

Partidos y cuotas de género. El impacto de la ley electoral en la representación descriptiva en México¹

ESPERANZA PALMA* Y ABRAHAM CHIMAL**

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este ensayo es analizar el impacto de la cuota de género aprobada en 2008 en México en las candidaturas para las elecciones intermedias de 2009 y en la composición de los grupos parlamentarios en la cámara baja. Aunque la ley de cuotas adoptada en México en 2007 establece una proporción de 60/40% de candidaturas por género para la cámara baja y el Senado, tanto las candidaturas a las diputaciones como la composición por género de los grupos parlamentarios revelan una subrepresentación de las mujeres en los cuerpos legislativos, subrepresentación que por cierto, ocurre en prácticamente todas las democracias en el mundo, a pesar de los intentos por dismantelar las barreras a la participación política de las mujeres y las minorías (Hughes, 2011).

Aunque es innegable que ha habido avances importantes entre 2000 y 2009 en México, la “representación descriptiva” es todavía deficitaria (PNUD, 2010). En la LXI legislatura (2009-2012), las mujeres sólo representan el 25% del contingente legislativo y sólo el 20% en el Senado (aunque hay que recordar que en la última elección para el Senado en 2006 la nueva cuota de género todavía no se aprobaba). Las legislaturas locales presentan diferencias importantes tanto en relación a la legislación como a la representación; hay congresos en los cuales las mujeres no alcanzan ni siquiera el 10% de los curules mientras que otros alcanzaban el 30% (Zaremborg, 2009). Así, si tomamos en cuenta la geografía de la repre-

¹ Este artículo forma parte de un proyecto de investigación financiado por el PNUD- México “Valores, Instituciones y Desarrollo Humano”.

* Profesora-investigadora del Departamento de Ciencias Sociales de la UAM Cuajimalpa. Contacto: eipc2000@yahoo.com

** Maestrante en Sociología por la UAM-Azcapotzalco.

sentación, el panorama se vuelve más complejo y desigual en cuanto a la legislación local, pero también en cuanto a la selección de candidaturas y el acceso de las mujeres a los cargos de elección.

Con el objetivo de entender este “déficit democrático” (Ríos-Tobar, 2008) en este trabajo nos hemos preguntado cuáles son los obstáculos que enfrentan las mujeres para llegar a cargos de representación parlamentaria, cuáles son las estrategias de los partidos frente a las cuotas y a quiénes reclutan, es decir, cuáles son los perfiles de las mujeres que llegan a formar parte de los grupos parlamentarios.

54) Aquí presentamos algunos datos sobre los perfiles de diputadas y diputados que llegaron a la cámara baja de 2009-2011 (primera que se conformó con la cuota de 2008), para examinar si hay trayectorias diferenciadas por género y, en ese sentido, si se pueden identificar rezagos generacionales –por una tardía incorporación de las mujeres a la política– y algunas formas de discriminación o exclusión. Se trata de identificar los filtros que se establecen en el reclutamiento legislativo con el objetivo de encontrar posibles patrones de exclusión y desventajas de las mujeres para cumplir con ciertos requisitos. Por ejemplo, ¿tendrán las mujeres distintos niveles educativos o de profesionalización política en relación a los hombres? Se hará un análisis descriptivo de los perfiles de diputadas y diputados. Adicionalmente, se presentará la composición por género de las comisiones de la actual legislatura.

Las cuotas de género han tenido un impacto diverso y contradictorio en la representación política y, en particular, en los procesos internos de los partidos. Las cuotas aumentan las oportunidades de las mujeres pero no necesariamente proveen representación (Bruhn, 2003). Los partidos responden de distintas maneras a las cuotas dependiendo de su estructura organizativa.

Lo que muestra el caso mexicano, como muchos otros, es que la ley electoral acota las posibilidades de selección de candidatos, pero no determina el mecanismo ni la selección de mujeres; éstos dependen de la propia organización de los partidos: sus compromisos internos, ideología, equilibrios, militantes mujeres y mujeres en el liderazgo partidista.

El supuesto que guía este trabajo es que los partidos deben estar en el centro del análisis para entender la eficacia de las cuotas en tanto los partidos son los que controlan las candidaturas y son los canales

de reclutamiento legislativo (Norris y Lovenduski, 1995). Para entender quiénes llegan al Congreso debemos analizar a los partidos.

LA LITERATURA SOBRE LAS CUOTAS DE GÉNERO

El tema de las cuotas y los partidos se inscribe en un amplio debate académico y en diferentes líneas de investigación empírica. A continuación retomamos algunas de las perspectivas más relevantes.

Teorías de la representación y teoría democrática

La representación de género ha sido objeto de debate dentro de las teorías democráticas y las teorías de la representación. Sin duda, el concepto de representación descriptiva desarrollado por Hanna Pitkin (1985) es el que ha permitido vincular una visión particular de la representación con el de la presencia de las mujeres y minorías en los órganos legislativos. La representación descriptiva pone énfasis en la relevancia de la composición del legislativo y en el diseño del sistema electoral (distritación, organización partidista, boletas, etc.); en esta visión lo que importa no es tanto el modo de actuar de los representantes sino las características de quien representa, características que permiten conectarse con el representado. De aquí surge la tesis de que el legislativo debe reflejar la composición demográfica de la población o expresar las fracturas sociales. Parte de la teoría feminista se ha articulado con esta visión de la representación y de la democracia (Phillips, 1996). La sub-representación de mujeres le plantea a la democracia problemas de justicia y de representación misma porque niega a ciertas personas la oportunidad de elección y de accesos a los cargos públicos. Esa exclusión implícita cuestiona la existencia de mecanismos democráticos eficaces de participación y de plena y extendida ciudadanía política.

Las cuotas de género, así como las cuotas para los indígenas, están pensadas para mejorar la representación descriptiva de las mujeres al incorporarlas al sistema de representación y a los cargos públicos y corregir las desventajas históricas a las que se enfrentan para acceder al mundo de la política (Htun, 2004). Se puede plantear también que el cumplimiento de las cuotas hace más representativos a los partidos.

Los estudios sobre el sistema electoral

Buena parte de la literatura sobre las cuotas de género se ha centrado en el análisis de los sistemas electorales. Entre los hallazgos más importantes de esta amplia literatura se encuentran los siguientes:

(i) Los países sin cuotas obligatorias tienen menos mujeres en el Congreso en términos proporcionales que los que sí han incorporado este sistema. Estudios como el de Pippa Norris (2006), los realizados por el Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral, IDEA, (2008), el proyecto de Archenti y Tula (2008) entre otros, muestran que los países latinoamericanos que han introducido cuotas obligatorias han incrementado, en general, el porcentaje de mujeres en el legislativo. Así, una de las conclusiones fundamentales de la literatura comparada es que una legislación que obligue a los partidos a incluir cuotas en las candidaturas hace una enorme diferencia para el resultado final en la composición de su Congreso. Si comparamos los países latinoamericanos que han adoptado cuotas con los que no lo han hecho vemos que hay diferencias importantes. De los países que en 2007 tenían un promedio de 20% de escaños ocupados por mujeres en sus Congresos, todos tenían cuotas (Argentina, Costa Rica, Perú, Ecuador, Honduras, México, en ese orden) (IDEA, 2008), mientras que los países sin cuotas difícilmente rebasaban el 10% de mujeres. Sin embargo, la eficacia de las cuotas es muy diversa. Por ejemplo, mientras que Argentina pasó del 9% al 35% de escaños ocupados por mujeres (2001), en Brasil el impacto ha sido menor (de 7 a 9% y en México del 14% al 23%). La eficacia de las cuotas depende de ciertas características del sistema electoral y de las sanciones por el incumplimiento, así como del mandato de posicionamiento en las listas.

(ii) La representación proporcional con listas cerradas obliga a los partidos a presentar listas y garantiza que, al menos, los primeros lugares, sean seguros para que esos candidatos entren al legislativo. Si se les asegura a las mujeres lugares en los primeros sitios de la lista, se garantiza su entrada. Esto se ve aún más favorecido si las listas son cerradas, es decir, si no se abren los nombres a los electores para que elijan entre candidatos de las listas. El mayor control de las candidaturas y de quién entra al legislativo aumenta las probabilidades de que las mujeres ocupen un escaño. Los sistemas de mayoría simple, como el británico y el estadounidense, favorecen menos la entrada de mujeres al congreso en

tanto tienen que competir en distritos de mayoría en situaciones generalmente desventajosas.

(iii) Las cuotas más eficaces son aquéllas que por ley obligan a los partidos a incluir candidatas mujeres en sus listas y que tienen un mandato de posición porque no dejan a la voluntad de los partidos la cuota asignada a un género y que sancionan a los partidos por incumplimiento. Eso explica, por ejemplo, casos como el brasileño en el cual no hay sanciones ni mandato. El resultado final es un débil efecto de las cuotas.

Los mecanismos de selección de candidatos

Hay otra vertiente de análisis que centra la atención en los partidos como canales de reclutamiento legislativo y como organizaciones que se van adaptando a las demandas sociales y a las condiciones cambiantes de la sociedad. Norris (1997) tiene una amplia y pionera investigación sobre los partidos como canales de reclutamiento legislativo y en cómo este reclutamiento tiene un impacto en el escenario final de la composición social de los parlamentos.

Los mecanismos de selección de candidatos, constituyen un factor institucional fundamental que incide en que las cuotas sean más o menos eficaces. En las últimas décadas los partidos en el mundo, incluidos los partidos mexicanos, han tenido que hacer más inclusivos sus procesos de selección de candidatos aumentando el número de participantes en estos procesos. Como consecuencia de este cambio, los líderes y órganos centrales de los partidos tienen menos control sobre las candidaturas a partir de los procesos de descentralización e inclusión de militantes en la toma de decisiones. Las elecciones incluyentes pueden tomar diversas formas tales como la selección por convención con delegados electos por los miembros del partido (PAN), o por primarias abiertas a la militancia y a los electores (PRD y PRI). Las cuotas van a contracorriente de este proceso de inclusión que deja a los militantes o delegados la decisión de las candidaturas. Las medidas de acción afirmativa necesariamente limitan las opciones de candidaturas y suponen que las dirigencias de los partidos tengan un mayor control sobre éstas para cumplir con las cuotas. Así, la adopción de cuotas supone una mayor centralización y responde a otra lógica democrática. De hecho, algunos estudios comparados han encontrado (Franceschan, 2008; Norris, 2006; y Reynoso y D'Angelo,

2004) que las elecciones primarias dan ventaja a los hombres sobre las mujeres. Ya sea por trayectorias más establecidas, por prejuicios culturales u otros factores de exclusión. Mientras más abierta a la militancia y a la población sea la selección de candidatos, menos favorables para la selección de mujeres como candidatas como para cualquier tipo de *newcomers*. Las cuotas entonces, suponen una mayor centralización del proceso de selección y generan tensiones dentro de los partidos en tanto se enfrentan a la resistencia de aquéllos con mayor trayectoria y carrera política. El argumento que debe oponerse es que las cuotas hacen más representativos a los partidos e introducen un concepto distinto de democracia según la cual es necesario crear condiciones de igualdad para el acceso a los cargos públicos.

58

La organización partidista

Hay un grupo de trabajos que analiza otros aspectos de las organizaciones partidistas.

El estudio de Miki Caul (1999) sobre el papel que juegan los partidos europeos en la representación femenina parte de que la organización partidista es decisiva para hacer menos difícil la entrada de mujeres a los órganos legislativos. Su conclusión es que a mayor centralización, institucionalización, posicionamiento de izquierda –sobre todo del desarrollo de una agenda de *nueva izquierda*–, participación de mujeres como militantes y dirigentes; mayor será la capacidad organizativa de los partidos para adaptarse a las cuotas y llevar mujeres al congreso.

Caul analiza algunos aspectos de la organización partidista que favorecen el cumplimiento de las cuotas. En principio, la centralización permite a los líderes responder a las presiones de representación y tener mayor control sobre las candidaturas y los cargos internos. Por su parte, la baja institucionalización tiende a favorecer a los que tienen su propio (y personal) capital político, basado en el status y apoyo externo; por lo que los *newcomers* tienen más dificultad para entrar. Asimismo, la ideología también influye en la adopción (Dubrow, 2011) y eficacia de las cuotas; los partidos de izquierda tienden a apoyar más las candidaturas femeninas que los de derecha debido al compromiso con el principio de igualdad (D' Angelo, 2008). Los partidos de la *nueva izquierda* están más vinculados a los movimientos feministas y a los *newcomers* que los

partidos viejos. Además, la mayor participación de las mujeres dentro de los partidos potencia la posibilidad de que sean candidatas al parlamento. Sobre todo, los partidos que tienen más mujeres en la dirección nacional son los que colocan más mujeres en el parlamento (Alonso, 2009). Esto es, las posiciones que las mujeres ocupan en los liderazgos pueden determinar que se cumpla con una cuota de candidaturas. Si los partidos establecen voluntariamente cuotas en su interior es más probable que coloquen mujeres en el parlamento.

EL CASO MEXICANO: LEGISLACIÓN Y ESTRATEGIA MINIMALISTA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN 2009

En México, desde el 2002 tenemos una legislación que establece cuotas obligatorias para los partidos para colocar mujeres candidatas. En ese año la proporción era de 70/30% y después en 2008 de 60/40%. Entre el 2000 y el 2006 el número de mujeres en la cámara de diputados ha aumentado en un 10% (Baldez, 2008): en 2000 las mujeres representaban el 16.8% del contingente legislativo, en 2003 del 24.9%, en 2006 bajó al 23%, y en 2009 subió al 25%. Si comparamos con otros países de América Latina, México estaba por encima de la media de 20% en 2007, pero debajo de Argentina y Costa Rica.

Además de contar con una legislación que obliga a los partidos a establecer cuotas tenemos las ventajas de un sistema electoral mixto con 300 diputados de mayoría relativa y 200 de representación proporcional y listas cerradas. Según establece la ley, se tienen que formar con por lo menos dos candidatas de un género en cada segmento de 5 para los 40 lugares de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales. Hay sanciones también en caso de incumplimiento. Si los partidos no cumplen con la cuota al momento del registro de candidaturas, el Instituto Federal Electoral dará un plazo de 48 horas para que el partido rectifique la lista de registro y si no cumple, recibirá una amonestación pública. En caso de reincidencia, se sancionará con la negativa del registro de candidaturas. Una medida adicional que estableció la ley electoral en 2008 es que el 2% del financiamiento público que reciben los partidos será destinado a capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres (COFIPE, artículo 78, fracción IV y V).

60) A pesar de contar con estos incentivos (RP, listas cerradas, una cuota de género alta, sanciones por incumplimiento), la ley deja una salida a los partidos al eximirlos del cumplimiento de la cuota cuando realizan elecciones democráticas. A ello hay que agregar que el cumplimiento de la cuota no garantiza un resultado de la composición de la cámara según el principio de equidad, en parte porque los partidos pueden lanzar candidaturas simbólicas colocando a mujeres como suplentes. Así, la legislación incide parcialmente en el proceso de selección de las candidaturas pero ello no es suficiente para obtener el resultado deseado en la composición de la cámara. Sobre todo, y siguiendo los modelos explicados anteriormente, el cumplimiento de las cuotas depende en buena medida de que los partidos realmente quieran cumplirla. Pero no es un asunto de mero voluntarismo; su posibilidad de cumplirlas depende de las condiciones organizativas de los partidos para llevarlas a cabo (Caul, 1999).

*Resultados del proceso de 2009:
candidaturas y cumplimiento de cuotas*

La tendencia general en 2009 fue el predominio de una lógica de eficacia electoral por encima de la equidad. Los partidos dejaron a un porcentaje muy bajo de mujeres como propietarias de las planillas con lo cual se convierten en meras candidaturas simbólicas y no efectivas (Reynoso y D'Angelo, 2004). De las planillas registradas en ese año por todos los partidos sólo hubo 703 candidatas propietarias frente a 1,622 hombres propietarios (30% y 70% respectivamente).

Aprovechando los huecos de la ley electoral, el PRI implementó una estrategia minimalista al recurrir a elecciones abiertas para elegir 227 candidaturas de 300 de mayoría y fue el que menos candidaturas femeninas tuvo por esta vía. El PAN realizó sólo 95 y el PRD sólo 58 (ver cuadro 1) aunque debe aclararse que en este último caso se debió a que los conflictos internos impidieron colocar candidaturas de consenso. Así, el PRI fue el que más incumplió con la cuota recurriendo a elecciones democráticas mientras que los otros partidos centralizaron más sus métodos. En total el PRI colocó 149 mujeres candidatas de 500, el PAN 202 y el PRD 191 de 500 candidatos que cada uno debía colocar. Estos datos no hacen más que confirmar que mientras más abiertos son los mecanismos de selección de candidaturas, menos favorables para la selección de mujeres.

El análisis de Aparicio, Langston y Pérez (2009) sobre los tipos de distrito en los que los partidos lanzaron mujeres candidatas en 2009, arroja resultados interesantes. El estudio divide los distritos en tres: perdedor, reñido y bastión. El 73% de las candidatas panistas fueron nominadas en distritos perdedores, el PRI mostró un mayor balance entre los tres tipos de distritos en tanto el PRD colocó 71 de 87 candidatas en distritos perdedores. En conclusión, PAN y PRD colocaron candidatas en distritos con mayores probabilidades de perder mientras que el PRI, en tanto partido más establecido colocó mujeres de forma más equilibrada. No es tan sorprendente que el número de mujeres que entran a la cámara por la vía uninominal sea tan reducido. Colocar candidatas en distritos perdedores es indicativo de que el partido las está discriminando, ya sea de manera pasiva o activa, es decir, las excluyen por contar con menos trayectoria y visibilidad pública o bien, por ser mujeres.

PERFILES DE LAS MUJERES Y LOS HOMBRES QUE OCUPAN UNA CURUL EN LA LEGISLATURA 2009-2012

El objetivo de armar una base de datos de los/as diputados/as, cuyas variables se describen a detalle en el anexo metodológico, es detectar si existen diferentes trayectorias legislativas y partidistas, de niveles educativos de las mujeres y hombres congresistas que indiquen niveles diferenciados de profesionalización y que coloque a las mujeres en desventaja, o bien, claros sesgos partidistas en el reclutamiento legislativo.

Como se muestra en la Gráfica 1 hay una desproporción en la cámara baja, sólo hay 25% de mujeres en contraste con 75% de hombres.

Viendo la composición de las bancadas de los tres partidos mayores, hay diferencias notables. Proporcionalmente, el 30% de la bancada panista está compuesta por mujeres, el 29% del PRD y el 20% del PRI. Es interesante que, a diferencia de lo que ocurre en otros países, la izquierda no sea la que coloca más mujeres en el legislativo. Existen varios factores que influyen en este fenómeno; uno es la organización que las mujeres panistas han alcanzado para presionar por ocupar candidaturas, a pesar del tradicionalismo del PAN (Bruhn, 2003). Otro, es que el PRD, a pesar de ser el primer partido que adoptó cuotas de manera voluntaria y de promover una agenda feminista, se ve sobrepasado por sus conflictos internos y la búsqueda de equilibrios entre sus facciones. Esto segura-

mente afecta la posibilidad de impulsar más mujeres, en general, porque las candidaturas dependen de las corrientes en pugna.

Parte del fenómeno analizado es la menor experiencia legislativa que tienen las mujeres. La gráfica 3 muestra datos interesantes. Destaca que, en general, la cámara está compuesta de *amateurs* que nunca han tenido experiencia parlamentaria previa. También se evidencia que en todos los partidos los hombres diputados tienen mayor trayectoria legislativa previa que las mujeres. Por su parte, los priístas, en general, hombres y mujeres, tienen mayor experiencia que los otros miembros de los grupos parlamentarios. Las priístas son las que tienen más trayectoria de todas las mujeres parlamentarias y, de hecho, algunas tienen más experiencia que sus pares priístas porque han ocupado un cargo legislativo 4, 5 ó 6 veces antes. Para el caso del PAN y el PRD los hombres tienen mayor experiencia parlamentaria. Sólo los hombres en estos dos partidos han sido tres veces o más diputados o senadores. Los datos indican muchos fenómenos: hablan de las trayectorias diferenciadas entre los partidos, en tanto el PRI monopolizó los cargos en el congreso y los otros dos entraron después a la vida parlamentaria, los priístas tienen mayor experiencia previa. También ponen de manifiesto la entrada tardía de las mujeres al mundo de la política. Si los partidos privilegian políticos por su nivel de profesionalización es claro que las mujeres tienen una desventaja frente a los hombres. Un debate interesante es si la no reelección consecutiva afecta de manera particular a las mujeres. Estudios como el de Studlar y McAllister (1991) sobre el reclutamiento legislativo de mujeres en Australia muestra que el ocupar un cargo de representación es decisivo para ser reelecto y es aquí donde las mujeres se topan con una barrera importante: acceden menos mujeres a los cargos y las que no ocupan cargos tienen menos visibilidad y menos probabilidades de ser electas. El estudio citado abre una línea de investigación interesante acerca del impacto que la regla de la no reelección tiene sobre las carreras políticas de las mujeres.

Uno de los datos más relevantes en cuanto a reclutamiento legislativo es el tipo de elección por el cual entran hombres y mujeres a la cámara. La mayoría de las mujeres que entraron a la cámara en la LXI legislatura (y en todas las anteriores) lo hicieron por la vía de representación proporcional: 57% por RP y 43% por mayoría relativa (Gráfica 4). El análisis por partido arroja que el PRD y PAN colocaron más mujeres por RP que

el PRI, partido que notablemente sólo colocó al 28% de sus legisladoras mujeres por la vía de la RP (ver Gráficas 5, 6, y 7). Es decir, las mujeres del PAN y el PRD enfrentaron más problemas que las priístas para entrar por la vía uninominal porque estos dos partidos lanzaron más mujeres en distritos perdidos.

Así, el tipo de nominación es una de las variables más importantes que diferencia a hombres y mujeres en México, y en casi todo el mundo, en cuanto a patrones de acceso al poder.

En cuanto al nivel educativo (ver Gráfica 8) llama la atención que, en general, hay perredistas y priístas con niveles educativos más bajos que los panistas. No hay diputados/as panistas que tengan sólo nivel primaria o secundaria sino que todos/as tienen estudios de bachillerato para arriba. Lo anterior habla de la composición social de los partidos. Adicionalmente, encontramos los siguientes resultados: en el PAN los hombres tienen mayor nivel educativo que las mujeres: no hay ninguna diputada con doctorado mientras que diputados sí, y es mayor la proporción de hombres con maestría. En el caso del PRI: sí hay diputadas con doctorado y proporcionalmente son más que los hombres, no hay mujeres con sólo nivel primaria, es decir, todas tienen estudios por encima de primaria, mientras que hombres sí; o sea, comparativamente las mujeres priístas tienen un nivel educativo más alto que sus pares hombres. El grupo parlamentario del PRD tiene un perfil similar al del PRI. No hay mujeres que sólo cuenten con grado de primaria, pero hombres sí. Hay más hombres perredistas que mujeres con doctorado. Las mujeres perredistas parecen tener un nivel educativo más alto que las priístas.

En síntesis, las mujeres de estos dos partidos tienen más educación que los hombres; lo contrario al PAN. Al menos en el PRI y el PRD las mujeres tienen los mismos niveles educativos que los hombres.

Todos los partidos se caracterizan por tener grupos parlamentarios cuyos miembros, alrededor del 90%, tienen filiación partidista (Gráfica 9). La RP parece ser la vía por la cual los partidos reclutan miembros sin experiencia partidista. Hay más hombres y mujeres, que entraron por RP, que tienen menos filiación partidista, lo cual refleja la incorporación de *outsiders* a las listas de plurinominales. El PRD y el PAN incorporan más mujeres no afiliadas al partido que el PRI (Gráfica 10), el PRD en una mayor proporción, lo cual refleja su cuota interna para candidaturas externas. El PRI prácticamente no tiene legisladores/as sin militancia. En-

tre los partidos mayores no parece haber una diferencia relevante entre géneros en materia de afiliación partidista, excepto para el caso del PRD.

En conclusión, la experiencia partidista es uno de los filtros para acceder a la cámara tanto para hombres como mujeres.

COMISIONES: COMPOSICIÓN POR GÉNERO

El desequilibrio entre géneros en la Cámara se manifiesta también en la composición de las comisiones. Las mujeres no sólo se ven desfavorecidas para acceder a un cargo legislativo sino también para ocupar puestos de liderazgo dentro de las comisiones de la Cámara esto es, las secretarías y las presidencias de cada una de ellas.

64

Encontramos que la desproporción entre géneros en los puestos de liderazgo, es aún mayor que la desproporción de la integración misma de la Cámara. Mientras que las mujeres ocupan el 25 % de los escaños, este porcentaje se reduce al 24% en las secretarías (ver Gráfica 11) y al 21 %, en las presidencias (ver Gráfica 12). Estas cifras nos muestran que hay una mayor exclusión al interior del legislativo al momento de nombrar a los responsables de las comisiones. Asimismo, el perfil de las comisiones que son presididas por mujeres muestra que aún se les vincula a papeles tradicionales como madres, protectoras, divulgadoras de la cultura y administradoras de beneficencias u organizaciones asistenciales. Al ver los temas que tratan las comisiones presididas por mujeres corroboramos la vigencia de estos estereotipos, aún hoy en día (ver el Cuadro 2). Además, esto resulta todavía más evidente cuando analizamos comisiones presididas por mujeres porcentaje de participación en comisiones (ver el Cuadro 3).

Entre los temas de las comisiones que ponen en evidencia la visión de las mujeres como protectoras está el de la violencia contra las mujeres y niños. Asimismo, los relativos a feminicidios y a la trata de personas (con fines de explotación sexual, laboral o de mendicidad). Estas comisiones están, casi en su totalidad, compuestas por mujeres, lo que nos muestra cierta indiferencia de los diputados hombres hacia estos temas. De esta manera se evidencia, por un lado, la poca atención que el legislativo le brinda a estos delitos y, por otro, la perpetuación de un papel protector de las mujeres –como si dichos temas fuesen competencia exclusiva de ellas.

Por otro lado, llama especialmente la atención que a pesar de que las legisladoras participan, en promedio, en más comisiones (3.95) que sus pares varones (3.45), han quedado relegadas del nombramiento de presidentas. Por tanto, es evidente que existe una preferencia por nombrar hombres para los puestos de liderazgo y en las comisiones de mayor peso, dejando a muchas legisladoras en un papel periférico en las actividades legislativas.

CONCLUSIONES

En este artículo se hizo un análisis de la representación descriptiva en la LXI legislatura. Al examinar las candidaturas se mostró que los tres partidos mayores respondieron de manera diferente a la exigencia de las cuotas de género. Aunque de alguna forma todos incumplieron, de los tres, el PRI fue el partido que menos cumplió con las cuotas recurriendo a una estrategia minimalista, esto es, aprovechando el hueco que deja la ley al eximir a los partidos de la cuota cuando realizan elecciones democráticas. De cualquier manera, es innegable que las cuotas introducen una nueva tensión en los partidos en tanto por un lado, éstos han tratado de hacer más democráticos sus procesos de selección de candidaturas y, por otro, las cuotas los obligan a centralizar más estos procesos.

Los datos recabados en nuestra investigación confirman el hallazgo de los estudios comparados en el sentido de que las mujeres tienen acceso al legislativo de manera desproporcionada por la vía plurinominal. La competencia en los distritos uninominales no les favorece, en buena medida, porque los partidos tienden a nominarlas en distritos perdedores. No obstante, esto puede revelar otro fenómeno: que, en efecto, es muy probable que las mujeres, debido a su menor visibilidad en la vida pública y a los obstáculos que enfrentan dentro de los partidos para hacer una carrera ascendente, resulten ser menos competitivas en la arena electoral y que esto choque con el interés de los partidos de ganar elecciones. No obstante, se requiere de mayor investigación para confirmar el predominio de este tipo de discriminación pasiva.

Los perfiles mostrados muestran también diferencias importantes entre las legisladoras que llegan a la cámara baja por cada partido político. Las mujeres panistas tienen menor nivel educativo que sus pares hombres mientras que las perredistas y las priístas muestran perfiles

opuestos. Este es un dato interesante que pone en evidencia el reclutamiento de militantes de los partidos y sus bases sociales.

Se mostraron también datos acerca de la composición de las comisiones en el congreso, lo cual pone en evidencia el papel periférico que se les asigna a las mujeres en este órgano de representación.

Hay entonces filtros que colocan a las mujeres en desventaja. Sin duda, se hace necesario discutir nuevas reformas electorales que establezcan sanciones más estrictas a la falta del cumplimiento de las cuotas.

ANEXO

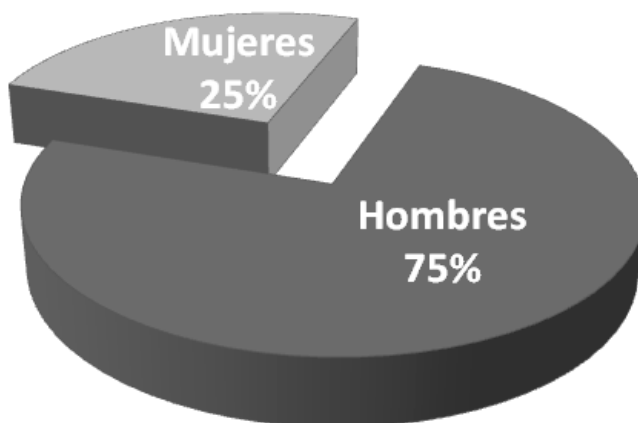
CUADRO 1

PORCENTAJE DE MUJERES POR GRUPO PARLAMENTARIO Y CANDIDATURAS POR PARTIDO

Legislatura 2009-2012	PRI	PAN	PRD
Proporción de mujeres en candidaturas uninominales y plurinominales por partido	Sólo 49 (20.7%) de candidaturas de mujeres en distritos uninominales de 300 y 100 (50%) en plurinominales de 200	107 (35.6%) de candidaturas de mujeres para distritos uninominales y 95 (47.5%) de plurinominales	87 (29%) de candidaturas de mayoría fueron mujeres y 104 (52%) de plurinominales
Elecciones incluyentes o decisión centralizada en las nominaciones en 2009	Privilegió elecciones democráticas en candidaturas de MR: 227 de 300 distritos	Sólo realizó 95 elecciones democráticas en 300 distritos (Convención con delegados).	Sólo 58 elecciones democráticas (elecciones primarias con todos los militantes registrados). La realización de primarias obedeció a la imposibilidad de la dirección nacional de dirimir los conflictos entre corrientes internas en torno a las candidaturas.

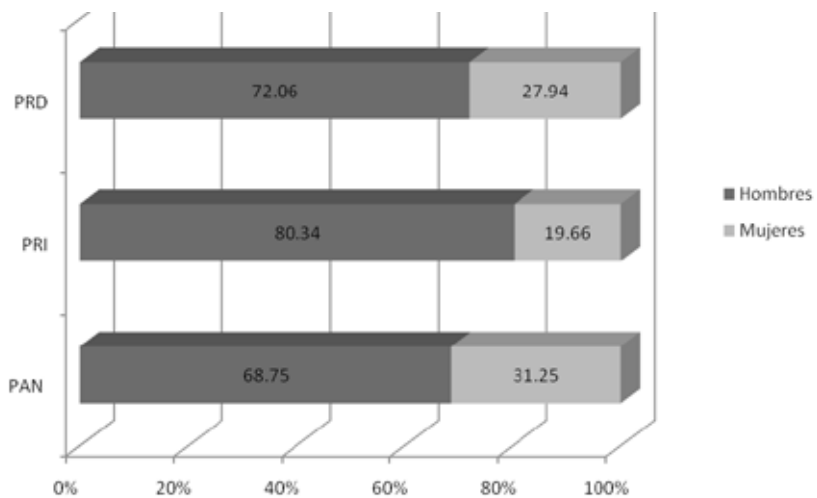
Fuente: datos obtenidos del IFE (<http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2>; <http://genero.ife.org.mx/>)

GRÁFICA 1
PROPORCIÓN DE HOMBRES Y MUJERES EN LA CÁMARA



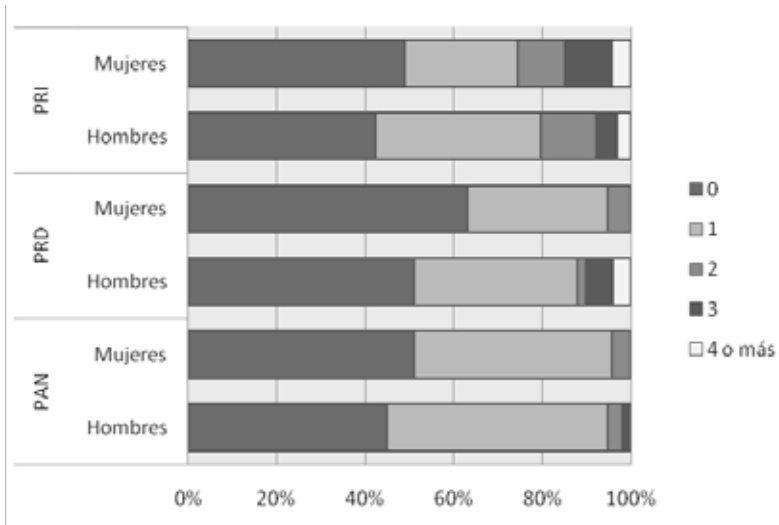
67

GRÁFICA 2
PORCENTAJE DE HOMBRES Y MUJERES EN LA CÁMARA BAJA POR PARTIDO POLÍTICO



GRÁFICA 3

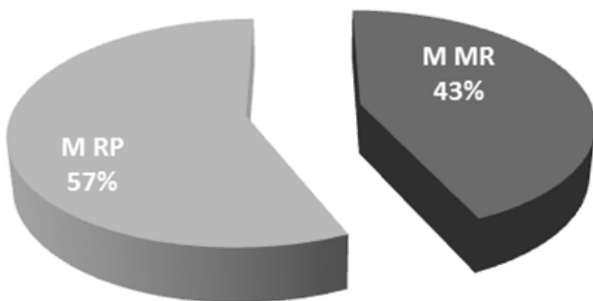
NÚMERO DE CURULES OCUPADAS CON ANTERIORIDAD EN LEGISLATURAS LOCALES, FEDERAL O SENADO



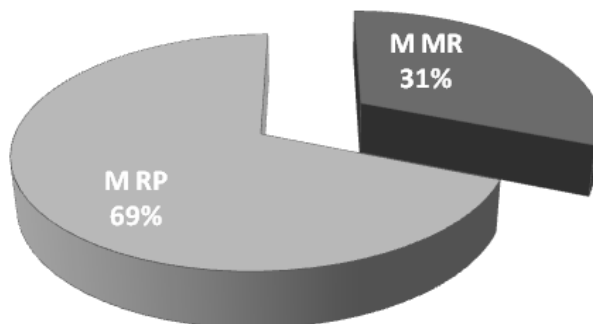
68

GRÁFICA 4

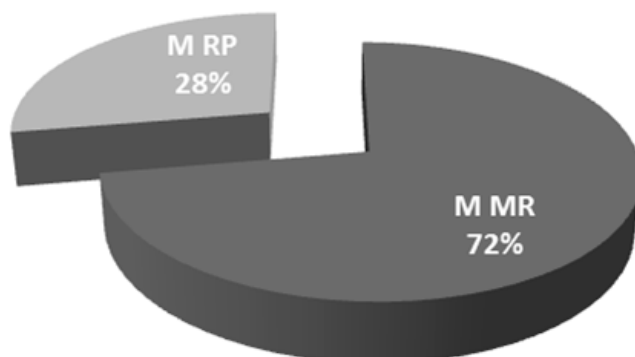
PORCENTAJE DE DIPUTADAS QUE ENTRARON POR RP Y MR



GRÁFICA 5
PORCENTAJE DE DIPUTADAS PANISTAS QUE ENTRARON POR RP Y MR

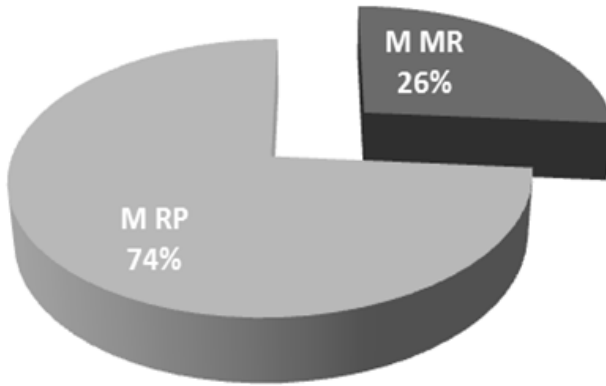


GRÁFICA 6
PORCENTAJE DE DIPUTADAS PRIÍSTAS QUE ENTRARON POR RP Y MR



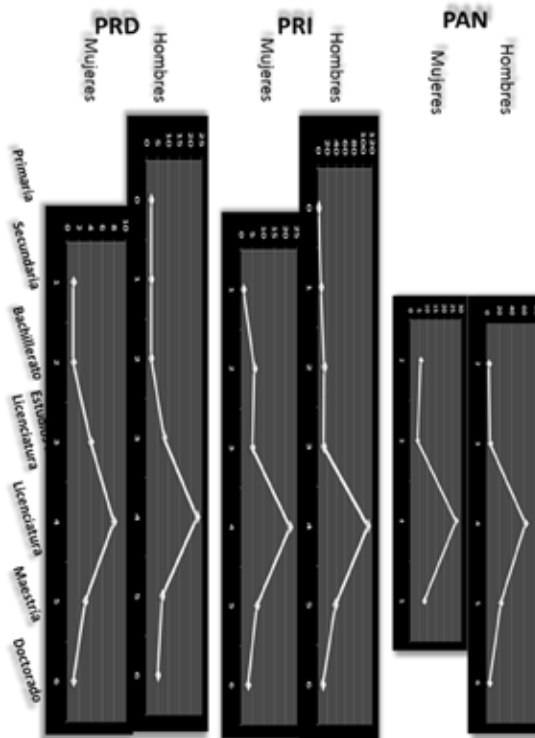
GRÁFICA 7

PORCENTAJE DE DIPUTADAS PERREDISTAS QUE ENTRARON POR RP Y MR

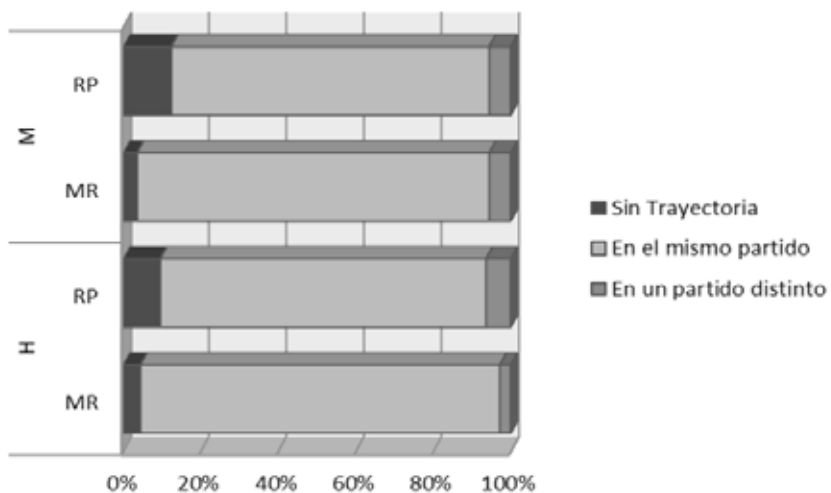


70

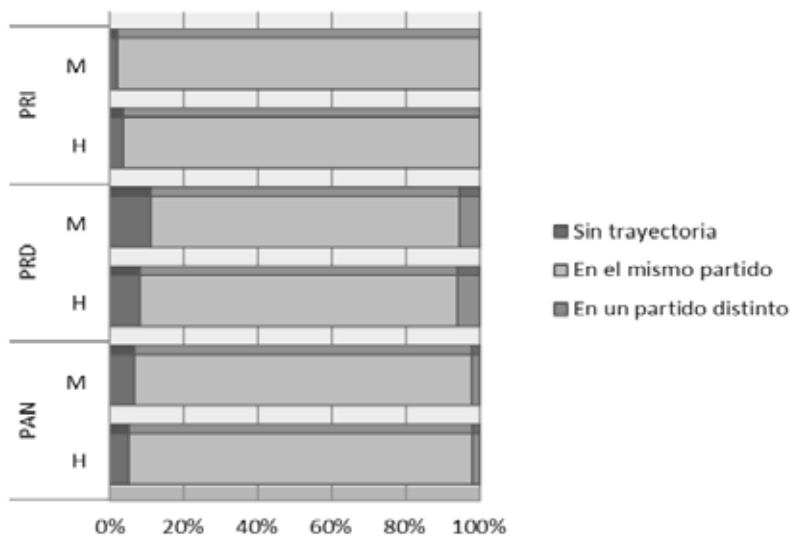
GRÁFICA 8
GRADO ACADÉMICO



GRÁFICA 9

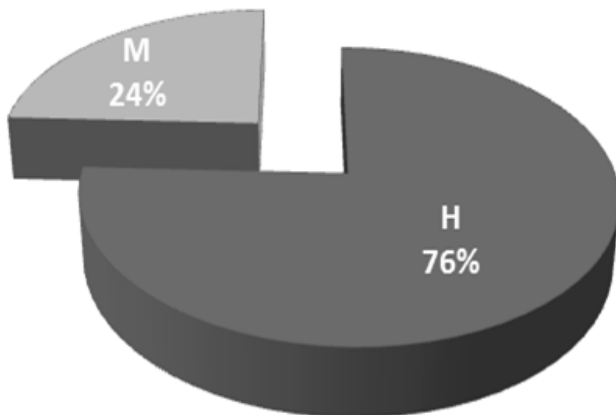


GRÁFICA 10



GRÁFICA 11

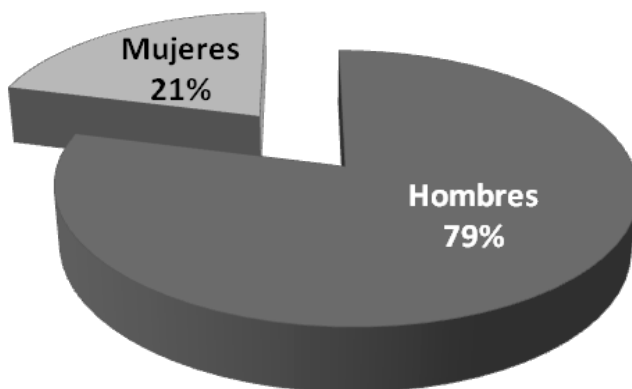
PORCENTAJE DE SECRETARÍAS OCUPADAS POR MUJERES EN LAS COMISIONES DE LA CÁMARA BAJA



72

GRÁFICA 12

PORCENTAJE DE MUJERES QUE OCUPAN PRESIDENCIAS EN COMISIONES DE LA CÁMARA BAJA



CUADRO 2
COMISIONES PRESIDIDAS POR MUJERES

Atención a Grupos Vulnerables
Cultura
Desarrollo Metropolitano
Distrito Federal
Equidad y Género
Medio Ambiente y Recursos Naturales
Población, Fronteras y Asuntos Migratorios
Seguridad Social
Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación
Conocer y dar Seguimiento Puntual y Exhaustivo a las Acciones que han emprendido las autoridades competentes en Relación a los Femicidios Registrados en México
Encargada de Impulsar y dar Seguimiento a los Programas y Proyectos de Desarrollo Regional del Sur-Sureste de México
Encargada de Vigilar el correcto uso de los Recursos Federales, Estatales y Municipales en los Procesos Electorales
Lucha contra la Trata de Personas
Para la Familia
Para la Niñez
Seguimiento a las agresiones a Periodistas y Medios de Comunicación
Sobre la No Discriminación
Bicameral del Canal de Televisión del Congreso de la Unión
Del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género
Decanos

73

CUADRO 3
COMISIONES CON ALTA PARTICIPACIÓN DE LEGISLADORAS Y PRESIDIDAS POR MUJERES

Atención a Grupos Vulnerables
Equidad y Género
Conocer y dar Seguimiento Puntual y Exhaustivo a las Acciones que han emprendido las autoridades competentes en Relación a los Femicidios Registrados en México
Lucha contra la Trata de Personas
Para la Familia
Para la Niñez
Sobre la No Discriminación
Del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género

ANEXO METODOLÓGICO

Descripción de la base de datos

La base de datos se construyó a partir de la información que brinda el Sistema de Información Legislativa (SIL) en su sitio web (<http://sil.gobernacion.gob.mx/portal>). En él se incluyen datos básicos y compuestos de los 500 diputado/as. Los registros que la componen son:

Datos básicos: Nombre del legislador/a², sexo, partido postulante y principio de elección.

Datos compuestos: Grado académico, trayectoria legislativa, número y descripción de las comisiones en las que participa, puestos de liderazgo que ocupa, participación en órganos de gobierno de la cámara y la trayectoria partidista.

Los datos básicos son aquellos que pudimos extraer directamente del SIL, es decir, la información explícita del sitio. Por otro lado, los datos compuestos son aquellos que construimos o dedujimos de la información que se ofrece en cada una de las fichas informativas de los/as legisladores/as. A continuación incluimos una lista de las variables que se incluyeron en la base de datos a partir de la información disponible.

Principio de elección (PE): En ésta se precisa si el legislador fue electo por Mayoría Relativa (MR) o Representación Proporcional (RP).

Grado académico (GA): El nivel de estudios de los legisladores se clasificó en siete grados.

1. Primaria. Aquellos con educación básica con y sin conclusión.
2. Secundaria. Estudios secundarios con conclusión.
3. Bachillerato. Estudios concluidos de educación media superior.
4. Estudios de Licenciatura. Incluye a aquellos que cuentan con estudios truncos o que son pasantes de su disciplina.
5. Licenciatura. Con título profesional.
6. Maestría. Con maestría concluida.
7. Doctorado. Con doctorado concluido.

² Los nombres de los legisladores contienen un vínculo a su ficha descriptiva del SIL.

Estos datos se construyeron con la información de la sección que indica la formación académica de cada legislador en la ficha de cada uno de ellos. En la base aparece únicamente el número asignado a cada nivel de estudios.

Trayectoria legislativa previa: Indica en cuántas legislaturas previas han participado, ya sea en diputaciones locales (DL), diputaciones federales (DF) o senadurías(S). Este también fue un dato construido.

Número y descripción de las comisiones en las que participa (NC): Es el total de comisiones en el que cada legislador está inscrito, no importando cuál sea su responsabilidad en ella. En este caso también se debió hacer un conteo.

También se clasificaron las comisiones en las que participan. Esto se hizo designando un número de identificación a cada una de ellas, dando prioridad a las ordinarias, seguidas de especiales, bicamerales y de investigación. Cabe decir que se incluyó una hoja en el mismo archivo de trabajo en donde se detallan los números asignados a cada una de ellas. Además, cada comisión contiene un hipervínculo que está ligado a la página que describe su composición en la página oficial de la LXI legislatura.

Puestos de liderazgo: Indica si el legislador ocupa algún puesto de responsabilidad en las comisiones en que participa. Los cuales pueden ser secretarías (SC) o presidencias (PC).

Participación en órganos de gobierno de la cámara (OG): Algunos legisladores están comisionados en los organismos de gobierno de la legislatura, por tanto, esto puede afectar su participación dentro de las comisiones. Detectamos que la mayoría de quienes participan en ellos renuncian a sus actividades en comisiones.

Trayectoria partidista (TP): Esta variable muestra si el legislador ha estado adscrito al partido que lo postuló como candidato o a otro. La clasificación se hizo en tres tipos:

0. Sin trayectoria partidista.
1. Con trayectoria partidista en el partido que lo promovió.
2. Con trayectoria partidista en un partido distinto.

A partir de todos estos datos se generaron tablas y gráficos.

Asimismo, se utilizó la información sobre la participación en comisiones para generar otra tabla en donde se midió la relevancia de las actividades legislativas por género. Por medio de una serie de condiciones lógicas determinamos en qué grado toman parte cada uno de los géneros. En principio calculamos la proporción de los integrantes, por sexo, de cada una de las comisiones. Y tomando en cuenta la composición de la cámara (la relación del número de mujeres y hombres), designamos cinco niveles de participación (muy baja, baja, media, alta y muy alta), para observar en qué comisiones tienen mayor presencia las mujeres.

Esta información la complementamos además incluyendo en la tabla el porcentaje de presencia de mujeres (de manera idéntica a como calculamos la participación en general) dentro de las secretarías de las comisiones.

Por último, señalamos en la tabla cuáles comisiones son presididas por mujeres. Estos tres datos en conjunto nos revelaron los temas en que éstas tienen mayor presencia, y por tanto la injerencia que presentan en cada uno de ellos.

BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO, María Elisa, 2009. "El análisis del reclutamiento político desde una perspectiva de género", Ponencia presentada en el IX Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y Administración.
- ARCHENTI, Nélide y María Inés Tula, eds, 2008. *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*, Buenos Aires: Heliasta.
- APARICIO, Javier, Joy Langston y Bernardo Pérez, 2009. *Evaluación de la perspectiva de género en plataformas de partidos políticos, candidaturas y cargos de elección 2009*, México, CIDE/INMUJERES, Cuadernos de Trabajo 8.
- BALDEZ, Lisa, 2008. "Cuotas versus primarias: la nominación de candidatas mujeres en México", en Marcela Ríos Tobar (ed.), *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, Chile: IDEA/FLACSO/Catalonia, pp. 157-177.
- BRUN, Kathleen, 2003. "Whores and lesbians: political activism, party strategies, and gender quotas in Mexico", *Electoral Studies* 22, pp.101-119.

- CAUL, Miki, 1999. "Women's Representation in Parliament. The Role of Political Parties", *Party Politics* vol. 5, no. pp.79-98.
- CÓDIGO Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), Cámara de Diputados, Votos Particulares y Concurrente a Sentencia de la SCJN DOF 07-04-2009. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/COFIPE.pdf>
- D'ANGELO, Natalia Isabel, 2008. "Cuotas de género y su impacto en el aumento de mujeres en espacios de toma de decisión en México. Una mirada sobre los partidos políticos. PRI, PAN, PRD", México: UNAM.
- DUBROW, Joshua Kjerulf, 2011. "The Importance of Party Ideology: Explaining Parliamentary support for political party gender quotas in Eastern Europe", *Party Politics*, vol.17, núm. 5, pp. 561-579.
- FRANCESCHET, Susan, 2008. "¿Promueven las cuotas de género los intereses de las mujeres? El impacto de las cuotas en la representación sustantiva de las mujeres", en Marcela Ríos Tobar (ed.), *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, Chile, IDEA/FLACSO/Catalonia, pp.61-96.
- HTUN, Mala N., 1998, "Mujeres y poder político en Latinoamérica", en *Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números*. Estocolmo, IDEA, pp.19-42.
- HTUN, Mala, 2004. "Is Gender like Ethnicity? The Political Representation of Identity Groups, *Perspectives on Politics*, vol. 2, no. 3, pp.439-458.
- HUGHES, Melanie M., 2011. "Intersectionality, Quotas, and Minority Women's Political Representation Worldwide", *American Political Science Review*, vol. 105. no.3, pp.604- 620.
- INTERNATIONAL/IDEA, 2008. *From Words to Action: Best Practices for Women's Participation in Latin American Political Parties*, Estocolmo.
- NORRIS, Pippa y Joni Lovenduski, 1995. *Political Recruitment, Gender, Race and Class in the British Parliament*, Gran Bretaña: Cambridge University Press.
- NORRIS, Pippa, ed., 1997. *Passages to Power, Legislative Recruitment in Advanced Democracies*, Cambridge: Cambridge University Press.
- NORRIS, Pippa, 2006. "Recruitment" en Richard Katz y William Crotty (eds.), *Handbook of Party Politics*, Londres: Sage, pp.89-108.

PHILLIPS, Anne, 1996. *Género y teoría democrática*, México: Instituto de Investigaciones Sociales. PUEG.

PITKIN, Hanna, 1985. *El concepto de representación*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

PNUD, 2010. *Nuestra democracia*, OEA/PNUD/CFE/IFE/Gobierno de España.

REYNOSO, Diego y Natalia D´Angelo, 2004. “Leyes de cuotas y elección de mujeres en México. ¿Contribuyen a disminuir la brecha entre elegir y ser elegida?”, Ponencia presentada en el XVI Congreso de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales. Torreón, Coahuila, Noviembre de 2004.

RÍOS Tobar, Marcela, 2007. “Género, ciudadanía y democracia”, en *Democracia/Estado/Ciudadanía. Hacia un Estado de y para la democracia en América Latina*, Lima, Perú: PNUD, pp. 253-274.

STUDLAR, Donley T. y Ian Mc Allister, 1991, “Political Recruitment to the Australian Legislatures: Toward and Explanation of Women´s Electoral Disadvantage”, *The Western Political Quarterly*, Vol. 44, no. 2, (junio), pp.467-485.

ZAREMBERG, Gisela, 2009. “¿Cuánto y para qué?: los derechos políticos de las mujeres desde la óptica de la representación descriptiva y sustantiva”, en Karina Ansolabehere y Daniela Cerva, *Género y derechos políticos. La protección jurisdiccional de los derechos político-electorales de las mujeres en México*, México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp.77-120.

Recibido: 17 octubre de 2011
Aceptado: 3 diciembre de 2011