más proclive a que las mujeres ocupen cargos importantes y de poder en el organigrama político del país.

Por otra parte, el hecho de que los partidos políticos tengan también sus cuotas, aunque a veces las cumplen de manera más laxa, puede llegar a redundar en una mayor visibilización del asunto, así como en un posible incremento en las candidaturas a puestos legislativos.

<sup>45</sup> Eburne Uriarte, “Las mujeres en las élites políticas”, en Eburne Uriarte y Arantxa Elizondo (coords.), *Mujeres en política*, Ariel, Barcelona, 1997.

<sup>46</sup> Lourdes C. Pacheco Ladrón de Guevara, “Sistema de cuotas y agendas de género en Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco y Nayarit”, en Lourdes C. Pacheco Ladrón de Guevara (coord.), *Cuando la democracia nos alcance. Sistemas de cuotas y agendas de género en Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco y Nayarit*, Juan Pablos, México, 2007.

<sup>47</sup> Encuentro de Mujeres Parlamentarias, “Algunos datos sobre el estado de la Región en materia de género”, *op. cit.*

CUADRO 2  
*Cuotas en los partidos América Latina*

País	Partido	%
Argentina	P. Justicialista	35
	Unión Cívica Radical	30
	Frente País Solidario	30
Bolivia	MIR-ADN-PDC	30
	EJE/P	10
Brasil	P. del Trabajo	30
Costa Rica	Liberación Nacional	40
	Unión Social Cristiana	40
Chile	P. Socialista	30
	P. de la Democracia	40
	P. Demócrata Cristiano	20
Ecuador	APRE	50
	P. Rodolsista	25
	Izquierda Democrática	25
	DP	10
El Salvador	Frente Farabundo Martí	35
México	PRD	50
	PRI	50
Nicaragua	Frente Sandinista	30
Paraguay	Asociación Nacional Republicana	20
República Dominicana	P. Revolucionario Dominicano	25
Uruguay	P. Socialista	38
Venezuela	P. Acción Democrática	30
	Movimiento al Socialismo	30

Fuente: Mala N. Htun, "Mujeres y poder político en Latinoamérica", *op. cit.*; UIP citado por José Ángel Aquino, "Cuota femenina, circunscripciones electorales y listas de candidaturas", 2005 [www.pciudadana.com/publicaciones], 11 de marzo de 2006.

En cuanto a *México* y respecto de los tres principales partidos políticos, el PAN según sus estatutos y documentos internos promueve 50% de presencia femenina y señala la alternancia en las listas plurinominales, sin embargo no hay una disposición obligatoria ni cuotas, por lo que no se ha adoptado formalmente medida alguna para regular esta declaración de intenciones. Los estatutos (2009) dicen al respecto en el “artículo 36 ter. La selección de candidatas a cargos de elección popular de carácter federal, estatal y municipal se realizará conforme a las siguientes bases: [...] K) Se procurará la paridad de géneros en la selección de candidatas a cargos de elección popular”.<sup>48</sup>

El PRI tiene cuota recomendada del 50% en la elección de candidaturas de mayoría relativa –excepto si hay coalición o si se eligen en elecciones internas– en los lugares de propietario y suplente. En representación proporcional es obligatoria la cuota y las listas es de una de cada tres la alternancia de un sexo. Este instituto político tiene en sus Estatutos un apartado o Sección 4 titulada “De las mujeres” donde se expone “Artículo 37. Los cargos de dirección de los comités Nacional, Estatales, del Distrito Federal, municipales y delegacionales, no incluirán una proporción mayor al 50% de militantes de un mismo sexo”. Asimismo, afirma:

Artículo 167. En los procesos electorales federales, municipales y delegacionales, que se rigen por el principio de mayoría relativa, el Partido promoverá en términos de equidad, que se postulen una proporción no mayor del 50% de candidatos propietarios de un mismo sexo. En los candidatos suplentes, el partido garantizará la paridad de género. [y en el] Artículo 168. Las listas nacionales y regionales de candidatos a cargos de elección popular, tanto de propietarios como para suplentes, que por el principio de representación proporcional el Partido presente para su registro en las elecciones federales, en ningún caso incluirán una proporción mayor del 50% de militantes de un mismo sexo. Igual fórmula se aplicará para las listas de candidatos a cargos de elección popular por el principio de representación proporcional en el caso de procesos electorales estatales.<sup>49</sup>

El PRD tenía cuota primero del 20, luego del 30 que subió al 50% –en el congreso de 2007– en puestos de propiedad y suplencia, con frecuencia en las listas de representación proporcional. Para mayoría relativa no hay cuotas. Sus estatutos dicen a la letra:

Artículo 2. La democracia en el partido [...] Al integrar sus órganos de dirección, representación y resolución, y al postular candidaturas plurinominales, el Partido

<sup>48</sup> [www.pan.org.mx/XStatic/pan/docs/espan], 11 de noviembre de 2009.

<sup>49</sup> [www.pri.org.mx/PriistasTrabajando/pri/documentosbasicos/estatutos.aspx], 11 de noviembre de 2009.

garantizará, mediante acciones afirmativas, que cada género cuente con 50% de representación. Este mismo principio se aplicará en el caso de alianzas electorales y de candidaturas externas.<sup>50</sup>

CUADRO 3  
*Cuotas en los partidos mexicanos*

Partido	Año	Cuota
PRD	1991	20
	1993	30
	2007	50
PRI	2001	50
PAN	(recomienda la paridad)	

Como información adicional, de los tres principales partidos políticos mexicanos cinco mujeres han presidido sus respectivos institutos políticos en el PRI y el PRD desde 1994 y hasta la fecha.

CUADRO 4  
*Presidentas partidos políticos*

Fechas	Nombre	Partido
1994-1995	Ma de los Ángeles Moreno	PRI
1999-2002	Dulce Ma. Sauri Riancho	PRI
1999-2002	Amalia García Medina	PRD
2002-2003	Rosario Robles Berlanga	PRD
2007-2001	Beatriz Paredes Rangel	PRI

Fuente: elaboración propia.

Por otra parte y por dar algunos datos sobre la presencia política de las mujeres en los órganos directivos de los partidos políticos, diremos que en relación con los comités ejecutivos nacionales en 1994 el PRI contaba con 13% de presencia femenina, el PAN 11% y el PRD 23.8%. Para 1999 el PRI tenía 16.8% de presencia femenina en dicho órgano, el PAN 20.9% y el PRD 6.8%.<sup>51</sup> Diez años después (2009) el PRI tiene 25%, el

<sup>50</sup> [www.prd.org.mx/portal/documentos/estatutos.pdf], 11 de noviembre de 2009.

<sup>51</sup> Anna M. Fernández Poncela, *Mujeres en la élite política. Testimonio y cifras, op. cit.*

PAN tiene 27.5% de presencia femenina en dicho órgano y el PRD cuenta con 33.33% de mujeres participando en su Comité Ejecutivo Nacional.<sup>52</sup>

CUADRO 5  
*Mujeres en comités ejecutivos partidos políticos*

Partido	1990	1994	1999	2004	2009
PRD	20	23.8	6.8	26	33.33
PAN	19.7	11	20.9	32	27.5
PRI	12.5	13	16.8	26	25

Fuente: elaboración propia a partir de Anna M. Fernández Poncela, *Mujeres en la élite política. Testimonios y cifras, op. cit.*; datos actualizados según las páginas electrónicas de los partidos políticos [<http://anterior.prd.org.mx>] [[www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx)] [[www.pri.org.mx](http://www.pri.org.mx)].

Respecto a la legislación federal electoral, y ya en la actualidad, se puede leer en el artículo 218, inciso 3:

Los partidos políticos promoverán y garantizarán en los términos del presente ordenamiento, la igualdad de oportunidades y procurarán la paridad de género en la vida política del país, a través de postulaciones a cargos de elección popular en el Congreso de la Unión, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional.

Y en el 219 inciso 1:

De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el IFE, deberán integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad.

Sin embargo, en el inciso 2 de este mismo artículo se puede leer: “Quedan exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido”. Y el 220 en su inciso 1: “Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de cinco candidaturas. En cada uno de los segmentos de cada lista habrá

<sup>52</sup> [<http://anterior.prd.org.mx>] [[www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx)] [[www.pri.org.mx](http://www.pri.org.mx)], 17 de julio de 2009.

dos candidaturas de género distinto, de manera alternada”. Y se añade (221) que si un partido incumple el Instituto Federal Electoral le requerirá para que rectifique, y si no lo hace, lo amonestará públicamente, y en el caso de reincidir se le sancionará negándole el registro de las candidaturas.<sup>53</sup> Estas cuestiones parecen muy importantes, sin embargo, y como veremos más adelante, al parecer y según muestra la experiencia del proceso electoral del año 2006 y en especial el del 2009 se requieren de más reformas específicas para que se cumpla el espíritu de la ley más allá de la interpretación de la letra.

Es posible observar la evolución que han tenido las referencias a la ley electoral en relación con las cuotas y los cambios al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales: en el redactado de 1993 y 1996 era algo “aconsejable” la presencia y el porcentaje de mujeres, en 2002 ya se tuvo en cuenta la titularidad y la obligación,<sup>54</sup> y en 2008 se amplió el porcentaje a 40% y se establecieron sanciones ante el incumplimiento.

CUADRO 6  
*Candidatas a puestos en el Legislativo Federal Mexicano*  
*Candidatas Cámara de Diputados (totales) %*

1991		1994		1997		2000		2003		2006		2009	
MR*	RP**	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP
19.4	32.1	26.1	29.3	20.3	32.1	22.7	44	34.19	44.66	38.5	42.2	31.31	38.86
25		27		26		33		39		40		35	

\* Mayoría relativa.

\*\* Representación proporcional.

Fuente: elaboración propia con base en la consulta de los listados publicados e impresos en el *Diario Oficial de la Federación*, 2000, 2003 y en la página del IFE [www.ife.org.mx, op. cit.], para 2006 y 2009. Recordar que el principio de mayoría relativa puede quedar sin vigencia la normativa del IFE de la cuota del 40%, ya que se respeta la elección democrática interna de cada partido.

CUADRO 7  
*Candidatas Senado (totales) %*

1991		1994		1997		2000		2006	
MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP
15		20		27.9		25.75	29	37.1	47.8
						27		42	

Fuente: elaboración propia con base en la consulta de los listados publicados en el *Diario Oficial de la Federación* 2000, 2003 y en página del IFE 2006 [www.ife.org.mx].

<sup>53</sup> Cofipe, 2009 [www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/COFIPE], 5 de mayo de 2009.

<sup>54</sup> Anna M. Fernández Poncela, “Las mujeres y su relación con la política”, *op. cit.*

Una revisión general de la incidencia de la legislación electoral de cuotas en las candidaturas al Legislativo –en la Cámara de Diputados y el Senado– muestra el incremento de las mujeres en las listas de forma gradual, si bien no siempre lineal, e incluso con retroceso numérico, en ocasiones, y aparentemente contrario al “afinamiento” de la ley al respecto. Eso sí, es posible observar cómo tras cada cambio legislativo –en particular 2002 y 2008– el número y porcentaje de mujeres aumenta. Y en especial, y como ya mencionamos con anterioridad, en el principio de representación proporcional por todas las cuestiones ya apuntadas. Añadiríamos para el caso concreto que nos ocupa la excepción a la ley –inciso 2 del artículo 219– en el sentido de los partidos que eligen las candidaturas de mayoría relativa en un proceso democrático interno.

Por ejemplo, según el balance del Consejo Ciudadano para la Promoción y Defensa de los Derechos Políticos de las Mujeres del IFE, en torno a las candidaturas del año 2009: en general se avanza en el cumplimiento de la cuota de género; en las candidaturas de representación proporcional todos cumplieron con el 40% de un sexo; en las de mayoría relativa tres de los ocho partidos no cumplieron la cuota, no superando 22% –ello debido a la excepción en la legislación.<sup>55</sup>

Tras las candidaturas están las mujeres finalmente electas como legisladoras. Aquí presentamos una revisión numérica de las mujeres que han accedido a un cargo en el legislativo a lo largo de la historia del país. Se debe recordar que para ello, y como se dijo, han sido importantes las políticas y legislaciones en torno a las cuotas. El aumento, paralelo a las candidaturas, no se corresponde con éstas debido a todas las cuestiones vinculadas con los sistemas electorales –tipo de distrito, orden de la lista, posibilidades electorales, etcétera– que ya se vio en su momento. No obstante, sí ha habido incremento, más o menos progresivo –con sus retrocesos– de la presencia femenina en las cámaras parlamentarias.

Se puede concluir advirtiendo que puede darse “un análisis menos entusiasta respecto la efectividad de acciones afirmativas como las cuotas. Lo que es posible afirmar es que las cuotas contribuyen a generar condiciones de equidad en la competencia electoral pero no aseguran resultados”. Y “las cuotas aseguran la presencia de mujeres en las listas partidarias pero no necesariamente su elección, ya que ésta depende –además del voto popular– de un conjunto de otros condicionamientos: *a*) ciertos rasgos de la cultura política, *b*) las características particulares del sistema electoral, y *c*) los contenidos de las normas o leyes de cuotas. La cuota de género por lo tanto es condición necesaria

<sup>55</sup> Consejo Ciudadano 2009 [<http://consejociudadanomujeres.blogspot.com>], 12 de julio de 2009. Se debe mencionar que el PT y el PVEM tuvieron llamadas de atención por parte del órgano electoral correspondiente, el IFE, para rectificar sus listas y cumplir con el Cofipe en cuanto a las cuotas de género.

CUADRO 8  
*Mujeres en el Legislativo federal (1952-2009)*

Legislatura	Cámara Diputados			Senado		
	total núm.	mujeres núm.	total %	mujeres núm.	mujeres núm.	%
1952-55 (XLII)	161	1	0.62	64	-	-
1964-67 (XLVI)	210	13	6.19	64	2	3.12
1982-85 (LII)	400	46	11.5	64	6	9.37
1988-91 (LIV)	500	60	12.0	64	10	15.62
1991-94 (LV)	500	42	8.4	64	3	4.68
1994-97 (LVI)	496	70	14.11	128	16	12.5
1997-00 (LVII)	500	84	16.8	128	19	14.84
2000-03 (LVIII)	500	79	15.8	128	19	14.84
2003-06 (LIX)	500	111	22.37	128	19	14.84
2006-09 (LX)	500	106	21.2	128	22	17.18
2009-12 (LXI)	500	140*	28.0	128	22	17.18

\* Son 52, esto es, 17% por el principio de mayoría relativa y 88 (44%) por representación proporcional. Número todavía no seguro debido a las renunciaciones que se están presentando, en principio son 10, y 8 de ellas son de mujeres a favor de un hombre. Y otro caso más que se presentó recientemente, según informa la prensa.

Fuente: Anna M. Fernández Poncela, "Las mujeres y su relación con la política", *op. cit.*; información actualizada con los datos de los resultados electorales del 2009; "Participación social y política de las mujeres en México: un estado de la cuestión", en Anna M. Fernández Poncela (comp.), *Participación política: las mujeres en México al final del milenio*, Colmex, México, 1995; *La sociedad, la política y las mujeres*, *op. cit.*; "Las mujeres y su relación con la política", *op. cit.*

pero no suficiente para garantizar mayor representación de las mujeres, amén de no presentar una tendencia incrementalista a largo plazo".<sup>56</sup>

## CONCLUSIONES

Sobre las cuotas en México es posible realizar propuestas concretas: promover el 50% en el Cofipe, un buen lugar en las listas plurinominales, elección interna de los partidos

<sup>56</sup> Peña Molina, Blanca Olivia, "Paridad y disparidad de género. Legislación electoral, masa crítica y sistemas de cuota en los congresos estatales de México", ponencia Congreso SOME, noviembre, Salamanca, 2009, pp. 16-17.

para mayoría relativa con reglas claras, participación en comisiones. En el caso de los partidos se recomienda: capacitar a las mujeres, cursos de liderazgo en general, fortalecer liderazgos de mujeres elegidas, capacitación obligatoria para hombres y mujeres de sensibilización de género, que en los estatutos aparezca la igualdad en todos los órganos del partido y su cumplimiento.<sup>57</sup> Y es que, como se vio, las cuotas parecen ser condición necesaria, pero no suficiente para la participación política femenina y su presencia en lo más alto del organigrama político institucional.

Pero además parece importante el mejorar o perfeccionar la legislación vigente. Ya en concreto, por ejemplo, en las elecciones del 2006 se detectó la renuncia de algunas mujeres que tras ganar una curul fueron sustituidas por hombres. Tras las elecciones y el rendir protesta en la Cámara de Diputados en septiembre de 2009, 10 personas, 2 hombres y 8 mujeres solicitaron licencia.<sup>58</sup> Las mujeres serán sustituidas por los suplentes hombres y los hombres por mujeres. Se las denominó las “Juanitas” de San Lázaro.<sup>59</sup>

Podemos concluir de manera general que las cuotas han sido y son positivas entre otras cosas porque

[...] son actualmente el mecanismo por excelencia para promover una participación equitativa de las mujeres y hombres en las instancias de los partidos políticos y del Estado, a las cuales se accede por elecciones. La principal causa de ello es que ha demostrado efectividad para el aumento de la participación femenina en cargos electivos, como no habrían tenido otras maneras de fortalecimiento de la igualdad y equidad de género como la capacitación, la militancia política y las apelaciones a la buena voluntad o a la conciencia de la igualdad. Su carácter de mecanismo obligatorio y transitorio ha

<sup>57</sup> Alejandra Arroyo *et al.*, “Hacia una alternativa para la equidad de los géneros en la práctica política de los partidos políticos”, en María Luisa González y Patricia Rodríguez (coords.), *Límites y desigualdades en el empoderamiento de las mujeres en el PAN, PRI y PRD*, UAM/UNAM/Miguel Ángel Porrúa México, 2008.

<sup>58</sup> Con posterioridad otra mujer dejó su puesto aduciendo problemas de salud.

<sup>59</sup> Cuatro mujeres y dos hombres pertenecen al PVEM, dos mujeres al PRI, una al PRD y otra al PT. Una de ellas deja la curul a su esposo, otra a su hermano, y las otras a personas con ciertas relaciones familiares, de trabajo o amistad con líderes de sus respectivos partidos. Ya se habla de modificar la ley en el sentido de que las suplencias sean del mismo sexo. Así las cosas, es esta una prueba de los arreglos cupulares de los partidos políticos en detrimento de la presencia femenina en puestos políticos, pero como se dijo, varias voces de mujeres políticas y de representantes de instituciones tales como el Inmujeres y el IFE ya han declarado que se debe reformular o clarificar la ley para que esto no vuelva a suceder. Guadalupe Iríazar, “Piden a mujeres no dejar curules”, *Reforma*, 11 de agosto, México, 2009, p. 2. Jonás López, “Apoyan legislar cuota de género”, *Reforma*, 5 de septiembre, México, 2009, p. 5.

permitido por una parte hacer visible la discriminación de género, ya que generalmente se debe demostrar esa extendida situación antes de lograr su aprobación en las leyes electorales y estatutos partidarios. Por otra parte, exige que sus efectos sean evaluados manteniendo de esa manera en la agenda el tema de la participación femenina”.<sup>60</sup>

Pero y también tienen, más allá de la polémica sobre el rompimiento del principio de igualdad y de si son o no democráticas como mencionábamos en un inicio, sus “limitaciones, entre las cuales, la más importante es que solamente garantiza cantidad y no calidad. Justamente por ello es preciso considerar que las cuotas son necesarias pero que solas no bastan”.<sup>61</sup> Además se las piensa como techo máximo y no como piso mínimo y las candidaturas no siempre redundan en la composición final de la Cámara, como hemos visto en estas páginas.

No obstante, con sus problemas y críticas, las cuotas apuntan a un aumento de las mujeres, en cantidad y en los temas, esto es la representación descriptiva y la sustancial. Toda vez que a una democratización de la democracia. Porque en paralelo a la importancia de la participación política de las mujeres y la aportación de sus miradas y experiencias, así como, el cumplimiento de sus necesidades e intereses, está la salud y la calidad de la democracia que no puede ser si no tiene en cuenta a ambos sexos.

Pensando en la sociedad y la política en general, las percepciones ciudadanas nada favorables en nuestros días, el fenómeno de la subpolítica,<sup>62</sup> la política del consumo,<sup>63</sup> el ciudadano/a consumidor/a o el teatro de la política,<sup>64</sup> sería bueno replantearse varias cuestiones, entre éstas y por supuesto, la presencia y participación política femenina, para tener una democracia, como decíamos, más justa y equitativa, representativa y saludable.

<sup>60</sup> Line Barreiro y Clyde Soto, “Cuota de género”, *op. cit.*, p. 5.

<sup>61</sup> *Idem.*

<sup>62</sup> Ulrich Beck y Elisabeth Beck-Gernsheim, *La individuación. El individuo institucionalizado y sus consecuencias sociales y políticas*, Paidós, Barcelona, 2003.

<sup>63</sup> Zygmunt Bauman, *Vida líquida*, Paidós, Barcelona, 2006.

<sup>64</sup> Richard Sennet, *La cultura del nuevo capitalismo*, Anagrama, Barcelona, 2006.

## BIBLIOGRAFÍA

- Archenti, Nélica y María Inés Tula, "Selección de candidatos y género. Análisis de las listas partidarias en distritos subnacionales de la República Argentina en los comicios de 2007", ponencia Congreso SOME, noviembre, Salamanca, 2009.
- Arroyo, Alejandra *et al.*, "Hacia una alternativa para la equidad de los géneros en la práctica política de los partidos políticos", en González, María Luisa y Patricia Rodríguez (coords.), *Límites y desigualdades en el empoderamiento de las mujeres en el PAN, PRI y PRD*, Miguel Ángel Porrúa/UAM/UNAM, México, 2008.
- Bauman, Zygmunt, *Vida líquida*, Paidós, Barcelona, 2006.
- Beck, Ulrich y Elisabeth Beck-Gernsheim, *La individuación. El individuo institucionalizado y sus consecuencias sociales y políticas*, Paidós, Barcelona, 2003.
- Buvinic, Mayra y Vivien Roza, "La mujer, la política y el futuro democrático de América Latina", *Informe del Banco Interamericano de Desarrollo*, Departamento de Desarrollo Sostenible, Serie de informes técnicos, Washington D.C., 2004.
- Bugarin, Inde, "Donde la mujer también manda", *Reforma*, 6 de diciembre, México, 2009, p. 15.
- Dahlerup, Drude, "El uso de cuotas para incrementar la representación política femenina", en *Mujeres en el parlamento: más allá de los números*, Internacional Institute for Democracy and Electoral Assistance [www.idea.int/publications], 2002.
- Encuentro de Mujeres Parlamentarias, "Algunos datos sobre el estado de la región en materia de género", 15 y 16 junio, Fondo España-PNUD, AECI, UNIFEM, Madrid, 2009.
- Fernández Poncela, Anna M., "Participación social y política de las mujeres en México: un estado de la cuestión", en Fernández Poncela, Anna M. (comp.), *Participación política: las mujeres en México al final del milenio*, Colmex, México, 1995.
- , *Mujeres en la élite política. Testimonio y cifras*, UAM, México, 1999.
- , *La sociedad, la política y las mujeres*, Inmujeres/UAM, México, 2003.
- , "Las mujeres y su relación con la política", *Sociológica*, núm. 66, UAM-Azcapotzalco, México, 2008.
- , "Cuotas, elecciones, candidatas y elegidas", *Este País*, núm. 227, México, 2010.
- Gallup, "Latin American Women Leadership Stud", Estudio encargado por el Banco Interamericano de Desarrollo, en colaboración con el Diálogo Interamericano, Nueva Jersey, Princeton, 2001.
- Garcés, Adolfo, "Mujer y política. La visión de los dirigentes políticos", presentación en Power Point, Universidad de la República, Montevideo, 2008.
- García Añón, José, "Representación política de las mujeres y las cuotas", en *Derechos y libertades: revista de Instituto Bartolomé de las Casas*, núm. 11, Universidad Carlos III, Madrid, 2002.
- Garretón, Manuel Antonio, "Espacio público, mundo político y participación de la mujer en Chile", ponencia Seminario Participa ¿Existe la vocación política de la mujer?, Santiago de Chile, 1990.

- Gumán, Virginia y Claudia Moreno, “Hacia un horizonte paritario en América Latina: representación política de las mujeres”, Documento CEPAL para la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, del 6 al 9 de agosto de 2007.
- Htun, Mala y Mark Jones, “Engendering the Right to Participate in Decision-Making: Electoral Quotas and Women’s Leadership in Latin America”, en Crake, Nikki and Maxine Molineux (eds.), *Gender and the Politics of Rights and Democracy in Latin America*, Palgrave, Basingstoke, 2002.
- Huerta García, Magdalena y Eric Magar Meurs, *Mujeres legisladoras en México. Avances, obstáculos, consecuencias y propuesta*, Inmujeres/ITAM/Friederich Ebert, México, 2006.
- Iríazar, Guadalupe, “Piden a mujeres no dejar curules”, *Reforma*, 11 de agosto, México, 2009, p. 2.
- Jones, Mark, “Legislator Gender and Legislator Policy Priorities in the Argentine Chamber of Deputies and the United States House of Representatives”, *Policy Studies Journal*, núm. 25, 1997.
- Lamas, Marta, “Seminario del BID/PROLID Liderazgo de la mujer: teoría y práctica”, texto mecanografiado, Cancún, agosto, 2000.
- López, Jonás, “Apoyan legislar cuota de género”, *Reforma*, 5 de septiembre, México, 2009, p. 5.
- Lovenduski, Joni, “Cambio en la representación política de las mujeres”, en Rossilli, Mariagrazia (coord.), *Políticas de género en la Unión Europea*, Narcea, Madrid, 2001.
- Mansbridge, Jane, “Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent ‘Yes’”, *The Journal of Politics*, núm. 61, 1999.
- Pacheco Ladrón de Guevara, Lourdes C., “Sistema de cuotas y agendas de género en Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco y Nayarit”, en Pacheco Ladrón de Guevara, Lourdes C. (coord.), *Cuando la democracia nos alcance. Sistemas de cuotas y agendas de género en Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco y Nayarit*, Juan Pablos, México, 2007.
- Peña Molina, Blanca Olivia, “Paridad y disparidad de género. Legislación electoral, masa crítica y sistemas de cuota en los congresos estatales de México”, ponencia Congreso SOME, noviembre, Salamanca, 2009.
- Phillips, Ann, *Género y teoría democrática*, PUEG/UNAM, México, 1995.
- Pitkin, Hanna Fenichel, *El concepto de representación*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985.
- Sennet, Richard, *La cultura del nuevo capitalismo*, Anagrama, Barcelona, 2006.
- Stevenson, Linda, “Gender Politics in the Mexican Democratisation Process: Electing Women and Legislating Sex Crimes and Affirmative Action 1988-1997”, en Dominguez, Jorge y Alejandro Poiré (eds.), *Toward Mexico’s Democratisation: Parties, Campaigns, Elections and Public Opinion*, Routledge, Nueva York, 1999.
- Thomas, Sue, *How Women Legislate*, Oxford University Press, Nueva York, 1994.
- Uriarte, Edurne, “Las mujeres en las élites políticas”, en Uriarte, Edurne y Elizondo, Arantxa (coords.), *Mujeres en política*, Ariel, Barcelona, 1997.

Young, Iris Marion, “Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal”, en Castells, Carme (comp.), *Perspectivas feministas en teoría política*, Paidós, Barcelona, 1996.

## **DOCUMENTOS EN PÁGINAS ELECTRÓNICAS**

Aquino, José Ángel, “Cuota femenina, circunscripciones electorales y listas de candidaturas”, 2005 [www.pciudadana.com/publicaciones], 11 de marzo de 2006.

Barreiro, Line y Clyde Soto, “Cuota de género”, 2000 [http://iidh.ed.cr], 10 de noviembre de 2009.

Dahlerup, Drude, “El uso de cuotas para incrementar la representación política femenina”, en *Mujeres en el parlamento: más allá de los números*, Internacional Institute for Democracy and Electoral Asístanse [www.idea.int/publications], 2002.

Cofipe, 2009 [www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/COFIPE] 5 de mayo de 2009.

Consejo Ciudadano, 2009 [http://consejociudadanomujeres.blogspot.com], 12 de julio de 2009.

Eurobarómetro 2009 [http://ec.europa.eu/public\_opinion/archives/eb\_special\_en.htm], 12 de julio de 2009.

Htun, Mala N., “Mujeres y poder político en Latinoamérica”, en *Mujeres en el parlamento: más allá de los números*, Internacional Institute for Democracy and Electoral Asístanse [www.idea.int/publications], 2002.

IDEA, “Encuesta de opinión pública: opinión, percepción y evaluación pública de las mujeres políticas en Uruguay”, 2008, [www.idea.int].

“Las votantes quieren más mujeres pro elite política masculina no está tan convencida”, 2008 [www.parlamento.gub.uy], 12 de marzo de 2009.

Matland, Richard E., “Estrategias para ampliar la participación femenina en el Parlamento. El proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales”, en *Mujeres en el parlamento: más allá de los números*, Internacional Institute for Democracy and Electoral Asístanse [www.idea.int/publications], 2002.

Parlamento Europeo, “Impacto diferencial de los sistemas electorales en la representación política femenina”, 1997 [http://www.europarl.europa.edu/workingpapers], 27 de noviembre de 2009.

Peschard, Jacqueline, “El sistema de cuotas en América Latina. Panorama general”, en *Mujeres en el parlamento: más allá de los números*, Internacional Institute for Democracy and Electoral Asístanse [www.idea.int/publications], 2002.

Instituto Federal Electoral [www.ife.org.mx], 15 de mayo de 2009.

Inter-Parliamentary Union [www.ipu.org], 29 de marzo de 2009.

Partido Acción Nacional [www.pan.org.mx], 17 de julio de 2009.

Partido de la Revolución Democrática [www.prd.org.mx/portal/documentos/estatutos.pdf], 11 de noviembre de 2009.

Partido Revolucionario Institucional [www.pri.org.mx], 17 de julio de 2009.



Pasaje Guatemala en el Centro histórico de la Ciudad de México. *Mentira piadosas*, 1988.  
Carlos Martínez Assad, *La Ciudad de México que el cine nos dejó*,  
Secretaría de Cultura-Gobierno del Distrito Federal, México, 2008.