



La representación política de las mujeres
en el congreso de Quintana Roo.
Un estudio sobre las condiciones
estructurales de acceso y desempeño
de las mujeres en las Legislaturas XII-XVI,
(2008-2020)

T E S I S

que para obtener el grado de
Doctora en Ciencias Sociales

presenta

Tania Libertad Camal Cheluja

Tutora: Dra. Cecilia Cadena Inostroza

Junio, 2021



HOJA DE COMITÉ

Presidente (a)

Secretario (a)

Vocal

ÍNDICE TEMÁTICO

	Página
Introducción	1
 Capítulo 1. Representación política, género y relaciones de poder en las sociedades democráticas	 9
1.1. La representación política en la teoría clásica democracia	11
1.2. De la representación a la delegación democrática	25
1.3. La perspectiva feminista en la representación democrática	30
1.4. La teoría de la estructuración para el estudio de las relaciones de género en la política	44
1.5. Modelo teórico para el estudio de la representación política de las legisladoras	52
 Capítulo 2. Metodología para el estudio de la representación política femenina en un congreso local	 55
2.1. Sobre la metodología cualitativa	56
2.2. Justificación espacio-temporal para el estudio de la representación política femenina en el congreso de Quintana Roo en el periodo 2008-2020	62
2.3. Representación política como variable dependiente	67
2.3.1. La representación política descriptiva	69

2.3.2. La representación política sustantiva	72
2.3.3. La representación política simbólica	77
2.4. Acceso legislativo como variable independiente	79
2.5. Agencia legislativa como variable independiente	83
2.6. Nota sobre la selección de personas entrevistadas	86

Capítulo 3. El régimen internacional de igualdad de género y el fortalecimiento de la representación política de la mujer en México	93
3.1. Construcción del régimen internacional de igualdad de género en el siglo XX	95
3.1.1. Las instituciones, los regímenes internacionales y la posibilidad del cambio social	98
3.1.2. Regímenes internacionales: definición, atributos y participantes	99
3.2. El régimen internacional en materia de igualdad de género	101
3.2.1. Antecedentes del régimen	103
3.2.2. Elementos del régimen internacional de igualdad de género	105
3.3. Evolución de la política mexicana de reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres en el siglo XX a partir de los regímenes internacionales	117
3.3.1. Conquista y reconocimiento del derecho al voto de la mujer mexicana	118
3.3.2. Acciones, programas y políticas públicas del Estado Mexicano para la mujer	123
3.3.3. Cuotas de género y reglas electorales para la representación política de las mujeres en México	130

Capítulo 4. Condiciones estructurales formales de acceso y agencia legislativa para agentes políticos legislativos en Quintana Roo	146
4.1. Armonización del marco jurídico en materia de participación política de las mujeres en Quintana Roo	147
4.1.1. Constitución Política de Quintana Roo	151
4.1.2. Legislación para la eliminación de las desigualdades y la violencia política de género en Quintana Roo	155
4.1.3. La igualdad de oportunidades y la paridad de género en la legislación electoral de Quintana Roo	165
4.2. Antecedentes y representación descriptiva de las mujeres en el congreso local de Quintana Roo, 1974-2020	169
4.3. Agencia legislativa: análisis de la reglamentación interna vigente del Congreso del Estado de Quintana Roo	176

Capítulo 5. Condiciones y prácticas políticas informales para el acceso y el desempeño legislativo de las diputadas locales de Quintana Roo	186
5.1. Acceso de las mujeres al cargo legislativo	187
5.1.1. Antecedentes personales, familiares y de trayectoria de las legisladoras	190
5.1.2. Procesos de formación de liderazgos y capacitación de las mujeres en los partidos políticos	204
5.1.3. Procesos partidistas y definición de candidaturas desde la experiencia vivida de las participantes	215

5.2. Posibilidades para la representación política de las diputadas y su desempeño legislativo	221
5.2.1. Organización del trabajo legislativo en comisiones	227
5.2.2. La presentación de iniciativas de ley, procesos de cabildeo, discusión, revisión y aprobación de leyes	230
5.2.3. Lo público versus lo privado, violencia política y el papel de la prensa en la agencia de las legisladoras	237
5.3. Consciencia feminista y percepción de cambio o continuidad en las oportunidades para la representación política para las mujeres	243
Conclusiones	248
Apéndices	260
Referencias y entrevistas inéditas	275
Resumen	297

INDICE DE TABLAS

	Página
Tabla 1. Aportes de los autores contractualistas a la comprensión de la sociedad política	22

Tabla 2. Definición de democracia y método democrático en la teoría de Joseph Schumpeter	27
Tabla 3. Las olas del movimiento feminista en los siglos XIX al XXI y sus características	34
Tabla 4. Aportes del feminismo a los estudios de la representación y la participación política de las mujeres, décadas de 1970 en adelante	40
Tabla 5. Composición del congreso local de Quintan Roo, 1974-2020 (porcentajes y números absolutos)	66
Tabla 6. Variable dependiente: Representación política. Dimensión: Representación política descriptiva	71
Tabla 7. Variable dependiente: Representación política. Dimensión: Representación política sustantiva	75
Tabla 8. Variable dependiente: Representación política. Dimensión: Representación política simbólica	79
Tabla 9. Variable independiente: Acceso legislativo	82
Tabla 10. Variable independiente: agencia legislativa	85
Tabla 11. Muestra de personas entrevistadas por legislatura	87
Tabla 12. Personas entrevistadas por legislatura, seudónimos asignados y fecha de entrevista	90
Tabla 13. Personas entrevistadas por partido político, cargo, seudónimo y fecha de comunicación	93
Tabla 14. Objetivo 3 de Desarrollo del Milenio	116
Tabla 15. Lista de legisladoras que solicitaron licencia definitiva para separarse del cargo en septiembre de 2009 y sus suplentes	134
Tabla 16. Evolución de las leyes electorales en materia de representación política de las mujeres en México	135
Tabla 17. Principio de paridad en el Reglamento de	

Elecciones del Instituto Nacional Electoral	139
Tabla 18. Porcentaje de mujeres y hombres en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2000- 2018	144
Tabla 19. Atributos que permiten percibir la materialización formal de un régimen internacional en el nivel subnacional	150
Tabla 20. Comparación de la constitución federal mexicana y quintanarroense en materia de igualdad y derechos generales de las mujeres y los hombres	152
Tabla 21. La paridad desde la comparación de los documentos internos de los partidos políticos nacionales en México	164
Tabla 22. Gobernadores Constitucionales de Quintana Roo como entidad federativa, 1975-2022	169
Tabla 23. Diputados de Distrito por el Territorio Federal de Quintana Roo y el estado de Quintana Roo	171
Tabla 24. Integración del Congreso Constituyente de Quintana Roo	173
Tabla 25. Composición por sexo del congreso local de Quintana Roo (porcentajes y números absolutos)	175
Tabla 26. Total de comisiones en el Congreso de Quintana Roo y comisiones presididas por mujeres, legislaturas XII a la XVI	182
Tabla 27. Presidencias del órgano de gobierno del Congreso de Quintana Roo	183

ÍNDICE DE FIGURAS

	Página
Figura 1. Modelo de análisis de la representación política de las legisladoras	54

DEDICATORIA Y AGRADECIMIENTOS

Esta investigación la dedico a todas las mujeres que han permitido que el día de hoy sea la primera integrante de mi familia nuclear en alcanzar la máxima instrucción académica que otorga una institución de educación superior. Sobre todo, la dedico a mi madre, Libertad Cheluja Pérez, quien sin duda gozaría inmensamente al verme concluir una meta más. Ella siempre me alentó para realizarme académicamente. La recuerdo platicando con sus amigas, luego de acompañarme a mi primera ceremonia escolar de premiación en la primaria –en la que me otorgaron todas las medallas de primer lugar que un alumno o alumna podía obtener–, les decía que sentía que le iba a dar un infarto por la emoción y por el orgullo que estaba experimentando. También tengo grabada en mi mente una expresión: “Mis hijos son más inteligentes, pero mi hija es la más trabajadora, y así consigue todo”. Esto me marcó y me hizo trabajar con mucha dedicación toda mi vida ¡Aunque siempre supe que soy igualmente inteligente que mis queridos hermanos! Le agradezco a mi madre la exigencia a la que me sometió en la infancia para obtener la mejor formación y preparación posible, pero también reconozco y extraño toda la amorosa dedicación con la que me creció a mí y a mis hermanos.

Comparto también estos méritos con mi querido padre, José Caamal Campos. Él, a su manera, me dio todo lo que podía para avanzar en mi formación y en la vida. Siempre estuvo orgulloso de mí, me demostró un amor muy grande, y aunque él no tuvo una formación académica siempre procuró porque no me faltara lo necesario.

También dedico esta tesis a mis queridos hermanos José y Armando. Con José siempre se cuenta, siempre está ahí, a veces cuestiona, a veces dice lo que una no quiere escuchar, pero está ahí, él sabe estar y espero algún día poder compensarlo y retribuirle todo lo que me dio y sigue

aportando en múltiples maneras. Armando nos dejó desde hace casi veintiún años, pero también quiero compartir una parte de este logro con él, pues mientras pudo estar con nosotros se alegró con mis éxitos y lamentó alguno que otro revés que yo pudiera sufrir.

Finalmente, pero no menos importante, le dedico también otra parte de este logro a mi amado Juan Carlos Arriaga Rodríguez, mi compañero de vida y aliado incondicional. Sin su impulso no me habría inscrito al proceso de selección para ingresar al doctorado. Me recuerdo leyendo la convocatoria, quince días antes del cierre, poniendo pretextos para postularme hasta la siguiente ocasión, y a él diciéndome: “¡Sí puedes! ¡Arma tu expediente!”. Lo hice y ¡Aquí estoy! También le agradezco por darme todas las condiciones para realizar siempre lo que más me gusta: con tranquilidad, paz, amor, complicidad y confianza en nuestro hogar, por el respeto a mis tiempos y necesidades. También le agradezco por participar intensamente en el intercambio de ideas y comentarios sobre algunas dudas e inquietudes intelectuales que me iban asaltando a lo largo del proceso de investigación.

Como suele ocurrir, ningún emprendimiento académico puede realizarse de forma aislada. Las personas aliadas son fundamentales para el éxito de los proyectos, por lo que me gustaría reconocer y agradecer a quienes aportaron a este estudio de forma significativa y entusiasta.

Quiero agradecer a El Colegio Mexiquense A. C. por abrirme las puertas y otorgarme uno de los tres espacios destinados al alumnado de la IX Generación del Doctorado en Ciencias Sociales. Agradezco y aprecio también las labores de las áreas administrativas y de apoyo académico de la institución, especialmente a la Dra. Luz María Salazar, quien ha fungido como coordinadora del programa doctoral con un estilo siempre amable, atento y afectuoso.

También reconozco al comité lector que me acompañó a lo largo del programa, así como a las personas que dictaminaron la versión final de mi

tesis. Sus aportes han sido sustanciales para que el trabajo tenga la calidad y característica que configuran la versión final.

Especialmente, quiero expresar mi total gratitud a mi directora de tesis, Cecilia Cadena Inostroza por ser una mentora ejemplar: experimentada, comprometida, dedicada, humana, comprensiva, sensible, leal; con tantas cualidades que me mostró que me hacen quedar en total deuda con ella por su aporte a esta etapa de mi formación. Como alguna vez le comenté a ella, es la primera ocasión en la que puedo trabajar bajo la dirección de una mujer, y en todas las situaciones logró hacer memorable el acompañamiento. Sobre todo, aprecio su calidez hacia mi persona y el respeto que mostró hacia mí y mi trabajo en todo momento. Me siento satisfecha de pensar que además de una tesis, forjamos juntas una amistad que anhelo perdure en el tiempo.

Agradezco también a la Universidad de Quintana Roo, mi *alma mater* desde 2001 y mi institución de adscripción laboral desde 2011, por las facilidades brindadas para que yo pudiera cursar el doctorado. Sobre todo, por la licencia que me otorgó hacia la recta final del posgrado, en julio de 2019.

Agradezco a la Secretaría de Educación Pública de México, porque a través del Programa para el Desarrollo Profesional Docente para el Tipo Superior me otorgó un apoyo financiero para cursar estudios de alta calidad durante los meses de febrero a diciembre de 2020, así como una ampliación que se me autorizó para ejercer los recursos hasta julio de 2021. Su apoyo ha sido crucial para alcanzar la meta de concluir la tesis doctoral en tiempo y forma.

No quiero dejar de reconocer y agradecer a las diversas personas que me respaldaron durante los años que duró mi paso por el doctorado, como la Mtra. Angelina del Carmen Yah, aliada feminista sincera e incondicional. También a algunas personas informantes clave, facilitadores y facilitadoras de contactos e información a quienes enlistaré en forma alfabética, entre ellas: Adriana del Rosario Chan Canul, Augusto Alamilla Villanueva, Bryan

Emmanuel May Poot, Cora Amalia Castilla Madrid, Judith Rodríguez Villanueva, Leslie Berenice Baeza Soto, Linda Saray Cobos Castro, María Hadad Castillo, María Yamina Rosado Ibarra, Marisol Ávila Lagos, Maritza Aracelly Medina Díaz, Patricia Sánchez Carrillo y Susy del Rosario Castro Álvarez.

Especialmente, quiero agradecer a mi querido amigo y colega de trabajo Mario Edgardo Vargas Paredes por las largas charlas y puntos de vista que intercambiamos sobre mi tema de estudio, por sus sugerencias a partir de su experiencia profesional en la materia de mi investigación, por sus consejos, preguntas que me hacían reflexionar y disposición para colaborar en cualquier aspecto que yo pudiera requerir para este emprendimiento.

Agradezco también a las personas luchadoras sociales e intelectuales que han defendido los derechos a la educación pública gratuita y también a quienes han hecho conquistas en materia laboral. A las primeras les debo casi la totalidad de mi educación pues, salvo los cuatro primeros años de primaria, soy hija de la educación pública gratuita. A los segundos, debo la existencia de políticas institucionales para la superación académica, que me han permitido concluir el programa de Doctorado en Ciencias Sociales y la tesis para la obtención del grado, mientras conservo mi plaza laboral.

Finalmente, reconozco que la inspiración para realizar este trabajo provino de diferentes fuentes. En primera instancia, desde mi experiencia personal pues, como se dice: “una se hace feminista a partir de su propia historia”, y puedo decir que en mi caso es cierto. La vida académica no es precisamente un remanso de igualdad y respeto hacia las mujeres. La observación de la muchas veces injusta situación que lleva a que la mayoría de los puestos relevantes en el medio universitario sean para los hombres; que ellos ganan más que nosotras; que suelen ser quienes encabezan los proyectos; que se leen, citan e invitan a colaborar entre ellos; y, además, tejen sus redes de contactos, de tal forma que ocasionalmente hay espacios para nosotras en papeles secundarios; me hizo cobrar consciencia y comprometerme a empoderarme y empoderar a otras mujeres –compañeras

y alumnas— desde mi trinchera. Así, empecé a incluir unidades temáticas completas en mis clases sobre las mujeres en la élite política local, las mujeres y la administración pública municipal, a considerar las problemáticas de género y de las mujeres en las tesis que dirijo; dejé de reírme por compromiso frente a expresiones sexistas de mis colegas; y me decidí a aportar cada vez más para un entorno de respeto e igualdad para nosotras.

La segunda fuente de inspiración es una consecuencia de la maduración de las líneas de investigación que he cultivado desde hace casi veinte años, relacionadas con la consolidación de la democracia en Quintana Roo y sobre el comportamiento de los grupos y las élites políticas locales. En ambas se encuentra un déficit de información sobre el papel de las mujeres. Así fue como definí el tema de una tesis muy significativa para mí, muy sentida, muy pensada, y que espero genere inquietud e interés en la sociedad.

INTRODUCCIÓN

El siglo XXI ha visto incrementar el número de mujeres en la política, sobre todo ha registrado una mayor presencia de legisladoras o parlamentarias en los congresos nacionales. De acuerdo con diversos informes del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, la mayoría de los países que forman parte de la Organización de las Naciones Unidas duplicaron el número de mujeres parlamentarias entre 2000 y 2015, y la tendencia se mantiene. Este comportamiento se replica en los congresos subnacionales, pero con matices que ameritan el estudio de los procesos particulares sobre la presencia y posibilidades para el desempeño legislativo de las representantes.

La Ciencia Política y la Sociología Política le han llamado representación descriptiva a la presencia de las legisladoras en los congresos en una proporción que refleje el número de mujeres en la sociedad. La forma más efectiva que han encontrado algunos países para mejorar la representación descriptiva ha sido a través de la política de la presencia, traducida en legislaciones que establecen cuotas electorales de género que reservan escaños o curules para las mujeres. El diseño de estas políticas ha implicado un lento avance hasta establecer la paridad en el algunos casos, tal y como sucedió gradualmente en México durante los siglo XX y XXI.

Sin embargo, tanto en México como en el mundo, subyace un déficit de igualdad política entre mujeres y hombres, aspecto que históricamente ha frenado el ascenso de las mujeres y que, a pesar de la igualdad numérica que entraña la paridad electoral, se mantiene hasta ahora. La desigualdad se manifiesta en las oportunidades que el sistema político-electoral brinda a las mujeres, pasando desde las garantías para su seguridad integral, hasta el acceso al financiamiento público de las campañas electorales. La desigualdad entre mujeres y hombres en la política se expresa también en

las condiciones institucionales que habilitan o impiden a unos y otras para realizar su labor desde el interior de los parlamentos o congresos.

Algunos estudios realizados por las agencias de la Organización de las Naciones Unidas, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil nacional y transnacional, la academia, entre otros actores, han arrojado luz al exponer que la paridad numérica no significa igualdad política plena entre las personas. En esta tesis se ha encontrado que la paridad electoral de género no se traduce necesariamente en la modificación de estructuras, patrones de conducta, dinámicas o roles que desde los partidos políticos, las instituciones públicas y, en general, la sociedad, obstaculizan el ejercicio de derechos de la población identificada con el sexo femenino.

Los principales hallazgos de esta investigación confirman la hipótesis planteada originalmente, la cual sostiene que las *condiciones estructurales* de *acceso legislativo*, formales (normas jurídicas) e informales (arreglos, prácticas y valores político-sociales), aunadas a la *agencia legislativa* (igualdad, consciencia de pertenencia a un grupo y potencial transformador) afectan la *representación política* de las mujeres. En el caso del congreso de Quintana Roo en el periodo de 2008-2020, la investigación demuestra que junto a la aplicación de las cuotas electorales de género y de las reglas de paridad, coexisten limitaciones en la igualdad sustantiva de las diputadas, el despliegue de comportamiento sin base en el compromiso con las causas de las mujeres y falta de consciencia de las legisladoras sobre su obrar o potencial transformador en el Congreso. Por lo tanto, a pesar de que las legisladoras incrementan su presencia numérica en el órgano legislativo estatal, ellas no logran ejercer plenamente la representación política.

La tesis expone también la yuxtaposición de prácticas informales sobre las normas en materia de igualdad político-electoral. Las dirigencias de los partidos políticos y la jerarquía política de los poderes Ejecutivo y Legislativo estatal vulneran la materialización de la igualdad política plena para las mujeres electas como legisladoras, por lo que se encuentra que las cuotas de género y el principio de paridad de género no ha trastocado las

lógicas internas de funcionamiento de las instituciones políticas. Incluso, la experiencia vivida por las entrevistadas arroja que los partidos políticos buscan evadir la reglamentación y mantener el control sobre las posiciones de poder que representan las candidaturas electorales destinadas para las mujeres. También se identificó que algunas de las candidatas y diputadas electas participan inconscientemente en la recursividad o reproducción de prácticas que normalizan la desigualdad entre mujeres y hombres.

Además, la dimensión subnacional de la política presenta aún más claroscuros. La escasa atención recibida por el nivel local de gobierno favorece que la bruma oculte algunas dinámicas desfavorables para la democratización y el ejercicio de derechos para las mujeres. Precisamente, esta tesis contribuye a esclarecer aspectos desconocidos o pocas veces percibidos sobre la llegada al cargo y el desempeño de las funciones que realizan las legisladoras que se han incorporado al Congreso del Estado de Quintana Roo, pues trasciende el abordaje de la representación política descriptiva o numérica.

Para la persona lectora esta investigación resultará además de necesaria, innovadora. No existe un estudio similar para el subsistema político de Quintana Roo y aunque la producción académica especializada sobre los efectos de la paridad en los sistemas políticos sub nacionales mexicanos ha proliferado, en su mayoría se centra en los aspectos ya mencionados de la representación descriptiva, así como en las reglas político-electorales que establecen la igualdad numérica entre los sexos. Asimismo, los testimonios recogidos de las legisladoras locales permitirán a quien lea comprender, interpretar y reinterpretar los desafíos que viven las mujeres que hacen de la política una profesión.

Por lo tanto, se presenta esta investigación como un estudio sobre las condiciones estructurales en las que las mujeres acceden al cargo y ejercen la representación política en el congreso local de Quintana Roo, una de las últimas entidades federativas en ser creada y que desde su origen, en 1974, estableció un congreso constituyente conformado con diputados propietarios

únicamente del sexo masculino, con sólo una mujer que fungió como diputada constituyente suplente, la profesora Luz Arévalo. La evolución de la composición del congreso fue mostrando consistentemente que las mujeres eran invitadas ocasionales al poder legislativo y que su presencia sólo incrementó paulatinamente con las cuotas electorales de género. La investigación se limita a las legislaturas de 2008 a 2020 por abarcar el periodo de implementación local de las políticas de presencia para las mujeres, las cuotas de género, así como el incremento gradual de diputadas en el órgano colegiado legislativo.

Por su parte, las preguntas de investigación que se responden en esta tesis son: ¿Cómo influyen las condiciones de acceso y desempeño legislativo de las diputadas quintanarroenses en el periodo 2008-2020 para la representación política efectiva? Otras preguntas subsidiarias se responden en los capítulos de la investigación y son: ¿Por qué no es suficiente explorar la dimensión descriptiva al abordar la representación de las mujeres en la política democrática? ¿Cómo ha sido el devenir de las prácticas políticas formales en materia de participación política de las mujeres en México? ¿Qué características jurídico-políticas tiene el sistema de representación política de las mujeres en Quintana Roo?, y ¿En qué factores inciden en la incorporación y trabajo legislativo de las diputadas locales en Quintana Roo?

Las preguntas de investigación se responden y la hipótesis se demuestra a través de cinco capítulos que integran el cuerpo de esta tesis. El primero se titula *Representación política, género y relaciones de poder en las sociedades democráticas*. Este capítulo revisa las formas convencionales en las que se realiza la representación política en la democracia, partiendo de la presentación de esta función en algunos de los textos clásicos más influyentes, hallando que las mujeres han tenido un estatus disminuido frente a otros integrantes de las sociedades. Por lo tanto, con ayuda de los planteamientos de diversas perspectivas feministas y la aplicación de la teoría de la teoría de la estructuración de Giddens, la tipología de Pitkin y la noción de poder invisible de Lukes, se aporta un modelo de análisis sobre las

estructuras que constriñen y habilitan a las mujeres para el acceso al cargo, así como los factores que inciden en la posibilidad de las representantes para el ejercicio de la política legislativa.

El segundo capítulo se dedica a la *Metodología para el estudio de la representación política femenina en un congreso local*. Presenta la propuesta metodológica cualitativa para abordar la representación política de las mujeres en el congreso local de Quintana Roo y se operacionalizan las variables de estudio, los elementos observables así como la mención sobre las fuentes de información que nutren esta tesis. Aporta una estrategia cualitativa que integra información proveniente de fuentes primarias documentales desde el plano internacional al local, artículos académicos especializados y, sobre todo, testimonios orales de agentes políticos que han experimentado el proceso de adopción de las reglas de la paridad electoral de género.

En este punto merece ser enunciada una aclaración. Debido a la pandemia causada por el coronavirus SARS-CoV-2 esta investigación sufrió ajustes de tipo técnico y metodológico, por ejemplo, echar mano del uso de tecnologías para la comunicación virtual en la realización de entrevistas a las personas informantes clave, cuyos testimonios permitieron integrar información sobre las dinámicas de acceso al cargo legislativo y las posibilidades para la representación política sustantiva y simbólica de las legisladoras locales. De igual forma, el contexto sanitario impidió realizar actividades que habrían abonado a la investigación, en concreto, fue imposible realizar la consulta de archivos documentales en la biblioteca del Congreso del Estado de Quintana Roo.

El tercer capítulo se denomina *El régimen internacional de igualdad de género y el fortalecimiento de la representación política de la mujer en México*. Está centrado en recuperar los cambios internacionales y nacionales que han permitido igualar las condiciones formales de acceso a bienes públicos democráticos y el ejercicio de derechos políticos entre hombres y mujeres. Esta sección caracteriza los elementos del régimen internacional de

género que se ha formado, y los vincula con los alcances y posibles limitaciones de su expresión nacional federal en México, identificando las reglas que han habilitado o restringido, según sea el caso, la representación política de las mujeres en el contexto de estructuras internacionales y nacionales que no terminan de coincidir y que se encuentran en tensión por las resistencias que persisten en estructuras que se contraponen.

Seguidamente, el cuarto capítulo de la investigación intitulado *Condiciones estructurales formales de acceso y agencia legislativa para agentes políticos legislativos en Quintana Roo* tiene como objetivo analizar las reglas y recursos legales e institucionales que posibilitan a las mujeres ejercer las diferentes modalidades de la representación política en el congreso local de Quintana Roo. Para ello, el capítulo recoge información empírica proveniente de la constitución local, la normativa interna del congreso y aquella con la que cuentan los partidos políticos que operan en el nivel subnacional, presenta los cambios en las reglas que han permitido a las mujeres alcanzar la igualdad política formal o legal con respecto a los hombres.

En el quinto y último capítulo de la tesis la persona lectora encuentra el abordaje de los recursos, estructuras y prácticas informales que constriñen o habilitan la función legislativa de las diputadas, pero también se explora cómo es que las mujeres pueden acceder al cargo. A través del capítulo nombrado *Condiciones y prácticas políticas informales para el acceso y el desempeño legislativo de las diputadas locales de Quintana Roo* se comparte el análisis realizado a través de los testimonios, historia de vida y de trayectorias de mujeres que han incursionado en la política local desde la década de 1970 y hasta la actualidad. Todas las entrevistadas fueron postuladas a través de partidos políticos, y han tenido la oportunidad de fungir como legisladoras por méritos propios y en el contexto de la apertura política para las mujeres en la política. Los testimonios de las legisladoras se complementan con las voces de personas funcionarias que han dirigido los partidos políticos locales y de quienes se obtuvo también información valiosa

sobre cómo las organizaciones partidistas están haciendo frente a los retos y desafíos que les impone la paridad electoral, las resistencias o inercias que impiden avanzar en la materia, pero también sobre los progresos que se han dado. Asimismo, se tiene un testimonio de un ex asesor y ex secretario técnico del congreso local, quien complementa el panorama con su experiencia sobre las cuotas electorales, la paridad y la posible alteración del control tradicional patriarcal del poder político en el poder legislativo de Quintana Roo.

Esta investigación arroja información original que contribuye a enriquecer la gama cromática que tradicionalmente había puesto en blanco y negro el ascenso de las mujeres en la política. La investigación devela desde una mirada íntima y personal que no todas las mujeres llegan a los partidos o al congreso local con la finalidad de representar a otras mujeres, que no necesariamente se ven como parte de un grupo compacto, y que ocasionalmente prefieren ser aliadas de los hombres. Sin embargo, no todas reproducen este esquema, otras tienen una larga trayectoria de lucha por los derechos políticos de las mujeres y al llegar al cargo legislativo fueron víctimas de violencia política por mantener una postura a favor de la ampliación de la ciudadanía inclusiva para sus congéneres.

Como se verá en las páginas siguientes, el proceso de conquista y garantía de los derechos políticos de las mujeres es un largo e inacabado proceso para profundizar la democracia mexicana. La dimensión federal y subnacional del sistema político mexicano son escenarios en los que recién se estrena la presencia paritaria de mujeres, por lo que restan aspectos por modificar para profundizar una democracia realmente igualitaria para las personas.

En concordancia, esta investigación saca a la luz dinámicas conocidas solo en charlas de café y comprueba aspectos que sólo suponíamos sobre cómo se definen los cargos públicos partidistas, sobre los retos y los desafíos que enfrentan las mujeres que se dedican a la política como profesión. Se verá que las estructuras políticas internacionales, nacionales y locales han

cambiado; sin embargo, las resistencias institucionales y sociales para la igualdad plena persisten.

En la investigación se verá que existe el riesgo de que la paridad electoral de género sea presentada como un fin en sí misma, asumiendo que el número de escaños conlleva a la igualdad plena de las mujeres en la política. Sin embargo, se impedirá un avance real en materia de derechos políticos para las mujeres en México mientras las dinámicas internas en los partidos y en los congresos no sean modificadas de fondo.

CAPÍTULO 1. REPRESENTACIÓN POLÍTICA, GÉNERO Y RELACIONES DE PODER EN LAS SOCIEDADES DEMOCRÁTICAS

La expansión de la democracia como forma de gobierno trajo aparejada la difusión de sus valores en el mundo durante todo el siglo XX y lo que cursa del XXI. Su instrumentación práctica en forma de políticas, leyes y programas basados en la igualdad plena de las personas también ha sido promovida; sin embargo, existen limitaciones de tipo estructural, tanto en el orden social como institucional, a la posibilidad de que mujeres y hombres influyan por igual en la toma de decisiones políticas. Entonces, cobra relevancia revisar las formas convencionales en las que se realiza una función específica de las democracias: la representación, y específicamente los obstáculos que enfrentan las mujeres para ejercerla en los congresos locales.

Para desarrollar lo anterior, primero se aborda la discusión que desde la teoría política se ha dado sobre las función de la representación en las sociedades políticas, resaltando que desde esas posturas, la esfera pública estaría destinada para los hombres políticos, mientras que la esfera privada no fue sujeta de explicaciones relevantes en el pensamiento del siglo XVIII en adelante. Esto va a tener implicaciones relevantes para la invisibilización del papel de la mujer en las sociedades, pues tradicionalmente se les asocia a ese espacio íntimo de la esfera privada.

El pensamiento liberal y republicano de Thomas Hobbes, John Locke y Jean Jacques Rousseau, seguidamente del planteamiento más contemporáneo de Joseph Schumpeter, ilustra esa discusión que permite sostener que las prácticas de acceso y reproducción del poder en las instituciones contribuyó a la formación de élites políticas masculinas quienes, a su vez, moldearon las instituciones democráticas bajo su perspectiva del

rol que debía desempeñar los grupos por su sexo, con pocas mujeres en puestos gubernamentales o, bien, en aquellos que son una extensión del papel que ellas desempeñan en la vida privada, por ejemplo: familia, infancia, cultura, o las tareas del cuidado.

Como se puede encontrar, la presencia/ausencia de las mujeres en las instituciones de representación fue poco relevante para la Ciencia Política hasta mediados del siglo XX. Con la proliferación de planteamientos sobre las dimensiones que debían satisfacer las sociedades consideradas democracias consolidadas, aunada al surgimiento de la segunda ola del feminismo internacional, se presenta el interés por explorar cómo es que la democracia ha constituido sociedades cuyos actores tienen posibilidades diferenciadas de acceso al poder, a pesar de que esta forma de gobierno se caracteriza por homogeneizar a las personas a través del status político-jurídico de la ciudadanía. Por lo tanto, el tercer apartado de este capítulo se centra en conectar el auge de la segunda ola del feminismo con la proliferación de una democracia que reconoce la urgencia de ampliar los derechos de todas las personas. Asimismo, se desarrolla el argumento que sostiene la existencia de diferentes feminismo y que esta investigación se centra en la reivindicación de una democracia feminista a partir de que el modelo existente ha sido excluyente para las mujeres (Miyares, 2003)

Como en esta investigación se afirma que los roles de género son asignado a cada uno de los sexos de forma social y no biológica, también se sostiene que son las prácticas informales las que con la reiteración se han institucionalizando e internalizando en la sociedad, de tal manera que lo femenino y lo masculino se etiqueta, se clasifica y se asigna a determinadas personas desde el nacimiento y a lo largo de su vida privada y pública. Por supuesto, la política como praxis ha sido permeada durante siglos por las convenciones sociales que han normalizado la exclusión de las mujeres, y hasta apenas el pasado siglo XX y el actual siglo XXI se han empezado a reducir las restricciones o barreras institucionales a la participación política de las mujeres. El último de los apartados de este capítulo aborda algunos

elementos que desde la teoría de la estructuración (Giddens, 2006) permiten explicar la construcción y reproducción social de un sistema en el que los agentes, la acción y el poder están ordenados por relaciones de poder invisible (Fararo y Skvoretz, 1986; Lukes, 2002; Gaventa, 2006), sintetizados en un modelo conceptual de análisis.

Las nuevas miradas sobre las formas de participación política de quienes conforman las sociedades validan cuestionamientos relacionados con la idoneidad de la representación formal o descriptiva —numérica—, frente a otras formas de representación, como la sustantiva —basada en el reflejo de la diversidad de las personas que conforman la comunidad— o la simbólica, en órganos colegiados de toma de decisiones. El interés político, social, e incluso intelectual, se ha dirigido con singular intensidad a identificar las problemáticas, oportunidades y retos que la representación política entraña para figuras como las y los congresistas, y establecer puntos de análisis sobre la forma en la que realizan su labor, de forma asociada o al margen de las bases sociales de su representación.

No obstante, debe ser precisado que las personas que conforman los órganos colectivos de decisión, como los congresos o parlamentos, no son entes cuya voluntad individual sea suficiente para realizar su labor legislativa ¿La representación política puede realizarse a partir de las motivaciones de los agentes? ¿Cuáles son los obstáculos, retos o, más específicamente, estructuras que impiden su actuar autónomo? Esas preguntas y otras más podrán ser respondidas a continuación.

1.1. La representación política en la teoría clásica democracia

Las formas en las que se ejerce la representación política no han ido iguales a lo largo del tiempo, ni por parte de quienes la desempeñan, ni para las

personas representadas. Desde la Ciencia Política y la Sociología han sido desarrolladas diferentes tipologías que muestran la complejidad de esta función pues ¿Realmente el monarca o el demócrata gobiernan en nombre del pueblo? ¿Realmente el político profesional toma decisiones con base en la voluntad colectiva? ¿Las nociones de representación incluyen a todas las personas que viven o habitan en una comunidad? ¿Las mujeres han gozado de una igualdad plena para acceder a la vida política?

A continuación se remite a los autores que desde el siglo XVIII en adelante, sientan las bases de las teorías que explican la organización social y política, con referencias específicas a figuras que entrañan formas de participación y representación política que han sido excluyentes para las mujeres, consideradas personas idóneas para ocuparse de la sociedad familiar, de la vida privada, pero poco aptas para la política. Se verá que el pensamiento político del contractualismo clásico esquivó, o simplemente omitió, abordar la desigualdad entre hombres y mujeres en la vida pública, probablemente debido a que esta situación no fue considerada un problema de las democracias, como sí lo es en la agenda pública actual.

Desde su origen como forma de gobierno en la antigua Grecia, la democracia fue constituida sobre las bases de un sistema patriarcal y excluyente. El estatus de ciudadano permitía la participación en los asuntos políticos únicamente a griegos hijos de padres ciudadanos de la polis, excluyendo a mujeres, a esclavos y a extranjeros. La mujer en la Grecia clásica era "la guardiana del hogar doméstico", y aunque se distingue entre las esposas o hijas de reyes y héroes, las sirvientas y las cautivas, son pocas las diferencias entre ellas. Las obras de la mitología griega dan cuenta de la entrega de las hijas en matrimonio a cambio de la dote, que otras eran raptadas, unas más eran entregadas como regalos a los posibles aliados o fungían como prostitutas hospitalarias hasta el siglo V (Moose, 1991: 9-32).

Con el paso de la Revolución Inglesa y de la Francesa durante los siglos XVII y XVIII, con el arribo de la Ilustración, emerge la representación política como una figura que da forma práctica al pacto o contrato social

entre las personas. La metáfora, casi metafísica, del contrato o pacto social a través del cual los ciudadanos renuncian o ceden a una parte de su soberanía o libertad para trasladarla a un ente —el Estado— o a un grupo de personas —representantes— que tomarán decisiones en nombre del bien común, es la base del pensamiento liberal y del contractualismo clásico que tiene como sus más significativos exponentes a Thomas Hobbes, John Locke y Jean Jacques Rousseau, en cuyos aportes sobre la representación hay una omisión sobre la igualdad de las mujeres para ejercer esta función en la vida pública.

Lo anterior refleja que la representación en las sociedades políticas en general, y particularmente en las democracias, ha sido problemática porque establece una relación entre personas iguales ante la ley, aunque en no pocos casos excluye a algunos sectores, pero con desigualdades en la posibilidad de influir en los asuntos públicos. Desde el desarrollo del pensamiento político liberal basado en la conjetura de un contrato o pacto social realizada por Hobbes, Locke y Rousseau, hasta la democracia electoral de Schumpeter, los detalles y matices de la relación entre representantes y representados ha sido ambigua. Los puntos de tensión son la vinculación u obligatoriedad del mandato que autoriza a los representantes a actuar en nombre de sus representados, la responsabilidad (*responsiveness*) que tienen para la base representada, y si todos los grupos de las sociedades, cada vez más diversas y heterogéneas, pueden ejercerla o sentirse identificados por quienes formalmente los representan.

Por ejemplo, Thomas Hobbes en *Leviathan, or The Matter, Forme and Power of a Common-Wealth Ecclesiasticall and Civil* (1651) explica el tránsito¹ del estado de naturaleza —caracterizado por la ausencia de una

¹ En el estado de naturaleza, los hombres física y mentalmente iguales actúan conforme a lo que sus pasiones les dictan, utilizan su poder para obtener bienes y protegerlos, por la competencia, la desconfianza o por la gloria. Sin embargo, como el hombre es un ser racional procura la paz para alcanzar sus fines, y decide renunciar a un grado de paz para preservar su vida, obtener y asegurar los bienes. Para hacer valer dicha condición es necesaria la presencia de un actor externo al pacto, capaz de ejercer una función de vigilante (Hobbes, 2007: 128-130).

organización estatal— al civil —en el que el Estado se consolida como una fuerza suprema. El leviatán es la metáfora para referirse al poder del soberano, de una dimensión similar a la de un monstruo o bestia satánica que los hombres temen despertar, esta figura política tiene la facultad de restringir las acciones y mantener el orden.

En lo relacionado con la sociedad civil o política, el pensamiento hobbesiano aporta a la distinción entre la vida privada y pública, siendo ésta competencia del soberano, y aquella la que viven las personas en su intimidad. Como parte de un pacto social, las personas deciden ceder el espacio público al soberano para que actúe en nombre de la colectividad, de donde emerge la noción de representación (Arendt, 1993: 19), pues:

El único modo de erigir un poder común capaz de defenderlos (a los hombres) de la invasión extranjera y las injurias de unos a otros (...) es conferir todo su poder y fuerza a un hombre, o una asamblea de hombres, que pueda reducir todas sus voluntades, por pluralidad de voces, a una voluntad. Lo cual equivale a elegir a un hombre, o asamblea de hombres, que represente su persona; y cada uno poseer y reconocerse a sí mismo como autor de aquello que pueda hacer o provocar quien así representa a su persona (Hobbes, 2003: 164).

En el pacto social las personas ceden al soberano todos los derechos naturales, menos el de la vida. Pero es relevante la transferencia de facultades para que otros hombres —persona política— hablen y obren en nombre de la colectividad. La autorización es, entonces, necesaria para la representación, pues:

Persona es aquel cuyas palabras o acciones son consideradas, bien sea como tuyas, bien como representando las palabras y acciones de otro hombre, o de cualquier cosa a la que se atribuyan, verdaderamente o por ficción.

Cuando se consideran como tuyas, es persona natural, y cuando se consideran en representación de las palabras y acciones de algún otro, entonces es persona artificial o simulada.

Una multitud de hombres se hace una persona cuando son representados por un hombre o una persona siempre que se haya hecho con el consentimiento de cada uno en particular de los de aquella multitud, pues es la unidad del mandatario, no la unidad de los representados, lo que hace de la persona una, y es el mandatario el

portador de la persona, y de una sola persona. La unidad en multitud no puede entenderse de otra forma.

[...]

Las palabras y acciones de algunas personas artificiales son propiedad de aquellos a quienes representan. Y entonces la persona es el actor, y el propietario de sus palabras y acciones es el autor, en cuyo caso el actor actúa por autoridad (...) cuando el actor celebra un pacto por autorización, obliga con ello al autor, no menos que si lo hubiere hecho él mismo, y no le sujeta menos a todas las consecuencias de aquél. (Hobbes, 2003: 153-154).

En la cita anterior es posible identificar claramente que el actor es el soberano, mientras que el autor son las personas que pertenecen a la comunidad —por el contexto histórico, los súbditos. Por lo tanto, actor y autor no coinciden en una sola persona (Zarka, 1997), pero la autorización de la colectividad es la que dota de poder al soberano para regular y conservar el orden. De esta forma, se sientan las bases de la teoría de la representación liberal.

En lo que respecta al papel de la mujer, Hobbes discute la forma patriarcal de organización de las sociedades naturales en donde el *pater familias* tendría el dominio sobre su mujer y los hijos. Desde esta perspectiva, la sociedad civil eliminaría la desigualdad en el poder en las sociedades, pues hijos y mujeres dejarían de ser un objeto o propiedad del *pater familias* para ser miembros de una comunidad política más amplia (Durán, 1998). No obstante, las ideas sobre el rol civil de las mujeres no trascenderían en el pensamiento de la época, incluso es un aspecto escasamente desarrollado por el filósofo inglés, quien pasaría a la historia del pensamiento político sus aportes sobre la libertad de los hombres —personas del sexo masculino— para celebrar contratos y asumir compromisos civiles, en general, como parte del contractualismo clásico (Pateman, 1988).

Por su parte, John Locke a partir de la obra *Two Treatises of Government* (1689) —*Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*²—, explica

² El título completo que incluye los dos tratados es *Two Treatises of Government: In the Former, The False Principles, and Foundation of Sir Robert Filmer, and His Followers, Are Detected and*

por qué los hombres que viven libres deciden transferir su poder soberano a autoridades encargadas de hacer leyes y aplicar castigos a los trasgresores. Su pensamiento contractualista e ilustrado se basa en el paso de un estado de naturaleza a uno de sociedad civil y política. El contexto de la obra se sitúa en un amplio debate entre los grupos políticos sobre la legitimidad de las monarquías absolutas —*tories*— a partir del derecho divino de los reyes; o la alternativa de una forma parlamentaria —*whigs*. Locke está a favor de un gobierno representativo y limitado —en oposición al poder ilimitado del soberano de Hobbes—, cuya legitimidad descansa en que cumpla con los fines para los que fue creado y que sea respaldado por los gobernados.

El estado de naturaleza lockeano es de una completa libertad e igualdad entre los hombres, aunque no es la anarquía, sino que está regido por la ley de la naturaleza, que es la ley de Dios descubierta por la razón. Por lo tanto, impulsa a los hombres a actuar sin dañar a otras personas o a sí mismos en su vida, salud, libertad o posesiones; no obstante, cualquier hombre tiene el derecho de castigar a aquellos que dañen a otros, o a sí mismos, en su persona o propiedades (Locke, 2008: 36, 40). Se identifica que unas personas ejercen poder sobre otras, como ejecutoras de la ley de naturaleza.

La sociedad política de Locke es un gobierno con poderes divididos, que cuenta con un parlamento que crea las leyes (legislativo) y representa a los gobernados, así como una autoridad encargada de ejecutarlas. Lo define como:

(...) el derecho de dictar leyes bajo pena de muerte y, en consecuencia, de dictar también otras penas menos graves, a fin de regular y preservar la propiedad y emplear la fuerza de la comunidad en la ejecución de dichas leyes y en la defensa del Estado frente a las injurias extranjeras. Y todo ello con la única intención de lograr el bien público (Locke, 2008: 35).

En el centro de la legitimidad del poder político se encuentran los gobernados como depositarios del poder supremo, quienes estando en un

Overthrown. The Latter Is an Essay Concerning The True Original, Extent, and End of Civil Government.

estado de guerra-naturaleza deciden renunciar al poder de castigar, y prefieren apoyar a los poderes ejecutivo y legislativo, confiando en que la renuncia a la libertad e igualdad será compensada con el actuar de aquellos que sabrán identificar cuál es el bien para la sociedad (Locke, 2008: 136-137). Es posible pensar el pacto como un primer momento para la constitución de la sociedad política, el segundo sería el acuerdo de someterse a una autoridad común:

(...) a fin de convivir unos con otros de forma confortable, segura y pacífica, sin riesgo de sus propiedades respectivas y mejor protegidos frente a quienes no forman parte de dicha comunidad (...)

Así, cuando un grupo de hombres ha consentido formar una comunidad o gobierno, quedan con ello incorporados a un cuerpo político en el que la mayoría tiene el derecho de actuar y decidir en nombre de todos (Locke, 2008: 111).

La definición de poder político de Locke es diferente del poder paternal o patriarcal, que es el que posee el amo sobre el esclavo, se diferencia de la relación del padre sobre los hijos y del poder despótico del monarca absoluto; en esta perspectiva, la madre no tiene ningún poder sobre su prole. Además, tiene una visión utilitarista del Estado: la de dar certeza a los hombres sobre el disfrute de su propiedad —entendida en sentido amplio como vida, libertad y posesiones materiales—, para dejar atrás las inconveniencias del estado de naturaleza y de esta manera lograr “la paz, la seguridad y el bien del pueblo” (Locke, 2008: 138). Sin embargo, el tipo de Estado que pueda ser exitoso para este fin es aquel en el que las mayorías son representadas por “una o más personas sólo mientras estas vivan”, o por periodos de tiempo establecidos y limitados (Locke, 2008: 139), con lo que se reitera que el pueblo es el depositario del poder supremo, transferido temporalmente durante la constitución de la comunidad política³.

³ La sociedad política es la única que puede garantizar la protección de la propiedad de los hombres. Lejos de “sembrar la semilla de la rebelión” la doctrina del autor puede ser leída como una justificación del poder político, e incluso como una serie de recomendaciones de cómo gobernar para generar descontento. Aunque resulta, en efecto, innovadora y radical para su tiempo, capaz de justificar incluso la rebelión cuando las autoridades se conducen de forma arbitraria y dejan de beneficiar a la comunidad política en conjunto.

Entonces, se puede notar que la noción de representación está acotada por el consentimiento de la sociedad, con predominio de la rama legislativa o parlamentaria frente a la del poder ejecutivo. Contribuye a presentar la ciudadanía como un estatus jurídico político que hace iguales a las personas en lo público; aunque el rol de la mujer en esta teoría es en la sociedad familiar y aunque Locke reconoce la importancia de la igualdad entre padre y madre en la crianza de los hijos, omite abordar la participación de la mujer en la sociedad civil o política. La división entre lo público y lo privado mantiene a la teoría política alejada del debate sobre las garantías de acceso de las mujeres a sus derechos políticos como ciudadanas, específicamente a los de participación y representación (Pateman, 2018: 148-149).

El tercer exponente que se presenta es Jean Jacques Rousseau, quien a través de su obra *Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes* (1754) —*Ensayo sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad*— aborda la preocupación por las diferencias entre los miembros de la sociedad, llevándolo a formular el planteamiento sobre qué habría ocurrido si el hombre hubiera permanecido en su estado natural. El estado de naturaleza pensado por Rousseau difiere profundamente de la situación de guerra permanente anterior al establecimiento del Estado hobbesiano; también se aparta de la idea de Locke de ausencia de una autoridad común. El estado natural de Rousseau implica la inexistencia de la autoridad estatal y de las jerarquías sociales, no ocurre en un momento histórico pasado o futuro, es una entelequia, una conjetura. La importancia de pensar el estado de naturaleza reside en las características que el autor le atribuye al hombre bajo dichas condiciones, y que se diferencian notablemente de las que le adjudica una vez que se civiliza.

De acuerdo con Rousseau (2003: 76-77), en el estado de naturaleza el hombre podría diferenciarse de los animales, no por el raciocinio, sino por

la virtud de dos características: la libertad⁴ y la perfectibilidad⁵, que le permiten su posterior desarrollo en la sociedad. El hombre natural no actúa únicamente conforme a lo que la razón le dicta, por el contrario, en ese estado se deja llevar por dos sentimientos: la piedad, que impone una repugnancia al sufrimiento de cualquier ser sensible; y el amor de sí, cuya consecuencia es la necesidad de defenderse. Ambos sentimientos conducen a la preservación de la especie, puesto que el hombre se defenderá únicamente en caso de un peligro real:

Con las pasiones tan poco activas y un freno tan saludable, los hombres, más bien feroces que malos, y más atentos a preservarse del mal que pudiere sobrevenirles que tentados de hacerlo a los demás, no estaban sujetos a desavenencias muy peligrosas (Rousseau, 2003: 79).

Al convivir en sociedad, las diferencias naturales de los hombres respecto de su apariencia y sus habilidades se vuelven evidentes no sólo a ojos de sí mismos, sino de los demás. Las comparaciones dan como resultado la diferenciación entre los hombres, y desvanecen los sentimientos naturales:

El que cantaba o el que bailaba mejor, el más bello, el más fuerte, el más sagaz o el más elocuente fue el más considerado, siendo éste el primer paso dado hacia la desigualdad y hacia el vicio al mismo tiempo, pues de esas preferencias nacieron la vanidad y el desprecio por una parte y la vergüenza y la envidia por otra, y la fermentación causada por estas nuevas levaduras produjo, al fin, compuestos funestos a la felicidad y a la inocencia. (Rousseau, 2003: 99).

En conformidad con este argumento, las diferencias de habilidades y lo que puede entenderse como especialización en el trabajo condujeron a la dependencia entre los hombres, quienes fueron agrupándose en sociedades más extensas y concibieron nuevas necesidades; por ejemplo: la agricultura se estableció como solución a la necesidad de proveerse de alimento, y produjo el sedentarismo; la propiedad surgió como condición, sumándose a

⁴ Tanto animales como hombres poseen instinto. Sin embargo, sólo los últimos pueden desviarse de él para evitar su perjuicio y por lo tanto son capaces de actuar sin obstáculo. Para el autor, la espiritualidad del ser humano se manifiesta cuando éste adquiere consciencia de su propia libertad.

⁵ Se refiere a la capacidad para perfeccionarse, y es casi ilimitada. Esta característica es fuente de todas las virtudes del ser humano pero también de todos sus males.

los criterios de comparación y consecuente desigualdad entre los hombres; del interés por proteger las propiedades derivaron una serie de leyes destinadas a procurar el orden y evitar la guerra; la convivencia social bajo estas condiciones generó desigualdades en el valor moral, y que no es fruto de la naturaleza sino de convenciones adoptadas. Igualmente, el amor de sí degeneró en amor propio, o la necesidad del reconocimiento de superioridad frente a los demás, así como el surgimiento de sentimientos de envidia, vergüenza y desprecio.

El desarrollo de la reflexión como producto del trabajo conduce a preocupaciones que no estarían presentes en el hombre natural, entre las que se encuentran el miedo a la muerte, la noción de futuro, y el deseo sexual fundado en los méritos y la belleza. Alejado del estado de naturaleza, el hombre civil concibe valores que resultan de las convenciones sociales y contribuyen a profundizar la desigualdad:

Si seguimos el progreso de las desigualdades en estas distintas revoluciones, encontraremos que el establecimiento de la ley y del derecho de propiedad fue su primer paso; la institución de la magistratura el segundo y el tercero y último el cambio del poder legítimo en poder arbitrario (...) (Rousseau, 2003: 130)

De este modo, Rousseau explica las desigualdades como resultado de la diferenciación y la consecuente noción de individualidad del hombre frente a otros, no sólo para proteger la propiedad privada, sino para obtener el reconocimiento social. Ante la necesidad de mantener su posición por medio de la protección de sus propiedades, los ricos instauran una magistratura capaz de hacer valer las leyes y mantener el orden, generando una nueva desigualdad: la del acceso al poder. La única forma de contrarrestar la desigualdad social es la creación de un pacto que permita a los hombres recuperar la dignidad y conducirse en unidad, a través de la voluntad colectiva, y dicha unidad sería la soberanía popular, o máximo poder de la sociedad democrática.

Es importante destacar que la obra de Rousseau presta atención al papel de la mujer en la sociedad en diversas ocasiones. Probablemente la postura más conocida es la que exhibe en el clásico *Émile ou De l'éducation*

(1872) —*Emilio o De la educación*—, en donde expresa de forma abundante, detallada e insistente, el rol de la mujer y las diferencias de éstas con el hombre. En resumen, el libro V describe los campos de acción natural para hombres y mujeres, sus diferencias en las ciencias y artes, así como la proclividad de uno u otro al ámbito familiar. De la comparación resulta que las mujeres son hábiles para observar e interpretar emociones y sentimientos, mientras los hombres lo son para la razón, y ellas contribuyen a la depravación de la sociedad si al contraer matrimonio no se recluyen en la casa:

La investigación de las verdades abstractas y especulativas, de los principios, de los axiomas en las ciencias, todo cuanto tiende a generalizar las ideas no es de la pertenencia de las mujeres, cuyos estudios deben todos relacionarse con la práctica; a ellas corresponde realizar la aplicación de los principios hallados por el hombre, y también hacer las observaciones que conducen al hombre al establecimiento de los principios. Todas las reflexiones de las mujeres, en cuanto inciden inmediatamente en sus deberes, deben tender al estudio de los hombres o a los conocimientos agradables que sólo tienen el gusto por objeto; pues en cuanto a las obras de la inteligencia, éstas las exceden; ellas no poseen la suficiente justeza y atención para lograr éxito en las ciencias exactas, y, en cuanto a los conocimientos físicos, éste es aquel de los dos que es más activo, el más dinámico, el que ve más objetos; éste es el que tiene mayor fuerza y el que más la ejercita, a juzgar las relaciones de los seres sensibles y las leyes de la naturaleza. La mujer, que es débil y que no ve nada del exterior, aprecia y considera los móviles que puede poner en obra para suplir su debilidad, y estos móviles son las pasiones del hombre [...] (Rousseau, 1985: 21)

Cada una de las nociones de las teorías del contrato social aporta elementos para las concepciones de la representación democrática liberal (Ver tabla 1). Exhiben diversas explicaciones sobre cómo un grupo de hombres se erige por sobre otros en la sociedad, minando otras fuentes de autoridad que no sean las reconocidas en las leyes civiles. Asimismo, las tres teorías justifican el surgimiento del poder político como representación de un colectivo social más amplio o comunidad, brindando elementos sobre la relación del representante con el representado.

Los tres contractualistas convergen en la separación de la vida pública y privada. Lo público es un espacio de atención e interés para el orden

estatal, sus instituciones y leyes. Lo privado es lo relacionado con la vida doméstica, que escapa a la regulación gubernamental. Debido a que hay concurrencia entre los autores en restringir el papel de las mujeres al ámbito de lo familiar, ninguno aportó reflexiones sobre la desigualdad entre mujeres y hombres en la vida pública en general, y específicamente en la política.

Tabla 1. Aportes de los autores contractualistas a la comprensión de la sociedad política			
	Thomas Hobbes	John Locke	Jean-Jacques Rousseau
	<i>Siglo XVII</i>	<i>Siglo XVII</i>	<i>Siglo XVIII</i>
<i>Tránsito</i>	Estado de naturaleza a sociedad civil	Estado de naturaleza a sociedad civil o política	Estado de naturaleza o sociedad familiar a sociedad civil.
<i>Contrato o pacto</i>	Pacto entre los súbditos que renuncian a la violencia para la paz y la seguridad, ceden los derechos al soberano.	Renuncian al uso de la fuerza y conservan la libertad de defender la vida. Ceden provisionalmente los derechos al soberano para alcanzar el bien común	La libertad natural es reemplazada por la convención. Todos los hombres acuerdan la formación de un gobierno democrático que busca alcanzar la voluntad general o gobierno del pueblo.
<i>Poder del estado</i>	Absoluto e indivisible	Limitado, con división de poderes (legislativo y ejecutivo)	Limitado. La soberanía reside en el pueblo
<i>Tipo de gobierno que se conforma</i>	Monarquía absoluta	Monarquía parlamentaria	Democracia
<i>Noción de representación</i>	Transferencia de voces y voluntades a un hombre o asamblea de hombres.	Constitución de un cuerpo político que actúa en nombre de todos e identifica y alcanza el bien común.	Los ricos instauran una magistratura capaz de hacer valer las leyes y mantener el orden.
<i>Límites del</i>	Sin límites una vez	Los gobernados dan	La soberanía

<i>pueblo al poder de sus representantes</i>	que los súbditos han dado su consentimiento o autorización al monarca.	su consentimiento al gobierno para que realice el bien común, acotan al poder ejecutivo a través del predominio del parlamento, quien los representa.	popular, la voluntad general.
<i>Separación entre lo público y lo privado</i>	Sí	Sí	Sí
<i>Ámbito de acción de la mujer</i>	Privado. Aunque la sociedad civil elimina la diferencia entre hombres y mujeres no presenta elementos sobre la incorporación de las mujeres a la vida pública.	Privado, pero con igualdad de potestad sobre los hijos que el padre. No presenta elementos sobre la incorporación de las mujeres a la vida pública.	Privado, responsables de la virtud o degeneración de los hijos. Las mujeres que no se recluyen en la casa a partir del matrimonio causan la degeneración de los hijos. En el ámbito científico, las mujeres deben dedicarse a las artes u otras expresiones que provoquen placer en el hombre, las ciencias duras o exactas no son su campo de acción.
Fuente: Elaboración propia			

Asimismo, las teorías contractualistas comparadas no utilizan el sustantivo "hombre" en su término universal, abarcador de ambos sexos, sino en el que es excluyente para las mujeres como parte de la sociedad política. Entonces, la participación en el pacto social, la justificación de las personas hacia el soberano o poder constituido para gobernar en su nombre, así como las certezas para la protección de la vida y de la propiedad privada,

quedan destinadas a las personas del sexo masculino. Tanto la representación política como la integración de órganos de gobierno son funciones para los hombres de la sociedad política.

Todo lo anterior permite afirmar que las convenciones fueron diferenciando a las personas no sólo por criterios como la fuerza, la estima social, la belleza o el talento, sino también por razón de sexo. Fue rutinizándose, hasta hacerse “normal” o recurrente, que la vida pública es el campo idóneo de acción para los hombres, mientras que la vida privada y las tareas vinculadas son la arena femenina para las mujeres.

Por lo tanto, la Ciencia Política, encargada de estudiar el poder estatal, se centró en la esfera pública, en las instituciones políticas, en los actores y en los procesos que en ella se desarrollan; pero no en la desigual distribución de poder entre mujeres y hombres en lo privado, y cómo esta condición afecta a la inserción de ambos sexos en la vida pública. Un giro en la materia ocurría de forma más consistente a partir del siglo XX.

Si consideramos la influencia de Hobbes, Locke y Rousseau en el pensamiento político, y tenemos en cuenta que sus aportes no tocaron el modelo patriarcal de la política, sino que contribuyeron a masculinizarla, entonces podemos comprender que las diversas teorías más contemporáneas sobre la organización social democrática sentaron sus bases en una explicación de la realidad en la que los temas de interés eran las dinámicas de los partidos políticos, el diseño institucional de las democracias, la cultura política, las transiciones, entre otros, pero permanecieron ajenos a la discusión sobre la inclusión/exclusión de las mujeres en la política. Las contribuciones ya presentadas serían la base la Ciencia Política, misma que dejaría de ser dominante en el siglo XX con la consolidación del pensamiento schumpeteriano⁶ de la representación como

⁶ A finales del siglo XIX y principio del XX se consolida el pensamiento de la Escuela Italiana de las Élités, integrada por la triada compuesta por el pensamiento y obras de Gaetano Mosca (1984), Vilfredo Pareto (1980) y Robert Michels (1984), quienes brindaron un nuevo marco para el estudio de la sociedad y la política de su tiempo. Estos son los antecedentes de la postura realista de Joseph Schumpeter.

delegación, a través de su teoría del caudillaje político, que se aborda enseguida.

1.2. De la representación a la delegación democrática

En el tomo II del célebre *Capitalism, Socialism and Democracy* — *Capitalismo, socialismo y democracia*—, escrito en 1943, Joseph Schumpeter (1983: 321) se propone refutar la definición clásica del siglo XVIII que presenta a la democracia como:

(...) aquél sistema institucional de gestación de las decisiones políticas que realiza el bien común, dejando al pueblo decidir por sí mismo las cuestiones en litigio mediante la elección de los individuos que han de congregarse para llevar a cabo su voluntad.

Definición en la que destaca que los gobernantes no son autónomos, sino que se mueven con base en la voluntad colectiva. La centralidad de las personas en el proceso democrático no sólo es eligiendo, sino influyendo sobre los tomadores de decisiones. Sin embargo, a partir de una serie de hechos observables, la idea del bien común unívoco, concebido como faro orientador de la política que puede ser reconocido por cualquier persona, fue “derrumbada” con las premisas de Schumpeter (1983: 321-324):

- Primero, no existe un bien común unívoco con el que todos estén de acuerdo. Cada persona puede entender y valorar el bien común como cosas diferentes.
- Segundo, incluso aceptando que todos necesitamos riqueza, salud, bienestar, y que todos esos satisfactores son el bien común, no implica que no hayan discrepancias sobre cómo alcanzarlo. La salud puede ser alcanzada por la población a través de campañas de vacunación, por talleres o pláticas sobre higienes, o a través de

una combinación de estrategias que, de ninguna forma serán planteadas de forma consensuada por la gente.

- Tercero, por todo lo anterior el concepto de voluntad general se desvanece y el bien común no existe.

La formación del bien común y de la voluntad colectiva no ocurre a partir de la racionalidad de individuos que identifican, articulan y disponen sobre sus representantes. Tanto la voluntad individual como la colectiva son artificiales, creadas a partir de la recepción de información y de la activación de emociones por parte de especialistas de la política o políticos profesionales, pues en la política los hombres reaccionan a estímulos racionales e irracionales, como ocurre con el consumo de productos comerciales (Schumpeter, 1983: 330-336). Como los grupos políticos son capaces de configurar y moldear la voluntad del pueblo, tenemos que la voluntad no es auténtica, sino fabricada por los dirigentes. Desde esta perspectiva, las elecciones en la democracia son sólo el método para que las y los ciudadanos manifiesten su preferencia y elijan de entre los grupos de élites a quienes ejercerán el caudillaje, es una visión procedimental de lo democrático.

La crítica schumpeteriana trasciende con el planteamiento del método democrático basado en el caudillaje, es decir, la dirigencia de la sociedad por un grupo de expertos emanados de un proceso electoral. La calidad de las personas que participan en el caudillaje va a ser relevante en este punto, pues la democracia crea políticos profesionales u hombres de Estado. Al respecto, señala que los hombres encargados de los negocios públicos deben ser de “una calidad suficientemente elevada”, con aptitud y carácter moralmente adecuados, y que existan en número suficiente, seleccionados de entre aquellos miembros de la población que tienen el talento y el carácter necesarios, porque el éxito del gobierno democrático depende de la idoneidad del material humano (Schumpeter, 1983: 366-369). En esta teoría, como en las de la representación hobbesiana, lockeana y rousseauiana, cuando su autor enuncia los sustantivos “hombres”, “individuos”, “políticos

profesionales", "especialistas", "*leaders*", y términos similares, alude directamente a las personas del sexo masculino, excluyendo a las mujeres del proceso de caudillaje político, de la posibilidad de tomar decisiones, así como de definir los temas considerados voluntad colectiva y bien público.

Además, esta teoría va a ser relevante porque justifica la oligarquización de la toma de decisiones en una democracia, en términos utilitaristas. Este proceso puede ser entendido como un distanciamiento entre representantes y representados, aludiendo a la apatía e irracionalidad que aporta la colectividad a la toma de decisiones en sociedades complejas. Asimismo, permite identificar que las élites democráticas están encabezadas por personas del sexo masculino, que tienen la "calidad" moral e intelectual para tomar decisiones (Schumpeter, 1983: 366-369).

Por lo anterior, el modelo de representación al que recurre la aproximación liberal del pensamiento schumpeteriano entraña la contradicción de configurar una democracia elitista y excluyente (Ver tabla 2). Es elitista porque reconoce que sólo unas cuantas personas, las mejor preparadas, podrán fungir como líderes políticos, desempeñando las funciones vinculadas con sus cargos. Es excluyente porque una cantidad mayoritaria de la población de una sociedad tiene cancelada o limitada la posibilidad de acceder a posiciones políticas o burocráticas; además, de entre esa masa de excluidos las mujeres son las personas menos reconocidas socialmente como aptas para la vida política, en eso coinciden todos los enfoques de la representación ya abordados.

Tabla 2. Definición de democracia y método democrático en la teoría de Joseph Schumpeter		
	<i>Teoría clásica de la democracia</i>	<i>Teoría schumpeteriana del caudillaje político</i>
<i>Definición del método democrático</i>	" <i>sistema institucional</i> de gestación de las <i>decisiones políticas</i> que realiza el <i>bien común</i> , dejando al <i>pueblo</i> decidir por sí mismo las cuestiones en litigio mediante <i>la elección de los</i>	" <i>aquel sistema institucional</i> , para llegar a las <i>decisiones políticas</i> , en el que los <i>individuos</i> <i>adquieren el poder de decidir</i> por medio de una lucha de <i>competencia</i> por el <i>voto del</i>

	<i>individuos que han de congregarse para llevar a cabo su voluntad." (Schumpeter, 1983: 321)⁷.</i>	<i>pueblo". (Schumpeter, 1983: 341)⁸.</i>
<i>Descomposición de la definición</i>		
<i>Democracia es...</i>	Sistema institucional de gestación de decisiones políticas.	Método, un sistema institucional para llegar a las decisiones políticas.
<i>Papel del pueblo</i>	Decide por sí mismo las cuestiones en litigio.	Vota.
<i>Papel de los políticos</i>	Se congregan para realizar la voluntad general.	Adquieren el poder de decidir por medio de una competencia electoral.
<i>Voluntad general y bien común</i>	Faro orientador o motor de la política.	Producto artificial de la política electoral.
<i>Papel de las mujeres en la vida política</i>	El ámbito privado es para las mujeres. Afirma que no ha existido ningún momento en la historia de la humanidad en el que todas las personas participen.	Justifica la existencia de élites políticas masculinas. Las mujeres pueden votar si las reglas electorales lo permiten.
Fuente: Elaboración propia.		

Además, la representación schumperiana es propia de una democracia delegativa, no participativa, en la que se ha eliminado la obligatoriedad de que la acción de los representantes se encuentre basada en la voluntad de los representados. El rol de la masa de ciudadanos es el de ciudadanos poco interesados en lo político fuera del periodo electoral, la única posibilidad de manifestar sus preferencias es en los comicios, no son capaces de identificar bienes públicos y articularlos en demandas políticas específicas.

Por los elementos ya mencionados, en el siglo XX se consolida en la Ciencia Política una visión minimalista de la democracia (Przeworski, Stokes y Manin, 1999; Przeworski, 1999). Si los cargos públicos son electos, si existen algunos controles⁹ al poder político, y si es posible cambiar gobiernos

⁷ Las cursivas son de la autora de esta tesis para resaltar elementos de la definición.

⁸ Las cursivas son de la autora de la tesis para resaltar elementos de la definición.

⁹ Por ejemplo, aquellos relacionados con los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

sin derramamientos de sangre, entonces el sistema político es una democracia. Lo contrario a esta postura es la maximalista, en la que no basta con que las elecciones se realicen de forma periódica, sino que otros elementos relacionados con la consolidación de las prácticas, instituciones y valores democráticos son centrales.

Casi de inmediato, empiezan a discutirse otras formas de analizar las democracias. La celebración de comicios y la consolidación de un sistema electoral como principal requisito para que un sistema político sea considerado democrático son elementos básicos pero limitados de una democracia. Otros aspectos son reconocidos como indicadores de una democracia plural e incluyente, tales como el ejercicio sustantivo de los derechos sociales y políticos para todos los ciudadanos, incluidas las minorías (Dahl, 1992). Al distinguir entre poder e influencia¹⁰ se vislumbra plausible que los ciudadanos incidan en la toma de decisiones, retirando el monopolio de esta actividad a las élites tradicionales y reconociendo a las minorías como agentes de cambio social.

Lo anterior conduce a una serie de replanteamientos sobre la democracia minimalista, en aras de identificar y evaluar, de alguna forma, otros atributos y fines que una democracia del tercer cuarto del siglo XX debería poseer, como la inclusión de los ciudadanos en los asuntos públicos, sin olvidar el papel de grupos históricamente relegados, como las mujeres.

Los procesos que resultaron de la tercera ola democratizadora en el mundo globalizan la democracia en la década de 1970 (Huntington, 1994). Mientras se propaga esta forma de gobierno, fue expandiéndose la idea de que las democracias no se cristalizan únicamente con la consolidación del régimen electoral, sino también con la politización de la sociedad que conlleva a que el mayor número posible de personas se involucren en los

¹⁰ A partir de *Modern Political Analysis* (1984), Dahl distingue entre poder e influencia. Ésta es una relación entre individuos, grupos, asociaciones, organizaciones y Estados, en la que uno induce a otros a actuar en una forma que de otra manera no actuarían; aquél, es un nivel superior de la influencia, alcanzado mediante el control de las instituciones del Estado para asegurar el cumplimiento a través de castigos y recompensas.

asuntos políticos, ya sea a través de mecanismos de participación o, bien, accediendo a cargos de representación. La democratización de las instituciones electorales y de los comicios es esencial, pero no una parte más del proceso democratizador (Peruzzotti, 2014: 11).

Desde entonces, la importancia de estudiar las condiciones sustantivas del ejercicio de los derechos en las democracias será relevante dentro de la agenda de la Ciencia Política de siglo XX, generando las condiciones intelectuales propicias para que las reivindicaciones del feminismo, presente en las artes, en diversas disciplinas de las Ciencias Sociales y con expresiones específicas a través de movimientos sociales transnacionales, tuviera cabida en el análisis de lo político. Se inaugura el auge de investigaciones que plantearían perspectivas críticas al uso de términos universalistas que homogenizan al ciudadano; el predominio de los actores —hombres —políticos para colocar temas o demandas en la esfera pública o política; el cuestionamiento del concepto y definición del "interés de las mujeres o interés de la mujer"; la separación entre esfera pública y privada; la participación social y política femenina; entre otros aspectos que se abordan a continuación.

1.3. La perspectiva feminista en la representación democrática

En general, el pensamiento político clásico reproduce expresiones que mostraron la percepción sobre la mujer en la sociedad. Beauvoir (1989:14, 21, 118) recopila diversas citas que ejemplifican lo anterior:

- "Quién se confía a una mujer se confía a un ladrón", afirmó Hesíodo;
- "La hembra es hembra en virtud de cierta falta de cualidades", de acuerdo con Aristóteles;

- "La mujer es un hombre frustrado", según Santo Tomás de Aquino:
- "La mujer es una bestia que no es ni firme ni estable", consideró San Agustín.

Ya se ha abordado que incluso en los años de las Revoluciones Inglesa y Francesa, así como en la Ilustración, fueron pocas las plumas y las voces intelectuales que defendieron las causas de las mujeres¹¹. Por lo tanto, hasta bien avanzado el siglo XX, los análisis sobre los actores políticos y el ejercicio del poder desde la Ciencia Política y la Sociología Política tenían un sesgo masculino, no solían estar interesados en el hecho observable de que las mujeres en la política habían estado sujetas a condiciones estructurales e institucionales que las alejan de la posibilidad de desarrollar una autonomía en este ámbito (Lovendusky, 1981), situación que cambiaría con el paso del tiempo, como resultado de la influencia histórica acumulada del movimiento feminista.

Las olas del feminismo habían aparecido para reivindicar los derechos de la mujer, desde el siglo XIX. Estas fases u olas forman parte de un movimiento feminista en un proceso continuo e inacabado, Millet (2018) las considera parte de una revolución sexual que va a trastocar radicalmente las relaciones entre hombres y mujeres, pero que tiene fases de larga duración. Las olas se caracterizan por episodios de acción social colectiva con repertorios tradicionales y disruptivos, que es directa y también virtual, que ocurre en los ámbitos global, nacional y local, que van acompañadas de avances en los derechos de las mujeres, con planteamientos y replanteamientos de su rol social.

La tabla 3 muestra las cuatro olas del feminismo que se identifican hasta nuestros días. La primera de ellas corresponde a las sufragistas ilustradas, con presencia sobre todo en Francia e Inglaterra y con posterior expansión a Estados Unidos. El movimiento se caracteriza por la demanda de derechos civiles de las mujeres y, como su denominación lo indica,

¹¹ Beauvoir (1989) reconoce a Denis Diderot, Nicolás de Condorcet y John Stuart Mill como ejemplos inusuales de hombres que escribieron a favor de la mujer.

corresponde con la expansión del voto femenino en el mundo tras el replanteamiento de la categoría de ciudadanía, que había excluido a las mujeres del ejercicio de derechos.

La segunda ola es la más conocida, es denominada movimiento de liberación femenina y también feminismo de los derechos, se inaugura en la década de 1960. Tiene expresiones diversas en la economía, las artes y la política; sin embargo, tuvo rupturas o divisiones internas por sus reivindicaciones y cómo expresarlas. En esta investigación nos interesa resaltar la demanda específica de igualdad entre mujeres y hombres en el acceso la participación y representación política; ámbito en el logran incidir en la agenda internacional a través de la participación en foros internacionales junto con aliados y aliadas que ocupaban asientos en oficinas de gobiernos y organismos internacionales. No obstante, han sido blanco de críticas injustificadas por considerar que es un movimiento predominantemente integrado por mujeres blancas y de clase media alta o alta; frías o reprimidas sexualmente; masculinizadas; y prohibitivas en cuanto a la reproducción de la cultura popular que caracteriza lo femenino y las relaciones románticas y sexuales entre hombres y mujeres, como el maquillarse y vestirse para atraer al sexo opuesto, jugar con muñecas que estereotipan la belleza femenina, etc. Sin embargo, lo más distintivo es su lucha por los derechos civiles de las mujeres, no tiene específicamente una fecha de conclusión o cierre.

Un momento de replanteamiento del feminismo de la segunda ola da como resultado a la tercera ola (Walker, 1995; Henry, 2004; Snyder, 2008). Se identifica por tener su origen en la década de 1980, con jóvenes que consideran al feminismo predecesor demasiado monolítico y conservador, cuyas activistas, al buscar ampliar los derechos civiles y la incidencia pública de las mujeres, se olvidaron de otros factores que impiden su plena realización como la raza o la orientación sexual, entre otros, que constituyen nuevas formas de opresión sobre las que no son clase medieras, blancas y demócratas. Una forma de expresar esta postura es que "cada mujer debe

decir, por si misma, cómo negociar los deseos, a menudo contradictorios, de la igualdad de género y la liberación sexual" (Snyder-Hall, 2010: 255).

Se veía al feminismo de la segunda ola como una madre que decía a sus hijas cómo ser mujeres, cómo ser una "buena" feminista, pero las jóvenes estaban haciendo uso de las herramientas que el feminismo les había enseñado para encontrar su identidad, su lugar en la sociedad (Henry, 2004: 1-2), y romper con la dominación de la madre (segunda ola) sobre las hijas (las jóvenes voceras de la tercera ola) (Henry, 2004: 10-11). La década de 1980 puede ser considerada una transición al postfeminismo de la década de 1990, también el periodo en el que se sientan las bases de una expresión más plural y al mismo tiempo individualista de maduración de la ideología de la segunda ola; sus planteamientos no rompen con su antecesora, sino que parece un relevo generacional de mujeres que buscan expresar su voz en el movimiento feminista, no siempre como colectivo, sino resignificando que la individualidad de cada mujer es relevante, igual o más que lo que se comparte con la categoría social "mujer" (Snyder-Hall, 2010), se refuerza la importancia de hablar de las mujeres y de los feminismos.

Hacia finales del siglo XX se estaba frente a una nueva ola del movimiento feminista global. Desde 1990, los feminismos reivindican la inclusión de la diversidad en un sentido amplio y, al igual que el movimiento de 1980, está compuesto predominantemente por una generación de jóvenes herederas de los derechos conquistados por las feministas de la segunda ola, a quienes critican por considerarlas rígidas, prohibitivas, auto limitadas para mostrar su cuerpo y sexualidad en público (Bailey, 1997: 26-27). Se caracteriza por considerarse más incluyente que las olas previas, pues da cabida a todas las expresiones religiosas, económicas, raciales, políticas y sexuales que se combinan y sobreponen: lesbiana, heterosexual, pansexual, indígena, afrodescendiente, urbana, estudiante, ciudadana, oficinista, artista, intelectual, radical, moderada, *bitch*, *slut*, millonaria, *girly* o femenina, pro matrimonio, y la lista de atributos, sería interminable. Su agenda es tan diversa como las identidades individuales que existen. Se basa en principios

como el de "no juzgar" (Snyder, 2008:188), por ejemplo: si una mujer considera que para sentirse empoderada necesita una operación que aumente el tamaño de sus senos, entonces debe hacerlo, sin detenerse a pensar que la voluptuosidad de los pectorales femeninos es un fetiche erótico para los hombres, esa operación no las hace víctimas del patriarcado (Karp y Stoller, 1999: 3). Esta interpretación del mundo buscan mostrar que las mujeres están unidas más allá de la búsqueda del empoderamiento y de la ampliación de derechos, propugna la inclusión de todos y todas las identidades posibles.

Las manifestaciones del movimiento feminista vinculadas al #MeToo desde 2017; el movimiento en favor de la legalización del aborto encarnado en Marea Verde desde 2018; y diversas expresiones que condenan los feminicidios y exigen justicia para las víctimas; han tenido activismo virtual y territorial. Los anteriores movimientos son considerados parte de la cuarta ola del feminismo, que agrega a la agenda feminista problemáticas como la violencia y el hostigamiento sexual que viven las mujeres trabajadoras; las fallas del sistema de investigación e impartición de justicia; la falta de garantías para el acceso a una educación sexual universal, así como al aborto seguro y legal; entre otros temas.

Tabla 3. Las olas del movimiento feminista en los siglos XIX al XXI y sus características				
	<i>Primera ola</i>	<i>Segunda ola</i>	<i>Tercera ola</i>	<i>Cuarta ola</i>
<i>Denominación</i>	Movimiento sufragista y pro derechos civiles	Liberación sexual y feminismo de los derechos	Postfeminismo o feminismo postmoderno	Cuarta ola
<i>Periodo</i>	1830-1920	Inicio de la década de 1960- hasta nuestros días	Década de 1990 y primera del siglo XXI	Siglo segunda década del siglo XXI
<i>Reivindicación</i>	Derecho a la educación, al sufragio y derechos laborales.	Sin acuerdo sobre mantener una única agenda de género, ni en	Más individualista que la ola anterior y más incluyente en	Incluye la denuncia pública de la violencia y el hostigamiento

		las estrategias, pero impulsan los derechos civiles para las mujeres. Visibilizan a las mujeres y fortalecen su presencia en la esfera pública, pues lo personal es político (lo privado es público).	cuanto a las identidades de las mujeres. Heredan los derechos de participación ganados por las feministas de la segunda ola. En lo político avanza la igualdad en el mundo a ritmo desigual.	sexual; de la incapacidad de las instituciones del Estado; demanda educación sexual universal, aborto legal y seguro para las mujeres. En lo político la igualdad y la paridad se mantienen en la agenda pública.
Fuente: Elaboración propia.				

Una de las principales críticas que recibe el post feminismo es que está en contra de las posturas adoptadas por la segunda ola del feminismo, incluso se opone a cualquier tipo de taxonomía de los sexos y géneros, considera que resulta complejo poner un adjetivo al feminismo o a los intereses de las mujeres, incluso definir qué es lo femenino implica un esfuerzo poco fructífero y que ha fracturado a las mujeres, en general y, particularmente, a las feministas (Haraway, 1991: 155-159), la crítica es que no se sabe qué piden o aportan sus simpatizantes. Otra detracción es que está despolitizado, no tiene una plataforma de derechos a alcanzar y el activismo que realizan sus simpatizantes echa mano de lo digital; es, además, influido por la cultura popular (McRobbie, 2009: 12), con figuras icónicas para el post feminismo como las columnas, libros y películas sobre Bridget Jones, una mujer entrada en sus "treinta", ansiosa por encontrar al hombre ideal para contraer nupcias, preocupada por tener hijos en algún momento, con un ambiguo interés en el éxito laboral; pero que al mismo tiempo disfruta de las libertades que las feministas de la segunda ola han conquistado, como beber alcohol y trasnochar, viajar libremente con sus

amigas y amigos, ejercer libremente su sexualidad, tener acceso a anticonceptivos, entre otras características.

Se puede notar que las olas no son momentos con un inicio y fin claramente identificado en términos temporales. Como la metáfora de las olas lo sugieren, son agitaciones en el pensamiento y la acción social que involucra al feminismo con momentos de discusión de ideas y demandas que eventualmente “rompen”, como rompen las olas y generan cambios a favor de los intereses de las mujeres. Luego, puede venir la calma, pero con el paso del tiempo la agitación puede volver a acumularse y levantar una nueva ola.

En esta investigación no es relevante definir el feminismo, pero sí comprenderlo como un conjunto de luchas de diversos movimientos hacia fines variados que buscan mejorar las condiciones de las mujeres en la sociedad. Para esta investigación lo que resulta central es vincular al feminismo con la democracia, sobre todo a partir de la segunda ola y en lo subsecuente.

El conjunto de reformas en materia de género y desarrollo, igualdad, equidad, paridad, se han enmarcado en un contexto de cambio o realineamiento de estructuras, llevado a cabo por la lucha feminista a lo largo de los siglos XX y XXI. Precisamente los estudios de la representación y participación de las mujeres en las democracias coinciden con la segunda ola del feminismo y con la proliferación de las interpretaciones maximalista de la democracia; por lo que el contexto resultaba propicio para un rol más activo de la mujer en la política como práctica y como ciencia (Cobble, Gordon y Henry, 2014).

Diversos autores empezaron a cuestionar, hacia las décadas de 1970 y 1980, una tendencia sexista en los estudios empíricos sobre comportamiento político, especialmente el rol que asignaban a las mujeres como participantes pasivas y poco influyentes, sin detenerse a analizar las condiciones que reproducían dicha conducta (Evans, 1980; Sapiro 1983; Lovenduski, 1981; Pateman, 1988).

En la Ciencia Política inicia la reflexión sobre la representación política femenina precisamente por con el pertinente estudio que Hanna Pitkin realiza en 1967. Aunque no es el propósito de la autora inaugurar una línea temática sobre representación y democracia –o sobre género, representación y democracia–; aunque su obra representa un catalizador para un concepto escasamente abordado. Propone recurrir de forma integrada a las siguientes dimensiones de la representación:

- Descriptiva, entendida como "el hacer presente algo que está ausente mediante una semejanza o imagen, como en un espejo" (...)
- simbólica, conceptualizada como aquella que "no se exige semejanza o imagen alguna y para la cual la conexión con la que se representa sea de un tipo diferente";
- formal, centrada en el proceso de autorización y responsabilidad, o "pedir cuenta al representante por sus acciones";
- sustantiva, que se refleja en que el representante actúe en beneficio de aquellos a quienes representa (Pitkin, 1985: 13).

La propuesta de Pitkin sigue vigente hasta nuestros días debido a que es simple y combina elementos de diseño formal y de funcionamiento de las instituciones de representación. Es útil desde una perspectiva democrática por las nociones de control y justificación que incluye y porque asigna un papel de sanción al ciudadano representado, al mismo tiempo que le reconoce la facultad de conferir autoridad a otras personas para que actúen en su nombre.

Sin embargo, no incluye alguna reflexión sobre quiénes pueden acceder a ejercer esta función de la democracia en calidad de representantes, seguramente por no ser utilidad para sus propósitos. No obstante, es posible complementar su tipología con las teorías que abordan los obstáculos que las mujeres u otros grupos de la sociedad pueden enfrentar para ser representantes en un contexto de élites partidistas masculinas. Las dimensiones democráticas, como la realización de

elecciones libres, igualitarias y competitivas, así como la expansión de los derechos políticos para todas las personas mejoran la explicación.

Otros estudios han afirmado que las instituciones de representación democrática han sido "herramientas de opresión para las mujeres" (Dovi, 2007: 297) en donde participan de forma no igualitaria. La forma en la que funcionan las oficinas de gobierno o los parlamentos puede hacer pensar que no beneficia en nada tener a mujeres funcionarias o legisladoras, pero no es una falla de la representación que realizan las mujeres, sino que se explica también por las reglas informales con las que dichas instituciones operan, por ejemplo, al colocarlas en puestos que no son los centrales o punteros en la agenda de gobierno y que, por ende, recibirán poca atención, urgencia y presupuesto, conllevando a una aparente inactividad de las políticas o servidoras públicas (Dovi, 2007: 298).

No obstante lo anterior, hay evidencia de que es importante garantizar la presencia de las mujeres en las instituciones políticas, por ejemplo en los parlamentos. Se han esbozado al menos tres razones (Mansbridge, 1999: 628):

- Mejora la comunicación en contextos de desconfianza;
- incrementa, de facto, la legitimidad de las sociedades con pasados recientes de discriminación o exclusión de grupos sociales;
- transforma el significado, las percepciones y las prácticas sociales relacionadas con la capacidad para gobernar o tomar decisiones de grupos que tradicionalmente han sido considerados poco aptos para la política

Sobre las limitaciones u obstáculos para la representación política de las mujeres, los estudios feministas y de la política fueron arrojando resultados. En principio, desmitificando que la categoría sexo no era tan potente para explicar la diferencia entre mujeres y hombres desde la connotación biológica, basada en rasgos físicos; sino que se debía impulsar otro tipo de razonamiento, con una carga explicativa de las prácticas sociales

que construían pautas diferentes para hombres y mujeres en el acceso a las organizaciones (Orloff, 1996).

Judith Evans (1980) aportó evidencia de que el rol pasivo de las mujeres en la política era más bien un mito de la época; analizando datos estadísticos nacionales en Inglaterra y Estados Unidos mostró que las diferencias de interés en la política entre mujeres y hombres votantes son mínimos. Virginia Sapiro (1983) encontró que la dedicación de las mujeres a las tareas domésticas incidió en su inserción limitada en la vida política pues desde niñas hay expectativas sobre el rumbo de su vida futura que no corresponden con las de la vida política, también que por los procesos de socialización son proclives a alejarse de la participación pública en general¹².

La presente investigación se adhiere a la postura del género como una construcción social, con roles establecidos a hombres y mujeres por convención y por la reiteración de la acción socialmente estructurada. Asimismo, sostiene que la función política de representación, al nacer ligada a la democracia que formalmente es incluyente e igualitaria, es también una construcción social basada en una visión normativa que apunta a sostener que es la forma de gobierno que más derechos y libertades otorga a la ciudadanía. Sin embargo, las relaciones entre ciudadanos, tanto en lo público como en lo privado, se caracterizan por ser desiguales en diversos aspectos, pero específicamente en las relaciones de poder.

La tabla 4 sistematiza las principales posturas que la producción feminista en Ciencia Política ha generado para explicar la participación y la representación política de las mujeres. Es posible identificar que la postura feminista liberal es la que ha dado resultados más evidentes en la transformación de las democracias actuales. También que aunque se presentan posturas post estructuralistas, o de feministas que critican o

¹² La Ciencia Política fue abriendo terreno a una sub disciplina sobre género y democracia. El desarrollo de trabajos empezó a explicar actitudes políticas de las mujeres y su presencia en las élites políticas. Por ejemplo, se encontró que un mayor nivel de escolaridad y el trabajo fuera de casa incrementaba la posibilidad de que las mujeres pudieran participar en la política, mientras que tener hijos y dedicarse al cuidado del hogar reducía la posibilidad de participación (Sapiro, 1983).

defienden la construcción social del rol de madre, convergen en que las instituciones políticas pueden transformar la realidad de las mujeres. Esta producción de sociólogas y politólogas se inaugura en la década de 1970 y, como el movimiento feminista global, no se ha detenido en el análisis teórico y empírico de las condiciones de acceso de las mujeres a los bienes democráticos relacionados con la participación política.

Tabla 4. Aportes del feminismo a los estudios de la representación y la participación política de las mujeres, décadas de 1970 en adelante		
<i>Denominación</i>	<i>Principales exponentes</i>	<i>Idea central</i>
Feminismo liberal	Susan Moller Okin 1979; Elshtain, 1981; Drude Dahlerup, 1984, 1987; Arlene Saxonhouse, 1985; Carole Pateman, 1983, 1989; Birte Siim, 1988; Helga Hernes, 1984, 1987; Dorothy McBride Stetson y Amy Gale Mazur, 1995; Vicky Randall, 1998, Ruth Lister, 1997; Sylvia Walby, 1994; Véronique Mottier, Lea Sgier y Than-Huyen Ballmer-Cao, 2000; Mona Lena Krook, 2007, 2016; Flavia Freidenberg, 2017.	Las políticas del Estado de bienestar y otras acciones afirmativas benefician a las mujeres porque las ayudan a disminuir la dependencia de los hombres. La colaboración con las instituciones del Estado mejora el estatus de las mujeres y puede conseguir que los intereses de este grupo se vean reflejados en las agendas gubernamentales. Impulsan el <i>gender mainstreaming</i> o perspectiva de género a través de aliadas en instituciones gubernamentales nacionales e internacionales (<i>femocrats</i>). El análisis del papel del estado en transformar las relaciones desiguales de poder no es el centro de la producción intelectual.
Feminismo postestructuralista	Virginia Sapiro, 1981; Irene Diamond y Nancy Hartsock, 1981; Rosemary Pringle y Sophie Watson, 1992; Mansbridge, 1999; Joni Lovenduski y Pippa Norris, 2003; Mona Lena Krook, 2007, 2016.	Centrado en los diversos intereses de las mujeres, y contra la visión homogeneizadora del Estado y del grupo de <i>femocrats</i> . Las mujeres como grupo tienen intereses específicos que deben ser promovidos a través de una representación formal y sustantiva. Otros grupos minoritarios también deben contar con representantes que reflejen sus anhelos sociales.

Feminismo con énfasis en la democratización de las esferas pública y privada	Susan Moller Okin, 1991; Anne Phillips, 1989; Jean Bethje Elshtain, 1981, Marta Lamas, 2000.	Abanderan el slogan "Lo personal es político", impulsando la democratización desde el entorno familiar. La democratización de la esfera pública incluye una más amplia participación de las mujeres, aspecto que no es posible sin democratizar la esfera privada; las diferencias entre las exponentes radican en cómo lograrlo.
Feministas maternalistas	Nancy Chodrow, 1978; Jean Bethke Elshtain, 1981; Carol Gilligan, 1982; Sara Ruddick, 1980; Selma Sevenhuijsen, 1998	Pugnan por el reconocimiento que la labor reproductiva tiene en las sociedades además por mantener una distinción entre esfera pública y privada. Las madres han desarrollado capacidades, valores y habilidades que no son reconocidas o que están siendo desplazadas por las posturas de las femócratas. El cuidado y la maternidad deben ser revalorizados.
Feministas que critican la construcción social del rol de madre	Martha Nussbaum, 1999; Mary Dietz, 1992.	Las mujeres son alabadas y denigradas al mismo tiempo por dedicarse a las labores del cuidado del hogar y de la maternidad. Los roles sociales creados en torno a ellas les ha asignado esas tareas que las ponen en desventaja en la vida pública. Comparten las ideas de las liberales para establecer relaciones sociales más justas e igualitarias entre mujeres y hombres.
Fuente: Elaboración propia a partir de Mottier (2004) y otros textos clasificados por la autora de esta tesis.		

El análisis de las tablas 3 y 4 permiten comprender la complejidad de los estudios de género y democracia, pues quién desee realizar aportes que trasciendan a contabilizar o registrar el número de mujeres con empleo, sus ingresos, los cargos públicos que ocupan, entre otros indicadores, deberá recurrir a explicaciones sobre la desigualdad entre los sexos en la vida pública y privada. Por lo tanto, este marco teórico continúa con la integración

de un enfoque que permita comprender los efectos de la asignación social de roles a las mujeres; que las instituciones democráticas son espacios de oportunidad para transformar las condiciones de las mujeres si se transforman las relaciones de poder entre las personas de distinto sexo que las integran; que, de ocurrir lo anterior, la representación política sería efectiva y permitiría a las mujeres desempeñar libremente sus cargos, sin la opresión de reglas, patrones y conductas que privilegien a los hombres en la labor legislativa.

Acciones afirmativas, como la introducción del principio de paridad o las cuotas de género, son comunes en sistemas políticos en proceso de democratización, así como en sociedades en donde ciertos grupos o sectores de la población, como las mujeres, han tenido limitado el ejercicio de sus derechos político-electorales. Sin embargo, estos cambios entrañan la redistribución de poder, aspecto que puede ser conflictivo o generar resistencia entre los actores involucrados (Phillips, 1995).

Una democracia igualitaria refrenda la importancia de la representación cuantitativa y cualitativa de las mujeres en la toma de decisiones políticas (Agacinski, 1998). El fortalecimiento de este enfoque ocurrió a partir de la Declaración de Atenas, de 1992, que buscaba la igualdad formal y sustantiva de hombres y mujeres en la política (Bisnath, 2001).

De manera simultánea con la construcción de un discurso feminista igualitario, los procesos democratizadores en América Latina se realizaron durante las últimas décadas del siglo XX al margen de las consideraciones de la presencia / ausencia de mujeres en las instituciones políticas. Desde la Ciencia Política y la Sociología Política también se presentaron sugerentes reflexiones sobre lo insuficientes que resultan las elecciones para garantizar una democracia representativa, exponiendo un déficit democrático en materia de la representación femenina (Norris, 2004).

Aunado a lo anterior, la línea de investigación en Ciencia Política y Sociología Política denominada *género y democracia*, reclama la necesidad

de un mayor número de estudios sobre la presencia / ausencia de las mujeres en la política, así como sus interacciones con otros actores, en un contexto institucional dado (Caminotti, febrero de 2018). Precisamente a este campo abona esta investigación sobre las mujeres legisladoras en el congreso quintanarroense.

Resulta conveniente clarificar que el género, como categoría de análisis, tiene múltiples acepciones y diversos contextos académicos que lo dotan de significado. Este trabajo se adhiere a la postura que conceptualiza el género como:

[...] el conjunto de ideas, representaciones, prácticas y prescripciones sociales que una cultura desarrolla desde la diferencia anatómica entre mujeres y hombres, para simbolizar y construir socialmente lo que es propio de los hombres (lo masculino) y propio de las mujeres (lo femenino). (Lamas, 2000: 2).

Esta construcción social ha producido y reproducido un sistema social con una carga simbólica que normaliza ciertos roles para hombres y mujeres. También ha generado y extendido valores, reglas, normas y patrones que justificaron la subordinación de las mujeres en el ámbito político, en las esferas pública y privada.

Desde las teorías del género, la representación pretende visibilizar y legitimar a las mujeres como agentes políticos, aunque las necesidades y demandas de las mujeres son diversas y se critica el intento de los gobiernos por homogeneizar a las mujeres (Butler, 2007: 46-47). Sin embargo, lo importante en esta tesis es considerar que la apertura de espacios para las mujeres representa un cambio a la estructura patriarcal en la política, que con ello las agentes están generando las condiciones que permitirían transformar las relaciones de poder entre hombres y mujeres en la política, aunque seguramente falta clarificar que los intereses de las mujeres son diversos como variadas son las características sociales que poseen.

1.4. La teoría de la estructuración para el estudio de las relaciones de género en la política

La representación descriptiva de las mujeres es sólo una de las formas específicas de representación política. La insistencia de grupos sociales en reclamar espacios políticos para las mujeres permanece en las democracias que aspiran a ser igualitarias, pues el incremento de legisladoras electas facilitaría la adopción de la perspectiva de género en la agenda política; aunque el éxito de las políticas o del trabajo legislativo dependerá de diversos factores, entre ellos las prácticas formales e informales, reglas, valores o condiciones estructurantes que favorecen o limitan la inserción de agentes y sus demandas en la agenda legislativa.

Al respecto, Butler (2007: 49-52) afirma que los sujetos regulados y vinculados a las estructuras jurídico-políticas se reproducen y definen de acuerdo con las imposiciones de dichas estructuras. Sin embargo:

El sujeto no está formado por las reglas mediante las cuales es creado, porque la significación no es un acto fundador, sino más bien un procedimiento regulado de repetición que al mismo tiempo se esconde y dicta sus reglas [...] así pues, la capacidad de acción es estar dentro de la posibilidad de cambiar esa repetición. (Butler, 2007: 282).

Por lo tanto, en una democracia que se va perfeccionando resulta fundamental la presencia de las mujeres para posibilitar que algunas de ellas puedan utilizar esos marcos institucionales para generar críticas a las prácticas, redefiniciones y acciones de cambio o resistencia frente a una política que excluye a las mujeres. La principal tarea de las mujeres en una democracia feminista no es "redefinir las identidades", sino más bien "localizar las estrategias de repetición subversiva que posibilitan esas construcciones", con la posibilidad de cambio, resistencia o rebeldía que interrumpa la repetición (Butler, 2007: 286), la conducta humana no está

indefinidamente configurada por estructuras, sino que tiene un carácter reflexivo cuando se tiene consciencia práctica (Giddens, 1998: 17-24).

A partir de lo expuesto, se presenta un sistema político compuesto por instituciones configuradas por reglas, valores y prácticas definidas por una élite política masculina, misma que ha establecido los canales, espacios y modalidades de acceso de las mujeres a la política, por supuesto, no de forma unilateral y voluntaria, sino como resultado de la presión nacional e internacional del movimiento feminista y de organizaciones gubernamentales. Un factor que vale la pena mencionar sobre las características del sistema político y sus instituciones es que los actores, hombres o mujeres, tienen distintos grados de poder para acceder e incidir en la política, limitaciones para la agencia, pero también la posibilidad de la reflexividad para detonar el cambio social, como lo plantea el sociólogo inglés Anthony Giddens en la teoría de la estructuración.

La teoría de la estructuración permite estudiar la acción social en el marco o contexto de las condiciones en las que se desenvuelven los individuos o grupos y que, a su vez reproducen instituciones. Las instituciones y la acción social se vinculan, pues la acción humana ocurre en el marco de instituciones y, con la reiteración produce y reproduce prácticas sociales, como indicó Butler (2007: 85): "hay un 'hacedor' detrás de la acción", sin este agente no es posible transformar las relaciones de dominación dentro de la sociedad.

Para los estudios que entrañan una perspectiva optimista sobre la posibilidad del cambio social es pertinente no perder de vista los diferentes componentes de la teoría de la estructuración. Para Giddens (1998: 41) la reflexividad se da cuando el agente tiene consciencia práctica del "fluir corriente de una vida social", pues el ser humano "obedece a razones y es capaz, si se le pregunta, de abundar discursivamente sobre estas razones"; el agente tiene sentido del tiempo y de la historia, tiene un modelo de estratificación del propio ser actuante a partir de la rutina que le permite obtener ciertos resultados buscados, pero también consecuencias no

buscadas de la acción a partir de sus razones y motivos¹³; posee consciencia práctica y discursiva (Giddens, 1998: 43-44).

En la teoría de la estructuración obrar y acción no son sinónimos. Obrar implica la capacidad de las personas para hacer cosas, acción es un proceso continuo que requiere el registro reflexivo del autor, quien puede hacer cosas con o sin intencionalidad. Se define lo intencional como "lo propio de un acto del que su autor sabe, o cree, que tendrá una particular cualidad y resultado", y que ese saber es utilizado por quién realiza la acción (Giddens, 1998: 47).

En esta teoría, un autor o agente es capaz de interferir en el resultado de las cosas, de "desplegar poderes causales, incluido el poder de influir sobre lo desplegado por otros", mientras que los recursos son los "medios a través de los cuales se ejerce el poder, como un elemento de rutina de la actualización de una conducta en una reproducción social". Entonces, las relaciones de poder oscilan entre la autonomía y la dependencia de los agentes pero incluso los subordinados pueden influir en sus superiores a través de la dialéctica de control en los sistemas sociales (Giddens, 1998: 51-52), de nuevo, abriendo la pauta a que actores, otrora desfavorecidos por las condiciones de la estructura puedan transformarla.

Otro par de conceptos centrales en la teoría son estructura, sistema y dualidad de estructuras. La estructura son reglas y recursos que habilitan o restringen la acción, con propiedades articuladoras que permiten que cierta práctica ocurra, y se transforme en un espacio y a lo largo del tiempo; al mismo tiempo es constrictiva y habilitante (Giddens, 1998: 51-54).

Por lo tanto, es correcto decir que los sistemas sociales tienen propiedades estructurales de dominación y poder a través de prácticas recursivas o regulares, y que las estructuras orientan las prácticas sociales y

¹³ Los motivos son diferentes de las razones debido a que aquellos los deseos que mueven la acción, mientras que estas son los fundamentos o su racionalización (Giddens, 1998: 43-44). Los actores pueden informar sobre sus razones, más no siempre están conscientes de sus motivos.

las reglas y los recursos¹⁴. Los recursos también son los medios para la reproducción del sistema, a esto se le llama dualidad de la estructura y se relaciona con la estructuración o condiciones que permiten la reproducción de sistemas sociales (Giddens, 1998: 54-55, 60-61).

La recursividad y la rutina son fundamentales en la acción social. La rutina es entendida como lo que se hace de manera habitual, una actividad social cotidiana, donde lo cotidiano se extiende en el espacio y en el tiempo, ya sea que el autor sea consciente o no de lo que hace y los resultados. La rutinización provee seguridad psicológica a las actividades diarias de la vida social (Giddens, 1998: 25).

En este sentido, los actores sociales realizan acciones de forma habitual porque las han interiorizado desde su nacimiento, ellos y las personas del grupo social en el que se desenvuelven. La estructura moldea las prácticas sociales, pero estas, a su vez, pueden transformar la estructura y generar cambio social. Entonces, la estructura también habilita a los agentes para actuar.

No obstante la utilidad analítica de la teoría de la estructuración, presenta algunas limitaciones. Una de ellas es que no presta minuciosa atención a la asimetría de poder entre los agentes ni a la posición de los actores sociales. Pareciera que los agentes son competentes y la producción del mundo social es un "trabajo de colaboración realizado por pares" (Costa, 107: 102-103), situación que no ocurre en las relaciones políticas entre hombres y mujeres, pues se ha visto que históricamente las mujeres han estado en posiciones de desventaja frente a personas identificadas con el sexo masculino en el ámbito político, no solo en el pasado sino hasta la actualidad.

De forma práctica, en diversas sociedades la precaria democracia interna de algunas instituciones de donde emanan representantes, por

¹⁴ Las reglas son entendidas como "técnicas o procedimientos generalizables que se aplican a la escenificación / reproducción de prácticas sociales" (Giddens, 1998: 57) y pueden ser intensivas o superficiales, tácitas o discursivas, informales o formalizadas, sancionadas débilmente o fuertemente.

ejemplo los partidos políticos, puede jugar en contra de las reglas formales y contradecir el ideal democrático de igualdad plena (Dahl, 1992). Al respecto, vale al respecto, vale la pena explicar cómo es que la recursividad de los agentes atenta contra las reglas formales y limita a otros agentes.

Los constreñimientos o limitaciones de los actores pueden ser de distintos tipos. Materiales, basados en las diferencias físicas entre actores; de carácter punitivo, cimentados en sanciones; y los que son de interés en esta investigación, que son los de tipo estructural, que se presentan cuando un actor tiene capacidad de agencia limitada por otros agentes en circunstancias dadas (Giddens, 2006: 206). Para este caso de estudio es fundamental identificar las pautas o patrones de ejercicio del poder que despliegan los actores dominantes en las relaciones políticas y sociales que se dan en las instituciones en las que se desenvuelven los representantes, como los congresos locales, y que constriñen el obrar de las legisladoras.

Como las instituciones políticas están configuradas por los actores que históricamente las han controlado, en este caso predominantemente los hombres, existen una serie de valores, prácticas y tendencias que limitan o restringen la llegada y el desempeño competente de las mujeres en la política. Una aproximación teórica que permite explicar de manera efectiva esta dinámica es la de Steven Lukes (2002), quien considera que el poder no sólo implica hacer que A incida en las acciones de B, o poder visible; sino que existen otras formas, como el poder invisible, que consiste en que los individuos que controlan las instituciones moldean las barreras para que, sin el uso de la fuerza o la coerción abierta, se impida el acceso a los espacios políticos de determinados grupos; y el oculto, este último considerado como el "más supremo e insidioso ejercicio del poder" que impide a las personas experimentar agravios, pues "modela sus percepciones, cogniciones y preferencias", llevándolas a aceptar el orden de las cosas existentes (Lukes, 2002: 20).

Por lo tanto, la inclusión o exclusión de las mujeres en los parlamentos o congresos implica que:

[...] las inclinaciones del sistema no se nutren simplemente de una serie de actos elegidos de manera individual, sino también y sobre todo del comportamiento socialmente estructurado y culturalmente configurado de los grupos, y de las prácticas de las instituciones. (Lukes, 2002: 17).

Estas aproximaciones teóricas permiten estudiar la representación simbólica que realizan las mujeres en el congreso local, identificado las barreras y posibilidades de cambio a las que se enfrentan y con las que cuentan. Sin embargo, se ha encontrado evidencia de que no sólo los congresos, sino también los partidos políticos tienen una estructura piramidal, en cuya base se encuentran las personas que colaboran o están afiliados a ellos, mientras que la cima es para un reducido grupo (Roza, Llanos y Garzón, 2010). Los cimeros de esta organización son los líderes tomadores de decisiones, grupo integrado mayoritariamente por hombres en todo el mundo (Roza, Llanos y Garzón, 2010: 28). En la base, las mujeres suelen ser relegadas al trabajo "casa por casa" o territorial, en labores de convencimiento a las personas, difusión de las plataformas políticas de candidatos, asistencia a mítines, entre otras tareas, es decir, apoyando a otros en sus aspiraciones políticas (Castro, 2009, 127), construyendo así un prestigio social y político que puede favorecer su ascenso en el partido en algún momento (Massolo, 2003: 44).

Los factores que limitan la participación política de las mujeres están dentro y fuera de los partidos, se pueden mencionar: medios de comunicación que promueven figuras femeninas sin poder y reproducen estereotipos de género, oposición y bloqueos profesionales por parte de miembros de ambos sexos, dudas sobre la capacidad de mando de las mujeres, segregación en las instituciones a aquellas tareas que invisibilizan las iniciativas o aportes planteados por mujeres, estigmatización de mujeres que alcanzan espacios de poder, la existencia de fracciones o camarillas con un reclutamiento político cerrado o semicerrado que privilegia a los hombres, restricciones partidistas de los recursos para campañas de mujeres, entre otros (Massolo, 2007: 23-24). Entonces, encontramos que si los hombres dominan las instituciones de gobierno y los partidos, las formas de hacer política han sido construidas por ellos. Por ejemplo, en las instituciones de

representación, como los congresos, las negociaciones o acuerdos pueden trascender el recinto legislativo, realizándose en un restaurant, bar o cantina, espacios socialmente definidos como inapropiados para que una mujer asista con un grupo de hombres.

Un factor que vale la pena mencionar sobre las características del sistema político y sus instituciones es que los actores, hombres o mujeres, tienen distintos grados de poder para acceder e incidir en la política, experimentan limitaciones para la agencia, pero también la posibilidad de la reflexividad para detonar el cambio social, como lo plantea Giddens. La importancia de no omitir el estudio de la estructuración de las relaciones de poder en las instituciones radica en que permite explicar por qué unas u otras personas pueden movilizar recursos para alcanzar sus fines.

Entendemos en esta tesis a las instituciones como prácticas rutinizadas y como la materialización de la estructura, están diseñadas por la acción social, que permiten la reproducción de un sistema y tienen estabilidad (Fararo y Skvoretz, 1986: 222). Sin embargo, las instituciones, en tanto estructuras, presentan la dualidad constreñimiento-libertad, en donde los actores tienen agencia para actuar a través de la deliberación, el convencimiento, las legislaciones y, en general, los recursos que la propia institución ofrece (Fararo y Skvoretz, 1986: 222- 227).

Precisamente esa posibilidad de transformar la política democrática, contradictoriamente excluyente y patriarcal, así como la acción social que reproduce los roles de hombres y mujeres en la esfera pública y privada, es parte de la movilización de recursos que pueden realizar las mujeres, agentes que ingresan a la política través de la reflexividad. Al cambiar las prácticas recursivas se transforman los medios para la reproducción del sistema y se podría estar en presencia del cambio social del sistema. La erosión gradual de los constreñimientos, ya sea por conquistas de la sociedad civil o por compromisos internacionales gubernamentales, abre la posibilidad del cambio a un orden social y político más igualitario.

Por su parte, las teorías sociológico-políticas que vinculan los estudios de género y democracia aportan la perspectiva de que estamos frente a un proceso de avance gradual de las instituciones políticas hacia formas más profundas de democracia en el plano formal y sustantivo. También que existen una serie de derechos formales para las mujeres, pero que aún resta para que puedan ser ejercidos efectivamente, sin restricciones.

La paridad como principio constitucional es también una regla formal para la igualdad de las mujeres y los hombres en la participación política, que se ha alcanzado gradualmente en algunos países a través de las cuotas electorales de género; constituye una forma de acción afirmativa y temporal para cumplir compromisos internacionales con la presión de actores sociales (Krook, 2007: 371-374). La presencia política de las mujeres en condiciones numéricas de igualdad es una innovación democrática del siglo XXI que abre los espacios políticos a las mujeres, mejorando de forma inmediata la representación formal (Pitkin, 1985), no obstante, la representación sustantiva dependerá de que las personas votadas puedan actuar efectivamente a favor del grupo social del cual emanan (Sapiro, 1981/ 1995).

El argumento que sostiene que las políticas de acción afirmativa han transformado la representación descriptiva de las mujeres en los congresos es de fácil comprobación, basta con realizar una consulta de las bases de datos mundiales y nacionales en la materia. Sin embargo, los efectos que ha impreso la presencia de las mujeres en los parlamentos o congresos son un tanto desconocidos. Al respecto, Krook (2013) recomienda analizar el diseño institucional formal en el que se insertan las mujeres, las cualidades de las legisladoras y el contenido de las políticas que impulsan en el cargo, entre otros aspectos que trascienden lo numérico.

Complementando lo anterior, se debe prestar igual atención a aspectos que van más allá del diseño de la regla formal de las cuotas de género. El contexto institucional en el que se insertan las mujeres y las características de la cultura política-organizacional es tanto o más relevante para la participación política que los asientos reservados para un género,

pues en diversas sociedades tienen un patrón conductual que privilegia a los hombres como tomadores de decisiones y controladores de la agenda política, basado en el poder invisible y oculto, margina a legisladora más comprometida y preparada (Franceschet y Piscopo, 2008: 403-405). Por lo tanto, el análisis de la efectividad de las políticas de acción afirmativas debe considerar si esas decisiones gubernamentales han incrementado la autonomía de las mujeres para ejercer sus derechos en lo público y privado, reconociendo que existen condiciones históricas que han puesto en desventaja a las mujeres (Wängnerud, 2000: 69-72).

1.5. Modelo teórico para el estudio de la representación política de las mujeres en los congresos locales

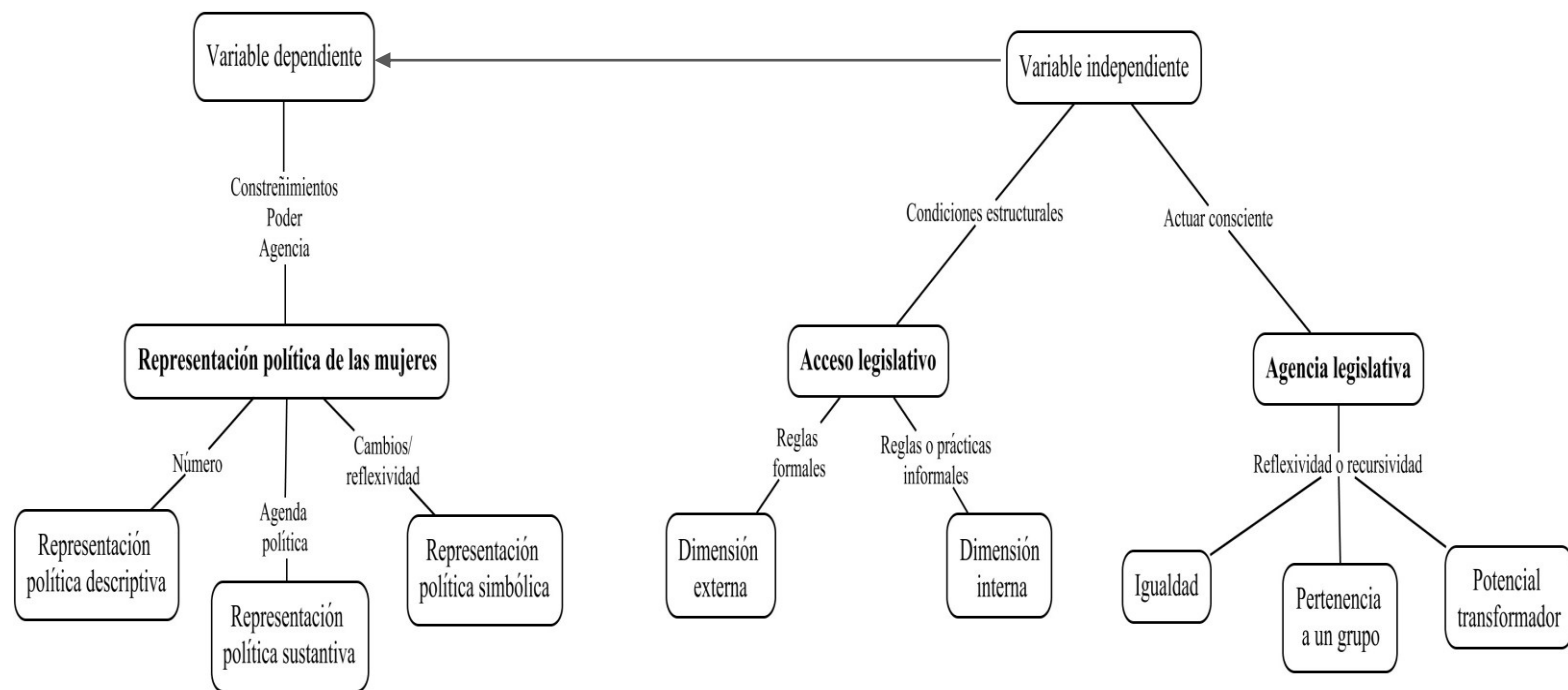
Enseguida se expone el modelo conceptual de análisis para ser aplicado en esta investigación, plasmado esquemáticamente en la figura 1. En esta tesis se considera como variable dependiente la representación política de las mujeres, entendida como un derecho político que podrán ejercer o no a partir de diversos factores. Se consideran tres de sus modalidades: descriptiva, evidenciada a través del número de legisladoras en un cuerpo legislativo; sustantiva, por las políticas que impulsan las diputadas en el proceso legislativo, en tanto benefician a las mujeres; y simbólica, vinculada con la identificación de las diputadas con el grupo que representan y su actuar consciente para introducir cambios en la estructura que las restringe, incluye los recursos o estrategias que se plantean para intentar incidir de forma más o menos igualitaria que los hombres en la agenda política.

La agencia de las legisladoras se observa a través de la igualdad o autonomía que tienen para definir su carrera política y el desempeño de su actuación como diputadas; de su percepción de pertenencia y lealtad a un

grupo partidista, pero también a la consciencia de solidaridad y compromiso con otras mujeres. En general, su capacidad de agencia es más efectiva en un sistema con asimetría de poder a favor de los hombres cuando ellas se perciben iguales que ellos en derechos y capacidades; si son conscientes de que su cargo es resultado de la trayectoria y méritos personales, pero potenciadas por la histórica conquista feminista de los derechos políticos y si idean y activan estrategias para mejorar su forma de influir en la toma de decisiones como grupo por identidad de sexo.

La delimitación espacial y temporal es el Congreso local de Quintana Roo, abarcando las legislaturas del periodo 2008-2020. En este rango de tiempo se encuentran los menores y mayores números de mujeres legisladoras en el congreso local quintanarroense, por lo que amerita descubrir qué ha cambiado y qué permanece inalterado para la incursión de las mujeres en la política, toda vez que en el sistema internacional y nacional se fueron materializando cambios a la estructura formal en la que se insertan las mujeres en la política.

Figura 1. Modelo de análisis de la representación política de las legisladoras



Fuente: Elaboración propia

CAPÍTULO 2. METODOLÓGÍA PARA EL ESTUDIO DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA FEMENINA EN UN CONGRESO LOCAL

Este capítulo presenta la propuesta metodológica cualitativa para abordar la representación política de las mujeres en el congreso local de Quintana Roo en el periodo 2008-2020. Lo anterior se realiza a través de seis secciones o apartados. La primera es una exposición sobre la utilidad de las técnicas propias de la metodología cualitativa para desarrollar en esta investigación. Resalta que la investigación documental, así como las entrevistas a profundidad y semiestructuradas, son las principales fuentes de información para el estudio de la representación política femenina en el congreso, junto con leyes y documentos oficiales generados por el poder legislativo local, y que su utilidad es central para escudriñar la asimetría de poder entre mujeres y hombres, así como las resistencias que ellas despliegan para mejorar sus posibilidades de influir en la toma de decisiones.

El segundo apartado se centra en la justificación espacial y temporal de la tesis. También destaca tanto el valor como el interés intrínsecos por abordar un caso subnacional, en lugar de explorar la dimensión federal del sistema político mexicano u otras entidades federativas del país. De acuerdo con Tonon (2013) es válido y pertinente plantear estudios de caso longitudinales, que abarquen diferentes momentos de un mismo proceso, y que poseen un valor intrínseco cuando existe un déficit de explicaciones académicas, tal y como es la investigación del caso propuesto.

Debido a que cualquier trabajo de investigación debe tender puentes que conecten la teoría con la exploración empírica del objeto de estudio planteado, resulta necesario operacionalizar las variables dependientes e independientes. Esto se realiza en los apartados tercero, cuarto y quinto,

profundizando las definiciones planteadas sobre las variables en el marco teórico de la investigación, sus dimensiones, los elementos observables así como la mención sobre las fuentes de información que nutren esta tesis.

La sexta y última sección del capítulo es una nota metodológica sobre la selección de las personas entrevistadas. Asimismo, versa sobre los desafíos que implicó la realización del trabajo de campo en el contexto de una crisis sanitaria, exponiendo los recursos y herramientas utilizadas para realizar la selección de informantes.

2.1. Sobre la metodología cualitativa

Este apartado es una reflexión sobre una serie de cuestionamientos que pueden realizarse a la investigación cualitativa para el estudio de la representación política, es, al mismo tiempo, una defensa de este tipo de investigación para ofrecer respuestas ricas y dotadas de sentido social desde la perspectiva vivida de las y los agentes involucrados en la política. Algunas preguntas que guían esta sección son: ¿Cuál la relevancia de este tipo de investigación? ¿Existe un método claramente definido y establecido para realizar estudios de esta naturaleza? ¿Los resultados de la investigación cualitativa tienen confiabilidad y validez? Al respecto, Martin Jay (2009) reivindica la interpretación holística¹⁵ de la realidad para dar explicaciones científicas del mundo que nos rodea; en concordancia, Charles Wright Mills, escribe una amena declaración personal sobre cómo realiza sus

¹⁵ Retoma distintas discusiones en la historia de la ciencia para señalar que la tradición positivista, o la cuantificación matemática de los hechos, ha sido percibida como una fuente de verdad, mientras que la percepción basada en la experiencia y en los sentidos ha sido cuestionada total o parcialmente. Sin embargo, resalta la utilidad de la experiencia de las personas como un atajo científico para explicar la realidad; contrastándola con el pensamiento de los siglos XVIII y XIX en los que la costumbre, el hábito y la repetición no eran considerados proveedores de conocimiento riguroso (Jay, 2009: 25-50, 62, 79).

investigaciones en el clásico *La imaginación sociológica* (1964), texto que aporta una serie de consejos para quienes se inician en el oficio de la investigación. Ambos comparten una perspectiva de la ciencia que pone a las personas en el centro, considerando válidos aquellos estudios sociales basados en testimonios, interpretación de simbolismos y consulta directa a los contextos de desenvolvimiento de los actores sociales.

En este momento se debe mencionar que esta tesis se adhiere al estilo de investigación que considera a la persona científica como poseedora de una mirada distinta de quien no lo es, con una sensibilidad afinada que le permite analizar diversos aspectos de la realidad, fragmentados e interpretados tan minuciosamente como agudas sean sus habilidades. Por lo que el método, las técnicas, la validez y confiabilidad dependen también de la habilidad de la persona investigadora (Mills, 1964: 232-236). Y es que la investigación social es flexible, se adapta y fusiona diversas técnicas; demanda, incluso habilidad científica para interpretar silencios, gestos, tonos de voz, símbolos o representaciones gráficas, lo que se dice y lo que se omite en un documento escrito o en los testimonios de informantes (Stauss y Corbin, 2002: 5), la recolección y el análisis de los datos dependen de la creatividad y capacidad de adaptación de quien investiga.

Por su parte, los estudios sociales pueden ser divididos en aquellos que son escritos e interpretados a través de la cuantificación de la realidad o, bien, mediante las anotaciones escritas generadas en lenguaje natural para explicar la vida de las personas y su relación con la configuración de hechos y procesos sociales (Schwartz y Jacobs, 2006: 21-24) como un proceso de interacciones simbólicas entre la persona investigadora y quienes forman parte de la realidad. Aunque en la actualidad las metodologías mixtas permiten complementar exitosamente los estudios sociales.

En respaldo a la postura previa, King, Keohane y Verba (2000) en su influyente trabajo sobre diseño de la investigación social recuperan el valor de los estudios cualitativos a partir de las inferencias causales o descriptivas de tipo científico. Precisamente, los autores sugieren trascender de la

realidad observable en las diferentes etapas o momentos del diseño de la investigación. Desde el planteamiento de las preguntas de investigación, la formulación de la hipótesis, pasando por la recolección e interpretación de datos, al igual que brindan recomendaciones sobre el rigor, la flexibilidad y la publicidad en el quehacer científico. Especial mención merece el consejo sobre recabar información y datos sobre múltiples consecuencias observables, aclarando que no existen investigaciones perfectas o que descubran y revelen la verdad definitiva, pues la investigación social se caracteriza por recabar datos imperfectos de una realidad cambiante y compleja (King, Keohane y Verba, 2000: 22-23).

En esta investigación se evidencia un vínculo entre la representación política —en sus dimensiones descriptiva, sustantiva y simbólica— como variable dependiente, con el acceso y la agencia legislativa de las congresistas, como variables independientes. Se recurre a técnicas para el análisis cualitativo, como la entrevista y el análisis de fuentes documentales, para recuperar información que confirme o refute la hipótesis presentada en la introducción de esta tesis. De especial importancia serán los testimonios orales y las entrevistas a profundidad semiestructuradas, que son técnicas sociológicas y etnográficas para el análisis de los fenómenos del tiempo reciente, que permiten agregar profundidad a esta.

Esta investigación no puede basarse sólo en la literatura o fuentes documentales para captar significados, pues ni siquiera existe una producción científica abundante que pueda ser consultada. Requiere de la observación directa con los relatores y los contextos de estudio (Velasco y Gianturco, 2012: 136-137) que den cuenta de las experiencias de las legisladoras seleccionadas para las entrevistas. Al respecto, cabe mencionar que desde la década de 1980 las entrevistas de historia oral han cobrado auge como técnica de investigación y método de interpretación heurística, completamente válido y reconocido si se realiza con parámetros éticos como la literalidad plena o casi plena en las transcripciones, el registro digital o electrónico de las charlas con los entrevistados, evitar las falsas

generalizaciones, garantizar la confidencialidad de las personas entrevistadas y éstas que puedan cancelar o negar el uso de su relato en la tesis, así como aclarar los fines y usos de la información (Creswell, 2009: 89-90).

Las limitaciones que se le imputan a la investigación cualitativa basada en entrevistas es que los recuerdos de la gente no siempre llevan a la verdad y que los hechos reconstruidos por la memoria deben darnos poca confianza, implicando una revisión crítica del método (Arfuch, 2002: 18-22). En contra parte, las personas científicas que defienden, usan y promueven la entrevista de historia oral destacan varias bondades de sus técnicas:

- Es un trabajo interdisciplinario que complementa a la Historia, pues mediante los recuerdos o la memoria de la persona entrevistada se da importancia a la experiencia personal.
- Posibilita y da valor a recoger información de gente sobre la que no se ha escrito o que no han generado documentos históricos.
- Para contrarrestar la idea de subjetividad imputada a la historia oral, quien funja en el rol de persona entrevistadora deberá contrastar los testimonios que recoja con otras explicaciones e interpretaciones sobre los mismos acontecimientos, o sobre eventos relacionados con lo investigado.
- Resulta idónea cuando el objeto de estudio corresponde a sucesos, acontecimientos y estructuras que las generaciones contemporáneas pueden reconocer o pueden familiarizarse con ellos, se trata de experiencias del pasado inmediato (Niethammer, 1993: 33- 55).

En el mismo tenor, lejos de considerar un problema trabajar con relatos se puede resaltar su riqueza para trascender las narraciones secuenciales, permiten aportar a la "estructuración de la vida", al relacionar la experiencia de la persona entrevistada y el contexto de significación e interpretación de quien funge como investigador o investigadora

(Saltalamacchia, 1992: 87-88), al igual que ocurre con técnicas etnográficas, como la observación participante (Rodríguez y Valldeoriola, 2009: 25).

Sin embargo, se deben reconocer algunas críticas, por ejemplo: el sesgo que puede provocar la empatía con las personas informantes; el exceso de duda, suspicacia o antipatía de quien entrevista; no saber cuándo se ha alcanzado el punto de saturación; perder control entre la abundante información que puede ser proporcionada en un relato o, bien, la parquedad de las y los entrevistados pueden limitar la obtención de datos (Pujadas, 1992: 46-47).

Aunado a lo anterior, existen algunos principios orientadores que son base para las investigaciones que se apoyan en la entrevista como técnica clave para recoger datos, estos lineamientos de conducta fueron aplicados en esta investigación y son (Velasco y Gianturco, 2012: 122-124):

- La escucha como actitud de la persona investigadora para captar la mirada de la realidad de los sujetos de estudio.
- La empatía controlada a partir de la familiarización con los contextos de los agentes. Se realiza a través de herramientas metodológicas como entrevistas, lectura de materiales empíricos o estudios de caso. Prepara al investigador o investigadora para hacer análisis, interpretaciones y comentarios.
- La historia de vida y el relato "poseen la condición de un mundo vital autocontenido, construido por el sujeto mismo en el momento de habla, y que es recordado por los intereses del investigador" o investigadora.
- Buscar la conexión de significados para articular el todo vital, conectando hechos, eventos, memoria y olvido.
- Reconocer que el relator o relatora habla a partir de una memoria estimulada en el presente, y proyecta deseos futuros; es decir, lo relatado no necesariamente es real, puede tener algo de ficción.

- El método biográfico no es explicativo, sino comprensivo, proveedor de profundas descripciones de la realidad (Velasco y Gianturco, 2012: 140)

Por todo lo anterior, es pertinente explorar aquellos aspectos relacionados con las prácticas de los agentes que reproducen las estructuras que habilitan o excluyen a las mujeres del ejercicio legislativo a través de la metodología cualitativa. Como el arribo de las diputadas al congreso no depende exclusivamente de su voluntad de participar, es conveniente recoger testimonios de funcionarios de la burocracia partidista, quienes son las personas encargadas de organizar la vida interna de estas agrupaciones. Debido a que en un contexto democrático se esperaría que la igualdad plena de oportunidades caracterizara a la competencia partidista, es útil recabar testimonios de estos actores políticos para verificar si las aspirantes al congreso local gozan de las mismas oportunidades que los hombres, y si los partidos están invirtiendo en formación en materia de igualdad de género, tal y como lo ordena la ley electoral mexicana vigente. Las entrevistas son clave para encontrar información valiosa que regularmente suele estar oculta para la población por la opacidad con la que se conducen las coaliciones dominantes al interior de los partidos.

A través de entrevistas a diputadas y personas funcionarias del poder legislativo se recaban los pormenores sobre las condiciones en las que las mujeres realizan su labor legislativa, las prácticas o reglas con las que se insertan en el congreso, y que pueden potenciar o mermar su ejercicio como representantes. La realización de entrevistas permite recoger las experiencias personales, percepciones sobre la política y aquellos aspectos vinculados con las trayectorias de las mujeres que incursionan en las legislaturas que comprenden el periodo de estudio. También permite identificar si las diputadas relacionan su avance en la política con cambios en el entorno institucional relacionados con las cuotas de género y legislación en materia de igualdad entre hombres y mujeres.

En este punto es importante no soslayar que los estudios sobre la representación política desde la metodología cualitativa aportan también luz sobre aristas particulares relacionadas con esta tesis. Ya se ha hecho mención que predominan los trabajos estadísticos que cuantifican aspectos relacionados con la productividad de las legisladoras, que establecen correlaciones entre variables como sexo e ideología, que miden y califican dinámicas específicas. Esta vertiente explicativa es sin duda útil para propósitos particulares, aunque para los fines de este trabajo resulta limitada, pues aquí se busca encontrar las razones profundas por las cuales se han rutinizado, reproducido, perpetuado o han cambiado las relaciones de poder y de género en el congreso local de Quintana Roo.

Enseguida se aborda la delimitación espacio-temporal que, junto con las variables dependientes e independientes, permite delinear el caso de estudio. Las secciones subsiguientes permiten reducir el nivel de abstracción de la propuesta, pues implican la operacionalización de las variables a partir de la identificación de los elementos observables en la realidad de estudio.

2.2. Justificación espacio-temporal para el estudio de la representación política femenina en el congreso de Quintana Roo en las XIII y XV legislaturas

El mundo ha visto crecer la presencia de parlamentarias y tomadoras de decisiones pero ¿Este incremento supone también que las mujeres cuentan con las condiciones institucionales, sociales y personales para ejercer influencia política en los mismos términos que los hombres? Al mismo tiempo, se ha demostrado que es en el marco de instituciones en donde se toman decisiones colegiadas, como los congresos, en donde las mujeres tienen mayor posibilidad de incidir en la agenda política (Childs y Lovenduski,

2013), aspecto que realza la importancia de estudiar el funcionamiento de estos espacios políticos. Aunado a lo anterior, el déficit de trabajos académicos sobre la dinámica subnacional de la representación política de las mujeres en los congresos mexicanos marca la relevancia de realizar una investigación que responda a esta y otras preguntas.

El estudio de la participación y la representación política de las mujeres es más o menos reciente en México, al igual que la implementación práctica de las políticas de la presencia para las mujeres en la política. Diversas investigaciones realizadas en el siglo XX han recabado evidencia de que la política en el país era preponderantemente “cosa de hombres” (Smith, 1975, 1981; Camp, 1985). Luego de la alternancia en la presidencia de la República, en el año 2000, esa tendencia no se revirtió del todo (Hernández, 2006, 2008), sino que gradualmente avanzó la reglamentación en materia de cuotas de género como mandato constitucional, reflejándose en la composición de los congresos locales y el de la Unión (Castro, 2009; Pacheco, 2007; Peña, Plateros y Aguilar, 2007; Varela, 2010). Sin embargo, el incremento numérico de legisladoras no implicaba necesariamente igualdad en el ejercicio de la representación, pues las relaciones de poder configuradas en los congresos reducían o minimizaban el papel de las recién llegadas.

Los estudios sobre la representación política de las mujeres en México se han centrado en abordar la dimensión legislativa y de la representación descriptiva o numérica los congresos, o enfatizan las reformas y arreglos legales que han llevado a las mujeres al poder político (Beer y Camp, 2015; Casar, 2008; Freidenberg y Muñoz-Pogossian, 2016). Las investigaciones predominan en la dimensión nacional, mientras que hay escasez de producción intelectual sobre lo subnacional (Caminotti y Freidenberg, 2016; Freidenberg y Estrada, 2014; Gutiérrez, 2015). Entonces, la representación política no ha sido abordada con suficiencia, con excepción de trabajos similares a los ya mencionados que se centran en alrededor de un par de decenas de entidades federativas.

Afortunadamente en el siglo XXI ha incrementado la producción intelectual y la difusión de obras relacionadas con los retos, problemáticas y desafíos que enfrentan las mujeres mexicanas en la política, especialmente proliferan los estudios a partir de 2016. Este auge ha sido promovido por las instituciones electorales, por redes trasnacionales de académicas como la Red de Politólogas¹⁶, así como por académicos y académicas que de forma independiente reconocen la urgencia de analizar el papel de las mujeres en las democracias. Diversas obras han concluido que las mujeres mexicanas enfrentan obstáculos culturales, partidistas, político-institucionales y estructurales, que les impiden realizar sus funciones de representación, así como ejercer sus derechos políticos con garantías plenas de igualdad e, incluso, de seguridad en su integridad física (Freidenberg y Muñoz-Pogossian, 2016; Caminotti y Freidenberg, 2016; Varela, 2017; Freidenberg, 2017; Freidenberg y Del Valle, 2017).

Por lo tanto, el estudio de los sistemas políticos subnacionales ha emergido como un nivel de análisis local y desafiante para la investigación de procesos políticos y sociales, incluyendo los temas de la agenda de investigación científica sobre género y democracia. En ese sentido, esta tesis aborda la representación política de las mujeres en el congreso local de Quintana Roo, una de las últimas entidades federativas en ser creada y que desde su origen, en 1974, estableció un congreso constituyente conformado con diputados propietarios del sexo masculino, con excepción de una legisladora suplente, quien tuvo que solicitar permiso a su esposo y sopesar si podía alejarse de las tareas domésticas para cumplir con dicha función (Martínez y Camal-Cheluja, 2009: 107). Desde ese momento, y en concordancia con la tendencia mexicana de integrar camarillas preponderantemente con hombres (Smith, 1975, 1981; Camp, 1985, 1995; Hernández, 2006, 2008), se sentarían las bases para la producción y

¹⁶ La Red de Politólogas es una iniciativa académica integrada por más de trescientas politólogas del mundo dedicadas a visibilizar y reforzar el trabajo de las académicas que estudian aspectos de la democracia latinoamericana.

reproducción de una serie reglas formales e informales que pusieron en desventaja a las mujeres quintanarroenses para incursionar en la política.

La razón de realizar un estudio sobre la representación política de las mujeres en el congreso de Quintana Roo es porque este sistema político subnacional reproduce la tendencia nacional de control de las organizaciones políticas a cargo de una élite política masculina. Desde su origen como entidad federativa, las primeras organizaciones socio-políticas estuvieron integradas por hombres, y únicamente personas identificadas con el sexo masculino han ocupado la gubernatura (Camal-Cheluja, 2012). Por lo anterior, las reglas, prácticas, valores y percepciones sobre la participación de las personas en la política local privilegiaron a los hombres, dejando rezagadas a las mujeres de los cargos de representación y de alto nivel gubernamental. Esta tendencia sólo se revirtió parcialmente con las reformas de ley que han permitido el acceso de mujeres políticas al poder legislativo local, aunque no necesariamente han alterado las condiciones en las que ellas pueden realizar su labor.

La investigación se limita a las legislaturas del periodo 2008-2020 por abarcar un amplio espectro de mujeres que acceden a los cargos legislativos a la par de que evolucionan las políticas de acción afirmativa que fueron las cuotas electorales de género. La tabla 5 permite observar la cantidad de mujeres presentes como diputadas propietarias en las dieciséis legislaturas que se han establecido en Quintana Roo. El punto de partida es 2008 porque se mantiene la tendencia registrada en 2005 en el incremento de la presencia de legisladoras. En todo el periodo se visualizan reveses en el número de mujeres –legislatura XII–, pero predomina el incremento de mujeres en congresistas.

Al recoger testimonios de este periodo de estudio se puede constatar si las instituciones partidistas, electorales y políticas buscan burlar el mandato constitucional sobre la presencia de mujeres legisladoras, o si lo respetan parcialmente. Se ha señalado (Langston y Aparicio, 2011) que algunos vacíos legales han sido aprovechados por las dirigencias partidistas

para hacer competir a mujeres en distritos electorales que les son desfavorables; para postular a candidatas con una trayectoria limitada o sin el reconocimiento de los ciudadanos y que, por ende, les complicaría salir triunfantes en los procesos electorales; o, bien, para hacer renunciar a las mujeres titulares que eran suplidas por hombres en las fórmulas electorales, de tal forma que las cuotas no siempre se cumplieron. Por lo tanto, realizar un análisis de las legislaturas que se desarrollan en este periodo puede revelar si en Quintana Roo se reproducía la tendencia nacional o si la representación política femenina experimentaba derroteros particulares.

Tabla 5. Composición del congreso local de Quintan Roo, 1974-2020 (porcentajes y números absolutos)		
<i>Legislatura</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Constituyente, 1974-1975	100% (7)	0 ¹⁷
I Legislatura, 1975-1978	86% (6)	14% (1)
II Legislatura, 1978 - 1981	90% (9)	10% (1)
III Legislatura, 1981-1984	92% (11)	8% (1)
IV Legislatura, 1984-1987	87% (13)	13% (2)
V Legislatura, 1987-1990	93% (14)	7% (1)
VI Legislatura, 1990-1993	89% (16)	11% (2)
VII Legislatura, 1993-1996	94% (17)	6% (1)
VIII legislatura, 1996-1999	80% (20)	20% (5)
IX Legislatura, 1999-2002	84% (21)	16% (4)
X legislatura, 2002-2005	68% (17)	32% (8)
XI Legislatura, 2005-2008	76% (19)	24% (6)
XII Legislatura, 2008-2011	76% (19)	24% (6)
XIII Legislatura, 2011-2013	80% (20)	20% (5)
XIV Legislatura, 2013-2016	64% (16)	36% (9)
XV Legislatura, 2016-2019	56% (14)	44% (11)
XVI Legislatura, 2019-2022	48%(12)	52% (13)
Fuente: Elaboración propia con base en información del portal en internet del Congreso del estado de Quintana Roo.		

El cierre del periodo de estudio corresponde con la XVI legislatura, instalada en un entorno legal de paridad electoral de género. Las entrevistas

¹⁷ La legislatura instalada como congreso constituyente tuvo a una mujer como suplente, por el municipio Felipe Carrillo Puerto, la profesora Luz María Arévalo.

de esta legislatura permiten constatar cambios o continuidades en las prácticas informales que posibilitan o limitan la labor legislativa de las mujeres.

2.3. Representación política como variable dependiente

Enseguida se presenta la propuesta metodológica para la exploración empírica de la variable dependiente del estudio. Por tratarse de una variable compuesta se divide en tres dimensiones, basada en la tipología de Pitkin (1985).

La representación política femenina es entendida como un derecho que pueden ejercer o no las mujeres que deciden incursionar en la política como práctica. La representación es definida como "... una cierta actividad característica, definida por ciertas normas de comportamiento o por ciertas cosas que se espera que haga un representante" (Pitkin, 1985: 123); y puede ser de cuatro tipos: formal por autorización-responsabilidad, descriptiva, simbólica y sustantiva. La primera no se aborda en esta tesis, solo se define brevemente, pues se corresponde con las teorías contractualistas en las que los gobernados ceden potestad al gobernante —por ejemplo, el monarca— para que actúe en su nombre, aunque presenta un matiz al referirse a la autorización y a la responsabilidad.

En la representación como autorización el énfasis está puesto en el representante, quien amplía sus facultades a costa de una cesión de los representados, y la "transacción"¹⁸ en la que se intercambian derechos tiene lugar antes de que inicie la representación misma (Pitkin, 1995: 41-42). Como se vio en el capítulo 1 de esta tesis, esa transacción o contrato social

¹⁸ Específicamente de esta forma le llama la autora a la cesión de potestades o derechos del pueblo a los representantes.

no tiene registro histórico en un momento dado de la historia humana, sino que son conjeturas realizadas por los autores contractualistas para ilustrar sus teorías sobre el nacimiento de la sociedad civil o política.

Para el estudio que ocupa a esta investigación, en el contexto de las democracias representativas o delegativas, y específicamente en relación con el papel de las mujeres como representantes legislativas, las elecciones son el momento en el que las diputadas reciben la autorización para ejercer la representación de los ciudadanos de su distrito o circunscripción electoral. Por tanto, las elecciones son:

[...] Una concesión de autoridad de los votantes sobre los agentes elegidos. Normalmente, este otorgamiento de autoridad es limitado en el tiempo, de modo que el status de los funcionarios en tanto que representantes finaliza cuando se producen nuevas elecciones. (Pitkin, 1985: 47).

En esta investigación todos los casos que se analizan corresponden a formas de representación por autorización, puesto que las diputadas mexicanas son electas a través de una fórmula mixta de elección directa y de representación proporcional, ambas a través del voto ciudadano. Por lo tanto, no se prestará mayor atención a esta forma de representación, pues se constata empíricamente que todas las diputadas y diputados en México asumen el cargo previa elección popular.

La representación como autorización se complementa con la perspectiva de representación como responsabilidad. En 1967, Pitkin señaló que:

[...] No se trata de una aportación importante en la literatura existente sobre la representación; en la medida que conozco el tema, ningún pensador la ha tratado con detenimiento ni la desarrollado en el marco de un sistema teórico... se dedican a tratar de distinguir la representación real, genuina o verdadera de algo que sólo se parece a ella en lo superficial, que parece ser representación de un modo formal pero que, de hecho, no lo es. (Pitkin, 1985: 63-64).

Sin embargo, desde un par de décadas posteriores a la publicación de la obra de Pitkin no han cesado los estudios sobre calidad de la democracia, controles políticos o *accountability* político y social, que buscan analizar y

cuestionar los mandatos de personajes de la política que incumplen con sus promesas de campaña o, bien, que gobiernan o toman decisiones al margen de la aprobación de sus representados (Manin, Przeworski y Stokes, 2002). Incluso se le conoce como el dilema del demócrata a la forma en la que se conducen en el cargo los representantes electos, pues cuentan con intereses personales-profesionales que buscan materializar en la agenda política, pero están conscientes de que los ciudadanos, potenciales electores en futuros comicios, tienen anhelos o deseos y que esperan que los líderes políticos se conduzcan de acuerdo con la voluntad ciudadana; entonces, el dilema para los políticos consiste en cómo mantenerse fieles a su plan y no decepcionar al electorado al mismo tiempo.

2.3.1. La representación política descriptiva

En la representación política descriptiva los representantes no toman decisiones en nombre o por la facultad de sus representados, sino que los sustituyen. Los congresos deben ser un espejo de la sociedad. Este tipo de presentación se caracteriza por ser

[...] una aproximación semejante, desemboca en la idea de que un cuerpo representativo se distingue mediante una correspondencia o semejanza precisa con respecto de aquello que representa, mediante un reflejo no distorsionado. (Pitkin, 1985: 65).

En los congresos o parlamentos la representación descriptiva se evidencia a través de su composición por el voto directo, por la representación proporcional, por los asientos reservados y las cuotas de género. Aquellos representantes que se integran al cuerpo parlamentario por la vía de la representación proporcional y del voto directo lo hacen en virtud de reflejar la preferencia del electorado que emitió votos por un partido político o figura candidateada. Por su parte, los asientos reservados en

algunos países funcionan para representar a grupos étnicos, pueblos indígenas, comunidades migrantes y grupos religiosos. Por su parte, las cuotas de género son definidas como "políticas que buscan promover la representación de las mujeres a través de políticas concretas para el incremento de la selección de candidatas a cargos" (Krook, 2008:28). La justificación para su ampliación al 50% de los asientos parlamentarios obedece a que las mujeres constituyen la mitad de la población del mundo.

La adopción de cuotas de género ha traído consigo un progreso numérico de mujeres legisladoras, proceso que ha sido seguido de cerca por oficinas de organismos internacionales intergubernamentales, como la Entidad de la Organización de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer (ONU Mujeres), o por *think tanks* trasnacionales e, incluso, por organizaciones de la sociedad civil cuyo activismo trasciende las fronteras y que han conseguido incidir en las agendas de políticas públicas.

El creciente interés de la Organización de las Naciones Unidas por igualar el número de mujeres que acceden a posiciones en cuerpos parlamentarios llevó a diversos países del mundo a suscribir compromisos para adoptar legislaciones que introdujeron diversas fórmulas de cuotas de género en los siglos XX y XXI. En el caso mexicano, desde el 31 de enero de 2014 se elevó a rango constitucional la paridad de género en las candidaturas al poder legislativo; sin embargo, el proceso de ampliación de los derechos políticos de las mujeres empezaría durante la década de 1990.

Una forma de constatar la igualdad de las mujeres frente a los hombres en la representación descriptiva en el poder legislativo mexicano es a través del porcentaje de presencia femenina en el congreso. La representación descriptiva se materializa a través del número de legisladoras que ocupan las curules; en México, actualmente, es de alrededor del 50% y se aproxima al 51% de mujeres que componen la población total del país (INEGI, 2015).

La tabla 6 presenta la dimensión representación descriptiva. Además, contiene una definición sintetizada, así como su verificación o constatación empírica en esta tesis a través del tamaño y cumplimiento de la cuota electoral de género, los resultados electorales, la presencia y cargos de las mujeres en las comisiones legislativas.

Tabla 6. Variable dependiente: Representación política. Dimensión: Representación política descriptiva			
<i>Dimensión</i>	<i>Operacionalización</i>	<i>Elementos observables</i>	<i>Fuentes de información</i>
Representación política descriptiva	Se refiere al porcentaje de hombres y mujeres que ocupan cargos legislativos, así como en su integración en las comisiones del congreso de Quintana Roo. Es paritaria cuando la proporción de mujeres congresistas sea del 50%, o mientras más se aproxime a ese porcentaje, en caso contrario será considerada deficiente o deficitaria.	a) Tamaño de la cuota electoral de género. b) Resultados electorales que llevan a las candidatas a ocupar posiciones. c) La presencia y cargo de las mujeres en las comisiones legislativas, incluida la Gran Comisión del congreso de Quintana Roo.	a) Legislación electoral federal y local en materia de paridad o cuotas de género b) Información electoral oficial c) Información oficial sobre conformación de la legislatura, proveniente del Congreso del Estado de Quintana Roo
Fuente: Elaboración propia.			

Esta forma de representación es la más fácil de observar, como se expresa en la tabla 6. Por lo tanto, se considera una representación política descriptiva paritaria cuando el número de mujeres congresistas sea del 50%, aspecto que en países como México debería estar garantizado desde 2014 por ser un mandato constitucional; lo contrario es una representación descriptiva deficiente o deficitaria en relación con la igualdad de la presencia

de mujeres. También se percibe empíricamente por la presencia de mujeres en las comisiones para el trabajo legislativo, ya sea presidiéndolas u ocupando cargos en las mismas.

2.3.2. Representación política sustantiva

Los siguientes tipos o dimensiones de la variable dependiente son más complejos de identificar que la representación descriptiva. Mientras ésta tiene la finalidad de hacer presente algo ausente —re-presentar—, la representación política sustantiva implica que quien representa actúa tomando decisiones para beneficio de sus representados. En el caso de las personas integrantes de un congreso legislativo, se refiere a que éstas promuevan leyes y políticas que beneficien a la población representada.

Recuperando la definición general de representación política entendida como "... una cierta actividad característica, definida por ciertas normas de comportamiento o por ciertas cosas que se espera que haga un representante" (Pitkin, 1985: 123), la modalidad sustantiva se refiere a que quien representa es un agente que no hace presente a otras personas, sino que actúa por otras. Como se puede notar, las modalidades descriptiva y sustantiva no son excluyentes, sino complementarias. En el plano normativo se espera que los representantes, que son reflejo de la sociedad, promuevan políticas para atender las problemáticas específicas que aquejan a la población, que reflejen la diversidad social en la hechura de leyes y políticas públicas (Mansbridge, 1999).

Una parte de la labor del congresista implica que el cuerpo legislativo discute temas que afectan a una población amplia. Por lo tanto, la deliberación, entendida como un intercambio dialógico de ideas para llegar al consenso o, al menos, para tomar decisiones, exige que las personas con

distintas perspectivas de los asuntos a tratar estén presentes o que cuenten con representantes que puedan reflejar su punto de vista. Así es como la representación descriptiva puede coadyuvar a la representación sustantiva (Mansbridge, 1999: 636).

Consecuentemente, que las sociedades tengan asambleas o congresos integrados predominantemente por las élites partidistas masculinas no garantiza que la complejidad social sea correctamente analizada por al menos tres razones (Mansbridge, 1999: 636):

- La diversidad en el congreso debería reflejar la heterogeneidad social, así como las variadas inflexiones y oposiciones internas que caracterizan a las disputas, desencuentros e intercambio de opiniones, propios de cualquier grupo social;
- Los grupos menos aventajados o tradicionalmente excluidos de la política pueden introducir sus posturas sobre los temas a través de la elección de parlamentarios afines a sus demandas; y,
- En entornos parlamentarios se toman mejores y más legítimas decisiones a partir de incorporar información complementaria, proveniente de aquellas personas que representan a los grupos afectados.

Por lo anterior, se puede afirmar que la representación sustantiva trasciende a la representación descriptiva. Sin embargo, aún tiene vigencia la creencia social de que las diputadas que llegan al poder legislativo a través de las cuotas de género representan a todas las mujeres. Al respecto, la representación sustantiva traslada el énfasis de las persona a los intereses de éstas; y de los rasgos biológicos o físicos a los contextos históricos que generan situaciones de desigualdad para los grupos sociales. Entonces, la representación sustantiva implica que las diputadas en los congresos ocupan las curules para representar los diversos temas o problemáticas de las mujeres, no a las mujeres por sí mismas.

Para que este tipo de representación se considere efectiva será necesario que las representantes muestren que forman parte de cuerpo

legislativo para dar voz a las mujeres, promover sus causas y ampliar sus derechos. Es decir, en este punto converge la representación sustantiva y simbólica, pues el desempeño de las diputadas puede considerarse “ritual” o decorativa si sólo acceden al cargo pero no aportan a los diferentes asuntos de interés para las mujeres (Pitkin, 1985: 117).

En esta investigación se constata empíricamente la conducción de las legisladoras para promover los intereses de las mujeres a partir de las declaraciones de las entrevistadas. Se validan los esfuerzos realizados para promover los derechos de las mujeres, más allá del éxito en la aprobación de iniciativas. Vale aclarar que habría resultado idóneo poder constatar la postura de las legisladoras a partir de la consulta de los Diarios de Debates; sin embargo, la biblioteca legislativa permaneció cerrada al público por la pandemia de COVID-19 hasta el término de esta investigación en enero de 2021, impidiendo la consulta de los materiales mencionados.

Asimismo, habría sido conveniente analizar los informes anuales de actividades presentados por las legisladoras. Estos documentos serían de gran utilidad para captar la cercanía de las diputadas con actores de la sociedad civil, por ejemplo, con agrupaciones promotoras de los derechos de las mujeres. Sin embargo, los informes sólo pueden ser consultados en las instalaciones del Congreso, por lo que no pudieron ser incorporados en esta investigación.

La tabla 7 presenta la dimensión representación política sustantiva tal y como es definida empíricamente en esta investigación. Asimismo, se exhiben los elementos observables y las fuentes de información para la constatación de este aspecto de la variable dependiente. Como se puede observar, se considera una representación sustantiva efectiva cuando las legisladoras realicen trabajo legislativo –entendido como la presentación de iniciativas de ley; discusión de iniciativas promovidas por otros actores políticos y sociales; presenten informes de trabajo– acorde con las temáticas relacionadas con los intereses de las mujeres, contenidos en la agenda internacional y nacional de desarrollo. Se reconocerá como parte de su

compromiso social y político hacia las causas o intereses de las mujeres las labores políticas que realicen fuera del recinto legislativo.

Tabla 7. Variable dependiente: Representación política. Dimensión: Representación política sustantiva			
<i>Dimensión</i>	<i>Operacionalización</i>	<i>Elementos observables</i>	<i>Fuentes de información</i>
Representación política sustantiva	Será efectiva cuando las diputadas quintanarroenses realicen trabajo legislativo acorde con las temáticas sobre las mujeres contenidas en la agenda internacional y nacional de desarrollo. También por las labores políticas que realicen fuera del recinto legislativo con grupos de mujeres o que promuevan las causas en cuestión. Lo opuesto a la representación efectiva es aquella ornamental o simulada.	*a) Participación de las diputadas en la presentación de propuestas de ley que contemplen las recomendaciones de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y los Objetivos para el Desarrollo Sostenible en materia de derechos de las mujeres. *b) Que las diputadas discutan y apoyen en el pleno o en las comisiones las temáticas relacionadas con los derechos de la mujer. *c) Menciones públicas registradas en el pleno sobre la preocupación de las legisladoras por el estado que guardan los derechos de las mujeres quintanarroenses.	a) b) c) d) e) *Diarios de debates; *informes anuales de actividades de las diputadas; entrevistas a profundidad y semiestructuradas a las diputadas. f) Testimonios de las legisladoras y de personal técnico del congreso sobre sus aportes en materia de derechos de las mujeres.

		*d) Otras actividades políticas que conecten a las diputadas con grupos de mujeres en Quintana Roo y que les permita captar sus demandas.	
Fuente: Elaboración propia			

Lo contrario la representación sustantiva efectiva es aquella ornamental o simulada. No se debe pasar por alto que las diputadas no necesariamente representan los intereses de sus congéneres. Dependiendo de las características de la cultura institucional y política, las prácticas predominantes en los entornos políticos, así como la débil institucionalización de las cuotas de género y de las políticas de igualdad, puede resultar en que las representantes no tengan desarrollada una consciencia de género basada en la igualdad o en la promoción de los derechos femeninos. Lo que nos interesa es describir cómo se desarrolla la representación sustantiva.

La información recabada para analizar esta dimensión provino de las entrevistas realizadas a las informantes clave. La tabla 7 presenta la operacionalización completa de la variable y marca con asteriscos (*) aquellos aspectos que no se pudieron constatar por la falta de acceso a fuentes de información en los reservorios documentales oficiales en el contexto de la pandemia causada por el SARS-CoV-2. Entonces, las fuentes documentales y de archivo, tales como el *currículum vitae* de las legisladoras, los diarios de debates del congreso local, así como los informes de actividades que anualmente rinden las representantes, serían complementarios para integrar esta dimensión de la representación en futuras investigaciones.

Es pertinente aclarar que en esta investigación no se sostiene que en el caso de ausencia de representación sustantiva se deben eliminar los asientos reservados o las cuotas electorales de género. En sociedades en

las que la desigualdad es estructural, la presencia de personas de grupos sociales excluidos de la política contribuye a transformar las estructuras que reprodujeron ese tipo de relaciones políticas y sociales. Es decir, si históricamente hubo escasa presencia femenina o indígena en la política se pensará que la política no es un campo profesional para mujeres y determinados grupos sociales. Por lo tanto, incrementar el número de mujeres en la política podría revertir en el mediano y largo plazo las percepciones sociales en torno a la viabilidad, vocación y talento que las féminas pueden tener para los asuntos públicos y gubernamentales (Sapiro, 1995).

2.3.3. Representación política simbólica

La representación descriptiva y la sustantiva no son las únicas formas en las que se puede realizar la representación política. La representación simbólica, como su denominación lo indica, implica que los representantes pueden ser un símbolo de aspectos sociales, históricos, políticos y culturales que no son evidentes en la superficie (Pitkin, 1985: 103-104).

Esta dimensión es considerada la más subjetiva forma de representación, pues un símbolo puede tener un significado difuso para el representante y la masa representada. Implica que el representante no actúa para otros, sino que los suple; y para que se crea en él debe fomentar la conexión simbólica que implicaría que los integrantes de la comunidad estén convencidos de que el representante actúa por ellos (Pitkin, 1985: 114-117). Entonces, la representación ocurre en las mentes de las personas que aceptan a los legisladores, y cuando éstos se vinculan con el pueblo para reforzar el simbolismo (Pitkin, 1985: 120-121).

En el caso de los congresos, los integrantes del cuerpo legislativo establecen la conexión simbólica para crear en la mente de las personas la justificación o aceptación del liderazgo político que representan. Como los

símbolos no son solo las banderas o ciertos íconos, las personas pueden desempeñar esa función (Pitkin, 1985: 114, 121) a partir de tres componentes (Pitkin, 1985: 115-116):

- El representante, que en este caso de estudio serían las legisladoras electas e ingresadas al congreso por la vía de la representación proporcional.
- El representado, que son las mujeres de la sociedad local.
- La colectividad frente a la que se ejerce la representación, o sea, las mujeres del conglomerado social y como resultado del proceso histórico de lucha por el reconocimiento y el ejercicio de derechos políticos.

Debido a que en esta tesis interesa conocer la representación que ejercen las diputadas quintanarroenses, se analiza empíricamente la dimensión simbólica a través de las expresiones que realicen las legisladoras sobre la conquista de los derechos de las mujeres, su percepción sobre el legado de la lucha feminista para abrir espacios políticos, si consideran que deben legislar a favor de las mujeres, si se conducen como aliadas de otras de sus congéneres para mejorar sus posibilidades en la política, incluso si perciben la sororidad o solidaridad entre legisladoras.

La tabla 8 presenta la operacionalización de la dimensión representación política simbólica. Incluye los elementos observables y fuentes de información para recuperar los datos requeridos. En esta dimensión, tal y como ocurrió con la de representación política sustantiva, no fue posible incorporar la información de los diarios de debates, por lo que se nutre exclusivamente de los testimonios vertidos por las informantes durante las entrevistas semiestructuradas realizadas para esta investigación. La consulta de material de archivo documental es una tarea pendiente para futuras investigaciones, esta acción permitiría triangular y complementar la información de los discursos de las legisladoras.

Tabla 8. Variable dependiente: Representación política. Dimensión: Representación política simbólica			
<i>Dimensión</i>	<i>Operacionalización</i>	<i>Elementos observables</i>	<i>Fuentes de información</i>
Representación política simbólica	Se refiere a la acción del representante para establecer una conexión simbólica con el grupo representado, a través de manifestaciones verbales en las que reconozca las condiciones históricas de desigualdad, reconocimiento y ejercicio de derechos de las mujeres.	a) Discurso de las diputadas sobre la desigualdad política entre hombres y mujeres en un tiempo previo a la adopción de medidas de acción afirmativa como las cuotas electorales de género. b) Discurso de las diputadas sobre las medidas de acción afirmativas y sus efectos en los derechos políticos de las mujeres. c) Discurso de las diputadas sobre la transformación de las relaciones políticas desiguales entre hombres y mujeres a partir de la instauración de la paridad.	Para todos los incisos: entrevistas semi estructuradas, *Diarios de Debates del Congreso del Estado.
Fuente: Elaboración propia			

2.4. Acceso legislativo como variable independiente

Como se ha visto en el capítulo 1 de esta investigación, la posibilidad de que en la sociedad se desarrolle una democracia igualitaria a través del incremento de mujeres en la política no depende exclusivamente de la voluntad de actores o agentes involucrados en los procesos. La representación política se lleva a cabo en los congresos a partir de una serie condiciones estructurales que la posibilitan o que permiten que sea más o menos efectiva, por lo que las prácticas formales e informales, reglas y

valores en las instituciones políticas generan condiciones estructurales que favorecen o constriñen la acción de hombres y mujeres.

La teoría de la estructuración reconoce que las condiciones estructurales no son estáticas, sino que son reproducidas a través de la recursividad o repetición de agentes. Entonces, las condiciones institucionales y jurídicas que han excluido o limitado la participación política femenina pueden ser reafirmadas, aunque las personas tienen la capacidad de realizar acción consciente para cambiarlas, rebelarse o resistir (Butler, 2007).

El cambio puede ser generado a través de acciones de resistencia, críticas o, en el caso que nos ocupa, a través de un trabajo legislativo que se traduzca en propuestas con una perspectiva de género y de ampliación de los derechos femeninos, también a partir de negociaciones y cabildeos para que las mujeres congresistas mejoren sus posibilidades de ejercer su labor. Sin embargo, en México las mujeres enfrentan dificultades antes de llegar al recinto legislativo en calidad de diputadas.

Sin embargo, las condiciones estructurales que limitan la llegada de las mujeres políticas al congreso se reproducen desde los partidos políticos. Estas organizaciones de interés público están configuradas por reglas, valores y prácticas de una élite política masculina dominante al interior de las mismas agrupaciones, con control sobre el ascenso y postulación a cargos de elección de sus miembros. Además, reproducen los roles de género en la política, destinando preponderantemente aquellas tareas de organización de la base de simpatizantes, la logística de mítines políticos, así como la gestión interna administrativa, entre otras, a las mujeres; pero reservando para los hombres los puestos directivos de mayor influencia en la toma de decisiones (Vidal, 2015).

Por lo anterior, notamos que los sistemas sociales nacionales y subnacionales mexicanos reprodujeron, históricamente, propiedades estructurales de dominación y poder a través de prácticas recursivas y rutinarias. La recursividad implica hacer algo de forma habitual, mientras que

la rutina es una acción consciente. Recursividad sería aceptar que los hombres se desempeñan predominantemente en la política por costumbre, por tradición; mientras que un ejemplo de rutina elegir a candidatos sobre candidatas por la convicción de que son mejores políticos y son percibidos como más confiables por la ciudadanía. El ejemplo de la rutina, evidentemente, provee razones y un actuar consciente; mientras que la recursividad pareciera apelar a la inercia en el devenir de la vida política.

La adopción de políticas nacionales y subnacionales de igualdad han transformado el sistema social mexicano en materia de relaciones entre hombres y mujeres en la política. La acción de diversas personas —políticos, activistas, intelectuales— ha introducido cambios en las formas de dominación, liberalizando el acceso de las mujeres a las instituciones legislativas como resultado de reformas electorales en materia de igualdad.

Por lo anterior, en esta tesis, el acceso legislativo se entiende como una serie de condiciones estructurales —prácticas formales e informales, valores, creencias— que habilitan o constriñen a las mujeres para arribar al cargo de representantes en cuerpos parlamentarios o congresos. Se propone estudiar el acceso legislativo a través de dos dimensiones; una externa y la otra interna.

La dimensión externa del acceso legislativo se relaciona con las instituciones partidistas, en tanto son espacios de socialización, confrontación y acuerdo para la formación y el avance de la trayectoria de cuadros políticos femeninos y masculinos. Esta dimensión se percibe empíricamente a través de la constatación de la existencia y el apego de los participantes a las reglas formales en los procesos de selección de candidaturas y de conformación de los órganos de gobierno del partido se encuentren institucionalizados; en los roles asignados a las mujeres de la dirigencia partidista; en la disposición de financiamiento igualitario para hombres y mujeres en campaña; en la existencia de programas permanentes de capacitación y formación en materia de igualdad de género para

simpatizantes, militantes y personal directivo; así como en el respeto al principio de la paridad electoral.

La dimensión interna del acceso legislativo se vincula con las reglas, prácticas y arreglos para la división del trabajo legislativo en el nivel subnacional. Es decir, se constata a partir de las condiciones en las que tanto diputadas como diputados se integran al congreso, los sueldos que reciben, el trato profesional que se deben entre sí y el que les procuran otros actores políticos del congreso.

La operacionalización, los elementos observables y las fuentes de información para el acceso legislativo se presentan en la tabla 9. Como se puede observar, se nutre de fuentes de información primarias de tipo documental, como las leyes, y de los testimonios de informantes clave.

Tabla 9. Variable independiente: Acceso legislativo		
<i>Operacionalización</i>	<i>Elementos observables</i>	<i>Fuentes de información</i>
El acceso legislativo es una serie de condiciones estructurales que habilitan a las mujeres para arribar al cargo de representantes en congresos. Posee una dimensión externa, relacionada con los partidos políticos; y una interna, en relación con las reglas, prácticas y arreglos para la división del trabajo legislativo. Cuando se impide o frena el acceso se está frente a barreras u obstáculos impuestos por grupos socialmente estructurados que controlan los partidos políticos y el congreso.	<i>Dimensión externa:</i> a) Reglas formales y prácticas informales para el avance de la carrera política de las mujeres. b) Roles asignados a las mujeres en la vida interna partidista. c) Disposición igualitaria de financiamiento, acceso a medios de comunicación y respaldo operativo del partido para hombres y mujeres en campaña. d) Existencia de programas permanentes de capacitación y formación en materia de igualdad de género para simpatizantes, militantes y personal directivo. e) Pautas institucionalizadas en el proceso interno para la selección de candidaturas y	La información sobre ambas dimensiones se obtiene de entrevistas semiestructuradas y a profundidad a informantes clave; de los estatutos de los partidos políticos; entre otros documentos de trabajo; ley orgánica y reglamento interior del congreso estatal.

	para la conformación de los órganos de gobierno de los partidos políticos f) Cumplimiento de las cuotas de género o de la paridad por parte de los partidos políticos. <i>Dimensión interna:</i> g) Pautas institucionalizadas para la asignación de sueldos, salarios y prestaciones. h) Relación y trato profesional con personal operativo del congreso i) Intercambios con actores políticos externos al congreso	
Fuente: Elaboración propia.		

2.5. Agencia legislativa como variable independiente

La segunda variable independiente que afecta la representación política femenina es la agencia legislativa. Una vez electas las diputadas enfrentan el reto de actuar en aparente igualdad de condiciones que los hombres, en un contexto institucional que no se ha caracterizado por tener una dinámica igualitaria. Entonces, la posibilidad de actuar consciente y de desplegar recursos se relaciona con la reflexividad de las representantes para impulsar cambios sociales a favor de otras mujeres y para mejorar su incidencia individual en el trabajo legislativo.

Para explorar esta variable se considera que algunos factores pueden afectar la actuación de las legisladoras, por ejemplo: la existencia de roles tradicionales de género en las instituciones políticas, prácticas internas en el congreso que bloqueen o limiten la labor legislativa de las mujeres, la falta de consciencia de las legisladoras sobre la lucha feminista y la conquista de

derechos que las ha llevado a ocupar una posición de representación. Asimismo, la ausencia o limitados recursos de poder e influencia para intercambiar con otros actores puede afectar las oportunidades de las legisladoras para ejercer el cargo de forma plena.

Como ya se ha señalado en el capítulo teórico de esta tesis, las legisladoras se enfrentan a la recursividad o reiteración de prácticas sociales (Giddens, 1984: 411-44), sólo el actuar consciente les permitiría modificar las relaciones de dominación masculinas hacia ellas, modificar su papel subordinado frente a ellos y ganar autonomía. Sin embargo, no siempre cuentan con los recursos que les permitan utilizar la dualidad de la estructura para modificarla. Incluso en lo relacionado con la consciencia de género, que es un reconocimiento interno del individuo frente al grupo al que pertenece (Gurin y Townsed, 1986: 140), no existen garantías de que las congresistas se perciban iguales a los hombres y capaces de exigir sus derechos políticos.

Por lo tanto, en el caso de las relaciones de dominación hombre-mujer la consciencia de género de algunas diputadas podría ser de igualdad o de desigualdad frente a los hombres. Posiblemente aquellas con una consciencia de igualdad entre los sexos podrían buscar alterar un entorno institucional que reproduce la desigualdad; por el contrario, las que tengan una autoimagen de incapacidad y derechos disminuidos frente a los políticos reproducirán el sistema desigual, pues no están conscientes que esa situación es injusta en una democracia paritaria.

Entonces, la agencia legislativa se entiende en esta investigación como un actuar consciente de las legisladoras para ejercer poder sobre otras personas, para el actuar individual, o sobre las condiciones estructurales que limitan o habilitan el acceso legislativo de las agentes (Ver tabla 10). Aunque las acciones transformadoras son resultado de procesos largos de interiorización de valores, prácticas y rutinas, las personas o agentes pueden modificar su comportamiento. Esas transformaciones comportamentales provienen de las alteraciones de las estructuras, mostrando la doble

dialéctica de éstas. Como ha sido señalado, el poder oculto o invisible es ejercido por el grupo que domina las instituciones e impone barreras a otros participantes; se relaciona con la acción razonada o reflexividad porque es otro tipo de poder que puede permitir a las legisladoras movilizar recursos para alcanzar sus fines (Fararo y Skvoretz, 1986: 222- 227).

Tabla 10. Variable independiente: agencia legislativa		
<i>Operacionalización</i>	<i>Elementos observables</i>	<i>Fuentes de información</i>
Es el actuar consciente, discursivo y práctico, para ejercer poder sobre otras personas o sobre las condiciones estructurales que habilitan o constriñen el trabajo legislativo de las mujeres, tiene un efecto transformador. Lo contrario es la reiteración o recursividad (obrar) que produce y reproduce la estructura.	a) Consciencia de mujeres y hombres de la igualdad de género para el trabajo legislativo. b) Autopercepción de las diputadas sobre el sentido de respeto a su trabajo por parte de las y los legisladores. c) Testimonio de las diputadas sobre posibles experiencias de discriminación o violencia política en el entorno legislativo, por parte de colegas de ambos sexos, la prensa o la ciudadanía. d) Testimonio de las diputadas sobre las estrategias que llevan a cabo para incidir en la agenda legislativa. e) Consciencia de las diputadas sobre su rol de representantes de mujeres de su entidad federativa o de su distrito electoral. f) Consciencia de las diputadas sobre el papel de las cuotas y la paridad electoral para mejorar las condiciones de competencia política para las mujeres.	Entrevistas semiestructuradas, estructuradas y a profundidad a informantes clave.
Fuente: Elaboración propia.		

La agencia legislativa se denominará transformadora cuando se corresponda con un reconocimiento interno por parte de las diputadas sobre el rol que desempeñan. Implica la consciencia de que tanto su presencia

como su trabajo legislativo pueden mejorar las oportunidades de otras mujeres. Por lo contrario, tendrá un efecto reproductor del estatus de desigualdad cuando su consciencia de género no les permita reconocer y activar estrategias para mejorar su incidencia política (Ver tabla 10).

Como se presenta en la tabla 10, esta dimensión se explora a través de entrevistas a profundidad y semiestructuradas con diputadas locales, con sus testimonios se busca captar su consciencia de género y cómo ésta ha sido moldeada por las relaciones familiares y profesionales en la política; si las legisladoras desarrollan estrategias para cambiar las condiciones que las agravan o les parecen injustas en el congreso, si realizan alianzas, si cabildean, entre otros recursos. Para complementar lo anterior se plantean entrevistas al personal con funciones de asesoría y de coordinación técnica con las diputadas y los diputados.

2.6. Nota sobre la selección de personas entrevistadas

Enseguida se presenta la muestra de informantes clave entrevistados para esta investigación. La tabla 11 describe que fueron entrevistadas doce diputadas y ex diputadas, integrando el grupo con personas que fungieron como titulares y suplentes de los partidos políticos Revolucionario Institucional, Acción Nacional, Verde Ecologista de México, Movimiento de Regeneración Nacional, de la Revolución Democrática y Nueva Alianza. Todas las entrevistadas fueron contactadas mediante una búsqueda por nombre completo en la red social Facebook; luego, les fue enviado un mensaje privado en dicha plataforma con información que incluyó una invitación a fungir como informantes, las características y los alcances de su participación. En la mayoría de los casos fueron concertados el día y la hora de las entrevistas a través de Facebook, o por medio de llamadas telefónicas

en el número personal proporcionado por las diputadas. Las entrevistas fueron realizadas de forma sincrónica utilizando el servicio de videoconferencias de Zoom.

Tabla 11. Muestra de personas entrevistadas por legislatura		
<i>Periodo</i>	<i>Cantidad de entrevistas</i>	<i>Partido político</i>
XII Legislatura (2008-2011)	2	Revolucionario Institucional (1) y Verde Ecologista de México (1)
XIII Legislatura (2011 - 2013)	4	Revolucionario Institucional (2), de la Revolución Democrática (1), Acción Nacional (1)
XIV Legislatura (2013-2016)	2	Revolucionario Institucional (2)
XV Legislatura (2016 - 2019)	2	Acción Nacional (1), Nueva Alianza (1)
XVI Legislatura (2019- 2022)	2	Movimiento de Regeneración Nacional (1) , Revolucionario Institucional (1)
Fuente: Elaboración propia.		

La estrategia de búsqueda, contacto y acuerdo de las entrevistas virtuales fue definida a partir de las medidas de distanciamiento social recomendadas en los protocolos de las autoridades sanitarias mexicanas en el contexto de la pandemia causada por el coronavirus SARS-COV-2. Solamente una entrevista transcurrió de forma presencial, como una petición especial de la informante quien aseguró que no se sentía cómoda hablando de su vida personal y profesional a través de una herramienta de comunicación a distancia.

En relación con el tipo de entrevista realizada y su desarrollo, en todos los casos partieron de guiones semiestructurados, buscando un diálogo a profundidad, apelando a la memoria y al relato vivencial de las entrevistadas sobre su trayectoria personal y política. En pocas ocasiones se recabaron opiniones personales de las legisladoras sobre temas ajenos a su persona y a la experiencia vivida. Las entrevistas transcurrieron como monólogos asistidos en los que la entrevistadora preguntó, planteó, reencauzó,

replanteó o comentó en momentos específicos, dando pie a que la legisladora pudiera profundizar o reorientar un relato que combinó la historia de vida con un seguimiento de la trayectoria político-profesional.

El guion de la entrevista fue diseñado de tal forma que en la primera parte de la charla, las diputadas abordaron aspectos de sus antecedentes familiares. Al hablar de su infancia, de la vinculación o desapego de sus familiares con la política, del involucramiento personal en temas comunitarios o públicos, todas ellas fueron entrando en confianza y ordenando, mentalmente, su incursión en la política a partir de su historia de vida, relacionando cómo en algunos casos el contexto familiar estimuló o restringió su vocación pública.

Seguidamente, la entrevista se abocó al recuento del avance de la trayectoria profesional de las mujeres, independientemente de que los antecedentes fueran en el medio político o ajeno a este. Esta parte de la conversación brindó información sobre los obstáculos partidistas que suelen enfrentar las mujeres para avanzar en su carrera. También aportó elementos para identificar si las legisladoras relacionaban las cuotas de género como una mejora de las oportunidades para que ellas y otras militantes pudieran ocupar cada vez más cargos públicos electos y en la burocracia partidista; al igual que captar contrastes sobre su experiencias en los años previos a la aplicación de medidas de acción afirmativa.

Después, la tercera sección del guion giró en torno al proceso de selección para que las entrevistadas pudieran acceder a la candidatura como legisladoras en el periodo de estudio. También sobre otros intentos fallidos y exitosos en su carrera hacia cargos de elección popular, o para ocupar algún cargo que fue considerado relevante para ellas. Asimismo, las informantes compartieron anécdotas, episodios sobre su llegada al congreso del estado, episodios específicos de trabajo legislativo y, en general, momentos que fueron significativos para ellas durante la vigencia de su función legislativa.

Las entrevistas cerraron con algunos comentarios y preguntas sobre temas que podían quedar sueltos, por ejemplo: la cobertura que la prensa

realizó al trabajo de las legisladoras; los dilemas para conciliar la vida privada-familiar con el ejercicio público de la función legislativa; la autodefinición o autopercepción como feministas, y si las diputadas consideran que impulsaron acciones para mejorar las problemáticas de las mujeres; si habían experimentado episodios concretos de violencia política por parte de sus colegas de ambos sexos, o de algún agente político ajeno al poder legislativo; entre otros aspectos.

En todo momento fueron intercambiadas preguntas y respuestas sobre los constreñimientos y posibilidades que enfrentan las diputadas para trastocar y modificar las estructuras vigentes, tanto durante su trayectoria previa a la diputación como durante el ejercicio de sus funciones legislativas. En el caso de las mujeres que mantienen vigente su carrera política se recogió información adicional sobre el la atenuación, desaparición o permanencia de las situaciones que les afectan para competir políticamente en igualdad de condiciones con los hombres u otras mujeres impulsadas por los políticos.

En relación con la posibilidad de entrevistar a legisladores o ex legisladores, vale la pena mencionar que no fue posible concretar ninguna de las quince entrevistas solicitadas siguiendo la misma estrategia de comunicación aplicada a las legisladoras. Solamente un ex diputado tuvo a bien responder la invitación a participar en la entrevista, aunque negándose con la respuesta: “Ando en otros temas, sobre cualquier otro asunto: ¡Adelante!” (Mensaje privado en Facebook con Diputado de la XII Legislatura, 1 de septiembre), las otras invitaciones permanecieron sin respuesta.

En todos los casos, las solicitudes de entrevistas especificaban que esa comunicación se enmarcaría en el contexto de un proyecto de investigación de tesis doctoral sobre la representación política de las mujeres en el congreso local de Quintana Roo. La respuesta de las legisladoras fue en muchos casos favorable, la mayoría de las respuestas denotaron interés y gusto por haber sido invitadas a participar como informantes. La casi nula

respuesta de los diputados en funciones y ex legisladores puede ser interpretada como desinterés en la temática del estudio, o que su participación como entrevistados en una investigación sobre mujeres en la política no les representaba incentivo alguno para dedicar tiempo a esta actividad académica.

En el caso de las dirigencias y funcionarios de partidos políticos se cuenta con los testimonios de siete personas: una del Partido Verde Ecologista de México, dos del Partido Revolucionario Institucional, dos del Partido Acción Nacional y dos más del Movimiento de Regeneración Nacional. Las entrevistas de este grupo fueron realizadas también de forma sincrónica vía Zoom y gestionadas por Facebook. Las personas participantes mostraron en todo momento accesibilidad y gusto por colaborar con sus testimonios en esta tesis.

Tabla 12. Personas entrevistadas por legislatura, seudónimos asignados y fecha de entrevista		
Periodo	Cantidad de entrevistas	Pseudónimo y fecha de entrevista
XII Legislatura (2008-2011)	2	Juana, 1 de septiembre de 2020
		Florinda, 7 de septiembre de 2020
XIII Legislatura (2011 - 2013)	4	Hermila, 22 de septiembre de 2020
		Rosario, 3 de septiembre de 2020
		Elvia, 11 de septiembre de 2020
		Esperanza, 23 de septiembre de 2020
XIV Legislatura (2013-2016)	2	Tina, 19 de octubre de 2020
		Clementina, 19 de octubre de 2020
XVI Legislatura (2016 - 2019)	2	Claudia, 8 de octubre de 2020
		Ave, 20 de noviembre de 2020
XVI Legislatura (2019- 2022)	2	Hermila, 22 de septiembre de 2020
		Tina, 19 de octubre de 2020
Fuente: Elaboración propia.		

Los testimonios son citados a lo largo de la investigación a partir de un seudónimo asignado para garantizar el anonimato de todas las personas entrevistadas. La tabla 12 muestra el sencillo sistema de clasificación que organiza a las entrevistadas por legislatura, el seudónimo y la fecha de realización de la entrevista.

En el caso de las personas dirigentes, ex dirigentes, funcionarias y ex funcionarias de partidos políticos, se siguió el mismo sistema de clasificación por partido político, cargo, pseudónimo asignado y fecha de entrevista. La tabla 13 organiza la información mencionada.

Tabla 13. Personas entrevistadas por partido político, cargo, seudónimo y fecha de comunicación		
<i>Partido</i>	<i>Cargo</i>	<i>Pseudónimo y fecha de entrevista</i>
Partido Verde Ecologista de México	Ex dirigente estatal	Marcela, 7 de septiembre de 2020
Movimiento de Regeneración Nacional	Responsable operativo de formación y capacitación	Carlos, 1 de octubre de 2020
	Ex delegada estatal de género	Amaranta, 22 de septiembre de 2020
Partido Acción Nacional	Secretaria Estatal de Promoción Política de la Mujer	Judith, 8 de octubre de 2020
Partido Revolucionario Institucional	Ex secretaria general estatal	Olimpia, 23 de septiembre de 2020
Fuente: Elaboración propia.		

En el caso de la información obtenida por parte del personal de asesoría del congreso, esta provino de una serie de entrevistas a la persona que ocupó la secretaría técnica de la Gran Comisión durante el periodo que abarcaron las legislaturas XIV y XV. El contacto fue establecido de forma directa, por teléfono, y por esa misma vía se realizaron las entrevistas. A este informante se le asignó el pseudónimo Juan.

Como se puede notar, los capítulos teórico y metodológico brindan las bases analíticas de esta investigación. Enseguida, se expone un capítulo de tipo contextual que sitúa el avance de la paridad de género en el contexto internacional y nacional de una serie de transformaciones en las estructuras formales para la ampliación de los derechos políticos de las mujeres.

CAPÍTULO 3. EL RÉGIMEN INTERNACIONAL DE IGUALDAD DE GÉNERO Y EL FORTALECIMIENTO DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER EN MÉXICO

Los cambios mundiales en materia de legislación y políticas tendientes a igualar las condiciones de acceso de mujeres y hombres a bienes públicos y al ejercicio de derechos han tenido un largo proceso de avance. Hacia las últimas décadas del siglo XX se generó un contexto internacional que estimuló la conformación de diversos mecanismos de derecho internacional que han comprometido a los gobiernos del mundo a ejecutar acciones en múltiples áreas para el progreso de la humanidad, e informar de sus resultados. La sociedad civil organizada, grupos intelectuales y la Organización de las Naciones Unidas han encabezado el proceso de generación de una serie de instituciones, principios, reglas y procedimientos orientadores de los gobiernos mundiales, llevándolos a adoptar políticas públicas nacionales enfocadas en el desarrollo global, incluyendo los problemas relacionados con la desigualdad entre hombres y mujeres.

El objetivo de este capítulo es relacionar la estructuración de un régimen internacional para la igualdad de género, basado en la ciudadanía sustantiva e igualdad entre las personas, con la armonización de legislaciones y agendas de políticas públicas en materia de representación política de las mujeres en la dimensión federal del sistema político mexicano. Al respecto, se ha encontrado que son añejas las luchas sociales, individuales y colectivas para la igualdad política de las mujeres en México. Se encuentran indicios de activismo desde inicio del siglo XX; sin embargo, es a partir de las décadas de 1980-1990 cuando las diversas administraciones impulsan el diseño de programas para la mujer. No obstante, será notorio que las primeras acciones gubernamentales

reproducían los roles de género femeninos, y que instrumentaban programas focalizados, mas no políticas públicas integrales e intersectoriales de género. Es hacia la década de 1990 cuando las administraciones empiezan a tener una visión más completa y progresista sobre el tratamiento de las problemáticas de las mujeres en la sociedad, y de esas perspectivas se desprenden las políticas electorales de representación que se abordan en esta investigación.

Para cumplir con su propósito, este capítulo se compone de tres apartados. El primero aborda algunas nociones conceptuales sobre la formación de instituciones y regímenes desde la Ciencia Política y, en particular, de la subdisciplina de Relaciones Internacionales. Dicha sección permite distinguir los elementos constitutivos y las propiedades de los regímenes, además de brindar pautas para analizar el comportamiento gubernamental mexicano en materia de políticas de género.

El segundo apartado centra sus esfuerzos en seleccionar y recapitular algunos de los antecedentes del régimen internacional en materia de igualdad de género, así como los instrumentos que le han dado impulso al reconocimiento y ejercicio de los derechos políticos de las mujeres. Son abordados: la declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo Facultativo, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, Declaración y los Objetivos del Milenio, al igual que los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La tercera sección se enfoca en el caso mexicano, por lo que se remonta a la conquista y obtención del reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres en los siglos XX y XXI. Expone la evolución de la actuación gubernamental mexicana, que pasa de programas focalizados o acciones aisladas para el desarrollo de las mujeres a una conducción basada en políticas públicas integrales en materia de igualdad de género. Asimismo, recuperar las reglas electorales que han buscado corregir la sub

representación del sexo femenino en la política desde la dimensión federal del sistema político mexicano.

3.1. Construcción del régimen internacional de igualdad de género en el siglo XX

La mayoría de los gobiernos del mundo adoptaron en los siglos XX y XXI el enfoque del desarrollo humano como paradigma orientador de sus políticas públicas sociales. El desarrollo humano se caracteriza por resaltar el compromiso gubernamental para alentar la expansión capacidades que se traduzcan en oportunidades para las personas, quienes están en el centro¹⁹ del progreso de las naciones. La Organización de las Naciones Unidas, a través del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y su política mundial de realizar informes anuales en la materia, ha consolidado una serie de acuerdos y mecanismos internacionales para mejorar las condiciones de las personas en el mundo.

La desigualdad entre hombres y mujeres para el acceso a servicios y en el ejercicio de sus derechos es una de las problemáticas particulares que ha generado la construcción de un conjunto de instituciones internacionales, coordinadas con los gobiernos del mundo y con la sociedad civil transnacional, de las que han emanado una serie de declaraciones, acuerdos y su traducción en acciones que constriñen el comportamiento de los Estados para obtener ganancias comunes.

¹⁹ El desarrollo humano consiste en la eliminación progresiva de las privaciones a las libertades económicas, políticas, a los servicios sociales, a las garantías de transparencia y a la seguridad humana. Lo anterior se consigue a través de la reducción y erradicación de la pobreza, la tiranía, el descuido de los servicios públicos, la desigualdad, entre otras; generando oportunidades para que las personas puedan optar por una vida que consideren valiosa y que puedan vivir plena y longevamente (Sen, 2000: 16-20).

La formación de dichos regímenes parte de concebir al sistema internacional como una estructura que habilita y limita la acción de agentes, pero que éstos pueden transformar al sistema con su actuación. A continuación son presentadas algunas nociones teóricas básicas sobre instituciones y regímenes internacionales que serán claves para comprender la estructuración de un régimen internacional de igualdad de género.

3.1.1. Las instituciones, los regímenes internacionales y la posibilidad del cambio social

Después de la Segunda Guerra Mundial se gesta un sistema institucional de cooperación intergubernamental conocido como la Organización de las Naciones Unidas. Esta tendencia a la cooperación se corresponde con un ambiente internacional en el que los agentes gubernamentales, empresariales y de la sociedad civil contaban con una capacidad restringida de acción por las instituciones generadas luego de la posguerra y la Guerra Fría, y fue a partir de entonces cuando se fortalece la noción de cooperación internacional para referirse a la acción conjunta de los actores políticos para alcanzar fines de beneficio común.

La noción de cooperación en el sistema internacional se desprende de los principios de la teoría de la estructuración que sostiene que las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales se reproducen en el tiempo, a través de prácticas institucionalizadas en las relaciones sociales e interestatales. Sin embargo, los agentes gubernamentales y sociales, tanto de forma individual como colectiva, tienen la posibilidad de obrar para el cambio de la estructura (Goodin, 1996: 11-17).

El cambio del sistema se encuentra restringido o es habilitado por las propias instituciones. Las instituciones pueden definirse como patrones de

comportamientos estables, valorados socialmente y recurrentes; son resultado de dinámicas sociales. A su vez, los agentes les dan valor, estabilidad y recurrencia a las instituciones, lo mismo que la idiosincrasia y los hábitos culturales (Goodin, 1996: 21).

Los Estados que participan de la cooperación internacional obtienen beneficios al reproducir aquellas instituciones que favorecen transformaciones del sistema a través de reglas, normas, actitudes, valores, acciones, acuerdos, compromiso, etc. La participación en instituciones internacionales para la cooperación crea “elementos de orden y previsibilidad en la vida política” a través de la generación de reglas, repertorios y procedimientos estandarizados; la homogeneización de objetivos, metas, lenguaje, valores; de tal manera que “habilita y restringe a los actores para actuar de manera más o menos apegada a los códigos de comportamientos” que emanan de la institución (Olsen, 2007: 3).

Sin embargo, la actuación de los agentes no es un proceso que ocurra en el corto plazo. Éstos se conducen a partir del mutuo entendimiento, del convencimiento de que actuar o restringir su comportamiento da resultados razonables, benéficos y valorados para todos los participantes (Olsen, 2007: 4). La actitud cooperante y respetuosa en las instituciones es, por lo tanto, un rol desempeñado por los Estados para promover determinadas tareas al interior de su país, y llegar a metas establecidas en los planos nacional e internacional.

A su vez, las instituciones generan estructuras que pueden ser formales e informales. Las primeras son: agencias de gobierno, legislaturas, agrupaciones interestatales, entre otras formaciones de la sociedad política. Las segundas son redes de actores sociales, por ejemplo movimientos sociales transnacionales. Ambas estructuras permiten a los Estados influir en las sociedades y se distinguen por los siguientes elementos (Peters, 2019: 23-24):

- Patrones de interacciones más o menos predecibles o con regularidades;

- estabilidad en el tiempo, es decir, son duraderas; y
- afectan el comportamiento de los individuos constriñendo o habilitando su comportamiento.

Las reglas institucionales pueden estar en contradicción con prácticas recurrentes, encontrando resistencia social para adoptarlas (Merton, 1938: 673), como es el caso de la transformación de los roles tradicionales de género. Las resistencias pueden provenir de rechazos por parte de los agentes estatales para adoptar y fortalecer a las instituciones, o bien, actuaciones simuladas que no representen cambios reales.

La realización de diagnósticos y planeaciones estratégicas permite que un tema de interés mundial no sea desplazado de las agendas de políticas públicas nacionales. La atención a las problemáticas públicas puede alcanzar estabilidad a través de documentos escritos en los que se plasman las reglas, los objetivos, las estrategias, las metas, los valores, así como las eventuales recompensas y sanciones al reproducir o trasgredir las instituciones; y aunque pueden existir resistencias en el nivel social de las relaciones cotidianas, las instituciones plasmadas por escrito en forma de normas, pueden detonar procesos de cambio (Meyer y Rowan, 1977: 340-341).

Asimismo, los regímenes deben valerse de mecanismos de inspección u obligatoriedad para asegurar los resultados esperados. Sin este componente, los regímenes quedan atados al voluntarismo estatal, pues sólo los costos reputacionales provenientes de la condena por parte de la sociedad política y civil transnacional afectan a los participantes en aquellos regímenes en los que no están establecidas las consecuencias de trastocar los acuerdos internacionales.

3.1.2. Regímenes internacionales: definición, atributos y participantes

Un régimen internacional permite describir una serie de comportamientos reiterados entre los Estados sobre una temática específica. Es definido como:

[...] una construcción teórica que pretende explicar no las situaciones de anarquía y conflicto clásicas de la política internacional, sino las situaciones de orden –su creación, su evolución y su desaparición o cambio– existentes en un campo de actividad” (Barbé, 1989: 56).

Los regímenes internacionales también se definen como un conjunto implícito o explícito de principios, normas, reglas y procedimientos para la toma de decisiones en un área determinada (Krasner, 1982: 186). Son un conjunto de arreglos entre los gobiernos para regularizar el comportamiento de los actores estatales y controlar sus acciones unilaterales (Keohane y Nye, 2001: 17-19) con expectativas mutuas de respeto (Haas, 1980: 552).

Estos regímenes son más que constructos intelectuales, son acuerdos sociales que pueden ser efectivos si son:

- Formulados y promulgados como reglas para la sociedad;
- Comunicados de tal forma que sean conocidos por aquellos a quienes aplican;
- Aplicados de tal manera que si buscan restringir la conducta, estas limitaciones sean hechas valer por la ley o por la fuerza;
- Orientados al comportamiento social;
- Legales y legítimos frente a la sociedad;
- Adaptativos a las circunstancias a través de reformas o rediseños;
- Protegidos de tal manera que no puedan ser socavados por esfuerzos de pequeños grupos de interés

Desde esta perspectiva, todas las tareas conducentes a materializar las prácticas derivadas del régimen internacional y a garantizar su permanencia corresponden a los gobiernos nacionales. Por su parte, la existencia del régimen internacional, como acuerdo interestatal, estimula la conducta cooperativa de los Estados (Haggard y Simmons, 1987: 495).

Tres atributos de los regímenes internacionales aseguran su duración en el tiempo (Haggard y Simmons, 1987: 496):

- Fuerza para el cumplimiento de los mandatos del régimen. Para identificarla es necesario determinar, medir o describir plenamente el grado de compromiso y resultados de los participantes²⁰. Lo contrario es la debilidad del régimen.
- Forma organizativa o diseño organizacional en el organigrama de instituciones de gobierno. Lo contrario es una intención sin materialización.
- Reglas y valores que promueve para materializar el cambio social. Regularmente se plasman en declaraciones o en la exposición de motivos de las normas.
- Alcance, relacionado con la amplitud de las dimensiones del problema o asunto internacional al que alude el régimen. Puede ser amplio o limitado.

En consecuencia, los regímenes internacionales tienen valor porque pueden cambiar los intereses y preferencias de los gobiernos, mientras transforman el estilo de abordaje de las problemáticas en el mundo. Sin

²⁰ Los regímenes pueden ser: a) declarativos, se caracterizan por no requerir más que la suscripción de una declaración para ser parte de él; b) promocionales, las contribuciones de los participantes son opcionales y voluntarias; c) de aplicación efectiva, cuando se establecen incentivos a los participantes que lo aplican sin recurrir a legislaciones o instituciones gubernamentales que los hagan valer; d) de imposición, cuando se hacen valer a través de instrumentos político-jurídicos; e) de integración, cuando trasladan a instancias supranacionales la facultad para tomar decisiones en el ámbito que establece el régimen internacional (Aldecoa y Cornago, 1998: 66-67).

embargo, la debilidad, un alcance limitado²¹, así como la inexistencia de políticas nacionales, pueden reducir los beneficios colectivos.

Los Estados son los participantes predominantes en la configuración de regímenes internacionales, lo hacen a través de las élites gubernamentales. Las organizaciones internacionales intergubernamentales también son instancias de participación relevantes en la promoción de regímenes. Aunque en la Ciencia Política los actores estatales nacionales son los protagonistas del sistema, desde 1980 han cobrado relevancia y son reconocidos los actores sociales individuales, las agrupaciones de la sociedad civil transnacional, las empresas transnacionales, los *think tanks*, así como los gobiernos sub nacionales o locales como agentes influyentes (Puchala y Hopkins, 1982).

3.2. El régimen internacional en materia de igualdad de género

La demanda de garantía de los derechos políticos de las mujeres ha sido parte de las políticas mundiales de género y de los planteamientos que han definido las redes transnacionales de defensa²², integradas por la sociedad

²¹ Aunque diversos regímenes están ampliamente difundidos, algunas características propias de los participantes los debilitan o vulneran, como el “oportunismo” –actitud gubernamental contrapuesta a la cooperación– para beneficiarse en el nivel interno de la legitimidad internacional de participar en los regímenes, aunque sin materializarlos; o la deserción involuntaria que consiste en incapacidades internas como la debilidad tecnológica, económica, la existencia de grupos de presión o rebelión, que puedan desestabilizar al gobierno nacional y que impiden al Estado concretar su participación (Putnam, 1988).

²² Las redes son “formas de organización caracterizadas por modelos de comunicación e intercambio voluntario, recíproco y horizontal”; son de defensa porque se activan para promover causas determinadas (Keck y Sikkink, 2000: 26-27). Su objetivo es influir en el cambio de comportamiento de los Estados y organizaciones internacionales, es decir, transformar la política nacional e internacional,

civil. Este planteamiento ha motivado la configuración de políticas nacionales a partir de los compromisos internacionales para el mediano y largo plazo.

En este apartado se abordan las características de lo que se denomina en esta investigación como un régimen internacional de género, abocado a un campo específico, que es la problemática integral que viven las mujeres. Para superarla, los gobiernos participantes han convenido una serie de reglas, principios y valores, en aras de trastocar los obstáculos que han limitado el desarrollo de la mitad de la población mundial del sexo femenino.

Frente a ello, la concertación de los gobiernos nacionales no se ha quedado en el plano declarativo, sino que se han planteado acciones hacia la igualdad de las mujeres en las agendas de desarrollo. Paulatinamente, esos acuerdos internacionales se han plasmado en documentos con validez jurídica para los firmantes.

En el plano nacional, los regímenes se materializan en forma de legislaciones emitidas por las autoridades correspondientes, y se difunden a la sociedad a través del proceso de publicación o decreto que las hace entrar en vigor, por medio de la publicidad y aplicación gubernamental. Por su parte, la sociedad civil también participa en la divulgación y reproducción de las reglas del régimen. Estas normas se potencian a través del diseño de políticas públicas y programas de gobierno que las adapta a las necesidades de la sociedad en un contexto de planeación para el desarrollo.

La materialización nacional del régimen internacional de género ha sido efectiva porque tiene fuerza basada en reglas promulgadas y políticas públicas exigibles para los ciudadanos y autoridades. También ha tomado forma organizativa porque se han creado instituciones públicas que instrumentan la política de género. En cuanto al alcance, se ha expandido con la inclusión de diversos aspectos de la problemática de las mujeres por

multiplicando los canales a través de los cuales fluye la comunicación de asuntos públicos (Keck y Sikkink, 2000: 12 -19).

la denuncia de los actores no gubernamentales, de las redes transnacionales de defensa y a través de la cooperación internacional.

3.2.1. Antecedentes del régimen

Los esfuerzos internacionales para promover los derechos de las mujeres en el mundo tienen una larga data. En el siglo XVIII, durante el nacimiento de la primera república francesa, ocurrieron diversas manifestaciones de reivindicación de los derechos de las mujeres, tales como la *Déclaration des Droits de la Femme et de la Citoyenne –Declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadana–*, de 1791, escrita en París por la escritora teatral Olympe de Gouges (García, 2013).

La Declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadana es un documento que refleja el reclamo de su autora por el olvido de la Asamblea Nacional francesa hacia las mujeres y sus derechos. Plasma en diecisiete artículos la igualdad plena entre mujeres y hombres desde el nacimiento y a lo largo de su vida (Artículo I). En todo momento reconoce el papel activo de las mujeres como ciudadanas; su legítimo derecho a ser consideradas partícipes de la soberanía nacional (Artículo III); de ejercer funciones de representación política; y de participar en la redacción de las leyes (Artículos VI-VII).

También en el siglo XVIII, Mary Wollstonecraft Godwin, filósofa y escritora inglesa, escribió el ensayo *A Vindications of the Rights of Womans: With Strictures on Political and Moral Subjects* (1792), conocido en español como *Vindicación de los derechos de la mujer*, o simplemente *Vindicación*. Aunque su obra no corresponde a un movimiento social colectivo, es considerada pionera en el feminismo mundial por ser la primera mujer que

escribiera un libro feminista, y porque buscó contrarrestar la "misoginia educativa de Rousseau" (Gómez, 2001: 89).

Las ideas más destacadas de *Vindicación* sostienen que la división sexual del trabajo asignó socialmente labores a cada género, por lo que la superioridad del uno sobre el otro es ficticia (Fernández, 2019). Atribuyó a una determinada educación y aculturación social el reconocimiento del estatus inferior de la mujer, y que dicha imagen se sostenía sobre diversas capas de educación defectuosa que moldearon el comportamiento de las "mujeres frívolas"; la contraparte sería la mujer ilustrada y racional, "sujeto femenino que existiría en un mundo donde los principios de la razón y la justicia prevalecen" (Wilcox, 2009: 449-450).

Otro de los antecedentes del régimen internacional en materia de igualdad de género es *The Declaration of Sentiments*, conocida también como *Declaration of Rights and Sentiments* o Declaración de Seneca Falls, de Elizabeth Cady y Lucretia Mott. Documento inspirado por la Declaración de independencia de los Estados Unidos y resultado de una reunión que tuviera lugar del 19 al 20 de julio de 1848 en Seneca Falls, New York (Dewey, 2012: 138). La trascendencia de la Declaración de sentimientos es que se le considera el nacimiento de un movimiento feminista moderno. Después de Seneca Falls, las mujeres estadounidenses continuaron el activismo en temas como el abolicionismo, la consideración del matrimonio como una forma de esclavitud marital y el derecho al voto (Hoff y Defeis, 1978: 168)

Estos antecedentes del pensamiento feminista no lograron convertirse en regímenes internacionales porque carecieron de fuerza, forma organizativa y alcance. Sin embargo, son la base del movimiento social e intelectual feminista mundial, que desde entonces no ha cesado de crecer hasta incorporar sus demandas en las agendas de los organismos internacionales del siglo XX.

3.2.2. Elementos del régimen internacional de igualdad de género

Los mecanismos de política regional en América Latina²³ generan información sobre la problemática de las mujeres en el ejercicio de sus derechos en el siglo XX, sentando las bases para la creación de leyes y programas nacionales de países como México. Sin embargo, por sus características, la Organización de las Naciones Unidas ha sido el organismo que más éxito ha tenido para promover el entendimiento y la cooperación mundial, con las adhesiones de casi doscientos países.

La Organización de las Naciones Unidas surge como una entidad internacional intergubernamental encargada de promover la paz, el desarrollo, la democracia, la asistencia humanitaria y los derechos humanos entre sus miembros. Nace con la fuerza que le imprime la declaración firmada por jefes de Estado en un contexto clave: el fin de la Segunda Guerra Mundial; el reajuste de las potencias mundiales; así como la voluntad, expresada por sus fundadores, de desarrollar al mundo. En ese momento, el régimen internacional que constituye la Organización de las Naciones Unidas se encuentra en una fase declarativa y promocional, sobre todo en proceso de diseño de las instituciones que la conformarían, en la definición de sus principios y en la regularización de las pautas de interacción entre los Estados.

El preámbulo del documento fundacional de la Organización de las Naciones Unidas declara a las naciones resueltas: "...a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona

²³ Por ejemplo, a través de la Organización de Estados Americanos (OEA): la Convención sobre la nacionalidad de la mujer, 1933; la Convención interamericana sobre la concesión de los derechos civiles a la mujer, 1948; la Convención interamericana sobre la concesión de los derechos políticos a la mujer, 1948; la Convención americana sobre derechos humanos, o Pacto de San José de Costa Rica, 1969 y la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belém do Pará), 1994.

humana, en *la igualdad de derechos de hombres y mujeres*²⁴ y de las naciones grandes y pequeñas...”, así como a “...promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad...” (ONU, 26 de junio de 1945). Desde entonces, el interés por la igualdad de las personas se encuentra presente, aunque a veces soslayado, en la agenda internacional.

Con el avance de la segunda mitad del siglo XX se extiende la democracia como forma de gobierno y con ella sus principios. La Organización de las Naciones Unidas desarrolla diversos regímenes internacionales en materia de salud, medio ambiente, resolución de disputas limítrofes, laboral, entre otras temáticas. La noción de respeto a los derechos humanos es una novedad que toma fuerza en la política internacional, la igualdad y la erradicación de la discriminación de todo tipo van ser problemáticas esenciales de la política internacional y que han quedado plasmadas en documentos rectores.

Como ya ha sido señalado en este capítulo, para que un régimen internacional sea de aplicación efectiva debe quedar plasmado por escrito, tener forma organizativa, basarse en principios, entre otras propiedades. Los acuerdos y mecanismos que permiten avanzar en el reconocimiento y ejercicio de los derechos políticos de las mujeres son los siguientes: la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo Facultativo; la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing; la Declaración sobre la eliminación de la Violencia contra la Mujer; así como la Declaración del Milenio, junto con las agendas de desarrollo contenidas en los Objetivos del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Desde el preámbulo, la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) se pronuncia a favor del “valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres” (párr. 4); además, los firmantes se

²⁴ Las cursivas son de la autora de esta tesis para resaltar la temática de la igualdad entre los sexos como uno de los temas punteros de la agenda de la ONU.

comprometen a asegurar la cooperación para el respeto de los derechos humanos siguientes que abarcan a las personas de cualquier sexo:

- La igualdad desde el nacimiento (Artículo 1);
- El reconocimiento de los derechos y libertades que establece la Declaración sin menoscabo alguno, incluido el sexo de las personas (Artículo 2);
- Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a la protección contra la discriminación (Artículo 7) y a hacer válidos recursos frente a tribunales nacionales en caso de violación a los derechos fundamentales (Artículo 8);
- Participar en el gobierno de su país ejerciendo cargos de representación y a votar (Artículo 21),
- Recibir la educación que favorezca el desarrollo del potencial de las personas (Artículo 26);

Los planteamientos anteriores son considerados de avanzada para su tiempo, lo mismo que la participación de mujeres en el comité de redacción de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Las participantes incidieron en aspectos como la universalidad de los derechos humanos; el uso de sustantivos tales como “personas”, “seres humanos”, “hombres y mujeres”, en lugar de la denominación genérica “Hombre”; así como la inclusión del principio de la no discriminación por motivos de sexo, ideología, religión, u otros factores sociales, culturales o biológicos (Adami, 2019: 19-30).

Sin duda, el reconocimiento mundial de los derechos humanos apuntala la lucha por la ampliación efectiva de la ciudadanía para las mujeres. Además, este régimen internacional se fortalece gracias a que tiene un carácter obligatorio para las Partes que lo suscriben, debido a que los valores que promueve son universales y reconocidos por el derecho internacional público, e invocados constantemente en los tratados internacionales, en las leyes nacionales y locales.

Sobre la forma en la que los tratados internacionales pueden transformar las problemáticas sobre las que versan, esto ocurre a través de la cooperación bilateral o multilateral. Para aterrizar los acuerdos y valores en acciones específicas el régimen internacional para la igualdad de género requiere que los gobiernos²⁵ aprueben o reformen leyes, diseñen políticas públicas y programas, y que adopten nuevas actitudes que permeen en la sociedad, además de garantizar la protección jurídica de los derechos humanos.

En esta investigación se sostiene que las políticas nacionales y subnacionales para la igualdad de género se desprenden de un régimen internacional en la materia. Se trata de un régimen internacional porque se aboca a un campo específico de los derechos humanos, los derechos de las mujeres. Lo configuran una serie de principios, valores, pautas de comportamiento de los actores que lo suscriben, objetivos y metas que pueden ser fiscalizados para quienes se adhieren al régimen. La unión o adhesión de los Estados ocurre a través de la firma de acuerdos internacionales y la traducción de los valores, objetivos y metas en normas, entidades gubernamentales nacionales y políticas públicas.

El régimen internacional para la igualdad de género se apoya en mecanismos. Los mecanismos son figuras jurídico-políticas que permiten evidenciar la voluntad de los representantes estatales de configurar una política internacional cooperativa o coordinada, regularmente toman la forma de declaraciones, acuerdos, tratados, planes de acción, agendas, oficinas globales o regionales, por mencionar las más regulares.

²⁵ La participación de los Estados en los mecanismos de derecho internacional puede tener figuras tales como a) firmantes ad referendum, es decir, que firmen un documento; sin embargo, pero este acto debe quedar confirmado por algún órgano o poder al interior del Estado; b) firma sujeta a aprobación, ratificación o aceptación, que no impone obligaciones a los Estados sino hasta que ocurra el consentimiento; c) la ratificación implica el consentimiento e inicio de la obligación para los Estados firmantes; d) la adhesión es la aceptación a un tratado ya negociado y formado por otros países y tiene los efectos jurídicos de la ratificación (ONU, 2019).

Aunque existen diversos tratados, reuniones internacionales, foros mundiales y acuerdos, se abordan enseguida los más relevantes para la formación y efectividad del régimen para la igualdad de género. Son seleccionados porque:

- Establecen medios de control debido a que las Partes se obligan a informar periódicamente sobre los avances –Objetivos del Milenio y del Desarrollo Sostenible.
- Cuentan con instancias de sanción en caso de incurrir en violaciones a la igualdad de género –Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo Facultativo.
- Los de tipo declarativo –Declaración y Plataforma de acción de Beijing y la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer– han sentado las bases para agendas estratégicas en la materia, fungiendo como faros orientadores de la política internacional.
- Los mecanismos seleccionados dotan de fuerza, forma organizativa, principios o valores, legitimidad y un amplio alcance en la temática del desarrollo para las mujeres.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer surge en 1979 y entra en vigor en 1981, después de la Convención sobre los Derechos de la Niñez es el instrumento de derecho internacional más ratificado. Recoge las reflexiones que desde 1940 venían intercambiando los actores participantes en la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, 1947, y de la Primera Conferencia Mundial de la Mujer. Su finalidad es definir la igualdad entre los sexos y trazar el camino que deben seguir los gobiernos para alcanzar la igualdad y el empoderamiento de las mujeres.

Al respecto, el artículo 1º de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer señala como la mayor preocupación a la discriminación contra la mujer, entendida como:

[...] toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales [...]

Por lo tanto, es claro desde el preámbulo de la Declaración que la problemática a atender es la defensa de los derechos de igualdad entre hombres y mujeres, basada en la importancia de la dignidad y el valor de la persona humana (párr. 1). Para este fin, los principios o valores orientadores del régimen son: no discriminación, libertad e igualdad entre las personas desde el nacimiento, sin distinción de sexo (CEDAW, 1979: párr. 2); y el propósito que se identifica es el “establecimiento del nuevo orden económico internacional basado en la equidad y la justicia” que “contribuirá significativamente a la promoción de la igualdad entre el hombre y la mujer” (CEDAW, 1979: párr. 9)

Los Estados adherentes a la Convención se comprometen a garantizar la igualdad en el goce de todos los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos (párr. 3), respetando las convenciones internacionales emanadas de las Naciones Unidas y de los organismos especializados para favorecer la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer. Toman en cuenta también las resoluciones, declaraciones y recomendaciones emitidas por la Organización de las Naciones Unidas y los organismos especializados sobre la igualdad entre mujeres y hombres (párr. 5) para guiar la acción y el compromiso de los gobiernos.

Los Estados Partes de la Convención se comprometen a “seguir” por “todos los medios apropiados y sin dilaciones”, una política dirigida a la eliminar la discriminación contra la mujer, mediante legislaciones nacionales que garanticen la igualdad, implicando sanciones en caso de incumplimiento o violaciones, con tribunales e instituciones que garanticen la protección jurídica de los derechos en su territorio (CEDAW, 1979: Artículos 2-3). Asimismo, obliga a los países que la han ratificado a adoptar las medidas

necesarias para suprimir la discriminación contra las mujeres en el ejercicio de sus derechos (párr. 15).

Para corregir la desigualdad histórica, el artículo 4º de la Convención recomienda la adopción de medidas de carácter temporal para “acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer”, y a esto no se le considera discriminación. Esas medidas, así como las reformas legales, tienen la finalidad de modificar los patrones socioculturales que asignan posiciones con diferente valía a hombres y mujeres (Artículo 5), un ejemplo de ellas son las cuotas electorales de género.

La segunda parte de la Convención presta atención al ejercicio de los derechos políticos de las mujeres. Expresa preocupación por la discriminación política que impide la participación de las mujeres como votantes, candidatas, funcionarias, servidoras públicas, activistas políticas (Artículos 7-8), por lo que es un aspecto que los gobiernos deben corregir.

Por lo anterior, desde la Convención se fue generando una lista de problemáticas o áreas específicas que obstaculizan el desarrollo de las mujeres. Específicamente son enunciadas: la pobreza; el acceso a la alimentación, la salud, las oportunidades laborales y la educación escolar; el racismo; el colonialismo; el rol tradicional del hombre y de la mujer en la sociedad (CEDAW, 1979: párr. 8, 10, 11, 14); la trata; la prostitución; los matrimonios obligados; la adquisición de una nacionalidad; el derecho a la propiedad; la desigualdad de oportunidades de la mujer urbana y la rural; el acceso a servicios de planificación familiar, atención en el parto y lactancia (CEDAW, 1979: Artículo 6-12), entre las más importantes²⁶.

²⁶ Condiciones de empoderamiento de la mujer llevaron a plantear la necesidad de que este sector de la población obtenga acceso en condiciones preferenciales a préstamos y créditos bancarios e hipotecarios; o incluso el derecho al esparcimiento a través del deporte y la cultura (CEDAW, 1979: Artículo 13). Garantías de acceso a los servicios de agua, drenaje, electricidad, y transporte figuran en el artículo 14. En materia civil destaca la posibilidad para firmar tratados y contratos; a adquirir y administrar bienes; garantizar una vida familiar y matrimonial libre de discriminación, y a contraer matrimonio por voluntad propia, a decidir el número de hijos que quiere tener.

Aunque la adhesión a la Convención es voluntaria, para garantizar la fuerza y durabilidad del régimen se establece un Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Esta es la instancia que vigila el cumplimiento de compromisos; describe los procedimientos para elegir a los integrantes; y examina las medidas políticas, legislativas, administrativas y judiciales que los Estados Partes realicen para cumplir la Declaración, con la posibilidad de emitir informes por país, con informes, observaciones y recomendaciones para avanzar en la materia (CEDAW, 1979: Artículo 18).

Otro instrumento de Derecho Internacional que complementa a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer es su Protocolo Facultativo (1999). Surge del activismo internacional de las mujeres en las conferencias mundiales en materia de derechos humanos (Viena, 1993), de población y desarrollo (El Cairo, 1994) y de la mujer (Beijing 1995). Por su actuar colectivo, las feministas consiguieron que los Estados negociaran en la Asamblea General la aprobación del Protocolo Facultativo (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2009: 17), creado para que las víctimas de violaciones a sus derechos tuvieran una ruta nacional a seguir para presentar quejas, reclamos o comunicaciones, además de dotar de facultades de investigación al comité de la Convención (Artículo 5).

Por su parte, la Declaración de Beijing (1995) hace referencias puntuales a la participación política de las mujeres. El punto 13 refleja el convencimiento de los participantes acerca de:

La potenciación del papel de la mujer y la plena participación mujer en condiciones de igualdad en todas las esferas de la sociedad, incluidos la participación en los procesos de adopción de decisiones y el acceso al poder, son fundamentales para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz.

Por su parte, la Plataforma de Acción de Beijing (1995) es un programa para potenciar el papel de la mujer. Reconoce que para que tenga éxito se requiere la voluntad de los gobiernos para explorar de forma inmediata y hacerse de "todos los mecanismos de financiación existentes"

para hacerse de recursos financieros para trabajar en el adelanto de las mujeres (Objetivo 4). A través de veinte áreas temáticas, la plataforma es una amplia agenda sobre las mujeres, aunque sin periodos o plazos para alcanzar gradualmente sus objetivos, por lo que se torna en un recetario difícil de llevar a la práctica por los gobiernos del mundo. Su valor es declarativo.

En el mismo tenor, la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (20 de diciembre de 1993) es una postura planteada y aprobada sin necesidad de votación en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. En su preámbulo reconoce la "urgente necesidad de una aplicación universal a la mujer de los derechos y principio relativos a la igualdad, seguridad, libertad, integridad y dignidad de todos los seres humanos" (párr. 1). Este documento reconoce que existen diversos tipos de violencia contra la mujer, en las dimensiones física, sexual y psicológica, y que las tres son intolerables para que este sector social alcance el desarrollo (Artículo 1). También señala que la violencia es ejercida en los ámbitos familiar y comunitario, a la vista de las instituciones de los Estados (Artículo 2); por lo que los llama a condenar estos actos, sin que sean atenuados por ningún tipo de costumbre que sea violatoria de los derechos humanos, llama a que los gobiernos creen leyes, planes, programas e instituciones para estudiar, investigar e impartir justicia cuando las mujeres sean objeto de algún tipo de violencia (Artículo 4).

La Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer se puede considerar un complemento a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, pero que se queda en el plano declarativo. No cuenta con instituciones que le den forma, tampoco con obligaciones y fiscalizaciones para las Partes, ni con objetivos o metas cuantificables en el tiempo, pero sí describe un estado idóneo que puede alcanzar la sociedad si se garantizan los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia.

Como se puede notar, el marco jurídico internacional y los mecanismos que han permitido el avance de los derechos de las mujeres tienen las características de los regímenes internacionales: alcance, adaptabilidad, generación de valores, generación de pautas, forma organizativa, entre otras. En conjunto, los antecedentes de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo Facultativo, la Declaración y plataforma de Acción de Beijing, así como la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer han sido las bases del régimen internacional para la igualdad de género que fue detonando cambios en algunos países.

Sin embargo, un impulso contundente en la materia lo han dado las agendas mundiales para el desarrollo conocidas como Declaración del Milenio, Objetivos del Milenio y Objetivos de Desarrollo Sostenible, pues al suscribir compromisos internacionales, los gobiernos reafirman su obligación de avanzar en todas las dimensiones del desarrollo, la equidad de género y el empoderamiento forman parte de esta idea de progreso. Su alcance ha sido de nivel global.

La Declaración del Milenio (septiembre de 2000) ocurrió en el marco de la denominada Cumbre del Milenio, realizada en New York, con motivo del inicio del nuevo siglo. Los jefes de Estado de los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas se congregaron para abordar estrategias para avanzar de forma coordinada en el desarrollo, y de ese encuentro emana la declaración.

El artículo 6 del documento referido es claro al señalar la importancia de eliminar las amenazas a la seguridad como parte importante del desarrollo:

Los hombres y las mujeres tienen derecho a vivir su vida y a criar a sus hijos con dignidad y libres del hambre y del temor a la violencia, la opresión o la injusticia. La mejor forma de garantizar esos derechos es contar con gobiernos democráticos y participativos basados en la voluntad popular (Artículo 6).

Asimismo, para empoderar a los grupos sociales vulnerables y erradicar tanto la pobreza como el hambre, la Declaración acentúa la necesidad de que los gobiernos se comprometan a:

Velar por que, para ese mismo año, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria y porque tanto las niñas como los niños tengan igual acceso a todos los niveles de la enseñanza [...] Haber reducido, para ese mismo año, la mortalidad materna en tres cuartas partes y la mortalidad de los niños menores de 5 años en dos terceras partes respecto de sus tasas actuales (Artículo 19).

La Declaración enuncia la necesidad de: "Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer como medios eficaces de combatir la pobreza, el hambre y las enfermedades, y de estimular un desarrollo verdaderamente sostenible" (Artículo 20). Lo anterior se tradujo en una serie de objetivos o políticas mundiales de desarrollo conocido como Objetivos de Desarrollo del Milenio, con vigencia del año 2000 al 2015. En materia de género dos de los ocho objetivos trataron problemáticas específicas para la mujer, a saber: "Objetivo 3. Promover la igualdad entre géneros y la autonomía de la mujer", y el "Objetivo 5. Mejorar la salud materna".

La tabla 14 presenta uno de los objetivos²⁷ mencionados, las metas a alcanzar, así como los indicadores para el seguimiento de los progresos. Como se puede notar, el objetivo 3 trasciende del ámbito educativo al incluir en sus indicadores aspectos de empleo y de representación política. La inclusión de los indicadores fortaleció los procesos de reforma política en materia de representación política en toda la región latinoamericana y definió la ruta a seguir; por ejemplo, la incorporación de las cuotas de género y la paridad electoral en México²⁸ coincide con el periodo de vigencia de los Objetivos del Milenio.

²⁷ Las metas e indicadores del objetivo 5 sobre salud materna, aunque son relevantes, no se abordarán por no ser el tema central de esta investigación centrada en los derechos políticos y la representación política de las mujeres.

²⁸ De acuerdo con la base de datos de los Objetivos del Milenio e informes nacionales, se tiene que México alcanzó 37 de 51 metas establecidas. Se logró la paridad educativa en todos los niveles (0.960 mujeres por cada hombre); y también la paridad en materia electoral al triplicar la presencia de mujeres

Tabla 14. Objetivo 3 de Desarrollo del Milenio	
<i>Objetivo 3. Promover la igualdad entre géneros y la autonomía de la mujer</i>	
<i>Meta</i>	<i>Indicadores para el seguimiento de los progresos</i>
3 A. Eliminar las desigualdades entre los sexos en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para el año 2015.	Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995. 3.1 Relación entre niñas y niños en la enseñanza primaria, secundaria y superior 3.2 Proporción de mujeres en el empleo asalariado del sector no agrícola 3.3 Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales.
Fuente: Elaboración propia con base en Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (2013).	

Se puede constatar que la agenda global colocó como uno de los asuntos centrales el empoderamiento político y la presencia de las mujeres en la toma de decisiones gubernamentales. Para verificar el cumplimiento de lo anterior, cada año la mayoría de los países reporta una serie de progresos en los indicadores.

Hacia 2015, los indicadores mundiales sobre mujeres parlamentarias tuvieron un incremento global del 50% con respecto al punto de partida en el año 2000 (ONU, 2015: 5). Los avances fueron atribuidos a la legislación en materia de paridad y a las cuotas electorales de género, encontrándose evidencia que los países que las incluyen en sus legislaciones tienen mayor estabilidad en la proporción entre hombres y mujeres en el parlamento (Unión Parlamentaria, 2017: 12). México es uno de los países con los mejores progresos en indicadores de mujeres en los congresos, con 43.4% frente al promedio mundial de 23.3% (Unión Interparlamentaria, 2017: 5).

en la Cámara de Diputados y duplicar su número en la de Senadores (Oficina de la Presidencia, 2015: 31). Sin embargo, en lo laboral la proporción de mujeres ocupadas en el sector no agropecuario alcanzó el 41.4%, partiendo en 1995 con un indicador de 38.0% (Oficina de la Presidencia, 2015: 36). Otro indicador con cumplimiento deficiente es el relacionado con muertes maternas por cada 100 mil nacidos vivos (Oficina de la Presidencia, 2015: 37).

Debido al éxito de los Objetivos del Milenio, en 2015 fue relanzada la agenda mundial de desarrollo y renombrada Objetivos de Desarrollo Sostenible o Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible. A diferencia de los objetivos anteriores, los diecisiete nuevos tienen transversalizada la perspectiva de género, representando así un avance que podría potenciar el cambio social, aunque sólo uno de ellos, el quinto, se aboca de forma exclusiva a la igualdad entre mujeres y hombres.

El anexo 1 presenta el objetivo cinco con sus metas e indicadores de seguimiento, destacando que la meta llama a 5.5 incorporar a las mujeres en puestos directivos en los gobiernos nacionales y locales. Por su parte, las metas 5.1, relacionada con eliminar la discriminación contra mujeres y niñas, y la 5.2, sobre la eliminación de la violencia pública y privada contra las mujeres, serán claves para derribar obstáculos que impiden el ejercicio igualitario de la política, así como para fortalecer el progreso general de las condiciones de vida de las mujeres de todas las edades (ONU Mujeres, 2018).

Como se ha expresado, los cambios en la política internacional han impactado en las democracias del mundo. Enseguida se presenta una síntesis del avance de los derechos de las mujeres en México, enfatizando la conquista de aquellas prerrogativas que las colocan en igualdad ciudadana frente a los hombres.

3.3. Evolución de la política mexicana de reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres en el siglo XX a partir de los regímenes internacionales

La ciudadanía es una condición jurídico-política que dota a las personas que tienen dicho estatus de todos los derechos y protección del Estado en el que

residen. En el plano político, garantiza a las personas la posibilidad de participar en la vida pública a través del voto y de la posibilidad formal de ser postuladas a un cargo de representación, entre otros derechos políticos.

Sin embargo, la ciudadanía no siempre es plenamente inclusiva. En las sociedades democráticas existen leyes que dotan de derechos a algunos miembros de la sociedad, pero que no se extienden a otros, ya sea porque no son reconocidos como ciudadanos o porque contemplan derechos diferenciados. Un ejemplo de exclusión de la ciudadanía ocurre con los inmigrantes, personas que tienen derechos acotados en las sociedades de tránsito o receptoras.

Las mujeres, los niños, niñas, adolescentes, grupos étnicos o religiosos, pueden tener derechos constitucionalmente. En el caso de las mujeres, ellas han conquistado derechos a través de la lucha social, por la presión interna a las autoridades y por medio de alianzas estratégicas con actores transnacionales, entre otras acciones que han permitido el avance de los derechos de este sector social.

Las rutas y logros en el reconocimiento de los derechos para las mujeres han sido diferenciados en cada país. La expresión popular “cada casa es un caso” ilustra muy bien la relevancia de conocer algunos elementos del proceso de expansión de los derechos políticos de las mujeres en México desde la dimensión federal, para contrastar este proceso en lo subnacional quintanarroense en el capítulo 4.

3.3.1. Conquista y reconocimiento del derecho al voto de la mujer mexicana

La historiografía mexicana identifica algunas mujeres como agentes excepcionales en diferentes momentos históricos. Como veta de estudio, la

historia de las mujeres ha recuperado diversas contribuciones de la mujer en la definición de procesos políticos nacionales, por lo que a continuación se presentan algunos hechos relevantes.

Desde tiempos como la Revolución Mexicana se tiene registro de la influencia de mujeres como Carmen Serdán, quien se sumó al proyecto anti reeleccionista del Plan de San Luis, y con un seudónimo masculino fue articulista en el medio llamado *Reelección* (Mendoza, 2007: 152). En materia de derechos políticos, los trabajos de Historia de las Mujeres destacan que el presidente interino León de la Barra recibió una petición firmada por cientos de mujeres, hacia 1910; ellas invocaban al principio del derecho que señala que lo que no está prohibido está permitido y retomaban la constitución de 1857 que no prohibía el voto femenino (Sánchez, 2002: 71). De igual manera, el movimiento feminista tuvo algunos aliados como Félix Palavicini, quien pronunció un discurso en pro del voto femenino en el congreso constituyente de 1917 (De Dios y Navarro, 2004: 33); escenario²⁹ en el que destacó también la carrancista Hermila Galindo con sus demandas de igualdad política, social y sexual (Cano, 2013: 10).

Algunos acontecimientos relevantes ocurrieron en la década de 1920, como el triunfo por votación popular de Elvia Carrillo Puerto para ser diputada en el congreso estatal yucateco (Tuñón, 2002). También, entre 1923 y 1925 se reconoce el derecho de las mujeres a votar en San Luis Potosí y en Chiapas, aunque eso solo fue temporal porque se revierte años después (Lau, 2006: 119).

Desde entonces, además de acciones individuales de mujeres identificadas por nombre y apellido, surgieron en México diversas organizaciones sociales feministas. Mujeres que han pasado a la historia, aún en el anonimato, lograron en 1935 la conformación del Frente Único Pro Derechos de la Mujer, colectivo que aglutinó a más de veinte organizaciones

²⁹ Sin embargo, el Congreso Constituyente no incluyó el voto femenino por considerarlo demandado por una minoría de la población, además de que los constituyentes recibieron una carta en contra del sufragio femenino (de Inés Malvárez) y una a favor (del general Silvestre González) (Cano, 2013: 11).

feministas provenientes de las distintas corrientes del pensamiento liberal, de izquierda, comunistas, socialistas, católicas, militantes del Partido Nacional Revolucionario, obreras, entre otras identidades urbanas y rurales (Oikón, 2017: 109). Los propósitos del frente incluyeron el reconocimiento del voto de la mujer, además de diversas temáticas que ampliaban la ciudadanía efectiva.

En relación con la promoción del derecho al voto femenino, la coyuntura del gobierno cardenista y la vinculación que el mandatario nacional tuvo con las mujeres fue favorable para los propósitos del Frente Único Pro Derechos de la Mujer. Cárdenas exhibió algunas muestras de simpatía con la causa feminista: se mencionan el nombramiento de la primera embajadora mexicana en Colombia (Cárdenas, 2016); el pronunciamiento de un discurso³⁰ a favor de los derechos de las mujeres el mismo día en el que rindió su informe al congreso, en 1937; la presentación, ese mismo día, de una iniciativa de ley para reformar el artículo 24 constitucional que reconocía el voto de las mujeres, aunque la cámara de senadores la aprueba, la de diputados la rechaza (Girón, González y Jiménez, 2008: 44).

Sin embargo, la aprobación del voto femenino en México no llegaría sino hasta 1947 y 1953. Ambos años son fechas relevantes: la primera, porque reconoce a las mujeres el derecho a votar en elecciones municipales; la segunda, porque extiende este derecho a todo tipo de comicios, y se corresponde con la entrada en vigor de la Convención Internacional a favor de los Derechos Políticos de las Mujeres.

La reforma de 1947 modifica la ley mexicana a través de la publicación del decreto que adiciona el párrafo primero de la fracción primera del artículo

³⁰ El 1 de septiembre de 1937, Cárdenas señaló ante el Congreso: "...la necesidad que existe de que se reforme el Código del país en la forma más adecuada para que la mujer, mitad integral de la sociedad mexicana y de la ciudadanía, sea rehabilitada como es debido y conviene a la dignidad de un pueblo que [...] deja y permite que las leyes coloquen a la mujer en un plano político de inferioridad, al rehusarle el más trascendental de los derechos cívicos: el del voto [...] (Cámara de Diputados, 1 de septiembre de 1937).

115 de la Constitución Política de México, quedando en los siguientes términos³¹:

Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme con las bases siguientes:

I.- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular, directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el Gobierno del Estado. *En las elecciones municipales participarán las mujeres, en igualdad de condiciones que los varones, con el derecho de votar y ser votadas.*

Por su parte, el reconocimiento del derecho al voto de las mujeres en todos los comicios y la expansión general de la ciudadanía para ellas ocurre con la publicación del decreto que modificaba la fracción I del artículo 115 de la constitución, eliminando el párrafo que establecía que las mujeres sólo podían participar en comicios municipales. Además, el artículo 34 constitucional quedó redactado de la siguiente manera:

Artículo 34.- Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos reúnan los siguientes requisitos:

- I.- Haber cumplido 18 años, siendo casados, o 21 si no lo son, y
- II.- Tener un modo honesto de vivir.

Esa reforma, aunada a la de 1974 que modificó el artículo 4º constitucional que reconoció la igualdad entre hombres y mujeres³², posibilitó que éstas puedan ejercer los derechos de ciudadanía que se consagran en el artículo 35 constitucional, y que en la actualidad son:

- Votar en elecciones populares, en consultas ciudadanas y en revocaciones de mandato.

³¹ Las cursivas son añadidas por la autora de esta tesis para enfatizar la reforma.

³² Este artículo fue reformado y publicado el 31 de diciembre de 1974 para terminar de garantizar la igualdad plena entre el hombre y la mujer mexicana, quedando la redacción de la siguiente manera: "El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia. Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.". En la reforma del 6 de junio de 2019 el término "varón" fue sustituido por "hombre".

- Poder ser votada en condiciones de paridad³³.
- Asociarse de forme libre e individual para participar en los asuntos políticos del país.
- Ser parte de la Fuerza Armada y cuerpos de reserva.
- Ejercer el derecho de petición.
- Ser nombradas en empleos y comisiones del servicio público.
- Iniciar leyes.

Los efectos de estos nuevos derechos se notaron de inmediato con el incremento de la presencia de mujeres en puestos relevantes. Por ejemplo: la designación presidencial de las delegadas del Distrito Federal, Guadalupe Ramírez, en Xochimilco, y Aurora Fernández, en Milpa Alta, ambas en 1947; en el mismo año el mandatario nacional nombró a María Lavalle Urbina como magistrada del Tribunal Superior, a Dolores Heduán Virués como ministra del Tribunal Fiscal de la Federación; y a Elvira Vargas para dirigir El Nacional, órgano de difusión del gobierno mexicano (Tuñón, 2002b: 77).

En materia electoral, una vez aprobado el derecho a votar y ser votadas ocurrió el primer triunfo electoral de una alcaldesa, se trató de María del Carmen Martín del Campo, en Aguascalientes, en 1957 (Salmerón, 1998: 114). Sin embargo, pasaron varias décadas antes de que por ley fuera obligatorio que los partidos políticos postularan igual cantidad de mujeres y en igualdad de condiciones de competencia que los hombres.

Aunque desde los años cincuenta del siglo XX el número de mujeres electas incrementó, esto no ocurrió en la misma proporción que los triunfos de los hombres. Además, han persistido las prácticas políticas informales discriminatorias, aunadas a la percepción social de que la política es una profesión de hombres.

Al respecto, la política pública gubernamental mexicana no necesariamente ha estado encaminada a transformar los roles sociales de hombres y mujeres, o a tornar en igualitarias las relaciones entre ambos

³³ Reformado el 6 de junio de 2019 para incluir el principio de paridad.

sexos. Este propósito empezaría a enunciarse en el discurso oficial de planeación hacia la década de 1990.

3.3.2. Acciones, programas y políticas públicas del Estado Mexicano para la mujer

En México, los programas gubernamentales focalizados a las mujeres se han dirigido a su rol de madres de familia. La primera ley de población, de 1936, tiene una perspectiva basada en que la mujer no pierda la vida mientras cumple con su papel de reproducción de la especie y de incremento poblacional, rol expresamente señalado en la política cardenista (Valdés, 2014: 25).

En la década de 1950, la coordinación de instancias en materia de sanidad o población capacita a las amas de casa y jefas de familia en aspectos como salud, economía familiar, alimentación y puericultura (Aguilar, 2008), reforzando los roles tradicionales de las mujeres en el ámbito privado. Este estilo gubernamental se prolonga hasta finales de la década siguiente, cuando se impulsan políticas de control natal que contrastan las décadas previas en las que se definió el fin social de las mujeres como “proveer al país de los brazos necesarios para el desarrollo”, no ser incorporadas al desarrollo como ciudadanas (Riquer, 2000: 292).

Un antecedente de políticas en materia de empleo, empoderamiento o búsqueda de la incorporación de las mujeres a la vida productiva ocurre en 1971. Un cambio relevante en la ley agraria les reconoce: el derecho a la tierra, voz y voto en las asambleas ejidales, conservar sus derechos sobre el patrimonio al contraer matrimonio, y crea la Unidad Agrícola Industrial de la

Mujer³⁴ (Vázquez, 2001: 123). Sin embargo, los asuntos del ejido siguen siendo atendidos principalmente por los hombres, desde entonces y en la actualidad, en las asambleas ejidales las mujeres pueden asistir pero pocas veces ejercen una participación activa (Lagunas, Beltrán y Ortega, 2018).

En las décadas de 1980-1990 y en adelante la política pública de género se torna más dinámica debido al ambiente internacional contractual propicio en materia de igualdad. Las acciones trazadas por los gobiernos ya no son exclusivamente resultado de la presión ciudadana, sino también de los compromisos internacionales firmados por el Estado mexicano.

Desde la década de 1980, el gobierno mexicano emprende un proceso de internacionalización caracterizado por abrir los mercados y economía al mundo a través de procesos de integración comercial. Asimismo, en 1994 México ingresa a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, por lo que el avance en derechos humanos sería ineludible. La internacionalización del país coadyuva a la transformación de las leyes y políticas públicas enfocadas en el sector poblacional de las mujeres.

Aunque ya se contaba con diseños como el Programa de Acción para la Participación de la Mujer Campesina en la Consecución del Desarrollo Rural (Arizpe, 1989: 90) y el Programa Nacional de Integración de la Mujer al Desarrollo³⁵ (Aranda, 1991), Mujeres en Solidaridad es el antecedente de acciones más integrales y modernas en materia de empoderamiento para la mujer. Mujeres en Solidaridad atiende tanto a la mujer del campo como a la urbana popular, al menos en la planeación, el programa reconocía a la mujer como:

³⁴ Se refiere a granjas e industrias rurales que incorporan a las mujeres campesinas no ejidatarias a los procesos productivos agrícolas, mediante la adjudicación de una parcela o solar, la construcción de las instalaciones necesarias que preveía la ley, como la granja misma, guarderías, molinos, centros de costura, entre otros (Diario Oficial de la Federación, 5 de abril de 1979).

³⁵ Este programa fue gestionado por el Consejo Nacional de Población con miras a convertirlo en un Plan Nacional de Integración que no pudo ser concretado y se redujo a realizar estudios y algunas acciones en materia de educación y planificación familiar (Aranda, 1991: 114).

...pieza esencial del proceso productivo de la nación. Por ello, el diseño de acciones debe fortalecer la tendencia de liberar los tiempos y disminuir las cargas de trabajo a la mujer al mismo tiempo que contribuya al fortalecimiento de la economía familiar (Alonso, 1991:13-14).

En el ámbito rural, Mujeres en Solidaridad busca garantizar financiamiento a la Unidad Agrícola Industrial de la Mujer, forma de tenencia que permitió que las mujeres no ejidatarias tuvieran acceso a la tierra. En los entornos rurales y urbanos crea los Comités de Mujeres en Solidaridad, que elaboran proyectos sociales productivos basados en un autodiagnóstico y con la reinversión de recursos (Angulo, 2004: 181-182); de igual manera crea las Empresas en Solidaridad, con créditos destinados para “actividades que las mujeres realizaban cotidianamente” como “cultura de belleza, repostería, huertos familiares, granjas avícolas...” (Canabal, 2006: 28). Como se puede percibir, aunque se reconoce y estimula la participación económica de las mujeres en el mercado laboral, se encuentra un sesgo marcado a definirla como madre de familia. Dicho estilo de la política social permanece durante las décadas posteriores.

En 1996, el Programa Nacional de la Mujer sienta los antecedentes inmediatos del Instituto Nacional de la Mujer y de las políticas públicas integrales en la materia que conocemos en el siglo XXI. Dicho documento parte de un diagnóstico sobre la situación de la mujer, no sólo del campo, sino también de entornos urbanos, jóvenes, de la tercera edad, y sobre problemáticas como educación, violencia, la imagen de la mujer en los medios de comunicación y la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones.

El Programa Nacional de la Mujer reconoce el papel de la mujer como estratégico en el desarrollo económico y social. El documento gubernamental reflexiona sobre la distancia que existe entre la igualdad plena en el marco legal mexicano y en la vida cotidiana, la retórica es clara y contundente: "la desigualdad entre hombres y mujeres sigue permeando la estructura de nuestras instituciones sociales, lo que contribuye a reproducir y perpetuar su

situación de desventaja" (Diario Oficial de la Federación, 21 de agosto de 1996: 29). Luego, establece una serie de objetivos (Diario Oficial de la Federación, 21 de agosto de 1996: 30-32):

- Superar los rezagos educativos y mejorar las oportunidades de educación de las mujeres a través de una educación libre de prejuicios sexistas.
- Garantizar el acceso a los servicios integrales de atención de la salud.
- Fortalecer las capacidades y promover la participación de las mujeres en la toma de decisiones por ser "de elemental justicia" y para "consolidar nuestra democracia".
- Defender y proteger los derechos de las mujeres, incluyendo a las indígenas, a través de mecanismos legales e instituciones públicas.
- Prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres en el ámbito familiar, en los centros educativos y de trabajo.
- Combatir la pobreza que limita el potencial de las mujeres y atenta contra su dignidad.
- Proteger los derechos de las trabajadoras y fomentar las empresas –micro y pequeña– dirigidas por mujeres.
- Propiciar una distribución más equitativa de las tareas y responsabilidades domésticas y extradomésticas entre hombres y mujeres.
- Reconocer el trabajo no remunerado de las mujeres en el hogar.
- Eliminar las imágenes estereotipadas de la mujer en los medios de comunicación.

Por su parte, las estrategias para alcanzar los objetivos anteriores aparecen ancladas en una planeación con enfoque de género en el ámbito legislativo, en el diseño y ejecución de políticas públicas. Por lo tanto, denota

integralidad en el diseño de este programa. Asimismo, coincide con la Conferencia y el Programa de Acción de Viena en materia de derechos humanos y con los trabajos preparativos de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Este estilo de política hacia la mujer se mantendría en el país desde entonces, atravesando la alternancia del año 2000 y coincidente con el inicio de los Objetivos del Milenio.

Con el gobierno de la alternancia del año 2000 ocurre la creación del Instituto Nacional de las Mujeres, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 2001. La ley del Instituto es promovida y elaborada por las distintas fracciones parlamentarias, define a la institución como un organismo público descentralizado de la administración pública federal (Artículo 2); con el objetivo específico de promover las condiciones que la igualdad entre los géneros, bajo principios de transversalidad en las políticas con perspectiva de género y federalismo, para estimular la equidad de género en los estados y municipios (Artículo 4).

Por su parte, en el mismo periodo se crea el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (Proequidad). El programa reconoce "la urgente necesidad de socializar el concepto de género" como "herramienta primordial del desarrollo", a través de la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas. Un aspecto destacado del documento de planeación del Proequidad es el énfasis puesto en transformar los roles de género de mujeres y hombres; reconoce la importancia de transformar el papel de los hombres en la sociedad y plantea lograrlo a través de políticas de equidad coordinadas en todos los niveles y aplicadas a todos los sectores de la sociedad, con recursos especiales a las mujeres y con leyes que modifiquen el funcionamiento de las instituciones sociales, económicas y políticas.

En materia electoral, por primera vez una política nacional plantea el objetivo explícito de incrementar el número de mujeres electas para desempeñar cargos de representación. El Proequidad propone mejorar el

sistema de cuotas de género u otras políticas de acción afirmativa que sean efectivas para que más mujeres ocupen cargos públicos.

El Proequidad permanece vigente hasta 2019, con ajustes sexenales como resultado de las revisiones o diagnósticos realizados al inicio de cada mandato presidencial, por lo que se puede decir que fue una política de largo plazo. Por ejemplo, la administración federal establecida en 2006 lo renombra Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Proigualdad), pero mantiene como ejes del programa las políticas de transversalidad en la federación, estados y municipios; la planeación y diseño de presupuestos considerando la perspectiva de género; y el desarrollo de indicadores de género.

En materia de representación política, el Proigualdad plantea aspectos específicos para mejorar la presencia de mujeres en el congreso, de tal forma que se dio continuidad a las cuotas de género y se llevaría el tema de la presencia de mujeres en la administración pública, por lo que:

...establece la obligación de fortalecer los mecanismos para equilibrar la participación de mujeres y hombres en todos los espacios públicos, favorecer el trabajo parlamentario con perspectiva de género y erradicar patrones discriminatorios en la selección, contratación y ascensos en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. (Proigualdad, 2007: 10)

Además del sistema de derechos humanos, el Proigualdad se apoyó en el Instituto Nacional de las Mujeres, en la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres³⁶ y en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia³⁷. También remite a instancias internacionales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y los Objetivos del Milenio. Se construye una red de actores políticos y sociales más intrincada que la de sus programas antecesores, que interviene en el diseño de la política de género nacional.

³⁶ Publicada el del 2 de agosto de 2006 durante el gobierno de Vicente Fox.

³⁷ Publicada el 1 de febrero de 2007.

Hacia 2012, con la llegada de un mandatario nacional de un partido distinto al que venía gobernando por dos sexenios, la política de género mantuvo su estilo e, incluso, se profundizó en el diseño. En la denominación retoma el nombre del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres (2013) y se le conoce por su término reducido como Proigualdad. La política de género explicita la búsqueda de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres a través de la modificación de “... las situaciones, estructuras y circunstancias que impiden a las mujeres ejercer plenamente sus derechos...” (Inmujeres, marzo de 2019: 5)

En lo electoral, el Proigualdad impulsa la paridad de género en las instancias colectivas de toma de decisión, como los cuerpos legislativos. Además, emprende una reforma electoral integral que abarca la problemática de la violencia política hacia las mujeres.

No obstante los cambios en el diseño, la efectividad de las políticas de género promovidas desde la dimensión nacional puede ser cuestionada porque no han logrado trastocar, los patrones o roles de género en la sociedad, ni han resuelto problemas tan graves como la violencia de género o los feminicidios. Sin embargo, la continuidad que desde hace dos décadas tuvieron las políticas integrales hacia las mujeres encuentra sus más grandes éxitos en la expansión de la matrícula escolar femenina en todos los niveles educativos y en materia político-electoral, logrando la paridad entre los sexos, con la presencia igualitaria de las mujeres y los hombres en los centros educativos, en los congresos estatales, la cámara de diputados y de senadores federales.

En México, las medidas de acción afirmativa más exitosas en materia de representación política hacia las mujeres son las cuotas de género y la paridad. El impulso que las cuotas de género dan a la participación política femenina es indiscutible; actualmente, los partidos políticos están obligados a postular el 50% de sus candidaturas integradas por mujeres.

No obstante, Lo anterior no debe entenderse que la desigualdad política está eliminada en México, tampoco que las personas participantes de

la política respetan la ley para garantizar de forma irrestricta los derechos políticos de las mujeres, menos aún debe suponerse que los agentes políticos no presentan resistencia a las cuotas de género y a las reglas de paridad.

Las prácticas informales, como la cooptación, siguen funcionando al interior de los partidos políticos para garantizar la presencia de mujeres en las candidaturas a cargos públicos (Zaremborg, 2012), muchas veces mujeres que pueden ser persuadidas para actuar a favor de las dirigencias partidistas. También se ha encontrado que el largo proceso de evolución de las cuotas de género y la paridad ha sido complejo e inacabado porque los partidos políticos encuentran recovecos para no aplicar la ley. Estos y otros aspectos se presentan a continuación en el análisis del componente político-electoral de la política de género federal.

3.3.3. Cuotas de género y reglas electorales para la representación política de las mujeres en México

Un aspecto específico de las políticas públicas de género internacionales y mexicanas son aquellas en materia electoral. En México, los pasos para avanzar hacia reglas igualitarias han sido diversos y con múltiples fallas en el diseño institucional de las figuras creadas para insertar a las mujeres en la vida política, lo que ha conllevado a una gran cantidad de reformas que parecen un proceso inacabado.

Los avances nacionales han estado acompañados con el fortalecimiento del régimen internacional de igualdad de género. También ha estado presente la lucha de activistas de la sociedad civil para incidir en la decisión política de incorporar y mantener al país en el marco de las plataformas internacionales en materia de género y derechos humanos.

Desde 1977, la reforma político electoral mexicana incorpora a las diversas fuerzas políticas al sistema, sobre todo con la apertura de espacios como la Cámara de Diputados Federal a las minorías partidistas³⁸. La crisis social y política, aunada a la cuestionada democracia del sistema encabezado por el partido hegemónico que fue el Revolucionario Institucional, materializa la impostergable, gradual y controlada apertura del sistema político mexicano.

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales (LOPPE) es el documento clave de la llamada reforma fundacional o reforma desencadenante (Peschard, 2010). En ella se plasma la liberalización del sistema político mexicano, a través del reconocimiento efectivo de derechos políticos para la constitución de partidos y organizaciones políticas nacionales (Artículo 19).

Desde entonces, la LOPEE reconoce a los partidos y organizaciones políticas como entidades de interés público (Artículo 21). Esto significa que el Estado asume la función de regular y vigilar las actividades que realizan para la promoción de la democracia interna y la competencia externa. Con el paso del tiempo, con el auge de un ambiente internacional propicio y del activismo de actores políticos y sociales nacionales, la inclusión de las mujeres en la vida partidista empieza a ser un tema de interés nacional.

Sin embargo, no es sino hasta la década de 1990 cuando se registran acciones encaminadas a garantizar la representación política de las mujeres. En 1993 se establece en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), documento que sucedería a la LOPPE, la recomendación de lograr una mayor participación de las mujeres en la vida política del país en los términos que determinen sus documentos internos (Artículo 175). La garantía de obediencia de los partidos políticos a esta disposición se prefigura prácticamente a voluntad, debido a la falta de

³⁸ La LOPPE modifica la integración de la Cámara de Diputados, quedando compuesta por trescientos diputados electos por votación mayoritaria y cien por el principio de representación proporcional (Artículo 3). La Cámara de Senadores permaneció intacta.

obligatoriedad, por un lado, y por el otro debido a la imprecisión del artículo que no aclara parámetros para determinar ese incremento esperado en la participación política, ni las áreas en donde se espera que las mujeres incursionen. Para terminar de hacer una reforma débil en la materia que nos ocupa, la ley faculta a los partidos para regular internamente la participación política de las mujeres sin estándares o parámetros de guía para esos diseños normativos.

Más adelante, en 1996, el COFIPE establece la cláusula que impide a los partidos políticos exceder el 70% de las candidaturas para personas de un mismo sexo, como primer antecedente de las cuotas de género para la conformación de diputaciones y senadurías (Transitorio Vigésimo Segundo). Sin embargo, esta reforma no distingue entre las figuras de propietario y suplente, por lo que el porcentaje del 30% fue destinado de forma generalizada para las mujeres como suplentes. De nuevo, esta reforma no especifica cómo los partidos políticos deben promover la participación política de las mujeres, además que se queda en el nivel de recomendación.

Lo anterior no se enmienda sino hasta 2002, con la inclusión del principio de equidad en las postulaciones a cargos electos del Congreso de la Unión, ya sea para la vía de elección popular o plurinominal (Artículo 175). Para ello, se mantiene el 70% de tope para candidaturas de un mismo sexo (Artículo 175-A) y mandata la conformación de listas que alternen candidatos de otro género en cada tramo de tres candidaturas plurinominales, con excepción de aquellas que hubieran sido definidas al interior del partido por elección directa o métodos establecidos en la normatividad interna de la organización (Artículos 175-B y 175-C).

Como se percibe, la reforma de 2002 es más precisa que las anteriores en el procedimiento para incrementar la presencia de mujeres. Un aspecto destacable es que incluye sanciones para los partidos que incumplen lo previsto en el COFIPE, estas van desde el condicionamiento para el registro de candidaturas, pasando por sanciones públicas, hasta llegar a la negativa del registro de las personas aspirantes.

La reforma de 2008 del COFIPE representa otro paso en la ruta hacia la igualdad en la representación política de las mujeres. Es un intento de profundizar el incremento de la representación política de las mujeres a través de una cuota del 40% de las candidaturas propietarias a personas de un mismo sexo, aunque el lenguaje jurídico es suave, pues utiliza el término “procurar” para señalar el compromiso de los partidos políticos con la paridad (Artículo 129). Además, mantiene la excepción de esta regla a las candidaturas que fueran resultado de procesos democráticos definidos al interior del partido, abriendo la posibilidad de vulnerar el espíritu de la reforma.

El diseño legal anterior trae como consecuencia el episodio conocido como “las Juanitas”, un fraude electoral consistente en la renuncia masiva de diputadas electas por la vía plurinominal, para ser suplidas por personas del sexo masculino. La tabla 15 presenta los casos y un esbozo del perfil de los suplentes, de cuya lectura debe resaltar que: en tres de los casos las mujeres dejaron el cargo a hermanos o a sus esposos; en dos renunciaron para ceder el lugar a hombres emparentados con políticos de influencia nacional; y en cuatro dejan la curul hombres con puestos en la administración pública estatal o con relaciones profesionales con políticos.

Todas las renunciaciones de la tabla 15 resultan procedentes, salvo la de Espinosa Morales. Los antecedentes, el desarrollo y análisis del caso se plasman de forma detallada en el libro *De la in/utilidad de la cuota de género. La diputada que no quería ser...*, de Mercedes Barquet. La obra narra que ante la omisa respuesta de las instancias competentes en la Cámara de Diputados para validar la suplencia de Enrique Esquinca, luego de que Olga Espinoza hubiera acumulado las faltas injustificadas necesarias para ser removida del cargo, ella y su suplente interpusieron una denuncia ante el tribunal electoral, instancia que emitió una sentencia que ordenaba a la Cámara de Diputados dar una respuesta a la solicitud de los quejosos. Frente a lo anterior, el cuerpo legislativo concluye que no puede responder favorablemente la solicitud de licencia porque el Partido de la Revolución

Democrática dispone en sus estatutos que ante la renuncia de una mujer el cargo debe ser ocupado por una persona del mismo sexo. Finalmente, Esquinca, ha sido reconocido públicamente como la persona que orquestó el plan de la postulación de la ex diputada Espinoza para cumplir con la cuota de género y, una vez en el cargo, hacerla renunciar (Barquet, 2012: 48).

Tabla 15. Lista de legisladoras que solicitaron licencia definitiva para separarse del cargo en septiembre de 2009 y sus suplentes		
<i>Partido político</i>	<i>Legisladora que solicita licencia definitiva</i>	<i>Nombre del suplente e información complementaria</i>
Partido Verde Ecologista de México	Laura Elena Ledesma Romo	Eduardo Ledesma Romo (Hermano de la renunciante)
	Kattia Garza Romo	Guillermo Cueva Sada (Esposo de la renunciante)
	Mariana Ivette Ezeta	Carlos Alberto Ezeta (Hermano de la renunciante)
	Carolina García Cañón	Alejandro del Mazo (Hijo del conocido político Alfredo del Mazo)
Partido del Trabajo	Anel Patricia Nava Pérez	Alfonso Primitivo Ríos Vázquez (Ex diputado local y federal)
Partido Revolucionario Institucional	Ana María Rojas Ruiz	Julián Nazar Morales (Líder de la Confederación Nacional Campesina en Chiapas)
	Yulma Rocha Aguilar	Guillermo Raúl Ruiz de Teresa (Empresario, fue secretario particular y asesor de campaña de Carlos Salinas y Francisco Labastida, asesor y consejero del partido)
Partido Nueva Alianza	Karla Villarreal Benassini	Gerardo del Mazo Morales (Sobrino del conocido político Alfredo del Mazo)
Partido de la Revolución Democrática	Olga Luz Espinosa Morales	Carlos Enrique Esquinca Cancino (subsecretario de Relaciones Políticas de la Secretaría de Gobierno del estado de Chiapas)
Fuente: Elaboración propia con base en (Barquet, 2012: 46)		

La lección de este episodio es que las leyes en materia de cuotas de género aún son débiles en ese momento, dejan lagunas legales, y que los actores políticos sólo cubren el 40% de las candidaturas femeninas para evitar una sanción, no para promover la igualdad en la participación. También que las prácticas informales no son ilegales, y que son utilizadas por familiares y esposos de las mujeres, al igual que por políticos, funcionarios públicos y empresarios con influencia en los partidos políticos. La estrategia seguida les permite a las dirigencias partidistas masculinas mantener la máxima cantidad posible de cargos de representación y acogerse a los márgenes legales para evitar sanciones o amonestaciones.

Quince años después de la aprobación de la primera reforma de ley en materia igualdad política entre los sexos, se puede percibir que los actores políticos no están convencidos del valor de la representación igualitaria de hombres y mujeres para la vida interna de las organizaciones y para la democracia mexicana. Por lo que se deriva en recurrentes omisiones e intentos de los partidos políticos de no aplicar el espíritu de las leyes, y en diversas reformas electorales y constitucionales para sellar los reductos que favorecen el incumplimiento de las reglas (Ver tabla 16).

Tabla 16. Evolución de las leyes electorales en materia de representación política de las mujeres en México			
<i>Fecha y ley reformada o creada</i>	<i>Mandato imperativo de cuota</i>	<i>Tamaño de la cuota</i>	<i>Sanciones en caso de incumplimiento</i>
24 de septiembre de 1993, reforma del COFIPE	Recomienda la promoción de la participación de las mujeres	0	Ninguna
22 de noviembre de 1996, reforma del COFIPE	Recomienda la promoción de la participación política de las mujeres	Recomienda que no sea superior a 70% para un mismo género	Ninguna
24 de junio de 2002, reforma del COFIPE	Ordena la garantía de igualdad de oportunidades para las	Establece una cuota de género 70%-	La negativa del registro de las candidaturas

	mujeres en las candidaturas legislativas	30%. No regula el sexo de la persona que ocupe la posición de suplencia.	
14 de enero de 2008, reforma del COFIPE	Ordena la búsqueda de la paridad en candidaturas, no regula el sexo de la persona que ocupe una suplencia.	60%-40% Busca la paridad	La negativa del registro de las candidaturas
23 de mayo de 2014, publicación de la Ley General de Partidos Políticos	Ordena la paridad en las candidaturas legislativas locales y federales; así como el diseño de estrategias para la participación de las mujeres en los órganos internos del partido; prohíbe la postulación de mujeres en distritos con derrotas históricas.	50%-50% paridad	Las sanciones las establece la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
23 de mayo de 2014, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales	Ordena que en las listas los titulares y suplentes sean del mismo sexo, integra cada fórmula de manera intercalada por sexo.	50%-50% paridad	Emitir observaciones sobre las listas de candidatos. Amonestación pública Negar el registro de candidatos.
13 de abril de 2020, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Ley General de Partidos Políticos, Ley General en Materia de Delitos Electorales.	Refuerza el principio de la paridad electoral así como los derechos humanos de las mujeres. Reconoce y establece los tipos de sanciones con base en ordenamientos como la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, Ley	Mantiene la paridad electoral y en la designación de cargos públicos	A cargo de autoridades electorales y competentes. Sanciones como suspensión de propaganda, multas, disculpas y amonestaciones públicas, retiro de candidatura, reducción de hasta el 50% del financiamiento, cancelación de

	Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Ley General de Responsabilidades Administrativas.		registro del partido, medidas cautelares y de reparación del daño.
Fuente: Elaboración propia.			

En 2014 se establece una representación auténticamente paritaria del 50% de los asientos legislativos para cada uno de los sexos, sumada a la reforma integral del Instituto Federal Electoral y el nacimiento del Instituto Nacional Electoral. Asimismo, fue derogado el COFIPE, dando lugar a una intrincada red de marcos legales electorales como la Ley General de Partidos Políticos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley General en Materia de Delitos Electorales; aunados a otra serie de documentos en materia de fiscalización y control interno para los partidos políticos.

En materia de representación política en cuerpos colegiados, la reforma de 2014 establece en la Ley General de Partidos Políticos la obligación para estas organizaciones de promover la cultura democrática incluyente a las mujeres de todas las edades, hacer públicos los criterios partidistas para alcanzar lo anterior, y abstenerse de postular a mujeres en distritos en los que se hubieren obtenido bajas votaciones en los comicios anteriores (Artículo 3). Asimismo, la ley enfatiza la obligación de las organizaciones partidistas de garantizar la paridad en las candidaturas legislativas federales y locales (Artículo 25). Con lo que se trasciende al carácter de recomendación o sugerencia que había caracterizado a las reformas anteriores.

Por su parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales precisa que las fórmulas de legisladores deben ser del mismo sexo en todos los niveles y en todas las modalidades de elección, tanto para partidos como para candidatos independientes, y que las listas deben estar

alternadas por un hombre y una mujer (Artículo 14). Frente a las posibles omisiones de lo anterior, el mismo ordenamiento reconoce facultades a los organismos públicos locales del Instituto Nacional Electoral para hacer observaciones, solicitar cambios en las fórmulas e, incluso, negar el registro de candidaturas a partidos políticos que violen el principio de la paridad (Artículos 232-235).

La reforma más reciente que afecta al régimen nacional de género ocurrió el 13 de abril de 2020. Se trata de una serie de modificaciones a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Su principal contribución es que conduce a esclarecer sobre los tipos de violencia política; dando atribuciones al Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales para promover la no violencia; refleja la paridad en la conformación de los órganos de dirección superior de los Organismos Públicos Electorales Locales, el nacional y en las autoridades jurisdiccionales electorales. Finalmente, el decreto del 13 de abril de 2020 reconoce que los servidores públicos incurren en abuso de funciones al realizar actos u omisiones calificadas como violencia política contra las mujeres (Diario Oficial de la Federación, 14 de abril de 2020).

Mayores detalles sobre las reformas electorales mencionadas se presentan en la tabla 17 y en la tabla anexa 1. En ambas figuran los documentos normativos reformados o creados, el contenido textual de los enunciados en materia de participación política de las mujeres, así como algunos análisis sobre las debilidades que las normas contenían y que acarrearón consecuencias no deseadas en la actuación de los partidos políticos

Tabla 17. Principio de paridad en el Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral		
	<i>Principio de paridad</i>	<i>Observaciones</i>
Consejerías electorales locales y distritales	✓	El artículo 9 considera la paridad como criterio orientador de elegibilidad para las consejerías electorales como un ámbito más de ejercicio de los derechos políticos de las mujeres.
Coaliciones	✓	El artículo 278 precisa que las candidaturas emanadas de coaliciones deberán seguir los mismos criterios de paridad que las unipartidistas.
Senadurías	✓	Los artículos 282 y 283 indican que en las elecciones federales ordinarias y extraordinarias, las solicitudes de candidaturas para legisladores de mayoría relativa y de representación proporcional deberán observar el principio de paridad y que las candidaturas para mujeres deberán presentar posibilidades reales de triunfo, evitando colocarlas en distritos con antecedentes de baja preferencia electoral. En el caso de elecciones extraordinarias, las candidaturas postuladas deben ser del mismo sexo de su antecesor o antecesora.
Diputaciones federales	✓	
Candidaturas independientes	No es un principio obligatorio	En fórmulas, admite candidaturas del mismo sexo y de diverso, siempre y cuando un hombre no sea suplente de una mujer (Artículo 286).
Fuente: Elaboración propia con base en el Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral (2016).		

Como se percibe, las principales debilidades de las reformas electorales del 1993 a 2008 fueron el carácter propositivo que adoptó el texto legal, es decir, un lenguaje “suave” que no implica un mandato imperativo. Desde luego, la gradualidad y limitaciones correspondieron a la lógica seguida por el largo e inacabado recorrido que ha atravesado la conquista de derechos políticos de las mujeres en México, aunado a los resabios del sistema patriarcal en la política.

Aunado a la arraigada cultura política patriarcal, los diseños institucionales que adoptaron las leyes y sus mecanismos de representación

para las mujeres son a veces insuficientes para hacer efectiva la representación política. Las características de la cultura de la legalidad de los actores políticos mexicanos privilegian, en no pocos casos, el desdén por cumplir con las normas y la tendencia a encontrar resquicios que permitan evadir las reglas. Como se aprecia en la tabla 17, con el paso del tiempo se han definido sanciones a los partidos políticos que incurren en violaciones a la ley; además, el lenguaje “suave” fue cambiado por otro de tono imperativo, que alude a obligaciones y no a sugerencias para las personas sujetas a dichos ordenamientos.

Aunado a la reglamentación interna para los partidos políticos, han sido expedidos otros ordenamientos para que el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales en materia electoral puedan fiscalizar las actividades y gastos destinados a los partidos políticos (Ver tabla 18). La intrincada red de reglamentaciones electorales publicada a partir de 2014 cubre diversos aspectos que afectan a la democracia interna de los partidos políticos y a la dimensión externa del sistema electoral mexicano.

Por ejemplo, el Reglamento de Elecciones (2016) contempla el principio de paridad no sólo en las candidaturas unipartidistas, sino también en las postulaciones de las coaliciones de partidos e, incluso, en las candidaturas independientes, aunque no de forma obligatoria en este último caso. De igual manera prevé la paridad como criterio orientador en la elegibilidad de las consejerías electorales locales y distritales para potenciar la participación de las mujeres y el ejercicio de sus derechos políticos (Ver tabla 17).

Debido a que la política nacional dicta que los partidos políticos tienen la obligación de destinar recursos a la formación política y liderazgo de las mujeres, cobra relevancia el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral. Esta normatividad es de aplicación para los partidos políticos nacionales o locales, coaliciones de partidos, agrupaciones políticas, candidatos independientes y todas aquellas personas físicas o

morales que reciben recursos públicos para intervenir en alguna parte del proceso electoral y post electoral.

En materia del gasto programado, el artículo 163 del Reglamento de Fiscalización se relaciona con la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, señalando que los partidos políticos deben destinar al menos el 3% del financiamiento público anual en actividades como:

- La realización de investigaciones que permitan identificar los problemas para el ejercicio de los derechos de las mujeres en la política, así como para generar indicadores que permitan diseñar programas en materia de igualdad.
- La publicación de materiales de divulgación que promuevan los derechos de las mujeres y que expongan la problemática y los avances de las mujeres en la política.
- La realización de eventos públicos, tales como talleres, cursos, pláticas, conferencias, seminarios, entre otros, que permitan la capacitación sobre la temática de la participación política de las mujeres; así como la formación de habilidades y aptitudes para el liderazgo político femenino.

Para garantizar lo anterior, durante los primeros treinta días posteriores a la aprobación del financiamiento público, los actores electorales deben presentar al Consejo General del Instituto Nacional Electoral un plan de trabajo que contemple acciones³⁹ en materia de formación y capacitación para el liderazgo político de las mujeres (Artículo 170). Asimismo, los diversos gastos que realicen los actores involucrados en lo electoral deben seguir criterios de "...legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía,

³⁹ De acuerdo con el artículo 170 del Reglamento de Fiscalización, los proyectos que pueden ser incluidos son: a) acciones afirmativas de carácter temporal para avanzar en la igualdad de la mujer; b) avance de las mujeres; c) empoderamiento de las mujeres; d) igualdad sustantiva; e) liderazgo político de las mujeres; f) desarrollo político de las mujeres en espacios de toma de decisión; g) perspectiva de género en instituciones y leyes; entre otros.

racionalidad, transparencia y máxima publicidad, control, rendición de cuentas y criterios de equidad de género” (Artículo 165).

Todas las actividades mencionadas con anterioridad son supervisadas por instancias específicas del Instituto Nacional Electoral (Artículo 166). El sistema de evaluación del desempeño de los partidos políticos y actores que reciben financiamiento público electoral explicita la supervisión de la promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, así como la verificación con indicadores que consideren la igualdad de género (Artículo 179). En concordancia, las evaluaciones realizadas se traducen en recomendaciones para garantizar el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres (Artículo 181).

Por todo lo anterior y a manera de conclusiones parciales de este capítulo, se puede notar que el avance de los derechos de las mujeres en el mundo no corresponde a una moda pasajera. Desde hace tres siglos diversos intelectuales, artistas y activistas han contribuido a exponer las problemáticas que generan las sociedades estructuradas en relaciones de poder patriarcales.

Las consecuencias han sido la exclusión de las mujeres del estatus de ciudadanía, o bien, tenerlo de forma acotada. El reconocimiento de los derechos ha sido gradual, ya sea por las protestas sociales, aunadas a la presión de los mecanismos internacionales que instan a las naciones a establecer la igualdad plena entre las personas.

La contribución de las instituciones del régimen internacional a la igualdad de género resulta evidentes e innegable en México. La historia nacional muestra coincidencia entre la apertura de espacios políticos, aunada al diseño de políticas públicas cada vez más complejas, con el auge de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su protocolo facultativo, la Declaración del Milenio, la Agenda de Desarrollo 2030, junto con sus respectivos objetivos traducidos en metas nacionales.

En materia de competencia electoral mexicana, las mujeres pueden mejorar sus posibilidades de triunfo y materialización del derecho a ejercer la representación política hasta avanzados los años que abarcan la década de 2010, cuando se establece la paridad en las candidaturas y en la conformación de los cuerpos legislativos federales y estatales. Sin embargo, el camino hacia la paridad no ha sido llano o libre de obstáculos.

La tabla 18 sintetiza el avance de las mujeres en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y permite constatar lo anterior. La tabla recoge información sobre la inclusión de las mujeres en el Congreso de la Unión de México a través de las cuotas de género y la paridad. En el año 2000 apenas 16.6% de los 500 escaños son ocupados por mujeres, cifra contrastante con el indicador de 2018 que las coloca con 48.2% de los asientos legislativos. Estos porcentajes de representación crecen casi 10 puntos porcentuales entre la LXII y la LXIII legislaturas, que coinciden con el fin de los Objetivos del Milenio en 2015.

Lo anterior denota que en el país no hubo la voluntad política de avanzar en materia de paridad de manera decisiva, sino hasta el final del periodo en el que el gobierno debía informar los resultados finales ante la Organización de las Naciones Unidas. De esta forma, en México se toman decisiones a dos ritmos: uno, el de la agenda de cada administración sexenal, en la que se puede postergar el cumplimiento de las metas de la política de género; el otro, es el compás que marcan los compromisos internacionales asumidos por el Estado México, de tal forma que el gobierno en turno cumple las metas internacionales al borde del límite temporal establecido, en este caso, por la agenda de los Objetivos del Milenio.

Además, a partir de la tabla 18 se pueden extraer algunas conclusiones sobre el comportamiento de los partidos políticos, por ejemplo, que han tomado como topes numéricos para las mujeres los porcentajes mínimos sugeridos o mandatados en la legislación electoral. También que en todos los periodos los hombres han sido mayoría, y que probablemente sin

las cuotas de género que descienden desde el régimen internacional esta situación no habría cambiado.

Tabla 18. Porcentaje de mujeres y hombres en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2000-2018				
	<i>Mujeres</i>		<i>Hombres</i>	
<i>Legislatura y periodo</i>	<i>Total de curules</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Total de curules</i>	<i>Porcentaje</i>
LXIV Legislatura 2018-2021	241	48.2	259	51.8
LXIII Legislatura 2015-2018	214	42.8	286	57.2
LXII Legislatura 2012-2015	207	41.4	293	58.6
LXI Legislatura 2009-2012	159	31.8	341	68.2
LX Legislatura 2006-2009	131	26.2	369	73.8
LIX Legislatura 2003-2006	127	25.4	373	74.6
LVIII Legislatura 2000-2003	83	16.6	417	83.4
Fuente: Elaboración propia con información de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión				

Aunque el incremento de indicadores que reflejan la paridad en los congresos es un avance en la representación política descriptiva, no se debe voltear la mirada de la situación en la que este proceso ha ocurrido. La gradual apertura de la política a las mujeres ha sido intencionalmente plagada de obstáculos, tales como lagunas legales, omisión en la aplicación de la ley, así como violencia política contra ellas. Las lagunas legales y las omisiones favorecieron que durante la década de 1990 la dirigencia masculina de los partidos políticos pudiera evitar la integración de más mujeres candidatas en sus listas. Por su parte, la violencia política hacia las mujeres ha tomado diversas formas como discriminación; violencia física y verbal que, incluso, puede terminar con el asesinato y feminicidio de

candidatas; techos de billetes –limitaciones presupuestales- para las carreras políticas; entre otros.

Las limitaciones para las mujeres no han quedado en el pasado, siguen ahí poniendo freno a su papel en la vida pública. Por lo tanto, los dos siguientes capítulos abordan las características de las instituciones, reglas, patrones y valores que estructuran el sistema de participación política de las diputadas quintanarroenses. Asimismo, recuperan los testimonios de las agentes, en particular sobre los obstáculos que aún enfrentan para ejercer sus derechos políticos en el plano subnacional.

CAPÍTULO 4. CONDICIONES ESTRUCTURALES FORMALES DE ACCESO Y AGENCIA LEGISLATIVA PARA AGENTES POLÍTICOS LEGISLATIVOS EN QUINTANA ROO

De acuerdo con la teoría de la estructuración, las prácticas sociales se definen a partir de la reiteración o de la recursividad que realizan los agentes sociales. Estos sujetos definen su actuación a partir de estructuras de diverso tipo, aunque las jurídico-políticas son las más relevantes en este capítulo para analizar la inclusión de las mujeres en el ejercicio de la representación política en cuerpos colegiados. En concordancia con los planteamientos de algunos exponentes de la teoría de la estructuración (Giddens, 1998), las reglamentaciones formales –leyes, normas y reglamentos– van a condicionar o a estimular que los agentes sociales reproduzcan las prácticas que configuran los diversos aspectos de la vida.

Las reglas e instituciones formales son relevantes porque aportan certidumbre sobre la reproducción de prácticas sociales y políticas, pero también pueden ser específicas al interior de instancias de toma de decisión, como el congreso legislativo o cualquier otra entidad gubernamental. También se debe resaltar que estas prácticas sólo son compartidas entre quienes integran la sociedad política, en este caso, por el cuerpo legislativo y personal administrativo que labora en el poder legislativo local. Se trata, sobre todo, de reglamentos, normas, leyes o cualquier otro tipo de ordenamiento e incluso conductas pautadas, rutinizadas a través de formas de autoridad legal.

Por lo tanto, el objetivo de este capítulo es analizar las reglas y recursos, entendidos éstos como instituciones formales que posibilitan que las mujeres puedan fungir como representantes en el congreso local de Quintana Roo. Para ello, el capítulo se encuentra dividido en tres partes que

recogen el análisis de la información empírica recabada en fuentes primarias y secundarias de investigación documental, sobre todo de tipo legal.

En la primera parte se presenta un análisis sobre la armonización de la legislación local con respecto al régimen nacional e internacional creado para garantizar los derechos políticos de las mujeres. En foco de atención es aquella legislación, instituciones o normatividad que interviene en reconocimiento del derecho político a la representación de las mujeres quintanarroenses en la entidad.

La segunda sección se aboca a recuperar los antecedentes de la representación descriptiva de las mujeres en el congreso de Quintana Roo. Para tal fin, el estudio se remonta al origen de la entidad federativa, en 1974, y expone la tendencia de la política local de contar preponderantemente con representantes políticos identificados con el sexo masculino.

El tercer apartado expone las estructuras formales para el trabajo legislativo en el Congreso del Estado de Quintana Roo, pues los recursos y posibilidades para la representación política descriptiva, sustantiva y simbólica tienen un asidero desde la reglamentación interna de dicha institución. Esta sección no aborda los recursos y las oportunidades que pueden encontrar los agentes políticos para evadir la aplicación de la ley y los valores del régimen en materia de género, esto se verá en un capítulo posterior, de la voz de los y las informantes clave.

4.1. Armonización del marco jurídico en materia de participación política de las mujeres en Quintana Roo, 1974-2020

Los Estados participantes de un régimen internacional con alcances vinculatorios se ven obligados a reflejar su compromiso en la dimensión

interna de la vida nacional. Como se ha visto en el capítulo 3 de esta investigación, las formas que adopta el régimen internacional y nacional en materia de género son las de instituciones formales e instancias gubernamentales que permiten la materialización del asunto social en torno al cual giran los valores, metas y objetivos del régimen.

Durante el siglo XXI se ha visto que aunque la problemática del reconocimiento y el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres se encuentra en las agendas para el desarrollo internacional, existen diferentes niveles de intensidad en el compromiso de los gobiernos nacionales para concretar acciones, incluso en algunos países los asuntos de la igualdad entre los sexos ocupan lugares secundarios en la agenda gubernamental. En materia de políticas públicas la intención sin materialización es sólo retórica, por lo que el compromiso auténtico de los gobiernos sólo puede identificarse a partir de acciones concretas que den cuenta de la coherencia entre el discurso y el involucramiento del gobierno con las problemáticas nacionales.

México produce y reproduce dinámicas particulares en el nivel subnacional o local por su forma de gobierno e integración a partir de entidades federativas libres y soberanas. Por lo tanto, un proceso democratizador o profundizador de la democracia, por ejemplo la expansión de los derechos políticos de las mujeres, puede ocurrir a diferentes ritmos o intensidades en el sistema político federal y en los sistemas sub nacionales. Esto fue demostrado al final de la alternancia federal en la presidencia de la República del año 2000, pues algunos especialistas (Peschard, et. al., 2008) identificaron que el cambio político local en México ha tenido particularidades con respecto al plano federal, sobre todo diferencias en la profundidad y el tiempo de adopción de derechos en las leyes estatales.

Las consecuencias de que los sistemas políticos sub nacionales y nacionales no se encuentren coordinados es que existe una “yuxtaposición de regímenes” (Gibson, 2007: 165). Esta situación puede acelerar la democratización, en caso de que un régimen local cuente con un régimen de avanzada; en contra parte, puede generar limitaciones o resistencias a

cambios de mayor calado que se estén impulsando desde el gobierno central o federal. Precisamente por lo anterior es que la exploración de la sincronía, desfase o yuxtaposición en los sistemas políticos locales puede revelar mayor detalle sobre las características del sistema político.

Asimismo, se pueden identificar al menos dos dimensiones de análisis sobre los regímenes internacionales aplicados: la formal y la sustantiva. La dimensión formal es aquella que se percibe fácilmente a través de las leyes promulgadas, las políticas planteadas, la existencia de instituciones encargadas de la materia o temática del régimen. La dimensión sustantiva abarca el ejercicio efectivo de los derechos que reconoce el régimen, así como el desempeño de las funciones que a cada actor participante se le reconocen. En democracias deficitarias, como la mexicana, en la dimensión federal y subnacional es frecuente encontrar que los regímenes se encuentran vigentes legalmente, pero son letra muerta en la práctica⁴⁰, o que los actores cumplen parcialmente las reglas y los valores del régimen.

En principio, habría que hacer notar que México cuenta con un amplio abanico de legislaciones e instituciones que declaran como intención central garantizar la igualdad plena entre hombres y mujeres con el estatus la ciudadanía mexicana, o que se encuentran en el territorio nacional o local; otras buscan, explícitamente, el empoderamiento de las mujeres para que ellas puedan superar su desventaja histórica frente a los hombres. Sin embargo, la consolidación de un régimen internacional va más allá de la dimensión federal, sino que debe estar afianzado también en el nivel subnacional o local.

La tabla 19 recupera los atributos de los regímenes internacionales, esta caracterización se desprende de la amplia revisión realizada en el capítulo 3 de esta tesis. Como fue abordado, los regímenes establecen patrones o pautas de comportamiento y generan regularidades a través de los valores que promueven. Los atributos que se presentan (fuerza/debilidad,

⁴⁰ A esta forma de regímenes se les puede denominar decorativos o simulados, pues aunque cuenten con leyes e instituciones en la materia, no son de aplicación efectiva.

forma organizativa/intención sin materialización, reglas y valores para el cambio social/resistencia al cambio, alcance amplio/alcance limitado, habilitación/constreñimiento) son retomados para el análisis del régimen en materia de género que se configura en México y que se caracteriza también en esta investigación.

Tabla 19. Atributos que permiten percibir la materialización formal de un régimen internacional en el nivel subnacional	
<i>Denominación del atributo</i>	<i>Condiciones de verificación empírica</i>
Fuerza /debilidad	El régimen recurre al lenguaje imperativo para asegurar la observancia de las reglas; el uso de formas discursivas suaves socava el cumplimiento.
Forma organizativa/ intención sin materialización	El régimen toma forma de instituciones o leyes debidamente promulgadas y de observancia entre los actores del sistema político
Reglas y valores para el cambio social/ resistencia al cambio	Como los regímenes centran su atención en problemas sociales, deben proponer transformar dicho aspecto de la realidad.
Alcance amplio/ alcance limitado	El régimen identifica y atiende múltiples aristas de un problema social.
Habilitación/ constreñimiento	Las reglas del régimen reconocen derechos y condenan las prácticas que los socavan.
Fuente: Elaboración propia con base en el capítulo 3 de esta investigación.	

Por lo tanto, la existencia de leyes exigibles, figuras o formas organizativas, la propuesta de valores o reglas para el cambio social en documentos rectores del gobierno, el alcance amplio de las dimensiones de comprensión del problema social, así como la habilitación en el ejercicio de derechos ciudadanos, contribuyen a calificar un régimen como de aplicación efectiva. En contra parte, si únicamente enuncian la promoción de valores o las intenciones de la entidad política-gubernamental, pero sin estrategias o acciones asignados a la sociedad y a las agencias de gobierno, sin la habilitación de derechos ciudadanos, entre otros atributos plasmados en la tabla 19, estamos frente a regímenes declarativos o promocionales. A la luz de los atributos mencionados se realiza el análisis sobre el régimen local

para la igualdad de género en materia de participación política de las mujeres en Quintana Roo.

4.1.1. Constitución Política de Quintana Roo

Las constituciones políticas de las entidades federativas mexicanas deben reproducir aspectos generales de la constitución nacional para no contravenirla. Por lo tanto, los regímenes sub nacionales adoptan diversos elementos del régimen federal y particularizan otros para el funcionamiento de su realidad local como estados libres y soberanos.

Las llamadas anteriormente garantías individuales, hoy derechos humanos, son una serie de prerrogativas que no resultan de opcional aplicación en los sistemas políticos sub nacionales. Aquellos derechos relacionados con la igualdad plena; el derecho de todas las personas a una vida libre de violencia y discriminación; el ejercicio de libertades de asociación, expresión, entre otras; son elementos asociados a la participación político-electoral de las mujeres en condiciones de igualdad y seguridad frente a los hombres, además de ser elementos que resultan indispensables en las democracias actuales consolidadas.

El estado de Quintana Roo ha garantizado los principios de la igualdad para las personas en una serie de artículos constitucionales. La tabla 20 sintetiza una comparación entre las constituciones federal mexicana y la quintanarroense. Se encuentra que la forma de denominar genéricamente al grupo de personas sujetas a los ordenamientos tiene particularidades:

- La constitución de la República utiliza los sustantivos “persona”, “personas”, “ciudadano”, “ciudadanos”, “ciudadana”, “ciudadanas”, para abarcar al sexo femenino y masculino.

- La constitución de Quintana Roo se refiere a personas del sexo femenino y masculino de forma indistinta como “persona”, “personas”, “ciudadano”, “ciudadanos”, “hombre”, “hombres”.

Tabla 20. Comparación de la constitución federal mexicana y quintanarroense en materia de igualdad y derechos generales de las mujeres y los hombres		
	<i>Constitución política de México</i>	<i>Constitución de Quintana Roo</i>
<i>Denominación genérica para englobar a mujeres y hombres</i>	Persona, personas, personas, ciudadano, ciudadanos, ciudadanas	Persona, personas, ciudadano, hombre, hombres. El artículo 13 señala que: “Toda referencia de esta Constitución y de las leyes del Estado al género masculino, lo es también para el género femenino”.
<i>Denominaciones para referirse a las mujeres y los hombres</i>	• Mujer, mujeres, ciudadana, ciudadanas. • Hombre, hombres, varón, varones, ciudadano, ciudadanos.	• Mujeres. • Hombres, ciudadanos, varón, varones.
<i>Menciones específicas a las mujeres en la ley</i>	Mujer o mujeres: 15 Niñas: 3 Ciudadana o ciudadanas: 7 Varón o varones: 2 Hombre hombres: 6 Niños: 4 Ciudadano o ciudadanos: 61	Mujer o mujeres: 7 Niñas: 1 Ciudadana o ciudadanas: 0 Varón o varones: 3 Hombres: 1 Niños: 2 Ciudadano o ciudadanos: 55
<i>Garantías de igualdad entre las mujeres y los hombres</i>	Reconoce que “la mujer y el hombre son iguales ante la ley” (Artículo 4).	Garantiza la “igualdad jurídica” sin que esta sea minada por factores como el sexo. Reconoce los mismos derechos y obligaciones a mujeres y hombres (Artículo 13).
<i>Participación política de las mujeres</i>	Les reconoce el derecho a votar en las elecciones y a participar en los cargos públicos electos en condiciones de paridad (Artículo 35). El artículo 41 asigna a los partidos la responsabilidad de	Reconoce la participación política de las mujeres e incluye a las indígenas (Artículo 13). Atribuye a los partidos políticos la responsabilidad de garantizar la paridad y un ambiente libre de cualquier tipo de violencia política por razones de género

	aplicar el principio de paridad de género en las postulaciones; este principio igual se debe aplicar en la integración del gabinete del poder ejecutivo federal, en el poder judicial y organismos autónomos.	(Artículo 49). Reconoce la paridad en el nombramiento de las magistraturas del Tribunal de Justicia Administrativa (Artículo 110), aunque no lo hace en los nombramientos del poder ejecutivo local.
Reconocimiento de prácticas que minan el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres	Ninguna	Reconoce que puede existir un ambiente de violencia política por razón de género en los partidos políticos, y que debe ser erradicado (Artículo 49).
Prohibición de la violencia política o discriminación política por sexo	Se expresa en el artículo 1.	Se expresa en el artículo 13.
Fuente: Elaboración propia con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, con información actualizada al 28 de mayo de 2020.		

Cabe mencionar que la constitución local especifica que las denominaciones masculinas a las personas incluyen también a las mujeres. Este aspecto afecta en la forma y la cantidad de ocasiones en las que se utilizan los sustantivos femeninos para nombrar las mujeres como ciudadanas y en la forma en la que se visibilizan sus derechos.

La tabla 20 muestra también que la carta magna nacional nombra en quince ocasiones a la “mujer” o “mujeres”, en tres lo hace con las “niñas”, en siete con las “ciudadanas” o “ciudadana”. Por su parte, en el plano subnacional los sustantivos “mujer” o “mujeres” tienen sólo siete menciones, las “niñas” una sola, y nunca se utilizan los términos “ciudadana” o “ciudadanas”.

En contra parte, desde lo federal se emplean 61 veces las denominaciones “ciudadano” o “ciudadanos”, dos veces se nombra al “varón” y “varones”, seis al “hombre” u “hombres”, y cuatro se emplea el término

“niños”. Localmente, se encuentra que existen 55 referencias a los “ciudadanos” o “ciudadano”, tres veces se nombra a los “varones” o “varón”, existen dos menciones sobre los “niños”, y una vez se enuncia el sustantivo “hombres”.

En total, existen ocho referencias a las mujeres en la constitución quintanarroense, frente a 61 expresiones de sustantivos masculinos. Por su parte, la constitución federal se refiere sólo en veinticinco ocasiones a las personas del sexo femenino, mientras que contiene 73 menciones para las del sexo masculino.

Es relevante un análisis básico de las denominaciones con las que se especifican las personas sujetas de derecho debido a que el uso del lenguaje incluyente es una tendencia ya extendida en los países democráticos que reconocen la igualdad plena. Además, es importante que las leyes y documentos rectores de la vida pública incluyan a mujeres y hombres porque el lenguaje es una representación del mundo que se vive, que se imagina y que se desea construir. Como reza la expresión atribuida al filósofo George Steiner: “lo que no se nombra no existe”, e históricamente las mujeres estuvieron excluidas de una gran parte de los derechos políticos, económicos y sociales. Por lo tanto, la persistencia de legislaciones que no reconocen explícitamente a las mujeres es un resabio de un pasado menos democrático y de mayor exclusión.

No obstante lo anterior, tanto la constitución federal como la quintanarroense reconocen que las personas son iguales jurídicamente en derechos y obligaciones. Específicamente, en los aspectos relacionados con la dimensión político-electoral se hacen explícitos los derechos de votar y ser votadas para todas las personas. En concordancia, el principio de la paridad electoral figura en ambos ordenamientos, al igual que el de la no discriminación; expresamente, la ley constitucional quintanarroense garantiza este aspecto para las mujeres al ratificar su derecho a un ambiente libre de violencia política de género, y a estar a salvo de formas de discriminación por razón de sexo, género o cualquier otra índole.

El análisis anterior permite identificar que la constitución quintanarroense reproduce la añeja práctica legislativa que consiste en no utilizar consistentemente el lenguaje jurídico incluyente, este vicio es una herencia de las leyes del nivel federal. Hasta este punto, la constitución local utiliza un lenguaje legal imperativo, pero débil simbólicamente para incluir a todas las personas a las que afecta.

Asimismo, el régimen local reconoce que los partidos políticos y todas las instituciones del Estado deben garantizar la igualdad. Sobre las reglas y valores, se identifica un interés en reconocer los derechos humanos en un sentido amplio, es decir, habilita y no restringe la acción social de los agentes. En materia del alcance del régimen, identifica que la paridad electoral depende de las garantías de una participación sin violencia política de género o ninguna forma de discriminación, además de reconocer la multidimensionalidad de la problemática de la desigualdad a la que han estado expuestas las mujeres.

4.1.2.Legislación para la eliminación de las desigualdades y la violencia política de género en Quintana Roo

Las constituciones políticas son ordenamientos de tipo general. Corresponde a las leyes secundarias particularizar los alcances y los procedimientos para hacer efectivos los derechos, influir en el diseño de políticas públicas, orientar la toma de decisiones e incidir en la transformación tanto de la realidad como de la acción social. Por lo tanto, las legislaciones son fundamentales para identificar las pautas de la estructura político-jurídica que pueden afectar en la producción y reproducción de dinámicas en el sistema político subnacional. Es igualmente posible que los agentes sociales aprovechen los recursos que la misma estructura pone a su alcance para

generar el cambio social a través de las regularidades que imprimen la ley, encontrando los canales para hacer valederos los derechos.

Los recursos que utilizan los agentes sociales son derechos, libertades y bienes públicos que pone a su alcance el aparato legal y estatal de Quintana Roo, y que permiten a la ciudadanía hacer válidas tanto la participación política en periodo de elecciones, como el ejercicio de la representación. En este caso, los ordenamientos que dan forma más específica al régimen en materia de género son:

- Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo;
- Ley de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo;
- Ley del Instituto Quintanarroense de la Mujer;
- Ley para la Igualdad entre Hombres y Mujeres del Estado de Quintana Roo;
- Reglamento de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Quintana Roo.

Las tablas anexas 2 y 3 sintetizan un ejercicio comparativo entre los ordenamientos de aplicación estatal en Quintana Roo en materia de género y que contemplan aspectos particulares del ejercicio de los derechos político-electorales, de representación política o de acceso a cargos públicos electos o designados para las mujeres.

Frente a la verificación del cumplimiento o ausencia de los atributos de la tabla 19 se encuentra que en el plano formal todos los ordenamientos son de aplicación efectiva pues tienen fuerza, incluso ponen sanciones; buscan cambios sociales específicos duraderos; todos reconocen las problemáticas vinculadas al menoscabo de los derechos de las mujeres desde una perspectiva multidimensional; crean o se apoyan de agencias gubernamentales para hacer operativos sus mandatos. También, reconocen una diversidad de derechos a las mujeres y les dan garantías jurídicas para hacerlos exigibles, por lo que la habilitación como atributo del régimen

también se puede constatar (Ver tabla anexa 3). Asimismo, se encuentra que de entre los diferentes documentos analizados, los más abarcadores son la Ley de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo, la Ley para la igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Quintana Roo y el reglamento de ésta.

La Ley de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo es el ordenamiento que contiene las mayores especificaciones sobre la violencia política. Este tipo de violencia fue reconocida en la ley local en 2017, se define como conductas u omisiones que impiden el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres (Artículo 32- Bis). Además, particulariza las manifestaciones de la violencia política, incluyendo (Artículo 32-Ter):

- La imposición de estereotipos y la imposición de tareas ajenas al cargo público.
- Impedir u obstaculizar el ejercicio pleno de derechos políticos a través de la restricción de recursos económicos, información o amenazas hacia la mujer política o a su familia.
- Que los partidos postulen a mujeres como candidatas en distritos con bajo porcentaje de votación histórica.
- Obstruir la asistencia, voz y voto de las mujeres electas en las sesiones o reuniones propias de su cargo.
- Obstruir el registro de candidatas en el Organismo Público Local Electoral, brindando información falsa que impida su registro
- Impedir a las mujeres la incorporación a los cargos públicos incluso luego de haber gozado de licencias.
- Restringir o impedir las facultades constitucionales que les permitan a las mujeres proteger sus derechos al ejercicio de la representación política.
- Difamar a las mujeres políticas o ventilar aspectos de su vida personal o privada para hacerlas renunciar a su cargo.

- Cualquier otra forma de discriminación contemplada o no en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo, o en el artículo 132 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

Lo anterior se complementa con los otros tipos de violencia identificados, especialmente la violencia institucional, entendida en el artículo 16 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo como acciones u omisiones de los servidores públicos que puedan “[...] dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres [...]” (Artículo 16). Esta legislación involucra tanto a las instituciones estatales como a las municipales como responsables de asegurar el ejercicio de derechos a todas las mujeres (Artículo 17), de promover sus derechos, aplicar sanciones y realizar la reparación de posibles daños (Artículo 18).

Otros ordenamientos que integran el régimen local en materia de género imponen sanciones, tal es el caso del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo que plantea aspectos como “El tratamiento psicoterapéutico reeducativo con perspectiva de género”, que “consiste en el proceso psicoterapéutico que deconstruya los patrones de violencia del sentenciado” (Artículo 51-Bis). Para garantizar el cumplimiento de los ordenamientos de género, el Código contempla la imposición de sanciones como multas, trabajo comunitario, inhabilitación laboral o prisión a personas que pongan en riesgo, los derechos, libertades y seguridad de la persona al provocar o incitar al odio o la violencia por diferentes motivos, incluido por su sexo o género (Artículo 132).

Por su parte, el lineamiento para el funcionamiento del Instituto Quintanarroense de la Mujer le asigna a la institución funciones de promoción, acompañamiento, vigilancia y coordinación. Es un enlace no sólo entre agencias de gobierno, sino con el sector privado, la sociedad civil y la comunidad, en general para la transversalización de la perspectiva de género que lleve al empoderamiento de las mujeres (Artículo 14). En materia política,

prohíbe aquellas acciones que restrinjan la participación de la mujer en la vida pública, el desempeño de cargos públicos electos o por nombramiento (Artículo 8) y asigna a las entidades públicas la obligación de tomar medidas para lograr la equidad de género (Artículo 9).

La Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Quintana Roo garantiza la igualdad plena de las personas. En materia político-electoral y de toma de decisiones mandata el diseño de políticas y el impulso de reformas legislativas que permitan la participación y representación paritaria de mujeres y hombres en estructuras sindicales y de partidos políticos (Artículo 16). Esta ley crea una política estatal de igualdad que debe fijar partidas presupuestarias, una planeación estratégica específica y sanciones mediante procesos administrativos a quienes trasgredan el ordenamiento (Artículos 42-43).

De inmediato, se analiza un complemento al régimen subnacional en materia de género. Se trata de la legislación electoral vigente, pertinente para este estudio debido a que las reglas formales de la competencia electoral son un elemento más de la estructura que habilita o constriñe a las mujeres para participar políticamente.

Por su parte, los partidos políticos que operan en México han ido incorporando aspectos relacionados con la participación política de las mujeres de forma gradual en sus documentos normativos internos. Como se vio en el capítulo 3 de esta investigación, estas agrupaciones de representación tienen la obligación de promover la paridad entre los sexos en la composición de sus órganos internos, en la postulación de candidaturas a cargos de elección directa y de representación proporcional, y deben estimular la formación de cuadros políticos de mujeres en el partido.

No obstante la ley electoral federal resulta específica en los aspectos señalados en el párrafo anterior, la realidad es que los partidos políticos han incorporado lineamientos para la igualdad entre mujeres y hombres de forma desigual en sus documentos internos. El lenguaje empleado en los ordenamientos resulta en pocos casos claro o específico y, en contra parte,

en la mayoría de las ocasiones se recurre a menciones vagas o generales sobre la participación política de las mujeres en la vida política.

La tabla 21 refleja el análisis de los documentos que organizan los procesos y la vida interna de los partidos políticos en México. Fue diseñada a partir de la comparación de contenido de los estatutos, planes y declaratorias de acción de los siete partidos políticos con presencia nacional hasta diciembre de 2020: el Revolucionario Institucional, Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Movimiento de Regeneración Nacional, Verde Ecologista de México y Movimiento Ciudadano. Fueron seleccionados por corresponder a la categoría de partidos políticos nacionales, definidos en el artículo 41 de la Constitución Política Mexicana como aquellos que tienen el derecho de participar en elecciones federales y locales; también fueron elegidos por ser los que integran la mayor cantidad de cargos públicos electos en México; y porque son los que la autoridad electoral nacional reconoce en esta categoría.

El análisis se centró en identificar una serie de puntos en los documentos internos partidistas registrados ante el Instituto Nacional Electoral y disponibles en su página de internet. Las dimensiones clave en el análisis de la paridad de género en materia electoral son: a) el reconocimiento explícito de la paridad entre mujeres y hombres en la postulación a cargos públicos electos y de la dirigencia partidista; b) manifestación de la obligación partidista de promover la formación política de cuadros y liderazgos de mujeres; c) procedimientos específicos para la selección interna de candidatos políticos con criterios de paridad; d) que el partido cuente con procedimientos o documentos específicos para la resolución interna de controversias por violencia política o discriminación por razón de género.

La tabla 21 sintetiza el análisis de los documentos normativos partidistas. A través de la organización de la información se muestra que los partidos declaran en sus estatutos que en la elección de cargos públicos e internos se regirán por el principio de la paridad de género, la excepción es el

Partido Verde Ecologista de México, sin menciones al respecto. Los Estatutos del Partido Verde Ecologista de México ni siquiera refieren a la paridad; en cambio, indican que en los procedimientos internos del partido deberán considerar la “equidad de género” (artículo 42) y que en las candidaturas electas se debe contemplar el principio de “participación de género” (Artículo 55), incluso, la fracción VIII de su artículo 58, vigente, contraviene la legislación electoral, pues señala: “... de la totalidad de candidaturas a diputados locales, diputados federales y senadores en ningún caso incluirán más del setenta por ciento de candidatos de un mismo género...”. Lo anterior denota el uso de un lenguaje incorrecto, que no refleja el principio de la paridad de género al interior del Verde Ecologista de México.

En lo relacionado con los criterios de paridad para la selección de cargos internos, la mayoría de los partidos cumplen este aspecto, menos el Verde Ecologista de México. Por su parte, Acción Nacional prevé en sus Estatutos Generales la elección de 270 consejeros nacionales electos en las asambleas estatales, de los cuales 50% deberá ser de género distinto; más treinta consejeros electos por la comisión permanente, de los cuales “al menos el cuarenta por ciento serán de género distinto.” (Artículo 28). Además, otros órganos de Acción Nacional sí contemplan la integración paritaria de mujeres y hombres, como la Comisión Permanente del Consejo Nacional; aunque otros, como la Comisión Anticorrupción, presentan desproporción al componerse por cinco comisionados nacionales, “de los cuales no podrá haber más de tres integrantes de un mismo género” (Artículo 50). Esta situación se repite en la conformación del Comité Ejecutivo Nacional, cuyo inciso f) considera la integración de “siete militantes del Partido, con una militancia mínima de cinco años; de los que no podrán ser más de cuatro de un mismo género” (Artículo 52). Se puede notar que la composición numérica de los órganos de Acción Nacional imposibilita la paridad.

Una dimensión central para fortalecer la paridad de género y la democracia interna en los partidos políticos es el proceso de selección de candidaturas. La mayoría de los partidos han pormenorizado los procedimientos internos que garanticen la paridad indicando el número, el sexo y el porcentaje de personas que integran las listas de candidatos, o declarando que se apegan a lo que mandata la ley federal. Únicamente los partidos Movimiento Ciudadano y Verde Ecologista incumplen, por no contar con menciones de la paridad en la selección de candidaturas.

Otra de las dimensiones exploradas es la formación de cuadros políticos del sexo femenino. Al respecto, el Revolucionario Institucional cuenta con su Organización Nacional de Mujeres Priistas, con funciones de formación de cuadros (Estatutos del partido, Artículo 171). Acción Nacional ha establecido secretarías nacionales, estatales y municipales de promoción política de la mujer (Estatutos del partido, Artículos 28, 67, 81). También, el Partido de la Revolución Democrática promueve los derechos políticos de las mujeres y su liderazgo a través de la Organización Nacional de Mujeres (Estatutos del partido, Artículo 147). En concordancia, Movimiento de Regeneración Nacional integra una Secretaría de Mujeres con funciones de vinculación, promoción y organización de actividades académicas en materia de derechos para este sector (Artículo 38); aspecto reforzado en su Reglamento de Educación, Formación y Capacitación Política. En contraposición, los partidos Verde Ecologista de México, del Trabajo y Movimiento Ciudadano no incluyen mención alguna sobre este deber que les asigna la ley electoral.

La violencia política por razón de género es una práctica que obstaculiza el progreso de las mujeres en los partidos y las limita el desempeñando cargos públicos (Freidenberg y del Valle, 2017). Por ello, otro de los elementos identificados en los documentos partidistas es la existencia de recursos que permitan a las mujeres activar mecanismos de justicia intrapartidaria en caso de violencia política o discriminación por razón de género a militantes, dirigentes o candidatas.

Las organizaciones mexicanas analizadas aún tienen un largo camino por recorrer en el aspecto mencionado en el párrafo anterior, pues con excepción del Movimiento de Regeneración Nacional, las dirigencias partidistas no han incorporado procedimientos y sanciones internas. Por su parte, el Partido de la Revolución Democrática cuenta con un Reglamento del Órgano de Justicia Intrapartidaria que prevé la creación de un órgano encargado de impartir justicia, integrado por el principio de la paridad (Artículo 8); sin embargo, no contempla aspectos particulares sobre la violencia política y discriminación hacia las mujeres del partido. En contraste, el Reglamento de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia del Movimiento de Regeneración Nacional (Artículo 129) define puntualmente la violencia política de género y considera la cancelación del registro a militantes o afiliados que ejerzan violencia política de género.

Un caso singular dentro del análisis es el del Partido Verde Ecologista de México, organización que además de no adecuar sus documentos internos a las características del sistema electoral paritario, plasma de forma laxa e inexacta la terminología relacionada con equidad e igualdad de género, y no contempla la integración paritaria de sus órganos. Aunque cuenta con un Protocolo para Prevenir, Erradicar y Sancionar la Violencia Política de Género en el que reconoce que las mujeres han sido limitadas en el ejercicio de sus derechos políticos, la realidad es que no prevé ninguna sanción interna o mecanismo de investigación, impartición de justicia y reparación del daño a las víctimas de violencia política, pues la sección titulada “Medidas de reacción en caso de violencia política” sólo contempla: a) escuchar a las víctimas; b) asesorar para acreditar la violencia de la que se fue objeto; c) solicitar que se realice un análisis de riesgo; d) brindar la “asesoría necesaria para que la víctima esté en condiciones de tomar una decisión respecto a las acciones jurídicas que podría llevar a cabo”. (Protocolo para Prevenir, Erradicar y Sancionar la Violencia Política de Género, 2020, p. 5)

Tabla 21. La paridad desde la comparación de los documentos internos de los partidos políticos nacionales en México					
<i>Partido político</i>	<i>Paridad en los cargos de elección popular</i>	<i>Paridad en los cargos directivos</i>	<i>Procedimientos para la selección de candidaturas y cargos</i>	<i>Formación de cuadros y liderazgos</i>	<i>Resolución interna de controversias</i>
Partido Revolucionario Institucional	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Partido Acción Nacional	Sí	No	Sí	No	No
Partido de la Revolución Democrática	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Partido del Trabajo	Sí	Sí	Sí	No	No
Movimiento de Regeneración Nacional	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Partido Verde Ecologista de México	No	No	No	No	No
Movimiento Ciudadano	Sí	Sí	No	No	No
Fuente: Elaboración propia con base en documentos internos de los partidos políticos. Actualizado al mes de diciembre de 2020.					

4.1.3. La igualdad de oportunidades y la paridad de género en la legislación electoral de Quintana Roo

El análisis de la estructura político-jurídica que habilita a las mujeres para participar sería incompleto sin la revisión de la legislación electoral. Al respecto, Quintana Roo ha sido de las primeras entidades en reflejar diversas reformas en materia de participación política y reconocimiento de derechos; por ejemplo, frente a la reforma de 2012 que presentó como una innovación democrática la figura de las candidaturas independientes. En dicho episodio, Quintana Roo y Zacatecas fueron las primeras entidades en aprobar la ley y permitieron que los candidatos independientes compitieran en los procesos electorales locales de 2013; en Quintana Roo no resultó ganador ningún competidor independiente, en Zacatecas sólo uno, con un pasado vinculado al Partido Acción Nacional (Camal-Cheluja, 2013: 94-99). Las razones para el fracaso de esa primera experiencia en Quintana Roo pueden ser atribuidas a que aunque el derecho estaba reconocido en la ley, el diseño institucional y la cultura cívico-política local pusieron en desventaja a las personas competidoras por la vía no partidista.

Particularmente en la competencia electoral, los agentes se desenvuelven en canales reglamentados por las instancias de organización, validación y calificación de elecciones. Como se ve, el reconocimiento de un derecho no se traduce necesariamente en su ejercicio efectivo; sin embargo, el marco legal es indispensable para que las personas utilicen los derechos como recursos para la acción.

Como se abordó en el capítulo 2, el siglo XX en México es de cambios sociales, culturales, políticos, legales e institucionales que gradualmente hacen posible que las mujeres ejerzan sus derechos políticos, primero votando y después siendo susceptibles de ser votadas. Sin embargo, el sistema político se ha construido sobre los pilares de una cultura política

machista, patriarcal y excluyente hacia las mujeres, que las fue relegando a cargos decorativos y con escasos puestos designados o de elección popular. Las transformaciones para garantizar el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres han sido resultado de una mezcla de presión social organizada en las calles, por las expresiones de la rama cultural e intelectual del movimiento feminista, y por la armonización del marco legal mexicano para alinearlos a los compromisos internacionales que el gobierno mexicano fue suscribiendo con el paso del tiempo.

En lo local, o dimensión sub nacional se han elaborado reglamentaciones y ordenamientos generales sobre los derechos de las mujeres. Sin embargo, la legislación electoral es la que de forma más detallada contiene los requisitos y procedimientos que deben seguir las aspirantes a cargos públicos electos, así como las condiciones que deben transformar los partidos políticos locales y nacionales para garantizar la igualdad sustantiva y de oportunidades a los cuadros políticos del sexo femenino.

La legislación vigente en Quintana Roo recoge el principio de paridad electoral, los principios de igualdad sustantiva y de no discriminación para las mujeres. La Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo fue publicada el 21 de septiembre de 2017 y su última reforma data del 11 de octubre de 2018, reproduce de forma muy precisa el contenido de la ley federal electoral, aunque no particulariza o profundiza en materia de paridad. El artículo 40 aborda el deber de los partidos de promover los valores cívicos y democráticos como “la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos, así como en la postulación de candidatos”.

Los partidos políticos en Quintana Roo están obligados a conducirse de forma democrática, incluyendo el respeto a los principios democráticos, entre sus veintidós obligaciones figura que cada partido deberá hacer públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a diputados e integrantes de los ayuntamientos. También estipula que a

ninguno de los sexos se le asigne regularmente en los distritos en donde históricamente hayan tenido resultados bajos (Artículo 40).

En cuanto al financiamiento público, la ley estatal indica que los partidos políticos deben destinar por lo menos el 2% del presupuesto asignado a “la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres” (Artículo 68). Sin especificar mayores detalles del contenido de las acciones y que difiere del 3% establecido en la ley federal.

En relación con las candidaturas para las diputaciones e integración de los ayuntamientos, la ley estatal se ciñe expresamente a la constitución federal, estatal y legislación aplicable en materia de paridad entre mujeres y hombres. Son susceptibles de esta previsión los cargos públicos electos de forma directa y los de representación proporcional, y retoma que los procesos deben transcurrir sin ningún tipo de violencia política de género (Artículo 275).

Por su parte, la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Quintana Roo es publicada el 27 de agosto de 2002 y su última reforma es del 11 de octubre de 2018. El Instituto Electoral y el Tribunal Electoral de Quintana Roo son los encargados de aplicar e interpretar esta ley (Artículo 2) que tiene como objetivo atender y resolver las impugnaciones, delitos electorales, resolución de asuntos internos de los partidos, la protección de los derechos electorales, así como validar cada etapa del proceso electoral (Artículos 5-6). En materia de género y derechos políticos de las mujeres, el artículo 95 prevé la figura del juicio para la protección de los derechos político-electorales, que procederá cuando: “VIII. Considere la existencia de cualquier acto u omisión que constituya violencia política contra las mujeres por razón de género, con la finalidad de impedir o restringir el ejercicio pleno de sus derechos político electorales”.

Las anteriores son las únicas referencias a la participación política efectiva de las mujeres en los partidos políticos y en los cargos de elección contenidas en las leyes del Instituto Electoral de Quintana Roo y del Tribunal Electoral estatal. En general, el ordenamiento estatal remite directamente a

la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos para mayores precisiones sobre el tema. En esas legislaciones federales se prevén multas y sanciones para los partidos políticos que trasgredan el principio de paridad, y van desde la oportunidad que brinda el Organismo Público Electoral de corregir los actos u omisiones que impidan la participación paritaria de las mujeres, hasta la negativa del registro de candidaturas que incumplan con la ley en materia de género. Por lo anterior, aunque la ley electoral estatal no contiene explícitamente las sanciones aplicables, sí cumple con tener fuerza en el diseño formal de la ley pues remite a ordenamientos federales que aseguran el cumplimiento de las disposiciones en la materia.

En relación con la creación de instancias o agencias que aseguren el funcionamiento del régimen, se cuenta con un sistema de instituciones como el Instituto Nacional Electoral, el Organismo Público Electoral de Quintana Roo, así como el Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo como garantes de la ley.

En materia de cambio social, las leyes electorales son muy específicas al mencionar que buscan promover y asegurar la cultura democrática y que en ella las mujeres se desenvuelvan de forma paritaria. Por lo tanto, también generan recursos que habilitan a las agentes políticas para hacer exigibles sus derechos a las instituciones del Estado y a los partidos políticos en los que militen, pues estas normas abarcan no sólo la dimensión del proceso electoral, sino que también regulan la democracia al interior de los partidos políticos sub nacionales, tradicionalmente excluyentes con las mujeres.

Se observa que el régimen subnacional en materia de género refleja los valores del sistema internacional y nacional en su dimensión formal. Sin embargo, los procesos políticos tienen dimensiones formales y e informales, y en algunas experiencias estatales la democracia real o “vívda” se contrapone a la legal. Por lo tanto, se inicia enseguida un repaso por la historia política reciente en materia de integración de las mujeres al congreso de Quintana Roo.

4.2. Antecedentes y representación descriptiva de las mujeres en el congreso local de Quintana Roo, 1974-2020

La existencia de Quintana Roo data de 1902, con la creación del Territorio Federal. Desde su primero momento, la clase política local se integró por personajes del sexo masculino. Todos los jefes políticos así como los gobernadores provisionales, interinos y aquellos designados por el titular del ejecutivo federal son hombres. La tendencia masculina en la integración de la clase política se mantiene con la adquisición del estatus de entidad federativa en 1974, pues todos los gobernadores son hombres vinculados al Partido Revolucionario Institucional (Ver tabla 22).

Tabla 22. Gobernadores Constitucionales de Quintana Roo como entidad federativa, 1975-2022		
<i>Periodo</i>	<i>Nombre</i>	<i>Partido político</i>
1975-1981	Jesús Martínez Ross	Partido Revolucionario Institucional
1981-1987	Pedro Joaquín Coldwell	Partido Revolucionario Institucional
1987-1993	Miguel Borge Martín	Partido Revolucionario Institucional
1993-1999	Mario Villanueva Madrid	Partido Revolucionario Institucional
1999-2005	Joaquín Hendricks Díaz	Partido Revolucionario Institucional
2005-2011	Félix González Canto	Partido Revolucionario Institucional
2011-2016	Roberto Borge Angulo	Alianza "Quintana Roo Avanza" ⁴¹
2016-2022	Carlos Joaquín González	Coalición Quintana Roo UNE ⁴²
Fuente: Elaboración propia.		

⁴¹ Alianza integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, el candidato estaba identificado con el Partido Revolucionario Institucional.

⁴² El candidato electo hizo su carrera en el Partido Revolucionario Institucional, pero al no conseguir una postulación por segunda ocasión consecutiva es candidateado por la coalición "Quintana Roo UNE (Una Nueva Esperanza)", integrada por el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática. Para efectos del registro de la candidatura figura como perredista; sin embargo, en su desempeño se ha identificado ideológica y estratégicamente con el Partido Acción Nacional, incluso es parte de la Asociación de Gobernadores de Acción Nacional (Molina, 28 de junio de 2018).

En materia de representantes populares en el poder legislativo, la tendencia es similar a lo ocurrido con el ejecutivo local. Como territorio federal durante gran parte del siglo XX, Quintana Roo puede participar con un diputado de distrito en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, sin contar con legisladores locales.

La vida política y las reglas para la limitada representación se establecieron en la constitución política nacional así como en la Ley Orgánica del Distrito y los Territorios Federales. Únicamente podía realizarse una elección directa de los miembros de los ayuntamientos, pero en la práctica raras veces se llevaba a cabo; por su parte, los diputados eran nombrados por el gobernador del territorio, quien organizaba las elecciones a modo para cubrir el requisito de ley (Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales, 13 de abril de 1917; Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales, 31 de diciembre de 1928; Martínez, 1986).

Quintana Roo no cuenta con representantes en el senado durante casi todo el siglo XX, en apego a la doctrina del federalismo que considera que solo los estados libres y soberanos deben tener representantes federales (Carpizo, 1972: 526-529). Todo lo anterior asegura el predominio de la federación en lo local, por lo que las posibilidades de la representación ciudadana fueron limitadas.

Tanto los gobernadores del territorio federal como los diputados de distrito fueron en su mayoría personas ajenas a la política local y, en su mayoría del sexo masculino. La tabla 23 recopila los diputados de distrito para Quintana Roo, desde 1917 a 1975 por legislatura, periodo de desempeño del cargo y partido. El predominio de legisladores del sexo masculino es evidente; sólo resaltan algunas legisladoras, como la diputada Luz María Zaleta de Elser (1964-1967), la primera mujer encargada de responder un informe presidencial y en presidir una sesión del Congreso de la Unión, en 1966 (Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 1 de septiembre de 1966).

Vemos que desde 1917 a 1974 el 95.2% de las representaciones federales de Quintana Roo recaen en hombres. También se constata la hegemonía del Partido Revolucionario Institucional y sus formas organizativas que le antecedieron como instancias de las que emanan los actores políticos que fungen como legisladores.

Tabla 23. Diputados de Distrito por el Territorio Federal de Quintana Roo y el estado de Quintana Roo		
<i>Legislatura federal</i>	<i>Nombre del diputado y periodo de representación</i>	<i>Partido</i>
XXVI Legislatura	Joaquín Lanz Galera (1917-1918)	Mayoría ⁴³
XXVIII Legislatura	Joaquín Lanz Galera (1918-1920)	Mayoría
XXIX Legislatura	Enrique M. Barragán (1920 - 1922)	Mayoría
XXX Legislatura	Enrique M. Barragán (1922 - 1924)	Mayoría
XXXI Legislatura	Fernando González Madrid (1924 - 1926)	Mayoría
XXXII Legislatura	Candelario Garza (1926 - 1928)	Mayoría
XXXIII Legislatura	Librado Abitia (1928 - 1930)	Mayoría
XXXIV Legislatura	Ricardo Suárez Escalante (1930 - 1932) ⁴⁴	Mayoría
XXXVII Legislatura	Diódoro Tejero (1937 - 1940)	Partido Nacional Revolucionario
XXXVIII Legislatura	Raymundo Sánchez Azueta (1940 - 1943)	Partido de la Revolución Mexicana
XXXIX Legislatura	Arturo González Villareal (1943 - 1946)	Partido de la Revolución Mexicana

⁴³ La participación de los constituyentes, es presentada como izquierdistas o mayoritarios y derechistas o moderados, ya que no había una participación por partido

⁴⁴ Ocurre la anexión del Territorio Federal de Quintana Roo a los estados de Yucatán y Campeche, por lo tanto no cuenta con representación en la Cámara de Diputados Federal.

XL Legislatura	Manuel Pérez Ávila (1946 - 1949)	Partido Revolucionario Institucional
XLI Legislatura	Abel Pavía González (1949 - 1952)	Partido Revolucionario Institucional
XLII Legislatura	Antonio Erales Abdelnur (1952 - 1955)	Partido Revolucionario Institucional
XLIII Legislatura	Gastón Pérez Rosado (1955 - 1958)	Partido Revolucionario Institucional
XLIV Legislatura	Félix Morel Peyrefitte (1958 - 1961)	Partido Revolucionario Institucional
XLV Legislatura	Delio Paz Ángeles (1961 - 1964)	Partido Revolucionario Institucional
XLVI Legislatura	Luz María Zaleta de Elsner (1964 - 1967)	Partido Revolucionario Institucional
XLVII Legislatura	Eliezer Castro Souza (1967 - 1970)	Partido Revolucionario Institucional
XLVIII Legislatura	Hernán Pastrana Pastrana (1970 - 1973)	Partido Revolucionario Institucional
XLIX Legislatura	Jesús Martínez Ross (1973 - 1975) Sebastián Uc Yam (1975 - 1976)	Partido Revolucionario Institucional
Fuente: Elaboración propia con base en Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2008) y Camp (2011).		

Como se ha dicho, hacia 1974 se da el cambio de estatus jurídico-político de Quintana Roo para convertirse en un estado más de la Federación. Los preparativos para dicha transición inician en 1970, con la política nacional de creación de Centros Turísticos Integralmente Planeados, programa al que pertenece Cancún. Para concretar esta política es designado el político tabasqueño David Gustavo Gutiérrez Ruíz.

En octubre de 1974, el Congreso de la Unión aprueba el decreto de creación del estado de Quintana Roo y se publica el 8 de ese mismo mes, reformando el artículo 43 de la Constitución Política Mexicana y llamando a elecciones. Por su parte, la tarea de crear la constitución política local recae en un congreso constituyente que entra en funciones en el mes de noviembre de 1974 y se extingue el enero de 1975 (Diario Oficial de la Federación, 8 de octubre de 1974, 5-7). Dicha legislatura queda conformada como se aprecia en la tabla 24, en donde se identifica que solamente cuenta con una legisladora en calidad de suplente por el municipio denominado Felipe Carrillo Puerto. Desde entonces, la clase política naciente reproduce el patrón federal de ser priista y masculina. Como se percibe, de haber elaborado la tabla únicamente con los diputados titulares se tendría una presencia del 100% de hombres en dicho cuerpo colegiado.

Tabla 24. Integración del Congreso Constituyente de Quintana Roo			
<i>Distrito</i>	<i>Cabecera</i>	<i>Propietario</i>	<i>Suplente</i>
I	Chetumal	Mario Bernardo Ramírez Canul	Gildardo Montufar Gutiérrez
II	Chetumal	Alberto Villanueva Sansores	Manuel González Coral
III	Bacalar	Abraham Martínez Ross	Alfredo Díaz Jiménez
IV	José María Morelos	José Flota Valdez	Luis Meza León
V	Felipe Carrillo Puerto	Sebastián Estrella Pool	Luz Arévalo Montalvo
VI	Cozumel	Pedro Joaquín Coldwell	Veudi Vivas Valdés
VII	Isla Mujeres	Gilberto Pastrana Novelo	Porfirio Martínez Pastrana
Fuente: Elaboración propia con base en el Diario de los Debates del Congreso Constituyente del Estado de Quintana Roo (25 de noviembre de 1974).			

A través de una entrevista personal realizada a la diputada suplente en el congreso constituyente, Luz Arévalo, se sabe que en dicha ocasión fue propuesta porque ella había sido trabajadora social, educadora, y al momento de la conformación de la legislatura constituyente se desempeñaba

como maestra de primaria. La entrevistada atribuye su participación a que las labores profesionales que realizaba le hacían gozar de la confianza y el respeto de la sociedad. La diputada suplente refiere y confirma que no se realizaron votaciones para nombrar a los legisladores, quienes estaban predefinidos; también que la primera diputada en el estado de Quintana Roo no fue una política formada en algún partido, se verifica con su testimonio:

Se citó a los ciudadanos de Carrillo Puerto en el palacio⁴⁵ a una reunión de trabajo, en esos años Carrillo Puerto era una ciudad muy pequeña y todos nos conocíamos. A esas reuniones de trabajo íbamos los profesores y personas de la comunidad que estábamos interesadas en la problemática del lugar. En esa ocasión era necesario decidir quienes iban a representar a Carrillo Puerto en el congreso constituyente, ya se sabía que Sebastián Estrella iba a ser diputado constituyente, pero no se tenía a la persona que iba a ser su suplente, por lo que un profesor, el maestro Villanueva, me propuso. Con esto te quiero decir que mi participación surgió de manera espontánea, no estaba planeada ni programada, y se dio en un momento en el que se tenía que decidir quién sería el suplente de Sebastián Estrella. (Entrevista con Luz Arévalo, diputada constituyente suplente, 31 de julio de 2007).

Vemos que la participación política de las mujeres no se encuentra prohibida, pero no es la regla constante en la entidad naciente. Entre la tradición que hace ver a la política como un espacio destinado para los hombres y la improvisación de su participación, la legisladora debió confirmar la aprobación de su esposo para poder aceptar la encomienda que su comunidad le estaba demandando:

Al momento de proponerme, por ser mujer, me preguntaron si podría cumplir con esa tarea, me pidieron que lo hablara con mi esposo, pues implicaba dejar mi casa durante varios meses y por las condiciones sociales y políticas de la época no era lo más usual [...] (Entrevista con Luz Arévalo, diputada constituyente suplente, 31 de julio de 2007).

Como parte de los trabajos recogidos en los Diarios de los Debates del Congreso Constituyente (4 de diciembre de 1974: 3) se encuentra que este cuerpo organiza las primeras elecciones de senadores por el estado de Quintana Roo. Los primeros senadores del estado de Quintana Roo son

⁴⁵ Se refiere al palacio de gobierno, es decir, las oficinas del gobierno municipal.

suplidos por mujeres, se trata de María Cristina Sangri Aguilar y María Teresa Villanueva, ambas activistas del Partido Revolucionario Institucional, quienes nunca fungen como senadoras.

Acorde con la tendencia nacional, las siguientes legislaturas tienen una presencia hegemónica de hombres, con escasas mujeres. La tabla 25 sintetiza la totalidad de legislaturas instaladas en Quintana Roo desde 1974, presenta únicamente números y porcentajes de personas legisladoras propietarias, por periodo y por sexo. Como se puede constatar, el avance de las mujeres coincide con el reforzamiento de las políticas de acción afirmativa en materia de género a nivel nacional. No es sino hasta 2016 cuando la cantidad de mujeres en este órgano se aproxima al 50%, y en 2019 se instala un cuerpo legislativo con la presencia mayoritaria de catorce mujeres del total de veintiséis legisladores. Se percibe que en tanto no fueron obligatorias las cuotas de género, la presencia de las mujeres se mantuvo en números pequeños, el promedio de presencia de legisladoras fue de 19% y de 4.2 diputadas por periodo, antes de la adopción de la paridad.

Tabla 25. Composición por sexo del congreso local de Quintan Roo (porcentajes y números absolutos)					
		<i>Hombres</i>		<i>Mujeres</i>	
<i>Legislatura</i>	<i>Periodo</i>	Número absoluto	Porcentaje en la legislatura	Número absoluto	Porcentaje en la legislatura
Constituyente	1974-1975	7	100%	0 ⁴⁶	0%
I Legislatura	1975-1978	6	86%	1	14%
II Legislatura	1978-1981	9	90%	1	10%
III Legislatura	1981-1984	11	92%	1	8%
IV Legislatura	1984-1987	13	87%	2	13%
V Legislatura	1987-1990	14	93%	1	7%

⁴⁶ La legislatura instalada como congreso constituyente tuvo a una mujer como suplente, por el municipio Felipe Carrillo Puerto, la profesora Luz María Arévalo.

VI Legislatura	1990-1993	16	89%	2	11%
VII Legislatura	1993-1996	17	94%	1	6%
VIII Legislatura	1996-1999	20	80%	5	20%
IX Legislatura	1999-2002	21	84%	4	16%
X Legislatura	2002-2005	17	68%	8	32%
XI Legislatura	2005-2008	19	76%	6	24%
XII Legislatura	2008-2011	19	76%	6	24%
XIII Legislatura	2011-2013	20	80%	5	20%
XIV Legislatura	2013-2016	16	64%	9	36%
XV Legislatura	2016-2019	14	56%	11	44%
XVI Legislatura	2019-2022	12	48%	13	52%
Fuente: Elaboración propia con base en información del portal en internet del Congreso del estado de Quintana Roo.					

4.3. Agencia legislativa: análisis de la reglamentación interna vigente del Congreso del Estado de Quintana Roo

Conocemos las estructuras internacionales y nacionales que configuran las reglas que llevan a las mujeres a tener una presencia paritaria en las cámaras legislativas. Sin embargo, resta detallar la legislación que rige el funcionamiento interno del congreso de Quintana Roo y que estructura las relaciones entre hombres y mujeres con funciones legislativas.

La constitución política mexicana provee lineamientos generales para la organización de los poderes en las entidades federativas, pero reconoce la autonomía de la que gozan estos integrantes de la federación. Por ello, tanto la constitución estatal como el poder legislativo local pueden diseñar los elementos que configuran las prácticas de selección, ingreso y desempeño del grupo de legisladores y legisladoras.

La constitución política quintanarroense incorpora gradualmente las modificaciones en materia de igualdad de género que prevé la Constitución federal. El 22 de noviembre de 2012 se publica en el Periódico Oficial del Estado la reforma al artículo 49 constitucional, cuya fracción III establece:

Los partidos políticos promoverán y garantizarán la igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres en la vida política del Estado, a través de postulaciones a cargos de elección popular, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional [...]”.

Previo a la reforma de 2012, la constitución local utiliza un lenguaje suave, no imperativo, para promover y no necesariamente garantizar la igualdad entre las personas en independencia de su sexo biológico. Es hasta este momento cuando la carta magna local se acopla con la dimensión federal, pues desde 2002 y 2008 se tenían contextos legales que refieren a la igualdad y a la paridad.

En el caso de la legislación del congreso local, esta institución organiza su vida interna con base en su reglamento, una ley orgánica y un reglamento de comisiones. La primera versión de un documento que organiza el trabajo legislativo es el Reglamento para el Gobierno Interior de la Legislatura del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 15 de abril de 1975. Ese documento no contiene ninguna referencia a medidas tendientes a promover o a garantizar la igualdad entre diputadas y diputados, incluso no está redactada en un lenguaje incluyente, sólo se refiere a los cargos en género masculino. En general, el documento contiene aspectos técnicos sobre la instalación de la legislatura; la elección de la presidencia, vicepresidencia y secretaría de la mesa directiva; el día y

horario de las sesiones; la presentación de iniciativas, la formación de leyes y decretos; la integración de las comisiones permanentes y especiales; dinámica de los debates; aprobación de las leyes; emisión de las votaciones; entre otros asuntos.

En lo relacionado con las comisiones legislativas, el artículo 43 del reglamento interior las enuncia, pero no determina, la asignación de las comisiones por el tipo de perfil de la persona legisladora; tampoco limita que una persona presida o se integre a más de una comisión legislativa permanente. Las comisiones reconocidas en 1975 en el reglamento interno son: puntos constitucionales, puntos legislativos, reglamentos, inspectora de la Contaduría Mayor de Hacienda, estudios de la administración pública, industria y comercio, presupuesto y cuenta, corrección de estilo, y las demás que a juicio de la legislatura de estime conveniente integrar.

Dicho reglamento se modifica en 1985, agregando con mayor detalle los procedimientos, aunque sin incorporar el uso de lenguaje incluyente. El artículo 43 mantiene el número y tipo de asuntos a atender en las comisiones legislativas permanentes, sin que cuente con alguna relacionada con las problemáticas de las mujeres.

Más adelante, hacia 2013 es expedido el Reglamento de Comisiones del Poder Legislativo, que elimina las anteriores, cambia su denominación de “comisiones permanentes y especiales” a “ordinarias y transitorias”. Las comisiones ordinarias son señaladas en el artículo 3: puntos constitucionales; puntos legislativos y técnica parlamentaria; justicia; hacienda, presupuesto y cuenta; asuntos municipales; desarrollo humano y poblacional; desarrollo juvenil con igualdad de oportunidades; desarrollo familiar y grupos vulnerables; desarrollo indígena; desarrollo rural y pesquero; desarrollo urbano y asuntos metropolitanos; planeación y desarrollo económico, trabajo y previsión social; salud y asistencia social; derechos humanos; equidad y género. Como se percibe, se refleja la perspectiva integral del desarrollo humano, además de reconocer como

asunto de interés público a distintos grupos vulnerables, las problemáticas de la equidad y los asuntos de género.

El reglamento de comisiones vuelve a reformarse en abril de 2014. Incluye comisiones hasta llegar al número actual, que es de veintiséis, y son: puntos constitucionales; puntos legislativos y técnica parlamentaria; justicia; hacienda, presupuesto y cuenta; asuntos municipales; desarrollo humano y poblacional; desarrollo juvenil con igualdad de oportunidades; desarrollo familiar y grupos en situación de vulnerabilidad; desarrollo indígena; desarrollo rural y pesquero; desarrollo urbano y asuntos metropolitanos; planeación y desarrollo económico; trabajo y previsión social; salud y asistencia social; derechos humanos; comisión para la igualdad de género; educación, ciencia y tecnología; medio ambiente y cambio climático; cultura; turismo y asuntos internacionales; deporte; comunicaciones y transporte; seguridad pública y protección civil; anticorrupción, participación ciudadana y órganos autónomos; defensa de los límites de Quintana Roo y asuntos fronterizos; concertación y prácticas parlamentarias (Artículo 4). Asimismo, cambia la denominación de “equidad de género” por “igualdad de género”. El artículo 20 especifica las funciones de dicha comisión, esclareciendo que son ocuparse de:

- I. La legislación tendiente a garantizar la igualdad entre la mujer y el hombre en la sociedad y aquellas con el objeto de garantizar la igualdad, equidad y tolerancia, así como evitar la discriminación al respecto;
- II. Las políticas, planes y programas tendientes al fortalecimiento de los valores universales para la igualdad de género.
- III. Otros asuntos que sean o se consideren de la competencia de esta Comisión.

Asimismo, conforme fue incrementando el número de comisiones permanentes u ordinarias se fue haciendo habitual que cada diputado o diputada presidiera alguna de las comisiones legislativas. El artículo 36 del Reglamento de Comisiones no detalla esta práctica recurrente, únicamente establece que la integración de las comisiones es por cinco personas: una presidencia, una secretaría y tres vocales. La ley interna tampoco aborda aspectos relacionados con la composición por sexo o género de las

comisiones, por lo que no existen garantías legales de que la práctica informal que ha llevado a distribuir equitativamente las presidencias de las comisiones prevalezca. En entrevista con la persona asesora legislativa, que fungiera como secretario técnico del congreso durante el periodo en el que ocurrió esta reforma, se pudo constatar que la ampliación del número de comisiones se dio por dos razones: una, porque la pluralidad de fuerzas en el congreso exigía tener espacios para negociación e intercambio de apoyos o respaldos al Partido Revolucionario Institucional, es decir, se requería tener comisiones para intercambiarlas por respaldo a los proyectos del ejecutivo estatal y la dirigencia priista en el congreso; el segundo motivo fue para que cada diputado o diputada presidiera una comisión (Entrevista con Juan, 20 de noviembre de 2020).

La Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo sufre una reforma mayor que elimina la Gran Comisión y establece como órganos directivos, además de la Comisión Permanente y las comisiones ordinarias y transitorias, la Junta de Gobierno y Coordinación Política y la Mesa Directiva de gobierno, en 2019. De acuerdo con el artículo 71, las comisiones son reorganizadas y renombradas, quedando veinticinco de tipo ordinario: de Puntos Constitucionales; de Puntos Legislativos y Técnica Parlamentaria; de Justicia; de Hacienda, Presupuesto y Cuenta; de Asuntos Municipales; de Desarrollo Humano, Poblacional y Productividad; de Desarrollo Juvenil con Igualdad de Oportunidades; de Desarrollo Familiar y Grupos en Situación de Vulnerabilidad; de Desarrollo Indígena; de Desarrollo Rural y Pesquero; de Desarrollo Urbano Sustentable y Asuntos Metropolitanos; de Planeación y Desarrollo Económico; de Trabajo y Previsión Social; de Salud y Asistencia Social; de Derechos Humanos; para la Igualdad de Género; de Educación, Ciencia y Tecnología; de Medio Ambiente y Cambio Climático; de Cultura; de Turismo y Asuntos Internacionales; de Deporte; de Movilidad; de Seguridad Pública y Protección Civil; Anticorrupción, Participación Ciudadana y Órganos Autónomos; de Defensa de los Límites de Quintana Roo y Asuntos Fronterizos. Queda

suprimida la comisión de concertación política, aunque en la práctica sigue funcionando a través de reuniones privadas entre los líderes de los partidos en el congreso (Entrevista con Juan, 20 de noviembre de 2020).

La reforma de 2019 incluye para el congreso local la creación de una Unidad de Igualdad de Género como área especializada para llevar a cabo las actividades de “investigación en temas relativos a la igualdad entre mujeres y hombres, además de ser la rectora de la política en materia de igualdad de género” entre el personal del poder legislativo; asesorar a las comisiones para que las iniciativas cuenten con una perspectiva de género; elaborar estudios estratégicos en materia de igualdad entre mujeres y hombres; elaborar un protocolo para la prevención, atención y sanción del hostigamiento y acoso sexual en el Poder Legislativo; vincularse con las organizaciones de la sociedad civil y académicas que trabajen temas de igualdad de género; capacitar al personal del congreso en materia de igualdad de género, entre otras (Artículo 109). Su existencia puede representar un avance formal para la transformación de la cultura organizacional en el congreso en la medida que realice sus funciones. Pese a que la Unidad pertenece al Instituto de Investigaciones Legislativas, es la Comisión para la Igualdad de Género la instancia que supervisa las actividades de la Unidad.

La tabla 26 presenta la totalidad de comisiones legislativas en el periodo de estudio y señala a las que han sido presididas por mujeres. Se encuentra que los acuerdos informales para mejorar la cantidad de comisiones presididas por mujeres cambió el panorama de tres presidencias en la XVII Legislatura, frente a las catorce de la XVI legislatura. Vale la pena resaltar que la XVI legislatura cuenta con trece diputadas, y que una de ellas además de presidir una comisión encabeza un grupo de trabajo sobre la alerta de género del estado. También se puede destacar que aunque las diputadas de la XVI legislatura son mayoría, los doce hombres presiden diecisiete de las treinta comisiones ordinarias y grupos de trabajo transitorios.

Tabla 26. Total de comisiones en el Congreso de Quintana Roo y comisiones presididas por mujeres, legislaturas XII a la XVI		
<i>Legislatura</i>	<i>Total de comisiones</i>	<i>Número y nombre de las comisiones presididas por mujeres</i>
XII Legislatura	17	Tres comisiones: Equidad y Género; Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública; Derechos Humanos.
XIII Legislatura	26	Seis comisiones: Cultura; Trabajo y previsión social; Equidad y Género; Justicia; Desarrollo Indígena; Medio Ambiente y Cambio Climático.
XIV Legislatura	26	Nueve comisiones: Salud y Asistencia Social; Igualdad de Género; Desarrollo Juvenil con Igualdad de Oportunidades; Turismo; Justicia; Desarrollo Familiar y Grupos Vulnerables; Asuntos Municipales; Cultura; Defensa de los Límites de Quintana Roo y Asuntos Fronterizos.
XV Legislatura	26	Once comisiones: Igualdad de Género; Medio Ambiente y Cambio Climático; Desarrollo Juvenil con Igualdad de Oportunidades; Derechos Humanos; Turismo y Asuntos Internacionales; Anticorrupción, Participación Ciudadana y Órganos Autónomos; Desarrollo Humano y Poblacional; Puntos Constitucionales; Desarrollo Familiar y Grupos en Situación de Vulnerabilidad; Salud y Asistencia Social; Educación, Ciencia y Tecnología.
XVI Legislatura	25 ordinarias 5 transitorias	Catorce comisiones: Desarrollo Rural y Pesquero; Desarrollo Familiar y Grupos en Situación de Vulnerabilidad; Puntos Constitucionales; Movilidad; Desarrollo Juvenil con Igualdad de Oportunidades; Anticorrupción, Participación Ciudadana y Órganos Autónomos; Medio Ambiente y Cambio Climático; Cultura; Planeación y Desarrollo Económico; Justicia; Deporte; Derechos Humanos; Grupo de Trabajo para la Atención de la Alerta de Violencia de Género contra la Mujeres en Quintana Roo.
Fuente: Fuente: Elaboración propia con base en Congreso del Estado de Quintana Roo, XIV Legislatura (2014) y página oficial del poder legislativo de Quintana Roo.		

Por su parte, la tabla 27 expone que el órgano de gobierno del congreso sólo ha sido presidido en tres ocasiones por mujeres, resaltadas poniendo un asterisco junto a su nombre. En contraste, veintitrés diputados han presidido la Gran Comisión y la Junta de Gobierno y Coordinación Política. Más adelante se verá que la presidencia de estos órganos tienen un carácter estratégico, pues concentran la posibilidad de decidir sobre el reparto de las comisiones legislativas, inciden en los temas que se incluyen en la agenda legislativa y quien la ocupa se convierte en la principal figura negociadora con el poder ejecutivo estatal, con los líderes de los partidos, y con toda la gama de actores que suelen influir de manera informal en los procesos legislativos.

Tabla 27. Presidencias del órgano de gobierno del Congreso de Quintana Roo	
<i>Legislatura</i>	<i>Presidencia</i>
Constituyente	Pedro Joaquín Coldwell
I Legislatura	María Cristina Sangri Aguilar*
II Legislatura	William Fernández Paredes
III Legislatura	Alfredo Díaz Jiménez (marzo de 1981-diciembre de 1983) Abraham Martínez Ross (diciembre de 1983- marzo de 1984)
IV Legislatura	Rodolfo Romero Euán
V Legislatura	Mario Villanueva Madrid (marzo de 1987-noviembre de 1989) Raúl Santana Bastarrachea (noviembre de 1989-marzo de 1990)
VI Legislatura	Eduardo Ovando Martínez
VII Legislatura	Primitivo Alonso Alcocer
VIII Legislatura	Carlos Cardín Pérez (marzo de 1996-junio de 1997) Jorge Mario López Sosa (junio de 1997-Marzo de 1999)
IX Legislatura	Héctor Esquiliano Solís (marzo de 1999-agosto de 2000) José Arjona Carrasco (agosto de 2000-marzo de 2022)
X Legislatura	Rosario Ortíz Yeladaqui* (marzo de 2002-marzo de 2004) Javier Zetina González (marzo de 2004-noviembre de 2004) Francisco Javier Díaz Carvajal (noviembre de 2004-marzo de 2005)
XI Legislatura	Jesús Manuel Valencia Cardín
XII Legislatura	Luis Alberto González Flores

XIII Legislatura	Eduardo Espinosa Abuxapqui (marzo 2011-mayo de 2013) Manuel Aguilar Ortega (mayo de 2013-septiembre de 2013)
XIV Legislatura	José Luis Toledo Medina (septiembre de 2013- enero de 2015) Pedro Flota Alcocer (enero de 2015-septiembre de 2016)
XV Legislatura	Eduardo Martínez Arcila
XVI Legislatura	Reyna Durán Ovando* (diciembre de 2019-septiembre de 2020) Erick Miranda García (septiembre de 2020 en adelante)
Fuente: Elaboración propia con base en Congreso del Estado de Quintana Roo, XIV Legislatura (2014) y página oficial del poder legislativo de Quintana Roo, con información actualizada al mes de diciembre de 2020.	

A manera de conclusiones parciales del capítulo, vemos que los valores y reglas del régimen nacional en materia de género y con especial énfasis en lo relacionado con la participación política y la representación político-electoral de las mujeres se reflejan en Quintana Roo. La dimensión formal del régimen subnacional permite identificar los recursos que pueden utilizar las mujeres que incursionen en la política local para transformar la realidad. Si la cultura política local es excluyente para las mujeres, las participantes pueden encontrar las oportunidades para mejorar su presencia en el congreso local a través de la certidumbre que brinda la ley.

Fue visto que el plano formal no existe una yuxtaposición de regímenes, salvo en el porcentaje del presupuesto que la ley electoral subnacional establece para la formación de cuadros políticos y liderazgos femeninos y que se contrapone a la disposición federal y es un rezago. Tal vez algunos contenidos de la Ley para la Igualdad entre las Mujeres y los Hombres del Estado de Quintana Roo resulten repetitivos con ordenamientos como el que da vida al Instituto Quintanarroense de la Mujer, o la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo. Sin embargo, otros, como la ley electoral, son en extremo escuetos y remiten directamente a la legislación electoral federal para plasmar las particularidades de la democracia paritaria y de la promoción de los derechos

político-electorales de las personas del sexo femenino al interior de los partidos políticos.

Resulta positivo para el ejercicio de derechos políticos de las mujeres el que en el estado se prevea el castigo a la violencia política, la incitación al odio por género, la discriminación por el mismo motivo, entre otras. También que se desglosen y describan las acciones que prefiguran violencia contra los derechos de las mujeres. Sin embargo, en este punto es válido y pertinente cuestionar si todos los derechos en materia de género, participación y representación política son ejercidos por las mujeres en la entidad, y si las autoridades garantizan realmente su observancia.

También se encontró que la representación política descriptiva mejora en la entidad conforme progresa la aplicación de las normas del régimen nacional en materia de igualdad de género. No obstante, el incremento numérico de legisladoras no se ha traducido del todo en igualdad plena, incluso para que las diputadas se incorporen a las comisiones legislativas; por ejemplo, los hombres presiden más comisiones que las mujeres en cada legislatura que abarca el periodo de estudio. Incluso en la XVI legislatura, la mayoría numérica de las mujeres no se refleja en la cantidad de comisiones a su cargo. También a las legisladoras frecuentemente vinculadas a las comisiones de igualdad de género, de familia, de juventud, de grupos vulnerables, cultura, derechos humanos, y en pocas ocasiones en justicia, hacienda, y temas relacionados con el desarrollo económico y político.

En el siguiente capítulo se verá que las prácticas políticas informales pueden estar contrapuestas a la legalidad de la norma. Por lo tanto, se presentan las características de la representación política desde la vivencia de las legisladoras y personas entrevistadas.

CAPÍTULO 5. CONDICIONES INFORMALES Y PRÁCTICAS POLÍTICAS PARA EL ACCESO Y EL DESEMPEÑO LEGISLATIVO DE LAS DIPUTADAS LOCALES DE QUINTANA ROO

El propósito de este capítulo es analizar el proceso de acceso al cargo y desempeño de las diputadas locales de Quintana Roo durante las legislaturas que abarca el periodo 2008-2020. De igual manera, brinda elementos empíricos que permiten demostrar la hipótesis que sostiene que las condiciones estructurales de acceso legislativo, formales (normas jurídicas) e informales (arreglos, prácticas y valores político-sociales), aunadas a la agencia legislativa (igualdad, consciencia de pertenencia a un grupo y potencial transformador) afectan la representación política de las mujeres. En el caso del congreso de Quintana Roo en el periodo de 2008-2020, la investigación demuestra que a pesar de la aplicación de las cuotas electorales de género y de las reglas de paridad, coexisten limitaciones en la igualdad sustantiva de las diputadas, el despliegue de comportamiento sin base en el compromiso con las causas de las mujeres y falta de consciencia de las legisladoras sobre su obrar o potencial transformador en el Congreso. Por lo tanto, a pesar de que las legisladoras incrementan su presencia numérica en el órgano legislativo estatal, ellas no logran ejercer plenamente la representación política.

El capítulo se estructura a partir de tres subtemas. El primero, sobre el acceso legislativo de las diputadas, centra la atención en los antecedentes personales de las legisladoras y su trayectoria profesional. También aborda los procesos internos que las llevan al cargo, así como los procesos de formación y capacitación partidista de las legisladoras. Por lo tanto, brinda información sobre la variable de acceso legislativo.

El segundo apartado temático recoge los elementos que explican las condiciones en las que las mujeres ejercen su trabajo legislativo, por lo tanto se relaciona con la variable agencia legislativa. Esta sección aborda desde la organización del trabajo en comisiones, pasando por los procesos para la propuesta de iniciativas, las negociaciones formales y, sobre todo, los recursos o estrategias a las que las legisladoras recurren para mejorar sus posibilidades de influir en la toma de decisiones colectiva.

La tercera sección expone la consciencia feminista de las diputadas y ex diputadas de Quintana Roo, así como el reconocimiento que puedan tener sobre las cuotas de género y su efecto en las oportunidades políticas para ellas y otras mujeres. Este subtema explora si las diputadas identifican posibles obstáculos impuestos por grupos de hombres o de mujeres y, en general, capta la percepción de la consciencia feminista de cada entrevistada a partir de su discurso en materia de género, feminismo, igualdad entre mujeres y hombres, entre otras pistas recogidas a partir de la narración de su avance profesional.

Este capítulo ha sido elaborado a partir de la recopilación de testimonios de las personas entrevistadas. Todas ellas fueron diputadas titulares o suplentes en las legislaturas que abarcan el periodo 2008-2020. También se nutre de entrevistas a funcionarias y funcionarios de partidos políticos y a personal de asesoría legislativa en el congreso estatal, todos activos durante el lapso de tiempo del estudio.

5.1. Acceso de las mujeres al cargo legislativo

Como se vio en los capítulos I, III y IV de esta investigación, el acceso de las mujeres a los espacios de representación popular en México no ha dependido exclusivamente de la capacidad o mérito de estas personas, o de

los votos emitidos por el electorado. Los roles de género asignados a mujeres y hombres desde la infancia y a lo largo de su vida pueden incidir en la definición de la profesión que eligen. Por lo tanto, este apartado aborda los antecedentes personales y familiares de las diputadas entrevistadas, así como las prácticas formales e informales a las que recurren los partidos políticos para controlar el acceso de los agentes a las candidaturas políticas legislativas.

También se observa que en los niveles federal y subnacional existen una serie de estructuras que impiden el acceso de las mujeres a los cargos públicos electos, por ejemplo: una élite o clase política masculina relativamente cerrada que predomina en el control de la burocracia partidista, prácticas informales que limitan la posibilidad de influencia de las mujeres electas o con cargos públicos, así como legislación que ha propiciado la desigualdad entre mujeres y hombres en el acceso a las oportunidades de competencia política. Todos estos obstáculos o constreñimientos son los que la teoría de la estructuración de Giddens reconoce como elementos que limitan el cambio de las estructuras o, bien, que favorecen su reproducción o recursividad.

Se ha observado en el capítulo 4 que las diversas modificaciones a la ley electoral mexicana en materia de cuotas de género y paridad han alcanzado a los partidos políticos, demandando a estas instituciones regirse por el principio de la paridad de género en su vida interna. Esto ha conllevado a que incrementalmente el sector de la burocracia partidista del sexo femenino; no obstante, no significa que las mujeres están influyendo de forma igualitaria en la toma de decisiones, aunque sí representa una oportunidad para el fortalecimiento de la reflexividad o actuar consciente de los agentes (hombres y mujeres) para el establecimiento de relaciones más igualitarias en la política.

Otro elemento que se relaciona con el acceso al cargo legislativo es la asignación de roles de género en los partidos. Históricamente han existido grupos de mujeres con una intensa participación en las diversas actividades

de los partidos políticos, vinculadas al activismo en tiempo electoral y no electoral; sin embargo, no siempre han tenido éxito para ascender políticamente por sus méritos, pues suelen ser relegadas a tareas de organización de eventos y convencimiento del electorado para candidatos del sexo masculino. El establecimiento de roles o tareas para las mujeres aludiendo a que “ellas lo hacen bien” o que “tienen talento natural” implica una reproducción de la estructura de dominación patriarcal que las aleja de puestos decisivos o de las tareas de mayor influencia política.

También se encontró que los partidos políticos pocas veces suelen invertir en la formación y capacitación de las mujeres. Actualmente la ley electoral federal los obliga a destinar para el rubro mencionado la ínfima cantidad del 3% del financiamiento público recibido, aunque cada entidad ha reflejado porcentajes diferentes, por ejemplo, en Quintana Roo la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales establece únicamente el 2%. La falta de preparación o un conocimiento limitado de los derechos que tienen las mujeres reduce la posibilidad de que ellas activen recursos que les permitan revertir la estructura que las ha colocado en posiciones desventajosas en sus organizaciones. Las mujeres incluso se enfrentan a retos como ejercer funciones políticas sin la capacitación debida, aspecto que aqueja también a los hombres pero, según narran consistentemente las entrevistadas, la falta de formación política suele ser un prejuicio social que pesa sobre ellas y pocas veces ocurre lo mismo con los legisladores.

En general, el grupo de mujeres entrevistadas presenta diferentes trayectorias para el acceso a cargos públicos electos. De manera cuasi homogénea resaltaron que han logrado desenvolverse en el medio político por las habilidades natas o adquiridas de forma independiente o, bien, por las alianzas que establecen.

En cuanto a la definición de candidaturas, los procesos de selección internos en los partidos han sido poco democráticos, recurriendo la dirigencia a acuerdos informales para definir a las candidatas. Otro aspecto que todas las entrevistadas refieren es que en no pocas ocasiones las listas de

candidaturas femeninas se llenan para evitar sanciones, y no por una convicción de la dirigencia partidista masculina ni necesariamente reconociendo los méritos de las mujeres. Estos y otros aspectos se abordan a continuación.

5.1.1. Antecedentes personales, familiares y de trayectoria de las legisladoras

El entorno familiar desde la infancia es un primer nivel de estructuras que pueden imponer determinados roles de género a las mujeres, primero en la vida privada, pero después pueden expresarlos en la vida pública. En el caso de las legisladoras entrevistadas se encuentra que todas pertenecen a núcleos familiares en los que el padre, la madre, o ambos, las estimularon para incursionar en la política o, bien, no les impidieron participar políticamente. Las informantes son nietas, hijas, sobrinas, primas de hombres y mujeres que ocuparon cargos o desempeñaron funciones de intermediación política para los partidos con mayor presencia en el país en la segunda mitad del siglo XX, sobre todo con el Revolucionario Institucional, Acción Nacional y de la Revolución Democrática.

Además, con una excepción⁴⁷, todas las entrevistadas fueron niñas, adolescentes y mujeres jóvenes involucradas en actividades para el desarrollo de su comunidad, que asistían a eventos políticos, o que formaban parte de organizaciones vecinales, de locatarios de mercados, u organizaciones de padres de familia. Varias de las entrevistadas tienen familiares con antecedentes en la política. alguna de ellas es hija de una ex diputada local de Quintana Roo⁴⁸, otra es nieta de un ex presidente municipal

⁴⁷ Entrevista con Hermila, 22 de septiembre de 2020.

⁴⁸ Entrevista con Rosario, 3 de septiembre de 2020

en Yucatán⁴⁹ y una más vivió el proceso de campaña electoral cuando su padre buscó una diputación local⁵⁰.

Otras, sobre todo si fueron las hijas menores de entre los hermanos, no asistieron a las actividades políticas de sus familiares, pero sí estaban conscientes de que éstos fungían como actores que canalizaban demandas sociales, las gestionaban con recursos propios, o a través de los partidos políticos y las autoridades locales:

Soy la menor de siete hermanos y desde que tengo memoria recuerdo el trabajo que hacía mi papá con la población. Él ayudaba a gente que necesitaba información o tenía algún problema en la comisaría ejidal. Lo buscaban mucho, y yo veía ese acercamiento que tenía con las personas, y de esa misma forma a él lo buscaban los políticos, era un enlace. Incluso, yo recuerdo que trabajó con el gobernador Cervera⁵¹, y le daban apoyo para que a través suyo llegara a la gente correcta. Y esa es la infancia que viví, sin embargo, de mis siete hermanos soy la única que resultó inquieta, buscando siempre cómo trabajar y ayudar a las personas desde mi trinchera. (Entrevista con Ave, 20 de noviembre de 2020).

El contexto social y familiar de crecer en entornos relativamente seguros, en ciudades pequeñas y poco desarrolladas en donde existe una amplia familiaridad en el trato entre los vecinos, permitió experiencias como la que Juana, diputada en la XII Legislatura, relata en un episodio de su niñez. Ella narra que vivía a un costado de la casa de la madre del primer gobernador del Estado, por lo que constantemente veía a los políticos vigentes en la década de 1980. También refiere que salía a montar bicicleta con su hermana menor y que en el camino asistía frecuentemente a los mítines políticos:

Me gustaba ir a meterme en los eventos cívicos. Por ejemplo, a Pedro Joaquín Coldwell⁵² lo conocí así. Yo tenía quizás siete u ocho años y cuando había eventos, y por circunstancias de la vida, pues en ese entonces Chetumal era muy tranquilo. Mi hermana y yo siempre estábamos en la calle, así que cuando veíamos un evento aventábamos las bicicletas y nos

⁴⁹ Entrevista con Elvia, 11 de septiembre de 2020

⁵⁰ Entrevista con Hermila, 22 de septiembre de 2020.

⁵¹ Se refiere al ex gobernador de Yucatán Víctor Cervera Pacheco.

⁵² Pedro Joaquín Coldwell fue el segundo gobernador constitucional de Quintana Roo.

bajábamos, y algo pasaba que me atraía ir a ponerme en el presidium ¡Y tengo fotos de eso!⁵³ Y si el gobernador estaba parado, yo iba y me paraba junto a él, y aunque los guardias se acercaban para quitarme, yo no me movía de ahí, Pedro Joaquín decía: "Déjenla", me agarraba la cabeza o el hombro y dejaba que yo me quedara ahí parada. Por eso es que fue nuestro padrino de primera comunión, porque un día, sin el permiso de mi mamá, le pedimos que fuera nuestro padrino... Él aceptó. Llegamos con mi mamá y se lo contamos, pero ella no nos creyó. Pero un día llegó la secretaria particular del gobernador a la tienda de mis padres, preguntó por "la mamá de las güeritas que siempre andan en los eventos", y le explicó que le habíamos pedido al gobernador que fuera nuestro padrino, que ella estaba ahí para confirmar la fecha y agendar. Y llegó el día de la primera comunión, el gobernador se presentó con su hermana y su mamá, y al terminar nos dijo: "Bueno, güeritas, ¿Qué van a querer que les de como regalo?" Yo en seguida dije: "¡Una bicicleta!" y mi hermana respondió: "¡Conocer la Casa de Gobierno!". Y sí, nos llevó, comimos unos tamalitos y conocimos a sus hijos [...]

(Entrevista con Juana, 1 de septiembre de 2020).

Por su parte, Rosario recuerda que desde niña salía con su madre a hacer recorridos y a participar en las campañas políticas, rememora que: "En un rato conseguíamos gente para los eventos del candidato". Entonces, todo lo que ella aplicaría después como activista política lo aprende en su infancia, incluso las decisiones políticas más relevantes de su vida, como el cambio de militancia de un partido a otro, lo acordaría siempre con su madre⁵⁴ (Entrevista con Rosario, 3 de septiembre de 2020).

Otras figuras maternas, o las abuelas de la familia, han resultado también clave en el desarrollo profesional de las diputadas, ya sea porque esas personas han sido referentes en la comunidad brindando auxilio a migrantes (Entrevista con Hermila, 22 de septiembre de 2020); o bien, porque las impulsan a través de financiamiento y apoyo moral en momentos de crisis profesional (Entrevista con Elvia, 11 de septiembre de 2020) y familiar (Entrevista con Claudia, 8 de octubre de 2020); Ave menciona:

⁵³ Con tono de la voz que denota entusiasmo.

⁵⁴ La madre de la ex diputada Rosario estuvo presente en la entrevista. Aunque no aparece en el video, la ex diputada constantemente le pregunta por fechas, nombres, le pide precisiones sobre los diversos episodios de su vida personal y profesional. La madre interviene presta, con claridad, le recuerda a su hija datos y nombres, le pide que relate anécdotas, denota que conoce perfectamente la política local.

A mi mamá le tocó ser la parte fuerte de la familia porque mi papá siempre estaba trabajando afuera, con la gente. Mi mamá fue una mujer muy fuerte, muy decidida, era la que siempre ponía las reglas, era la líder de la familia. Incluso cuando algo de la electricidad se descomponía, ella agarraba las herramientas y hacía y deshacía... hacía un merequetengue⁵⁵ pero al final teníamos una conexión ¿Si? Ella siempre fue mi impulso para hacer algo que como mujer no sabía si podía hacerlo, por ejemplo, reparar algo o esperar a que llegue el marido... En realidad no hay nada que no podamos hacer, solamente tenemos que intentarlo (Entrevista con Ave, 20 de noviembre de 2020).

Otras figuras familiares femeninas, impulsan a las diputadas en sus primeros episodios de incursión en actividades públicas:

Conforme fui creciendo, mi mamá fue mi acompañante en todos lados porque siempre sentí atracción por los escenarios, por el público, por pararme y hablar. En las reuniones familiares yo me paraba y hablaba, cantaba o bailaba. Ella me empujó⁵⁶, pues durante muchos años canté en la Explanada, en los Domingos Populares. Para lograrlo ella me llevó con el profesor Tino⁵⁷, de Cultura, él dijo que tenía que probar si cantaba, primero en una colonia y ver si ahí la gente me aplaudía, y sólo entonces podía invitarme al escenario principal. Ella me empujaba, totalmente y hasta la fecha (Entrevista con Juana, 1 de septiembre de 2020).

En el caso de algunas diputadas, como Hermila, Rosario y Ave, la figura paterna es referida constantemente. En el caso de la primera, su padre fue candidato a diputado local, pero perdió las elecciones, sin embargo, la legisladora menciona que siempre lo consultó cuando surgió la oportunidad de ser candidata a diputada. Como ella era una persona ajena a la política y no estaba convencida de participar, su padre fue la persona que la convenció; mientras que su madre le pedía que lo pensara, que “la política es un ámbito complicado para las mujeres”. Por su parte, el padre de Rosario fue un panadero con solvencia económica en la población de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo, por lo que refiere la entrevistada que él terminaba

⁵⁵ Expresión coloquial que significa lío, confusión o desorden.

⁵⁶ Se refiere a que su madre la motivó y la apoyó.

⁵⁷ Se refiere a la persona encargada de organizar el programa cultural denominado “Domingos Populares”, evento que congregó por décadas a las familias chetumaleñas. Esta actividad era realizada en la Explanada de la Bandera, que es la plaza central de la ciudad, frente a donde se encuentran las oficinas centrales del gobierno estatal.

financiado parte de los emprendimientos políticos de su madre y los de Rosario misma, que nunca las limitó y siempre apoyó los proyectos de ambas. En el caso de Ave ya se ha visto la inspiración que representó la familia para dedicarse a la política, ella menciona que cuando la postularon para el cargo de legisladora sus hermanos y madre expresaron: “¡Alguien tenía que salir a papá!”

En otros casos la familia fue la fuente de partida para el reclutamiento político:

Uno siempre tiene a alguien, un referente, en mi caso yo tengo una prima a la que quiero mucho, ella siempre fue una mujer tenaz y trabajadora. Estudié la misma carrera que ella, en parte porque me gustaba y porque siempre trabajé con mis padres en la tienda; yo era la que contaba el dinero, iba al banco, tenía que estar viendo precios, el porcentaje de utilidad de los productos. Pero a esta prima a la que quiero mucho, y que fue mi madrina de bautizo, le atribuyo mi entrada a este medio, porque cuando terminé de estudiar las licenciaturas en Contaduría y Finanzas y la de Administración de Empresas en la Universidad de las Américas, en Puebla, llegué a Chetumal, fui a platicar con ella y me dice: “¿No te gustaría trabajar en el gobierno? Figúrate que tengo un amigo que es el contralor del Estado”. Y le echó una llamada para decirle: “Aquí tengo una prima bien inquieta que me encantaría que trabajara contigo”. Así fui, platiqué con él, y empecé a laborar [...] con el tiempo me nombraron jefa de auditoría gubernamental, y desde entonces mi jefe me enviaba en su representación cuando habían eventos de la política, y por otro lado mi prima me invitó a formar parte del Consejo para la Integración de la Mujer del PRI (Entrevista con Luz, 20 de octubre de 2020).

Otras diputadas no expresan el peso de la familia en su relato, o bien, mencionan que no recibieron críticas cuando tomaron la decisión de dedicarse a la vida política, pero sin denotar algún grado de apoyo, inspiración o influencia de su parentela (Entrevista con Florinda, 7 de septiembre de 2020; Entrevista con Esperanza⁵⁸, 23 de septiembre de 2020; Entrevista con Olimpia, 23 de septiembre de 2020; Entrevista con Clementina, 19 de septiembre de 2020). Alguna más distingue a dos

⁵⁸ Sin embargo, Esperanza menciona que su padre siempre estaba leyendo las noticias, viendo noticieros y comentando sobre la política.

integrantes de su familia con cargos políticos relevantes, pero se manifiesta consciente de que ninguno de ellos la inspiró, sino su propia experiencia de vida es la que la acerca a la política:

Tengo tíos directos y primos hermanos de mi mamá, al fin y al cabo familia, que incursionaron en la política cuando yo era muy pequeña. No tengo recuerdos de muchos de ellos, salvo de uno que es primo hermano de mi mamá y fue presidente municipal en Isla Mujeres⁵⁹. Yo tenía unos catorce años y en ese tiempo no entendía muy bien qué era ese cargo [...] yo iba siempre de vacaciones a Isla, así que empecé a indagar qué hacía, pues íbamos a la tienda caminando, no había protocolos [...] no le gustaba que le dieran un trato preferencial, hasta se enojaba si le tenían consideraciones. [...]

Pero quiero que sepas que quien gobernaba el estado no era hermano de mi mamá, pero sí era su primo hermano⁶⁰. La verdad es que esa parte del gobierno casi no me llamaba tanto la atención, era peor ser la parienta del gobernador porque todo se te bloqueaba. La verdad es que nunca me concentré en él, salvo en una ocasión, en un convivio en donde había mucha gente, era una navidad y él tenía que dirigir unas palabras a la militancia de su partido; recuerdo que yo lo escuchaba con mucha atención pensando “¿Cómo le hará para hablar así? ¿Será que se lo aprende de memoria?” Yo veía eso y decía “¡No es para mí, yo quiero defender a la gente, quiero ser abogada!” [...].

Yo creo que no pensé dedicarme a eso, tan es así que muy poca gente sabía que el ingeniero Mario Villanueva es mi tío, hasta que él hizo un pronunciamiento en estos días, diciendo que soy su sobrina. Yo le dije: “¡Ni me metas en tus rollos, porque yo he caminado por mí! Nunca utilicé el apellido tuyo ni lo utilizaré ¡Yo soy muy yo!”⁶¹. Entonces, no había tenido esa fijación de decir: “¡Voy a ser diputada o voy a ser senadora!”. Más bien, quería ser magistrada del Poder Judicial, que sigue siendo un sueño, una meta, aunque no se si me dará el tiempo.

Siempre me proyecté en cargos sobre la defensa a los niños, a las familias, porque cuando mis padres se divorciaron tenía que ir con mi mamá a recoger el cheque de la manutención, y ahí yo interrogaba a los niños sobre qué les había pasado. En la política sólo admiraba a mi tío, el presidente municipal que era tan sencillo [...] (Entrevista con Tina, 19 de octubre de 2020).

⁵⁹ Isla Mujeres es un municipio en el norte de Quintana Roo.

⁶⁰ Se refiere al ex gobernador Mario Ernesto Villanueva Madrid.

⁶¹ Expresa esto con un tono de voz que denota disgusto.

Como denota lo anterior, en ninguno de los casos se encuentra información de que en el contexto familiar se establecieran censuras o prohibiciones para que las entrevistadas incursionaran en la política o que se aventuraran a desempeñar cargos de representación en el ámbito social. Incluso, alguna entrevistada sin antecedentes directos de familiares en la política recibió comentarios insistentes de su madre para que participara en actividades de representación en los diversos entornos en los que laboraba:

No tengo a nadie que hubiera incursionado directamente en la política, pero mi papá nos platicaba que un tátara, tátara abuelo, o un antepasado, fue gobernador de Yucatán, pero eso yo no lo se, fue hace muchos años. ¿Qué me llama la atención? ¿Cuándo empiezo a incursionar en esto? Cuando nacen mis hijas y entran a la escuela. Como mamá protectora de mis hijas pensaba cómo podía estar más tiempo cuidándolas, y pues mis pininos fueron en los comités de padres de familia. Me empiezo a involucrar desde el kínder y la primaria como secretaria, tesorera y llegué a ser presidenta de la sociedad de padres de familia de la escuela Comodoro Manuel Azueta, que todos sabemos que es una escuela militarizada de la Marina, muy estricta. Empiezo a participar, a hacer trabajo con la comunidad para la escuela, para ayudar a los alumnos a tener sus canchas, el paso peatonal que se construyó fue una servidora la que estuvo participando con los padres de familia y que sabemos lo debió hacer el municipio pero, bueno, nosotros no íbamos a esperar tanto tiempo.

[...]

Desde que recuerdo, mi madre ha sido una mujer trabajadora que nunca se esperanzó a que mi padre le llevara la quincena. Ella compró unos locales comerciales y me invitó a trabajar con ella, fue la primera en decirme: "Oye ¿Por qué no te metes al comité del mercado?" Yo le decía que no, que eso no me gustaba. Pero resulta que en poco tiempo me involucra en el comité, y sin pensarlo quedo como secretaria de conflictos. Yo creo que todos vivimos la política sin darnos cuenta, sin saberlo y cuando menos lo esperamos (Entrevista con Claudia, 8 de octubre de 2020).

Al explorar la etapa en las que las legisladoras tuvieron que optar por la realización de sus estudios o decidir cómo iniciar la vida laboral, se encuentra en más de una ocasión que las entrevistadas contaban con una red de apoyo familiar integrada mujeres que las respaldaron y les infundieron

confianza, trastocando desde la educación en el hogar los roles convencionales de género:

Siempre recibí el gran apoyo de dos mujeres: de mi abuela, que vivo de sus refranes; y de mi madre, que siempre confió en mí. Cuando mi hermana fallece, un 6 de marzo, yo estaba a punto de cumplir 18 años, estaba terminando la preparatoria, quería irme a Israel a estudiar, tenía muchas decisiones en la mano. Cuando decido quedarme, me dice mi papá que yo debía estudiar magisterio, como lo hizo mi hermana; otro hermano había estudiado unos años de la carrera de leyes y luego periodismo, pero no había ejercido nada de eso. Entonces me dijo mi papá: "¿Para qué estudias una carrera larga? Estudia otra cosa" [...], y le dije: "¿Sabes qué? ¡No! Yo voy a estudiar Filosofía y Letras, yo voy a estudiar Derecho". Y tuve el apoyo tremendo de mi mamá.

Mi mamá y mi papá trabajaban en la casa, así que había fuerza de decisión en ambos. Finalmente mi padre accede frente a esa confianza que me da mi mamá y también decide apoyar, y siempre me dieron la oportunidad de hablar, de decir. Nunca me quedaba callada, era un problema que tenía yo, y probablemente lo tengo hasta ahora⁶² [...]. Esa garantía de saber que tenía una enorme red en la familia que eran mi abuela y mi madre, y por otro lado mi padre y mi abuelo, eso me daba una gran confianza.

Mi abuela fue mi copilota en la mayoría de los viajes en el tiempo en el que fui consejera de Avon [...]. Yo recuerdo que cuando estaba trabajando en la Federal de Conciliación⁶³ no conseguía casa y ya había agotado mi dinero, entonces me metí a la cochera de la maestra Irma Morcillo⁶⁴ y ahí pasé la noche [...], fueron cosas que me fortalecieron. Pero recuerdo que en una ocasión estaba a punto de regresarme a mi casa⁶⁵ porque mi mamá siempre me decía que podía conseguir algo allá con mis tíos en el Tribunal Unitario, pero yo no quería ¡Yo quería vivir experiencias maravillosas!; y recuerdo que un día me llama mi mamá, estaba yo tristísima, no tenía dinero, no había comido, estaba al borde del colapso esperando a que mi madre me dijera como siempre: "Vente para la casa ¿Qué haces allí? Estás buscando lo que no...".

⁶² Risas de la entrevistada y de la entrevistadora. La ex diputada se encoge de hombros con una expresión similar a la de una niña que cuenta una travesura.

⁶³ Se refiere a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en donde laboró en la década de 1980.

⁶⁴ Se trata de una profesora reconocida entre las familias tradicionales y fundadoras de la ciudad de Chetumal, uno de sus hijos llegó a ser presidente municipal.

⁶⁵ Ella es originaria de Mérida, Yucatán, ahí creció y ahí se encontraba su casa familiar. Al graduarse, se presenta la oportunidad de laborar en la ciudad de Chetumal, Quintana Roo.

Y, ¡No, no, no, no, no! por primera vez en su vida⁶⁶ me dijo: "¡No! Ve a que te corten el pelo, salte a comprar algo. Tú vas a poder con esto". No, no... me dijo de todo. Le respondí: "Sí, mamá, nos vemos luego", y colgué. Me fui al Ultrafemme⁶⁷ que había allá en Chetumal, ahí había también un lugarcito en donde te cortaban el pelo y me compré un perfume que se llama Tamango, que creo que ya no existe en México, y un Oscarito de la Renta; me compré un lotecito de cosas con el crédito del abono; y, bueno, ese fue el gran apoyo, la confianza de que me estuvieran diciendo: "Tú puedes, lo vas a lograr, tú vas a llegar, tienes que hacerlo, sí va a suceder". Y eso, la constancia, la insistencia, la asiduidad en las cosas, yo creo que fue algo que marcó mi vida (Entrevista con Elvia, 11 de septiembre de 2020).

Como se percibe con todo lo anterior, el entorno familiar no presentó constreñimientos para que las mujeres se iniciaran en la vida política; por lo contrario, las legisladoras contaron con una red familiar de apoyo directo. También se encontró que tuvieron referentes de inspiración de familiares involucrados en el servicio público o en la política que les permiten aspirar a posiciones de representación. Desde el entorno familiar las legisladoras recibieron recursos de educación, formación, información y valores para la vida, lo mismo que mensajes relacionados con la capacidad de las mujeres para desempeñarse en ámbitos diversos.

Los antecedentes familiares y el respaldo de este grupo íntimo fungieron como recurso o estrategias, en los términos que reconocen Giddens y Lukes, que las llevaron a tocar las puertas de las agrupaciones partidistas. Las alianzas familiares o de amigos y personas involucradas en la política serían un elemento más que las aproximaría a iniciar su activismo partidista y a considerar la política como una profesión complementaria o de tiempo completo.

⁶⁶ Con gran énfasis pronuncia la expresión "en su vida", reflejando que su madre se comportó de forma atípica para animarla. El énfasis también muestra lo decisiva que fue esta conversación en una etapa de la vida para la entrevistada.

⁶⁷ Es un grupo regional de tiendas de marcas de lujo en los ramos de perfumería, cosmética, joyería, relojería y moda, que inició en Chetumal en los años en los que la región transfronteriza con Belice era una zona libre, aunque luego se traslada a la zona norte por el auge de Cancún.

Hace varias décadas atrás, hacia 1980, Roderic Ai Camp (1983) identificó tres rutas de acceso al poder para los hombres pertenecientes a la élite política. Por un lado, la vía burocrático-política para personas que iniciaban en la administración pública o en la burocracia partidista y años después alcanzaban cargos públicos electos; otro camino es el político-burocrático, que seguían personas que siempre se dedicaron a la vida política, avanzan en su trayectoria, ocupan algún cargo de elección popular y, después, dejan ese ámbito para incursionar en el campo de la administración pública; la tercera opción es política-política, cuya denominación indica la dedicación permanente a un solo tipo de actividades. Camp encontró que hacia finales de 1980 los integrantes de la élite política masculina emanaban de la burocracia federal, sobre todo de instituciones como el Banco de México o la Secretaría de Hacienda. Otros estudios sobre la élite de la alternancia (Hernández, 2006, 2008) arrojan que los políticos de alto ya tienen diferentes rutas, por ejemplo: pasar de la iniciativa privada a la política, mantenerse en la política local y ascender a puestos en la burocracia estatal o federal, mantener un perfil bajo en la política local. A continuación se exploran las trayectorias encontradas entre las entrevistadas.

Al analizar los testimonios de las entrevistadas se encuentra que la mayoría de las legisladoras iniciaron su trayectoria con actividades en la política. Sólo una de ellas, la diputada Hermila, reconoció no tener experiencia previa o un interés claro por contender en cargos de elección, para ella su referente personal de preparación para una campaña política se remonta a un episodio de su juventud en el que su padre se postuló como candidato a diputado local por el Partido de la Revolución Democrática: “[...] Ahí hice mis pininos, era edecán y me dedicaba a repartir volantes [...]” (Entrevista con Hermila, 22 de septiembre de 2020). No obstante, luego de su primera incursión como representante legislativa, Hermila ha mantenido el interés por buscar cargos de representación en el nivel federal, incluso declaró sentir gusto por desarrollar el trabajo legislativo.

Fue revelador encontrar que cuatro de las entrevistadas obtienen el cargo de diputadas por la vía plurinominal, coincidiendo en temporalidad con el periodo en el que fungen como dirigentes estatales de sus partidos políticos. Se trata de Elvia, Florinda y Tina, con antecedentes de trabajo político interno en sus organizaciones partidistas. Después de desempeñarse como diputadas locales obtienen puestos legislativos federales de representación proporcional; por su parte, luego de concluir sus periodos como diputada Florinda ejerce cargos burocráticos en la administración pública de Quintana Roo.

Un caso singular es el de Luz, quien también arriba al poder legislativo luego de una larga trayectoria burocrática-política, después de ser pionera en secretarías relacionadas con la planeación y la hacienda estatal en las décadas de 1980 y 1990. Fue dirigente partidista municipal y estatal, además de haber ocupado la presidencia municipal de Othón P. Blanco en el periodo 2005-2008. Sin embargo, su situación es particular porque ella fue legisladora local y federal siempre por la vía de la votación directa. Su única similitud con los casos anteriores es que arriba al cargo también en periodos que coinciden con el desempeño de puestos en la alta dirigencia de su partido, aunque ella sí fue una representante popular votada.

Lo anterior muestra que cuando las entrevistadas ocuparon puestos de dirección partidista pudieron mejorar sus posiciones políticas porque participaban en los procesos internos de definición de candidaturas, sobre todo colocándose en la cabeza de las listas de diputaciones plurinominales. Debido a que es una práctica común que las dirigencias del partido definan a las personas y el orden en el que aparecerán en la lista de aspirantes, controlar posiciones de poder partidista les dio a algunas políticas la posibilidad de acceder a los cargos de representación popular en el congreso local, jerarquía en la que de forma regular se encuentran los hombres.

La tabla 28 muestra las trayectorias de las diputadas entrevistadas, encontrando que con excepción de una, el resto de las que fungieron como dirigentes partidistas ocupa el cargo legislativo en un periodo

correspondiente con sus funciones en la organización. Refleja también que todas tuvieron antecedentes de trabajo en el partido, pero quienes realizaron activismo en posiciones menores no experimentaron la misma promoción en sus carreras, como sí fue el caso de las dirigentes estatales.

Tabla 28. Trayectorias, antecedentes y último cargo ocupado por la muestra de diputadas de Quintana Roo				
<i>Pseudónimo</i>	<i>Tipo de trayectoria</i>	<i>Ocupación o cargo previo la diputación</i>	<i>Ocasiones en las que ha sido diputada</i>	<i>Última ocupación o cargo⁶⁸</i>
Juana	Política-política	Activismo político y cargos burocráticos en el Partido Revolucionario Institucional y Dirección General de la Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública del Estado de Quintana Roo	1	Regidora en funciones
Florinda	Política-burocrática	Secretaría estatal del Partido Verde Ecologista de México en Quintana Roo	2	Subsecretaria de áreas naturales protegidas de la Secretaría de Ecología y Medio Ambiente. Actualmente retirada.
Rosario	Política-política	Cargos al interior del Partido Revolucionario Institucional y funcionaria en el nivel municipal	1	Responsable de la unidad de transparencia del Instituto Tecnológico de la Zona Maya, pero sigue activa políticamente en el Partido Acción

⁶⁸ Verificado hasta el momento de concluir esta investigación de tesis, en el mes de diciembre de 2020.

				Nacional a nivel municipal
Elvia	Política-política	Presidenta estatal del Partido Acción Nacional	2	Senadora de la República, actualmente en retiro temporal.
Esperanza	Burocrática-política*-política	Asesora jurídica de la sindicatura municipal y asesora jurídica en la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos	1	Regidora
Tina	Política-política	Coordinadora Jurídica del Partido Revolucionario Institucional	2	Diputada local en funciones
Clementina	Político-política	Subsecretaria de Cultura	1	Su último cargo fue la diputación local, actualmente en retiro temporal de la política
Luz	Burocrática-política	Asesora del gobierno del Estado de Quintana Roo y presidenta del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional	2	Delegada del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, actualmente en retiro temporal.
Claudia	Política-política	Iniciativa privada	1	Burocracia partidista en Acción Nacional
Ave	Política-política	Docente de secundaria	1	Docente de secundaria En retiro temporal de la política
Hermila	Política-política	Docente sin experiencia política o burocrática previa en la primera	2	Diputada en funciones

		diputación. Hacia la segunda, había sido Delegada de Género de su partido.		
Fuente: Elaboración propia.				
*Realizó actividades de asesoría a un síndico, por lo que su labor de vincula de alguna forma con el ámbito político, además que la CROC es reconocida por sus vinculaciones con la política.				

También se encontró que algunas ex diputadas ocupan cargos de elección popular en la dimensión municipal, como regidoras; otras se incorporaron a la burocracia federal; y otras más mantienen el activismo partidista o desempeñan cargos en algún partido político. También es interesante notar que cinco de las once legisladoras se encuentra en retiro temporal, aunque ninguna de las entrevistadas inactivas expresó haberse retirado de forma definitiva de la política.

Las diferentes rutas que pueden seguir las mujeres en la política son importantes porque en ellas van desarrollando experiencia, tejiendo alianzas con actores clave y tienen una mayor proyección frente a votantes potenciales. Esta proyección reditúa en que pueden mejorar sus posibilidades de permanecer vigentes en el ámbito político si se desempeñan de forma satisfactoria en la dirigencia de los partidos. Asimismo, las mujeres que tienen una trayectoria larga y una mayor vigencia logran ser postuladas en más de una ocasión para cargos de elección, o aparecen en listas de candidaturas, por lo que se convierte en un recurso que puede beneficiar a las mujeres y les permite multiplicar sus cargos de representación. Se verá enseguida que para la mayoría de las entrevistadas el arribo al cargo de representación ocurrió luego de muchos años, incluso décadas, de activismo político.

5.1.2. Procesos de formación de liderazgos y capacitación de las mujeres en los partidos políticos

El acceso al cargo no se explica únicamente a través de los antecedentes personales y de las trayectorias individuales de las personas. Los procesos internos de las organizaciones resultan decisivos, pues asignan roles y reproducen prácticas sobre lo que se espera que hagan las mujeres en la política. En el plano normativo, los partidos también deberían capacitar y formar las habilidades de liderazgo en mujeres y hombres, pues la preparación brinda recursos para que las y los agentes transformen los sistemas social y político, o bien, para que lo reproduzcan.

En relación con la asignación de las funciones al interior de los partidos políticos, esta no ocurre de manera inconsciente o casual, sino que tiene un sesgo de género que normaliza ciertas tareas como propias del sexo femenino, y otras como idóneas para el masculino. Esta división sexual del trabajo al interior de los partidos es asignada por la dirigencia, históricamente dominada por los hombres, para mantener los privilegios, el poder y la influencia en el rumbo de la organización. Sin embargo, esas prácticas han sido también reproducidas por las mujeres, algunas las han rutinizado, otras han encontrado elementos de acción o discursivos para cuestionar, transgredir o revertir las dinámicas que las alejan de los espacios de poder y de representación.

Como parte del discurso de las legisladoras entrevistadas se identifica que todas ellas consideran que su paso por el partido y su ascenso se debió a que realizaron muchos años de trabajo, que habían mostrado méritos. En contraste expresaron que los candidatos no siempre deben demostrar merecimiento para ser postulados. Aunado a ello, el acceso a los cargos de representación en México funciona a través de un sistema de camarillas integradas por familiares, amigos, colegas y personas que confían unas en

las otras para alcanzar sus fines políticos y, preponderantemente, están conformadas por una mayoría de hombres.

Esta característica del sistema político mexicano representa uno de los principales obstáculos que enfrentan las mujeres para incursionar en la política de forma visible, para ocupar cargos públicos tanto en el partido en el que militan, como para ser electas. Esta situación contrasta con el desenvolvimiento de las entrevistadas en el núcleo familiar, en donde experimentaron procesos de socialización que no les asignaron roles convencionales de género para el campo profesional, en realidad el entorno familiar fue estimulante para que ellas decidieran incursionar en la política y es en este ámbito en el que son ocupadas en tareas “para mujeres”.

En materia de formación política partidista de liderazgos femeninos se encontró un déficit de los partidos en esta actividad durante todo el periodo que abarca la investigación. Previo a la reforma electoral de 2014 que obliga a los partidos a destinar recursos para la capacitación y fortalecimiento de cuadros políticos de mujeres, ninguna legisladora entrevistada que no hubiera sido directiva pudo recordar haber recibido cursos, talleres o conferencias diseñadas especialmente para la militancia del sexo femenino.

Al contrario, las legisladoras rememoran que sus inicios y progreso en sus partidos ocurrió debido a que ellas contaban con habilidades que son valoradas en las campañas electorales. Algunas mencionan que son cualidades o aspectos de carácter que de forma “innata” poseen las mujeres, de esta manera se identifica una contradicción, pues reproducen roles de género diferenciados en la vida privada y en la vida política. Por ejemplo, Rosario recuerda, con orgullo, que su padre apoyaba las labores políticas de su madre, y que se refería a ella diciendo: “Tú vas a ser gobernadora”; sin embargo, al mismo tiempo ella expresa convencida:

Es que a nosotras no nos tienen que enseñar nada ¿Cuál es el papel de la mujer en el hogar? ¿No es dejar todo listo para cuando lleguen los hijos y el marido? Lo mismo pasa en las campañas, le dejamos listo el evento al candidato. Nosotras sabemos organizar las cosas [...] (Entrevista con Claudia, 8 de octubre de 2020).

Otras recuerdan que sus inicios fueron complicados y desafiantes, que tenían que mostrar los méritos y trabajar en terreno, hacer trabajo territorial. En el ejercicio retrospectivo, algunas entrevistadas cuestionan las estrategias de su partido, las critican porque las exigencias para las mujeres eran altas y los cargos que se repartían solían ser escasos, sobre todo durante las décadas previas a la implementación de las cuotas de género y de la paridad:

Quiero decirte que no éramos muy aceptadas, sí hubo resistencia, lo tengo que reconocer. En mi caso, recuerdo a la Mtra. Elba Esther Gordillo, quien empezó a hacer una política para mujeres al interior del sindicato⁶⁹, se llamó Mujeres en Acción. Incluso la maestra nos mandaba a buscar a las dirigentes y nos daba formación y capacitación política sindical de género, nos enseñaban liderazgo, a no tener miedo a enfrentarnos en una asamblea en donde la mayoría eran hombres, a hacer un análisis de las necesidades especiales que tenemos las mujeres, nos daban oratoria, nos preparaban para ser gestoras, para poder tener aplomo en las comunidades en donde trabajábamos frente a hombres que eran alcaldes o delegados. En mi caso, yo tenía 18 o 19 años, era maestra y era una voz más en la asamblea rural, tenía que decir “La escuela necesita esto... Los niños quieren esto...”. Ese tipo de preparación nos la procuró el SNTE para la formación de cuadros [...], siempre procuró el SNTE por nosotras. En el periodo que me tocó, en 1985, 1987, las mujeres no viajaban solas, siempre íbamos con alguien más de nuestro estado, nos organizaban por regiones para viajar juntas. Y al mismo tiempo te incorporas a la política partidista, pues el SNTE era parte de la CNOP del PRI [...].

[...]

Al inicio me mandan a hacer un levantamiento de encuestas a Bacalar, porque nuestro dirigente sindical, que era el Mtro. Jorge Milián, se estaba postulando para diputado local [...]. Era salir del trabajo de la escuela y en las tardes irse. Me tocaba ir los fines de semana a levantar encuestas, ir a platicar del candidato, llevar su biografía, su plataforma [...]. Esa fue mi primera tarea, ser brigadista. Y ser brigadista es desde aplicar la encuesta, recabar nombres, hacer fichas y empezar a identificar liderazgos afines en las comunidades, y cuando se concertaba la cita con el candidato en las comunidades se animaba a la gente a salir, había que preparar la reunión. Fue una etapa muy bonita. Pero las resistencias que había era que no les

⁶⁹ Se refiere al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

gustaba⁷⁰ tener que reconocer que debíamos estar en la toma de decisiones. Éramos muy bonitas, muy trabajadoras, sí, pero para las tareas estas de ir a brigadear e ir a convencer a las personas: "¡Que vayan las mujeres! Porque ellas tienen mucha labia, le meten muchas ganas, encuentran empatías". Pero a la hora de dar los espacios de representación... ¡Ya no la hiciste! Nos decían: "A ver, espérenme, con calma. No todas pueden estar". Y yo creo que para ellos también fue un cambio darse cuenta que tenía que haber mujeres tomando decisiones, que no sólo éramos trabajadoras, sino capaces de generar pensamientos concretos que generaran beneficios para el partido. Esa fue la resistencia (Entrevista con Clementina, 19 de octubre de 2020).

El fragmento anterior ilustra un ejemplo de formación desde otro tipo de organización, sobre todo cuando fue encabezada por una mujer, y que esas habilidades eran puestas en práctica para beneficio del partido, Clementina utilizaba los recursos provenientes de su profesión y las ponía al servicio de lo político, por ejemplo, su habilidad para hablar en público y tratar con personas. Sin embargo, aspectos formativos en oratoria, técnicas de negociación, atención a la prensa o dar una entrevista, no es algo que habitualmente se enseñe a las mujeres militantes de los partidos, tal vez porque la dirigencia no vislumbraba a la mayoría de las activistas como candidatas potenciales. También vale la pena destacar, aunque se leerá más adelante en algunos fragmentos de los testimonios, que en los partidos políticos se apela a valores como la lealtad para estimular la paciencia y comprensión de las personas aspirantes cuando no reciben las postulaciones que esperan. Entonces, hoy no les toca ser candidatas, pero si continúan trabajando pueden recibir esa distinción de su partido en el futuro.

También es frecuente encontrar que las entrevistadas refieran que la mayoría de las tareas que se realizan desde la base corren a cargo de las mujeres, quienes las desempeñan sin recibir remuneraciones por las labores, sólo cuentan con ocasionales apoyos económicos para pagar gasolina, gastos telefónicos y alimentos para sus colaboradores; en otros casos ellas mismas financian parte de las actividades. Sólo al llegar a los puestos más

⁷⁰ Se refiere a los hombres del partido.

altos de la directiva del partido se les asigna un salario por su trabajo, pues los nombramientos o cargos menores no reciben siempre una remuneración:

[...] Me nombran secretaria de fortalecimiento interno, pero tampoco me pagaban. Entonces yo tenía que ver que hacer para mantener a mis hijas: hacía bisutería, vendía comida, y el papá de mis hijas tampoco me daba un apoyo económico porque no tenía un trabajo fijo, se le hizo fácil lavarse las manos y decirme por el resto de los años: "¡No tengo!". Luego, ingreso al comité municipal, estuve participando en otras campañas y seguía yo ahí, dale y dale, sin sueldo. Pero se va el secretario general, me nombran en su lugar, y al último año de su cargo se va el presidente del comité municipal y me avisan: "Tú vas a subir como presidenta en funciones". Y les digo: "¡Wáay⁷¹! ¿Cómo?". Yo pertenecía a un comité, pero nunca me había tomado la molestia de leer los estatutos para saber qué tienes que hacer como presidenta, cuáles son tus funciones, tus responsabilidades. Yo no tenía ni idea; sin embargo, dije: "¡Va! no puedo decir que no, yo lo aprendo porque lo aprendo".

Yo te voy a decir algo, yo no tengo una carrera profesional y a veces me siento menos por eso. Sin embargo, vas obteniendo experiencia y vas aprendiendo con el curso de la vida. Así que dije: "¡Sí lo puedo hacer! Me voy a rodear de las personas que saben", y fue lo que hice [...] (Entrevista con Claudia, 8 de octubre de 2020).

Como se ha visto, algunas entrevistadas reconocieron no saber en qué consistía el trabajo partidista y legislativo, porque su partido nunca las preparó para ello, ni el personal del congreso las capacitó. Algunas diputadas que ocuparon cargos partidistas luego de haber dejado la diputación y de haber experimentado discriminación en ese puesto, promovieron cursos, talleres y otras actividades de formación y de capacitación para las posibles candidatas; tal es el caso de Esperanza, quien considera que la presencia de mujeres en la burocracia partidista empezó a influir en el destino de los recursos hacia 2015:

⁷¹ Sustantivo de la lengua Maya que significa "brujo que se convierte en marrano, chivo, toro, borrego", pero de uso frecuente en el habla de las personas peninsulares para denotar sorpresa, susto, admiración. Entonces, ya sea "¡Huaay!" o "¡Guaay!" se pronuncia con tono de sorpresa mayúscula o de susto.

Estuve cuatro años en la dirigencia del PRI, era muy complejo lidiar con las personalidades fuertes que hay en la clase política y muchos acudían a mí como Secretaria General; pero a la hora de tomar decisiones no fue fácil porque al principio no sentí que me tomaran en cuenta, y siguiendo los consejos de mis amigas fui insistiendo, me plantaba y expresaba mis opiniones, poco a poco me respetaban más.

Cuando entro a la dirigencia del partido ocupa la cartera de finanzas una mujer, ambas congeniamos porque traíamos la bandera feminista, y sí vimos la forma de apoyar. Hicimos una buena mancuerna incluso con la secretaria jurídica –que actualmente es diputada–, y buscamos que se ejercieran los recursos que por estatuto están destinados para la capacitación de las mujeres.

Era muy recurrente que los hombres del partido expresaran: "Es que no debieron darles el cargo sólo por ser mujeres, primero que se capaciten". Yo me peleaba con ellos y les preguntaba: "¿Y a ti cuándo te hicieron un examen para estar en los cargos? ¡Porque no nos avisaron a las mujeres!". Nuestra unión nos ayudó para "mayoritear" al presidente del partido, quien siempre se mostró abierto, pero sí era todo un debate acerca de si las mujeres teníamos la capacitación y la capacidad para ejercer cargos (Entrevista con Esperanza, 23 de septiembre de 2020).

El testimonio de Esperanza ilustra que las agentes políticas tienen la posibilidad de desplegar recursos para transformar su situación y la de otras mujeres. La política pudo recurrir a su posición de poder en el partido, aunada a información que fue recibiendo por parte de aliados estratégicos, para poder revertir el trato desfavorable que experimentó. La colaboración con otras mujeres del partido le permitió también potenciar su influencia

Las exdiputadas mencionan que la paridad llegó para mejorar sus posibilidades en la política; sin embargo, no siempre se les respaldaba, en especial si eran las suplentes de un hombre. Cuando asumían se enfrentaban a procedimientos que desconocían:

[...] me decía⁷²: ¡¿Qué voy a hacer?! ¡¿Qué voy a hacer?!⁷³ Porque yo no estaba preparada. Desgraciadamente cuando llegamos a esos puestos el partido no nos prepara ¿Qué debería hacer el partido? Primero, decir: "Vente para acá, las cosas son así, viene esto, debes rodearte de gente así, ta, ta, ta"⁷⁴..."; segundo,

⁷² Se refiere a un monólogo para aclarar sus ideas.

⁷³ En la entrevista lo expresa con angustia.

⁷⁴ Refiriéndose a que existe una larga lista de temáticas que el partido les debería informar y enseñar.

apapacharte. Eso nos falta en los partidos, tal vez porque no planeamos quienes llegan o cómo van a entrar (Entrevista con Claudia, 8 de octubre de 2020).

Sólo una ex diputada declaró haber recibido capacitación de su partido, el Verde Ecologista de México, pero a petición expresa de la legisladora. La entrevistada refirió haber experimentado miedo y dudas sobre las tareas legislativas, y que desconocía los alcances de ser diputada:

Yo tomé cursos en la Ciudad de México porque estaba aterrada. Me decía: "¿Qué voy a hacer? ¿Cómo lo voy a hacer? Ni siquiera tengo mi agenda ¿Cómo voy a hacer una agenda?". En muchos sentidos había un desconocimiento de mi parte; entonces, yo pido ayuda a nivel nacional y me dicen: "Vente y te vamos a enseñar cómo", y me dan el curso. Pero no es lo mismo cuando llegas a la legislatura, porque es imponente estar en tu curul y empiezas a dimensionar la importancia de estar sentada ahí, y empiezas a entender la responsabilidad que llevas en tus espaldas. Yo ni siquiera había sido regidora, porque es similar el trabajo de un cabildo y de un congreso, y ya traes una experiencia [...] entras temiendo equivocarte o no hacer las cosas bien. Me dieron cursos de oratoria, que son súper importantes porque hablar en público es básico estando en la política; sobre cómo legislar; y cosas tan superficiales como el arreglo personal, pues sí considero importante tener en cuenta cosas básicas como no ir con tanto maquillaje, la ropa discreta, no ir con escote [...] (Entrevista con Marcela, 7 de septiembre de 2020).

El caso previo es muy particular por tratarse de una dirigente estatal, pero no se encontró que la capacitación previa a asumir el cargo fuera una práctica recurrente en los partidos políticos. Es un ejemplo más de que el sistema brinda recursos limitados a las agentes para transformar gradualmente su situación, y que esos recursos se destinan a las personas cimbras, como Marcela. De igual forma, se encontró que de entre las entrevistadas que no fueron dirigentes, sólo Clementina recibió capacitación o formación por parte del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, pero no por su partido.

Aunque la legislación electoral obliga a los partidos a destinar recursos para la formación y capacitación de las militantes, lo cierto es que estas organizaciones presentan un déficit en la materia. A través de la entrevista a funcionarios y ex funcionarios de partidos, se encontró que desde la

implementación de las medidas de acción afirmativa los partidos han tenido que crear secretarías de la mujer, reglamentos o estatutos en materia de violencia de género, diseñar o pagar por cursos que formen y capaciten a la militancia del sexo femenino, aunque no necesariamente se planifica para incidir en la formación de liderazgos de mujeres. Como se percibe, este aspecto contrasta con la dimensión formal del régimen electoral, se encuentra que las dirigencias, en la práctica, buscan evadir este aspecto o simplemente cumplir con la forma y no con el fondo de este aspecto de la política electoral de paridad de género.

Como se vio en el capítulo 4, el Movimiento de Regeneración Nacional es el partido que cuenta con las reglas formales más completas para hacer efectiva la paridad. Sin embargo, en la realidad no cumple siempre su reglamentación. De la entrevista realizada a Amaranta (22 de septiembre de 2020) se tiene que fungió como la primera delegada de género en el estado de Quintana Roo; la cartera le fue asignada sin analizar sus antecedentes, reconoció no haber tenido una idea clara de qué hacer en ese momento. Para realizar su encomienda, Amaranta se puso a investigar y diseñó un plan de trabajo que contempló una serie de cursos sobre autoestima, historia de la lucha de género, temas de negociación y resolución de conflictos, impartidos por una conocida suya que era psicóloga, así como por personal docente de la Universidad de Quintana Roo; también optó por desarrollar un proyecto editorial sobre temas de género. Sin embargo, cuestiones profesionales alejaron a Amaranta de esta posición, y desde entonces la Delegación de Género del partido permanece acéfala. Amaranta es una política con una formación universitaria y de posgrado, de alguna manera su perfil e historia de vida le permitieron idear una estrategia para salir adelante frente al reto que le encomendó su partido.

Luego de concretarse una entrevista para esta tesis con el encargado operativo de promoción, capacitación y empoderamiento del liderazgo femenino de las mujeres, se encontró que desde hace cuatro años el Movimiento de Regeneración Nacional de Quintana Roo se encuentra

acéfalo, únicamente cuenta con responsables operativos para realizar funciones ante el instituto electoral. En materia de formación, el entrevistado refiere que se ha abogado mucho por el tema, intentando apegarse a la directriz del Instituto Nacional de Formación Política del partido en donde se crearon “círculas de estudio”, pequeños grupos renombrados por las mujeres del partido para capacitar en temas de paridad, de género, sin embargo:

[...] Al renunciar la anterior titular de la Delegación de Género todo quedó en manos de este personal operativo, incluido lo que yo hago [...]. En materia de formación no se ha identificado ninguna círculo en Quintana Roo, se que se estudia la historia del feminismo, las olas, la diversidad sexual y temas en general de género. [...] pero en Quintana Roo siempre se ha organizado la formación, capacitación y liderazgo de las mujeres a través de talleres de cuatro horas, la mayoría de ellos los ha dado Cecilia Lavalle, es con quien siempre ha trabajado el partido desde hace unos tres años y se le ha dado continuidad a los talleres que ella imparte, especialmente sobre las mujeres en los espacios de elección popular (Entrevista con Carlos, 1 de octubre de 2020).

Sin embargo, Carlos, responsable operativo de formación y capacitación del Movimiento de Regeneración Nacional en el estado, también reconoció el interés del partido por evitar sanciones, sin analizar cómo impactan las acciones en la formación de cuadros políticos femeninos. Considera que sería importante contar con la dirección de una mujer preparada que sepa decirles qué necesita la militancia, cómo optimizar el uso de los recursos. También señaló que las tareas del partido no tienen el fin último de formar cuadros de mujeres, pues son inexistentes los mecanismos concretos de seguimiento que permitan identificar liderazgos formales y darles seguimiento:

[...] El secretario de finanzas llevaba la supervisión de los recursos y es hombre, y sí pude notar que por cumplir con la ley tenía que asignar el recurso⁷⁵, de tal forma que todo queda “al ahí se va” [...], aunque el personal operativo sí busca que se realice un buen taller, con contenidos que sirvan a las mujeres, con una conferencista preparada. Pero sí podría decir que no hay una dirección en estos temas, además

⁷⁵ Se refiere al porcentaje destinado a la formación, capacitación y promoción del liderazgo de las mujeres.

no hay una mujer o una persona que nos diga esto es lo que necesitan las mujeres del partido.

[...] Se oferta el curso, se invita a la militancia, pero es una actividad abierta al público y no importa quien llegue, lo importante es cumplir con lo que exige la ley, no se piensa en un público objetivo bien específico para darles un seguimiento y plantear la posibilidad de formar cuadros de mujeres bien preparadas que puedan ocupar los cargos del partido y los cargos públicos a futuro (Entrevista con Carlos, 1 de octubre de 2020).

Vemos que en la práctica, el Movimiento de Regeneración Nacional no estimula el cambio en el sistema político y social para las mujeres, al contrario, su actuación en el nivel estatal reproduce una serie de estructuras que desfavorecen el ejercicio de derechos para las mujeres. Este aspecto de la realidad contrasta con el cumplimiento de la dimensión formal del régimen nacional de igualdad de género por este partido.

Por su parte, el Partido Acción Nacional cuenta en el nivel estatal con la Secretaría Estatal de Promoción Política de la Mujer. En entrevista con su titular se encontró que la historia de vida de la secretaria fue clave para diseñar su plan de trabajo. Es el caso de una mujer política que cambió su percepción, que tomó consciencia de que desde el partido político se pueden transformar patrones de inserción de las mujeres en los cargos de representación. En este caso, con la presencia de un perfil burocrático idóneo, se ilustra cómo la reflexividad de las agentes puede transformar las pautas conservadoras partidistas:

Ahora que estoy en Promoción de la Mujer arranqué un proyecto que se llama M200, enfocado en las mujeres, en capacitarlas, que sigan aprendiendo, que se atrevan a participar en la vida pública, en la política; pero, sobre todo, que tengan las herramientas, que pierdan el miedo. Yo tuve miedo y no quiero que lo tengan ellas. A veces no nos atrevemos a dar el paso adelante, a levantar la mano y decir que queremos ser candidatas, le tenemos miedo a la crítica y que nos digan: "Mira a esa gorda, mira a esa flaca, mira a esa...", a nosotras esas palabras nos afectan tanto... Nos llegan y nos duelen esas palabras.

Cuando me reúno con las militantes les pregunto por qué a veces las mujeres no quieren participar y ellas me dicen que porque tienen miedo o tienen inseguridad, de no poder hacer las cosas. Entonces, en este proyecto les enseñamos a ser líderes, a

romper las barreras, a tomar decisiones, a saber qué quieren hacer [...] son talleres para potencializar a las mujeres (Entrevista con Judith, 8 de octubre de 2020).

Como se puede percibir, las informantes exponen que durante los años en los que se iniciaron en la vida política no recibieron ninguna formación o capacitación por parte de su partido. Es posible percibir que algunos roles tradicionalmente asignados a la mujer en la vida privada se trasladan a la organización partidista, delegándoles tareas de organización de eventos, convencimiento y promoción con la población de los programas de los candidatos, así como el trabajo preparativo para los mítines. También declararon que para ellas el activismo político era adicional a sus cargas de trabajo en el entorno profesional; de las responsabilidades de su vida familiar; y que trabajaron en campañas electorales sin recibir sueldos, aún en aquellos casos en los que eran mujeres divorciadas o madres solteras.

Además, se encontró que con el paso de los años y la aplicación de la normatividad en materia de cuotas electorales de género y de paridad de género, las mujeres lograron avanzar en las posiciones de la dirigencia partidista y aparecer en las listas de candidatas. Las reformas brindaron recursos para que las mujeres se incorporaran a los congresos locales. Asimismo, los partidos políticos han empezado a reorientar el destino del presupuesto público para cumplir con lo que les exige la ley en materia de formación, capacitación y promoción del liderazgo de las mujeres.

Sin embargo, subsisten resistencias para transformar las dinámicas intrapartidistas. Las acciones en pro de las mujeres no se encuentran arraigadas en la dirigencia masculina, que busca evadir el fin último de la legislación, que es invertir en la preparación de los cuadros políticos femeninos. Las legisladoras declararon haber experimentado dudas o tener desconocimiento sobre el quehacer político, que nunca o pocas veces recibieron información sobre cómo hacer su trabajo; otras declararon que cuando las mujeres toman el poder en las organizaciones partidistas suelen apoyar al fortalecimiento de la preparación de la militancia del sexo femenino.

Tanto los factores de la vida privada como los antecedentes político-partidista son dos de los elementos que integran la variable acceso legislativo, por lo que se verá enseguida una tercera consideración que arroja elementos sobre los obstáculos para el ejercicio de la representación política de las mujeres, y son los procesos internos a través de los cuales se definen las listas de candidatos y candidatas.

5.1.3. Procesos partidistas y definición de candidaturas desde la experiencia vivida de las participantes

En relación con los procesos internos que derivaron en las candidaturas de las diputadas, se encontró que la mayoría declaró conocer la existencia de acuerdos entre la élite partidista en el proceso de su postulación, la excepción fueron las que fungieron como dirigentes estatales de sus partidos, pues ellas mismas participan de esas decisiones. Esta práctica política informal constituye una barrera que obstaculiza a las mujeres la participación en las decisiones y limita el acceso a los cargos de representación.

En las entrevistas se encontró que algunas refieren a intentos reiterados para aspirar a una presidencia municipal, aparecer en una planilla de regidores, o la búsqueda de quedar registradas en una fórmula para una diputación local o federal (Juana, 1 de septiembre de 2020; Rosario, 3 de septiembre de 2020; Clementina, 19 de octubre de 2020; Luz; 1 de septiembre de 2020). alguna entrevistada de extracción priista declaró que ella ingresó al congreso por la vía plurinominal, luego de una controversia promovida por el Partido de la Revolución Democrática; el conflicto de fondo se debió a que este partido acusaba a los otros de no respetar las cuotas de género, así que por mandato del tribunal electoral estatal varios partidos

ajustaron sus listas de legisladores. Este fue el caso de Esperanza, quien señala que este episodio de su vida la hizo feminista, pues se dio cuenta de que los derechos conquistados para las mujeres le habían permitido ser diputada; sin embargo, era la única mujer en su bancada durante la legislatura instalada en el periodo 2011-2013, la legislatura local que ha incluido el menor número de mujeres desde que se aplican las cuotas electorales de género en Quintana Roo (Entrevista con Esperanza, 23 de septiembre de 2020). Podemos notar que tanto las experiencias vividas como el acceso a la información pueden detonar la reflexividad de las agentes.

Por su parte, Hermila, dos veces legisladora, recuerda que la primera vez que figuró como suplente en una fórmula por el Partido de la Revolución Democrática fue de manera casual, pues en realidad la invitación para ser legisladora fue dirigida a su madre, quien veía con desagrado y con desconfianza la política. La madre de Hermila había conocido a la joven candidata titular muchos años atrás, cuando fue su huésped en una casa para estudiantes foráneas radicadas en Chetumal. Con sinceridad, la entrevistada reconoce que su madre simplemente rechazó la invitación para ser diputada y le sugirió a la política perredista, de la forma más simple y familiar: “¿Por qué no le dices a Hermila?”.

De esta forma, sin conocerse, sin buscarlo y sin que fuera de su interés, Hermila queda registrada como candidata suplente porque se debía cubrir un requisito: “Se necesitaba llenar las fórmulas con personas del mismo sexo [...] la candidata me dijo que no me preocupara, que yo no tenía que hacer nada, nunca fui a un evento de campaña” (Entrevista con Hermila, 22 de septiembre de 2020).

El segundo proceso de Hermila fue diferente. Ya se encontraba involucrada en la política. Sin éxito, había intentado ser diputada federal, pero los procesos internos del Movimiento de Regeneración Nacional, su nuevo partido, asignan las candidaturas por encuestas, y ella no se vio favorecida. Sin embargo, relata que tanto en el intento fallido —en 2016—

como en el que se postula y es electa por votación popular –2019– “hacían falta mujeres, había que llenar listas y eso me dio la oportunidad” (Entrevista con Hermila, 22 de septiembre de 2020).

La experiencia de Hermila muestra que las mujeres no están actuando solas y de forma autónoma para mejorar su posibilidad de ejercer la representación política. Los hombres, como agentes políticos, también buscan frenar los cambios que las cuotas de género y de paridad imprimen en la estructura política, por lo que aceptan las reglas y utilizan los recursos a su alcance para no perder el poder, esas estrategias son colocar a mujeres afines a sus grupos o, bien, poco experimentadas, que sean poco amenazantes para el estatus quo.

Otras entrevistadas, como Rosario, diputada suplente, recuerda haber buscado la titularidad de la fórmula hacía 2011 cuando aún era frecuente que las mujeres aparecieran supliendo a un hombre. La decisión de la titularidad recayó en la persona más influyente de su partido en el municipio en donde ella vivía. Rosario está consciente de que la práctica política que la hizo suplente es injusta, expresa con enojo su desaprobación, pero en aquel momento reprodujo la dinámica tradicional de ser suplente de un hombre y ocupar el cargo sólo cuando este decide dejar la diputación para buscar otra postulación:

El proceso lo decidió el presidente municipal, que era además presidente del partido⁷⁶, [...] hizo propietario a un hombre que nunca fue a las campañas. Yo le avisaba a mi compañero que teníamos un evento y él no iba o me pedía adelantarme y me decía que después me alcanzaba [...] Cuando me tocaba ir a los pueblos yo me bajaba de la camioneta tan pronto veía la primera casa, y no me volvía a subir sino hasta que terminaba el recorrido y empezaba el mitin; si bien me iba, ahí llegaba mi compañero, ya que yo había trabajado el evento ¡Yo gané esa diputación! (Entrevista con Rosario, 3 de septiembre de 2020).

Otras, como Juana, refieren que desde su adolescencia habían pertenecido a grupos de juveniles de su partido, el Revolucionario

⁷⁶ Se refiere al Partido Acción Nacional.

Institucional, que en algún momento los hombres dirigentes tomaron la decisión de que ella sería diputada:

[...] Luché mucho para ganarme un espacio. En ese tiempo⁷⁷ éramos la tropa, éramos del montón, nos usaban para llenar y para que dijeran⁷⁸ ¡Sí hay inclusión, sí hay mujeres! [...], pero yo no tengo registrado que en ese tiempo yo fuera alguien que pudiera influir, o que mis ideas pudieran trascender en ese momento.

De forma circunstancial se empezaron a abrir las carteras al interior del PRI y había que rellenar, se empezaron a crear la Secretaría de la Mujer, o la Secretaría para la Integración de la Mujer, y éramos pocas, así que nos iban tocando esas sillas. Pero la política la decidían ellos⁷⁹, los que se sentaban a la mesa a decidir, incluso sobre nuestras carreras o hacia dónde íbamos, eran ellos, y en esas reuniones nosotras no participábamos. Si acaso nos reuníamos con las señoras, las mujeres más grandes del partido, pero era una relación de maestra-alumna, hacíamos lo que nos decían, pero ellas no eran autónomas, ellas hacían y decían lo que ellos determinaban, hasta la que tenía más carácter era sumamente disciplinada (Entrevista con Juana, 1 de septiembre de 2020).

Juana también relata que trabaja en campañas electorales desde su adolescencia, obtiene una postulación para la diputación hasta 2008, también por la decisión de la cúpula partidista que requería presentar mujeres. Opina que ese contexto le fue favorable para llegar al cargo con menos de treinta años de edad. Mientras fungió como diputada, Juana promovió la despenalización del aborto y junto con eso la reforma de los artículos que protegen la vida desde la concepción. Por su postura sobre el tema disgustó a su partido y al entonces gobernador Félix González, por lo que luego de dejar la diputación es enviada a la “congeladora”, en cargos con poca visibilidad. Este episodio muestra los recursos de Juana para promover los derechos sexuales de las mujeres y también los que activan los hombres del partido para frenar el avance de una política que les agraviaba.

Sobre el avance de su carrera luego de haber sido diputada, Juana relata que los cargos en el gabinete de un gobernador se repartían en una

⁷⁷ Se refiere a sus inicios en el Frente Juvenil del Partido Revolucionario Institucional.

⁷⁸ Se refiere a la sociedad.

⁷⁹ Se refiere a los dirigentes del partido, del sexo masculino.

cena, en la que estaban presentes el gobernador saliente y el novel mandatario, justo en el día de la toma de protesta. En esa ocasión Juana no recibe ninguna secretaría o despacho en la cena en la que se pasan la estafeta los priistas Félix González y Roberto Borge. Al finalizar el evento, la mano derecha del gobernador entrante, Eliezer Villanueva, cita a Juana en el estacionamiento del lugar y le comunica que la iban a mandar a una dirección que era un elefante blanco, a ser directora sin causar problemas. Esa persona le confía que el gobernador Borge sí quería apoyarla, pero que Félix González fue claro al decir: “A ella no le des una posición de poder porque enloquece, ponla ahí en un lugar en donde no figure, en donde ni hable, y que todo el mundo comprenda que lo que hizo no se hace porque tiene consecuencias” (Entrevista con Juana, 1 de septiembre de 2020). Juana permanece unos meses en el puesto, pero luego es enviada al frente de la institución encargada de la beneficencia pública del estado. Juana no sería considerada por su partido para un nuevo cargo de elección popular sino hasta 2015, como diputada federal suplente para integrar la LXIII Legislatura, casi diez años después del episodio en el que promovió la eliminación de la despenalización del aborto en la entidad.

Durante el periodo que abarca los diez años mencionados, Juana y su partido realizan un intercambio: ella obtiene cargos públicos menores y se mantiene leal al partido, con una actuación discreta; por su parte, la dirigencia salvaguarda valores morales que considera relevantes. Juana señala que grupos religiosos y políticos presionaban al ex gobernador Félix González, de reconocida formación católica, para no abanderar causas como la despenalización del aborto. De alguna manera, el intercambio significó una estrategia de resistencia para Juana, pues seguía relativamente vigente en el ámbito público.

El ejemplo anterior ilustra las concertaciones entre las élites políticas en la administración pública y también en los partidos políticos, en donde se llegan a acuerdos hasta el más alto nivel para controlar no solo el acceso y la designación de cargos, sino también los temas que pueden ser legislados y

las sanciones para las personas que rompen las dinámicas políticas. Por lo tanto, la representación sustantiva de los intereses de las mujeres solo puede llevarse a cabo con diputados y diputadas que cuenten con recursos para intercambiar en las negociaciones, o que tengan estrategias para mejorar sus posibilidades de influir en la toma de decisiones. Más adelante se verá que Juana cabildeaba con aliadas externas al congreso para poder hacer avanzar legislaciones pro derechos de las mujeres, no consiguió la despenalización del aborto pero sí promover legislación en materia de violencia política y reformas a favor de las mujeres en el código civil.

El relato de Juana brinda elementos para comprender que la división de poderes en Quintana Roo es ficticia, que en la práctica existen separaciones difusas que permiten que ejecutivo estatal tenga injerencia en el rumbo de los temas que se incluyen en la agenda legislativa. Entonces, un obstáculo más dentro de la estructura que reproduce la desigualdad de las mujeres en la política es que se enfrentan al poder del ejecutivo, quien interviene constantemente en otros ámbitos que formalmente no son de su competencia.

La historia de Clementina es similar a la de Juana. Cuenta con trabajo partidista desde la década de 1980, pero que no es sino hasta el siglo XXI cuando empieza a recibir nombramientos en direcciones o subdirecciones, o es colocada en una regiduría como recompensa por su labor en las campañas políticas:

[...] Había muchas mujeres que habían trabajado mucho, entre ellas yo, desde 1985, y no es sino hasta 2005 cuando se me da el primer espacio en el partido [...] Me mandan como regidora a un distrito que un varón había perdido. Me mandan a hacer la chamba, a volver a recuperar a nuestra gente, y ya que hice la chamba, estamos empoderadas, y ¡Pum! me sacan a una mujer sin trayectoria para ocupar un lugar que yo quería y había trabajado. Y bueno, se cumplían los requisitos de poner a una mujer, pero era la mujer de alguien, sin andamiaje.

Pero bueno, esto es de resistencia y de insistir, por eso en política mi dicho fue: "¿Buena suerte? ¿Mala suerte? ¡Quién lo sabe!". Entonces, de pronto no te toca, pero a donde te mandan te mueves como pez en el agua y haces más grande el espacio (Entrevista con Clementina, 19 de octubre de 2020).

Clementina cuenta con su capital político, un recurso invaluable en los procesos electorales, también con una actitud disciplinada y leal a su partido. Ella renuncia a ejercer actos de rebeldía, por ejemplo la salida del partido, a cambio de cargos políticos temporales. Este intercambio favorece la estabilidad de la estructura, pero al mismo tiempo le permite a ella mantener su vigencia en la lista de mujeres influyentes en el Partido Revolucionario Institucional, situación que más adelante la llevaría a puestos directivos estatales de primer nivel y, luego, a ser representante popular.

Por su parte, en los inicios de su carrera en la burocracia estatal, Luz empezó a recibir comisiones partidistas a la par de que avanzaba en la administración pública. Sin embargo, a través de una intermediaria, hizo saber al gobernador del estado que deseaba ocupar una posición, pero el titular del ejecutivo respondió que ya tenía otros planes para ella. Entonces, platicando con una amiga, Luz reflexionó y cayó en la cuenta de algo que compartió con su interlocutora: “¿Sabes qué? ¡Ya me di cuenta de que yo ya no decido por mí!⁸⁰”. Luz identificó esta práctica política y la aceptó, reproduciendo las dinámicas del sistema político mexicano que permiten que el titular del ejecutivo estatal cuente con un amplio margen para decidir nombramientos políticos y en la administración pública.

5.2. Posibilidades para la representación política de las diputadas y su desempeño legislativo

Luego de haber recuperado los estreñimientos o limitaciones que enfrentan las legisladoras para el acceso al cargo, el segundo apartado

⁸⁰ Intentando reproducir aquella conversación, menciona estas frases con una expresión facial que denota sorpresa, descubrimiento de algo, pero al mismo tiempo la toma de consciencia de que esa sería la manera en la que desde ese momento se definiría su carrera profesional.

temático recoge los elementos que permiten explicar las condiciones en las que las mujeres ejercen su trabajo legislativo y la posibilidad para ejercer la representación política sustantiva. Sobre todo, se plasma la percepción de las diputadas sobre la posibilidad que tienen para conducirse de forma autónoma para presentar o incluir temas en la agenda legislativa, si experimentan condiciones de igualdad frente a los hombres, así como aquellas estrategias o recursos que han utilizado para incrementar la posibilidad de influir en el proceso legislativo.

Finalmente, se exponen elementos relacionados con las posibilidades de conciliación entre las esferas privada de la vida personal y la pública del quehacer legislativo, experiencias de violencia política de género y la relación con la prensa, como elementos que no son parte directa del trabajo legislativo pero que pueden constreñir la capacidad de agencia de las diputadas.

5.2.1. Organización del trabajo legislativo en comisiones

Las entrevistas realizadas presentaron una reiteración en la manera en que se definen las comisiones legislativas. Apuntan a que las personas que integran las comisiones ordinarias, las transitorias y el órgano de gobierno del congreso –la Gran Comisión o la Junta de Gobierno y Coordinación Política– son el gobernador del estado, los coordinadores de las bancadas o fracciones partidistas, los líderes estatales de los partidos más relevantes y la persona que preside el órgano de gobierno del congreso. Por lo tanto, no es casual que sólo tres mujeres en la historia del congreso de Quintana Roo hayan presidido el órgano de gobierno, y de entre esas sólo una corresponde con el periodo de estudio de esta tesis (Ver tabla 27). La tabla 26 exhibe también que las mujeres presiden menos comisiones que los hombres,

además de una recurrencia en los temas en los que son colocadas: género, derechos humanos, educación, cultura, familia, grupos vulnerables, deporte, juventud. Todos temas de gran importancia social, pero que no son los punteros en las agendas de gobierno, ni son los que predominan en la labor legislativa.

Hay acuerdo entre las entrevistadas en que las diputadas y diputados electos tienen escasa participación en la definición de las comisiones, especialmente en aquellas que son consideradas las más relevantes: Puntos Legislativos y Técnica Parlamentaria; Justicia; Hacienda, Presupuesto y Cuenta; y Asuntos Municipales, que son las que hasta 2019 llevaban a las personas al órgano de gobierno del congreso. Otras como Igualdad de Género, Derechos Humanos, Educación, Asuntos Fronterizos, por mencionar algunas, son asignadas eventualmente de acuerdo con el perfil de la persona legisladora:

Analizan perfiles, pero sin duda alguna es una concertación entre las diferentes fuerzas políticas que integran el congreso y las decisiones del gobernador, no podemos ser autónomos. Van cuidando no sólo los perfiles, sino también los espacios de representación para las diferentes fuerzas. Es así como me entregaron a mí la presidencia de la Comisión de Género, creo que consideraron que yo venía metida en temas de derechos humanos; yo quería la Comisión de Educación pero tenía que ser realista, pues entró como diputado el líder del SNTE, el secretario general, entonces tenía "más mano" para influir en estos temas con el magisterio [...]
(Entrevista con Clementina, 19 de octubre de 2020).

Una legisladora, proveniente de uno de los municipios de la Zona Maya, opina que otro criterio que interviene en la asignación de las comisiones es la relevancia que tienen los grupos políticos y empresariales del distrito al que representan. Considera que a las personas legisladoras que provenientes de Felipe Carrillo Puerto y José María Morelos⁸¹ les asignan comisiones menos importantes en la agenda pública (Entrevista con Rosario, 3 de septiembre de 2020).

⁸¹ Ambos son municipios de la Zona Maya.

La entrevista realizada a un ex secretario técnico del congreso, que desempeñara funciones con seis presidentes de la Gran Comisión, confirmó los testimonios de las diputadas y puntualizó algunos elementos sobre la asignación de las comisiones.

Desde mi experiencia, hasta la VIII Legislatura solo había una o dos diputadas, después empiezan a llegar más diputadas, seis o siete de un total de veinticinco. Aunque eran más testimoniales que representativas en la competencia electoral y de género. Yo pienso que ellas estaban limitadas por los partidos políticos y sobre todo por la figura tradicional de los gobernantes.

Después de la VIII Legislatura empiezan a incorporarse un número importantísimo de mujeres, pero es hasta la XIII cuando se llega a tener por vez primera una legislatura en la que hubo más mujeres que hombres, pero esto ocurrió cuando los titulares empezaron a solicitar licencias para buscar otros cargos, recuerdo que se sumaron las suplentes y llegaron a ser quince mujeres y diez hombres. Fue una situación extraordinaria.

[...]

Las comisiones se fueron ampliando en la medida en que los diputados del PRI empezaron a notar que, por la presencia de los partidos de oposición, había llegado el momento de negociar de maneras distintas a las que lo había hecho. Entonces, lo que se hace a partir de la XIII, cuando yo aún no era secretario técnico pero sí era asesor del diputado que iba a ocupar la presidencia de la Gran Comisión, fue que previmos que cada uno de los veinticinco legisladores tuviera una comisión a su cargo [...] Entonces, eran veinticinco comisiones, más la gran comisión. Pero había una que funcionaba de forma emergente, se llamó de Concertación Política, esta no aparece muchas veces en los medios o en los documentos del congreso, pero en realidad es una comisión política (Entrevista con Juan, 23 de noviembre de 2020).

Juan comenta que la Comisión de Concertación política se reúne a puerta cerrada. Está integrada por quien preside la Gran Comisión y los coordinadores de las bancadas de todos los partidos o de los partidos con mayor presencia en el congreso. En ella se analiza el reparto de comisiones, se considera la opinión del gobernador y de los líderes políticos en la entidad. El entrevistado puntualiza que el intervencionismo de los gobernadores es de distintos tipos, puede ir desde “palomear” una lista, proponer algunas presidencias, hasta decir “ponlo a él, ponla a ella”.

Sin embargo, el entrevistado de la secretaría técnica del congreso refiere que no considera que las comisiones tengan un sesgo de género, es decir, que no se asignan por el sexo de los legisladores. En realidad la decisión es más compleja, pues se toma en cuenta el perfil político de las personas, su relevancia política, la cercanía con los dirigentes partidistas estatales y que se hace una “lectura del entorno político”, sobre todo con quien preside la Gran Comisión o por encargo suyo se delega a los asesores directos:

[...] Desde mi experiencia, las mujeres podían ocupar cualquier comisión o ser parte de la Gran Comisión. No es que hubiera una línea del gobernador para destinar una comisión a las mujeres, sino que dependía en gran medida del presidente de la Gran Comisión y de la posición de las mujeres que accedían al poder. Por ejemplo, en la XIX Rosario Ortiz fue presidenta de la Gran Comisión, y más adelante Judith Rodríguez Villanueva fue presidenta temporal de la Gran Comisión al final de la XIV [...]. Y recientemente, ya sabemos que Reyna Durán fue la presidenta de la JUGOCOPO⁸² Las dos primeras del PRI y la tercera de MORENA, entonces se ve un peso de los partidos que tienen preeminencia nacional.

[...]

Pero, según recuerdo, hubo mujeres en la Gran Comisión: Elina Coral, por Cuenta Pública; Marybel Villegas por estar en la comisión de Asuntos Municipales; y ha habido otras en las Comisiones de Justicia. Yo recuerdo que la diputada Berenice Polanco era una mujer de pocas palabras pero de mucha influencia sobre el ex diputado Toledo⁸³. También recuerdo a Alicia Ricalde, quien coordinó durante un año a la bancada del PAN la primera vez que este partido ganó ocho diputaciones, ella ocupó una posición privilegiada en la Gran Comisión. Sin embargo, ahí podríamos anotar que las mujeres que han ocupado la Gran Comisión han sido predominantemente de Cancún, aunque hay algunas pocas de Isla Mujeres o Chetumal. Pienso que la única comisión exclusiva para ser presidida por una mujer es la de Igualdad de Género, pero eso es *ad hoc* con lo que se espera de esas políticas públicas. Yo creo, francamente, que es la única reservada para mujeres.

Desde la perspectiva de este informante la única comisión reservada para las mujeres es la de Igualdad de Género, y el resto se definen por un

⁸² Se refiere a la Junta de Gobierno y Coordinación Política del congreso local

⁸³ Se refiere al diputado José Luis Toledo Medina.

análisis del contexto político y de la posición de cercanía de las diputadas con la élite partidista. También reitera la intervención de la presidencia de la Gran Comisión, coordinadores de bancada, líderes estatales del partido, líderes nacionales y la figura del titular de la gubernatura en el proceso.

No obstante el comentario de este entrevistado, la impenetrabilidad que suelen tener las élites políticas, la percepción de las diputadas en relación con la existencia de comisiones exclusivas para mujeres y que la mayoría de ellas no son invitadas a la toma de decisiones de concertación, aunado a los contenidos de las tablas 26 y 27, son puntos que permiten sostener que no es igualitario el reparto de las comisiones legislativas. Incluso, las comisiones punteras son raramente asignadas a las mujeres. Por ejemplo: en la XII legislatura solo una mujer participó en el órgano de gobierno por ser presidenta de la comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública; en la XII y XIII ninguna mujer ocupó alguna de las comisiones que llevan a la Gran Comisión; en la XIV sólo una llegó por la vía de Asuntos Municipales; en la XV una presidenta de la comisión de Puntos Constitucionales se integró al órgano de gobierno.

En la XVI legislatura, con el cambio de la Gran Comisión por la Junta de Gobierno y Coordinación Política, el primer año contó con una presidenta, dos mujeres y cinco hombres integrantes; en el segundo año la presidencia recayó en un hombre, tres mujeres y cuatro hombres son integrantes. Por supuesto, la conformación del órgano de gobierno del congreso no refleja la representación descriptiva del congreso, en donde las mujeres son mayoría (trece diputadas frente a doce legisladores). Por lo tanto, los párrafos anteriores no permiten sostener que no existe un sesgo de género tanto en la asignación de comisiones como en la integración del órgano de gobierno del poder legislativo local.

En materia del trabajo legislativo y la posibilidad de que las diputadas puedan desempeñar su función de representación, dos entrevistadas refirieron situaciones que las afectaron y que se suscitaron por parte de personal directivo del congreso. Clementina experimentó violencia política

por parte del director de Proceso Legislativo, pues esa área le entregaba documentos con información diferente a la del resto de la legislatura, de tal forma que cuando ella subía a tribuna parecía que cometía errores, sobre todo leyendo cifras y fragmentos de artículos. La diputada tuvo el apoyo de una abogada que empezó a verificar toda su documentación, porque ninguna compañera o compañero legislador le decía que estaba leyendo algo diferente, y la prensa la criticaba por ser maestra y “no saber leer”. Rosario también señala al mismo director como una persona que la miraba y trataba con desprecio, atribuye esta situación a su condición de diputada suplente de la Zona Maya.

Otro aspecto que mina el trabajo legislativo de las mujeres son los recursos financieros que se asignan de forma discrecional y diferenciada a las diputadas y los diputados. Las entrevistadas (Juana, Rosario, Clementina, Luz) expresaron que a las y los legisladores suelen darles bonos por aprobar leyes que favorecen al gobernador. Rosario señala que a la salida del poder del gobernador Roberto Borge Angulo se repartió dinero para aprobar un paquete de impunidad para el mandatario.

Rosario reconoce que no sabía ni siquiera en donde estaba su oficina cuando asumió la diputación en calidad de suplente en la XIII legislatura, tampoco conocía sus funciones, o cuánto iba a ganar. Al respecto, el diputado propietario saliente le dijo:

“¡Ni te calientes la cabeza, aquí⁸⁴ se ven cosas que nada que ver! Si lo puedes hacer, bien; y si no, alguien lo va a hacer por ti. Llévatela tranquila... ¡Relax!”. Le respondí que cómo iba a ir a sentarme y sólo levantar la mano, que yo quería ir y retirarme dejando algo hecho. Y me respondió: “¿Cuánto tiempo ya estuve allá⁸⁵? Los compañeros nunca nos pudimos poner de acuerdo... ¡No te calientes la cabeza!” [...]. Yo no le dije ni que sí, ni que no, pero en los cinco meses que fui diputada logré la aprobación de una iniciativa de ley [...]

Además, Rosario se encontró con una distribución desigual de los recursos que reciben los legisladores. De manera formal todos los diputados

⁸⁴ Se refiere a la comisión e Familia y Grupos Vulnerables.

⁸⁵ Se refiere al Congreso del Estado y a la comisión que presidía.

y diputadas perciben el mismo salario y prestaciones; sin embargo, reciben bonos y compensaciones por tomar decisiones o dejar de hacer algunas cosas, por aprobar o votar en contra de leyes, por asistir o ausentarse de las sesiones. Incluso, disponen de partidas para el pago de asesores, viáticos y transportación, hospedaje y una función que pocos congresos del país tienen, que es la gestoría social, que no es otra cosa más que una bolsa para que cada diputado o diputada reparta “apoyos” a la población. Rosario menciona que al asumir el cargo viajaba todos los días a Felipe Carrillo Puerto, población que se encuentra a dos horas y media de la sede del congreso, en Chetumal, y que siempre andaba corriendo para no conducir de noche en la carretera. Por lo tanto, durante una cena con el presidente de la Gran Comisión, ella estaba impaciente por retirarse, solo al notar su inquietud el presidente le explica que ella tenía la posibilidad de ejercer viáticos, de pagar hospedaje en Chetumal para no viajar todos los días a Felipe Carrillo Puerto, entre otros beneficios que ningún personal del congreso, ni el diputado saliente, le comunicaron.

Después del incidente anterior, Rosario empezó a indagar sobre los temas financieros que eran de su competencia. Descubrió otras irregularidades, como que “heredó” a los asesores de su predecesor, entre quienes estaba su esposa; que el sueldo que recibía como diputada era la mitad de lo que en realidad le correspondía, y a través de una solicitud de información por transparencia halló que alguien había usurpado su personalidad para firmar por el 50% del sueldo restante.

Rosario no denunció por temor, pues suponía que personas poderosas en el congreso estaban al tanto de todo, y porque sabía que su carrera política estaría terminada al interponer acciones legales. En este ejemplo vemos que aunque Rosario tenía pruebas de un trato discriminatorio y de una serie de irregularidades financieras cometidas en su nombre, no utilizó los recursos legales que le hubieran permitido cambiar la situación, sino que a través de la aceptación mantuvo estable las prácticas que la desfavorecían a ella y, probablemente, a otras diputadas.

Hermila reafirma que lo vivido por Rosario era recurrente. Cuando ella asume en su primer periodo como suplente no conocía las instalaciones ni los procedimientos en el congreso. Sin embargo, investigando por su cuenta, supo que podía contratar a dos asistentes, ella quería a gente de su confianza, por lo que puso a los asesores de la diputada saliente a disposición temporal del área de recursos humanos, y se rodeó de su pequeño equipo de trabajo. Relata que solo fue diputada dos meses, que no llevó consigo más que una mochila con sus cosas, pero que cuando se acercaba el momento del retorno de la titular esta le hizo saber que no quería verla en la oficina y que “estaba dispuesta a sacarla de la peor manera posible”. Hermila considera que haber puesto a disposición de recursos humanos al personal de la titular fue interpretado como un mal gesto, porque los numerosos asesores eran familiares directos de la legisladora propietaria. Este episodio le costó romper la relación con quien ella llamaba “madrina”, por haberle dado su primera oportunidad en la política: “[...] Y desde entonces, mi madrina ya no me habla⁸⁶”, reafirma Hermila.

Hasta este punto se encuentra que la forma en la que se reparten las comisiones; la intromisión de poderes y actores externos al congreso; así como el trabajo deficiente que realiza el personal del congreso para tratar de forma igualitaria a hombres y mujeres, a titulares y a suplentes; obstaculiza el quehacer legislativo. También fue reconocido que los representantes se encuentran buscando alternativas para su carrera política hacia el segundo año de funciones, por lo que se pierde el interés en el trabajo legislativo y se maximiza la influencia de los actores externos que pueden presionar a la legislatura para tomar decisiones.

Otro elemento que entra en juego para el quehacer legislativo de las diputadas es su capacidad de integrar temas en la agenda legislativa y, eventualmente, realizar la representación sustantiva de los intereses de las mujeres. Al respecto, se encontró que la agenda es definida por los

⁸⁶ Lo dice mientras encoge los hombros, levanta las cejas y sonríe, como con resignación.

coordinadores de bancada, la persona que presida la Gran Comisión y el propio gobernador del estado; entonces, la relación de cercanía de las diputadas con estas figuras tiene un peso decisivo.

A partir de los testimonios de las entrevistadas se encontró que las personas diputadas, sin importar su sexo, tienen limitada agencia para insertar temas en la agenda legislativa. Salvo que cuenten con recursos como las relaciones de amistad con actores clave, o que ocupen posiciones de poder en los partidos políticos, su margen de acción es reducido.

5.2.2. La presentación de iniciativas de ley, procesos de cabildeo, discusión, revisión y aprobación de leyes

Las entrevistadas mencionan que se encuentran limitadas para la inclusión de temas en la agenda. Las fuerzas políticas que se han mencionado definen el rumbo del trabajo, internamente la Dirección de Proceso Legislativo es una instancia que juega un rol importante como asesora y facilitadora de los trabajos. El proceso que siguen las iniciativas presentadas es el que indican las constituciones nacional y estatal, para las diputadas es relevante el momento en el que pueden pasar al pleno para la discusión y aprobación, porque cuando esto ocurre es casi un hecho que seguirán adelante, ya que el cabildeo previo define el rumbo de las iniciativas.

Clementina menciona que cuando asume su cargo busca modificar el nombre de la comisión de Equidad de Género por el de Igualdad de Género. Para ella era importante dar el giro hacia una denominación que reflejara la situación jurídica de la mujer, pero encontró obstáculos en el camino. Ella no entendía por qué había resistencias frente a algo que no impactaba ni siquiera en el presupuesto. Quienes se oponían al cambio eran un grupo de diputados y actores externos que aconsejaban al gobernador:

[...] Para convencerlos de cambiar el nombre de la comisión les di en el ego, les dije que tenían la oportunidad de trascender, ya sabes, les gusta ser los primeros en todo. Al final, te diré que salvo dos que eran tercos, todos lo aceptaron y entendieron que era un tema de reconocimiento para las mujeres. Supe que no era tanta la resistencia al interior, sino al exterior del congreso. Gente alrededor del gobernador le decían que nos estaban dando muchos espacios, esos diablillos empezaron a hablar, la resistencia yo sé que la tuve al exterior. Para contrarrestarlos les hice ver a los diputados que iban a ser los primeros en algo.

En este episodio me ayudaron mucho las mujeres que habían estado antes, como Marina González, Sara Muza, María Cristina Sangri, Sara Latife, ellas me ayudaron a ir conciliando y a hacer llegar el mensaje al gobernador. Luego, la comisión habló con el gobernador y me ayudaron a conciliar, y les ganamos a los diablillos. (Entrevista con Clementina, 19 de octubre de 2020).

Juana también relata que solía pedir apoyo a aliadas externas para mejorar sus posibilidades de incorporar temas. Menciona que dos funcionarias del gabinete eran muy efectivas para convencer al gobernador de que enviara o permitiera las iniciativas de ley:

Hice estrategia con la titular del Instituto de la Mujer, Cecilia Loría, y con Cora Amalia Castilla, que era secretaria de gobierno. Entonces, la primera financió la armonización de varias disposiciones jurídicas, tomando recomendaciones de la CEDAW y demás. Contrató a especialistas que habían asesorado a congresos locales. Cora, con el estilo que tiene que es cuchillito⁸⁷, me apoyó. Félix nunca pudo con ella, porque ella lo ayudó en su campaña en Chetumal; entonces, si Cora se enojaba, si ella gritaba o peleaba por sus cosas, el gobernador siempre le decía: "¡Sí, sí, sí, sí, sí!". A los demás les decía: "Déjenla, déjenla ¡¡¡Porque si se enoja!!!".

Varias cuestiones entraron por iniciativa del ejecutivo, otras no porque no las quiso firmar, aunque no se opuso, pero la mayoría sí las firmó. Ellas lo sensibilizaron, le hicieron notar que había que hacerlo, le decían: "Te vas a ver bien, te vas a ver paritario, las mujeres te van a aplaudir". Esas expresiones les encantan, les infla el ego, y está bien que se los infle si se lo quieren creer ellos... ¡Pero que nos dejen crecer!

⁸⁷ Se refiere a que es insistente, seguramente por la expresión popular "Ser cuchillito de palo", aplicado a personas insistentes y molestas.

Y Cora fue la "rebeca"⁸⁸, le insistía: "¡Fírmalo!" Y él la evadía. "¡Fírmalo!", le decía ella. "¡Ahí viene la reunión de partido y las mujeres te lo van a gritar y bla, bla, bla, bla⁸⁹!", insistía.

Fue sobre temas en materia civil que se reformaron más de 500 artículos, también en materia penal, reformas a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en materia de igualdad... Y había un paquete de reformas, buenísimo, en materia electoral, él no quería, pero Cecilia y Cora hablaron con él, y hábil como es las firmó, las anunció y acordó con su tío, que era el presidente de la Gran Comisión del congreso, que no se iban aprobar ¡Ni de locos nos iban a dar el 50% de los espacios! Le sirvió para frenarnos y para simular que no todas las iniciativas que el gobernador enviaba se tenían que aprobar.

Juana y Clementina expresan los recursos y estrategias de las que se valían para contrarrestar las barreras para su trabajo legislativo. Así como los hombres cuentan con una camarilla influyente, ellas también poseen aliados y aliadas estratégicas que les permiten hacer llegar planteamientos a quienes toman las decisiones en el más alto nivel. Este comportamiento expresa la dualidad de la estructura, pues el mismo comportamiento que las constriñe, las habilita. Ellas evaden las barreras a través de negociaciones y acuerdos extra congreso, acuerdos que cuando los realizan sus adversarios representan bloqueos para ellas. La carrera o la trayectoria de aliados relevantes, así como las relaciones de confianza y amistad cultivadas, permiten a las legisladoras resistir y, ocasionalmente, revertir las prácticas tradicionales.

Otras diputadas como Hermila, Rosario y Ave, quienes entraron al congreso para suplir a los titulares cuando restaba un año o seis meses para el fin de la legislatura, consideran que es un poco complicado presentar y que se aprueben sus propuestas; sin embargo; las dos últimas lograron la aprobación de iniciativas. Entre las estrategias que más frecuentemente activaron las diputadas para contrarrestar su minoría numérica o el predominio de los hombres, eran las negociaciones informales y el

⁸⁸ Quiere decir que era la más rebelde.

⁸⁹ La entrevistada manotea y gesticula como si estuviera diciendo un discurso largo y alterado.

intercambio de favores. A veces se unían con las diputadas de todas las fuerzas partidistas para acordar votaciones en bloques. En otras ocasiones esto no ocurría así:

Sí colaborábamos las mujeres. Estaban muy metidas en trascender como mujeres en la política. Aunque de repente sí hay compañeras a las que no les gusta ver que otras abanderen temas, porque te haces más visibles y empiezan a darse actitudes. Por ejemplo, de frente están contigo, y por atrás están haciendo alianzas con los hombres para que no avance el trabajo. (Entrevista con Clementina, 19 de octubre de 2020).

Otras reconocieron haber aprovechado la posición de algunos compañeros legisladores de su partido para mejorar la posibilidad de impulsar iniciativas:

Por fortuna, me encontré con un diputado de Nueva Alianza. Siempre hicimos equipo, yo trabajaba con él, siempre tuve una respuesta positiva, presentábamos juntos las iniciativas, yo le pedía opinión y me apoyaba. Como él estaba en la Gran Comisión me ayudaba a cabildear (Entrevista con Ave, 20 de noviembre de 2020).

Clementina comparte que para la aprobación de los temas de género o de derechos de las mujeres siempre era una situación especial. No sólo había que convencer a los integrantes de la legislatura, sino también a la Gran Comisión, al personal de apoyo jurídico, y al gobernador del estado, quien tenía que dar su visto bueno:

Logramos que se tipifique el feminicidio en el código penal y que sean atendidas las denuncias con perspectiva de género, eso impactó porque se estaba viviendo desde entonces una violencia tremenda hacia las mujeres. También me dejó un buen sabor de boca que se aprobara el Día Naranja contra la violencia de género y a favor de las mujeres.

Otra iniciativa que se aprobó es una reforma a la ley municipal para crear direcciones de género en los ayuntamientos [...] y que tuvieran recursos para esos temas. Esos temas fueron para mí un gran logro porque sí requirió cabildeo porque representaban dinero, presupuesto. Y entrego la cereza del pastel, que es la iniciativa de crear la dirección de género en el congreso, porque no podía ser que no se contara con una, y a esta le dan palo, no la aprueban por más que hice cabildeo, y ahí se quedó durmiendo, la bajaron, la volví a presentar, la devolvieron [...]

Otra cosa que no les gustó mucho a los señores fue que cambiamos el código civil, porque establecía que luego del divorcio las mujeres debían esperar dos años

para contraer nupcias de nuevo, mientras que ellos lo podían hacer enseguida, y en esa legislatura se modificó para quedar igual que los hombres [...].

También planteamos la paridad vertical y horizontal, no sólo en política, sino en administración pública, como si no pudiéramos voltear a ver a las trabajadoras en las dependencias que merecen ocupar puestos de toma de decisiones, entonces queríamos que se diera el 50% en las direcciones. Y me decían que no, que no había diferencia si el director es un hombre o una mujer. Yo les explicaba que las mujeres sí hacen la diferencia. La experiencia me ha dicho que las mujeres difícilmente te botan el trabajo o te dicen no se puede, somos muy cumplidoras, entonces merecemos ser reconocidas. Y estoy convencida de que las mujeres crean ambientes de trabajo más sanos incluso para los hombres [...] se manejó políticamente el tema y pasaron la iniciativa al final del periodo. Tuve una experiencia muy dolorosa porque veía fuertes a las mujeres, pero cada una empezó a ver sus intereses y cuando les hablé del tema me di cuenta de que no estábamos todas. Unas se enfermaron... La verdad es que el gobernador les llamó y les dijo: "¡No te presentes!". Unas se enfermaron, otras no llegaron o tuvieron un viaje, y querían que sólo yo la defendiera. Mujeres ya empoderadísimas dijeron: "Lo que tú digas, gobernador" [...] (Entrevista con Clementina, 19 de septiembre de 2020).

El testimonio de Clementina exhibe las prácticas de los actores más poderosos para influir en el rumbo de las decisiones legislativas. También refleja la actuación de las diputadas, quienes consciente o inconscientemente, deciden acatar la indicación del gobernador, o tal vez calculan racionalmente qué les beneficia en lo individual. Finalmente, la falta de colaboración entre el grupo de mujeres impidió a Clementina consolidar una serie de reformas en materia de género. Este episodio ilustra de forma muy clara que las dinámicas en el congreso pueden obstaculizar el ejercicio de la representación sustantiva, que ésta no depende exclusivamente de la voluntad de la legisladora.

Desde la óptica de Florinda, diputada que legisló mientras se desempeñaba también como dirigente estatal del Partido Verde Ecologista de México, lo que ocurre es que muchas veces las mujeres no tienen seguridad para pedir lo que quieren. Aunque, reconoce que el carácter del presidente de la Gran Comisión y de los dirigentes de bancada y de partido son elementos a tomar en cuenta, ella no vivió complicadas negociaciones

con estos actores. Comparte su experiencia en relación con el ya reiterado presidente de la XII Legislatura, Luis González:

Yo con Luis González tuve una relación muy cordial, yo entendía su trato tosco, pero si tuve alguna desavenencia con él fue cuando presidí la mesa directiva, porque me dieron la presidencia pero también un guion. Entonces, yo no podía aceptar que algún compañero metiera ningún tema que González no hubiera aprobado previamente. Tuve que decirle que iba a presidir y que iba a hacer lo que hace un presidente, que iba a dirigir, que no le iba a permitir esa actitud; hizo dos o tres berrinches, se enojó fuerte y sí tuve que hablar con mi dirigente nacional, sí hubo necesidad de que hicieran una llamadita al gobierno del estado, y al final se me respetó.

Yo lo que puedo decirte es que siempre me sentí muy arropada por mi dirigente nacional. No es que yo fuera arrogante, pero tenía que exigir que me respetaran [...]. El resto de la legislatura me llevé muy bien con él, a mí no me faltó al respeto jamás pero, sí, déjame decirte que si tú no te impones, si no llegas con seguridad, no exiges, no pides que la iniciativa la revise el jurídico... No puedes llegar a decir: "Oye, me gustaría... oye ¿Se podría?". ¡Tienes derecho, eres una diputada! [...], además, el PRI tuvo todo el apoyo del Verde como fracción, y el Verde casi siempre recibió el apoyo del PRI, nosotros les dábamos y ellos nos daban. Y, otra cosa, él no era mi dirigente, era de las priistas, así que no era y no se podía sentir mi jefe. Recuerda que no sólo era el presidente, era familiar del gobernador en turno, las diputadas del PRI lo tenían muy difícil (Entrevista con Florinda, 7 de septiembre de 2020).

El testimonio de Florinda la presenta con recursos que pocas veces tienen las diputadas. Ella era la dirigente estatal de un partido aliado del Partido Revolucionario Institucional, el más poderoso en Quintana Roo en aquél tiempo. Vemos que además de la posición de autoridad como legisladora, Florinda gozaba de una dosis adicional de poder e influencia por su cargo en la dirigencia estatal del Verde Ecologista. Asimismo, su postura de liderazgo le permitió desarrollar una consciencia de los derechos y del estatus que poseía. Estos elementos fueron recursos clave que le permitieron conducirse con relativa autonomía; además, ella reconoce que contaba con otros recursos para intercambiar y mejorar su posición, se trataba de los votos y la alianza electoral entre partidos.

Por otro lado, varios testimonios expresaron que los cabildeos, acuerdos, convencimientos y compromisos ocurrían en muchos casos en las instalaciones del congreso estatal, pero en otras tantas ocasiones se lograban en reuniones en restaurantes, bares, ranchos, departamentos o espacios sociales. Para algunas diputadas era normal asistir a estos lugares alternos; otras reconocieron sentirse incómodas, juzgadas por las personas que las veían o, simplemente, presionadas por terminar los acuerdos y volver a casa con sus hijos, con sus hijas y con su familia:

- Era común que llegaran con todo ya planchado⁹⁰, nos enterábamos, porque las compañeras de oposición iban a esos lugares⁹¹, las llevaban para convencerlas y porque necesitaban su voto (Entrevista con Juana, 1 de septiembre de 2020).
- Me tocó verlos llegar con un acuerdo. Pero entre las personas que estaban había dos diputadas a las que se las llevaban los hombres a todos lados. Ellas cabían bien en el grupo de los hombres. Todos sabíamos que la tajada que les tocaba era más grande que la que nos daban a los que no éramos parte de su acuerdo. Ahí no todo lo que ves, es; ni todo lo escrito es lo que se hace. Ahí todos tienen un precio.

[...]

Sobre todo las diputadas solíamos salir a cenar, pero recuerdo que una diputada del PAN también salía mucho con los diputados, luego en la oficina ellos le faltaban al respeto y le gritaban: “¡Tubo, tubo, tubo!”. Entonces, yo no me sentía animada a salir con ellos, yo era una mujer casada y con hijos. (Entrevista con Rosario, 3 de septiembre de 2020).

- El cabildeo es muy importante afuera del congreso y si no lo ven así las mujeres está mal. No se cierra el congreso y se deja de legislar, porque tú tienes que buscar la forma de que tus iniciativas pasen, explicárselas a tus compañeros, y si va a haber una iniciativa polémica te la tienen que explicar. Y si alguna mujer se asusta y se persigna porque ella no sale a cenar con un diputado, pues está mal.

Puedo decirte que teníamos comidas, y es sano salir del ambiente del congreso, íbamos ya solos, y llegábamos a acuerdos. La convivencia es muy importante. Sin embargo, sí puedo decirte que hay una diferencia entre

⁹⁰ Se refiere a que se presentaban a las sesiones con un acuerdo previo.

⁹¹ Se refiere a bares, restaurantes, ranchos o alguna propiedad de los diputados.

la sociedad de Chetumal y la de Cancún, yo estaba muy acostumbrada⁹² a tener citas todo el tiempo y la mayoría de ellas eran con hombres ¡Todo el tiempo! No era un coqueteo o nada, eran temas de trabajo, del partido, una gestión. En Cancún no pasaba nada, pero en Chetumal sí se sentía la presión; a mí no me importaba, aunque sí notaba que mis compañeras preferían una comida, o un desayuno, o trabajar en las oficinas. (Entrevista con Florinda, 7 de septiembre de 2020).

- Alguna vez me invitaron trabajar y a convivir en un rancho. Yo era la única mujer en la bancada, entonces me llevaron a un lugar ¡Por hoooras! No había ni un baño. ¿Estás de acuerdo con que ellos van⁹³ fácilmente a cualquier lado, detrás de un árbol? ¿Cómo se les ocurrió invitarme a un lugar en donde no había las mínimas condiciones para que yo estuviera cómoda? ¿Cómo es que no pensaron trabajar en otro lugar? (Entrevista con Esperanza, 23 de septiembre de 2020).

Todo lo anterior son algunos ejemplos de las prácticas formales e informales que limitan la capacidad de agencia de las legisladoras. Todas estas dinámicas configuran una estructura de relaciones que les resulta desfavorable en un medio en el que los hombres son preponderantes. Además, existen otras consideraciones que difuminan la línea que separa la vida privada, la pública, las relaciones con la prensa, y el respeto entre legisladoras y legisladoras. Esto se aborda enseguida.

5.2.3. Lo público versus lo privado, violencia política y el papel de la prensa en la agencia de las legisladoras

Al realizar las diferentes entrevistas se encontró que las diputadas suelen mantener los roles familiares tradicionales en el hogar. Sobre todo aquellas

⁹² Ella creció e inició su carrera profesional en Cancún, Quintana Roo.

⁹³ Se refiere a que los hombres pueden hacer algunas necesidades fisiológicas al aire libre y no necesariamente en un sanitario.

que son madres buscan conciliar la labor legislativa con el cumplimiento de sus responsabilidades en el entorno privado.

En general, se encontró que aquellas que se encuentran en un matrimonio o tienen una pareja cuentan con la participación ocasional de esta. También que aquellas que tienen hijos adolescentes o mayores suelen sentirse más tranquilas en el trabajo, aunque muchas de ellas cuentan con la colaboración de su madre en las labores del cuidado.

Un factor que complica la conciliación de la vida pública y privada es la distancia de su residencia doméstica y la de la sede del poder legislativo estatal. Todas las diputadas que no radican en la capital del estado mencionaron que la legislatura llega a acuerdos para favorecer el desplazamiento de los integrantes, por ejemplo, deciden sesionar los lunes por la tarde y hasta la noche del jueves, de tal manera que los viernes puedan viajar a sus lugares de origen y pasar más tiempo con la familia.

Alguna diputada reconoció que tuvo que dejar de emergencia el trabajo en Chetumal para llevar a su hija al dentista en Cancún, porque el padre de la menor no la había podido llevar en toda la semana (Entrevista con Florinda, 7 de septiembre de 2020). Otra, que tuvo que asistir a terapia psicológica porque cuando tomó una pausa de la vida profesional se dio cuenta que sus hijos ya eran universitarios, que “se había perdido de verlos crecer”, y que la abuela materna de los entonces infantes había cambiado de residencia para poder cuidarlos (Entrevista con Esperanza, 23 de septiembre de 2020).

Alguna más señaló que dejó a sus hijos bebés con su esposo, pero que cuando fue diputada federal terminó llevándose a la más pequeña a la Ciudad de México, que todo era muy complicado porque ella quería amamantar a su hija, no quería que tomara una fórmula láctea (Entrevista con Juana, 1 de septiembre de 2020). Otra, que viajaba todos los días de Chetumal a Felipe Carrillo Puerto para dejarle la comida lista a sus hijos y a su esposo, que no le gustaba que nadie se encargara de su casa (Entrevista con Rosario, 3 de septiembre de 2020). El resto, no tuvo hijos o bien,

consideraron que por radicar en Chetumal y por contar con una pareja muy comprometida con la crianza no tuvieron mayores problemas al respecto, aunque sí señalaron que se les complicaba cuando tenían que desplazarse a eventos en el norte de la entidad. Vemos que la familia como institución y los roles que las madres cumplen a interior son elementos que reducen la agencia de las legisladoras para asistir a eventos que impliquen viajes o para asumir compromisos que les demanden tiempo adicional a su labor.

La violencia política experimentada al interior del congreso es un aspecto poco conocido. Los intercambios, los desacuerdos, o los acalorados debates, sobre todo cuando se dan a puerta cerrada, han desencadenado en no pocas ocasiones en situaciones concretas de violencia verbal entre legisladores y legisladoras. Asimismo, la percepción de mayor autoridad entre quienes ocupan la Gran Comisión o la Junta de Coordinación Política es una condición que genera un comportamiento con tintes autoritarios sobre el resto del cuerpo legislativo.

Ya se ha señalado el episodio en el que Clementina recibía información equivocada por parte del Director de Proceso Legislativo, situación que venía acompañada de un ataque de la prensa, cuestionando las habilidades de lectura de una legisladora que es también docente. Pero existen otros casos.

La presidencia de la Gran Comisión es una instancia de gran poder en el congreso, por lo que no es casual que las diputadas expresaran episodios de gritos, insultos y faltas de respeto por parte del presidente. Incluso, el personal técnico entrevistado se refirió a ellos como autoritarios o poco interesados en los temas de género:

[...] Ha habido presidentas de la Comisión de Género que han trascendido. Por ejemplo, Mary Hadad, que en su momento se opuso a una serie de decisiones que se tomaron durante la legislatura cuando estaba al frente de la Gran Comisión un personaje que es uno de los más autoritarios, violentos y machistas de los que han ocupado esa posición, de los menos consensuales, de los menos políticos que ha habido en la historia del Congreso, que es Luis González, el tío del ex gobernador Félix González. Creo que llegó a causar tanta animadversión que es recordado

como una especie de militar [...] paradójicamente tenía a una mujer como ejecutora o verdugo [...]. (Entrevista con Juan, 23 de noviembre de 2020).

Sobre este caso, la diputada Juana narra diversos episodios en los que Luis González golpeó las manos en la mesa, ordenándole guardar silencio, y repitiendo la acción con mayor fuerza porque ella no obedecía. Como ya se mencionó, Juana apoyaba la despenalización del aborto y como consecuencia de su postura narra de forma larga y detallada una especie de juicio sumario que le organizó el presidente. Se trató de una reunión a la éste que convocó a todas y todos los legisladores, colocó a Juana en el centro y les pidió que le dijeran que estaban avergonzados de ella, que se había equivocado. Dice Juana que algunas diputadas y diputados no hablaron, otros, la mayoría, atendieron la orden del presidente: “Me congelaron en el congreso como dos meses, me congelaron todo: no me pagaban, no me hablaban, yo no existía, todo estaba prohibido para mí” (Entrevista con Juana, 1 de septiembre de 2020).

Esta misma diputada tuvo la oportunidad, casi diez años después, de ser postulada por su partido como diputada federal suplente. Cuando la titular, Arlet Mólgora, solicitó una licencia para competir por otro cargo, en 2018, Juana se incorpora a un congreso con legisladoras inteligentes, preparadas, numerosas, en una legislatura en la que en cada sesión se abordaba algún tema sobre las mujeres, pero la violencia del presidente del congreso se repitió en la escala federal y con un político de mayor renombre:

A mí me tocó vivir mucho *bullying*, yo no disfruté esa legislatura, no estuvo nada padre porque fui la suplente, me daban trato de suplente. Además, el coordinador de la cámara, Camacho, hizo un juego muy perverso.

Mi titular y yo siempre tuvimos una buena relación [...], entonces, cuando llegué me presenta con las diputadas de la fracción y con el coordinador, que por cierto él no quería que yo subiera como suplente, él pensaba que si la titular pidió licencia ¡Listo! porque para él era volver a capacitar a alguien [...], pero yo fui la que peleó el puesto, en primer lugar porque yo era la suplente, y además porque era la silla para una mujer. Entonces no le quedó más al coordinador que decir: “¡Ay, esta vieja... que venga!”.

Y se da esa dinámica en donde Arlet me presenta, pero el diputado Camacho, obvio él no me conocía, me dijo: “¡Uh, diputada! Tiene usted un reto enorme, porque llenar los zapatos de la compañera Arlet ¡Uf! No se si lo logre ¿Eh? porque es ella es una mujer...”. Arlet estaba avergonzadísima de que él me estuviera diciendo esto, a mí que llevaba muchos años más que ella en la política, y además ella siempre me ha respetado, reconocido y distinguido.

Ese comentario me pareció sumamente sexista, estoy segura que a un hombre suplente jamás le habría dicho eso, así como lo vi, a ellos les daba una palmada y les decía “¡Bienvenidos!” Pero conmigo jugó ese juego de la intriga, de hacer como si no supiera quien era yo y poner en duda mi capacidad.

También el diputado Toledo, coordinador de la bancada del PRI de Quintana Roo me limitó para ejercer el cargo, nunca me dio mis comisiones. Yo quería pertenecer a otras comisiones y él sólo me decía: “Sí, sí, sí, dame chance de que yo lo opere” [...].

Igual, había un operador financiero⁹⁴ del gobernador de Puebla, él ya está en la cárcel, no recuerdo su nombre, pero era una persona sumamente desagradable que se llevaba bien con las diputadas del Verde [...] este diputado del PAN era muy poderoso en la cámara, pasaba a mi silla y me decía: “No te engolosines ¡Eh! Arlet va a regresar”. Ellas le decían: “¡Qué odioso eres!”. Y el nada más hacía así⁹⁵ y se iba, a mí no me saludaba, a mí me veía así⁹⁶, y yo también lo veía como diciéndole “Equis ¡Me caes mal!”, O le decía: “Sí, sí, gracias por tu opinión” (Entrevista con Juana, 1 de septiembre de 2020).

Estas y otras experiencias llevaron a Juana a renunciar a su partido, pues aún después de estos episodios vivió violencia política de género cuando se lanzó como presidenta municipal, en una campaña en la que le negaron recursos, en la que dice saber que su partido operó en su contra, y en donde en redes sociales la atacaron por su postura feminista. Recuerda que cuando fue diputada le decían insultos por su aspecto físico, sobre su peso, sobre la forma de su boca. Luego, como candidata a la presidencia municipal, algunas personas le hicieron memes porque grabó un video

⁹⁴ Se refiere a Eukid Castañón Herrera, diputado federal panista en la LXIII Legislatura, en prisión desde marzo de 2020 por extorsión, y vinculado a proceso en junio del mismo año por la presunta operación de recursos de forma ilícita para el exgobernador Rafael Moreno Valle.

⁹⁵ La entrevistada hace la mímica de una carcajada.

⁹⁶ Hace la mímica de un desplante o de desprecio.

cantando, con un cepillo de cabello simulando un micrófono, y la agredieron manipulando el video y colocando un dildo en el lugar del cepillo. Su partido nunca la defendió.

La historia de Juana muestra que después de tener una trayectoria en su partido en el que rutinizó la lealtad y la obediencia logró transformar su papel como agente política. Este cambio fue gradual y ocurrió mientras ella definía su identidad como feminista, por la información y las alianzas que tejió, y que concluyó en la rebeldía frente a las estructuras tradicionales. La resistencia a los patrones de conducta, su salida del partido además de la interposición de recursos legales en materia de violencia política, muestra a una agente con amplios márgenes de acción, que cuenta con recursos que transforman su papel como política. Actualmente es la regidora más contestataria de un presidente municipal de oposición y una activista feminista muy abierta y decidida.

La diputada Rosario también relata haber sido agredida por los medios de comunicación local. Una periodista, Graciela Machuca, escribió una columna en la que cuestionaba la escolaridad de la diputada, aseguraba que estaba recibiendo mucho dinero del congreso y que lo estaba usando para realizarse cirugías bariátricas. Por parte del personal del congreso, Rosario recibió mal trato y bloqueo del Director de Proceso Legislativo. Asimismo, fue testigo de la agresión que vivió una diputada panista por parte de Manuel Aguilar, diputado de la XIII Legislatura:

Yo lo recuerdo muy caballeroso, siempre galante, me regalaba tulipanes, me decía: "Mi diputada bella", siempre me trataba bien. Pero recuerdo que cuando se iba a aprobar un nuevo paquete de deuda, una diputada panista se me acercó para decirme que lo pensara, que pensara mi voto, que si se me hacía correcto y justo que mis nietos siguieran pagando una deuda. En ese momento, el presidente de la Gran Comisión se acerca y le grita: "¡Quieres hacerme el favor de callarte!". Yo lo desconocí. Le dijo: "¡Recuerda que tú estás aquí es porque lo hemos permitido, presumes de inteligencia y la verdad no se con qué calificativo nombrarte, si fueras una mujer-mujer, te lo diría!". Ella se levantó como para abalanzarse sobre él, enseguida se acercó el personal de seguridad y rodeó a la diputada, entonces, ella se quedó sentada. (Entrevista con Rosario, 3 de septiembre de 2020).

Por su parte, Clementina relata que en el mismo contexto de aprobación de la deuda pública y por la imagen desfavorable del gobernador Roberto Borge, varias diputadas consideradas cercanas a él fueron atacadas por la prensa y también por los ciudadanos. Señala que unos medios decían que ella era amante del gobernador, otros que era su tía; y la situación llegó a tal grado que balacearon su casa y pintaron grafitis en las paredes de su domicilio (Entrevista con Clementina, Clementina, 19 de octubre de 2020).

Las demás diputadas coinciden en que la prensa o sus compañeros las relacionaban como amantes de políticos, cuestionaban su capacidad, o se referían a ellas por aspectos triviales como su vestimenta o peinado:

Todo estaba mal...si alguna se vestía muy elegante, por eso; si otra iba con calzado deportivo o si se vestían con trajes típicos mayas, igual era motivo de crítica [...]. A los hombres nunca los juzga la prensa por ir bien o mal vestidos, si asisten o no asisten, no están pendientes de ellos como de nosotras. (Entrevista con Rosario, 3 de septiembre de 2020).

Como estrategia para contrarrestar lo anterior, las diputadas reproducían la práctica de dar contratos a los periodistas para que dejaran de darles mala cobertura. Otras, además de pagar, optaron por dejar de leer los periódicos y las redes sociales, sólo se informaban de aquellos asuntos que eran de gran importancia. Las diputadas de las últimas dos legislaturas consideran que en las redes sociales existe una gran violencia hacia ellas.

5.3. Consciencia feminista y percepción de cambio o continuidad en las oportunidades para la representación política para las mujeres

Aunque en esta investigación no se sostiene que las legisladoras llegan para promover causas de género o feministas, la realidad es que la apertura de

espacios y la gradual transformación de las estructuras formales del sistema electoral y político patriarcal han sido resultado del largo e inacabado proceso del movimiento feminista global que se expresa en las dimensiones nacional y subnacional. Por lo tanto, se explora en esta tesis la consciencia de género y feminista que tienen las legisladoras, sobre todo porque su actuación puede contribuir a transformar las relaciones políticas, haciéndolas más igualitarias, o, bien, abonar a la reproducción del sistema que las excluye o limita.

Al respecto, y como se ha visto, las diputadas provienen de entornos familiares que no promovieron el rol tradicional de las mujeres. Las madres fueron figuras fuertes y que las apoyaron para realizar sus estudios, viajar, incursionar en la política o para tomar cualquier decisión de vida. Los padres, aunque ausentes en muchos relatos, aparecen en algunas entrevistas respaldando a sus hijas, ya sea por petición de la madre o, bien, por una especie de proyección personal a través de ellas. Juana menciona que su papá era sumamente machista, pero que a ella y a su hermana las protegía sobremanera, les decía que serían gobernadoras. Rosario menciona también que su padre la veía como futura gobernadora, y que su abuela le decía: “Tú eres la reina de Inglaterra”. Entonces, el entorno familiar les dio a la mayoría de las diputadas los recursos para incursionar en la política, para no considerar este ámbito una arena exclusiva para los hombres.

Vimos que las trayectorias de las diputadas transcurrieron de forma lenta, haciendo muchos méritos y recibiendo pocas recompensas. En el camino, refieren en numerosas ocasiones que contaron con aliadas, sobre todo con mujeres mayores que ellas que fungieron como mentoras. En cambio, al expresarse de mujeres de su generación o menores se encuentra que existe una clara competencia por los cargos políticos.

Algunas, como Tina (19 de octubre de 2020), consideran que las mujeres son sus peores enemigas, y que los tropiezos que ha tenido han sido por otras; en contraste, cree que los hombres son mejores aliados políticos porque son más sinceros. Rosario (3 de septiembre) estaría de

acuerdo con lo anterior, expresa que en su carrera las mujeres “le metieron el pie”, y que las cuotas de género han servido para que los hombres coloquen a sus amantes en cargos públicos y partidistas. Además, Rosario considera que la política tiene una deuda con “las políticas de antes”, que trabajaron tanto y no recibieron las recompensas de su esfuerzo, denota cierta desaprobación porque las nuevas generaciones de mujeres tienen mayores canales de acceso a los cargos públicos y políticos, también reproduce con su discurso el estereotipo machista y violento de relacionar el progreso de las mujeres como resultado de sus relaciones íntimas con hombres poderosos.

Rosario también expresa que las mujeres “de antes”, como su madre, siempre eran aliadas y estaba dispuestas a apoyarse; que las mujeres de ahora se traicionan entre sí. Durante la entrevista recupera diversas anécdotas en las que ella fue “traicionada” o “sacrificada” por sus compañeras debido a que siempre había pocos espacios y no alcanzaban para colocarlas a todas. Juana también reconoce que algunas mujeres la han traicionado, pero no las culpa, sino que considera que las escasas oportunidades que reciben las llevan a tomar decisiones para agradar a los más poderosos, que son los hombres de sus partidos.

Esperanza y Clementina creen que las cuotas de género les dieron mayores oportunidades a todas, que en la política la competencia es algo natural, pero que el movimiento feminista ya consiguió visibilizarlas, y que lo que sigue es que sean realmente iguales que los hombres en los partidos y en el poder, son conscientes del legado del feminismo en la política. Luz abona a esta visión, ella se define como resultado de la lucha de mujeres pioneras en la política, cuando fue funcionaria de gobierno apoyó a otras y considera “maravilloso” que ya sea obligatorio tener a más mujeres en el congreso.

En relación a la pregunta expresa sobre si se consideran feministas, Juana respondió decididamente que sí, y que ella respalda todas las formas de lucha, desde las institucionales y pacíficas hasta las expresiones de las feministas radicales. Florinda también respondió de forma contundente y

rápida que se define como feminista, que apoya los derechos sexuales y reproductivos de la mujer, la despenalización del aborto y los derechos más progresistas para las mujeres.

Por su parte, Clementina, Elvia, Esperanza, Ave, Rosario, Luz y Claudia se mostraron más moderadas, por ejemplo, no aprueban las expresiones radicales del feminismo. Celebran sólo los logros de la lucha feminista realizados por la vía pacífica.

Por su parte, Hermila solicitó a la entrevistadora que le explicara qué es el feminismo. Se le brindó una respuesta sencilla, integral, exponiendo el espectro de manifestaciones que tiene este movimiento. Después de escuchar, respondió: “No me gusta definirme, pero creo que sí soy feminista, pero no de las radicales”.

Por su parte, Tina respondió con duda al planteamiento de si se considera feminista: ¡Mmm, sí, sí lo soy! Sin embargo, ella es una legisladora en funciones, preside la Comisión de Derechos Humanos, ha participado activamente en las actividades sobre igualdad de género que realiza la XVI legislatura, es una conocida defensora del derechos de las mujeres a decidir sobre la interrupción del embarazo, y ha denunciado la violencia política ejercida contra ella por el Partido Revolucionario Institucional, de quien se separó en 2020.

Como se ha visto, las legisladoras no siempre están conscientes del legado feminista para su arribo al congreso. También se encuentra que no todas promovieron causas feministas, o de los intereses de las mujeres. Desde los testimonios de las entrevistadas se extrae que Juana y Clementina son las que realizaron una representación política sustantiva efectiva relacionada con los intereses de las mujeres. Otras no pudieron hacerlo, ya sea por falta de convencimiento, porque las temáticas no correspondían con sus comisiones de trabajo o, bien, por los constreñimientos que ya se han expuesto y que limita que las agentes actúen de forma autónoma y reflexiva.

A pesar de que no todas las legisladoras se consideran aliadas de las mujeres, se encontró que ocasionalmente invocaban a la solidaridad de

género. Sobre todo apelaban a su identidad de mujeres en desventaja frente a los hombres cuando querían articular un bloque de votación en temas que fueran de su interés. No se logró captar sororidad en todas las legisladoras, pero guiándonos únicamente por sus testimonios Juana, Clementina, Esperanza y Luz denotan expresiones de sororidad hacia sus colegas.

Una declaración constante de las legisladoras es que las mujeres en la política se relacionaron para competir entre ellas y para agradar a los hombres del partido. Este elemento es central para comprender el comportamiento de algunas diputadas, pues las reglas que abren los espacios políticos a las mujeres son de muy reciente data, probablemente algunas no las han interiorizado de tal forma que transformen su comportamiento rutinizado durante décadas.

CONCLUSIONES

La representación política de las mujeres en el mundo ha experimentado cambios importantes durante los siglos XX y XXI. Tanto las diversas expresiones del movimiento feminista global, como las reflexiones que la academia ha planteado, han expuesto a la luz la histórica desigualdad política de las mujeres. Las causas de la desigualdad son diversas y provienen de siglos de formación de dinámicas, prácticas, valores y creencias sociales sobre lo que se espera de la mujer en lo privado y en lo público, y que han estructurado una serie de relaciones en las que ellas se encuentran en desventaja para incursionar en la política de forma profesional.

Gradualmente se han desmontado algunos obstáculos que impedían el acceso formal de las mujeres a los cargos de representación. Sin embargo, aún resta por conocer, a cabalidad, las dinámicas informales de la vida política al interior de las instituciones públicas y que también inciden en acceso al cargo y en el ejercicio de la representación política de las legisladoras.

Al respecto, esta investigación contribuye a disipar la bruma que impide conocer las dinámicas internas del poder legislativo en las entidades federativas. Como estudiosa de la política subnacional quintanarroense, puedo asegurar que este trabajo es único para el caso de estudio y que contribuye a exponer las prácticas dominantes en la cultura política local; también que la investigación alcanzó la mayoría de las metas planteadas.

El apartado teórico de la tesis logra exponer que las políticas de acción afirmativa y de la presencia son valiosas, pero que por sí mismas no deben ser consideradas el culmen de la lucha feminista. Sin embargo, los esfuerzos por su aplicación no deben cejar, pues a la par que se han

expandido los discursos, las acciones y los logros del feminismo, se ha desatado un contra movimiento que disputa los logros de las mujeres y que cuestiona a la vertiente radical del movimiento.

También se encontró que la desigualdad que ha existido en la realidad o en el mundo empírico fue conceptualizada e incorporada a la filosofía política liberal, base del pensamiento político clásico, a través de autores como Rousseau, Hobbes, Locke, entre otros. De esta forma, en la vida práctica y el mundo abstracto de las ideas, se fue consolidando una esfera pública como campo natural de los hombres; mientras que la esfera privada se destinó a las mujeres, pero conviviendo en condiciones de subordinación a miembros de su entorno: el padre, los hermanos, el esposo o concubino. De tal forma que se fueron gestando y consolidando roles de género que asignaron ámbitos, tareas, estilos de vestir, áreas de desarrollo profesional y hasta gamas de colores preferentes para alguno de los sexos.

Con énfasis en el siglo XX, la segunda ola del feminismo retoma los esfuerzos y la lucha de las sufragistas para ampliar las reivindicaciones de mayores derechos civiles y políticos para las mujeres. En ese contexto y en el de las olas subsiguientes, toman fuerza las líneas de estudio sobre género y democracia, surgiendo planteamientos que llevan a adjetivar a esta forma de gobierno como paritaria, igualitaria y feminista, como formas alternativas e incluyentes para el 50% de la población identificada como mujeres.

En concordancia, el capítulo teórico organiza un modelo de análisis apoyado en la teoría de la estructuración de Giddens. Dada la integralidad y la complejidad de la problemática en torno a la desigualdad de las mujeres, se consideró necesaria una aproximación que tuviera en cuenta las estructuras que habilitan o restringen a las personas que fungen como agentes políticos. Debido a que la desigualdad entre las mujeres y los hombres se ha reproducido a lo largo del tiempo, la teoría de la estructuración brinda el marco de comprensión ideal para explicar la situación de las mujeres que incursionan en la política; también es útil porque

reconoce la posibilidad de las agentes para transformar la estructura a través de la acción social.

Para materializar lo anterior, la metodología planteada operacionalizó variables de estudio. Para ello se presentaron de forma detalladas las definiciones empíricas de las variables, las fuentes de información a consultar, así como el tratamiento que estas deben tener. Lamentablemente, la falta de acceso al archivo del Congreso del Estado impidió realizar la revisión de los Diarios de Debates, de los informes de labores de las legisladoras y, en general, la consulta de material de archivo en la biblioteca legislativa. Estos recursos de información serían la base para explicar la representación sustantiva y categorizarla como efectiva u ornamental o simulada partir del comportamiento de las agentes.

Sin embargo, las fuentes orales recogidas fueron testimonios de primera mano de las diputadas, funcionarios de partidos y un asesor y secretario técnico del congreso local, muy útiles para abordar las variables de estudio y la dimensión simbólica de la representación. Esta serie de entrevistas genera, además, información inédita sobre el comportamiento de las y los actores políticos en Quintana Roo.

La información recabada fue amplia, profunda, esclarecedora y oportuna para poder demostrar la hipótesis de la investigación. Para matizar, dar certeza y contenido a "los obstáculos", "las barreras", a los "constreñimientos" y a las "habilitaciones" que inciden en la acción social de las legisladoras y que, al final de cuentas, interfieren en el ejercicio de su función legislativa. Se encontró que, en efecto, la representación descriptiva se tornó paritaria de forma gradual en el cuerpo legislativo; sin embargo, en el reparto de las comisiones ha permanecido una desigualdad en la presencia de mujeres en aquellas que son las más relevantes o influyentes para el trabajo legislativo. También que las cuotas de género no incrementaron el número de mujeres presidiendo la Gran Comisión, pues con la llegada de las reglas de paridad solo se registró una mujer presidenta de la

Junta de Gobierno y Coordinación Política, pero aunque ellas son mayoría, los hombres predominan en la integración de este órgano de gobierno.

Continuando con la hipótesis de la investigación, se pudo comprobar que "...junto a la aplicación de las cuotas electorales de género y de las reglas de paridad, coexisten limitaciones en la igualdad sustantiva de las diputadas, el despliegue de comportamiento sin base en el compromiso con las causas de las mujeres y falta de consciencia de las legisladoras sobre su obrar o potencial transformador en el Congreso. Por lo tanto, a pesar de que las legisladoras incrementan su presencia numérica en el órgano legislativo estatal, ellas no logran ejercer plenamente la representación política.". Los testimonios de mujeres que se iniciaron en la política antes de la aplicación de las cuotas electorales de género y las de aquellas que llegan al poder legislativo con la vigencia de las nuevas reglas permiten sostener que los cambios experimentados en el plano formal encuentran resistencias al interior de las organizaciones partidistas y del congreso local.

Las resistencias por parte de los actores políticos llevan a vulnerar tanto la representación descriptiva como la sustantiva de las mujeres. La primera, porque aunque las diputadas incrementan el número en el cuerpo legislativo, no se nota su presencia en la misma proporción en las comisiones más relevantes. Incluso en la legislatura de la paridad, instalada en 2020, la presencia de legisladoras en las comisiones es deficitaria o desigual con respecto a los hombres. Al mismo tiempo se encontró que se afecta la representación sustantiva porque las prácticas informales impiden o limitan que las diputadas ejerzan una representación a favor de los intereses de las mujeres en temas contenidos en la agenda internacional y nacional de desarrollo.

Como parte de los planteamientos teórico-metodológicos se reconocieron como variables independientes de estudio el acceso legislativo y el desempeño legislativo, entendiendo que la trayectoria, las relaciones, los méritos y elementos del currículum personal de las diputadas podía ponerlas en condiciones más o menos ventajosas para incorporarse al poder

legislativo; por su puesto, considerando a los partidos políticos como las entidades que han monopolizado la representación política. Al respecto, se comparten una serie de hallazgos que arroja la investigación, organizados por temas.

Dimensión formal para la participación política:

- En primer lugar, se encuentran vacíos en la legislación electoral, del congreso estatal y al interior de los partidos políticos. Representan reglas formales que no permiten una participación igualitaria de las mujeres, por ejemplo, en la asignación de recursos para la formación y la capacitación de la militancia. De esta forma, con la vaguedad de la ley, la estructura que permite o inhibe la participación política de las mujeres ha cambiado lentamente con el paso del tiempo.
- Las reglas formales en los partidos no consideran mecanismos claros y exigibles para dirimir conflictos internos relacionados con discriminación y violencia de género hacia las mujeres. Si bien existen leyes nacionales y hasta internacionales que protegen los derechos de las mujeres políticas, la realidad es que estas organizaciones de interés público no se encuentran comprometidas con la transformación de las relaciones de género a su interior, y sus ordenamientos reflejan, de alguna manera, las temáticas de mayor preocupación del partido.
- Vale la pena recalcar que la importancia de plasmar la paridad de género en la normatividad y prácticas informales de los partidos políticos permitiría constatar el compromiso de estas organizaciones con la transformación de la cultura política mexicana, además mostraría su capacidad de adaptación al régimen internacional y nacional en materia de paridad de género. También aseguraría recursos legales y económicos a las mujeres para desarrollar carreras políticas, ya sea en los

cargos públicos electos o en la burocracia partidista, contrarrestando la existencia de élites políticas masculinas.

Sobre las reglas informales para la participación política:

- En cuanto al acceso legislativo, se encontró que el entorno familiar de las diputadas no las preparó para desempeñar papeles conservadores o tradicionales en el ámbito profesional. Fueron impulsadas por sus madres, por los padres, por abuelas, por primas y figuras cercanas femeninas, o masculinas, para incursionar en la política. El entorno familiar les dio recursos para replantear el papel de las mujeres en la política. No obstante, se encontraron indicios de que algunas legisladoras reproducen los roles tradicionales de género y los trasladan a sus relaciones con la dirigencia masculina.
- Detallando el punto anterior, los roles de las mujeres en los partidos son de forma recurrente los de organizadoras, coordinadoras de eventos, concertadoras de pláticas y encuentros para la promoción de los candidatos. Raramente ocuparon lugares en la cúpula antes del siglo XXI. Estos roles no se encuentra plasmado en leyes u ordenamientos, sino que la división sexual del trabajo las coloca en esas tareas como parte del reparto de funciones que ha diseñado la clase política masculina.
- La incursión de las mujeres en los partidos políticos sí las sometió a una dinámica de reproducción de patrones de obediencia, sumisión y supeditación frente a la dirigencia partidista preponderantemente masculina. Se encontró que las mujeres son la clave del trabajo territorial con la militancia, simpatizantes y potenciales aliados, pero que su trabajo se

queda en la base de la estructura partidista y no les permite ascender. También que desempeñan sus funciones de forma gratuita, sin recibir una remuneración, incluso algunas han financiado las labores del partido.

- Vemos que la armonización amplia de las dimensiones externa e interna de los partidos políticos en materia de paridad electoral podría estimular la incursión de un mayor número de mujeres en la política. Asimismo, las prácticas internas informales podrían trastocar los roles y sesgos en materia de género y fortalecer la construcción de una auténtica democracia paritaria.

Acceso al cargo y trabajo legislativo:

- Para acceder al congreso, las diputadas señalaron haber experimentado diversos procesos en los que eran reemplazadas por hombres o por mujeres afines a la dirigencia de su partido. Conforme se empiezan a aplicar las reglas de paridad o cuotas de género se incrementaron sus posibilidades de ocupar cargos en el partido y de ser colocadas en listas de candidaturas, pero los hombres deciden las trayectorias de ellas.
- Solo las mujeres que fueron dirigentes estatales de Acción Nacional y del Verde Ecologista lograron ser diputadas por la vía plurinominal en dos ocasiones, ser diputadas o senadoras plurinominales, así como secretarías de primer nivel en el gabinete nacional o del ejecutivo estatal. Ellas experimentaron los beneficios de contar con recursos de poder que obtuvieron al llegar a la cima de la dirigencia de su partido. Con ello se constata que quienes controlan la toma de decisiones pueden

también administrar el poder y mejorar sus propias trayectorias políticas.

- Se encontró que existe un sesgo de género que excluye a las mujeres de las comisiones más relevantes y que conforman los órganos de gobierno del congreso. Las negociaciones entre quien ocupa la Gran Comisión del Congreso, las dirigencias estatales de los partidos, el mandatario estatal, e incluso actores políticos nacionales y empresariales, influyen en la comisión que pueden ocupar todas las personas electas como legisladoras. Si tomamos en cuenta que esos puestos o ámbitos están controlados preponderantemente por los hombres, entendemos que la posibilidad de negociación puede ser limitada para las diputadas.
- Se encontró un desigual reparto de recursos económicos para el ejercicio de la labor legislativa, así como un trato violento hacia las legisladoras por parte de personal legislativo y por el Presidente de la Gran Comisión.
- Una legisladora con experiencia en la cámara de diputados federal reseñó haber experimentado conductas violentas por parte del presidente de dicha cámara y de su coordinador de bancada. Este episodio permite ilustrar muy claramente que los niveles de violencia política se encuentran sobrepuestos, también que la exclusión de las mujeres y la obstaculización del ejercicio de sus derechos se reproduce desde el nivel federal al local, o al revés, pero se experimenta en diversos niveles.

Violencia política a cargo de la prensa y otros agentes sociales y políticos:

- El papel de la prensa es importante por la proyección que puede tener las diputadas a través de estos medios de

comunicación. Lamentablemente se encontró que si las legisladoras no acceden a realizar pagos, son víctimas de agresiones y violencia sexista, sobre todo al difundir rumores sobre supuestos amoríos, o buscando minar su seguridad personal con comentarios discriminatorios en torno a su aspecto físico y cuestionando su capacidad profesional.

- En relación con lo anterior, ni los partidos políticos ni el Congreso del Estado cuentan con mecanismos para la defensa de los derechos de las mujeres frente a las agresiones de la prensa o de los usuarios de redes sociales.
- Algunas legisladoras refirieron episodios de violencia verbal directa a su persona, o agresiones con arma de fuego en su domicilio particular sin que prosperara ningún tipo de respaldo, ya fuera legal o moral, por parte de su partido político o del congreso.

Habilitaciones y constreñimientos para la representación política sustantiva:

- Sobre la posibilidad de legislar en relación con temáticas diversas, se encontró que la agenda legislativa es controlada por los coordinadores de bancada, líderes de partidos, el presidente de la Gran Comisión y el gobernador del Estado. Para incrementar la posibilidad de que sean aprobadas las iniciativas, las diputadas optan por unirse entre ellas, sin importar si son de otras fuerzas partidistas.
- Otros recursos que emplean las diputadas para ampliar la posibilidad de avanzar con sus iniciativas de ley es el cabildeo con aliados y aliadas externas al congreso, con personas cercanas al gobernador de la entidad. De esta manera

aprovechan la dualidad de la estructura para transformarla, resistir o revertirla.

- Se encontró que el poder del gobernador del estado es intenso y decisivo: cuando este interviene, las personas legisladoras obedecen. Así lo manifestaron las entrevistadas.
- También se encontró que cuando una diputada se opuso a la voluntad del gobernador y votó a favor de la despenalización del aborto fue condenada al ostracismo para limitar su carrera política. La diputada en cuestión optó por desplegar estrategias de obediencia o aceptación del castigo, pues a la par recibía cargos públicos. Con el paso del tiempo la ex legisladora actuó como agente dotada de reflexividad y abandonó las filas del partido, se tornó crítica y pudo expresar sus planteamientos feministas de forma abierta, esta agente ganó autonomía y la utiliza en cargos públicos del orden local.

Consciencia feminista

- Esta dimensión fue explorada de forma acotada en la investigación, pero arrojó algunas pistas sobre la identificación de las legisladoras. Se encontró que todas las diputadas reconocen haber llegado al poder gracias a las cuotas de género o a la apertura de espacios para las mujeres en sus partidos; sin embargo, no todas se definen como feministas.
- A pregunta expresa de la entrevistadora, algunas diputadas no se reconocen como feministas porque no pueden definir esta identidad. Al presentarles una definición sencilla, entonces se asumen como feministas, pero aclaran que no son radicales.
- Otras entrevistadas expresaron muy claramente que ellas piensan que las mujeres son enemigas entre sí, alguna más

considera que los hombres son los mejores aliados de las mujeres.

- La mayoría de las legisladoras son conscientes del legado del movimiento feminista para la ampliación de las cuotas de género y la paridad. Al mismo tiempo, algunas expresan desacuerdo con que mujeres jóvenes lleguen fácilmente a los espacios de representación, sus testimonios reproducen prejuicios sobre las mujeres que avanzan en la política y las catalogan como amigas íntimas de políticos influyentes.
- Se encontró que las reglas de paridad y de igualdad política de género son tan recientes que algunas legisladoras aún no las interiorizan. Por un lado identifican que la cultura política de competencia entre mujeres se basó en traiciones y alianzas con los hombres, pero desconfían de las reglas que facilitan el acceso actual de las mujeres en el contexto de la paridad porque perciben que personas sin méritos están ocupando las candidaturas.
- Por lo anterior, se puede identificar que la consciencia igualitaria de género no se forma automáticamente por llegar a un cargo por la vía que abren las reglas de paridad, sino que es resultado de experiencias, vivencias y contextos determinados. Es posible que las diputadas tengan percepciones divergentes sobre los retos, obstáculos y limitaciones para hacer de la política una profesión. Posiblemente una mujer joven que inició su trayectoria política en el siglo XXI no exprese las mismas vivencias que aquellas que iniciaron en las décadas previas, precisamente por los cambios institucionales y legales que arrojan un panorama distinto para la participación política femenina de ayer y de hoy.

Estos hallazgos de investigación mantienen abierta la puerta para realizar estudios sobre la igualdad política de las mujeres no sólo en el congreso, sino en los partidos políticos locales. Asimismo, sería enriquecedor concertar entrevistas con legisladores para estudios futuros, pues como se ha mencionado, ningún legislador invitado accedió a colaborar en esta investigación. Los testimonios de los legisladores permitirían esclarecer cuáles son las estrategias que despliegan para resistir o adaptarse a los cambios que han impreso a la vida política las cuotas de género y la paridad, pues estos reajustes en el sistema político implican que ellos pierden espacios de poder que habían controlado con muy pocos límites.

Finalmente, algunas líneas de investigación que la autora de esta tesis aún puede desarrollar apuntan a la profundización en el conocimiento de las dinámicas internas de las instituciones políticas en las que las mujeres van cobrando mayor presencia. También, resta por desarrollar un estudio pormenorizado sobre la representación política sustantiva de las mujeres, labor que se realizará una vez que las condiciones sanitarias permitan la consulta segura de acervos archivísticos.

Asimismo, es importante indagar sobre los procesos que llevan a las políticas a asumirse como herederas de la lucha por la conquista de derechos políticos para las mujeres pero, al mismo tiempo, algunas rivalizan con otras para el acceso a los cargos y menosprecian la capacidad de la adversaria; merece la pena explorar si este tipo de rivalidad es indistinta del sexo de las personas competidoras, si es una dinámica normalizada al interior de los partidos. En general, considero que los estudios sobre género y democracia abren un abanico amplio y retador para la incursión en las temáticas sobre las mujeres en la política subnacional en México.

APÉNDICES

Tabla anexa 1. Objetivo 5 de Desarrollo Sostenible	
<i>Objetivo 5. Logar la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas</i>	
<i>Meta</i>	<i>Indicadores para el seguimiento de los procesos</i>
5.1. Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo.	5.1.1. Determinar si existen o no marcos jurídicos para promover, hacer cumplir y supervisar la igualdad y la no discriminación por razón de sexo.
5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación	5.2.1 Proporción de mujeres y niñas a partir de 15 años de edad que han sufrido violencia física, sexual o psicológica a manos de su actual o anterior pareja en los últimos 12 meses, desglosada por forma de violencia y edad. 5.2.2 Proporción de mujeres y niñas a partir de 15 años de edad que han sufrido violencia sexual a manos de personas que no eran su pareja en los últimos 12 meses, desglosada por edad y lugar del hecho.
5.3 Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina	5.3.1 Proporción de mujeres de entre 20 y 24 años que estaban casadas o mantenían una unión estable antes de cumplir los 15 años y antes de cumplir los 18 años. 5.3.2 Proporción de niñas y mujeres de entre 15 y 49 años que han sufrido mutilación o ablación genital femenina, desglosada por edad.
5.4 Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país.	5.4.1 Proporción de tiempo dedicado al trabajo doméstico y asistencial no remunerado, desglosada por sexo, edad y ubicación.

5.5 Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública	5.5.1 Proporción de escaños ocupados por mujeres en a) los parlamentos nacionales y b) los gobiernos locales 5.5.2 Proporción de mujeres en cargos directivos
5.6 Asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos según lo acordado de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen.	5.6.2 Número de países con leyes y reglamentos que garantizan a los hombres y las mujeres a partir de los 15 años de edad un acceso pleno e igualitario a los servicios de salud sexual y reproductiva y a la información y educación al respecto.
5.a. Emprender reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales.	5.a.1. a) Proporción del total de la población agrícola con derechos de propiedad o derechos seguros sobre tierras agrícolas, desglosada por sexo; y b) proporción de mujeres entre los propietarios o los titulares de derechos sobre tierras agrícolas, desglosada por tipo de tenencia. 5.a.2. Proporción de países cuyo ordenamiento jurídico (incluido el derecho consuetudinario) garantiza la igualdad de derechos de la mujer a la propiedad o el control de las tierras.
5.b. Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de las mujeres.	5.b.1. Proporción de personas que poseen un teléfono móvil, desglosada por sexo.
5.c. Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.	5.c.1. Proporción de países con sistemas para el seguimiento de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y la asignación de fondos públicos para ese fin.
Fuente: elaboración propia con base en ONU Mujeres (2018).	

Tabla anexa 2. Ordenamientos en materia de género y política en Quintana Roo y sus contribuciones para un régimen subnacional efectivo en materia de género. Dimensión formal			
<i>Ordenamiento</i>	<i>Fecha de publicación</i>	<i>Atributos del régimen</i>	<i>Aplicación efectiva, promocional o declarativa en el aspecto formal</i>
Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo	29 de marzo de 1991	Aborda la posible deconstrucción de los patrones de violencia, por medio de tratamientos psicológicos, a personas sentenciadas por violencia de género (Artículo 51-Bis) El feminicidio se encuentra tipificado. Establece delitos y condenas que van desde trabajo comunitario, hasta multas económicas y prisión (Artículo 89-Bis, 220-Bis, 235-Bis). Prevé prisión o trabajo comunitario para personas que por razón de género ponga en riesgo, los derechos, libertades y seguridad de la persona al provocar o incitar al odio o la violencia (Artículo 132). Tipifica el delito de violencia política por motivo de género a quién ejerza o incite a terceros a hostigar, acosar o amenazar a	Es un régimen de aplicación efectiva: • Impone castigos • Busca incidir en la transformación de la acción social • Reconoce formas amplias y específicas de violencia política⁹⁷ • Reconoce autoridades e instituciones encargadas de aplicar las normas • Podría incidir en garantizar las condiciones de seguridad para la representación política descriptiva, sustantiva y simbólica de las mujeres dedicadas a la política. • Habilita a las

⁹⁷ Sin embargo, este código penal criminaliza el aborto.

		una o varias mujeres y/o a cualquier miembro de su familia para restringir el ejercicio de sus derechos políticos, su cargo o función pública. Se castiga con multa, prisión y, si aplica, destitución del cargo público e inhabilitación temporal (Artículo 133). Invoca constantemente a otros ordenamientos en materia de género.	agentes sociales al reconocer sanciones frente a la vulneración de derechos. Constríñe o limita a los hombres para ejercer violencia política de género.
Ley de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo	27 de noviembre de 2007	Tiene el objetivo de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como el de establecer la perspectiva de género en toda la entidad federativa. Reconoce como formas de violencia hacia las mujeres la psicológica, física, patrimonial, sexual, moral, obstétrica, contra los derechos reproductivos, familiar, laboral y docente, comunitaria, feminicida, institucional y política. La violencia política es entendida como acciones u omisiones en contra de la mujer o de su familia que menoscaban o	Es un régimen de aplicación efectiva. • Reconoce a las autoridades encargadas de hacer válida la ley • Crea un sistema estatal con la función de diseñar y aplicar un plan estatal integral en la materia • Busca el cambio social a través de establecer relaciones igualitarias entre mujeres y hombres, libres de violencia. • Habilita a las mujeres para

		anulen el reconocimiento y ejercicio de los derechos políticos vinculados a un cargo público o que le impidan a las mujeres participar en igualdad de condiciones en el ejercicio de sus derechos político-electorales (Artículo 32-Bis)	hacer efectivo su derecho a una vida libre de violencia en todos los ámbitos, incluido el político.
Ley del Instituto Quintanarroense de la Mujer	28 de abril de 1998	Se trata del ordenamiento que sienta las bases del funcionamiento del Instituto Quintanarroense de la Mujer, entidad que tiene como propósito evitar prácticas discriminatorias, por acción u omisión, en contra de la mujer en Quintana Roo, así como aquellas que mermen o atenten contra los derechos y libertades de la mujer por razón de género (Artículo 7). Aunque no es una ley que tenga la posibilidad de imponer sanciones, es relevante porque le da facultades al Instituto para fungir como coordinación, enlace y acompañante de las instituciones de gobierno y privadas. También puede hacer estudios que	Es un régimen de aplicación efectiva • Tiene funciones de promoción, coordinación y capacitación en materia de igualdad de género y combate a la discriminación por motivo de género. • El espectro de componentes que integran la propuesta de igualdad y no discriminación es amplio. No se limita a los derechos político-electorales (Artículo 9), ni tampoco a las mujeres adultas, pues incluye a las niñas y adolescentes

		contribuyan a conocer las problemáticas de las mujeres en la entidad, así como a evaluar la transversalización de la perspectiva de género en la entidad (Artículo 14).	(Artículo 13). • Busca la transformación de las relaciones entre hombres y mujeres así como cambiar el papel de las instituciones del estado en esta tarea • Involucra a entidades gubernamentales, de la sociedad civil y del sector privado. • Habilita a las mujeres para el ejercicio de sus derechos en todos los ámbitos de la vida.
Ley para la Igualdad entre Hombres y Mujeres del Estado de Quintana Roo	6 de noviembre de 2009	Su objetivo es "regular y garantizar el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres" a través de políticas públicas y mecanismos institucionales que permitan la igualdad y empoderamiento de las mujeres (Artículo 1). Aplica tanto al ámbito público como al privado y corresponde a los tres poderes del estado, ayuntamientos y órganos autónomos	Es un régimen de aplicación efectiva: • Busca garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres de todas las edades y sin importar la nacionalidad u otro estatus (Artículo 3). • Asigna facultades a los poderes del estado, organismos autónomos y

		tomar las medidas para hacerla valer (Artículo 2). Garantiza la participación política de las mujeres en cargos públicos y de toma de decisiones (Artículo, 15) y menciona que se debe aplicar el principio de paridad en los cargos públicos (Artículo 16). Asigna a las autoridades la tarea de legislar, diseñar, aprobar, planear, en favor de la igualdad, así como crear indicadores en la materia (Artículo 16) Prevé sanciones y correcciones en caso de discriminación o falta de aplicación de la ley, las modalidades son el acompañamiento sustantivo y los procedimientos administrativos (Artículo 42).	ayuntamientos . • Prevé sanciones en caso de que los funcionarios y servidores públicos incumplan la ley (Artículos 50-53). • Es de amplio alcance al prever una política integral de igualdad (Capítulo II). • En materia de cambio social, involucra al sector público, privado y a la sociedad civil organizada. • Habilita a las mujeres en general, pero específicamente contempla su participación en la política y la administración pública, así como en el ejercicio de la representación en cargos electos.
Reglamento de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y	5 de marzo de 2010	Tiene por objeto proveer la observancia de la Ley para la Igualdad entre	Es un régimen de aplicación efectiva: • Crea instancias

Hombres del Estado de Quintana Roo		Mujeres y Hombres del Estado de Quintana Roo (Artículo 1). Crea figuras como el Oficial de Género⁹⁸ y el Consejo Social para la Igualdad entre Mujeres y Hombres con funciones de vinculación entre la sociedad y el Instituto Quintanarroense de la Mujer para vigilar y dar seguimiento al Sistema Estatal para la Igualdad, emitir opiniones y recomendaciones sobre la política y programas de género (Artículos 46, 49).	para asegurar la aplicación de la Ley para la Igualdad entre Hombres y Mujeres del Estado de Quintana Roo • Asigna funciones específicas a las instituciones participantes. • Con el término “sostenibilidad social” hace referencia a la búsqueda de un cambio permanente y duradero que se logra institucionalizar la perspectiva de género (Artículo 13) y someter las políticas e instituciones a evaluación y certificación (Artículo 14-18). • Habilita a las mujeres para
------------------------------------	--	--	---

⁹⁸ El reglamento indica textualmente que el Oficial de Género es “el servidor público, experto en perspectiva de género e igualdad, capacitado, certificado y adscrito al Instituto [Quintanarroense de la Mujer] (Artículo 32). Sin embargo, como se nota, la redacción está planteada de tal forma que se refiere a personas del sexo masculino, lo cual es contradictorio en un ordenamiento que busca la igualdad entre los sexos, transversalizar la perspectiva de género, generar cambio social permanente en la materia.

			hacer efectivo su derecho a desenvolverse en condiciones de igualdad jurídica y paridad.
Fuente: Elaboración propia. Última consulta de los documentos realizada el 30 de junio de 2020.			

Tabla anexa 3. Verificación del cumplimiento de los atributos formales del régimen subnacional en materia de derechos político-electorales de las mujeres en Quintana Roo					
	<i>Fuerza</i>	<i>Forma organizativa</i>	<i>Reglas o valores para el cambio social</i>	<i>Alcance amplio</i>	<i>Habilitación</i>
<i>Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo</i>	✓	✓	✓	✓	✓
<i>Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo</i>	✓	✓	✓	✓	✓
<i>Ley de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo</i>	✓	✓	✓	✓	✓
<i>Ley del Instituto Quintanarroense de la Mujer</i>	✓	✓	✓	✓	✓
<i>Ley para la Igualdad entre Hombres y Mujeres del Estado de Quintana Roo</i>	✓	✓	✓	✓	✓
<i>Reglamento de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Quintana Roo</i>	✓	✓	✓	✓	✓
Fuente: Elaboración propia.					

Tabla anexa 4. Evolución de las leyes en materia de representación política de las mujeres en México		
<i>Fecha y ley reformada o creada</i>	<i>Fragmento textual</i>	<i>Aspectos a destacar en el diseño legal</i>
24 de septiembre de 1993 Reforma del COFIPE	Artículo 175, fracción III. Los partidos políticos promoverán en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular.	Recomendación de promoción de la participación de las mujeres No aparece ninguna cuota o asiento reservado.
22 de noviembre de 1996 Reforma del COFIPE	Transitorio Vigésimo Segundo. Los partidos políticos nacionales considerarán en sus estatutos que las candidaturas por ambos principios a diputados y senadores, no excedan del 70% para un mismo género. Asimismo promoverán la mayor participación política de las mujeres.	El lenguaje sigue siendo suave, de promoción de la participación política de las mujeres No aparece ninguna cuota o asiento reservado.
24 de junio de 2002 Reforma del COFIPE	Artículo 175. ... 3. Los partidos políticos promoverán y garantizarán en los términos del presente ordenamiento, la igualdad de oportunidades y la equidad entre mujeres y hombres 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. ... Artículo 175-A. 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 Instituto Federal Electoral, en ningún caso incluirán más del setenta por ciento de candidatos	Recorre a un lenguaje imperativo al ordenar la garantía de igualdad de oportunidades para las mujeres Reconoce la autonomía de los partidos políticos para definir sus candidaturas. Establece una cuota de género 70%-30% No regula el sexo de la persona que ocupe la

	propietarios de un mismo género. Artículo 175-B Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de tres candidaturas. En cada uno de los tres primeros segmentos de cada lista habrá una candidatura de género distinto. Lo anterior sin perjuicio de los mayores avances que en esta materia señale la normatividad interna y los procedimientos de cada partido político. Artículo 175-C 1. Hecho el cierre del registro de candidaturas, si un partido político o coalición no cumple con lo establecido en los artículos 175-A y 175-B, el Consejo General del Instituto Federal Electoral le requerirá en primera instancia para que en el plazo de 48 horas, contadas a partir de la notificación, rectifique la solicitud de registro de candidaturas y le apercibirá de que, en caso de no hacerlo le hará una amonestación pública. 2. Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, el partido político o coalición que no realice la sustitución de candidatos, será acreedor a una amonestación pública y el Consejo General del Instituto Federal Electoral le requerirá, de nueva cuenta, para que en un plazo de 24 horas, contadas a partir de la notificación, haga la corrección. En caso de reincidencia se sancionará con la negativa del registro de las candidaturas correspondientes. 3. Quedan exceptuadas de lo señalado en los numerales 1 y 2 del presente artículo las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección mediante voto directo.	posición de suplencia en las candidaturas.
14 de enero de	Artículo 129:	La cuota de

2008 Reforma del COFIPE	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 40% de candidatos propietarios de un mismo género, procurando la paridad. 2) 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.	género pasa a ser 60%-40%. Declara que busca procurar la paridad en la representación. Permanece sin regular el sexo de la persona que ocupe la posición de suplencia en las candidaturas. Mantiene el reconocimiento de la autonomía interna de los partidos políticos para elegir candidaturas de mayoría relativa.
23 de mayo de 2014 Publicación de la Ley General de Partidos Políticos	Artículo 3. ... 3. Los partidos políticos promoverán los valores cívicos y la cultura democrática entre niñas, niños y adolescentes, y buscarán la participación efectiva de ambos género en la integración de sus órganos, así como en la postulación de candidatos. 4. Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales. Estos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros. 5. En ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en	Los partidos deben hacer públicas sus estrategias con criterios objetivos para la participación efectiva de mujeres y hombres en sus órganos internos y en las candidaturas. Prohíbe la postulación de mujeres en distritos con antecedentes de votación baja. La paridad en las

	el proceso electoral anterior. Artículo 25 1. Son obligaciones de los partidos políticos: ... r) garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales;	candidaturas federales y locales como obligación.
23 de mayo de 2014 Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales	Artículo 14 ... 4. En las listas⁹⁹ a que se refieren los párrafos anteriores, los partidos políticos señalarán el orden en que deban aparecer las fórmulas de candidatos. En las fórmulas para senadores y diputados, tanto en el caso de mayoría relativa, como de representación proporcional, los partidos políticos deberán integrarlas por personas del mismo género. 5. En el caso de las candidaturas independientes las fórmulas deberán estar integradas por personas del mismo género. Artículo 232 ... 3. Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 4. El Instituto y los Organismos	Reglas sobre la conformación de listas de candidaturas y fórmula titular-suplente conformada por personas del mismo sexo. El INE y los organismos públicos locales vigilarán y garantizarán la paridad a partir de la facultad de hacer observaciones o rechazar las candidaturas que se busquen inscribir. Sanciones para los partidos que se nieguen a respetar el

⁹⁹ Las fracciones 1 a la 3 del artículo referido mencionan: listas regionales que permiten elegir las diputaciones de representación proporcional en la Cámara de Diputados y la lista de una sola circunscripción plurinominal nacional para elegir senadurías de representación proporcional; en las entidades, los partidos políticos registran una lista con dos fórmulas de candidatos a senadores y una lista nacional de 32 fórmulas para votar candidatos por el principio de representación proporcional).

	Públicos Locales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros. ... Artículo 233. 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 Instituto, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros mandatada en la Constitución y en esta Ley. Artículo 234 1. Las listas de representación proporcional se integrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista. Artículo 235. 1. Hecho el cierre del registro de candidaturas, si un partido político o coalición no cumple con lo establecido en los artículos 233 y 234, el Consejo General le requerirá en primera instancia para que en el plazo de cuarenta y ocho horas, contadas a partir de la notificación, rectifique la solicitud de registro de candidaturas y le apercibirá de que, en caso de no hacerlo, le hará una amonestación pública. 2. Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, el partido político o	principio de paridad.
--	--	------------------------------

	coalición que no realice la sustitución de candidatos, será acreedor a una amonestación pública y el Consejo General le requerirá, de nueva cuenta, para que en un plazo de veinticuatro horas, contadas a partir de la notificación, haga la corrección. En caso de reincidencia se sancionará con la negativa del registro de las candidaturas correspondientes.	
Fuente: Elaboración propia con base en la legislación mencionada.		

REFERENCIAS

- Adami, Rebecca (2019), *Women and the Universal Declaration of Human Rights*, New York y Londres, Routledge.
- Aguilar Rodríguez, Sandra (2008), "Alimentando a la nación: género y nutrición en México (1940-1960)", en *Revista de Estudios Sociales*, núm. 28.
- Álvarez Icaza, Emilio (2004), "Derechos Humanos de la mujer e instrumentos internacionales vigentes", en Patricia Galeana (coord.), *Derechos humanos de las mujeres en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Aldecoa Lúzarraga, Francisco y Cornago Prieto, Noé (1998), "El nuevo regionalismo y reestructuración del sistema mundial", en *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 50, núm. 1, pp. 59-113.
- Alonso Pesado, Claudia (1991), "Estrategias del gobierno mexicano para atender las necesidades de la mujer rural en la producción", ponencia presentada en el *Seminario sobre el Progreso Económico de la Mujer Rural en América Latina y el Caribe*, San José Costa Rica, 17 al 21 de junio.
- Angulo Salazar, Lourdes del Carmen (2004), "El acceso a crédito gubernamental para mujeres campesinas: ¿un derecho, una ayuda o una oportunidad?", en Magdalena Villarreal (coord.) *Antropología de la deuda. Crédito, ahorro, fiado y prestado en las finanzas cotidianas*, México, Cámara de Diputados LIX Legislatura- Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social- Miguel Ángel Porrúa, pp. 179-204.
- Aranda, Josefina (1991), "Mujeres campesinas y políticas públicas en México", en Diana Madrano (coord.) *Mujer y modernización*

- agropecuaria: Balance, perspectivas y estrategias*, 1ª edición, San José, Costa Rica, Proyecto Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, pp. 97-140.
- Arendt, Hannah (1993). *La condición humana*, Traducción de Ramón Gil Novales, Barcelona, Paidós.
- Arfuch, Leonor (2002), *El espacio biográfico. Dilemas de la subjetividad contemporánea*, Argentina, Fondo de Cultura Económica.
- Arizpe, Lourdes (1989), *La mujer en el desarrollo de México y de América Latina*, México, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Asamblea General de la ONU (20 de diciembre de 1993), *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer*.
- Bailey, Cathryn (1997), "Making Waves and Drawing Lines: The Politics of Defining the Vicissitudes of Feminism", *Hypatia*, vol. 12, núm. 3, pp. 17-28
- Barquet Montané, Mercedes (2012), *De la In/utilidad de la cuota de género. La diputada que no quería ser...*México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
- Bull, Hedley (1995), *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*, 2ª edición, Londres, Macmillan Publishers.
- Beauvoir, Simone de (1989), *El segundo sexo*, México, Editorial Patria S. A. de C. V.
- Beer, Caroline y Camp, Roderic Ai (2016), "Democracy, Gender Quotas, and Political Recruitment in Mexico", *Politics, Groups, and Identities*, vol. 4, núm. 2, pp. 179-195.
- Bisnath, Sunil (2001), *Globalization, Poverty and Women's Empowerment. Reunión de Grupo de expertos Empowerment of women throughout the life cycle as a transformative strategy for poverty eradication*, Nueva Delhi, ONU.

- Butler, Judith (2007), *El género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad*, España, Paidós.
- Camal-Cheluja, Tania Libertad (2012), *¿Quién gobierna Quintana Roo?*, México, Universidad de Quintana Roo-Bonilla y Artigas Editores.
- Camal-Cheluja, Tania Libertad (2013), "Los participantes incómodos. Las candidaturas independientes en México", en Tania Libertad Camal-Cheluja (coord.). *Los retos de la alternancia partidista y la administración pública*, México, Universidad de Quintana Roo.
- Cámara de Diputados (1 de septiembre de 1937), *Diario de Debates*, XXXVII Legislatura, núm. 7.
- Cámara de Diputados Congreso de la Unión, *Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria*, disponible en: < shorturl.at/cGT57> [consulta: 06/10/2020]
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2008). *Legislaturas XXVII-LX (1917-2009). Diputados integrantes*, México, Centro de Documentación Información y Análisis de la Cámara de Diputados.
- Caminotti, Mariana (febrero de 2018) Entrevista. En Asociación Ecuatoriana de Ciencia Política, disponible en: < <https://goo.gl/KueZUk>> [consulta: 26/05/2018]
- Camp, Roderic Ai (1985), *Los líderes políticos de México. Su educación y reclutamiento*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Camp, Roderic Ai (1983), "El tecnócrata en México", en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 45, no. 2, pp. 579-599.
- Camp, Roderic Ai (2011), *Mexican Political Biographies, 1935-2009*, 4ª edición, Estados Unidos de América, Library of Congress
- Canabal Cristiani, Beatriz (2006), "Y entonces, yo me quedé a cargo de todo... la mujer rural hoy", en Beatriz Canabal Cristiani; Gabriela Contreras Pérez y Arturo León López (coords.) *Diversidad rural. Estrategias económicas y procesos culturales*, México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco, Plaza y Valdés Editores, pp. 19- 38.

- Cano, Gabriela (2013), "Debates en torno al sufragio y la ciudadanía de las mujeres en México", en *Estudios Sociológicos*, núm. XXXI, pp. 7-20.
- Carpizo, Jorge (1972), "El sistema federal mexicano", en Pedro Camargo et. al. *Los sistemas federales del continente americano*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México/ Fondo de Cultura Económica.
- Casar, María Amparo (2008), "Los gobiernos sin mayoría en México: 1997-2006", *Política y gobierno*, vol. XV, núm. 2, enero, pp. 221-270.
- Castro Apreza, Inés (2009), "La participación política de las mujeres en México. Mujeres en cargos de elección popular y toma de decisiones", en *Participación política de las mujeres en México*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, pp. 107–176.
- Cárdenas, Cuauhtémoc (2016). *Cárdenas por Cárdenas*, México, Grijalbo.
- Childs, Sarah y Lovenduski, Joni (2013). "Political Representation". Georgina Waylen, Karen Celis, Johanna Kantola y Laurel Weldon, Laurel (eds.) *The Oxford Handbook of Gender and Politics*, Oxford, Oxford University Press.
- Cobble, Dorothy Sue; Gordon, Linda; y Henry, Astrid (2014), *Feminism Unfinished: A Short, Surprising History of American Women's Movements*, New York, Liveright Publishing.
- Cobo Bedia, Rosa (1989), "Mary Wollstonecraft: un caso de feminismo ilustrado", en *Reis: Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm 48.
- Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
- Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (2013). *Desafíos y logros en la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para las mujeres y las niñas Informe del Secretario General*, disponible en: <<https://cutt.ly/Ld3lmTj>> [consulta: 28/04/2019]
- Congreso del Estado de Quintana Roo, XIV Legislatura (2014), *Antología de las legislaturas de Quintana Roo, 1974-2014*, 2ª edición, México, Congreso del Estado de Quintana Roo.

- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (25 de julio de 2018). *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México*, disponible en: < <https://bit.ly/2QMCH42>> [consulta: 28/04/2019]
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
- Costa, Ricardo L. (1999), "El agente social en la teoría de la estructuración de A. Giddens", *Revista ESTUDIOS*, núm. 11-12, pp. 99-108.
- Creswell, John W. (2009), *Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches*, 3ª edición, Estados Unidos, SAGE Publications. Inc.
- Dahl, Robert (1992). *Poliarchy. Participation and Opposition*, New Haven: Yale University Press.
- Dahl, Robert (1984), *Modern Political Analysis*, New Jersey, Prentice Hall.
- De Dios Vallejo, Delia Selene y Navarro Lara, María Esther (2004), "El feminismo como movimiento social", en Julia del Carmen Chávez Carapia (coord.) *Perspectiva de género*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Plaza y Valdés, pp. 23-56.
- Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995).
- Declaration of Sentiments (19-20 de julio de 1848), disponible en: < shorturl.at/nsC89> [consulta: 01/10/2019]
- Dewey, Pascal S. (2012), "Aspects of Sisterhood and Slavery: Transatlantic Anti-slavery Activism and Women's Rights", en *Counterpoints*, vol. 406, pp. 130-150.
- Diario Oficial de la Federación, (12 de febrero de 1947), tomo CLX, núm. 35.
- Diario Oficial de la Federación (17 de octubre de 1953), tomo CC, núm. 39.
- Diario Oficial de la Federación (5 de abril de 1979), tomo CCCLIII, núm. 25
- Diario Oficial de la Federación (21 de agosto de 1996), tomo DXV, núm. 15.

- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, (1 de septiembre de 1966), año III, XLVI Legislatura, tomo I, No. 2.
- Diario de los Debates del Congreso Constituyente del Estado de Quintana Roo, (25 de noviembre de 1974), año I, tomo I, No. I, Chetumal, Quintana Roo.
- Diario de los debates del Congreso Constituyente del Estado de Quintana Roo, (4 de diciembre de 1974), año I, tomo I, No. IV, Chetumal Quintana Roo.
- Dovi, Suzanne (2007), "Theorizing Women's Representation in the United States", *Politics & Gender*, núm. 3, pp. 297-319.
- Durán Forero, Rosalba (1998), "Mujer e igualdad en Hobbes y Spinoza". Ponencia presentada en el 20th World Congress of Philosophy, Boston Massachusetts, 10-15 de agosto, disponible en: < <https://bit.ly/2KEc1rH> > [consulta 27/11/2018]
- Evans, Judith (1980), "Women and Politics: A Re-Appraisal", *Political Studies*, vol. 38, pp. 210-221.
- Fararo, Thomas, J. y Skvoretz, John, (1986), "Action and institution, network and function: The cybernetic concept of social structure", *Sociological Forum*, vol. 1, núm. 2, pp. 219-250.
- Fernández, Bebi (ed.) (2019), *Vindicación de los derechos de la mujer. "El clásico silenciado que encendió mi mecha"*, España, Montena.
- Franceschet, Susan y Piscopo, Jennifer M. (2008), "Gender Quotas and Women's Substantive Representation: Lessons from Argentina", *Politics & Gender*, vol. 4, núm. 3, septiembre, pp. 393, 425.
- Freidenberg, Flavia y Del Valle Pérez, Gabriela (2017), *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina.*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México/ Tribunal Electoral de la Ciudad de México.

- Freidenberg, Flavia y Estrada, Erika (2014), "Paridad + Democracia Interna= +Democracia", *Revista Voz y Voto*, núm. 260, octubre, disponible en: <<https://goo.gl/TQCFX9>> [consulta: 27/04/2019]
- Freidenberg, Flavia y Muñoz-Pogossian, Betilde (editoras) (2016), *Reformas a las organizaciones de partidos políticos en América Latina (1978-2015)*, Lima, PUCP, OEA, SAAP, IIJ-UNAM.
- Freidenberg, Flavia y Del Valle Pérez, Gabriela (2017), *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina.*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México/ Tribunal Electoral de la Ciudad de México.
- García Campos, Jorge Leonardo (2013), "Olympe de Gouges y la Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana", en *Perseo*, núm. 3, disponible en: <shorturl.at/fhjpR> [consulta: 01/10/2019]
- Gaventa, John, (2006), Finding Spaces for Change: A Power Analysis. *IDS Bulletin*, vol. 37, núm. 6, pp. 23-33.
- Gibson, Edward L. (2007), "Del control de límites: autoritarismo subnacional en países democráticos". *Desarrollo Económico*, vol. 47, núm. 186, pp. 163-191.
- Giddens, Anthony, (2006), *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*, Buenos Aires, Argentina, Amorrortu Editores.
- Girón, Alicia; González Marín, María Luisa; y Jiménez, Ana Victoria (2008), "Breve historia de la participación política de las mujeres en México", en María Luisa González Marín, Patricia Rodríguez López (coords.), *Límites y desigualdades en el empoderamiento de las mujeres en el PAN, PRI y PRD*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Universidad Autónoma Metropolitana, Instituto Nacional de las Mujeres, Miguel Angel Porrúa, pp. 33-61.

- Gómez, Rubí de María (2001), "Género, cultura y filosofía", en Rubí de María Gómez (Coord.), *Filosofía, cultura y diferencia sexual*, México, Plaza y Valdés Editores, pp. 75-105.
- Goodin, Robert. E. (1996). "Institutions and Their Design". En Robert E. Goodin (ed.) *The Theory of Institutional Design*, Estados Unidos, Cambridge University Press.
- Gouges, Olimpe (1972), *Pronostic sur Maximilienne Robespierre pour un animal amphibie*, traducción de Clarissa Palmer, disponible en: <shorturl.at/hqFI6> [consulta: 01/10/2019]
- Gutiérrez Dávila, Gabriela, (2016), *El efecto de las cuotas de género en la influencia de las mujeres dentro de las comisiones de la Cámara de Diputados*. Tesina elaborada para obtener el grado de Maestra en Administración y Políticas Públicas, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas A. C., disponible en: <<https://goo.gl/NrPvy2>> [consulta: 25/04/2019]
- Gurin, Patricia y Townsend, Aileen (1986), "Properties of Gender Identity and Their Implications for Gender Consciousness", *British Journal of Social Psychology*, núm. 25, pp. 139-148.
- Haas, Ernst B. (1980), "Technological self-reliance for Latin America: the OAS contribution". En *International Organization*, vol. 34, núm. 4, pp. 542-570.
- Haggard, Stephan y Simmons, Beth (1987), "Theories of International Regimes", en *International Organization*, vol. 41, núm. 3, pp. 491-517.
- Haraway, Donna (1991). *Simians, Cyborgs and Women: The Reinvention of Nature*, New York, Routledge.
- Henry, Astrid (2004). *Not My Mother's Sister. Generational Conflict and Third-Wave Feminism*, Bloomington e Indianapolis, Indiana University Press.
- Hernández Vicencio, Tania (2006), "La élite de la alternancia. El caso del Partido Acción Nacional", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 68, núm. 4, octubre-diciembre, pp. 617-666.

- Hernández Vicencio, Tania (2008), "¿Integrados o marginados? El partido Acción Nacional", *Política y Cultura*, núm. 29, primavera, pp. 217-244.
- Hobbes, Thomas, (2003), *Leviatán*, traducción de Antonio Escohotado, Buenos Aires, La Página-Losada
- Hobbes, Thomas, (2007), *El Leviatán*, 6ª edición, México, Gernika.
- Hoff Wilson, Joan y Defeis, Elizabeth F. (1978), "Role of American Women: An Historical Overview", en *India International Centre Quarterly*, vol. 5, núm. 3, pp. 163-173.
- Huntington, Samuel P. (1994), *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*, España, Paidós.
- INEGI (2015). *Censo de Población y Vivienda*.
- Inmujeres (marzo de 2019), *Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD) 2013-2018. Informe de ejecución*, México, Inmujeres.
- Instituto Federal Electoral (1993, 1996, 2002, 2008). Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2009), *El Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer: análisis de los casos ante el Comité de la CEDAW*, 1ª edición, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Instituto Nacional Electoral (2016). Reglamento de Elecciones.
- Instituto Nacional Electoral (2014). Reglamento de Fiscalización.
- Instituto Nacional Electoral (2014). Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Instituto Nacional Electoral (2014). Ley General de Partidos Políticos.
- Karp, Marcelle y Stoller, Debbie (1999), *The BUST Guide to the New Girl Order*, New York, Penguin.
- Keck, Margaret E. y Sikkink, Kathryn (2000), *Activistas sin fronteras. Redes de defensa en política internacional*, México, Siglo XXI Editores.

- Keohane Robert O. and Nye, Joseph S. (2001), *Power and Interdependence*, 3ª edición, Estados Unidos, Longman.
- King, Gary; Keohane, Robert y Verba, Sidney (2000), *El diseño de la investigación social. La inferencia científica en los estudios cualitativos*, Madrid, Alianza Editorial.
- Krasner, Stephen D. (1982), "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables", en *International Organization*, vol. 36, núm. 2, pp. 185-205.
- Krook, Mona Lena (2008), "La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género: una perspectiva global". Marcela Ríos Tobar (editora), *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, Chile, IDEA Internacional-FLACSO Chile-Editorial Catalonia Ltda., pp. 27-59.
- Krook, Mona Lena (2007), "Candidate gender quotas: A framework for analysis", *European Journal of Political Research*, vol. 46, núm. 3, pp. 367–394.
- Lagunas Vázquez, Magdalena; Beltrán Morales, Luis Felipe; Ortega Rubio, Alfredo (2018), "Derecho agrario, herencia y tierra en ejidos del Noroeste de México: un análisis sociocultural con perspectiva de género", en *Desacatos*, núm. 58, pp. 148-167.
- Lau, Ana (2006), "Expresiones políticas femeninas en México en el siglo XX: El Ateneo Mexicano de Mujeres y la Alianza de Mujeres de México (1934-1953)" en María Teresa Fernández Aceves, Carmen Ramos Escandón y Susie Porter (coords.) *Orden social e identidad de género en México, siglos XIX y XX*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Universidad de Guadalajara, pp. 93-124.
- Lamas, Marta (2000). "Diferencias de sexo, género y diferencia sexual", *Cuicuilco*, vol. 7, núm. 18, pp. 1-24.
- Langston, Joy y Aparicio, Francisco Javier (2011), "Gender Quotas are not Enough: How Background Experience and Campaigning Affect Electoral Outcomes", *Documentos de Trabajo del CIDE*, México,

- Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C., diciembre,
disponible en: <<https://goo.gl/eYtsRz>> [consulta: 29/09/2017]
- Ley del Instituto Quintanarroense de la Mujer.
- Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
- Ley del Instituto Nacional de las mujeres (12 de enero de 2001), Diario Oficial de la Federación, tomo DLXVIII, núm. 9.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Ley General de Partidos Políticos.
- Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo, 2019.
- Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales*, 31 de diciembre de 1928.
- Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales*, 13 de abril de 1917.
- Ley para la Igualdad entre Hombres y Mujeres del Estado de Quintana Roo.
- Locke, John, (2008), *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*, traducción de Carlos Mellizo, 5ª reimpresión, México, Alianza Editorial.
- Lovenduski, Joni, (1981), "Toward the Emasculation of Political Science: The Impact of Feminism", Dale Spender (ed.), *Men's Studies Modified: The Impact of Gender on the Academic Disciplines*, Oxford: Pergamon Press.
- Lukes, Steven, (2002), *El poder. Un enfoque radical*, segunda edición, España, Siglo XXI Editores.
- Manin, Bernard; Przeworski, Adam y Stokes, Susan, (2002), "Elecciones y representación", *Zona Abierta*, núm. 100-101, pp. 19-45.
- Mansbridge, Jane (1999). "Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent Yes", *The Journal of Politics*, vol. 61, núm. 3, agosto, pp. 628-657.
- Massolo, Alejandra (2003), "El espacio local y las mujeres: Pobreza, participación y empoderamiento", en *La Aljaba*, segunda época, vol. VIII, pp. 37-49.

- Martínez Ross, Jesús y Camal-Cheluja, Tania Libertad (2009). *El Constituyente de 1974: antecedentes y debates para la creación de un orden estatal*. Quintana Roo, México, sin editorial.
- Martin, Jay (2009), *Cantos de experiencia. Variaciones modernas sobre un tema universal*, Buenos Aires – Barcelona - México, Paidós.
- McRobbie, Angela (2009). *The Aftermath of Feminism. Gender Culture and Social Change*, Los Ángeles, Londres, Nueva Delhi, Singapur, Washington, SAGE Publications Ltd.
- Mensaje privado en Facebook con Diputado de la XII Legislatura, 1 de septiembre de 2020.
- Meyer, John W. y Rowan, Brian (1977), "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony", en *American Journal of Sociology*, vol. 83, núm 2, pp. 340-363.
- Merton, Robert K. (1938). Social Structure and Anomie. En *American Sociological Review*, vol. 3, núm. 5, pp. pp. 672-682.
- Michels, Robert, (1984), *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, Vol. 2, Buenos Aires, Amorrortu Editores.
- Millet, Kate (2018), *Política Sexual*, España, Ediciones Cátedra - Universitat de València.
- Mills, Charles Wright (1964), *La imaginación sociológica*, México-Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Miyare, Alicia (2003). *Democracia feminista*, España, Ediciones Cátedra-Grupo Anaya.
- Molina, Héctor (28 de junio de 2018). "Gobernadores del PAN forman bloque", *El Economista*, disponible en: < shorturl.at/dxMnw> [consulta: 15/04/2020]
- Moosse, Claude (1991), *La mujer en la Grecia clásica*, Madrid, Editorial NEREA, S.A.
- Mousset, Sophie (2007), *French Revolution. A Biography of Olympe de Gouges*, New Brunswick y Londres, Transaction Publishers.

- Mosca, Gaetano, (1984), *La clase política. Selección de Norberto Bobbio*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Mottier, Veronique, (2004), "Feminism and Gender Theory: The Return of the State". Gerald F. Gaus y Chandran Kukathas (eds.), *Handbook of Political Theory*, Londres-Thousand Oaks-Nueva Delhi, Sage Publications. pp. 277-288.
- Murguialday, C. (2006). El largo camino hacia la equidad de género. *Pueblos*, núm. 20.
- Niethammer, Lutz, (1993) "¿Para qué sirve la historia oral?", en Jorge Aceves (compilador) *Historia oral*, México, Instituto Mora, pp. 29-59.
- Norris, Pippa, (2004), *Electoral Engineering*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Orloff, Ann, (1996), "Gender in the Welfare State", *Annual Review of Sociology*, vol. 22, pp. 51-78.
- OEA (1933) *Convención sobre la nacionalidad de la mujer* <<https://goo.gl/HtxXUv>> [consulta 05/11/2017]
- OEA (1948) *Convención interamericana sobre la concesión de los derechos civiles a la mujer* <<https://goo.gl/WAodC6>> [consulta 05/11/2017]
- OEA (1948) *Convención interamericana sobre la concesión de los derechos políticos a la mujer* <<https://goo.gl/WAodC6>> [consulta 05/11/2017]
- OEA (1969) *Convención americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)* <<https://goo.gl/QHmKji>> [consulta 05/11/2017]
- OEA (1994) *Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer* (Convención de Belém do Pará) <<https://goo.gl/TNA3bJ>> [consulta 05/11/2017]
- Oficina de la Presidencia (2015), *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México. Informe de avances 2015*, México, <<https://bpo.sep.gob.mx/#/recurso/5598>> [consulta 05/01/2020]
- Oikón Solano, Verónica (2017), "El Frente Único Pro Derechos de la Mujer de cara al debate constitucional y en la esfera pública en torno de la ciudadanía de las mujeres, 1935-1940", en *Mujeres y Constitución: De*

- Hermila Galindo a Griselda Álvarez*, México, Secretaría de Cultura-Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.
- Olcott, Jocelyn (2005), *Revolutionary Women in Postrevolutionary Mexico*, Durhan y Londres, Duke University Press.
- Olsen, Johan P. (2007), "Understanding Institutions and Logics of Appropriateness: Introductory Essay", *Working Paper*, núm. 13, Oslo, Centre for European Studies.
- ONU (26 de junio de 1945), *Carta de las Naciones Unidas*, San Francisco.
- ONU (10 de diciembre de 1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*, París.
- ONU (2000), *Declaración del Milenio*, disponible en: <<https://goo.gl/aTukD9>> [consulta 05/11/2019]
- ONU Mujeres (2018). *Hacer las promesas realidad: La igualdad de género en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*, Estados Unidos de América, ONU Mujeres. <https://cutt.ly/Gd3l4YP>
- ONU (2015), *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2015*. <https://cutt.ly/Od3lGoe>
- ONU (2019). *Glossary of terms relating to Treaty actions*, disponible en: <shorturl.at/hsHOT> [consulta: 10/10/2019]
- Pacheco Ladrón de Guevara, Lourdes (2007), "Sistemas de cuotas y agendas de género en Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco y Nayarit". 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*. México, Universidad Autónoma de Nayarit-Casa Juan Pablos.
- Pateman, Carole, (1970), *Participation and Democracy Theory*, Cabridge, Cambridge University Press.
- Pateman, Carole, (1988), *The Sexual Contract*, Stanford, Stanford University Press.

- Pateman, Carole (1995), *El contrato sexual*. Introducción de María-Xosé Agra Romero, Traducción de Ma. Luisa Femenías, México, Antropos Editorial del Hombre-Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa.
- Pateman, Carole (2018), *El desorden de las mujeres: Democracia, feminismo y teoría política*, Argentina: Prometeo Libros.
- Pareto, Vilfredo, (1980), *Forma y equilibrio sociales. Extracto del Tratado de Sociología General*, Madrid, Alianza Editorial.
- Peña Molina, Blanca Olivia; Plateros Beltrán Florina; y Aguilar Acevedo Alma Susana (2007) "Mujeres en escena. Legislando con perspectiva de género en Baja California Sur. 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*, México, Universidad Autónoma de Nayarit-Casa Juan Pablos.
- Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Quintana Roo, (15 de abril de 1975), Tomo I, No. 7, Segunda época.
- Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, (22 de noviembre de 2012), tomo III, No. 62 extraordinario Bis, Octava época.
- Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo (9 de abril de 2013), Tomo I, no. 21 extraordinario, Octava época.
- Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo (21 de abril de 2014), Tomo I, No. 37 extraordinario, Octava temporada.
- Peruzzotti, Enrique (2014), "Nota preliminar", en Pateman Carole, *Participación y teoría democrática*, traducción de Luisa Fernanda Lassaque y Julieta Lenarduzzi, Argentina, Prometeo Libros.
- Peters, G. (1999). *Institutional theory in Political Science. The New Institutionalism*, 4ª edición, Reino Unido-Estados Unidos, Edward Elgar Publisher.
- Peschard, Jacqueline (2010), "De la conducción gubernamental al control parlamentario: 30 años de reformas electorales". En Soledad Loaeza y

- Jean-François Prud'homme (Coords.), *Los grandes problemas de México. Instituciones y procesos políticos*, tomo XIV, México, El Colegio de México, pp. 355-403.
- Peschard, Jacqueline (Coord.) (2008). *El federalismo electoral en México*, México, LX Legislatura de la Cámara de Diputados/Universidad Nacional Autónoma de México/ Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/ Miguel Ángel Porrúa, librero-editor.
- Phillips, Anne (1995), *Politics of Presence*, Oxford, Clarendon Press.
- Pitkin, Hanna Fenichel, (1967 / 1985), *El concepto de representación*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- Przeworki, Adam (1999), "Minimalistic Conception of Democracy: A Defense", en Ian Shapiro y Cansino Hacker-Cordon (eds.), *Democracy's Value*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 23 55-
- Przeworski, Adam; Stokes, Susan; y Manin, Bernard (eds). *Democracy, Accountability and Representation*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Puchala, Donald J. y Hopkins, Raymond F. (1982), "International Regimes: Lessons from Inductive Analysis", en *International Organization*, vol. 36, núm. 2, pp. 245-275.
- Pujadas Muñoz, Juan José, (1992), *El Método Biográfico: el uso de las historias de vida en ciencias sociales*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Putnam, Robert D. (1988). "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games", en *International Organization*, vol. 42, núm. 3, pp. 427-460.
- Reglamento de Fiscalización.
- Reglamento de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Quintana Roo.
- Reglamento Interior del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo (1985).

- Riquer Fernández, Florinda (2000), "Las pobres de Progres. Reflexiones" en Enrique Valencia Lomelí, Mónica Gendreau y Ana María Tepichin (coords.) *Los dilemas de la política social ¿Cómo combatir la pobreza?*, 1ª edición, México, Universidad de Guadalajara-Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente-Universidad Iberoamericana Plantel Golfo Centro y Santa Fe, pp. 283-310.
- Rodríguez Gómez, David y Valldeoriola Roquet, Jordi (2009), *Metodología de la investigación*, Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya.
- Rousseau, Jean Jacques (1985), *Emilio o de la educación*, prólogo de María del Carmen Iglesias, España, Editorial EDAF, S. A.
- Roza, Vivian, Llanos, Beatriz y Garzón de la Roza, Gisela (2010), *Partidos políticos y paridad: la ecuación pendiente*, New York, Banco Interamericano de Desarrollo/IDEA Internacional.
- Salmerón Castro, Fernando I. (1998), *Intermediarios del progreso. Política y crecimiento urbano en Aguascalientes*, 2ª edición, México, Gobierno del Estado de Aguascalientes-Instituto Cultural de Aguascalientes, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Saltalamacchia, Homero R. (1992), *La historia de vida: reflexiones a partir de una experiencia de investigación*, Puerto Rico, Ediciones CIJUP.
- Sánchez Olvera, Alma Rosa (2002), *El feminismo mexicano ante el movimiento urbano popular. Dos expresiones de lucha de género (1970-1985)*, México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán-Universidad Nacional Autónoma de México-Plaza y Valdés.
- Sapiro, Virginia, (1983), *The Political Integration of Women: Roles, Socialization and Politics*, Illinois: University of Illinois Press.
- Sapiro, Virginia (1981/1995), "When Are Interests Interesting? The Problem of Political Representation of Women", *The American Political Science Review*, vol. 75, núm. 3.
- Sawar, Michael, (2006), "The Representative Claim", *Contemporary Political Theory*, núm. 5, pp. 297-318.

- Schumpeter, Joseph, (1983), *Capitalismo Socialismo y Democracia*, tomo 2, Barcelona, Ediciones Orbis.
- Schwartz, Howards y Jacobs, Jerry (2006), *Sociología cualitativa. Método para la reconstrucción de la realidad*, 2ª edición, México, Editorial Trillas.
- Secretaría de Gobernación (1977). Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales.
- Siegel, Deborah L. (1997) "The Legacy of the Personal: Generating Theory in Feminism's Third Wave.", *Hypatia*, vol. 12, núm. 3, pp. 46–75.
- Smith, Peter (1975), "La movilidad política en el México contemporáneo", *Foro Internacional*, vol. 15, núm. 3, enero-marzo, pp. 379-413.
- Smith, Peter (1981), *Los laberintos del poder. El reclutamiento de las élites políticas en México, 1900-1971*, 2ª edición, México, El Colegio de México.
- Snyder, Claire R. (2008), "What Is Third-Wave Feminism? A New Directions Essay", *Signs*, vol. 34, núm. 1, pp. 175-196.
- Snyder-Hall, Claire (2010), "Third-Wave Feminism and the Defense of Choice", *Perspectives on Politics*, vol. 8, núm. 1, pp. 255-261.
- Showden, Carisa R. (2009) "What's Political about the New Feminisms?", *Frontiers: A Journal of Women Studies*, vol. 30, núm. 2, pp. 166-98.
- Strauss, Anselm y Corbin, Juliet (2002), *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*, Colombia, Universidad de Antioquia.
- Tonón, Graciela, (2013), "La integración de métodos de investigación en Ciencias Sociales. La triangulación y los métodos mixtos", *Documento de investigación*, núm. 135, México, El Colegio Mexiquense, A. C.
- Tuñón Pablos, Enriqueta (2002a), "El Estado mexicano y el sufragio femenino", en *Dimensión Antropológica*, vol. 25, pp. 143-161.
- Tuñón, Enriqueta (2002b), *¡Por fin... ya podemos elegir y ser electas! El sufragio femenino en México, 1935-1953*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia-Plaza y Valdés, S.A. de C. V.

- Unión Interparlamentaria (2017), *Las mujeres en el parlamento en 2016: Perspectiva anual*, Ginebra, Courand, disponible en: <<https://goo.gl/ERgDUU>> [consulta 05/11/2019]
- Valdés González, Luz María (2014), "CONAPO a 40 años de distancia", en Patricia Chemor Ruiz (coord.) *40 años del Consejo Nacional de Población*, México, Consejo Nacional de Población, pp. 25-35.
- Varela, Rosario (2017). *Mujeres en campaña, capacitación y empoderamiento de las mujeres en las elecciones de Guanajuato, 2015*, México, Instituto Nacional Electoral.
- Vázquez García, Verónica (2001), "Género y tenencia de la tierra en el ejido mexicano: ¿la costumbre o la ley del Estado?", en *Estudios Agrarios*, núm. 18, pp. 117-146.
- Velasco, Laura y Gianturco, Giovanna (2012), "Migración internacional y biografías multiespaciales: una reflexión metodológica". Marina Ariza y Laura Velasco (coords.), *Métodos cualitativos y su aplicación empírica: por los caminos de la investigación sobre migración internacional*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-El Colegio de la Frontera Norte.
- Vidal Correa, Fernanda (2015), "La participación política en México: entendiendo la desigualdad entre hombres y mujeres", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Nueva Época, año LX, núm. 223, pp. 317-356.
- Walker, Rebecca (1995), *To Be Real: Telling the Truth and Changing the Face of Feminism*, New York, Anchor Books.
- Wängnerud, Lena (2000), "Testing the Politics of Presence: Women's Representation in the Swedish Riksdag", *Scandinavian Political Studies*, núm. 23, pp. 67-91.
- Rousseau, Jean Jacques, (2003), *Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres*, México: Gernika.
- Wilcox, Kirstin R. (2009). "Vindicating Paradoxes: Mary Wollstonecraft's Woman", en *Studies in Romanticism*, vol. 48, núm. 3, pp. 447-467.

Zaremborg, Gisela (2012), *Mujeres, votos y asistencia social en el México priista y la Argentina peronista*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Zarka, Yves, (1997), *Hobbes y el pensamiento político moderno*, traducción de Luisa Medrano, Barcelona, Herder.

ENTREVISTAS INÉDITAS

Entrevista personal con la diputada suplente constituyente Luz Arévalo Montalvo, 31 de julio de 2007, Felipe Carrillo Puerto Quintana Roo.

Entrevista con Juana, 1 de septiembre de 2020, realizada de forma sincrónica en Chetumal, Quintana Roo.

Entrevista con Rosario, 3 de septiembre de 2020, realizada de forma sincrónica en Chetumal y Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo.

Entrevista con Kate, 3 de septiembre de 2020, realizada de forma sincrónica en Chetumal, Quintana Roo.

Entrevista con Florinda, 7 de septiembre de 2020, realizada de forma sincrónica en Chetumal y Cancún, Quintana Roo.

Entrevista con Marcela, 7 de septiembre de 2020, realizada de forma sincrónica en Chetumal y Cancún, Quintana Roo.

Entrevista con Elvia, 11 de septiembre de 2020, realizada de forma sincrónica en Chetumal, Quintana Roo y en Mérida, Yucatán.

Entrevista con Hermila, 22 de septiembre de 2020, realizada de forma presencial en Chetumal, Quintana Roo.

Entrevista con Amaranta, 22 de septiembre de 2020, realizada de forma sincrónica en Chetumal, Quintana Roo.

Entrevista con Esperanza, 23 de septiembre de 2020, realizada de forma sincrónica en Chetumal y Playa del Carmen, Quintana Roo.

Entrevista con Olimpia, 23 de septiembre de 2020, realizada de forma sincrónica en Chetumal, Quintana Roo.

Entrevista con Carlos, 1 de octubre de 2020, realizada de forma sincrónica en Chetumal, Quintana Roo.

Entrevista con Claudia, 8 de octubre de 2020, realizada de forma sincrónica en Chetumal, Quintana Roo.

Entrevista con Judith, 8 de octubre de 2020, realizada de forma sincrónica en Chetumal, Quintana Roo.

Entrevista con Clementina, 19 de octubre de 2020, realizada de forma sincrónica en Chetumal, Quintana Roo.

Entrevista con Tina, 19 de octubre de 2020, realizada de forma sincrónica en Chetumal, Quintana Roo.

Entrevista con Luz, 20 de octubre de 2020, realizada de forma sincrónica en Chetumal y Ciudad de México.

Entrevista con Ave, 20 de noviembre de 2020, realizada de forma sincrónica en Chetumal y Cancún.

Entrevistas con Juan, 20 y 23 de noviembre de 2020, realizada de forma sincrónica en Chetumal, Quintana Roo.

RESUMEN

Esta investigación aborda los límites, los obstáculos y las posibilidades para el ejercicio de la representación política por parte de las mujeres en el Congreso del Estado de Quintana Roo, en el periodo que abarca los años 2008-2020. Este trabajo contribuye a profundizar el conocimiento en la materia sobre la realidad de la dimensión subnacional del sistema político mexicano, y a esclarecer cómo los problemas relacionados con la desigualdad entre los sexos afectan a la consolidación de la democracia mexicana. Se parte del principio democrático que asegura que sin mujeres no hay democracia, aspecto de gran interés para la Ciencia Política y la Sociología Política del siglo XXI.

Desde la perspectiva teórica de la teoría de la estructuración del sociólogo Anthony Giddens, esta tesis concibe al sistema político social como una intrincada red de relaciones, habilitaciones y constreñimientos entre agentes. Apoyada en una metodología cualitativa, se confirma que las condiciones estructurales de acceso legislativo, formales (normas jurídicas) e informales (arreglos, prácticas y valores político-sociales), aunadas a la agencia legislativa (igualdad, consciencia de pertenencia a un grupo y potencial transformador) afectan la representación política de las mujeres. En el caso del congreso de Quintana Roo en el periodo de 2008-2020, la investigación demuestra que junto a la aplicación de las cuotas electorales de género y de las reglas de paridad, coexisten limitaciones en la igualdad sustantiva de las diputadas, despliegue de comportamiento sin base en el compromiso con las causas de las mujeres y falta de consciencia de las legisladoras sobre su obrar o potencial transformador en el Congreso. Por lo tanto, a pesar de que las legisladoras incrementan su presencia numérica en el Congreso estatal, ellas no logran ejercer plenamente la representación política.