

GÉNERO, DEMOCRACIA Y JUSTICIA ELECTORAL

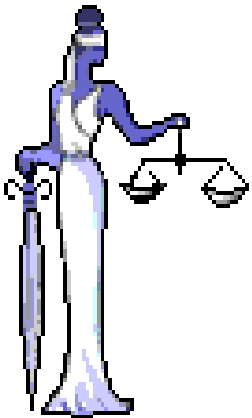
¿Rompiendo ‘techos de cristal’?

**Sistemas de cuota y masa crítica en los
gobiernos estatales de México**

Mtra. Blanca Olivia Peña Molina

Junio de 2010

“Si lo que queremos es propiciar un cambio de paradigmas nacional que acerque a las mujeres a los espacios de decisión, tenemos que voltear la mira hacia las entidades federativas y hacia los municipios.”



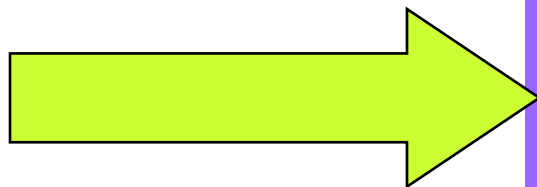
Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa.
Presidenta del TEPJF

¿Qué es la ciudadanía?

- Es una construcción social e históricamente determinada por lo que no existe un modelo universal que explique cómo se elabora el derecho de ciudadanía.
- Específica en el tiempo y el espacio la ciudadanía cambia.



Se obtienen nuevos derechos, acceden a la ciudadanía nuevos grupos modificando la noción de comunidad política y **se reforman las reglas de representación.**



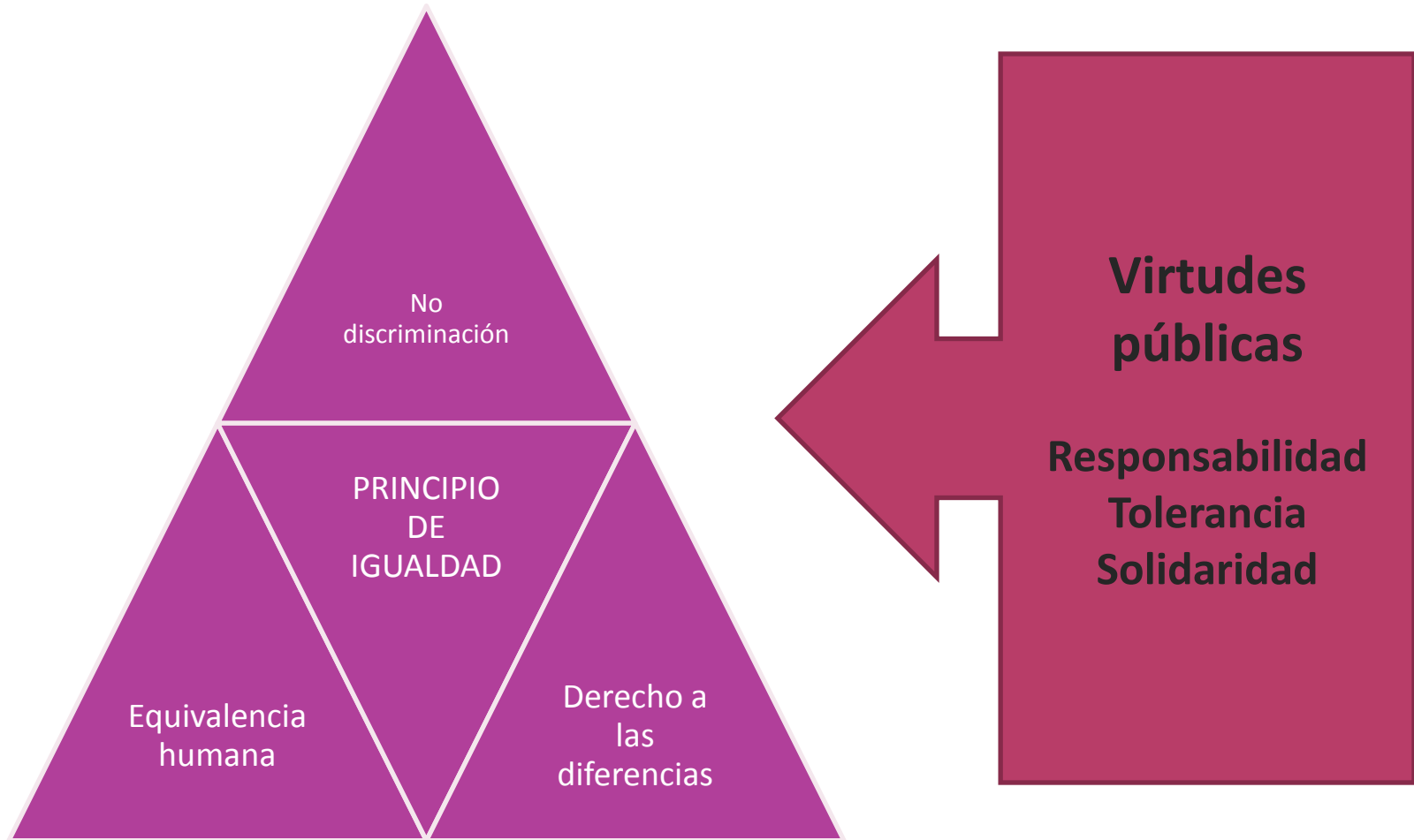
Democracia y Ciudadanía

Premisas:

La ciudadanía en una democracia moderna consiste en aceptar como regla de conducta la exigencia de tratar a los demás como libres e iguales.

Si el estatuto de ciudadanía es condición necesaria para que hombres y mujeres ejerzan sus derechos políticos como votar, también es importante el derecho de ser votado para representar los intereses ciudadanos.

“Estado ético”



¿Qué democracia?

Históricamente el movimiento internacional de las mujeres ha demandado tres derechos políticos en sociedades democráticas:

- a) el derecho al sufragio
- b) las cuotas
- c) la demanda actual por la *paridad*



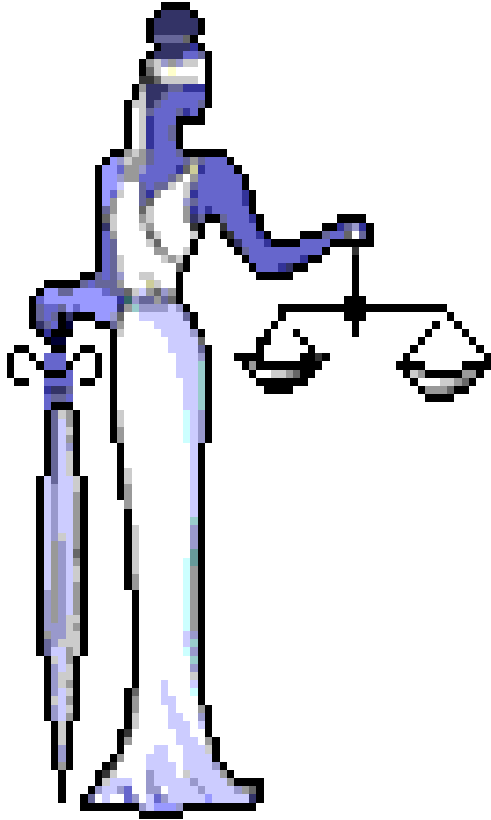
Lucha por el derecho al voto

El derecho al voto conquistado por las mujeres mexicanas en **1953** puede calificarse de tardío en el ámbito mundial y regional, sobre todo si se tiene en cuenta que desde 1853 otros países ya contemplaban en sus leyes el derecho al sufragio femenino.



IGUALDAD DE GÉNERO

Marco Jurídico



- Constitución Política
- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (2003).
- Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2006).

Poder Ejecutivo APF / cargos género

Cargos	Mujeres	Hombres
Secretarías de Estado y PGR	15.8	84.2
Subsecretarías	20.3	79.7
Gabinete ampliado	16.7	83.3

Poder Judicial / cargos género

Cargo	Mujeres	Hombres
SCJN / Ministros/as	18.1	81.9
Magistradas/os Tribunales Colegiados de Circuito	16.8	83.2
Magistradas/os Tribunales Unitarios de Circuito	11.4	88.6
Juezas/Jueces Juzgados de Distrito	26.7	73.3
Magistrados TEPJF	14.3	85.7
Magistrados Electorales (salas regionales)	40.0	60.0

Poder Ejecutivo y Legislativo /Gobiernos Estatales y Municipales /cargos mujeres

Cargo	Mujeres	Hombres
Gobernadoras/es	6.2	93.8
Presidencias Municipales	5.3	94.7
Congresos Estatales /2008	20.4	79.6
Sindicaturas / 2008	9.8	90.2
Regidurías /2008	26.1	73.9

¿Cómo estamos frente al mundo?

Según el Observatorio de Igualdad de Género en América Latina y el Caribe (CEPAL, 2009)

- 14º lugar, de 36, en porcentaje de mujeres en el principal órgano legislativo nacional (26%)
- El 20º lugar, de 28, en participación ministerial en el Ejecutivo (15%)
- El 20º lugar, de 35, por mujeres ministras en el máximo Tribunal de Justicia o Corte Suprema (18%)

¿Qué es la Representación Política?

Proceso a través del cual una persona o grupo tiene la capacidad, formalmente establecida, para hablar y actuar en nombre de una cantidad mayor de personas o grupos,

de modo que sus palabras y sus actos se consideran palabras y actos de aquellos a quienes sustituyen públicamente, los cuales se obligan a acatarlos como si fueran propios...



CRISIS REPRESENTACION POLITICA

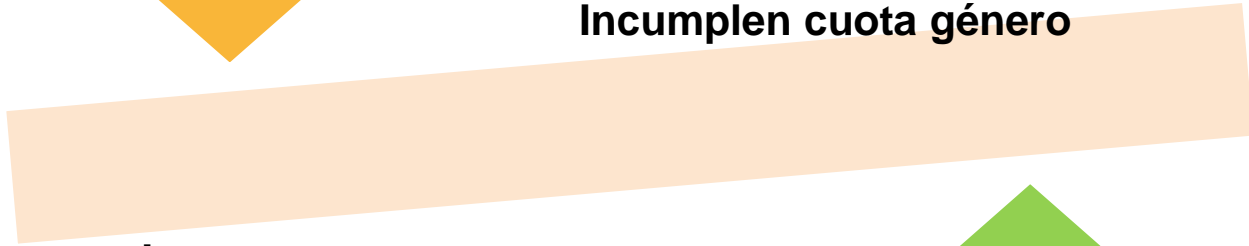


Los representantes electos tienden a anteponer los intereses de sus partidos políticos

Los partidos políticos restan importancia a quiénes son sus candidatos

No hay reglas de juego claras en el proceso de selección de candidatos

Incumplen cuota género



Los representados no ven reflejados sus intereses
Reclaman mayor participación
Reclaman que sus demandas sean atendidas
Reclaman mecanismos explícitos de rendición de cuentas

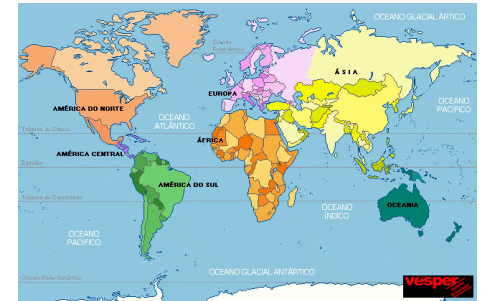


Instrumentos jurídicos y crisis de representación política

- a) **Plebiscito, referéndum y revocación de mandato** [proviene de los defensores de la democracia directa].
- b) **Sistemas de cuota, acciones afirmativas, mecanismos explícitos de transparencia y rendición de cuentas** que posibiliten que determinados grupos sociales tengan mayor presencia en los asuntos públicos.



REFORMA A LA REPRESENTACION POLITICA DE LA MUJER Y MINORIAS ETNICAS O RACIALES



¿Cuál es la tendencia que los países democráticos han seguido para revertir este problema?

Una de las reformas a la representación política más aceptada y extendida es el establecimiento de un **sistema de cuota** que contrarreste la subrepresentación de que son objeto las mujeres y/o minorías étnicas o raciales.

Tendremos que arrepentimos en esta generación, no tanto de la malas acciones de la gente perversa, sino del pasmoso silencio de la gente buena.

Martin Luther King



Reforma a la Representación Política

¿Cuál es la tendencia que los países democráticos han seguido para revertir este problema?

Una de las reformas a la representación política más aceptada y extendida es el establecimiento de un **sistema de cuota** que contrarreste la subrepresentación de que son objeto las minorías étnicas, raciales, religiosas o lingüísticas.

Otras propuestas incluyen las *candidaturas independientes*.

La calidad de la representación política a debate

¿Qué se debate?

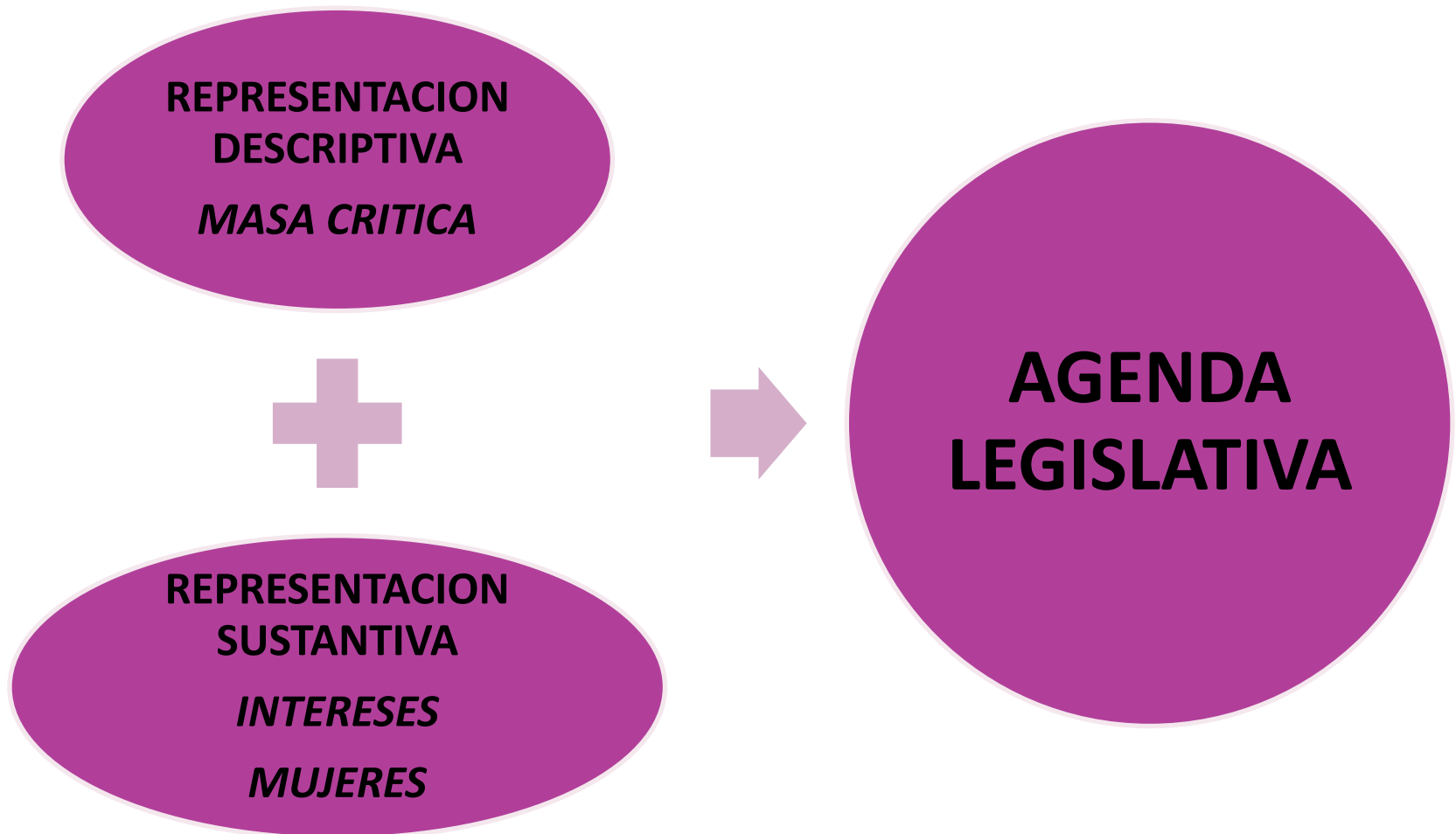
- la calidad de la representación,
- el tipo de representación
- los intereses representados



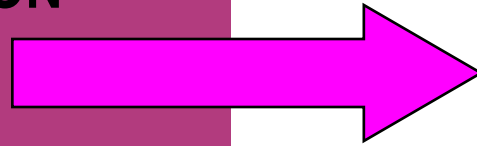
¿Existe un acuerdo mínimo?

Las asambleas legislativas deberían contener representantes proporcionales a los distintos grupos existentes en la sociedad, para en un segundo momento, responder a los intereses de los representados, sin importar si pertenecen o no al grupo cuyos intereses expresan.

Las cuotas a debate



**PRINCIPIO DE
DISCRIMINACION
POSITIVO**



***SISTEMA DE
CUOTA***

Establece una reserva
rígida para el grupo
social que se busca
favorecer siempre y
cuando se sujete a las
siguientes
condiciones:

Aplique solo en casos muy
particulares de
discriminación

Se produzcan en contextos
de 'especial escasez'

Racial, étnica, sexual,
minusvalía física, religiosa,
lingüística.

Listas electorales, puestos de
trabajo, ingreso a
universidades, asientos en
los parlamentos.

Cuota de género

“Las cuotas son un mecanismo que permite corregir el déficit democrático que elude la representación política de importantes sectores de la sociedad. Entre estos sectores están las mujeres que a pesar de ser un 50% de la población están subrepresentadas en todos los niveles de gobierno.”

INSTRAW; 2008.

Características de los Sistemas de Cuota

El sistema de cuota de género implica que las mujeres deben constituir un número o porcentaje determinado de miembros, ya sea de una lista de candidatos, una asamblea parlamentaria, una comisión o un gobierno.

Las cuotas permiten que el esfuerzo de acceder a cargos de representación política no resida, exclusivamente, en las mujeres (en forma individual), sino en quienes controlan el peso de selección.

Las cuotas se justifican porque ...

Las mujeres constituyen la mitad o más de la población

- Las cuotas obligan a los partidos a garantizar que un número de mujeres participe en igualdad de oportunidades en las candidaturas a cargos de elección popular.

Las cuotas no discriminan contra los hombres

- La mayor presencia de mujeres en espacios de representación popular y toma de decisiones públicas transforman la agenda política.

Tipos de cuotas ámbito internacional

TIPOS DE CUOTAS

<u>Constitucional</u>	Se consagran en el ámbito de las leyes fundamentales, preferentemente constituciones.
<u>Legislativa</u>	Establecidas en leyes electorales, leyes de partidos políticos u otra ley comparable. En América Latina las cuotas están previstas en las leyes electorales.
<u>Partidos Políticos</u>	Algunos partidos políticos utilizan el sistema de cuotas en sus procedimientos de selección de cargos internos. Y son adoptadas voluntariamente, por lo tanto no existe ningún tipo de sanción para exigir su cumplimiento.

Modalidades sistemas de cuota adoptados en el ámbito internacional, partidos políticos y gobiernos subnacionales o provinciales
Datos 2007

Modalidad de la cuota de género	Total países 2007	% promedio Mujeres
Cuota constitucional para el parlamento nacional (asegura un número de asientos para mujeres);	15	22.0%
Cuota incluida en la legislación electoral para el parlamento o congreso nacional (porcentaje mínimo en el número de candidaturas para ambos sexos);	41	20.0%
Cuota electoral de candidatos incluida en la legislación de los partidos políticos (porcentajes contemplados en los estatutos);	69	160 partidos
Cuota constitucional o legislativa para gobiernos sub-nacionales (criterio que aplica en elecciones locales, distritos, estados o provincias).	32	Presentan variaciones porcentuales por tipo de cuota

Fuente: Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), Global Data Base of Quotas for Women, Internacional IDEA and Stockholm University, Sweden, 2007 [<http://www.idea.int/>]

Impacto de las leyes de cuota en AL

Las cuotas no han tenido un impacto uniforme en la región latinoamericana.

Sin embargo los países que han adoptado un sistema de cuota presentan en promedio, un ritmo de incorporación de mujeres al legislativo (números absolutos y relativos) respecto los países que no lo tienen:

Porcentaje promedio:

Países sin cuota = 13.7 %

Países con cuota = 20.3 %

Los sistemas electorales que más han favorecido el incremento de mujeres son aquellos que cuentan con listas cerradas por el **PRINCIPIO DE REPRESENTACION PROPORCIONAL**, sobre todo aquellas leyes que obligan a los partidos a incluirlas en los primeros lugares de las listas.

Características del *sistema de cuota* adoptado en México



La cuota de género se incluye en su legislación electoral nacional (COFIPE),

Leyes/códigos electorales locales,

Estatutos de los partidos políticos nacionales

COFIPE se hace explícito su carácter temporal

Partidos políticos y cuotas



Partidos Políticos	MODALIDAD
Partido Acción Nacional	Recomendación paridad
Partido Revolucionario Institucional	Paridad
Partido de la Revolución Democrática	Paridad
Partido del Trabajo	Cuota 70/30
Partido Verde Ecologista de México	Cuota 70/30
Partido Convergencia	Cuota 60/40
Partido Nueva Alianza	Recomendación
Partido Alternativa Socialdemócrata	Cuota 60/40

Países con y sin norma electoral federal selección candidaturas

Selección de candidatos normada por una ley, código o regla electoral general; internas (cerradas o abiertas).	Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Paraguay, Panamá, República Dominicana, Uruguay.	10 62.5%
No están sujetas a ninguna norma general	Chile, Ecuador, El Salvador, México , Nicaragua, Perú.	6 37.5%
	Total de países = 16	100%

Países Latinoamericanos en los que la selección de candidatos está normada por la regla electoral general
Fuente: Flavia Freidenberg; 2003.

Mejor sistema electoral = Mixto (MR/RP)

Mejor vía de acceso mujeres = RP



**Porcentaje
mujeres
países SIN
CUOTA 13.7%**



**Porcentaje
mujeres
países CON
CUOTA 20.3%**



Peso y contrapeso equidad política género



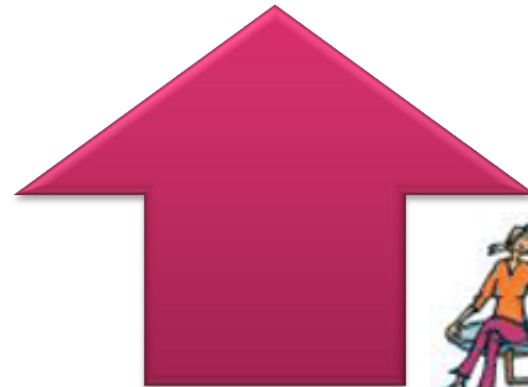
PESO NEGATIVO

Procesos selección de
candidaturas en los partidos
políticos o coaliciones



CONTRAPESO POSITIVO

Acción afirmativa
Paridad o cuota de
género



Métodos selección candidaturas / Tipo de distritos / impacto cuota género

<u>MR y RP</u>	<u>Método selección</u>	Resultados elección federal 2009	Tipo de impacto
<u>Distritos sujetos a cuota:</u> Aquello donde se designa a un candidato o candidata.	Internas cerradas / voto directo	Solamente el PAN, PRI y PVEM exceden del 40% de candidaturas femeninas en los distritos MR sujetos a cuota.	Favorable
<u>Distritos MR libres de cuota:</u> Aquello donde hubo "elección democrática."	Internas abiertas / "método democrático"	En los distritos NO sujetos a cuota, ningún partido excede el 20% de candidatas.	Menos favorable
Listas plurinominales. Todas las listas de RP están sujetas a la cuota de género de manera alternada.	Internas cerradas / voto directo	Claramente, la cuota se cumple en exceso en las listas. El PRD registró 52.5% El PRI registró 50% El PAN registró 47%	Más favorable

Impacto y fraude a la cuota elecciones 2009

Resultados	Diputadas MR	Diputados	Diputadas RP	Diputados	Total mujeres	Total hombres
Inicio Legislatura	52	248	88	112	140	28.0
Actualizado 4 febrero 2010	49	251	80	120	129	25.8



Heterogeneidad geografía electoral

Heterogeneidad
legislación
electoral

Cada Estado
tiene su
propia
Constitución
Política,
Congreso,
Ley Electoral

Institutos, consejos
, tribunales
estatales
electorales

Congresos o
legislaturas
estatales

Sistemas de
partidos
heterogéneos
y tamaño
variable en su
composición

Prevalece
sistema
electoral
mixto de MR y
RP

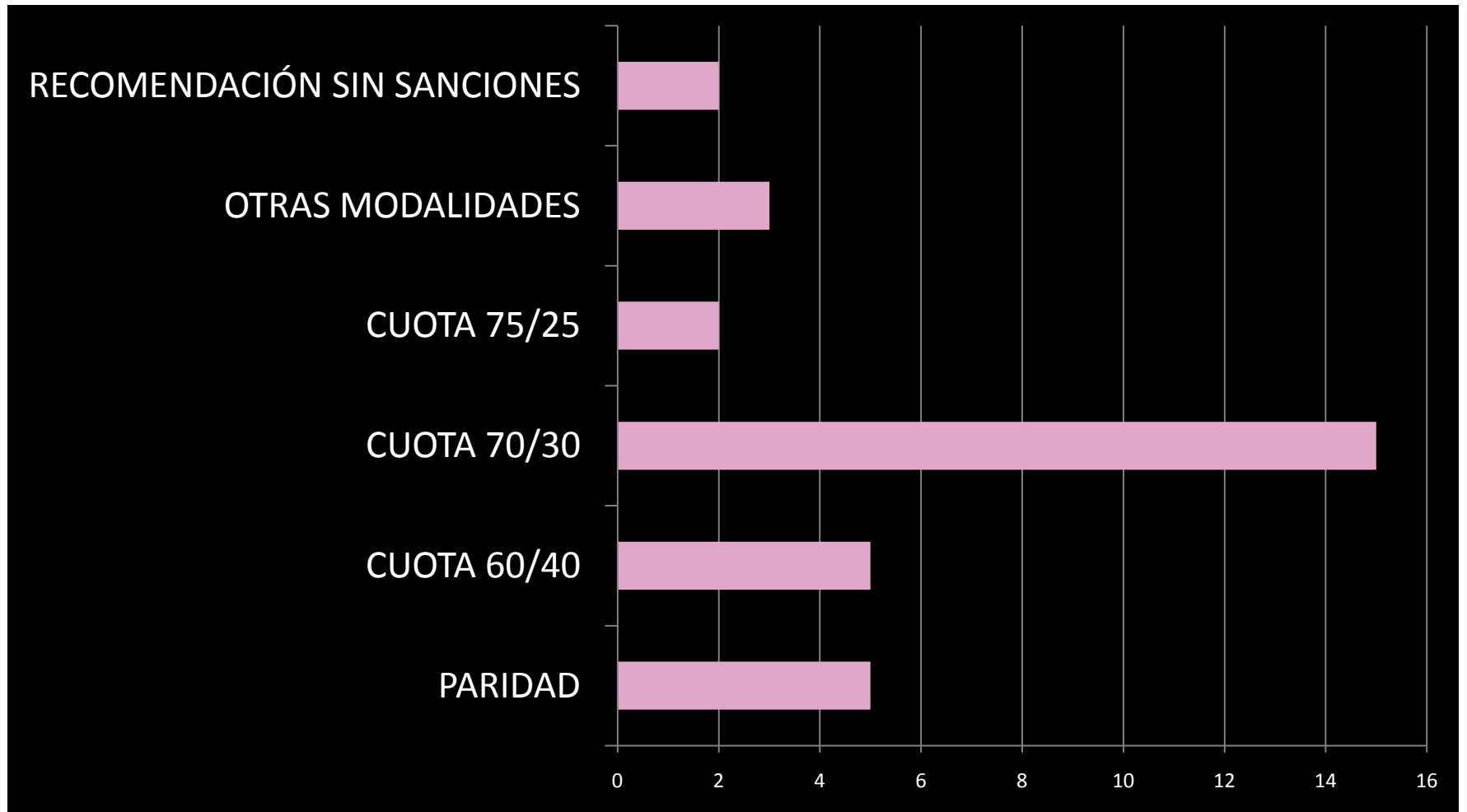
Tipos de cuota gobiernos estatales

Modalidad	Características
Paridad	Aplica la paridad para candidaturas por los principios de MR y RP, o por alguno de ellos bajo ciertos preceptos.
Sistema de cuota	Aplica cuota a todas candidaturas, ambos principios y titularidad con sanciones por incumplimiento
Cuota restringida	Aplica cuota para algún tipo de candidatura, principio y titularidad
Recomendación	Enunciado que no obliga ni sanciona
Ninguna	No contempla nada

Entidades federativas / Paridad género 2010

Modalidad	Estados		
PARIDAD 50/50	Sonora	Aplica paridad candidaturas por ambos principios e integración organismos electorales	Exentas candidaturas resultado consulta directa.
	Chihuahua	Aplica paridad candidaturas por ambos principios	Exentas candidaturas resultado proceso elección democrático
	Tlaxcala	Aplica paridad ambos principios	Exentas candidaturas resultado consulta directa.
	Colima	Aplica paridad solo por el principio de RP	Aplica 70/30 por el principio de MR
	Chiapas	Aplica paridad ambos principios	Sin candados Aplica ayuntamientos

Número entidades federativas por umbral / porcentaje cuota



Entidades federativas / Cuota de género 2010

Sistema de cuota	60/40	70/30	Casos especiales	CUOTA RESTRINGIDA
	Aguascalientes	Coahuila	Baja Cfa. Sur	No más de dos terceras partes MR
	Baja California	D. F.		
	Campeche	Durango	Guanajuato	Tres primeros lugares lista RP alternancia
	Oaxaca	Edo. México		
	Tamaulipas	Guerrero	Morelos	Aplica 75/25
		Hidalgo		
		Jalisco	Nayarit	Recomendación sin sanciones
		Michoacán		
		Querétaro /RP	Nuevo León	70/30 solo ayuntamientos
		Quintana Roo		
	S. L. Potosí/RP	Puebla	Aplica 75/25	
	Sinaloa			
	Veracruz	Tabasco	Recomendación términos de cada partido / sin sanciones	
	Yucatán			
	Zacatecas			
TOTAL	5	15	7	27

¿Qué es una masa crítica?

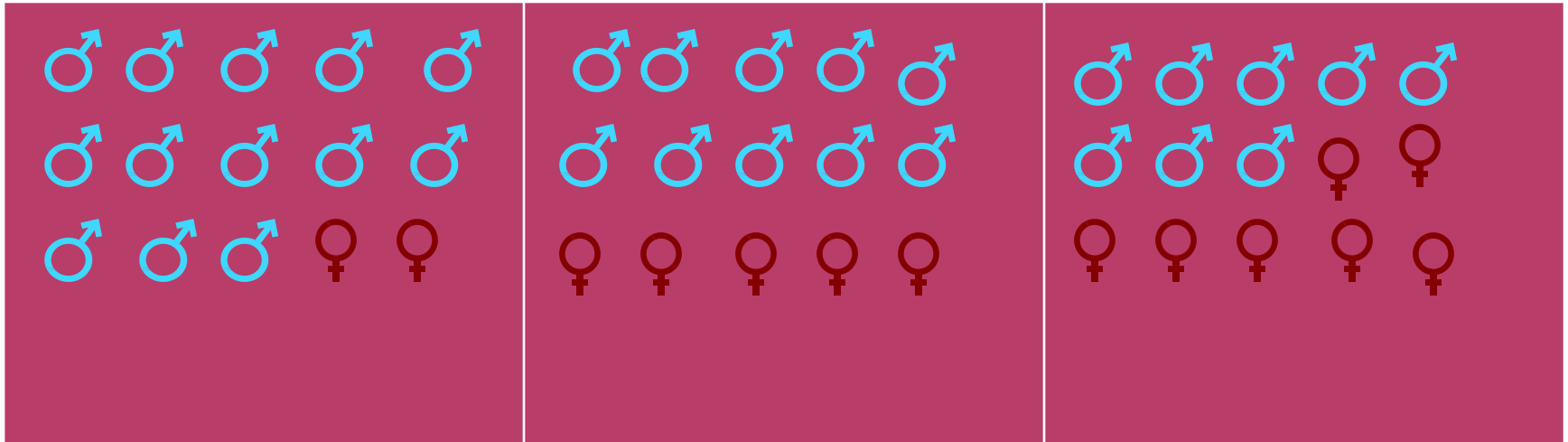
El tamaño de las minorías cuenta, y mucho, cuando hablamos de la representación femenina.

Pasar de una pequeña minoría a una gran minoría (umbral 30%) hace que se constituya una **MASA CRITICA** que es capaz de crear recursos institucionales para mejorar el estatus de los grupos minoritarios representados.

(Rosabeth Moss Kanter; 1977).



De minoría a masa crítica mujeres



MUJERES SIMBOLO

Fenómeno 'abeja reina'

Muy pocas mujeres, desarticuladas y sin posibilidad de incidir en la agenda legislativa.

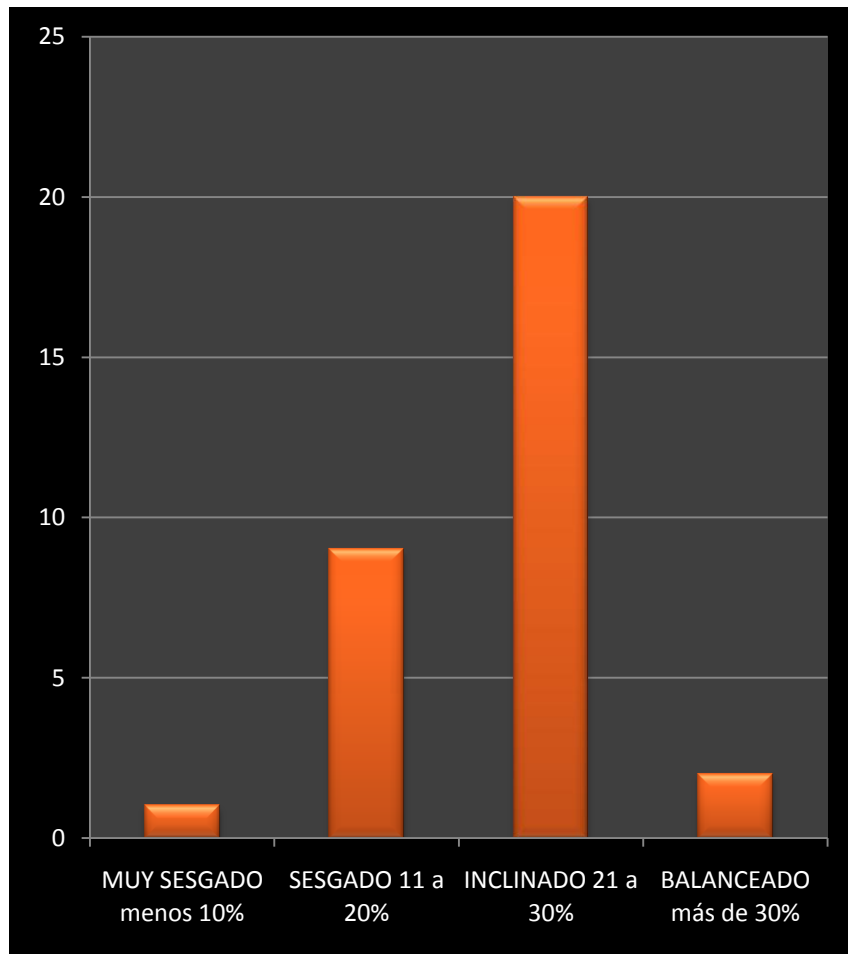
MUJERES EN MINORIA

Número reducido de mujeres con escaso poder de influencia en agenda legislativa, desventaja en cantidad y calidad representación de intereses en razón del género.

MASA CRITICA MUJERES

El tamaño permite organizarse y tener influencia para legislar en torno a una agenda; pactos transpartidistas vía comisiones, bancadas, parlamentos. Favorece tendencia a la paridad género.

Masa crítica diputadas congresos locales



Balancedo: Puebla y Yucatán

Inclinado: 20 congresos estatales

Sesgado: 9 congresos estatales

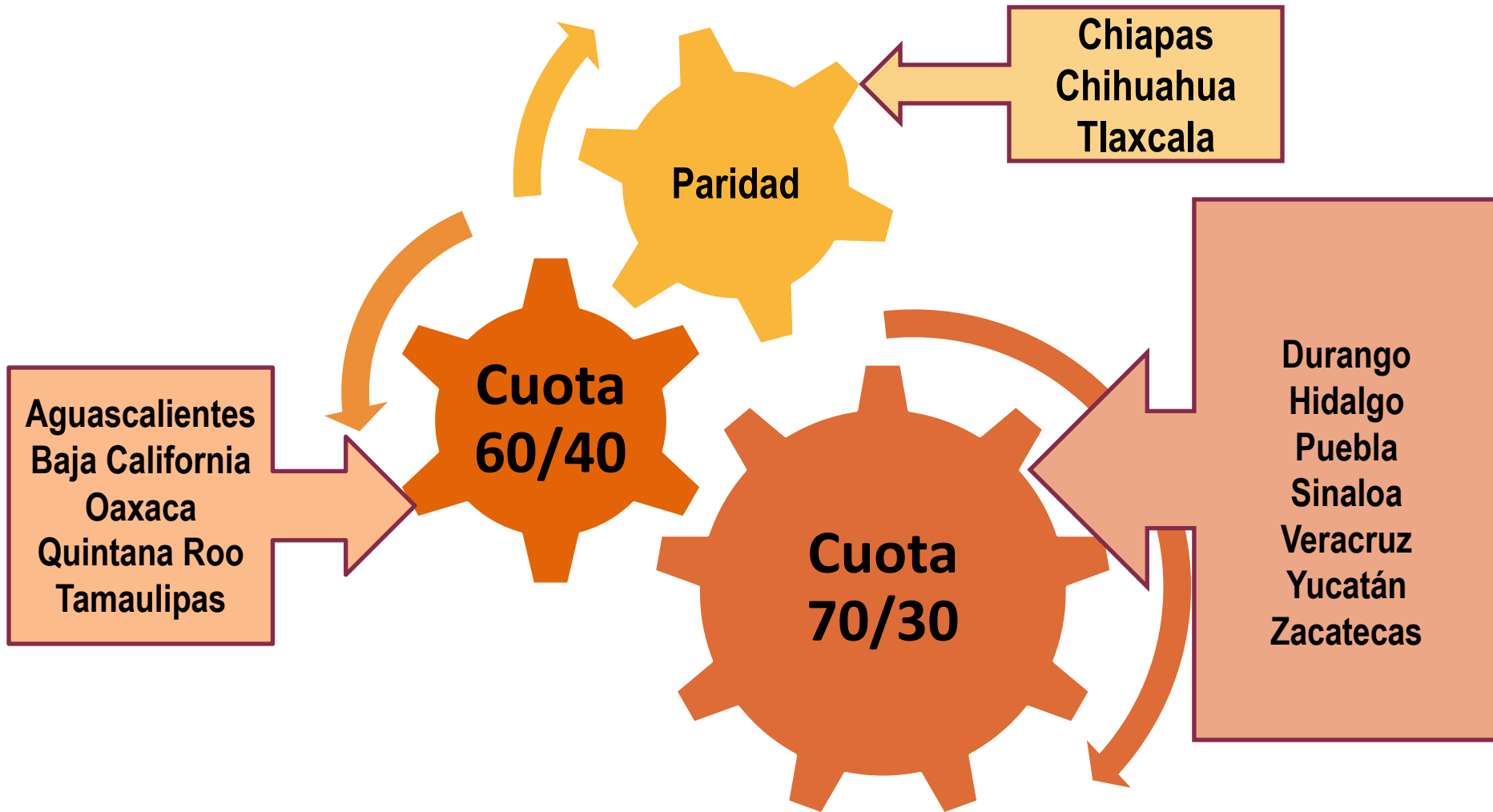
Muy sesgado: Nayarit

Masa crítica diputadas congresos estatales

Muy sesgado	Sesgado	Inclinado	Muy inclinado / Balanceado
0 a 10 %	11 a 20 %	21 a 30%	31 a 40 %
Nayarit	Aguascalientes Baja California Coahuila Chiapas Durango Guerrero Michoacán Tabasco Tlaxcala	Baja Cfa. Sur Campeche Colima Chihuahua Distrito Federal Edo. México Guanajuato Hidalgo Jalisco Morelos Nuevo León Oaxaca Querétaro Quintana Roo San L. Potosí Sinaloa Sonora Tamaulipas Veracruz Zacatecas	Puebla Yucatán
1	9	20	2

ELECCIONES 2010

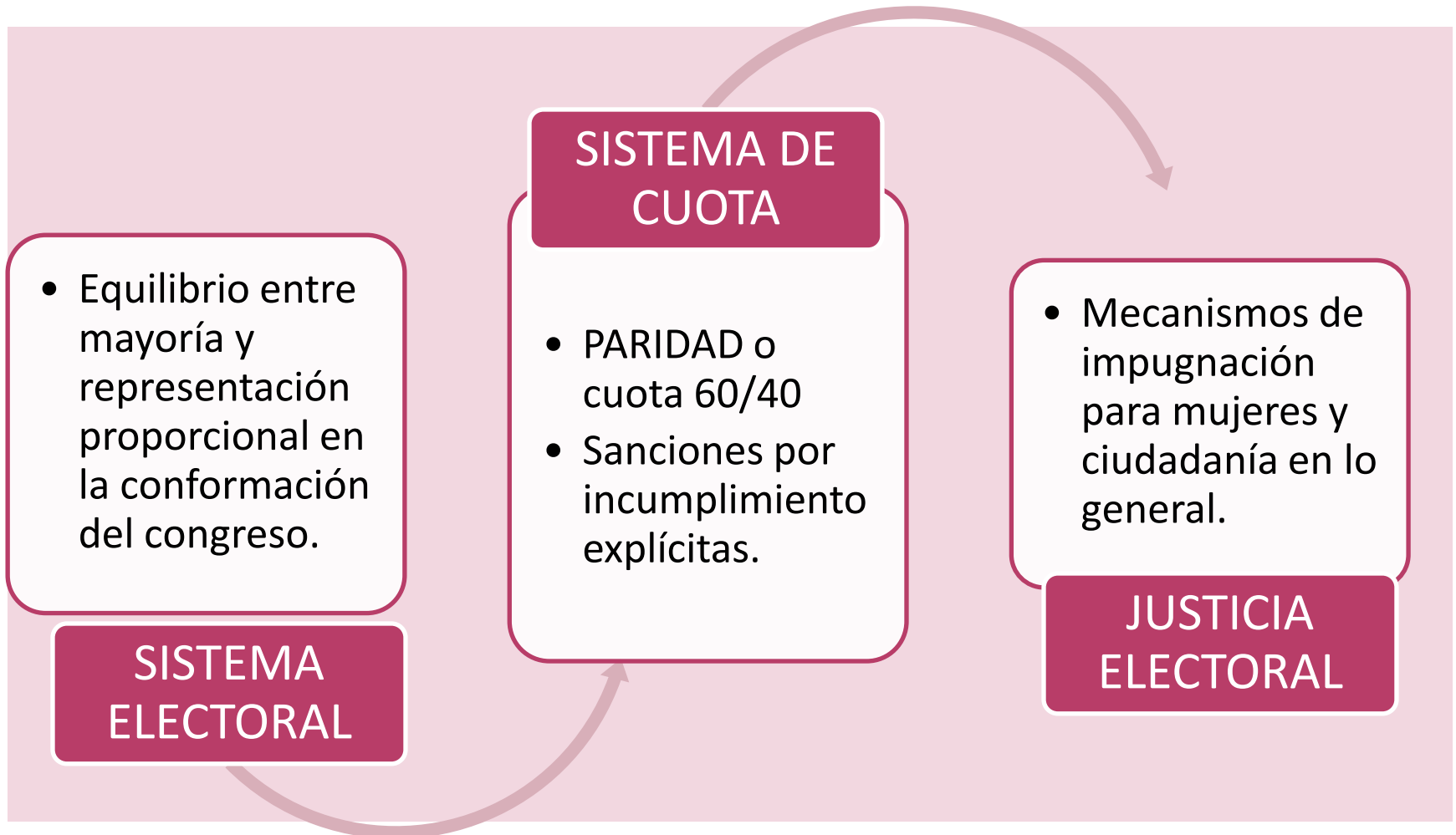
Renovación congresos locales / sistemas cuota / paridad




Cuota género por estado sin sanciones por incumplimiento /elecciones 2010

Con sanciones	Sin sanciones	Establecen en lo general sanciones que pueden ser aplicadas al incumplimiento de la cuota de género	
<p style="text-align: center;"> Aguascalientes Baja California Chiapas Chihuahua Durango Hidalgo Tamaulipas Tlaxcala </p>	<p style="text-align: center;"> Oaxaca Puebla Yucatán Q. Roo Sinaloa Veracruz Zacatecas </p>	<p style="text-align: center;"> Baja California Sur Coahuila Distrito Federal Jalisco Michoacán Morelos Nayarit Oaxaca </p>	<p style="text-align: center;"> Puebla Querétaro Quintana Roo San Luis Potosí Sinaloa Sonora Tabasco Veracruz Yucatán </p>
<p>8 (25%)</p>	<p>7 (21%)</p>	<p>17 (53%)</p>	

Factores incidencia positiva paridad o cuota



¿Por qué juzgar con perspectiva de género?



Analizar la concepción del sujeto que está detrás de una determinada norma, evaluando el impacto diferenciado entre hombres y mujeres en su aplicación.

Explorar si la aplicación de una norma conlleva discriminación de género mediante la reproducción de estereotipos sobre hombres y mujeres.

Establecer una estrategia jurídica adecuada para evitar el impacto de la discriminación en cada demanda sujeta a sentencia.

Juicios TEPJF 2010

Total de JPDP 35,339	Promovidos por mujeres 16,003	45.3 %
Juicios con resolución fundada	Resueltos a favor mujeres	38.5 %
Derecho político-electoral promovido por mujeres	Derecho a votar	46 %
	Derecho a ser votada	36 %
	Derecho de afiliación	14 %
	Usos y costumbres	0.2 %
Derecho a ser votada	Cargos nivel municipal	35 %
	Diputada local	20 %
	Regidora	15 %
	Diputada federal	13 %
Casos desechados / razones	Quedó sin materia	16.3 %
	Extemporaneidad	9.6 %
	Falta legitimación personería	8.9 %

Medios de impugnación locales

Modalidad	Número de entidades federativas	Porcentaje
Juicios para la protección de derechos político electorales	8	25 %
Recursos defensa parcial de algunos derechos político electorales	8	25 %
No se encuentran protegidos los derechos político electorales ni existen medios de impugnación	16	50 %
Total entidades federativas incluido el DF	32	100 %

Conclusiones

Reformas al COFIPE han inducido cambios positivos en la legislación estatal electoral que ha adoptado un sistema de cuota.

Desventaja numérica de diputadas en los congresos estatales menor al 30 por ciento / 'techo de cristal'.

La aplicación de cuotas no sigue una tendencia incrementalista en el tiempo.

Conclusiones

Rezago en el número de leyes estatales electorales que no han armonizado con reforma al COFIPE, aunque algunos estados están por encima de la cuota incluyendo la paridad.

Los partidos políticos que incluyen en sus estatutos el principio de paridad o cuota la incumplen en la práctica.

Las candidaturas femeninas son resultado del método de selección directa de las cúpulas partidistas y no de procesos. Internos democráticos.

Conclusiones

No se aprecian diferencias sustantivas en números absolutos o relativos de diputadas en razón del partido político que gobierna los estados mexicanos.

- El tamaño de la masa crítica de mujeres se encuentra entre el 20 y 30 por ciento /aumento después elecciones 2009.

Las cuotas contribuyen a generar condiciones de equidad en la competencia electoral pero no aseguran resultados.

- Los partidos con mayor competitividad electoral y mayor número de mujeres candidatas, incrementan posibilidades de que resulten electas, particularmente vía RP.

¿Rompiendo techos de cristal? Avance y retos

Las mujeres no han logrado romper los *techos de cristal* que les impiden el ejercicio pleno de sus derechos político-electorales.

PARIDAD transitar a una reforma constitucional que garantice derechos plenos para las mujeres.

Democracia Paritaria

“Es más que una propuesta de participación equilibrada de mujeres y hombres en los procesos decisorios políticos, constituye un reclamo de vertebración social en un cuadro de responsabilidades compartidas entre hombres y mujeres tanto en el ámbito público como en el privado-doméstico”.

Los derechos políticos de las mujeres también son humanos.