

NÚMERO 294

CÉLINE FRANCOISE ARAMARA GONZÁLEZ SCHONT

De la representación descriptiva a la
representación sustantiva.
Análisis de las cuotas de género en los congresos
estatales en México



Importante

Los Documentos de Trabajo del CIDE son una herramienta para fomentar la discusión entre las comunidades académicas. A partir de la difusión, en este formato, de los avances de investigación se busca que los autores puedan recibir comentarios y retroalimentación de sus pares nacionales e internacionales en un estado aún temprano de la investigación.

De acuerdo con esta práctica internacional congruente con el trabajo académico contemporáneo, muchos de estos documentos buscan convertirse posteriormente en una publicación formal, como libro, capítulo de libro o artículo en revista especializada.

www.cide.edu
AGOSTO 2016

D.R. © 2016, Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C.
Carretera México Toluca 3655, Col. Lomas de Santa Fe, 01210, Álvaro Obregón, México DF,
México.
www.cide.edu

www.LibreriaCide.com

Oficina de Coordinación Editorial
ediciones@cide.edu
Tel. 5727 9800

Agradezco al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) por la beca que me otorgó para cursar mi Maestría de Administración y Políticas Públicas en el periodo 2012-2014 del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

Deseo expresar mi profundo agradecimiento a la Dra. Alejandra Ríos Cázares, mi directora de tesis, por el apoyo constante y paciente, el empuje, y por sus valiosos consejos críticos que me brindo durante la realización de esta tesina y durante la maestría. Sin ella, este trabajo no hubiera sido posible.

Agradezco, también, al Dr. Javier Aparicio Castillo por sus puntuales comentarios, por su tiempo y por sus consejos durante la realización de esta tesina.

Quisiera también agradecer a todas las personas --INMUJERES-DF y Diputadas Locales de la Comisión para la Igualdad de Género-- que amablemente me hicieron un espacio en su apretada agenda para compartirme sus comentarios y puntos de vistas. Definitivamente, su apoyo fue esencial para la realización de este trabajo.

Por último, quiero agradecer a Marta Lamas y a Patricia Mercado por sus valiosas aportaciones para el desarrollo de esta tesina.

Agradecimientos

Definitivamente, esta tesina no hubiera sido posible sin el apoyo de invaluable personas que me han acompañado durante todo este proceso. Especialmente, debo agradecer a toda mi familia por su amor incondicional, por entender mis ausencias y mis malos momentos, y por siempre empujarme y apoyarme en todo lo que me propongo. Danielle, Álvaro, Tanni, Tonatiuh, Claudia, Lorena, Juan Domingo y Eva Perrón, es a ustedes a quiénes debo todo.

Gracias también a mis queridos compañeros, que me apoyaron y me permitieron entrar en su vida durante estos dos años de maestría. En especial, agradezco a Lucía Félix, Alejandro Uribe, Tania Serrano, Mauricio García e Itza Curiel que seguramente están hartos de escuchar mi tema de ovester.

A mis amigos incondicionales: Alejandra Castro, Elisa Lavore, Lourdes García, Gabriela Méndez, Sandra Flores, Itzel Cabrero, Gabriela Avelar, Andrea Núñez, Citlalí Maldonado, Ana Patricia Kuri, Mariana Gándara, Atenea Garza Levy, Marcela Trapaga, Cristina Chavolla, Gimena Lara, Jessica Duque, Edna Colmenero, Mariana Guzmán, Francisco Garfías, Edgar García, Karla Herrera, Marléne López, Lucía Meza y Amélie Islas.

Contenido

Introducción	1
Capítulo uno: de la representación descriptiva a la representación sustantiva: debates sobre la aplicación de cuotas de género	7
Introducción	7
Marco teórico	8
El concepto de representación: ¿por qué es importante la representación política de las mujeres?	8
¿Cuáles son los intereses de las mujeres y quiénes los representan?	12
Grupo crítico o actores críticos: el concepto de la “Masa Crítica”	14
La operacionalización de la representación sustantiva	17
¿Qué son las cuotas de género y cómo funcionan?	19
Conclusión: hacia una definición de representación sustantiva	23
Capítulo dos: diseño de investigación, metodología e hipótesis	27
Metodología e hipótesis de la relación entre cuotas de género y representación descriptiva	27
Características importantes de la normatividad de cuotas de género	27
Base de datos	32
Construcción de las Variables, Hipótesis, Modelos de la relación entre cuotas y representación descriptiva	34
Metodología e hipótesis de la relación entre representación descriptiva y representación sustantiva	39
Elección de casos	39
Metodología	41
Capítulo tres: el proceso de implementación de las cuotas de género a nivel federal y estatal en México	45
Introducción	45
Factores de la implementación de cuotas de género	46
Implementación de las cuotas de género a nivel federal	48
Cuotas de género en los partidos políticos	48
Cuotas de género en la legislación nacional	50
Funcionamiento de las cuotas a nivel federal	54
La iniciativa pendiente del Presidente Enrique Peña Nieto	57
Cuota de género en los congresos locales	58

Características de las cuotas de género a nivel estatal	58
Análisis exploratorio de los datos y variables	62
Análisis de los modelos con efectos fijos	68
Conclusiones.....	73
Capítulo cuatro: las estrategias de prevención y atención de violencia contra las mujeres en el Distrito Federal. ¿Un caso exitoso de representación sustantiva?	75
Introducción	75
De lo privado a lo público: la inclusión de la violencia de las mujeres en la agenda gubernamental	76
La primera ola de reformas sobre violencia contra las mujeres	78
La segunda ola de reformas sobre violencia contra las mujeres	82
La primera legislatura de la Asamblea del Distrito Federal: la creación del Instituto de las Mujeres	83
Marco normativo del Distrito Federal en materia de violencia	85
Conclusiones.....	91
Reflexiones finales: de la representación descriptiva a la representación sustantiva ..	94
BIBLIOGRAFÍA	100
ANEXO ESTADÍSTICO	110
ANEXO ENTREVISTAS.....	123

Índice de tablas

Tabla 1: tipos de cuotas de género	20
Tabla 2 Cambios de la legislación en materia de cuotas de género a nivel federal, 1992 a 2002.....	51
Tabla 3 Cambios de la legislación en materia de cuotas de género a nivel federal, 1998 a 2014.....	52
Tabla 4: Fechas de implementación de cuota, de recomendación y cambios hechos a la normatividad, orden cronológico	60
Tabla 5: Análisis descriptivo de las variables, 1993-2013	64
Tabla 6: Efectos de las cuotas de género en el porcentaje de diputadas, 1993-2013.....	72

Índice de Gráficos

Gráfico 1: ¿Qué factores afectan la representación sustantiva de las mujeres?	25
Gráfico 2 Mecanismo Causal de cuotas de género	43
Gráfico 3 Porcentaje de diputadas federales por periodo legislativo, 1952-2012.....	55
Gráfico 4: Porcentaje promedio de diputadas por estado, 1993-2013	62
Gráfico 5: Porcentaje de diputadas y diputados en legislaturas sin, con recomendación y con cuota, 1993-2013	65
Gráfico 6: Gráfica de caja y brazos del porcentaje de mujeres, desagregado por cuota o no cuota, 1993-2013	66
Gráfico 7: Variaciones en el Índice de normatividad de cuota por estado y por periodo legislativo, 1993- 2013.....	67

Introducción

Existen varios argumentos por los cuales se implementan acciones afirmativas para aumentar la representación política de las mujeres en los congresos: 1) las mujeres representan más de la mitad de la población en el mundo; 2) las mujeres tienen diferentes visiones sobre los problemas; 3) y, por lo tanto, los hombres no pueden representar los intereses de las mujeres; 4) el aumentar el número de mujeres en los espacios de decisión pública sirve para que otras mujeres ingresen más fácilmente a éstos, 5) se están desperdiciando recursos humanos al no incluir a las mujeres en los espacios de decisión (Huerta et al, 2006). Precisamente por ello, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de la Organización de Naciones Unidas (ONU) empujó en 1995 a que muchos países adoptarán algún tipo de mecanismo de cuota de género, México incluido. Este mecanismo de acción afirmativa *fast-track* justamente busca aumentar la representación descriptiva de las mujeres, es decir, incrementar el número de mujeres dentro del poder legislativo.

En general, uno de los argumentos mayormente utilizados para implementar cuotas de género en las legislaciones electorales es que al aumentar la representación descriptiva de las mujeres, aumenta también su representación sustantiva. En otras palabras, se espera que las mujeres legisladoras, electas a través de cuotas de género, representen los intereses y necesidades de las mujeres y que a su vez, implementen políticas públicas enfocadas a ellas. Existe evidencia para concluir que las cuotas efectivamente incrementan el número de mujeres dentro las asambleas legislativas. Por ejemplo, tan sólo en América Latina éstas han logrado aumentar la participación de las mujeres dentro de las cámaras 17% en

promedio (Hunt, 2004). Pero existe menos evidencia sobre si en realidad estas legisladoras están aumentando la representación sustantiva de las mujeres. El objetivo de esta tesina es justamente analizar el lazo entre las cuotas de género y la representación descriptiva y sustantiva de las mujeres en legislaturas locales de México. Así, la pregunta de investigación que guía esta tesina se vincula a identificar si existe una efectiva relación entre las cuotas de género y la representación descriptiva y sustantiva de las mujeres en las legislaturas locales del país. Para contestar a esta pregunta general es necesario dividir la investigación en dos partes en las cuáles se buscará contestar las siguientes preguntas secundarias: ¿Cuáles son los efectos de las normatividades de cuotas de género en la representación descriptiva? ¿Y si las legisladoras representan sustancialmente los intereses de las mujeres?

El argumento principal que explora esta investigación es que el efecto de las cuotas de género es limitado para aumentar la representación descriptiva e incluso es todavía más limitado para aumentar la representación sustantiva de las mujeres. Para la argumentación se llevó a cabo un análisis en dos etapas. La primera busca conformar el efecto de las cuotas en la representación descriptiva a través de un análisis cuantitativo en el cual se empleó una base de datos original sobre normatividad de cuotas de género y conformación de los congresos de los 31 estados y el Distrito Federal de 1993 a 2013. En este primer ejercicio, se encontró que las cuotas de género sí aumentan la representación descriptiva de las mujeres en los congresos legislativos locales. Asimismo, se observó que las sanciones al no-cumplimiento es la característica que aumenta de manera positiva el porcentaje de mujeres dentro de los congresos estatales. Por último, también se observó que una legislación que no permite vacíos legales también aumenta de manera positiva el porcentaje

de mujeres. Sin embargo, se observó también que las mujeres todavía tienen muchos obstáculos que superar y esto afecta invariablemente la representación sustantiva. Un ejemplo de ello es que las direcciones de los partidos políticos todavía relegan a las mujeres con mayor experiencia y nominan a candidatas que puedan garantizar disciplina y sometimiento en los congresos legislativos.

En la segunda etapa se analizó el efecto de la representación descriptiva en la representación sustantiva, entendiendo ésta como los actos de inclusión en la agenda, el seguimiento y la evaluación legislativa que llevan a cabo las legisladoras sobre un tema de política pública identificado tradicionalmente por la literatura como un interés de las mujeres. Esta tesina propone que habrá una representación sustantiva exitosa de las legisladoras en la medida en que estén más cercanas a las etapas de creación de políticas públicas. Para esta etapa se llevó a cabo una estrategia cualitativa en donde se buscó conocer las acciones de las legisladoras en materia de violencia hacia las mujeres en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a través de entrevistas personales con legisladoras locales, académicas, activistas y funcionarias del INMUJERES-DF. Aquí se encontró que las legisladoras representan sustantivamente los intereses de las mujeres sólo en las etapas iniciales de creación de políticas públicas pero que esta representación decae en etapas posteriores. En un inicio, las legisladoras fueron sumamente activas para empujar que el tema de violencia hacia las mujeres fuera incluido para su deliberación en la agenda gubernamental. Se observó también en esta etapa que las legisladoras que habían participado activamente con organizaciones civiles fueron las que cabildearon las iniciativas logrando alianzas entre los distintos partidos. Sin embargo, a pesar de que actualmente la Ley de Acceso de las Mujeres a un Vida Libre de Violencia del Distrito

Federal y la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal establecen mecanismos de cooperación, seguimiento y evaluación de las acciones y estrategias para atender y prevenir la violencia hacia las mujeres, las legisladoras no participan personalmente a dichas reuniones. Asimismo, se encontró que la conformación de las comisiones en el ALDF se decide mediante negociaciones hechas entre los distintos partidos políticos y las legisladoras no necesariamente son integrantes de la comisión que les interesa. Ambos argumentos se especificarán con mayor detalle en los capítulos tres y cuatro de esta investigación

En este sentido, se concluye que a pesar de los esfuerzos por incluir un mayor número de mujeres dentro de los congresos locales mediante las cuotas de género la representación sustantiva de las mujeres se encuentra totalmente mermada por las prácticas partidistas ¿Qué se podría esperar de un sistema partidista que relega todavía a las mujeres con mayor experiencia? ¿Qué se podría esperar de un sistema partidista que negocia quién pertenece a qué comisión sin realmente importar si le interesa o no? Definitivamente, el sistema político mexicano ha gastado mucho dinero y discurso para implementar cuotas de género pero ha reducido invariablemente los efectos que se esperarían de dichas.

La investigación está dividida en cuatro capítulos. En el primero se analizan los debates en torno a la implementación de las cuotas de género y el lazo entre representación descriptiva y sustantiva de las mujeres. Se observará que estos debates son bastante controversiales ya que no siempre es evidente el lazo entre cuotas de género, representación descriptiva y sustantiva. Preguntas como ¿existen intereses específicos de las mujeres?, ¿las mujeres sólo pueden ser representadas por mujeres?, ¿las mujeres se comportan como un grupo colectivos y organizado? surgirán.

En el segundo capítulo, se explicará la metodología, la selección del caso, la operacionalización de las variables e hipótesis utilizadas para analizar la representación descriptiva y sustantiva de las mujeres. En el tercer capítulo, se analiza la implementación de cuotas de género en México y en los congresos locales, y se detallan los hallazgos obtenidos de las regresiones lineales con efectos fijos. Por último, en el cuarto capítulo, se analizan las estrategias y acciones implementadas para prevenir y atender la violencia hacia las mujeres en el Distrito Federal, un tema absolutamente central para las mujeres. Así, este capítulo presenta cómo la violencia hacia las mujeres se convirtió en problema público y se incluyó en la agenda gubernamental, las legislaciones hechas en materia de violencia y el monitoreo llevado a cabo por las instituciones y legisladoras con respecto a dichas políticas públicas.

Analizar el efecto de las cuotas de género en la representación descriptiva y sustantiva de las mujeres es relevante por tres razones en específico. La primera razón está enfocada sobre la legitimidad de los sistemas democráticos. La relación que existe entre ciudadanos y representantes es esencial para la legitimidad y subsistencia de la democracia. Si las políticas públicas implementadas por los representantes no reflejan las necesidades e intereses de los ciudadanos, existe la posibilidad de que todo el sistema democrático sea cuestionado. La segunda razón alude al proceso de formación de las políticas públicas (el establecimiento de la agenda, la especificación de alternativas disponibles, la elección de la opción deseada y la implementación de la decisión), el cual está sumamente moldeado por la arquitectura institucional y específicamente por los actores que tienen la capacidad de tomar decisiones (Casar y Maldonado, 2010). Finalmente, la tesina trata de manera analítica y crítica las políticas públicas con perspectiva de género, un hecho no menor si se

considera que al ratificar la Plataforma de Acción de Beijing, el gobierno mexicano está obligado a destinar recursos orientados a la equidad de género (Irineo, 22 de agosto del 2013). Así, la afluencia de recursos y el incremento de expectativas hacen relevante estudiar el efecto de las políticas públicas de equidad de género –como las cuotas, así como identificar quién y cómo implementan estas políticas.

Capítulo uno: de la representación descriptiva a la representación sustantiva: debates sobre la aplicación de cuotas de género

Introducción

Si bien las cuotas de género han sido reconocidas como un instrumento que funciona de manera eficaz, el establecimiento de éstas en los países se ha dado de manera inercial sin llevar a cabo una discusión profunda sobre sus objetivos y viabilidad, y sin tomar en cuenta los varios debates teóricos que subyacen su implementación (Dalherup, 2003). En este sentido, todavía no existe un consenso teórico sobre los beneficios o los costos que la implementación de éstas pueda generar. Es decir, el lazo entre cuotas de género, representación descriptiva y sustantiva no siempre es evidente. Estos debates son controversiales; pueden ir desde el por qué implementar acciones afirmativas para ciertos grupos discriminados hasta si realmente existen intereses específicos de estos grupos discriminados, si se comportan como grupos colectivos frente a estos intereses y si se necesita un porcentaje mínimo de representantes para obtener representación sustantiva.

El objetivo de este capítulo es analizar estos debates todavía vigentes sobre la implementación de las cuotas de género. En la primera parte se describen los conceptos de representación descriptiva y sustantiva para estudiar si puede existir un lazo entre ellos. En una segunda parte, se analizan cuáles son los intereses de las mujeres y quiénes los pueden representar. En una tercera parte, se analiza el concepto de *Masa Crítica* y si las mujeres se comportan como grupos organizados y colectivos en torno a ciertos intereses. En una cuarta parte, se analizan las distintas operacionalizaciones utilizadas por la academia sobre el concepto de representación sustantiva. Por último, se describe brevemente qué tipos de

cuotas de género existen, cómo funcionan y qué variables institucionales afectan la representación descriptiva de las mujeres en los congresos.

Marco teórico

El concepto de representación: ¿por qué es importante la representación política de las mujeres?

Hannah Pitkin (1985), en su conocido libro *El Concepto de la Representación*, analizó el concepto de representación política y su evolución en el tiempo. En éste definió los conceptos de representación descriptiva y sustantiva¹. La representación descriptiva se obtiene cuando un “cuerpo representativo se distingue mediante una correspondencia o semejanza precisas con respecto de aquello que representa, mediante un reflejo no distorsionado” (Pitkin, 1985, pág. 65). Es decir, la asamblea es un espejo de la sociedad a la cual representa. La palabra descriptiva denota aquí características como el sexo o la raza.

En cambio, la representación sustantiva significa que el representante debe “actuar por” el representado. El “actuar por” otros se refiere inmediatamente a qué acciones proponen los representantes y cómo se están llevando a cabo. En este sentido, la representación política es actuar en interés de los representados. Ésta tiene dos vertientes: por una parte, el actuar del representante es independiente y discrecional, y por otra parte, el representado también es concebido como un individuo que puede tomar acción frente a las decisiones de los representantes. Esto último es la “justa representación” política.

¹ Pitkin define otras dos formas de representación política: la formalista y la simbólica. Sin embargo, en esta tesina no se elaborará una reflexión sobre dichas porque lo que se busca es relacionar los conceptos de representación descriptiva y sustantiva. Es decir, los debates sobre cuotas de género sólo aluden a los conceptos de representación descriptiva y sustantiva.

Para Pitkin la representación descriptiva no lleva a una mejor representación sustantiva. No existe una relación directa entre ambas. Es decir, las características físicas de los representantes no interfieren con las decisiones tomadas en el ámbito político. Las actividades y las decisiones de los representantes son mucho más importantes que las características físicas de los representantes; no importa si la asamblea no es un reflejo de la sociedad, lo que importa es lo que hacen los representantes y cómo rinden cuentas de sus acciones a la sociedad. En este sentido, si los hombres representan efectivamente los intereses de las mujeres, no es necesario incluir a este grupo dentro de las asambleas.

Por otra parte, Phillips (1995) retoma la discusión sobre el concepto de representación política y explica que la representación descriptiva (“políticas de la presencia” como lo llama ella) ha retomado fuerza en los últimos años. Los debates del siglo XIX y XX sobre cómo lograr una democracia más universal e incluyente empujaron a abrir la discusión sobre quién era representado y cómo era representado. El espectro de derecha e izquierda definido por las luchas de clases no lograba captar la complejidad de los individuos sub-representados en el sistema político². Phillips (2000) explica que los individuos de grupos discriminados construyen su conocimiento y sus juicios políticos mediante sus experiencias de vida. Hablar de igualdad en la representación política, aspecto

² Si bien históricamente la división del trabajo construyó la relación entre representantes y representados, actualmente las vías ofrecidas por las visiones liberal y socialista no responden a la complejización dentro de las sociedades. En este sentido, por una parte la posición liberal buscaba descartar las diferencias de clases sociales (ser iguales, independientemente de las diferencias de grupo) y por otra parte la posición socialista apuntaba a la eliminación de estas diferencias (no se puede ser igual hasta que las diferencias de clase se eliminen). Una vez que las diferencias de grupos son concebidas con respecto a sus experiencias de vida y sus características físicas, las soluciones propuestas por ambas visiones no parecen posibles (Phillips, 1995). Actualmente, no se pueden ni descartar ni eliminar las diferencias impuestas por características físicas: “ni las mujeres quieren cambiar su sexo, o ni las personas de raza negra quieren cambiar su color como una condición para la igualdad en la representación política; no quieren tampoco descartar estas diferencias para obtener igualdad” (traducción propia, Phillips, 1995)

fundamental de las democracias representativas, no puede reducirse sólo a la distribución de poder equitativa del sufragio (“un individuo, un voto”). También la igualdad en la representación política implica que todos los individuos tengan la misma capacidad para influir en las decisiones políticas al hablar sobre sus experiencias como grupos discriminados. En este sentido, deben estar presentes en la toma de decisión y en los debates que representan sus intereses. Por esto mismo, para Phillips (1995) las cuotas de género que empujan a obtener representación descriptiva conducen a una representación sustantiva.

Según Mansbridge (1999), la representación descriptiva lograda mediante cuotas de género produce tanto beneficios como costos a la sociedad en general. Una de las críticas a las que comúnmente se enfrenta la representación descriptiva es que no necesariamente los representantes electos de manera descriptiva representan de manera sustantiva los intereses de quienes representan. Otro argumento en contra de ésta, es que “nadie argumentaría que los idiotas deberían ser representados por los idiotas” (Pennock, 1979 en Mansbridge, 1999). Este último argumento hace énfasis en la falta o la ausencia de habilidades de algunos grupos para gobernar. Justamente, éste es uno de los argumentos con mayor fuerza contra la representación descriptiva. Sin embargo, Mansbridge (1999) explica que esta crítica descansa esencialmente en la confusión que existe entre dos formas de representación descriptiva: la micro-cósmica y la selectiva³. Asimismo, para Mansbridge, la

³ En la micro-cósmica, la asamblea está diseñada para representar las características del electorado. Si se eligiera una representación micro-cósmica por lotería u otro tipo de selección aleatoria, uno de los riesgos sería que los representantes sí tendrían menos experiencia y menos compromiso al interés común que los representantes electos (Mansbridge, 1999). En la forma selectiva, el diseño institucional otorga a grupos seleccionados una mayor representación descriptiva de la que obtendrían en sus sistemas electorales con el fin de acercar los porcentajes de esos grupos en las legislaturas a aquellos porcentajes de la población. La forma selectiva de la representación descriptiva funciona sólo si existen condiciones adversas dentro del

palabra descriptiva también denota experiencias compartidas. Aquí la identidad del individuo y su representación política están intrínsecamente ligadas. Por ejemplo, hoy por hoy, nadie puede negar que las mujeres han sido discriminadas históricamente por su sexo. En este sentido, el sexo se convirtió en una variable moralmente relevante que construye y transforma las experiencias compartidas de las mujeres como grupo. Precisamente, son estas experiencias definidas por una característica física que deben estar representadas en lo político.

Por eso mismo, Mansbridge (1999) enfatiza que los grupos discriminados de la arena política pueden ganar ventajas con la representación descriptiva en cuatro contextos: 1) ambiente de desconfianza, 2) intereses no cristalizados, 3) histórica subordinación política y 4) baja legitimidad. Por ejemplo, en contextos de desconfianza e intereses no cristalizados, una buena comunicación y la experiencia de los representantes descriptivos fortalece la representación sustantiva de los intereses del grupo al mejorar la calidad de la deliberación. En contextos de una histórica subordinación política y de baja legitimidad, la representación descriptiva ayuda a crear un significado social sobre la habilidad de gobernar de estos grupos e incrementa la adhesión de miembros al mismo. Estos son los potenciales beneficios de la representación descriptiva que conllevan a una representación sustantiva.

sistema electoral que reducen las proporciones de estos grupos que obtendrían con la lotería. Entonces la forma selectiva debería estar vista como una manera para compensar los efectos adversos de algunos procesos que interfieren con la proporcionalidad de la asamblea legislativa (Mansbridge, 1999). Existen diversos costos tanto a la representación micro-cósmica como a la representación selectiva. Para la representación micro-cósmica uno de los costos asociados es tener poca experiencia al momento de gobernar. En cambio, el costo asociado a la representación selectiva es caer en juicios esencialistas

¿Cuáles son los intereses de las mujeres y quiénes los representan?

Según Franchet (2008), el concepto de intereses de las mujeres ha sido debatido por más de tres décadas. Por ejemplo, Sapiro (1981), en su artículo *When Interest are Interesting?*, analiza el concepto de representación política de las mujeres e investiga el momento en la historia en donde las mujeres obtienen derechos políticos. De hecho, en un inicio no existía ningún problema de representación política: las mujeres se encontraban representadas en la figura del marido y en esa época, sólo tenían derechos políticos aquellas personas que tuvieran propiedades. Fue hasta el siglo XIX que, en países como Estados Unidos o Inglaterra, las mujeres podían ser dueñas de propiedades y hacer contratos. Sin embargo, a pesar de obtener algunos derechos políticos, seguían siendo sub-representadas en el ámbito legislativo (Sapiro, 1981). Justamente por eso, las demandas feministas de esa época pedían no solamente ser representadas sino también ser representadas porque eran mujeres.

Para Sapiro (1981), las mujeres sí tienen intereses particulares y visiones específicas sobre los problemas públicos que sólo pueden tener las mujeres, aunque estos no siempre sean compartidos por todo el grupo. Es decir, si la división del trabajo define los intereses de grupo, ¿por qué no se podría decir lo mismo de las divisiones en la vida privada? La autora define los intereses de las mujeres como aquellos intereses que están relacionados con la esfera privada de la vida social y particularmente con aquellos valores asociados con el cuidado de los niños.

Es claro que Sapiro al afirmar que existen intereses específicos a las mujeres que sólo pueden ellas representar parece esencialista. Como explican algunos académicos

(Mansbridge 1999, Phillips 1995, entre otros), afirmar lo último implica aseverar que las mujeres no pueden representar a los hombres. Mismo, también implica que las mujeres blancas no pueden representar a las mujeres de otras razas, que las mujeres heterosexuales no pueden representar a las mujeres lesbianas, por ejemplo.

Precisamente por eso, Weldon (Franschet, 2008), argumenta que suponer que las mujeres tienen intereses comunes como grupo es negar la heterogeneidad de las mujeres en su conjunto. La representación sustantiva de las mujeres es compleja porque justamente no son un grupo coherente y organizado y cada mujer legisladora también tiene otras características igualmente importantes y transversales que afectan sus visiones acerca de los problemas públicos (Grey y University, 2006).

Sin embargo, en términos generales, existe evidencia para decir que las mujeres son más propensas a apoyar iniciativas enfocadas a las mujeres que los hombres (Franschet, 2008). A grandes rasgos, se les atribuyen como intereses de las mujeres los siguientes temas: se le atribuyen temas de familia y cuidados de los niños, reproducción sexual y educación, prostitución, escuelas, salud y bienestar social (Franschet, 2008). Por último, si bien es necesario cuidarse de los juicios esencialistas sobre los intereses de las mujeres, es cierto que ciertos intereses sólo pueden ser conocidos mediante el debate público y la deliberación de aquellos grupos discriminados. Como se explico anteriormente, los juicios políticos y el conocimiento de los grupos discriminados se obtienen mediante su experiencia de vida. En este sentido, mientras se genere una deliberación constante sobre los intereses de estos grupos, siempre será posible incrementar la adhesión de otros miembros aunque no compartan las mismas características.

Grupo crítico o actores críticos: el concepto de la “Masa Crítica”

Otro punto importante para analizar la representación sustantiva de las mujeres es saber si las mujeres efectivamente representan a las mujeres como grupo crítico. Kanter (1977) analizó la interacción de los grupos compuestos por personas con diferentes categorías culturales, raciales, sexuales o sociales. La autora argumenta que los grupos compuestos por variadas proporciones de personas de distintos tipos sociales definen la dinámica y los procesos internos del grupo. Es decir, las dinámicas y procesos internos del grupo dependen esencialmente del porcentaje de representación que tengan estas personas dentro del grupo. La autora define cuatro tipos de proporciones: 1) Grupo uniforme, (100%:0%); 2) Grupo sesgado (token), (85%:15%); 3) Grupo inclinado, (65%:35%) y 4) grupo balanceado, (50%:50%). La autora concluye que las mujeres pertenecientes a un grupo sesgado (token) tienden a enfrentarse a tres fenómenos: a presiones en el desempeño, encasillamiento de los roles y polarización o exageración de los atributos. En general, éste tiende a responder de diferentes maneras a estos fenómenos. Por ejemplo, para el fenómeno de presiones en el desempeño, las mujeres buscan limitar su visibilidad para pasar desapercibidas y mezclarse con el grupo dominante; para el de la polarización o exageración de los atributos, las mujeres tienden a aceptar aislamiento por parte del grupo dominante o tienden a ser leales al grupo dominante; para el encasillamiento de los roles, las mujeres tienden a aceptar los roles impuestos por el grupo dominante. En cambio, si la proporción de mujeres se encuentra entre el 15% y el 35% o mismo supera el umbral de 35%, la proporción empieza a ser lo suficientemente fuerte para influenciar la cultura del grupo (Kanter, 1977).

Por su parte, Dahlerup (1988) siguiendo el análisis de Kanter, investiga si un cambio en la proporción de mujeres dentro de la política escandinava ha generado algún cambio sustantivo en las políticas públicas. Es decir, ella estudia en qué momento el grupo de mujeres se convierte de una pequeña minoría a una gran minoría la cual afecta el debate y la implementación de políticas públicas enfocadas a temas de mujeres. En este artículo, la autora adopta el concepto de *Masa Crítica* para analizar si existe un número mínimo de mujeres que permita un salto cuantitativo de la representación descriptiva a la representación sustantiva. En este sentido, la autora observa que 30% de mujeres en los puestos de elección social sí tiene cambios significativos en las dinámicas y procesos de política. Por ejemplo, encuentra que disminuyen los estereotipos femeninos, sin ser totalmente abolidos; se crean nuevos modelos de conducta para las mujeres; cambian las actitudes negativas de los electores a ser representados por una mujer; se crean y se abren nuevos espacios de discusión para las mujeres; las mujeres forman coaliciones para mejorar la representación femenina en las comisiones y los consejos locales. En este sentido, pareciera ser que la proporción de mujeres dentro de la cámara de diputados afecta la manera en cómo representan las mujeres dentro de la cámara.

Sin embargo, ¿se puede afirmar que existe una relación directa entre el número de representantes mujeres y la aprobación e implementación de políticas públicas enfocadas a las mujeres? Childs y Krook (2009) proponen reconsiderar la teoría de la *Masa Crítica* y los estudios de la representación sustantiva de las mujeres. En lugar de preguntarse cuándo las mujeres hacen alguna diferencia al momento de legislar y cuáles son las mujeres que representan los intereses de las mujeres, la teoría de la representación sustantiva debería preguntarse cómo se logra la representación sustantiva de las mujeres y qué actores

específicos representan los intereses de las mujeres (sean estos hombres, mujeres o grupos). Primero, las autoras han encontrado que otros actores han buscado promover asuntos relacionados con las mujeres y además, han encontrado que no necesariamente se necesita un 30% de mujeres dentro de las cámaras para lograr avances sustantivos. De hecho, ellas explican que un número bajo de mujeres en las cámaras puede lograr mucho más que un alto número de legisladoras. Por otra parte, al analizar los contextos, identidades y actitudes que motivan la representación sustantiva de las mujeres se puede explorar con mucha mayor profundidad los efectos y los resultados de las políticas públicas. De hecho, ellas concluyen que aferrarse al concepto de *Masa Crítica* puede oscurecer más que clarificar la relación entre la representación descriptiva y la representación sustantiva.

Por su parte, Victoria y University (2006) explican que el concepto de masa crítica sólo es útil si se deja de lado la necesidad de obtener una sola proporción, 30% en este caso, para lograr representación sustantiva. De hecho, ellas argumentan que si bien se ha intentado comprobar algunas de las hipótesis de Dahlerup, pocos estudios han confirmado una relación directa entre la proporción de mujeres y la implementación de políticas públicas. Asimismo, ellas argumentan que otros cuatro factores son importantes para la representación sustantiva y para la masa crítica: la posición de las mujeres en la política, su tiempo en la política, su ideología y la ideología del partido, y las reacciones de la opinión pública y de los varones con respecto a mujeres que se dedican a la política. Al analizar la representación sustantiva del caso de Nueva Zelanda sobre tres debates (el cuidado de los niños, la equidad en los salarios y las licencias de maternidad y paternidad), las autoras encontraron que entre más mujeres sean en el ámbito legislativo, más se comportarán como un equipo y se encontrarán en un ambiente que las apoya. Sin embargo, también

encontraron que este aumento en la cantidad de mujeres también consiguió que se difuminaran las estrategias esencialistas, utilizadas en los debates iniciales, para implementar políticas públicas a favor de las mujeres. Es decir que aumentó la hostilidad de las legisladoras y legisladores hacia las agendas feministas.

La operacionalización de la representación sustantiva

Las discusiones previas subrayan la falta de claridad sobre qué es la representación sustantiva de las mujeres y por lo tanto sobre cómo medir la representación sustantiva. Por eso no es de extrañar que los académicos, al enfocarse en diferentes niveles del proceso legislativo, operativizan de manera muy diferente la representación sustantiva. La elección sobre en qué nivel del proceso de las políticas públicas se enfoca en el análisis sobre la representación sustantiva -- establecimiento de agenda pública o resultados vistos como políticas públicas-- ha conllevado a resultados muy diferentes (Krook y Franschet, 2008). En general, se han utilizado como indicadores el número de propuestas introducidas (establecimiento de la agenda) o el número de propuestas aprobadas (resultados vistos como políticas públicas). Ambos indicadores muestran resultados diferentes. Por ejemplo, existe una relación positiva entre el número de propuestas introducidas y el número de mujeres dentro de las asambleas. Sin embargo, la relación es más ambigua con respecto al número de iniciativas aprobadas (Franschet, 2008).

Por otra parte, para medir la representación sustantiva es necesario definir en una primera instancia cuáles son los temas que se identifican como intereses de las mujeres. Una de las primeras académicas en tratar de definir los intereses de las mujeres fue Saint-

Germain en 1989. La autora llevó a cabo un estudio de las iniciativas introducidas por las mujeres en el Congreso de Arizona en un periodo de veinte años con el fin de analizar si había una relación directa entre el número de mujeres dentro del congreso y las iniciativas introducidas. En su estudio, la autora definió categorías fijas tradicionalmente vistas como intereses de las mujeres para categorizar las iniciativas introducidas. Sin embargo, dos críticas comúnmente se pueden hacer a dichos estudios: por una parte las categorías fijas no logran comprender la heterogeneidad de las mujeres y, por otra parte, analizar sólo las propuestas introducidas por las mujeres no se podía comparar con las introducidas por otros actores como los hombres.

Otra manera de medir la representación sustantiva es analizar las actitudes y las prioridades de los legisladores en su conjunto para saber si las mujeres, en comparación con los hombres, son más propensas en apoyar temas relacionados con las mujeres. En este sentido, Tremblay (1998) analiza la representación sustantiva de las mujeres en el XXXV Congreso de Canadá. Para analizar la conducta y las actitudes de los legisladores utilizó dos variables: 1) encuestas y entrevistas sobre el apoyo, actitudes y prioridades sobre ciertos intereses considerados como tradicionalmente de mujeres y 2) un análisis de la actividad parlamentaria (iniciativas introducidas y análisis de los debates). Aquí lo interesante son las encuestas y entrevistas hechas a los legisladores para observar las actitudes sobre ciertos temas. Sin embargo, la autora también fija categorías sobre lo qué son los intereses de las mujeres.

Otra forma de medir la representación sustantiva es qué tanto presupuesto se otorga a ciertos temas enfocados sobre las mujeres y observar si existen cambios significativos en el aumento del presupuesto antes y después de implementada una cuota de género. Chen

(2010) utiliza una base de datos de 103 países (con cuota y sin cuota) para saber si existe una diferencia en los presupuestos otorgados a políticas públicas sobre temas relacionados con las mujeres, en un periodo de 1970 a 2006. Al igual que los dos trabajos anteriores, Chen utiliza categorías fijas sobre los intereses de las mujeres. Sin embargo, su enfoque es interesante porque utiliza otro indicador sobre el diseño de las políticas públicas. En este sentido, muchas políticas públicas se pueden aprobar sin asignárseles ningún presupuesto. De esta manera, al observar cómo cambia el presupuesto en el tiempo, uno puede vislumbrar qué tan importante es ese tema para las legisladoras.

Finalmente, otro estudio innovador es de Piscopo (2010). Lo interesante del análisis de Piscopo es la manera en la que mide la representación sustantiva de la mujer. En este sentido, la autora analiza cuatro momentos del proceso legislativo: identificación de las demandas, conformación de la agenda, el cambio en las leyes y la implementación de las políticas públicas. Asimismo, en vez de analizar si las iniciativas caen en las categorías tradicionalmente vistos como intereses de las mujeres, codifica de manera triple su variable independiente: 1) por área de política pública, 2) si las propuestas benefician a las mujeres o tratan de temas de mujeres, 3) y por el tema específico que atiende la política. De esta manera, la autora muestra qué tan frecuente tanto las mujeres como los hombres representan a las mujeres al comparar las propuestas a través del tiempo.

¿Qué son las cuotas de género y cómo funcionan?

Las cuotas de género son un mecanismo de acción afirmativa que obliga a los partidos políticos a postular a mujeres en puestos de elección popular. Existen dos dimensiones en las que se pueden definir las cuotas de género dependiendo de qué ley obliga su aplicación

y qué nivel del proceso legislativo buscan afectar (Dahlerup, 2005) (Ver tabla 1). De acuerdo con datos de Instituto para la Democracia y Asistencia Electoral (IDEA por sus siglas en inglés) noventa y ocho países han legislado algún tipo de cuota de género para aumentar la representación política de las mujeres en los congresos.

Tabla 1: tipos de cuotas de género

En qué ley está impuesta	En qué nivel del proceso legislativo		
	<i>Aspirantes</i>	<i>Candidatos</i>	<i>Elegidos</i>
<i>Cuotas constitucionales o electorales</i>	Elección interna de partido	Porcentaje de candidatos	Asientos reservados
<i>Cuotas en los estatutos internos de los partidos políticos</i>	Cuota de aspirantes	Porcentaje de candidatos	Asientos reservados

Fuente: Tabla elaborada por Drude Dalherup en IDEA 2005

Actualmente, a nivel mundial el número promedio de mujeres dentro de los congresos constituye un 20.4% (quotaproject, 2009). Por otra parte, se ha encontrado que las cuotas de género funcionan de manera muy diferente en cada país. El funcionamiento de las cuotas de género es afectado por los sistemas electorales, los partidos políticos, los movimientos de mujeres, la cultura política y social, los niveles de desarrollo social y de la normatividad de las cuotas de género (Huerta et al. 2006).

i. Sistemas electorales

Pippa (2003) explica que las reglas formales⁴ de los sistemas electorales determinan la conducta de los actores políticos, los cuales buscan maximizar el número de votos en una

⁴ La autora entiende por reglas formales como el marco normativo electoral por la cual se llevan a cabo elecciones en un país.

elección dada. Asimismo, los ciudadanos responden de manera racional a las diversas estrategias de estos partidos políticos y de las reglas formales de los sistemas electorales.

Si analizamos el caso de las mujeres como un grupo socialmente diverso, se ha encontrado que el tipo de sistema electoral (mayoría relativa, representación proporcional) afecta el número de mujeres dentro de las cámaras de diputados⁵. Ballington y Matland (2004) encontraron que, si bien no determina por sí mismo el porcentaje de mujeres dentro de las cámaras, el sistema electoral desempeña un papel importante. De hecho, los sistemas electorales basados en el principio de representación proporcional tienen una mayor proporción de mujeres. Esto último se debe esencialmente a la magnitud del distrito que es el número de asientos que se puede obtener en un distrito en particular.

ii. Tipos de listas

La nominación y elección de los candidatos en los sistemas de representación proporcional también se ve afectada por el tipo de lista estipulada en las normas electorales. Los partidos políticos en estos sistemas reciben escaños dependiendo de la proporción de los votos que hayan obtenido a nivel nacional. Existen dos tipos de listas: las abiertas y las cerradas. En las listas abiertas, los ciudadanos pueden conocer los perfiles de los candidatos, pueden afectar el orden de estos y pueden votar por el candidato que prefieren. En las listas

⁵ En este sentido, los partidos políticos en los sistemas de representación proporcional tienden a incluir en sus nominaciones a un mayor número de candidatos de perfiles socialmente diversos (Pippa, 2003). Esto se debe esencialmente a las reglas de los sistemas de representación: estos tienen una magnitud de distrito mayor a uno lo que conlleva a producir mayores magnitudes de partido. Así, al momento de las nominaciones, los partidos pueden elegir entre distintos perfiles de candidatos para ganar el mayor número de votos. En cambio, en los sistemas de mayoría relativa, la magnitud de distrito es igual a uno. Esto quiere decir que la competencia por las nominaciones para ese escaño es feroz y los partidos políticos tienden a desequilibrar las nominaciones. Esto último implica que los partidos políticos nominarán a al candidato con mayores posibilidades de ganar el escaño, al candidato socialmente homogéneo (Pippa, 2003).

cerradas, el procedimiento es lo contrario: los ciudadanos no pueden modificar el orden de la lista de los candidatos. Ballington y Matland (2004) argumentan que en sociedades con visiones conservadoras sobre el rol de la mujer, las listas abiertas tienden a disminuir el número de mujeres dentro de los congresos porque influyen las características de los representantes. Por otra parte, Shugart y Rule (Huerta et al. 2006) argumentan que los sistemas de lista abierta favorecen la inclusión femenina ya que permite a los votantes escoger los candidatos de su preferencia.

iii. *Reglas Partidistas*

Otro ejemplo de que las cuotas funcionan de manera diferente en cada país son las reglas de nominación que tienen los partidos políticos. De hecho, Ballington y Matland (2004) explican que ésta es una etapa crucial para las mujeres que deseen ser candidatas. En este punto, los autores explican que los partidos políticos enfrentan presiones externas e internas las cuales afectan la manera en la que se evalúan y se seleccionan los distintos candidatos. En este sentido, aquellos partidos políticos que tienen algún tipo de cuota voluntaria, son más propensos en seleccionar mujeres como candidatas.

iv. *Tipos de cuotas*

Dahlerup (2006) explica que el porcentaje de mujeres no depende del tipo de cuota que se implemente. La autora argumenta que el éxito de la implementación de las cuotas depende de la especificidad de la normatividad y de las sanciones aplicadas en caso de que no se cumpla con la cuota. En aquellos países en donde se especifique una sanción de no cumplimiento, habrá un mayor número de mujeres. Asimismo, las reglas de las cuotas

mismas afectan el número de mujeres dentro de los congresos. Por ejemplo, Baldez (2008), al analizar el caso de la normatividad federal de la cuota en México, argumenta que los partidos políticos utilizan una vía de escape para no cumplir con la cuota de género. En este sentido, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) establece que las listas de candidatos deberán integrarse con al menos cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género (artículo 219, a), sin embargo, también establece que este mecanismo de cuota no aplica para los candidatos que surgen de una elección interna de partido. Según Baldez (2008), este hueco en la legislación permite que los partidos políticos abusen de esa excepción y no cumplan a cabalidad con los requerimientos de cuotas

Conclusión: hacia una definición de representación sustantiva

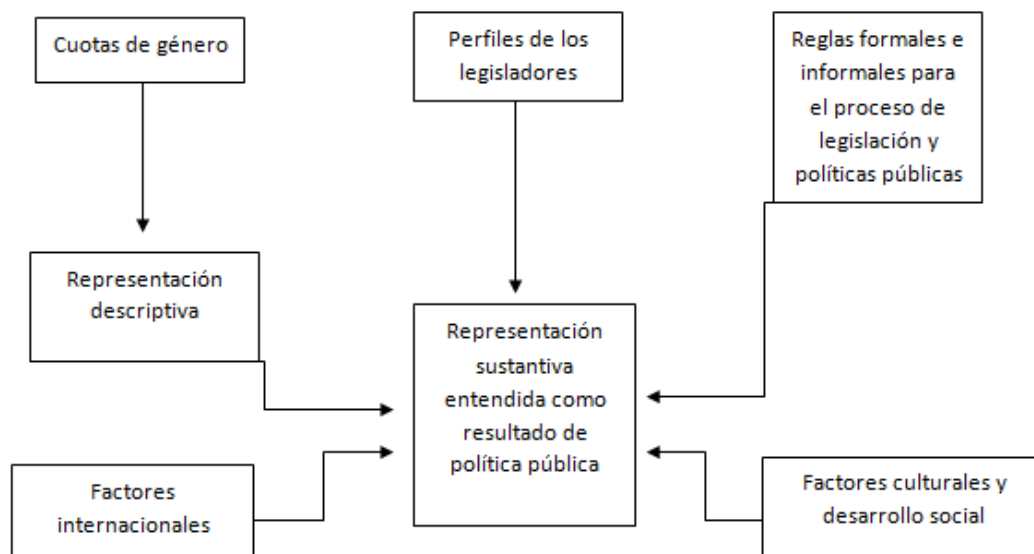
Dentro de este marco teórico, se pudieron vislumbrar los distintos debates relacionados con la implementación de las cuotas de género. En una primera parte, se discutió la evolución del concepto de representación política y se trató de establecer una relación entre representación descriptiva y sustantiva. En una segunda parte, se analizaron los debates en torno a cuáles son los intereses de las mujeres, quiénes los pueden representar y si dichas mujeres se comportan como grupos socialmente colectivos y organizados frente a estos intereses. En una tercera parte, se analizaron los debates sobre si debe existir un número crítico de mujeres o actores críticos que empujen políticas públicas enfocadas a ellas. En una cuarta parte, se observó que la manera en la que se operativiza la representación sustantiva depende esencialmente de las categorías que se establezcan como intereses de las

mujeres. Finalmente, se analizaron qué factores institucionales afectan el porcentaje de mujeres dentro de los congresos. ¿De todo esto que se puede concluir?

Primero, nadie puede negar hoy por hoy que la representación política de los ciudadanos es necesaria para llevar a cabo ciertas acciones que convienen al interés común. Es claro también que el concepto del bien común es difícil de definir y enmarcar en sociedades altamente plurales y diversas. De hecho, la lucha entre los distintos grupos por obtener el poder demuestra que existen intereses contrapuestos que merecen ser representados dentro de la esfera política. En este sentido, no sería descabellado pensar que sí existe un lazo entre representación descriptiva y sustantiva. De hecho la historia muestra que la formación de los grupos de mujeres y afroamericanos han buscado incidir más en la esfera política porque se sienten sub-representados; es decir, los representantes no logran comprender a cabalidad las experiencias de estos grupos y por lo tanto legislan de manera sesgada y misma contradictoria a los intereses de éstos. Así, en esta tesina se supondrá que la representación descriptiva es necesaria para obtener representación sustantiva. En este sentido, las cuotas de género, mecanismo que aumenta la representación descriptiva, son necesarias para aumentar la representación sustantiva. Sin embargo, por una parte las cuotas de género no son suficientes para aumentar la representación descriptiva de estos grupos y por otra parte, estos mecanismos no son suficientes para lograr una adecuada representación sustantiva; existen otros factores que afectan la representación sustantiva de las mujeres: los perfiles de los legisladores, las reglas formales e informales para la formulación de políticas públicas, los factores internacionales y factores culturales y de desarrollo social (Gráfico 1).

Por otra parte, es claro que los intereses de las mujeres son muy diversos y por lo tanto no se pueden tan fácilmente tipificar en ciertas categorías. Sin embargo, la evidencia muestra que sí existen ciertos problemas públicos que atañen mayoritariamente a las mujeres.

Gráfico 1: ¿Qué factores afectan la representación sustantiva de las mujeres?



Ejemplos de ello son las políticas públicas enfocadas al combate de la violencia hacia las mujeres. El problema público de la violencia hacia las mujeres últimamente es de gran relevancia para la agenda de género. Asimismo, la manera en la que se operativiza la representación sustantiva también afecta la manera en la que está haciendo analizada la representación descriptiva. En general, se utilizan encuestas para establecer cuáles son las prioridades e intereses de las mujeres, o mismo se analizan las iniciativas propuestas y aprobadas.

Sin embargo, si entendemos la representación sustantiva como las acciones que llevan a cabo los representantes para sus representados entonces la representación

sustantiva no puede ser medida en un solo momento del proceso de políticas públicas o legislación enfocada a mujeres, éste debe ser medido en las varias etapas de la creación de una política pública en específico⁶. Es decir, las acciones de estos representantes deben ser observadas en cada una de las etapas del ciclo de creación de políticas públicas (agenda, diseño, implementación, monitoreo y evaluación). Como se comentó anteriormente, estas acciones están afectadas por la representación descriptiva, los perfiles de los legisladores y las reglas formales e informales de creación de legislación o política pública.

Por último, ¿qué es lo que se entiende por una representación sustantiva “exitosa”? Como se observó en el marco teórico se mide mediante las diferencias entre hombres y mujeres al momento de legislar. Es decir, entre más mujeres propongan más iniciativas mayormente enfocadas a los intereses de las mujeres, mayor éxito en representación sustantiva. Si bien esto puede ser correcto, parece ser sesgado al analizar representación sustantiva. Uno debe también observar si la representación sustantiva está siendo llevada hasta el último momento del proceso de políticas públicas. Es decir, si la legislación o la política pública se están evaluando y monitoreando para analizar su pertinencia. En este sentido, la representación sustantiva en esta tesina es observar qué tanto los legisladores como las legisladoras están cercanos al ciclo de políticas públicas enfocadas a las mujeres.

⁶ La tesis doctoral de Jennifer Piscopo (2010), *Do women represent women? Gender and policy in Argentina and Mexico*, justamente analiza la representación sustantiva en cada una de las etapas de creación de políticas públicas. Uno de los argumentos de Piscopo es que el proceso de creación de políticas públicas moldea los resultados en representación sustantiva de las mujeres.

Capítulo dos: diseño de investigación, metodología e hipótesis

Lo que se buscará hacer en esta tesina es observar el proceso causal de cuotas de género, representación descriptiva y representación sustantiva. Ésta estará dividida en dos partes. En un primer lugar, se buscará observar la relación entre cuotas de género y representación descriptiva para posteriormente analizar la relación entre cuotas de género y representación descriptiva y sustantiva. A continuación se presenta la metodología, la construcción de las variables, los modelos, y las hipótesis para cada una de las partes.

Metodología e hipótesis de la relación entre cuotas de género y representación descriptiva

Características importantes de la normatividad de cuotas de género

Como se explicó anteriormente en el marco teórico, las reglas institucionales de los países afectan el número de mujeres dentro de los Congresos. Sin embargo, pocos estudios se han llevado a cabo para analizar las normatividades de cuotas al interior de un país o entre países con un mismo tipo de sistema electoral. Estos últimos justamente permiten mantener constante el sistema electoral para así analizar si la variación entre diferentes normatividades de cuotas de género afecta el porcentaje de diputadas. En este sentido, México es un caso perfecto para analizar estas variaciones: al ser un país federado cada estado tiene su propia legislación electoral. En este sentido, cada normatividad sobre cuotas de género se ha implementado en periodos diferentes y varía de una a otra en diferentes características.

La literatura ha resaltado distintas características de la normatividad que parecen afectar el porcentaje de diputadas. Para este análisis, se estudiaron ocho características de la normatividad de las cuotas de género que afectan de manera positiva el porcentaje de diputadas dentro de los congresos estatales. Una de las primeras variables que se analizaron es si los periodos legislativos estudiados contaban con una cuota de género al momento de elegir a sus candidatos para puestos de elección popular. Como se ha mencionado anteriormente, Htun (2004) y Dahlerup (2003) observaron que el simple hecho de contar con un mecanismo de cuota de género, éste aumenta el número de diputadas dentro de los congresos legislativos.

Otra de las variables que se observarán es si la ley electoral establece algún tipo de sanción. En este sentido, Dahlerup (2006) explica que no importa el tipo de cuota que se establezca, sino más bien si la ley establece algún tipo de sanción al no cumplimiento de dicha. Ella encuentra que en aquellos países en donde se especifique una sanción de no cumplimiento habrá un número mayor de mujeres dentro del congreso. Esto funciona así porque se ha observado que en los países en donde solamente se establece un porcentaje mínimo de candidatos sin establecer una sanción, los partidos políticos tienden a no cumplir con este porcentaje. En cambio, si existe un tipo de sanción, existe un compromiso creíble para que los partidos políticos cumplan con dicha.

La siguiente variable que se analizará es si existe alguna excepción estipulada en la ley electoral para no cumplir con la cuota de género. Baldez (2008) y Aparicio (2011) observaron que la ley electoral en México establece que los partidos políticos que elijan sus candidatos por elecciones internas estarán exentos de cumplir con el porcentaje mínimo de candidatos de un mismo sexo. Es decir que en aquellos distritos en donde se elija al

candidato por elección interna de los militantes, no se aplicará el porcentaje de cuota de género. Estos autores observaron que los partidos tienden a abusar de esta excepción para no cumplir con los requerimientos de las cuotas.

Otra de las variables que es importante observar es si la ley electoral estipula que la cuota de género aplicará para candidaturas propietarias. En México, las leyes electorales establecen que las candidaturas de elección popular se votan por fórmulas de candidatos propietarios y suplentes. En este sentido, si el candidato propietario renuncia al puesto por cualquier razón, el candidato suplente ocupa su lugar. Reynoso y D'Angelo (2004), entre otros, observaron que si una ley electoral no estipula que las cuotas de género aplican para las candidaturas propietarias, los partidos políticos tendían a cumplir con la cuota de género en las candidaturas suplentes. Esto último disminuye la posibilidad de una candidata para ocupar un escaño en el congreso y por lo tanto diluye el impacto de las cuotas de género.

Otra característica que es importante observar es si la cuota de género aplica para las candidaturas suplentes. Como se comentó en el apartado anterior, las candidaturas de elección popular en México se votan por fórmulas de candidatos propietarios y suplentes. En México, se observó a nivel federal que los partidos políticos cumplían con la cuota de género en las elecciones pero una vez que llegaban las candidatas a ocupar un escaño en el Congreso, éstas renunciaban por sus suplentes varones. A estos casos se les conoció como “las Juanitas” (22 de diciembre del 2009). Se observó también que las candidatas que renunciaban tenían en general un parentesco con los candidatos suplentes. Precisamente por ello, Reynoso y D'Angelo (2004) explican que es importante observar si la normatividad de cuota de género establece que los candidatos suplentes serán del mismo sexo que los candidatos propietarios.

México cuenta con un sistema electoral mixto. En este sentido, es importante observar si la cuota de género establece un lugar en la lista para las candidaturas de representación proporcional. Ballington y Matland (2004) observaron que los países en donde se establecía seguir un orden en el cual se intercalen las candidaturas de distinto sexo, tenían un porcentaje mayor de diputadas. En México, Reynoso y D'Angelo (2004) observaron que sin esta especificación, los partidos políticos tendían a nominar a mujeres en los últimos puestos de la lista de representación proporcional disminuyendo así las posibilidades de ocupar un escaño.

Una característica que el sistema político/electoral mexicano ha implementado es asignar un porcentaje del presupuesto, otorgado a los partidos políticos, destinados a capacitar, promover y desarrollar liderazgos políticos femeninos (Cárdenas, 2011). Matland (2005) argumenta que las mujeres tienen que pasar tres obstáculos para convertirse en diputadas: primero, se tiene que auto-nominar: segundo, tiene que nominarlas el partido; y tercero, tiene que ser votadas por el electorado. Mucho se ha argumentado que las mujeres no llegan a ocupar escaños en el congreso porque tienen nula o poca experiencia para hacer campaña política y, por lo tanto, el electorado no vota por ellas. Por lo tanto, este presupuesto tiene que ser utilizado para capacitar, desarrollar y promover a mujeres políticas para que tengan la misma posibilidad de ser elegidas. Esta característica es particular a la ley electoral mexicana y no se han analizado sus efectos de manera cuantitativa. Sin embargo, uno esperaría que en las leyes electorales en donde esté estipulada esta característica, haya más mujeres.

Otra variable que es importante observar es el porcentaje mínimo de candidatos que se establece en las leyes electorales. Por ejemplo en México, en promedio las leyes

electorales establecen un porcentaje mínimo de 30%, sin embargo, éste ha oscilado desde un 20% a un 50%. Schwindt-Bayer (2009) argumenta que un porcentaje que se acerque a la paridad repercute en un mayor porcentaje en el número de mujeres que ocupan escaños en el Congreso. Es importante aclarar que la relación entre el porcentaje mínimo y los escaños efectivamente ganados no es de uno a uno. Es decir, si se tiene un porcentaje mínimo de 30% de mujeres, esto no quiere decir que llegaran a ocupar 30% de los escaños mujeres. Esto es porque el porcentaje aplica a los candidatos y no a los diputados. Sin embargo, definitivamente entre mayor sea este porcentaje mínimo, habrá mayores posibilidades de que más mujeres ocupen escaños.

Asimismo, se ha observado que el nivel socioeconómico afecta el número de diputadas dentro de los congresos. Schwindt-Bayer (2009) explica que el contexto socioeconómico importa porque aumenta el número de posibles candidatas que un partido político puede nominar. Es decir, a mayores niveles socioeconómicos, las mujeres tienen mayor educación, participan más en la fuerza laboral y tienden a participar más en el ámbito político.

Por último, es importante preguntarse si a mayores especificaciones en la normatividad sobre cuotas de género repercute en un mayor porcentaje de mujeres dentro de los congresos locales. Es importante observar las interacciones entre las características vistas anteriormente. Por ejemplo, se podría esperar el mismo efecto de una normatividad sobre el porcentaje de diputadas que establece sólo una cuota a una normatividad que especifica todas las características vistas arriba. Este estudio propone que no es lo mismo. Entre más especificaciones tenga una normatividad, menores serán las vías de escape que utilizará un partido político para no cumplir con la cuota de género y por lo tanto habrá un

mayor número de mujeres. Precisamente por ello, en este estudio se construye un índice sencillo para saber qué entidad federativa tiene la normatividad más estricta, considerando las características expuestas anteriormente. A continuación se detalla la construcción de la base de datos.

Base de datos

El único estudio en México que ha observado las especificidades de la legislación de cuota con el número de mujeres elegidas dentro de los congresos locales es el artículo de Reynoso y D'Angelo (2004). En este sentido, se hará el mismo tipo de estudio; se utilizará un modelo de regresión de efectos fijos para observar los efectos de las cuotas de género en el número de mujeres en los congresos locales. Se espera que *las especificaciones de las cuotas de género afecten de manera positiva el número de mujeres dentro de los congresos locales.*

Son tres las diferencias entre este estudio y el de Reynoso y D'Angelo (2004). Primero, se llevó a cabo una diferenciación más exhaustiva de las cuotas de género y por lo tanto, se analizan un mayor número de especificaciones. Se añadieron las variables de financiamiento, elecciones internas de partidos políticos, el porcentaje mínimo que establece la ley y el desarrollo socio-económico. Segundo, se analizan un mayor número de periodos legislativos. Y por último, se crea un índice con las variables explicativas de sanción al no-cumplimiento, porcentaje mínimo de la cuota, candidaturas propietarias, candidaturas suplentes, financiamiento, primarias y lista de representación proporcional para analizar si una cuota más restrictiva afecta de manera positiva el porcentaje de diputadas en los congresos locales.

Para analizar dicha relación, se construyeron y unieron dos tipos de bases de datos: una sobre la conformación de los congresos locales de hasta seis legislaturas atrás incluyendo la legislatura actual⁷, y otra sobre las especificaciones y los cambios en la legislación de cuotas de género del Distrito Federal y los 31 Estados⁸. La primera contiene los porcentajes de mujeres y hombres de los congresos locales de 1993 hasta 2013. La segunda base de datos es un poco más elaborada. En ésta se analizaron de manera histórica los cambios en la legislación de las cuotas de género de todos los estados y el Distrito Federal⁹.

La nueva base creada a partir de las dos expuestas anteriormente está organizada por periodos legislativos de todos los estados y el Distrito Federal, y contiene las observaciones de la conformación de los congresos locales y la normatividad de las cuotas de género. Esta base contiene 202 legislaturas de todos los estados y el Distrito Federal. Con base en esta información se planea utilizar el método de la regresión de efectos fijos para observar los efectos de las especificaciones de cuotas de género y porcentaje de mujeres dentro de los congresos. A continuación se presentan las variables, las hipótesis y el modelo final de regresión lineal.

⁷ Esta base se construyó con base a solicitudes de información hechas entre junio-agosto 2013. La mayoría de las solicitudes se hicieron mediante los institutos de transparencias de cada estado, a excepción de aquellos estados en donde el poder legislativo no es sujeto de estos institutos. En esos casos, se pidió la información a los congresos locales o en su caso de los institutos electorales.

⁸ Esta base de datos se construyó con base en la información provista por la página de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sobre los códigos o leyes electorales de los estados. Para el Distrito Federal, la información se obtuvo del libro de Huerta et al (2006) y para el nivel federal, la información se obtuvo de la página del Congreso de la Unión.

⁹ Se revisaron un total de 413 códigos o leyes electorales a nivel estatal y a nivel federal de 1993 y 2012. De estas revisiones se registraron un total de 91 cambios en las normatividades sobre cuotas de género. La unidad de análisis representada en dicha base es el cambio en el código o ley electoral con respecto a las cuotas de género.

Construcción de las Variables, Hipótesis, Modelos de la relación entre cuotas y representación descriptiva

En este apartado se presenta la construcción de las variables según las características vista en el primer apartado (a). Asimismo, se presentan las hipótesis que se piensan analizar y los modelos para analizarlas. Para esta investigación se correrán cuatro modelos los cuáles ayudarán a contestar distintas preguntas. En una primera instancia, se buscará comprobar si efectivamente el contar con un mecanismo de cuota de género aumenta de manera positiva el porcentaje de las diputadas. En este modelo, se utilizara toda la muestra de los periodos legislativos para observar si existe alguna diferencia significativa entre periodos en donde no se contaba una cuota de género de aquellos periodos en donde sí.

En una segunda parte, se buscará comprobar si las características propias de una cuota de género afectan de manera positiva el porcentaje de mujeres dentro de los congresos estatales. En este sentido, se busca observar que característica afecta mayormente este porcentaje. Para este modelo, sólo se utilizará de la muestra las legislaturas que tiene cuota de género.

En una tercera parte, se buscará analizar si una legislación mucho más estricta en su conjunto afecta de manera positiva el porcentaje de las mujeres. Schwindt-Bayer (2009) argumenta que es necesario observar las características en su interacción ya que posiblemente individualmente no tengan los efectos esperados. Para este modelos, se construyó un índice sumando todas las características vistas en el apartado a. Todas estas características son categóricas entonces al sumarlas estamos asumiendo que todas las características tienen el mismo peso y que son igualmente de importantes. También para

este modelo es importante decir que sólo se utilizará la muestra de periodos legislativos con cuota de género.

Aquí abajo se muestra la construcción de las variables.

Unidad de análisis: periodos legislativos de los todos los estados y del Distrito Federal de 1993-2013

Variable dependiente (Y): porcentaje de mujeres diputadas dentro de los congresos locales

Variables Independientes:

- Cuota de género: esta es una variable dummy en donde 1 representa cuota de género y 0 representa ausencia de cuota de género. Esta variable no hace referencia a las especificaciones de cada cuota de género en cada estado, sino más bien busca observar la diferencia entre un periodo legislativo con cuota a uno sin ningún tipo de cuota. De los 202 periodos legislativos que se estudiaron, en 79 periodos legislativos no se contaba con una cuota de género y en 123 sí contaba con un mecanismo de cuota.
- Sanción: esta es variable dummy en donde 1 representa sanción y 0 representa ausencia de sanción en los estados por la falta de cumplimiento de la cuota de género. Aquí se empiezan ya a ver las especificidades de las cuotas de género. En general, existen periodos legislativos en donde no hubo ningún tipo de sanción por incumplimiento de cuota y otros en donde sí. Asimismo, es importante recalcar que de los 123 periodos legislativos que contaban con cuota de género, 52 no tenían ningún tipo de sanción y 71 sí contaban con este mecanismo. Asimismo, es importante aclarar que los estados también difieren en la manera en la que

sancionan a los partidos (desde la amonestación pública hasta amonestación financiera). Sin embargo, se decidió no categorizar dichas observaciones ya que los estados difieren en un sínfin de tipos de sanción. Así que sólo se observa si existe algún tipo de sanción o no.

- Primaria: esta es una variable dummy en donde 0 representa excepción por elecciones internas de los partidos políticos para nominar a candidatos y 1 representa ausencia de elecciones internas para elegir candidatos. Esta variable es de suma importancia ya que se observa si existe algún tipo de excepción a la cuota de género. Es decir, los códigos y leyes electorales ofrece una vía de escape a las cuotas de género cuando estipulan que aquellas candidaturas de mayoría relativa elegidas por voto directo de los militantes están exceptuadas de cumplir con la cuota de género. Se puede observar en la base de datos que de 123 periodos legislativos que contaban con cuota, en 50 no existía esta excepción y en 73, sí.
- Candidaturas propietarias: variable dummy en donde 1 representa la legislación en donde estipula que la cuota de género aplicará para candidaturas propietarias. Se ha observado que los partidos políticos tendían a cumplir con la cuota de género al incluir a más mujeres en los puestos de suplencia. También de los 123 periodos legislativos con cuota de género, sólo 51 tenían esta especificación.
- Lugar en la lista de representación proporcional: variable dummy en donde 1 representa la legislación de cuota de género en donde se estipula que la lista de representación proporcional debe seguir un orden en el cual se intercalen las candidaturas de distinto sexo. Se ha observado que los partidos políticos tienden a

nominar mujeres en los últimos puestos de la lista de representación proporcional. De los 123 periodos legislativos que cuentan con un mecanismo de cuota de género, en 62 se especificaba un orden en la lista de RP.

- Candidaturas suplentes: variable dummy en donde 1 representa la legislación de cuota de género en donde se estipula que en las fórmulas de candidatos, los suplentes tendrán el mismo sexo que el candidato propietario. De los 123 periodos legislativos con cuota de género, sólo en 12 periodos se especifica que el candidato suplente debe tener el mismo sexo que el candidato propietario.
- Financiamiento: variable dummy en donde 1 representa la legislación de cuota de género en donde se asigna algún porcentaje del presupuesto otorgado a los partidos políticos para generar liderazgos femeninos. De los 123 periodos legislativos que cuenta con un mecanismo de cuota, sólo 31 cuentan con un financiamiento para capacitar, desarrollar y promover liderazgos políticos femeninos.
- Porcentaje de la cuota: variable ordinal que representa el porcentaje mínimo de las candidaturas que son afectadas por las cuotas.
- Índice de normatividad de cuota: es una variable de razón en la cual se suman las variables categóricas de sanción al no-cumplimiento, primaria, financiamiento, porcentaje mínimo de la cuota, candidaturas propietarias, candidaturas suplentes y lista de representación proporcional. Sólo para la variable de porcentaje de cuota de género se calculó una regla de tres para que estuvieran, al igual que las otras variables, entre 0 y 1. Asimismo, es importante decir que con este índice se le están

asignando el mismo peso a todas las variables. Entre más especificaciones tenga una ley electoral, más estricta esta ley será y dejará menos vacíos legales.

Variables control (VC):

- Log PIB per cápita: está es una variable continua del PIB per cápita. Se construyó el PIB per cápita con base en los precios del año 2012. Además, se convirtió en un logaritmo para reducir el tamaño de la diferencias entre estados sobre su PIB per cápita. Esta es una variable proxy para desarrollo social en el entidad

Modelo 1a (todos los periodos legislativos)

$$\text{PORCENTMUJ} = \beta_0 i t + \beta_1 \text{QUOTA} + \beta_2 \text{LOGPIBCapita} + v_i + \mu i t$$

Donde $i=1,2, 3 \dots I$ y representa estados y $t=1, 2,3, \dots T$ y representa años

Modelo 1b (todos los periodos legislativos)

$$\text{PORCENTMUJ} = \beta_0 i t + \beta_1 \text{PORCENT} + \beta_2 \text{LOGPIBCapita} + v_i + \mu i t$$

Donde $i=1,2, 3 \dots I$ y representa estados y $t=1, 2,3, \dots T$ y representa años

Estos dos modelos se usarán para observar si existe una diferencia significativa en el porcentaje de diputadas en periodos legislativos sin cuota de género con respecto a los periodos que sí cuentan con este mecanismo de acción afirmativa. Existen dos maneras de operacionalizar la presencia de una cuota de género. La primera es una variable dummy en donde 1 representa la presencia de cuota de género y 0 representa ausencia de cuota de género. La segunda es una variable ordinal que representa la magnitud de la cuota de género. Es decir, se utiliza el porcentaje mínimo de candidatos de un mismo sexo. Ésta

puede oscilar de 0% a 50%. Precisamente porque existen estas dos maneras, se corrieron dos modelos con cada una de las operacionalizaciones.

Modelo 2 (sólo periodos legislativos con cuota de género)

$$\text{PORCENTMUJ} = \beta_0 \text{it} + \beta_1 \text{SANCINit} + \beta_2 \text{PRIMARIAit} + \beta_3 \text{CAN_PROP it} + \beta_4 \text{LISTA_RPit} + \beta_5 \text{CGSUPLit} + \beta_6 \text{FINANCit} + \beta_7 \text{PORCENT} + \beta_9 \text{LOGPIBCapita} + v_i + \mu_{it}$$

Donde $i=1,2, 3 \dots I$ y representa estados y $t=1, 2,3, \dots T$ y representa años

Este modelo se usará para observar qué característica tiene un efecto positivo en el porcentaje de mujeres dentro de los congresos locales.

Modelo 3 (sólo periodos legislativos con cuota de género)

$$\text{PORCENTMUJ} = \beta_1 \text{it} + \beta_2 \text{INDICE} + \beta_3 \text{LOGPIBCapita} + v_i + \mu_{it}$$

Donde $i=1,2, 3 \dots I$ y representa estados y $t=1, 2,3, \dots T$ y representa años

Este modelo se usará para observar si existe una diferencia significativa entre aquellos periodos legislativos que tienen una ley electoral mucho más estricta de aquellas leyes que tienen más vacíos legales.

Metodología e hipótesis de la relación entre representación descriptiva y representación sustantiva

Elección de casos

Para este análisis se seleccionó como estudio de caso la situación de las legisladoras de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF). Se determinó analizar la ALDF porque

el Distrito Federal es considerado pionero en temas de mujeres: por ejemplo, fue uno de los primeros estados en implementar estrategias contra la violencia hacia las mujeres y ha sido el primer estado en despenalizar el aborto. En este sentido, si esperamos observar algún tipo de representación sustantiva de las mujeres mexicanas, esperaríamos observarlo con mayor probabilidad dentro de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal que en cualquier otra legislatura local. Asimismo, el gobierno del Distrito Federal ha sido constantemente gobernado por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), partido considerado de izquierda en el espectro ideológico. Se ha encontrado evidencia que las mujeres de partidos de izquierda inician un mayor número de iniciativas enfocadas a las mujeres. De esta manera, el caso de Distrito Federal permite controlar por la ideología partidista y observar de esta manera cuáles son los otros factores que afectan la consecución de una política pública enfocada a las mujeres.

Para el tipo de política se escogerá en el caso de violencia hacia las mujeres. Este caso es interesante por varias razones. Primero, la magnitud del problema es tal que es necesario incluirlo en la agenda pública y por eso es necesario observar avances sustantivos. Por ejemplo, según la ENDIREH 2011 cerca de la mitad de las entrevistadas que estaban casadas o unidas habían vivido por lo menos un episodio de violencia (INEGI, 2013). Segundo, es un problema público que afecta de manera significativa a las mujeres sin importar edad, raza, o estrato socioeconómico (INEGI, 2013). Precisamente por eso, es un tema observado por la academia como interés propio de las mujeres (Sapiro, 1981; Piscopo, 2010).

Metodología

En la segunda parte de esta tesina, se observa la relación entre cuotas de género, representación descriptiva y representación sustantiva. Se hace un análisis cualitativo del proceso de una política pública enfocada a mujeres para observar qué factores incidieron en su diseño, implementación y seguimiento. El objetivo es trazar el camino que un legislador debe transitar para representar sustantivamente a sus constituyentes, el cual incorpora escuchar las demandas de sus representados, incluir esas demandas en la agenda política a través de iniciativas legislativas, ser efectivo al momento de proponer y gestionar estas iniciativas, vigilar y monitorear que se cumpla con lo legislado, y ajustar la política resultante o la legislación aprobada en caso de fallas. Por ello, se analizarán tres distintas etapas de consecución de una política pública en específico: agenda, diseño e implementación y evaluación. En cada una de estas etapas, la representación sustantiva deberá ser medida de forma diferente ya que se están analizando las diferentes acciones de un legislador para lograr una representación sustantiva exitosa. Para documentar esta sección del análisis se realizó un análisis de documentos (minutas, artículos) y entrevistas semi-estructuradas.

Hipótesis:

1) Agenda:

- a. Si las legisladoras representan a las mujeres, se espera que sean cercanas a sus constituyentes y que generen o cuenten con estrategias para escuchar las demandas de sus representadas y así incluir dichas peticiones en las discusiones legislativas. Por ejemplo, se espera

encontrar las legisladoras organizaron reuniones con diferentes organización civiles para platicar de un problema público en específico y poder elaborar una iniciativa.

2) Legislación:

- a. Se esperaría que dichos legisladores incluyeran estos temas en la agenda pública. En este sentido, los legisladores que organizaron reuniones con las organizaciones civiles en la etapa de agenda, deberían cabildear a favor de esos temas, presentar iniciativas y pasar dichas iniciativas para que se conviertan en legislación.

3) Monitoreo/Evaluación:

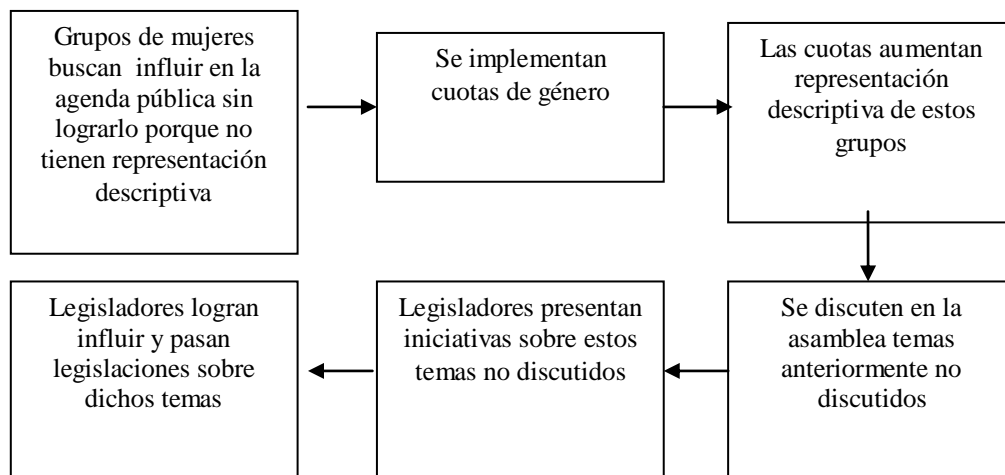
- a. Se esperaría que los legisladores monitorearán e hicieran cambios si necesarios a dicha legislación. En este sentido, se esperaría que los legisladores monitoreen dichas políticas públicas pidiendo informes a las instituciones pertinentes y asistiendo a reuniones en dónde se discutan dichos avances.

En esta parte, el principal argumento de este apartado es que entre más cercano esté un legislador en las etapas de creación de política pública, la representación sustantiva será más exitosa. En este sentido, lo que se busca explorar es qué acciones llevan a cabo las legisladoras sobre un tema de política pública.

Por otra parte, también se buscará descartar el mecanismo causal que establecen como necesarias las cuotas de género para aumentar la representación sustantiva de las mujeres. Siguiendo lo que dice Mansbridge (1999) y Phillips (1995), los grupos discriminados pueden obtener representación sustantiva mediante representación

descriptiva. En este sentido, las cuotas de género son mecanismo *fast-track* que ayudan a aumentar la representación descriptiva de estos grupos. A su vez, esta representación descriptiva ayuda a aumentar la discusión sobre temas anteriormente no discutidos en las asambleas y posteriormente se implementan acciones a favor de estos grupos.

Gráfico 2 Mecanismo Causal de cuotas de género



Este mecanismo causal establece que las cuotas de género son un factor importante para la deliberación y la legislación de dichos temas. Sin embargo, también es necesario recordar que las cuotas de género no son el único factor que ayuda a que se aumente la representación descriptiva de los grupos minoritarios. Ésta – y la representación ciudadana en general- también depende de los factores institucionales, culturales e internacionales, entre otros. Por otra parte, aunque no haya cuota de género, esto no significa que no se genere una *masa crítica* con la representación descriptiva que se obtiene por otros factores. Como se discutió anteriormente en el capítulo 1, la *masa crítica* significa un número mínimo de representantes “descriptivos” dentro de los congresos para dar saltos sustantivos en políticas públicas. Es decir, las mujeres de distintos partidos políticos, ideologías, razas, entre otros, hacen alianzas para pasar temas que les afectan en su condición de género.

Kanter (1977) y Dahlerup (1988) proponían que esta masa crítica podía oscilar entre 15% y 35%, y mayor a 30% respectivamente. Sin embargo, Victoria y University (2006) explican que es mejor dejar de un lado el porcentaje mínimo de representantes para analizar si se genera masa crítica ya que porcentajes menores han obtenido también cambios sustantivos. En este sentido, para analizar esta política pública se dejará de lado el porcentaje de mujeres pero se analizará si las mujeres de distintos partidos se aliaron para pasar legislación en temas que les afectan por su condición de género.

Capítulo tres: el proceso de implementación de las cuotas de género a nivel federal y estatal en México

Introducción

La implementación de las cuotas de género no siempre es evidente ya que existen varios debates polémicos sobre su utilidad y sus costos: desde si se deberían implementar acciones afirmativas para favorecer a ciertos grupos hasta si las cuotas de género no merman los procesos democráticos de los partidos políticos para seleccionar a candidatos. En este sentido, en general los estudios analizan los factores que hacen posible su implementación en los países. Por ejemplo, se han encontrado que las presiones internacionales, la movilización de grupos de mujeres, entre otros incentivan su implementación (Huerta et al, 2006). Asimismo, se han analizado los factores institucionales como el sistema electoral que afectan la representación descriptiva de las mujeres dentro los congresos. Aunque estos estudios se han enfocado en factores institucionales de los países, pocos han analizado las características de las cuotas a nivel local. El único estudio en México que ha analizado estas características es el estudio de Reynoso y D'Angelo (2004).

El objetivo de este capítulo será analizar si efectivamente las características de las cuotas de género a nivel estatal afectan los porcentajes de mujeres. En una primera parte, se describirán brevemente los factores por los cuales un país en específico empieza implementar cuotas de género. En una segunda parte, se describirá el proceso de implementación de la cuota de género a nivel federal. Por último, se analizará si

efectivamente las cuotas de género a nivel estatal afectan de manera positiva los porcentajes de diputadas.

Factores de la implementación de cuotas de género

En la literatura existen varios factores por los cuáles las cuotas de género han sido implementadas en la legislación nacional de los países, incluido México. Uno de esos factores es la presión de las normas internacionales y de organizaciones no gubernamentales. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (CEDAW) adoptada el 18 de diciembre de 1979 (Organización de Naciones Unidas (ONU), sin fecha) y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de septiembre 1995 (ONU, sin fecha) son dos de los documentos más importantes a nivel internacional que empujaron a los países a adoptar estrategias para eliminar la discriminación de las mujeres en el ámbito de la política. Estas normatividades dotaron a los grupos de mujeres y las organizaciones de mujeres de las herramientas para presionar a los gobiernos en implementar cuotas de género (Krook, 2006). Si bien las discusiones sobre implementaciones de cuotas de género en México se dieron antes de 1995, es claro que tanto el CEDAW como la declaración y plataforma de Beijing han resultaron fundamentales para los grupos y organizaciones nacionales y regionales (Krook, 2006).

Otro factor que ha sido fundamental para la implementación de las cuotas de género a nivel mundial ha sido la movilización y presión de los grupos de mujeres a nivel regional y local. Por ejemplo, las transiciones de democratización que se llevaron a cabo en los años

ochenta y noventa en los países América Latina sentaron condiciones favorables para que emergieran grupos de mujeres autónomos y fuertes, y empezaran a tener una mayor injerencia en la agenda pública (Stevenson, 1999/Peschard, 2002). Asimismo, los liderazgos femeninos dentro los partidos políticos y las coaliciones de mujeres entre diferentes partidos políticos también fueron fundamentales para la implementación de las cuotas de género. Por ejemplo, en México las mujeres dentro de los partidos políticos han sabido presionar y movilizar para que haya un mayor porcentaje de candidatas compitiendo por puestos de elección popular. Mismo, las estrategias utilizadas por dichas mujeres han sido replicados dentro de otros partidos políticos (Bruhn, 2003/ Baldez, 2004).

Un tercer factor que empuja la implementación de cuotas de género son los posibles beneficios que pueden obtener los partidos políticos al implementarlas. De hecho, los partidos políticos adoptan cuotas de género por razones pragmáticas: ganar votos y ampliar su electorado (Bruhn, 2003). Asimismo, en contextos en donde la equidad en el ámbito político es sumamente apoyado por la sociedad en general, los partidos políticos adoptan estas medidas afirmativas para evitar críticas de los votantes y organizaciones (Baldez, 2004). En general, estas medidas son adoptadas por partidos políticos pequeños y de ideología de izquierda. Posteriormente, existe un proceso de contagio a otros partidos para neutralizar las ventajas de estos pequeños partidos políticos o para capitalizar los votos (Matland y Studlar, 1996). Por último, un factor que también afecta la implementación de éstas es el apoyo general de la sociedad hacia la equidad de género en el ámbito político. En sociedades en donde la equidad es sumamente valorada se adoptaran cuotas de género sin ningún debate (Baldez, 2004). En mayor y menor medida todos estos factores fueron esenciales para la implementación de cuotas de género en México a nivel nacional y sub-

nacional. En los siguientes apartados se describirá el proceso de dicha implementación a nivel federal en México.

Implementación de las cuotas de género a nivel federal

Cuotas de género en los partidos políticos

El debate sobre la implementación de cuotas de género en México empezó en el seno del Partido de la Revolución Democrática (PRD). El PRD nació tras el descontento de aquellos políticos del PRI que no lograron una nominación para las elecciones de 1988 (Baldez, 2004) y por consiguiente, la democratización de las nominaciones se volvía un tema particularmente importante (Bruhn, 2003). Al querer separarse de las prácticas no-democráticas del Partido Revolucionario Institucional (PRI), los fundadores del PRD estaban presionados para incluir un mayor número de mujeres en sus candidaturas y en las posiciones de liderazgo del partido (García et al, 1991/ Bruhn, 2003). En 1990, el PRD fue el primer partido político en implementar una cuota voluntaria de 20% en las posiciones de su dirección nacional tras los esfuerzos llevados a cabo por Rosario Robles, Amalia García y Porfirio Muñoz Ledo (García et al, 1991/Baldez, 2004).

Posteriormente, en 1993, el PRD adoptó una cuota voluntaria del 30% para sus candidaturas de elección popular, estipulando que un candidato de tres sea de sexo diferente. Si bien el PRD nominó un mayor número de mujeres que en 1991, el partido político no alcanzó la cuota del 30% (Baldez, 2004). Después de las elecciones en el 2000, en donde por primera vez después de 70 años el PRI perdió la presidencia de la república, Rosario Robles y Amalia García propusieron que la cuota se elevará al 50%. Sin embargo

esta propuesta fue rechazada por el partido por razones democracia interna de los procesos de selección de candidatos (Baldez, 2004).

En cambio, en 1991 cuando se aprobó por primera vez una cuota de género en los estatutos del PRD, un miembro del Consejo para la Integración de la Mujer del PRI declaraba “nosotros no tenemos nada que ver [con las cuotas de género]” (Traducción propia) (Bruhn, 2003). Es decir, no les interesaba implementar un mecanismo de acción afirmativa para aumentar la representación política de las mujeres del PRI. Fue hasta 1993 cuando Luis Donaldo Colosio se convirtió en el candidato presidencial que las mujeres *prístas* tuvieron una mayor oportunidad en las candidaturas de elección popular. De hecho, el candidato presidencial proponía que se doblará la participación de las mujeres en las candidaturas, propuesta posteriormente llevada a cabo por Ernesto Zedillo tras el asesinato de Colosio. Así, en 1996, se aprobó en la Asamblea una cuota de género que estipula que no más del 70% de los candidatos será de una mismo sexo (Bruhn, 2003). En noviembre del 2001, la Asamblea Nacional del PRI elevaría dicha cuota al 50%.

Por último, el Partido de Acción Nacional (PAN) se resistió a las cuotas de género hasta junio de 1999, habiendo declarado que las cuotas de género eran contrarias a su ideología clásica liberal y por lo tanto incompatible con los procesos de nominación de candidatos (Baldez, 2004). Aunque es importante subrayar que las mujeres *panistas* sí buscaron presionar a su partido político para aumentar el número de mujeres en las posiciones de poder de su dirección nacional (Bruhn, 2003). La adopción de estas cuotas también se debió que el PAN buscaba compaginar sus estatutos con la legislación nacional de cuotas (Baldez, 2004).

Cuotas de género en la legislación nacional

A nivel federal, en los años noventa también se llevaron a cabo debates sobre la discriminación de las mujeres del ámbito político en el Congreso de la Unión. En la legislación electoral aprobada en 1993, el artículo 175, fracción III señalaba que “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.” (COFIPE, 1993). Posteriormente en 1996, los partidos políticos mexicanos aprobaron en el Congreso una reforma para que las candidaturas de los partidos políticos no excedieran más del 70% de candidatos de un mismo sexo. Sin embargo, esta reforma fue de corte voluntaria más que obligatoria.

Fue hasta el año el 2002 que la cuota se estableció como un mecanismo obligatorio para las candidaturas a elección popular ya que sancionaba por el no-cumplimiento de la cuota con la negativa del registro del candidato. Para las fórmulas de Mayoría Relativa se estableció un porcentaje de 30-70% candidaturas de un mismo género (actualmente 50-50%), y para las de Representación Proporcional se fija un lugar en la lista para alternar las posiciones (COFIPE, 2002/2008/ Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales) (Ver Tabla 2 y 3).

Tabla 2 Cambios de la legislación en materia de cuotas de género a nivel federal, 1992 a 2002

Año de cambio	Artículo	Texto
1993	Art. 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.
1996	Art. 1 Transitorio Fracción XXI	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
2002	Art. 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 propietarios de un mismo género .
	Art. 175 B	1. 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.
	Art. 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 artículos las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección mediante voto directo.

Fuente: elaboración propia con información del COFIPE

Tabla 3 Cambios de la legislación en materia de cuotas de género a nivel federal, 1998 a 2014

Año de cambio	Artículo	Texto
2008	Art. 219	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 Federal Electoral, deberán integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a 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.
	Art. 220	1. Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de cinco candidaturas. En cada uno de los segmentos de cada lista habrá dos candidaturas de género distinto, de manera alternada.
	Art. 221	1. Hecho el cierre del registro de candidaturas, si un partido político o coalición no cumple con lo establecido en los artículos 219 y 220, 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.
2014	Art. 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, esta Ley.
	Art. 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.
	Art. 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 una 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 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 información del COFIPE y LEGIPE

Los cambios hechos a la legislación de cuotas en el 2002 no hubieran sido posibles si anteriormente la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) no hubiera declarado como constitucional este mecanismo. En noviembre del 2001, el Congreso Estatal de Coahuila pasó una serie de reformas a su Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Coahuila de Zaragoza en donde se estipulaba que los partidos no “deberán exceder del 70% de un mismo género” en la candidaturas de representación proporcional (Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Coahuila de Zaragoza, 2001/Baldez, 2004).

Unos veinte días después de dicha reforma, la dirigencia nacional del PAN presentó una demanda de inconstitucionalidad a la SCJN, argumentando que dicha ley era contraria al artículo 4to de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos (Maya, 30/01/2002/Baldez, 2004). Aunque posteriormente, Luis Felipe Bravo Mena, dirigente del PAN, buscó revertir dicha demanda (Maya, 30/01/2002), la SCJN siguió con el debate y desechó la demanda de inconstitucionalidad del PAN, el 20 de febrero del 2002 (Baldez, 2004). Dos semanas después de la decisión de la SCJN, Beatriz Paredes, en ese entonces la presidenta de la mesa directiva de la Cámara de Diputados, ordenó a las comisiones de Género y Equidad y Gobernación a presentar a más tardar el 18 de abril una iniciativa para reformar el COFIPE relativo a la participación de las mujeres (Del Valle, 26/03/2002 /Baldez, 2004). Sin bien todavía existieron opositores del PAN a dicha reforma, gracias a la movilización, coalición y cabildeo que hicieron las mujeres de los tres diferentes partidos, la cuota de género pasó con 403 votos a favor, 7 en contra y 12 abstenciones. En mayo, el Senado aprobó por unanimidad la reforma (Baldez, 2004).

Por último, es importante subrayar que los tres partidos políticos aceptaron las cuotas por razones diferentes. El PRD, como se analizó anteriormente, tenía la obligación moral de separarse de las prácticas poco democráticas del PRI de selección de candidatos y aceptar que la democracia no estaría completa si las mujeres no participaban en el ámbito político (García et al, 1991/Bruhn, 2003). El PRI aceptó la cuota por razones más pragmáticas porque bajaba el piso que había establecido en su Asamblea Nacional de noviembre del 2001, de un 50% a un 30% (Baldez, 2004). Y finalmente, el PAN aceptó la cuota porque la demanda de inconstitucionalidad en el caso de Coahuila había generado tantas críticas negativas hacia el partido (Baldez, 2004) que necesitaba aprobarla para obtener de nuevo el apoyo de los votantes para las elecciones del 2003.

Funcionamiento de las cuotas a nivel federal

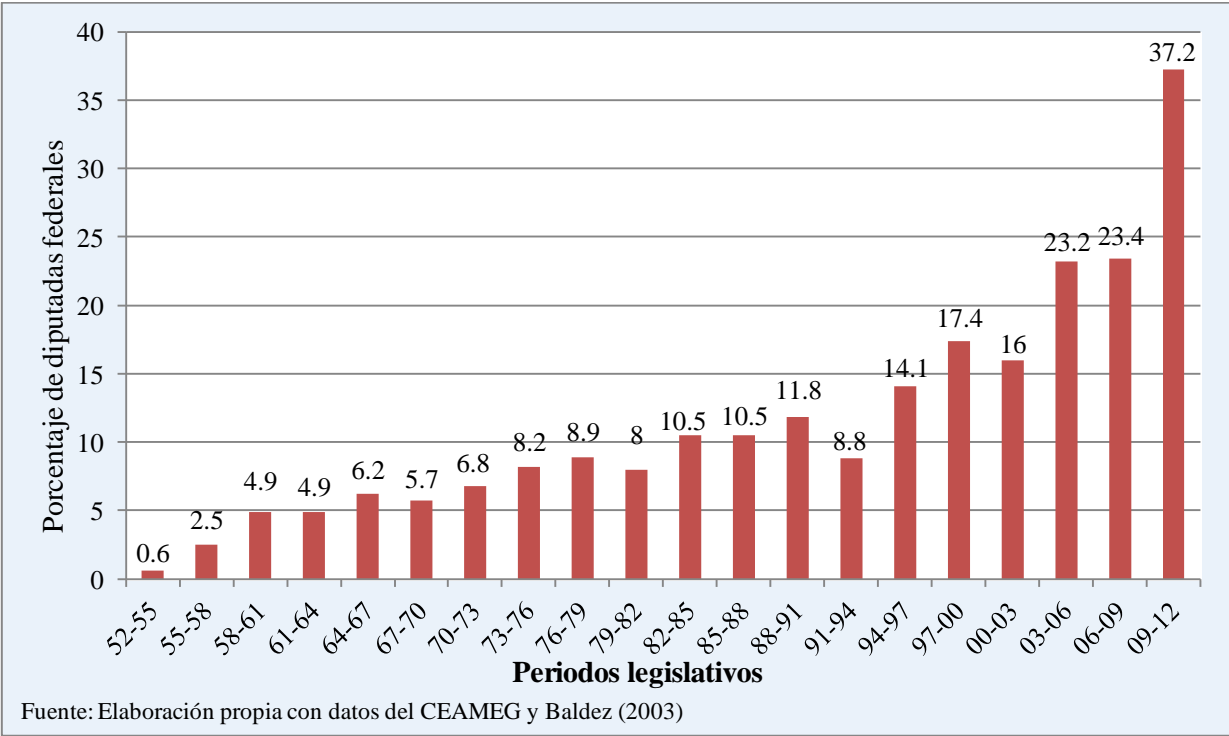
Como se ha mencionado anteriormente, el sistema político electoral federal de México es un sistema mixto. Actualmente, la Cámara de Diputados se conforma por 300 diputados de elegidos por mayoría relativa y 200 diputados por representación proporcional.

Es claro que los cambios hechos al COFIPE sí han mejorado el porcentaje de mujeres dentro de la cámara de diputados. Como se puede observar en el gráfico 3, el porcentaje de diputadas ha ido aumentando: de un 0.6% en 1952 a un 37.2% en el 2012. Actualmente, el porcentaje de mujeres dentro de la Cámara de Diputados es histórico. Si uno compara los porcentajes de mujeres con respecto a los cambios hechos en el COFIPE a lo largo del tiempo, se puede observar que a mayores restricciones en los mecanismos de cuotas, mayor es el número de diputadas dentro de la Cámara. Por ejemplo, la recomendación hecha en 1993 para promover una mayor participación de las mujeres

dentro del ámbito político aumento de 8.8% a un 14.1%. Asimismo, la cuota fijada en 1996 logró que este porcentaje aumentará hasta un 17.4%.

Sin embargo, no se podría aseverar que los partidos políticos cumplan a cabalidad los requerimientos de la cuota de género. De hecho, los cambios en la legislación han ido de una cuota menos restrictiva a una más restrictiva. Esto es porque los partidos políticos han tendido a utilizar lagunas en dicha para disminuir la participación de las mujeres en los puestos de elección popular. Por ejemplo, se observó que los partidos políticos tendían a nominar a candidatas en puestos de suplencia. Además de la sanción por no-cumplimiento añadida en el 2002, se adicionó que la cuota era obligatoria para los candidatos propietarios.

Gráfico 3 Porcentaje de diputadas federales por periodo legislativo, 1952-2012



Otra de las vías de escape que utilizaban los partidos políticos es el caso popularmente llamado como “las Juanitas”: la diputada, ganada la elección, renunciaba a su cargo, para ser suplida por un varón. En el 2009, ocho diputadas de distintos partidos políticos solicitaron licencia ante el pleno para que sean sus suplentes, todos varones, que ocupen sus escaños (Cimacnoticias, 22 de diciembre 2009). Gracias a la movilización del grupo Red Mujeres en Plural que interpuso una demanda ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), se resolvió que los partidos deberán postular a candidatos propietarios y suplentes del mismo sexo para las elecciones del 2012. (Cimacnoticias, 12 de marzo 2012) Precisamente por eso, el porcentaje de mujeres diputadas aumentó de un 23.4% a un 37.2%.

Otra vía de escape que ha sido utilizada por los partidos Una vía de escape es que la cuota no aplica para los candidatos que surgen de una elección interna de partido. Este hueco en la legislación permite que los partidos políticos abusen de esta excepción y no cumplan a cabalidad con los requerimientos de cuotas (Baldez, 2008). Por ejemplo, en el 2009, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) sólo aplicó la cuota de género en 7 de 237 (3%) distritos de mayoría relativa (Aparicio, 2011).

Por último, otra característica de la cuota de género a nivel federal es cómo está calculado el porcentaje de candidatas. Si bien la cuota de género estipula actualmente que el 40% de los candidatos deberá ser de un mismo sexo, los partidos pueden manipular este cálculo de diferentes maneras para nominar pocas candidatas y cumplir con la cuota de género. El porcentaje estipulado es para las candidaturas totales presentadas y no para cada uno de los principios de representación (Mayoría Relativa (MR) o Representación

Proporcional (RP)). Javier Aparicio (28/03/2012, línea 78-98) encuentra cinco formas de cumplir con las cuotas de género:

- “Nominar al menos 40% de candidatas por cada principio de representación, cumpliendo con el espíritu de la norma.
- Nominar menos de 40% de candidatas MR pero compensarlo con más de 40% de candidatas RP hasta cumplir con la cuota” o viceversa.
- “En un caso extremo podrían designarse 120 de 200 candidaturas RP (60%) y sólo 80 de 300 candidaturas MR (26.7), resultando en 200 de 500 candidaturas para mujeres (40%)
- Realizar elecciones internas del partido (como se observó en el párrafo anterior) en un elevado número de distrito de MR, de modo que pocos distritos uninominales queden sujetos a la cuota (como lo hizo el PRI en 2009)
- En un caso extremo, si se realizarán elecciones democráticas en los 300 distritos uninominales, bastaría con incluir a 80 candidatas en las listas RP para cumplir con la cuota del COFIPE” (Aparicio, 28/03/2012, línea 78-98).

La iniciativa pendiente del Presidente Enrique Peña Nieto

El 11 de octubre del 2013, el Presidente Enrique Peña Nieto envió una iniciativa al Senado de la República para modificar los artículos 218, 219 y 220 del COFIPE. Justamente, en esta iniciativa se proponen cambios a las vías de escape descrita en el apartado anterior. En esta se propone lo siguiente:

1. Elevar el porcentaje de la cuota de género de un 40% a un 50%
2. Establecer que las fórmulas de los candidatos (propietario y suplente) sean de un mismo sexo

3. Eliminar la excepción a la aplicación de la cuotas de género a aquellas candidaturas de MR que sean elegidas por elección interna de cada partido político (Presidencia,11/10/2013)

Sin embargo, dicha propuesta ha quedado pendiente en las comisiones legislativas del Congreso (García Martínez, 05/12/2013). A pesar de ello, el 31 de enero del 2014 el Congreso de la Unión aprobó una reforma política y elevó a rango constitucional la garantía de paridad entre hombres y mujeres en las candidaturas a la Cámara de Diputados, Senado y Congresos Estatales (CINU, 31/01/2014). El 23 de mayo del 2014 fue aprobada la nueva Ley General de Instituciones y Procedimiento Electorales la cual establece que la nominación de los partidos políticos deberá cumplir con la paridad.

Cuota de género en los congresos locales

Características de las cuotas de género a nivel estatal

Como se ha comentado anteriormente, México cuenta con sistema federal con 31 estados y un Distrito Federal. Por lo tanto, cada estado tiene sus propias constituciones políticas y sus propias códigos, leyes y normas. Asimismo, también si uno analiza las conformación de los congresos locales, éstos son diferentes en el número total de diputados, en el número de escaños otorgados por MR y RP y en el porcentaje de mujeres entre estados y legislaturas. Precisamente por esto, es sumamente interesante analizar las características legislaciones con respecto a las cuotas de género de cada estado y observar si tienen algún efecto en la representación descriptiva de las mujeres.

Cada estado ha implementado en años diferentes su legislación de cuotas de género. Actualmente, el único estado que no cuenta como tal con una cuota de género¹⁰ es el Estado de Nayarit que solamente tiene una recomendación para promover la participación de las mujeres. En cambio, los primeros estados en legislar recomendaciones para promover la participación de las mujeres fueron los estados de Durango en 1994 y Zacatecas en 1995, y el primero estado en implementar una cuota de género fue el Estado de Sonora en 1996, un año después de la Declaración y Plataforma de Beijing en 1995.

Asimismo, los cambios hechos en el tiempo a las legislaciones de cuotas también han sido muy diferentes. Por ejemplo, el estado que mayor número de cambios ha realizado a su legislación de cuota es el estado de Sonora. En general, todos los cambios hechos en las legislaciones han sido para imponer más candados y hacer más restrictiva la cuota de género, excepto para los casos de Campeche, en la legislación publicada en el 2005, el Estado de México en 2008, y Sonora en 2012. Otro hallazgo interesante es que la legislación de sanción en las cuotas de género a nivel federal tuvieron un efecto de contagio en la legislaturas: nueve legislaturas implementaron en el mismo año y año posterior a la reforma una cuota de género (Ver Tabla 3).

Por otra parte, las normatividades de cuotas de género también difieren enormemente. Por ejemplo, actualmente la cuotas de género del Estado de Guanajuato sólo aplica para las candidaturas de representación proporcional: establece un lugar en la lista pero no tiene una sanción al no-cumplimiento.

¹⁰ Como se mencionó en el capítulo metodológico, aquí la diferencia entre cuotas de género y recomendación, es que la cuota de género estipula un porcentaje fijo mínimo o máximo de candidatos de un mismo sexo. La recomendación sólo estipula que los partidos políticos deben promover la participación femenina.

Tabla 4: Fechas de implementación de cuota, de recomendación y cambios hechos a la normatividad, orden cronológico

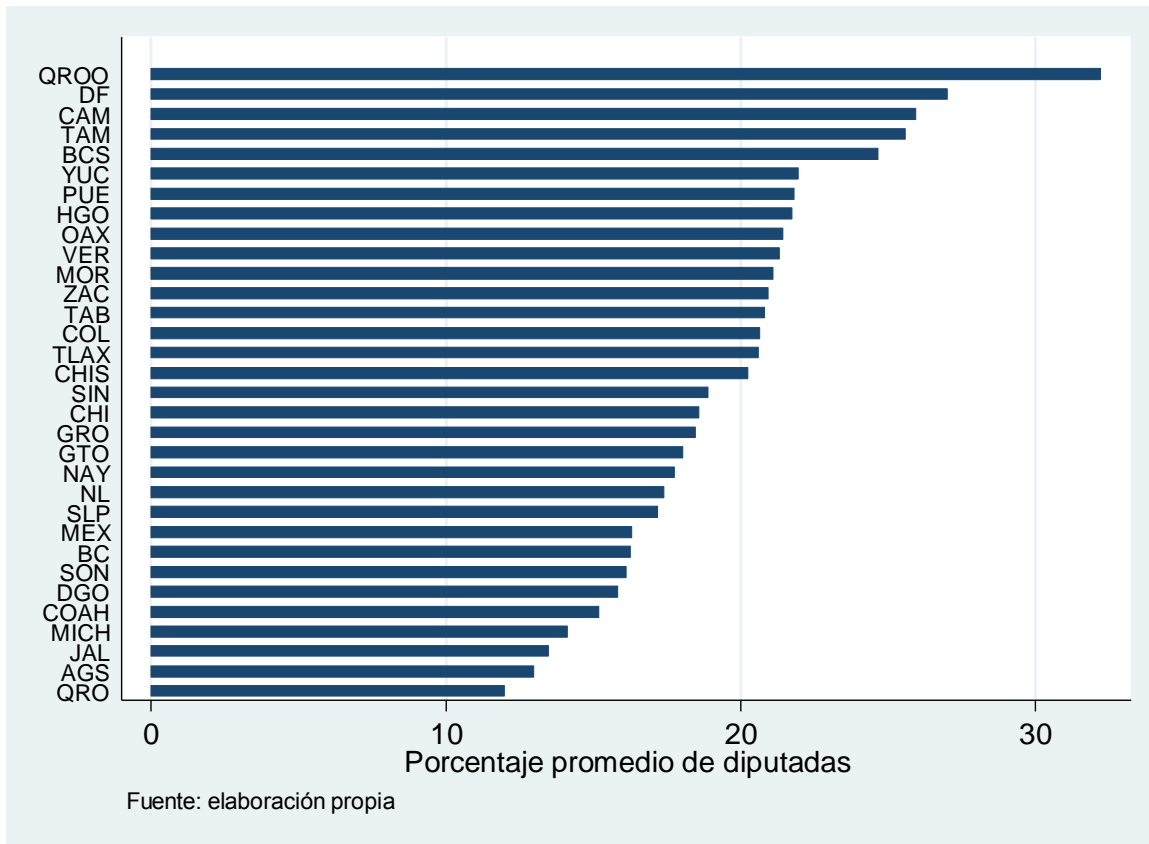
Estado	Año de recomendación	Año de implementación de la cuota	Reformas a la normatividad (Noviembre 2013)
Nivel federal	1993	1996	4
Sonora	N/A	1996	5
Chihuahua	N/A	1997	2
Oaxaca	N/A	1997	3
Guerrero	N/A	1998	3
Sinaloa	N/A	1998	3
Colima	N/A	1999	4
Distrito Federal	N/A	1999	4
Estado de México	N/A	1999	2
San Luis Potosí	N/A	1999	4
Durango	1994	2000	3
Puebla	N/A	2000	2
Coahuila	N/A	2001	3
Michoacán	N/A	2001	2
Campeche	N/A	2002	3
Guanajuato	N/A	2002	1
Jalisco	N/A	2002	2
Aguascalientes	2000	2003	4
Baja California Sur	N/A	2003	2
Tamaulipas	N/A	2003	2
Tlaxcala	N/A	2003	3
Yucatán	N/A	2003	3
Zacatecas	1995	2003	3
Quintana Roo	N/A	2004	3
Morelia	N/A	2005	3
Querétaro	1999	2005	3
Baja California	N/A	2006	2
Veracruz	2000	2006	4
Hidalgo	N/A	2007	2
Chiapas	1997	2008	3
Nuevo León	N/A	2008	1
Tabasco	1996	2008	2
Nayarit	2004	N/A	1

Fuente: elaboración propia con datos de la SCJN

En cambio, la cuota de género de Zacatecas aplica para ambos principios de representación (MR y RP), tiene una sanción al no-cumplimiento, establece un lugar en la lista de RP, aplican tanto para candidatos propietarios como para suplentes y otorgan un financiamiento para generar y capacitar a liderazgos femeninos. En algunas entidades de la República, la legislación en la materia incorpora reglas muy específicas, por ejemplo, para la conformación de la lista de RP del Estado de Morelos, se pueden incluir hasta cuatro candidatos que hayan perdido la elección de Mayoría Relativa.

Como se observa en el gráfico 4, el porcentaje promedio de diputadas entre 1993 y 2013 varía considerablemente de un estado a otro. En este sentido, valdría la pena preguntarse si dichas variaciones en el porcentaje de mujeres dentro de los congresos locales es afectado por las normatividad de cuotas de género de los estados, dado que en lo general el sistema electoral –y el sistema de partidos- es equivalente en todas las entidades y, por tanto, no resulta sólido el argumentar que la variación responde a diferencias en el sistema electoral en general. Para analizar la influencia de la normatividad en cuotas sobre la probabilidad de representación de las mujeres, se realizó un análisis cuantitativo que permite observar la existencia de una variación conjunta entre las reglas de cuotas y la representación femenina en los Congresos estatales¹¹.

Gráfico 4: Porcentaje promedio de diputadas por estado, 1993-2013



Análisis exploratorio de los datos y variables

Como se comentó en el capítulo metodológico, se construyó una base de datos panel¹² que contiene 202 unidades de análisis sobre las conformaciones de las legislaturas de todos los estados de México y sus respectivas legislaciones de cuotas de género entre 1993- 2013. En la muestra aquí estudiada, se puede observar desde un inicio que el porcentaje promedio de los diputados (80.2%) en los congresos locales es superior al porcentaje promedio de las diputadas (19.6% con una desviación estándar de 9.09%). Asimismo, el porcentaje de mujeres dentro de las legislaturas oscila entre un 3.70% hasta un 57.69%. Es claro con

¹¹ La metodología de este apartado está en el capítulo anterior.

estos datos que los hombres ocupan muchos más escaños que las mujeres. Por otra parte, los porcentajes de diputadas electas por mayoría relativa y representación proporcional confirman la hipótesis que establece que los sistemas de representación proporcional son más propensos a la representación descriptiva de las mujeres. El porcentaje promedio de mujeres electas por MR es de 16.8% en comparación con 24% que resulta del principio de RP. (Ver tabla 4).

Con respecto a las características de las cuotas de género en los estados en dicho periodo, se puede observar en la muestra que el 60% de las legislaturas de las estudiadas contaron con algún tipo de normatividad de cuotas de género al momento de elegir candidaturas de elección popular. De éstas, sólo el 35% contaban con algún tipo de sanción al no-cumplimiento, el 24% estipulan una excepción a la regla de cuotas, el 25% establecen que las cuotas aplican para candidaturas propietarias, el 5% establece que las candidaturas suplentes deberán ser del mismo sexo que las candidaturas propietarias y el 15% otorgan un financiamiento para la capacitación de mujeres en el ámbito político (Ver tabla 4). Asimismo, se puede observar que el porcentaje de cuota mínimo implementado en las cuotas de género puede oscilar desde 0% a un 50% (paridad).

¹² Es una base de datos panel desbalanceada ya que los años en los que se elige los congresos locales varían entre los estados y por lo tanto las conformaciones de

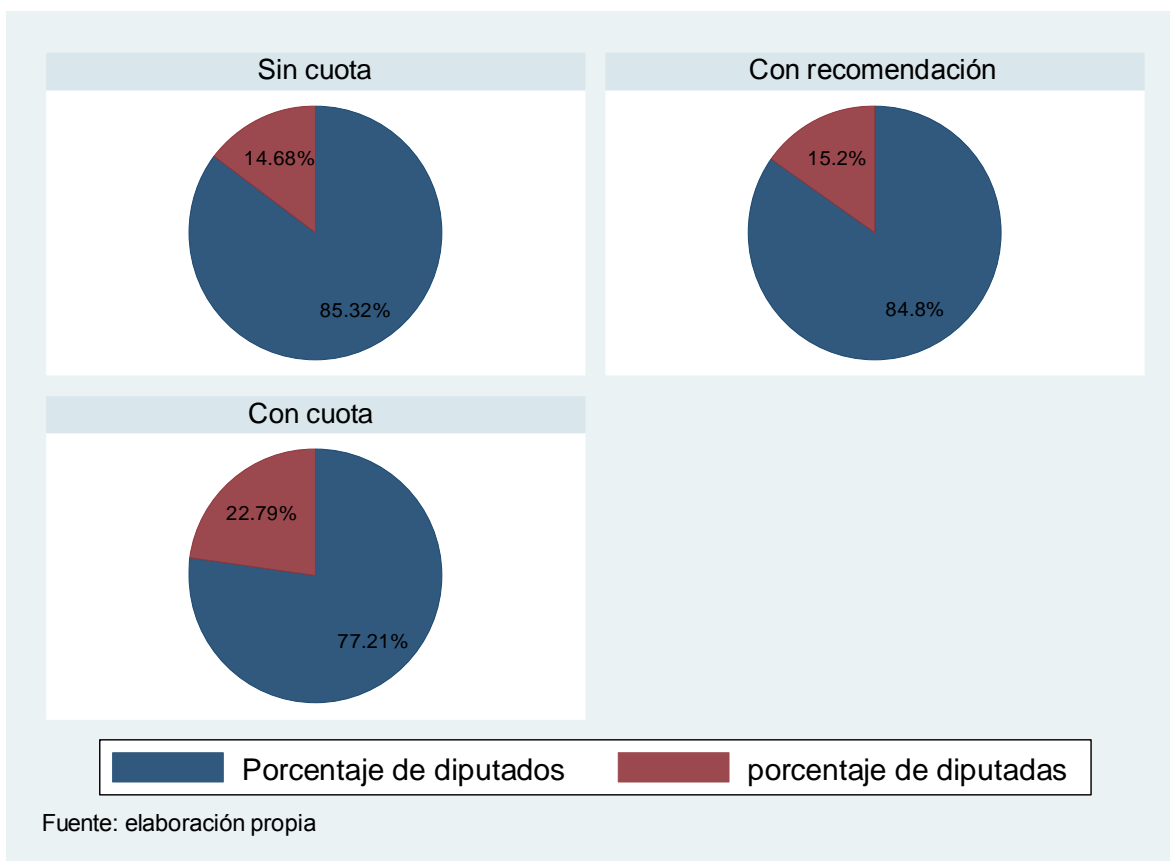
Tabla 5: Análisis descriptivo de las variables, 1993-2013

Variable	Obs.	Promedio	Desv. Estándar	Min	Max
Porcentaje total de diputadas	201	19.64749	9.09245	3.703704	57.69231
Porcentaje total de diputadas MR	193	16.89155	11.075	0	66.66666
Porcentaje total de diputadas RP	192	24.02223	12.58749	0	75
Pib per Cápita	200	118.0464	123.0783	35.78425	1114.455
Log Pib per Cápita	200	1.990246	0.2301715	1.553692	3.047063
Normatividad de cuota de género	202	0.7029703	0.458085	0	1
Cuota de género	202	0.6089109	0.4892067	0	1
Porcentaje de cuota	202	18.99332	17.37553	0	50
Sanción	202	0.3514851	0.4786203	0	1
Lista RP	202	0.3069307	0.4623663	0	1
Candidaturas propietarias	202	0.2524752	0.4355117	0	1
Candidaturas suplentes	202	0.0594059	0.2369702	0	1
Financiamiento	202	0.1534653	0.361331	0	1
Primaria	202	0.2475248	0.4326464	0	1
Índice	202	1.751153	1.727035	0	6

Fuente: elaboración propia

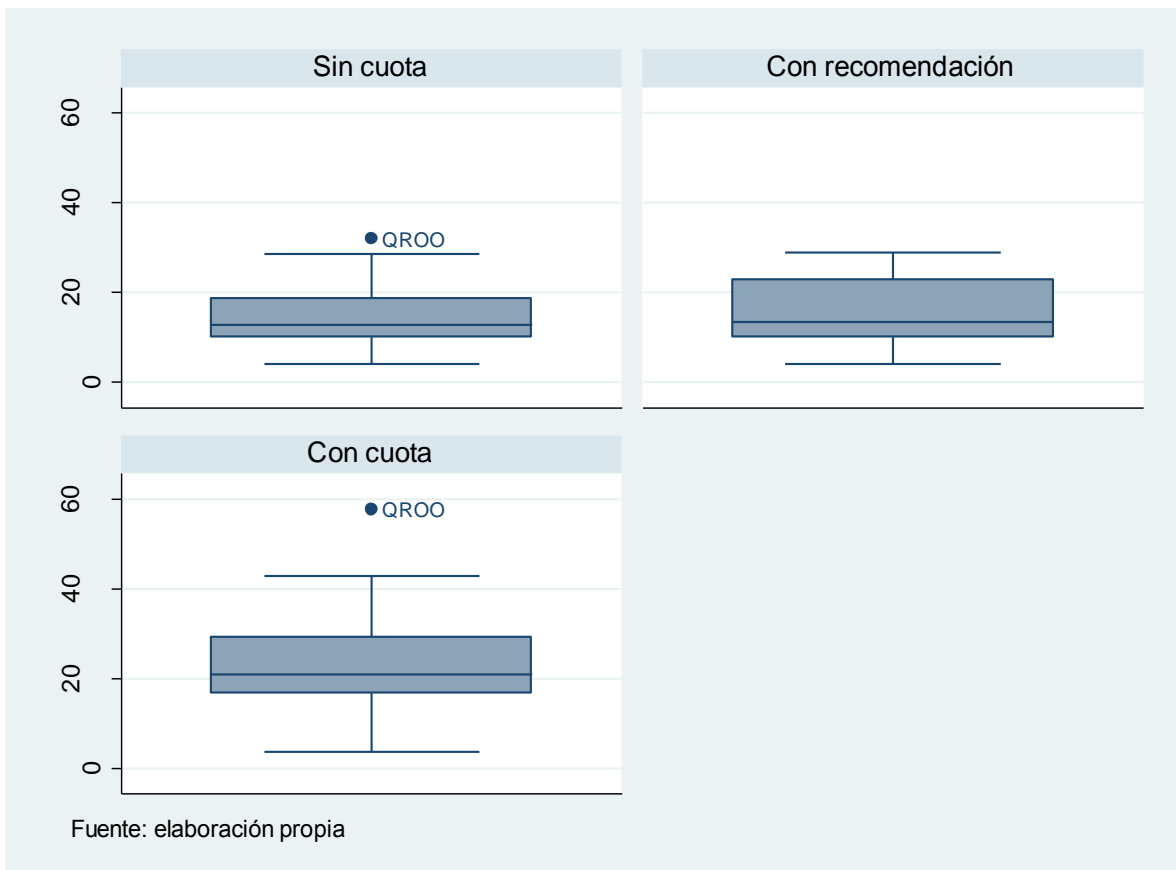
Por otra parte, el porcentaje promedio de diputadas electas en legislaturas sin ninguna normatividad de cuota de género es menor que en aquellas sí se eligieron con algún tipo de recomendación. La diferencia entre estas dos es de aproximadamente 0.52%. Esto último pareciera indicar que sí existe una diferencia en el porcentaje de mujeres cuando se cuenta con una recomendación. Asimismo, pareciera también que existe una diferencia entre aquellos periodos legislativos elegidos con cuota que aquellos elegidos sin cuota o con recomendación. La diferencia respectiva es de 8.11% y 7.59% respectivamente. (Ver gráfica 5).

Gráfico 5: Porcentaje de diputadas y diputados en legislaturas sin, con recomendación y con cuota, 1993-2013



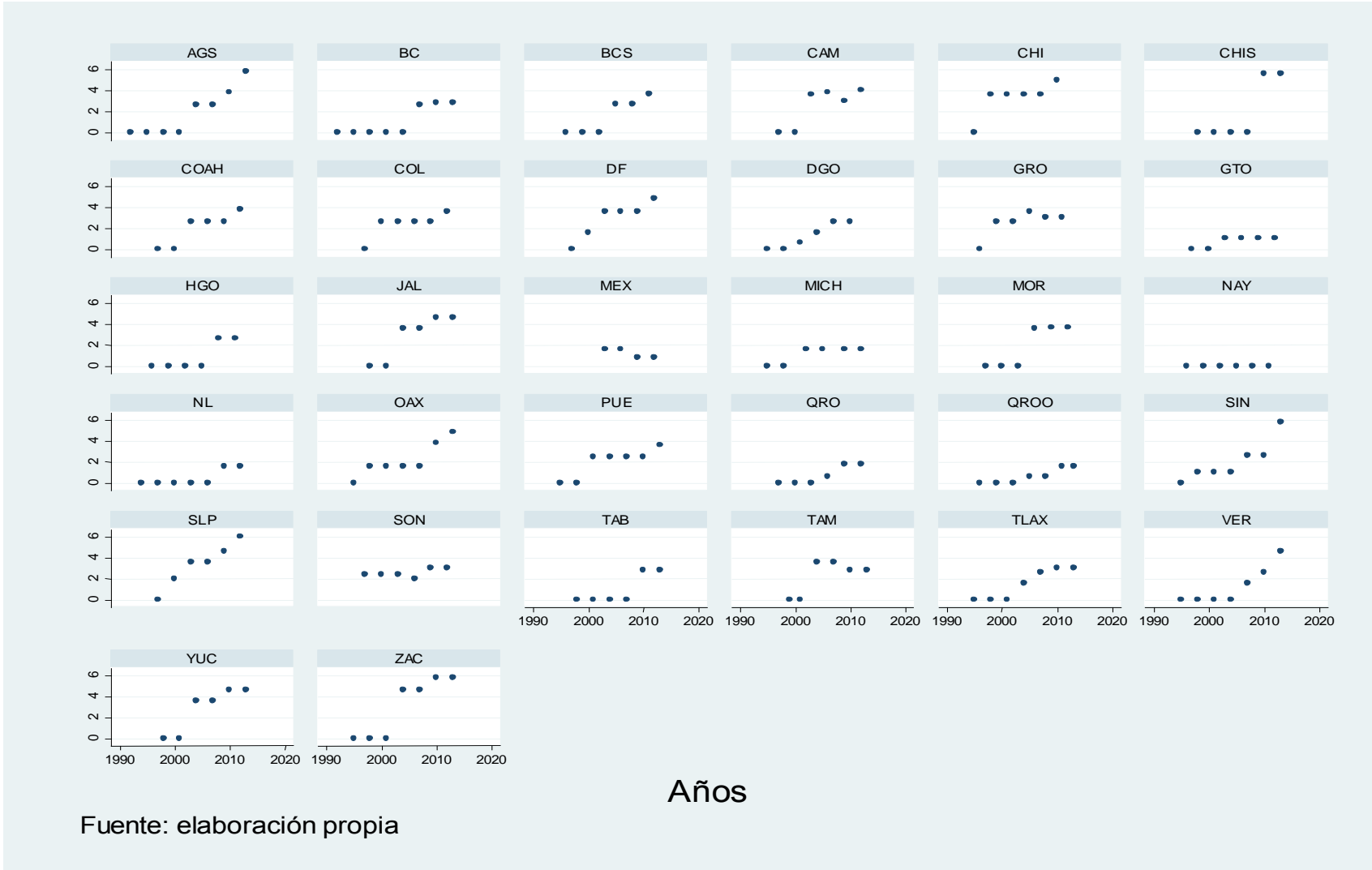
Si se analiza la distribución de la variable dependiente, porcentaje de diputadas, en las legislaturas en donde se eligió sin cuota de género, con recomendación y con cuota de género pareciera ser que las distribuciones son normales con un pequeño sesgo a la derecha. Asimismo, se puede observar que dos legislaturas del Estado de Quintana Roo son valores atípicos (Ver gráfico 6).

Gráfico 6: Gráfica de caja y brazos del porcentaje de mujeres, desagregado por cuota o no cuota, 1993-2013



Por otra parte, se construyó un índice de normatividad de cuota sencillo sumando las nueve características que parecen importantes para las cuotas de género. Se puede observar en el gráfico 7 que cada estado ha evolucionado de manera diferente con respecto a sus cuotas de género; en general, los estados tienden a mejorar o a imponer mayores candados para que los partidos políticos no tengan vías de escape a las cuotas de género. En esta tabla está representado el índice de normatividad de cuota que suma todas las variables categóricas.

Gráfico 7: Variaciones en el Índice de normatividad de cuota por estado y por periodo legislativo, 1993- 2013



Asimismo, se puede observar que estados como Zacatecas y Sonora tiene los índices más altos. En cambio el estado de Nayarit se mantiene en cero porque no tiene legislada ningún tipo de cuota de género.

Por último, si se analizan las correlaciones entre las variables independientes y la variable dependiente pareciera ser que las características sí afectan el porcentaje de diputadas con un nivel de significancia del 95%, a excepción de la característica que establece una excepción de las candidaturas que sean elegidas por elección de los militantes al interior del partido político. Todas las características tienen la relación que se esperaba con el porcentaje de mujeres, analizado en el capítulo metodológico. Por ejemplo, la característica de que la legislatura tenga una normatividad de cuota de género afecta de manera positiva el porcentaje de mujeres (Ver tabla en el anexo estadístico), al igual que las características de sanción por no cumplimiento de la cuota, de candidaturas propietarias, de candidaturas suplentes, de financiamiento y el PIB per cápita. De hecho, la única característica que se esperaba tuviera una relación negativa con el porcentaje de mujeres es la característica que establece una excepción de las candidaturas que sean elegidas por elección de los militantes al interior del partido político. Si bien la relación es negativa, ésta no es significativa, por lo que se podría esperar que dicha no fuera significativa en la regresión de efectos fijos. A continuación se presentan los resultados de la regresión de efectos fijos.

Análisis de los modelos con efectos fijos

El modelo de efectos fijos permite controlar por la heterogeneidad inobservable entre los estados (Aparicio, sin fecha). Es decir, dicho modelo supone que existen diferencias entre

los estados relacionadas con los porcentajes de mujeres que no se deben necesariamente a las características de las cuotas de género, ni a la presencia de una normatividad. Asimismo, este modelo asume que esta heterogeneidad inobservable es constante en el tiempo. Todos los modelos se corrieron con errores estándares robustos para evitar la heterocedasticidad que se presenta comúnmente en las bases de datos panel. Se analizaron tres modelos para poder analizar los efectos de las cuotas de género en los estados. A continuación se recuerdan los modelos:

Modelo 1a (todos los periodos legislativos)

$$\text{PORCENTMUJ} = \beta_0it + \beta_1\text{QUOTA} + \beta_2\text{LOGPIBCapita} + v_i + \mu_{it}$$

Donde $i=1,2, 3 \dots I$ y representa estados y $t=1, 2,3, \dots T$ y representa años

Modelo 1b (todos los periodos legislativos)

$$\text{PORCENTMUJ} = \beta_0it + \beta_1\text{PORCENT} + \beta_2\text{LOGPIBCapita} + v_i + \mu_{it}$$

Donde $i=1,2, 3 \dots I$ y representa estados y $t=1, 2,3, \dots T$ y representa años

Estos dos modelos se usarán para observar si existe una diferencia significativa en el porcentaje de diputadas en periodos legislativos sin cuota de género con respecto a los periodos que sí cuentan con este mecanismo de acción afirmativa. Existen dos maneras de operacionalizar la presencia de una cuota de género. La primera es una variable dummy en donde 1 representa la presencia de cuota de género y 0 representa ausencia de cuota de género. La segunda es una variable ordinal que representa la magnitud de la cuota de género. Es decir, se utiliza el porcentaje mínimo de candidatos de un mismo sexo. Ésta

puede oscilar de 0% a 50%. Precisamente porque existen estas dos maneras, se corrieron dos modelos con cada una de las operacionalizaciones.

Modelo 2 (sólo periodos legislativos con cuota de género)

$$\text{PORCENTMUJ} = \beta_0it + \beta_1\text{SANCIN}it + \beta_2\text{PRIMARIA}it + \beta_3\text{CAN_PROP}it + \beta_4\text{LISTA_RP}it + \beta_5\text{CGSUPL}it + \beta_6\text{FINANC}it + \beta_7\text{PORCENT} + \beta_9\text{LOGPIBCapita} + \nu_i + \mu_{it}$$

Donde $i=1,2, 3 \dots I$ y representa estados y $t=1, 2,3, \dots T$ y representa años

Este modelo se usará para observar qué característica tiene un efecto positivo en el porcentaje de mujeres dentro de los congresos locales.

Modelo 3 (sólo periodos legislativos con cuota de género)

$$\text{PORCENTMUJ} = \beta_1it + \beta_2\text{INDICE} + \beta_3\text{LOGPIBCapita} + \nu_i + \mu_{it}$$

Donde $i=1,2, 3 \dots I$ y representa estados y $t=1, 2,3, \dots T$ y representa años

Este modelo se usará para observar si existe una diferencia significativa entre aquellos periodos legislativos que tienen una ley electoral mucho más estricta de aquellas leyes que tienen más vacíos legales.

Primero, se puede observar en los modelos que los interceptos de algunos estados son significativos. Los estados de Baja California Sur, Colima, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas y Tlaxcala tienen características no-observables que afectan el porcentaje de mujeres dentro sus congresos locales y que no pueden ser

atribuibles a las características de las cuotas de género, manteniendo todo lo demás constante.

Se puede observar que en los primeros modelos a) y b) que efectivamente la implementación de cuota de género aumenta de manera positiva el porcentaje de mujeres dentro de los congresos locales. En el primer modelo a), se puede observar que tener un mecanismo de acción afirmativa aumenta en promedio 7.096% de diputadas dentro de los congresos locales. En cambio, en el segundo modelo b), la magnitud de la cuota aumenta en .23% el porcentaje de mujeres. Es decir, por cada cambio en el porcentaje mínimo de cuota de 10%, el porcentaje aumenta sólo en 0.23% de porcentaje de diputadas.

Estos dos modelos confirman lo que Htun (2004) y Dahlerup (2003) encontraron en sus respectivos trabajos: las cuotas de género efectivamente aumentan el número de mujeres dentro del ámbito legislativo. En el segundo modelo, se buscó observar si las características que se han implementado en las legislaciones electorales de los estados para evitar vacíos legales han servido para aumentar el porcentaje de mujeres en los congresos. Si bien todas las características tienen la relación esperada con el porcentaje de mujeres, sólo la característica de sanción al no-cumplimiento aumenta de manera significativa el porcentaje de mujeres. Se puede observar que si la legislación electoral especifica una sanción al no-cumplimiento de cuota, manteniendo todo lo demás constante, aumenta en 6.348% el porcentaje de mujeres con respecto a los periodos legislativos que no tienen especificada esta característica. ¿Por qué de este resultado? En un primera parte, se puede decir que de los 123 periodos legislativos que tienen legislado algún tipo de cuota, 71 también tiene legislado algún tipo de sanción.

Tabla 6: Efectos de las cuotas de género en el porcentaje de diputadas, 1993-2013

	Modelo 1a	Modelo 1b	Modelo 2	Modelo 3
Cuota	7.096*** (1.507)			
Porcentaje de cuota		.2309*** (.04636)	.086 (.104)	
Sanción			6.348* (2.937)	
Lista RP			.4000 (2.571)	
Candidaturas propietarias			.429 (2.771)	
Candidaturas suplentes			1.745 (2.825)	
Primaria			-.916 (2.464)	
Financiamiento			2.837 (2.237)	
Índice				2.978*** (.7814)
Log PIB per Cápita	17.100** (5.805)	12.894*** (6.120)	5.361 (9.094)	9.308 (8.626)
N	199	199	122	122
R2 ajustada	0.4724	0.4846	0.6204	0.5984

Errores estándares en paréntesis + $p < 0.1$, * $p < 0.05$, ** $0.01 < p < 0.05$, *** $p < 0.001$
Modelos OSL y efectos fijos por estado con errores estándares robustos

Seguramente, la sanción funciona en estos periodos legislativos como una amenaza creíble y, por lo tanto, los partidos políticos no les queda de otra que cumplir.

Segundo, la sanción al no-cumplimiento se aplica si no se cumple con las demás características expuestas en el modelo. En este sentido, si no existe sanción entonces no existe esta amenaza creíble, y todas las demás características no necesariamente tienen que cumplirse. En este sentido, parece coherente que la característica de sanción sea la más importante al momento de legislar una cuota de género. Por último, en el tercer modelo se busco analizar si una normatividad de cuota de género más estricta, aumenta el porcentaje de mujeres. Se puede concluir que sí, sí aumenta el porcentaje de mujeres. Sin embargo,

cuando se compara este resultado con el del segundo modelo, la magnitud del efecto de la normatividad más estricta es menos sustantiva que la característica sanción. Aunque no está de más tener estas características legisladas en la normatividad de cuota de género, la característica de sanción por no-cumplimiento de cuota es la más importante.

Conclusiones

Como se pudo observar, la normatividad de cuotas de género sí aumenta de manera positiva el porcentaje de mujeres dentro de los congresos estatales. En este sentido, también se pudo observar que la característica más importante de esta normatividad es la sanción por no-cumplimiento. Esta funciona posiblemente como una amenaza creíble para los partidos políticos y por lo tanto, cumplen con la cuota de género. Sin embargo, a través de las entrevistas realizadas para la etapa cualitativa de esta tesina, se vislumbraron los obstáculos importantes que todavía enfrentan las mujeres en los procesos de nominación como candidatas para puestos de elección popular; obstáculos que no son capturados en el análisis cuantitativo, pero que pueden ayudar a entender los resultados obtenidos.

Por ejemplo, un obstáculo común es que las direcciones de los partidos políticos no apoyan de la misma manera a los candidatos hombres y candidatos mujeres: no se les proporciona ni los mismos recursos financieros, ni el mismo apoyo cuando ganan una candidatura. Asimismo, se ha observado que los partidos políticos buscan cumplir con la cuota nominando a mujeres con menos liderazgo político y más disciplina partidista. Por último, otro obstáculo que enfrentan las mujeres es su propia violencia simbólica; es decir, no se auto-nominan para los puestos de decisión. Como comenta la integrante del movimiento SUMA, al hablar sobre los obstáculos:

“Sí, muchísimos, muchisisisimos. Ahora que ya entró la cuota pues los obstáculos son [los siguientes]: las mujeres tienen una vida electoral en un distrito y las mandan al del frente. Además, las mandan al de frente que es perdedor. No les dan el mismo dinero [...] Les dicen una cosa del tipo: “ándeles compañera, usted siempre ha hecho el trabajo, usted sabe como lo hace” y se reparten el dinero entre ellos, entre los candidatos. A veces las hacen firmar porque hay prorrato pero no ven el dinero. No ven la propaganda. El acompañamiento de los dirigentes en una campaña, por ejemplo. Hay muchas mujeres que dicen: “mi presidente nunca vino”. Ganó, de hecho; es presidenta municipal, es diputada local pero nunca vino. Los obstáculos también individuales. La violencia simbólica, digamos, las mujeres mismas. Han sido tanto años operadoras electorales y políticas que les cuesta mucho decir: a ver pero ahora voy yo, es posible que yo vaya [...] Y ese es un gran obstáculo porque para poder llegar a un espacio tienes que decir YO LO QUIERO, YO LO QUIERO PARA MÍ, POR ESTAS RAZONES. Pero [...] hay que plantearse una estrategia. [...] O sea para lograr un puesto hay que hacer una estrategia de alianzas, de negociaciones, de liderazgo para que seas vista. Como no se asumen así, pues a la hora que dicen yo quiero, pues dicen los demás, y ésta de dónde salió. No están en las direcciones partidarias que son donde se deciden las candidaturas. Los hombres y los partidos políticos toman decisiones en espacios muy informales, en horarios totalmente fuera de la posibilidad de las mujeres, porque las mujeres políticas y militantes siguen teniendo responsabilidades familiares sobre ellas. En fin, hay obstáculos más estructurales y hay obstáculos más de las reglas de la política, de las reglas mismas de los partidos políticos. Ahora con todo el avance en términos de cuotas y paridad, pues vimos mucho como las mujeres con mayor liderazgo pudieron ser relegadas y aparecían pues mujeres con menos voluntad, más sometidas, más ligadas a los hombres. Ya no es...antes incluso hasta el amante era más política. A lo mejor llegaba por amante pero era como una mujer formada. Ahora es un poco aquella que puede garantizar sometimiento, incluso hasta la posibilidad de pasar la dieta, por ejemplo...la sobrina, la hija...que puede cobrar y pasar la dieta. Entonces bueno, obstáculos sigue habiendo muchos.”

Capítulo cuatro: las estrategias de prevención y atención de violencia contra las mujeres en el Distrito Federal. ¿Un caso exitoso de representación sustantiva?

Introducción

Para analizar la representación sustantiva de las mujeres en México, se analizaron las estrategias de prevención y atención de violencia contra las mujeres en el Distrito Federal (DF), con el objetivo de observar cómo las legisladoras intervienen en un asunto que se identifica como tema clave de las mujeres: la violencia hacia las mujeres. En este sentido, se analizará el acercamiento de las legisladoras en las etapas de creación de políticas públicas para analizar la representación sustantiva de las mujeres en el Distrito Federal.

En este apartado se utilizaron artículos históricos, leyes, minutas, actas y entrevistas con actores clave. Para la etapa de agenda, es importante decir que el caso del DF es único ya que antes de las reformas electorales de 1996, éste dependía del Ejecutivo Federal; por ello, las políticas y reformas implementadas en los códigos penales antes de 1996 en el ámbito federal eran también válidas para el DF (Briseño, 2009). Es decir que la Asamblea antes del 1996 no podía formular por sí misma leyes y reglamentos ya que era considerado parte del ámbito federal. En este sentido, muchos de los debates, iniciativas y legislaciones en torno a la violencia de las mujeres que afectaron el ámbito federal también afectaron el ámbito local. Para las etapas de legislación, seguimiento y evaluación de las estrategias y acciones de atención y prevención de violencia hacia las mujeres se utilizaron

principalmente las entrevistas con actores clave. Se llevaron a cabo entrevistas con diputadas locales, académicas, activistas y funcionarias de INMUJERES-DF¹³.

En este capítulo, en una primera parte, se hace un análisis histórico de la inclusión del tema de violencia hacia las mujeres en la agenda gubernamental del DF para posteriormente analizar las distintas reformas que se han llevado a cabo en materia de violencia hacia las mujeres. Finalmente se observan los mecanismos que tienen a disposición las diputadas para monitorear dichas acciones y estrategias.

De lo privado a lo público: la inclusión de la violencia de las mujeres en la agenda gubernamental

La violencia contra las mujeres se ha convertido en uno de los problemas de salud pública más importantes de este siglo a nivel global. Sin embargo, esto no siempre fue así. En la década de los 70, el crecimiento movimiento feminista con el apoyo de las Naciones Unidas (ONU) logró que el tema cobrara importancia en la agenda internacional (ONU-Mujeres, 2012). La Asamblea General de la ONU declaró el año de 1975 como el Año Internacional de la Mujer y organizó la primera Conferencia Mundial de la Mujer en la Ciudad de México (ONU, sin fecha). Aunque en ese entonces ésta sólo se enfocó en la violencia doméstica sufrida por las mujeres. Esta conferencia fue de suma importancia ya que puso al gobierno mexicano en el ojo de la comunidad internacional. El gobierno mexicano se comprometía a aprobar un plan de acción mediante el cual debían proponer y diseñar políticas dirigidas a combatir las desigualdades entre hombres y mujeres, y eliminar

¹³ Es importante mencionar las limitantes de este apartado. Sólo se pudieron entrevistar a dos integrantes de siete de la Comisión para la Igualdad de Género. Es necesario ahondar dichas entrevistas, sobre todo con la presidenta, la vicepresidenta y secretaria. Desgraciadamente, para este estudio no se pudieron conseguir las entrevistas. Una última limitante es que no se pudieron obtener todas las actas de las sesiones de los CI, los

las formas legales de discriminación. Por ejemplo, en 1974, antes de la conferencia, se reformó el artículo 4to de la Constitución en el cual se otorgaba igualdad jurídica a las mujeres (Bartra, Fernández y Lau, 2002).

Esta Conferencia también tuvo un impacto significativo en la Ciudad de México ya que después de dicha reunión surgieron innumerables grupos que incorporaron como ejes de trabajo la despenalización del aborto, los derechos de las mujeres y la violencia en contra de las mujeres, específicamente la violación (González, 1993). De hecho, uno de los primeros intentos por los movimientos feministas por agruparse para trabajar sobre estos temas fue la *Coalición de Mujeres*, formado en 1976. (De Barbieri y Cano, 1990). Asimismo, en 1977, se fundaron una serie de organizaciones que buscaban otorgar apoyo a mujeres violadas al ofrecer asesoramiento y acompañamiento en la denuncia ante el Ministerio Público, apoyo psicológico y vinculación con los servicios médicos. Estos fueron el Centro de Apoyo a Mujeres Violadas AC (CAMVAC), el Colectivo contra la Violencia AC (COVAC), el Centro de Colima, CIDHAL y el CEM de la facultad de Psicología de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (De Barbieri y Cano, 1990).

También, a finales de los años setenta, se buscaron aprobar iniciativas de política pública en contra de la violencia contra mujeres en la Cámara de Diputados, pero éstas no tuvieron éxito (Stevenson, 1999). Sin embargo, el movimiento feminista ganó legitimidad y visibilidad pública en esos años, pues la conferencia logró que distintos grupos de diferentes regiones, ideologías y culturas pudieran trabajar juntos y crearán distintas redes y, sobre todo, consensos en temas controvertidos (Stevenson, 1999).

comités y el Sistema para la Igualdad, mecanismos importantes para el seguimiento y evaluación, para

La primera ola de reformas sobre violencia contra las mujeres

En 1984, la fracción parlamentaria del Partido Socialista Unificado de México (PSUM) presentó un proyecto, elaborado por grupos de feministas, para modificar el Código Penal y de Procedimientos Penales para el Distrito Federal (De Barbieri y Cano, 1990 /González, 1993, 2011). Esta iniciativa buscaba, entre otros aspectos, que se reparará el daño a la víctima y que el presunto responsable no gozará de libertad bajo fianza. Sin embargo, esta iniciativa nunca pasó a la Comisión de Justicia en la Cámara de Diputados. También en abril de ese año, mediante la iniciativa del Ejecutivo, se modificó el Código Penal para el Distrito Federal al aumentar la pena del delito de abuso sexual que era de 2 a 8 años a 6 a 8 años de prisión, sin libertad de fianza (González, 1993). Éste cambio fue de suma importancia ya que, antes de la reforma, era común que en las víctimas menores de edad la acción penal cesará mediante el perdón de la víctima y frecuentemente éste también terminaba en matrimonio del responsable y la víctima (González, 2011).

Sin embargo, la reforma dejaba mucho que desear ya que el aumento de la pena por sí solo no lograba disminuir la incidencia delictiva ni tampoco acercar a las víctimas a un sistema judicial sensible (González, 1993). Así que en 1987, se creó la *Red contra la violencia hacia las mujeres* la cual buscaba coordinar acciones y esfuerzos para proponer una modificación más integral en materia de delitos sexuales (De Barbieri y Cano, 1990). De hecho, el esfuerzo de esta red y de otros grupos feministas logró tal visibilidad que los candidatos a la Presidencia en 1988 incluyeron en sus programas propuestas sobre violencia contra las mujeres (González, 1993).

observar quién asiste a dichas reuniones de la Comisión.

En el sexenio de Carlos Salinas de Gortari se empezaron a considerar de manera más seria las demandas de los grupos feministas (De Barbieri y Cano, 1990). El 6 de octubre de 1988, antes de asumir la presidencia y cuando se instaló la Comisión de Integración de la Mujer al Desarrollo, Salinas de Gortari dio instrucciones a María de la Luz Lima Malvido trabajar con el Lic. Rubén Valdés Abascal para proponer un anteproyecto que modificaría el Código Penal y Procesal con el fin de otorgar una mayor protección a las víctimas de violación (De Barbieri y Cano, 1990). Estas acciones del Presidente Salinas de Gortari han sido consideradas como una estrategia para mejorar la imagen del Partido Revolucionario Institucional (PRI) tras las acusaciones de fraude en las elecciones (Stevenson, 1999/ De Barbieri y Cano, 1990). Es decir, es imposible desligar la creciente visibilidad de la violencia contra las mujeres en el ámbito legislativo de la democratización de la política en el país.

La iniciativa del Ejecutivo se convirtió en ley el primero de febrero de 1989. La nueva ley elevaba la pena mínima a 8 años y a una máxima de 14 años y ampliaba el concepto de cópula para considerar también como violación —aunque con una menor penalidad—la introducción forzada de cualquier elemento o instrumento distinto al miembro viril por vía anal y/o vaginal (González, 1993) Esta nueva ley, si bien resultaba importante, no incluía las demandas del movimiento feminista sobre introducir en la reforma reparación de daño de las víctimas.

De manera paralela a la propuesta del Ejecutivo, las diputadas Amalia García y Patricia Olamendi del Partido de la Revolución Democrática (PRD) convencieron a otras diputadas de los demás partidos elaborar un proyecto de ley que recogiera las demandas de la sociedad civil y de los grupos de feministas (De Barbieri y Cano, 1990). En marzo 1989,

tras la petición firmada por 57 diputadas el 25 de noviembre de 1988 (De Barbieri y Cano, 1990) la Comisión de Justicia convocó al *Foro de Consulta Popular sobre Delitos Sexuales* en donde por primera vez en la historia del ámbito legislativo se discutiría y presentarían las inquietudes de las organizaciones de la sociedad civil sobre los delitos sexuales. Mismo, la sociedad civil por primera vez participaría en elaborar una iniciativa al respecto (De Barbieri y Cano, 1990/Lang, 2003). Posteriormente, se integró una subcomisión de la Comisión de Justicia en donde participaron las diputadas, María de la Luz Lima Malvido, integrantes de la *Red contra la Violencia hacia las Mujeres* e integrantes de COVAC para trabajar sobre un proyecto de ley.

El 17 de mayo de 1990, se presentó el proyecto con la firma de todas las diputadas que integraban la Cámara de Diputados; eran 61 diputadas y representaban el 11.8% de la Cámara, el porcentaje de mujeres más alto en el Congreso hasta ese momento (De Barbieri y Cano, 1990/Stevenson, 1999). El proyecto de reformas al Código Penal incluía las siguientes modificaciones: una tipificación más precisa del delito de violación, la definición del delito de hostigamiento sexual, una mayor claridad en la asignación de penas contra el abuso sexual, la despenalización del aborto a las víctimas que resultaran embarazadas a causa de una violación o por adulterio y la constitución de un fondo para la reparación de daños a las víctimas por delitos violentos. (De Barbieri y Cano, 1990).

Aunque el proyecto de ley sufrió cambios debido a la oposición de algunos grupos conservadores y del Partido de Acción Nacional (PAN)¹⁴, la propuesta fue aprobada por ambas cámaras el 20 de diciembre de 1990 y se publicó en el Diario Oficial de la

¹⁴ La bancada del PAN se opuso a las partes relativas al aborto y adulterio, y amenazaban con votar en contra de la iniciativa si los temas se incluían.

Federación el 21 de enero de 1991 (González, 1993). Dicha reforma fue pionera en muchos aspectos. Por ejemplo, se cambió la denominación de los delitos incluidos en el Título Decimoquinto del Código Penal: los “Delitos sexuales” ahora se llamaban “Delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual”. Entre otras, también se eliminó la posibilidad de que la acción penal cese mediante el casamiento entre el activo y el pasivo y se tipificó por primera vez el hostigamiento sexual en el ámbito laboral, religioso, escolar o doméstico (González, 1993)

Mientras tanto, en el Distrito Federal, la Procuraduría General de Justicia del DF (PGJDF), encabezada por el Lic. Morales Lechuga, había inaugurado el 17 de abril de 1989 en la Delegación Miguel Hidalgo la primera Agencia Especializada en Delitos Sexuales (AEDS) para posteriormente, inaugurar una en las delegaciones de Coyoacán, Venustiano Carranza y Gustavo A. Madero. Asimismo, dos años más tarde, la PGJDF también puso a disposición de las víctimas cuatro Centros de Terapia de Apoyo (CTA) y un Centro de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar (CAVI) para brindar terapia y apoyo emocional a las víctimas de delitos sexuales y violencia intrafamiliar (González, 1993/Stevenson, 1999). Sin embargo, estas nuevas agencias se crearon para generar una mayor confianza en el sistema judicial y no necesariamente para avanzar los derechos de las mujeres con respecto a la violencia. De hecho, en los manuales de atención de estos centros, el género no era un factor determinante para dichas situaciones de violencia (Lang, 2003). Asimismo, la violencia intrafamiliar era considerada por la PGJDF como cuna de delincuentes futuros por lo que la creación del CAVI tenía como objetivo principal “prevenir y sancionar las conductas antisociales”. En este sentido, la violencia doméstica o familiar no era considerada como problema público (Lang, 2003).

La segunda ola de reformas sobre violencia contra las mujeres

A mediados de los años noventa, tanto el gobierno federal con Ernesto Zedillo como el gobierno del Distrito Federal priorizaron la democratización del país. En este contexto, los partidos políticos buscaban incentivar la participación ciudadana al formular iniciativas en conjunto con la sociedad (Lang, 2003). Por ejemplo, en 1995, se presentó una iniciativa para mejorar la protección de los derechos de las víctimas de delitos sexuales, apoyada por 13 senadoras, 41 diputadas, 148 diputados y 9 mujeres de la Asamblea del Distrito Federal. Asimismo, para mantener el tema en la agenda se realizaron foros y reuniones nacionales con apoyo de distintas organizaciones no gubernamentales y grupos de feministas (Stevenson, 1999).

Asimismo, en el Distrito Federal, algunos integrantes de los grupos feministas fueron contratados como funcionarias públicas y empezaron a influir en los programas y discursos de los partidos políticos, especialmente hacia una nueva conceptualización del término familia (Lang, 2003). De hecho, el concepto de familia fue transformándose: por primera vez, se daba prioridad al individuo sobre la unidad familiar (Lang, 2003). En este sentido, las mujeres ya no eran sólo esposas y madres, también eran individuos sujetos de derechos (Lang, 2003).

Por ejemplo, el 23 de junio de 1997, dos semanas antes de las elecciones del 6 de julio en el Distrito Federal, el grupo “Diversidad y Equidad” organizó un foro en el cual se presentaba cinco demandas, con el fin de incidir en la agenda pública de la nueva Asamblea Legislativa del Distrito Federal:

“1) el fortalecimiento del derecho constitucional de no discriminación basado en el género, 2) un reglamento más claro sobre los derechos y responsabilidades dentro de la familia, 3) una legislación que prohíba tanto el despido de las mujeres obreras

cuando se embaracen como las pruebas de embarazo al solicitar un empleo, 4) instalación de guarderías en los lugares de trabajo y 5) una legislación más progresista para el tratamiento de la violencia intrafamiliar.” (Stevenson, 1999, pág. 536)

Esto tuvo como consecuencia que, a finales de 1997, se tipificará en el Código Penal del Distrito Federal la violación entre cónyuges como delito. En este sentido, se concedía a las mujeres un derecho a la autodeterminación sexual dando prioridad a sus derechos por encima del matrimonio (Lang, 2003).

La primera legislatura de la Asamblea del Distrito Federal: la creación del Instituto de las Mujeres

El primer gobierno democrático del Distrito Federal encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas creó el Programa para la Participación Equitativa de la Mujer en el Distrito Federal (PROMUJER) cuyo objetivo era proponer políticas públicas para mejorar las condiciones de vida y participación social de las mujeres (Márquez, 2013/ Anguiano, sin fecha). Con éste, se crean también los Centro de Atención Integral de la Mujer (CIAM) en donde se brindan, entre otros servicios, atención a mujeres víctimas de violencia (Márquez, 2003)

Posteriormente, el 11 de agosto de 1999, mediante la aprobación del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, se creaba al Instituto de la Mujer del Distrito Federal. Éste era un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobierno Capitalino (INMUERES-DF, sin fecha) Sin embargo, era una instancia que no tenía presupuesto propio por depender de la Secretaría de Gobierno (González, 22 de julio del 2003)

Así que el 28 de febrero del 2002 se aprueba por unanimidad la Ley del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal en donde se le crea el INMUJERES-DF como un

“organismo público descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus objetivos y atribuciones” (Artículo 2, Exposición de motivos de la Comisión de Equidad y Género, 26 de abril del 2001/Discusión del dictamen, Comisión de Equidad y Género, 20 de diciembre del 2001). Las atribuciones del INMUJERES-DF contempladas en el artículo 8° con respecto a la violencia hacia las mujeres son las siguientes:

“III. Impulsar y coordinar con las dependencias de la Administración Pública acciones y políticas públicas contra la violencia y en materia de salud, educación, empleo, capacitación y deporte tendientes a garantizar la igualdad de oportunidades, XII. Impulsar acciones que contribuyan a evitar y resolver el problema de la violencia hacia las mujeres;” (Artículo 8, Exposición de motivos de la Comisión de Equidad y Género, 26 de abril del 2001)

En este sentido, el INMUJERES-DF ha sido una institución con la que se busca transversalizar la perspectiva de género dentro de las dependencias públicas y uno de sus objetivos estratégicos es que las mujeres accedan a un vida libre de violencia con justicia, seguridad e igualdad de trato y de oportunidades (Márquez, 2003). El INMUJERES ha sido dirigido por cuatro mujeres, todas ellas activistas y participantes de organismos no gubernamentales y con experiencia en temas de género (Marquéz, 2003). Si bien se han llevado acciones y estrategias en los cuatro ejercicios de estas mujeres, sólo nos enfocaremos en los dos últimos, ya que en esos periodos se publicaron las leyes más importantes con respecto a la prevención y atención de la violencia hacia las mujeres. Además, dichas leyes establecen mecanismos de monitoreo que serán interesantes analizar para saber si las diputadas están monitoreando las acciones y estrategias en materia de violencia.

Marco normativo del Distrito Federal en materia de violencia

Existen varias leyes en el Distrito Federal que promueven acciones y estrategias para prevenir y atender la violencia hacia las mujeres (Márquez, 2003). Sin embargo, durante la gestión de Marcelo Ebrard se publicaron dos de las leyes más importantes en materia de igualdad y violencia: la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal (Márquez, 2003). La primera fue una iniciativa de la Coalición Social Demócrata de la ALDF y la segunda fue una iniciativa propuesta por el Jefe de Gobierno. Ambas iniciativas fueron aprobadas por unanimidad del ALDF (Discusión de la Ley de Igualdad Sustantiva para Mujeres y Hombres del DF, 22/03/2007/ Discusión de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del DF, 13/12/2007).

Éstas proponen mecanismos de monitoreo y coordinación entre las dependencias. Por ejemplo, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal establece en su título IV Art 11 una Coordinación Interinstitucional (CI) entre las Secretarías de Gobierno, Desarrollo Social, Seguridad Pública, Trabajo y Fomento al Empleo, Salud, Educación, Cultura, Desarrollo Urbano y Vivienda, Procuraduría General de Justicia, Consejería Jurídica y de Servicios Legales, INMUJERES DF, Procuraduría Social, Sistema de Transporte Público, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del DF, y los 16 órganos político-administrativos.

Las reuniones de la Coordinación se llevan a cabo cuatro veces al año, según lo estipulado en el Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal (Art 13 del Capítulo III). Según las funcionarias del INMUJERES del DF que se entrevistaron, en las sesiones del CI se realizan las

evaluaciones periódicas más importantes sobre las acciones en materia de violencia. En palabras de funcionarias del INMUJERES-DF:

“Ahí creo que sería importante hablar de la evaluación que se hace en el marco de la coordinación interinstitucional de la Ley de Acceso. La CI es el órgano en donde participan la mayoría de entes públicos que tienen atribuciones en materia de prevención, atención y de acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia. Entonces el marco de CI se hacen informes trimestrales que se presentan en cada una de las sesiones de la coordinación y yo creo que esa sería la principal evaluación periódica que se hace sobre las acciones, en términos de violencia hacia las mujeres” (Entrevista a tres funcionarias del INMUJERES-DF, 3 de Junio del 2014).

Asimismo, las instituciones pertenecientes al CI pueden conformarse en tres comités de trabajo con el fin de avanzar el desarrollo de políticas públicas: el comité de prevención a cargo del INMUJERES, el comité de atención a cargo de la Dirección de Igualdad y el comité de acceso a la justicia a cargo de la Procuraduría (Art 47, Capítulo IV). Es importante mencionar que las Diputadas de las ALDF, si bien no pertenecen a la CI o a estos comités, son invitadas permanentes a dichas reuniones. Como explica una funcionaria del INMUJERES-DF:

“Sí, sí tenemos coordinación con la comisión [para la Igualdad de Género de la ALDF] y con otras comisiones como la de Derechos Humanos, la de Procuración de Justicia. De hecho, son integrantes invitadas de la CI, y sí, sí participan con nosotras. Y estamos en contacto y comunicación con ellas. Algunas veces se emiten observaciones de las iniciativas que ellas van cabildeando, y ya sea que ellas las emitan a la secretaría de gobierno o directamente a la jefatura, y a su vez ellas nos pidan las observaciones y darle este enfoque de género. Pero sí, sí se tiene esa coordinación”. (Entrevista a tres funcionarias del INMUJERES-DF, 3 de Junio del 2014).

Si bien no fue posible obtener las actas de las sesiones del CI, sí se analizaron las actas de las últimas cuatro las sesiones del Comité de Atención de Violencia. En éstas, se pudo observar que, por lo menos en las sesiones décima primera y décima segunda, ningún

representante de la Comisión de Género de la ALDF asistió (Acta de la décima primera sesión ordinaria, 11 de noviembre 2013/ Acta de la décima segunda sesión ordinaria, 07 de febrero del 2014) y en las sesiones novena y décima, no asistieron las diputadas personalmente, sino personal de la Comisión (Acta de la novena sesión ordinaria, 1 de julio del 2013/ acta de la décima sesión ordinaria, 19 de agosto del 2013).

Por otra parte, la Ley de Igualdad Sustantiva para Mujeres y Hombres del DF también en su Capítulo III Art. 14 propone el Sistema de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del DF como un conjunto orgánico y articulado de entes públicos. Este sistema está a cargo del INMUJERES del DF y debe de contar con al menos un representante de la Secretaria de Desarrollo Social Desarrollo Económico, la Secretaría del Trabajo, la Procuraduría de Justicia del DF, la Comisión para la Igualdad de Género de la ALDF (antes llamada Comisión de Equidad y Género) y el Tribunal de Justicia del DF. Asimismo debe de contar con la participación de 4 representantes de la sociedad civil e instituciones académicas. Al igual que el CI, el Sistema está obligado a sesionar trimestralmente. Sin embargo en este caso la Comisión para la Igualdad de Género tiene obligatoriedad de asistir a dichas reuniones.

De las tres actas de sesiones que se encuentran publicadas en la página del INMUJERES-DF se encontró también que las diputadas no asisten personalmente a dichas reuniones. De las tres sesiones, en la primera, no asiste nadie de la Comisión; en la segunda, asiste la Secretaría Particular de la Presidenta de la Comisión; en la tercera, asiste la Secretaria Técnica de la Comisión. Tanto la Secretaría Particular como la Secretaria Técnica en el ideal deben de informar a las integrantes de la Comisión sobre lo acontecido en dichas sesiones (Acta de la Primera Sesión Ordinaria del Sistema para la Igualdad

Sustantiva entre Mujeres y Hombres del DF, 30 de abril 2012/ Acta de la segunda sesión ordinaria del Sistema, 23 de agosto 2012/ Acta de la tercera sesión ordinaria del Sistema, 26 de noviembre del 2012). Es importante destacar que una Diputada de la Comisión (Entrevista a Diputada A, integrante de la Comisión para la Igualdad de Género del ALDF, 28 de mayo del 2014) explicó que ella no recibe informes especiales, pues esos “sólo se le hacen llegar a la Presidenta de la Comisión”. Esto último vislumbra una falta de transmisión de la información de dichas sesiones a las demás integrantes así como una falta de involucramiento por parte de los diferentes actores.

En este sentido una entrevistada del Movimiento SUMA refuerza estos hechos de falta de monitoreo sobre las acciones de prevención y atención de violencia. En este sentido la entrevistada argumenta que en general los legisladores tienen muy poco tiempo para realmente hacer una evaluación de las políticas que se están llevando a cabo. Aunado a ello explica que la reelección aprobada en la reforma política actual mejorará este monitoreo.

“Yo creo que los legisladores, en general, están saturados de mil cosas. A mí me da mucho gusto la reelección porque eso permite por lo menos que tengan una mirada más... estén menos en el día a día y estén mucho más con una visión de [que] lo que hagan realmente tenga repercusión en su electorado. Y eso va a tener que ver mucho con las mujeres también, que puedan monitorear. [Ellas] monitorean al final la cuenta pública pero pues eso es después de un año... Están muy en el día a día... En general, [todos] los legisladores. Tres años es muy poco [tiempo]... hay mucha rotación, hay mucho cambio. Hay una capa que se sostiene pero abajo hay mucho cambio [...] Es complicado [monitorear]. Entonces yo no creo que haya un monitoreo. Más bien van a la siguiente, a la siguiente. Nosotros hacemos la ley, y ustedes hagan lo que resta” (Entrevista a integrante de SUMA, 4 de Junio del 2014)

Por otra parte, el tema de etiquetación de presupuesto con perspectiva de género también llevado a cabo por el Sistema para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del DF contenido en el Capítulo III, Art 16 Frac 6 de la Ley la igualdad sustantiva entre mujeres y hombre del DF, de acuerdo con la entrevista realizada a Marta Lamas, éste sí es relevante y

sí se monitorea, aunque son las instituciones mismas que están interesadas en que se monitoree el presupuesto:

“Yo creo que lo aprueban, pero que las propias instituciones están muy interesadas en mostrar que sí hicieron lo que dieron el dinero. Porque sí lo pierden. O sea sí hay ahí un mecanismo de cuidado. O sea si la Cámara de Diputados te da no sé cuántos millones para eso, hígole, pues tú te pules y demuestras que sí los usaste bien. Porque vas a volver a pedir, pues. Y en ese volver a pedir, si tiene que haber un informe de que hiciste con ese dinero. Entonces yo creo que eso sí está bastante controladito.” (Entrevista a Marta Lamas, 26 de mayo 2014)

Esto concuerda con lo que expuso una de las funcionarias del INMUJERES-DF sobre el presupuesto etiquetado:

“[...] La Ley de Igualdad Sustantiva entre Hombres y Mujeres prevé que la política pública...bueno, prevé presupuesto con perspectiva de género, entonces al realizarse...digamos al otorgarse presupuesto que tienen que ser etiquetado, se evalúa y se valora el destino de esos presupuestos a través de la comisión que señala la Ley de Igualdad.” (Entrevista a tres funcionarias del INMUJERES-DF, 3 de junio del 2014)

En este sentido, es claro que es mucho más fácil el monitoreo del presupuesto etiquetado que la evaluación de políticas públicas, ya que la primera es asignada por el Sistema para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del DF y la políticas públicas son diseñadas por otras entidades, como el INMUJERES-DF, asociaciones civiles, entre otras.

Otro punto que se debe destacar que tanto el Sistema para la igualdad sustantiva entre Mujeres y Hombres del DF, como el CI, se coordinan directamente con organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y grupos de feministas. De hecho, en todas las actas de sesiones que se encontraron tanto del Comité de Atención como el Sistema de Igualdad Sustantiva se observa que siempre asisten a dichas reuniones organizaciones de la sociedad civil y academia. Un ejemplo de ello, es la constante asistencia de la organización Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia A.C.

“[...] [S]on invitadas permanentes, la sociedad civil. Están dentro de la CI, están dentro de los comités. Tanto en los comités de atención como el de prevención y el de acceso a la justicia que la Ley de Acceso señala para operar las acciones. Se colabora conjuntamente con sociedad civil. Pero no nada más eso, con las subcomisiones que están enmarcadas también. Por ejemplo, con la subcomisión de trata también tiene participación relevante la sociedad civil. En proyectos muy específicos, digamos, los fondos federales, los fondos locales de coinversión se trabaja directamente con sociedad civil. Y son proyectos que ya se van determinando; que van impulsando inclusive la misma sociedad civil y que [...] consideramos que son relevantes para la ciudadanía” (Entrevista a tres funcionarias del INMUJERES-DF, 3 de junio del 2014)

Un ejemplo de este trabajo con sociedad civil es el programa de “Zonas Libres de Violencia”. En éste, el INMUJERES-DF trabaja en coordinación con la Procuraduría General de Justicia del DF (PGJDF), las 16 unidades delegaciones del INMUJERES-DF y mujeres líderes de esas zonas. Como explica una de las funcionarias del INMUJERES-DF:

“Es una estrategia más territorial que impulsa el instituto de las mujeres a través de las unidades delegacionales que también son 16 [...] Entonces desde ahí también se implementan toda una serie de acciones territoriales para combatir la violencia comunitaria y esta estrategia se llama “Zonas Libres de Violencia”. Ahí se involucra a las propias mujeres de la comunidad y a las autoridades delegacionales para recuperar zonas se han identificado que suceden delitos contra las mujeres. Por ejemplo, robo, abuso sexual, violación. Está identificación se hace con ayuda de la PGJDF, con todos los datos que ellos tienen geo-referenciados. Entonces se trabaja con las mujeres de la comunidad y con los gobiernos delegacionales para recuperar estas zonas, por supuesto para mantenerlas y pues es una estrategia que de una manera previene y atiende la violencia comunitaria.” (Entrevista a tres funcionarias del INMUJERES-DF, 3 de junio del 2014)

Sin embargo, cuando se entrevistó a una diputada local de la Comisión, sobre si se reunía con organizaciones civiles u movimientos feministas para elaborar iniciativas, la diputada respondió que en general las organizaciones de la sociedad civil u otros grupos no gubernamentales buscan reunirse siempre con la Presidenta de la Comisión (Entrevista a Diputada B, integrante de la Comisión para la Igualdad de Género del ALDF, 10 de junio del 2014)

Por último, algo que sobresalió en las entrevistas con las dos Diputadas integrantes de la Comisión para la Igualdad de Género de la actual legislatura del ALDF es la manera en la que se convirtieron integrantes de la Comisión. En este sentido, ambas diputadas explicaron que la manera en la que se eligen quién pertenece a qué comisión es mediante negociaciones entre los partidos políticos en la Comisión de Gobierno (Entrevista Diputada A, integrante de la Comisión para la Igualdad de Género del ALDF, 28 de mayo del 2014/ Entrevista Diputada B, integrante de la Comisión para la Igualdad de Género del ALDF, 10 de junio del 2014). Una de ellas reconoció que a veces no se está en la comisión que a uno le interesa (Entrevista Diputada B, integrante de la Comisión para la Igualdad de Género del ALDF, 10 de junio del 2014). Por otra parte, una de las diputadas comentó que se cancelan muchas de las sesiones de trabajos en las comisiones porque si no eres presidente y sólo eres integrante de la comisión ya no interesa asistir a las reuniones ((Entrevista Diputada A, integrante de la Comisión para la Igualdad de Género del ALDF, 28 de mayo del 2014).

Conclusiones

Como se pudo observar, el tema de violencia hacia las mujeres empezó a surgir en los años setenta tras un gran empuje de la Organización de Naciones Unidas. Definitivamente, el hecho de que una de la Conferencias Mundiales de la Mujer fuera llevada a cabo en la Ciudad de México, en 1975, empujó a que surgieran innumerables grupos de la sociedad civil que incorporará como eje de trabajo la violencia hacia las mujeres. Estos grupos definitivamente fueron fundamentales para que se discutiera el tema en el Congreso. Durante más de un década, estos grupos trabajaron para lograr cambios sustantivos en los

Códigos Penales al incorporar una visión de un sistema judicial más sensible hacia la víctima, al aumentar de manera significativa las condenas, al derogar ciertos artículos de los Códigos que eran definitivamente incoherentes con la protección de la víctima, y al empujar para que se crearan centros de atención para las mujeres víctimas de violencia.

Es claro también que la falta de legitimidad con la que llegó Carlos Salinas de Gortari empujó a que se diera una mayor cabida en el ámbito legislativo de las demandas de estos grupos. Definitivamente, el Congreso se tornó en un espacio más plural y esto permitió que los grupos de la sociedad civil influenciaran en las iniciativas y propuestas que se tuvieron. También es claro que sin el liderazgo de ciertas legisladoras, especialmente de las diputadas Amalia García y Patricia Olamendi, los acuerdos y alianzas entre las mujeres de los distintos partidos no hubieran sido posibles. Estas diputadas empujaron a que se debatiera con la sociedad civil el tema de violencia hacia las mujeres en el ámbito legislativo, cabildaron a favor de una iniciativa elaborada en conjunto con la sociedad civil y lograron pasar la iniciativa.

Actualmente, mucho se ha logrado en materia de violencia hacia las mujeres. Definitivamente, la creación del INMUJERES-DF, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del DF y la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del DF han sido avances notables. Sin embargo, la evaluación y el monitoreo de las acciones y estrategias de violencia hacia las mujeres por las diputadas está mermada por los distintos arreglos formales e informales del sistema político mexicano. En primer lugar, las diputadas no siempre están en la Comisión que le interesa porque todo es una negociación entre partidos políticos dentro del ALDF. Esto puede afectar el grado de acercamiento que tienen las diputadas con los distintos arreglos institucionales que se tienen a la disposición

para monitorear estas políticas públicas. En segundo lugar, definitivamente el periodo legislativo es muy corto (tres años) y la carga de trabajo es muy alta para que las diputadas puedan monitorear de manera adecuada estas políticas públicas. En tercer lugar, parece ser que la Presidenta de la Comisión acapara todo el trabajo y la información de las políticas públicas, dejando a las integrantes de la Comisión como meras observadoras.

Por último, la institución del INMUJERES-DF parece ser una institución que se acerca más al concepto de representación sustantiva. Diseñan las políticas públicas, asisten a las reuniones de CI y del Sistema, así como de los comités. Se acercan a la sociedad civil para elaborar políticas públicas y evalúan de cierta manera estas políticas públicas. Lo único que faltaría observar es qué tipo de evaluaciones se llevan a cabo y si realmente hacen modificaciones a las políticas públicas cuando algo no está funcionando.

En conclusión, en una primera parte, se puede decir que las legisladoras son mucho más activas en las primeras etapas de creación de una política pública pero que esta participación se disuelve en etapas posteriores dado los arreglos formales e informales del sistema político mexicano. En una segunda parte, el trabajo del INMUJERES-DF parece fundamental para representar de manera sustantiva a las mujeres de la Ciudad de México. Sería importante en este sentido que el debate de la representación sustantiva también analice otras instituciones y otros actores, y no solamente se enfoque en el quehacer legislativo.

Reflexiones finales: de la representación descriptiva a la representación sustantiva

Esta investigación buscó analizar la relación entre cuotas de género, representación descriptiva y representación sustantiva en los congresos estatales en México. Así, la pregunta de investigación que guió esta tesina se vincula a identificar si existe una efectiva relación entre las cuotas de género y la representación descriptiva y sustantiva de las mujeres en las legislaturas locales del país. Para contestar a esta pregunta general, se dividió la investigación en dos partes en las cuáles se buscó contestar las siguientes preguntas secundarias: ¿Cuáles son los efectos de las normatividades de cuotas de género en la representación descriptiva? ¿Y si las legisladoras representan sustancialmente los intereses de las mujeres. El argumento principal que exploró esta investigación es que el efecto de las cuotas de género es limitado para aumentar la representación descriptiva e incluso es todavía más limitado para aumentar la representación sustantiva de las mujeres.

En una primera parte, se pudo observar que existen varios debates teóricos que subyacen la implementación de cuotas de género en las legislaciones electorales. Muchos de los debates resultan polémicos y no existe un consenso académico sobre los efectos que se esperarían observar al implementar estas acciones afirmativas. Aunque el lazo entre representación descriptiva y sustantiva no es evidente, se concluyó en esta primera parte que las cuotas de género son necesarias pero no son suficientes para aumentar tanto la representación descriptiva y sustantiva. También se concluyó que la representación sustantiva no puede ser medida en un solo momento de la creación de políticas públicas, como se suele medir. Es necesario observar la representación sustantiva en todas las etapas de creación para observar las acciones que llevan a cabo los legisladores.

En una segunda parte, se expuso el marco metodológico, la selección del caso, la operacionalización de las variables e hipótesis utilizadas para analizar la representación descriptiva y sustantiva de las mujeres. Como se ha explicado anteriormente, la tesina se dividió en dos etapas en las cuáles se buscó analizar, primero, los efectos de las normatividades de cuotas de género sobre el porcentaje de mujeres utilizando modelos de regresión de efectos fijos, y segundo, el lazo entre cuotas de género, representación descriptiva y sustantiva utilizando como caso las acciones y estrategias implementadas en el ALDF sobre violencia contra las mujeres.

En el tercer capítulo, se pudo observar que si bien las cuotas de género son un mecanismo que afecta de manera positiva la representación descriptiva de las mujeres, todavía siguen habiendo muchos obstáculos que superar. Uno de ellos es la violencia simbólica que sufren las mujeres. Las mujeres tienden a minimizarse y, por lo tanto, no se auto-nominan a puestos de elección popular. Otro de ellos, es que las mujeres candidatas con respecto a los hombres no reciben ni el mismo tipo de apoyo por parte de las dirigencias políticas ni los mismos recursos financieros y humanos para llevar a cabo campañas políticas. Por último, otro obstáculo que tiene que superar es que las direcciones de los partidos políticos tienden a nominar a mujeres con mayor disciplina y sometimiento y relegan a las mujeres con mayor experiencia. Este obstáculo definitivamente puede repercutir en la representación sustantiva de las mujeres en los congresos ya que no llegan las mujeres con más experiencia o con una mayor profesionalización. En este sentido, uno esperaría observar que los mejores candidatos son los que ganan las campañas políticas y ocupan escaños en los congresos. Pero esto no necesariamente sucede así.

En el cuarto capítulo, se analizó el lazo entre cuotas de género y representación descriptiva y sustantiva. En este apartado se pueden concluir varios puntos. Primero, es importante notar que las cuotas de género todavía no se discutían en el ámbito legislativo cuando se empezaron a hacer cambios en el Código Penal con el objetivo de atender la violencia contra las mujeres. De hecho, como se mencionó en el tercer capítulo, las cuotas de género se debatieron primero dentro de los partidos políticos: la diputada Amalia García fue la quien impulsó dichas reformas en 1991 dentro del PRD y fue también ella quien impulsó los cambios en los Códigos Penales para en lo que concierne a delitos sexuales. En este sentido, se podría decir que las cuotas de género no fueron un mecanismo que ayudó incluir el tema de violencia contra las mujeres dentro del ámbito legislativo, factores distintos, como la gran movilización de los grupos feministas, el efecto internacional de la ONU y la democratización del país, pueden aducirse como causas de la inclusión del tema en la discusión legislativa.

Aunque es importante mencionar que, cuando se aprobaron las primeras reformas sustantivas sobre delitos sexuales, la Cámara de Diputados contaba con el mayor número de diputadas: 11.8%. Si bien en términos de Dahlerup (1988/1993) o Kanter (1977) no se contaba con una masa crítica de 30%, sí hubo un efecto de masa crítica para incluir el tema en la agenda. Es decir, las diputadas se comportaron como un grupo organizado y colectivo ya que formaron alianzas entre distintos partidos y empujaron el tema de violencia contra las mujeres. Como mencionaron Marta Lamas y la integrante del movimiento de SUMA, la masa crítica no tiene que ser numéricamente grande, sino coherente para lograr cambios sustantivos (Entrevista a Marta Lamas, 26 de mayo 2014/ Entrevista integrante de movimiento SUMA, 4 de junio del 2014).

Además con respecto al tema de violencia contra las mujeres, Marta Lamas explica que sí existe un acuerdo en el cual las diputadas se unen independientemente de sus posturas políticas:

“Lo que han hecho las diputadas es una cosa corporativa en la Comisión de Equidad de Género y en lo que fue el parlamento de mujeres de ver que más allá de las posturas partidarias, en tanto mujeres hay una temática, en especial la de la violencia hacia las mujeres, que las une transpartidariamente. [...]Yo lo que he podido ver es eso. Que sólo en el tema de violencia hacia las mujeres ahí hay un acuerdo, digamos, transpartidario, transcorrientes y transtodo” (Entrevista a Marta Lamas, 26 de mayo 2014)

Por otra parte, se pudo observar también que las diputadas Amalia García y Patricia Olamendi trabajaron para que se llevara a cabo un foro de consulta con las organizaciones civiles, movimientos de feministas, legisladores y academia para elaborar una iniciativa que estuviera más cercana a las demandas de sus constituyentes. El *Foro de Consulta Popular sobre Delitos Sexuales* que se llevo a cabo entre el 27 de febrero y 3 de marzo de 1989 fue un hito sobre iniciativas elaboradas entre sociedad civil y legisladores (De Barbieri y Cano, 1990). Asimismo, las mismas diputadas que propusieron este foro, fueron las mismas que cabildearon por lograr acuerdos y alianzas entre las mujeres de distintos partidos. Es claro el activismo de las Dip. Amalia García y Patricia Olamendi. De hecho, como se comentó anteriormente, Amalia García será la proponente de las cuotas de género en el PRD y Patricia Olamendi será, posteriormente, coordinadora de PROMUJER en la gestión de Cuauhtémoc Cárdenas en el DF (González, 22 de julio del 2003). En este sentido, deberíamos preguntarnos si, mediante las cuotas de género, acceden diputadas con este liderazgo. En un inicio, se podría contestar que no. Como se observó el tercer capítulo, las direcciones de los partidos siguen relegando a las mujeres con mayor experiencia, mayor

profesionalización y seguramente con mayor liderazgo. Las cuotas de género, si bien incrementan la representación descriptiva, no han sido cumplidas según el espíritu de la ley. Simplemente, se buscan cumplir sin que realmente accedan las mujeres que tienen mayores posibilidades de representar sustantivamente los intereses de las mujeres.

Con respecto con el monitoreo que llevan a cabo las legisladoras de la Comisión para la Igualdad de Género sobre las políticas públicas actualmente, pareciera ser escaso. Por una parte, las integrantes de la Comisión no reciben los informes y seguramente no los piden tampoco. Éstos sólo los recibe la presidenta de la Comisión. Por otra parte, las organizaciones civiles sólo buscan reunirse con la presidenta. Esto demuestra que la presidenta, al tener una posición de poder dentro del ALDF, tiene más posibilidades de hacer iniciativas y pasarlas que una integrante de la comisión. Por otra parte, todos los integrantes de las comisiones no escogen en qué comisión estar. Esto obviamente puede repercutir en el monitoreo de las políticas públicas ya que no necesariamente los que están en la comisión, les interesa el tema. También el periodo legislativo es muy corto por lo que las diputadas se encuentran sumergidas en trabajos que no necesariamente implican monitoreo y seguimiento de las políticas públicas. Por último, es importante mencionar que se monitorea mucho más el presupuesto etiquetado que las políticas públicas porque las instituciones están más interesadas en obtener la misma cantidad o más y, por lo tanto, tienen que demostrar en qué utilizan el dinero.

En suma, la representación sustantiva es mermada y reducida por las inercias políticas del ALDF. Esto último tiene consecuencias graves para las políticas públicas. Es decir, uno esperaría que todas las integrantes de la Comisión estén ahí porque les interesa el tema y qué están ahí porque quieren influir en las políticas públicas enfocadas a mujeres.

Lo que se pudo observar es que esto no es así. Una pregunta que queda pendiente por contestar es quién entonces está evaluando y monitoreando todas estas estrategias

En este sentido, el trabajo del INMUJERES-DF pareciera estar más cercano a un concepto de representación sustantiva. Esta institución justamente se coordina con organizaciones civiles, movimientos de feministas y grupos no gubernamentales para llevar a cabo distintas políticas públicas. Y además, pareciera que se coordinan con algunas diputadas para hacer observaciones a sus iniciativas. Lo único que faltaría observar es que se discute tanto en el CI y el Sistema para la Igualdad Sustantiva. Es importante analizar si realmente se están evaluando las políticas públicas o más bien sólo se dan informes. Esto definitivamente deberá hacerse en un estudio posterior.

Se concluye que las cuotas de género tienen efectos positivos en la representación descriptiva de las mujeres pero éstos son limitados dado los obstáculos que todavía enfrentan las mujeres. En cambio, la representación sustantiva de las mujeres se ve sumamente mermada por los vicios políticos del sistema mexicano. Por último, es importante decir que la discusión de representación sustantiva se ha enfocado mucho en el quehacer legislativo, sin embargo, éste no necesariamente se obtiene ahí. Es decir, no necesariamente son los legisladores los que representan sustantivamente los intereses de las mujeres, sino más bien otras instituciones y mismo los grupos de sociedad civil. Sería a lo mejor necesario reenfocar esta discusión y analizar otras vías de representación sustantiva.

BIBLIOGRAFÍA

Acta de la segunda sesión ordinaria 2012 del Sistema para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Distrito Federal (30 de abril del 2012). Consultada el 11 de junio del 2014 en <http://www.inmujeres.df.gob.mx/work/sites/inmujeres/resources/LocalContent/1319/1/ActaPrimeraSesion2012.pdf>

Acta de la segunda sesión ordinaria 2012 del Sistema para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Distrito Federal (23 de agosto del 2012). Consultada el 11 de junio del 2014 en <http://www.inmujeres.df.gob.mx/work/sites/inmujeres/resources/LocalContent/1328/1/ActaSegundaSesion2012.pdf>

Acta de la tercera sesión ordinaria 2012 del Sistema para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Distrito Federal (26 de noviembre del 2012). Consultada el 11 de junio del 2014 en <http://www.inmujeres.df.gob.mx/work/sites/inmujeres/resources/LocalContent/1344/1/ActaTerceraSesion2012.pdf>

Acta de la novena sesión ordinaria del Comité de Atención de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal (1 de Julio del 2013). Consultada el 11 de junio del 2014 en <http://www.sds.df.gob.mx/oip/art14/fracc11/1Julio2013.PDF>

Acta de la décima sesión ordinaria del Comité de Atención de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal (1 de Agosto del 2013). Consultada el 11 de junio del 2014 en <http://www.sds.df.gob.mx/oip/art14/fracc11/19Agosto2013.pdf>

Acta de la décima primera sesión ordinaria del Comité de Atención de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal (11 de noviembre del 2013). Consultada el 11 de junio del 2014 en http://www.sds.df.gob.mx/oip/art14/fracc11/11_Nov_2013.pdf

Acta de la décimo segunda sesión ordinaria del Comité de Atención de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal (07 de febrero del 2014). Consultada el 11 de junio del 2014 en http://www.sds.df.gob.mx/oip/art14/fracc11/A_7_Feb_2014_Violencia.pdf

Anguiano, Dione (sin fecha). El Instituto de la mujer: un marco legal democrático y moderno. Consultado el 9 de mayo del 2014 en http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.guiagenero.com/GuiaGeneroCache/Pagina_OrganiNoGub_000339.html

Aparicio, Francisco Javier (28/03/2012). La aritmética de las cuotas de género. Consultado el 7 de abril del 2012 en <http://javieraparicio.net/2012/03/28/aritmetica-cuotas-genero/>

Aparicio, Francisco Javier. (2011). *Cuotas de género en México: candidaturas y resultados electorales para diputados federales 2009*. [Versión electrónica]. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultado el 7 de abril del 2014 en http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Temas_selectos/18_cuotas.pdf

Aparicio, Francisco Javier (2005). Diagnóstico y Especificación de modelos panel en stata. División de Estudios Políticos: CIDE. Documento Word, consultado el 11 de abril del 2004 en internet

Arranca campaña para defender participación femenina. (12/03/2012). Cimacnoticias. Recuperado en <http://www.cimacnoticias.com.mx/site/12031207-MUJERES-AL-PODER-20.49185.0.html>

Baldez, Lisa (2008). Cuotas versus primarias: la nominación de candidatas mujeres en México. En *Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. Marcela Ríos Tovar (ed.) IDEA: Chile

Baldez, Lisa. (2004). *¿Obedecieron y Cumplieron? El impacto de la cuota de género en México*. Ensayo presentado en la junta anual de la Asociación Americana de Ciencia Política [Versión electrónica]. Illinois: Chicago. Consultado el 7 de abril del 2014 en <http://www.wfu.edu/politics/conference/pub/Chapter%2014%20Baldez.pdf>

Baldez, Lisa (2003) Elected Bodies: the Gender Quota Law for Legislative Candidates in Mexico. Ensayo presentado en la American Political Science Association Filadelfia.

Ballington, Julie y Richard E. Matland. (2004). Political Parties & Special Measures: Enhancing women's participation in electoral processes. Documento preparado para el United Nations Office of the Special Adviser on Gender Issues and Advancement

of Women (OSAGI), Expert Group Meeting on “Enhancing Women’s Participation in Electoral Processes in Post-Conflict Countries”.

Bartra, Eli, Fernández, Anna y Ana Lau (2002). Feminismo en México, ayer y hoy. Colección Molinos de Viento, Serie Mayor, Núm 130. Consultado el 28 de mayo del 2014 en http://www.enf2013.mx/portal/descargas/05_El_Feminismo_en_Mexico_Ayer_y_Hoy_Ana_Lau_Eli_Bartra.pdf

Briseño Becerra, Carlos Alberto (2009). La Reforma Política del Distrito Federal de 1986/1996-1997: avances y tareas pendientes. Revista Política y Sociedad, Año 8, Núm 8.

Bruhn, Katleen (2003) Whores and Lesbians: political activism, party strategies, and gender quotas in Mexico. Electoral Studies 22, 101-119

Cárdenas, Natividad (2011). El financiamiento público de los partidos políticos nacionales para el desarrollo de del liderazgo político de las mujeres. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultado el 17 de junio del 2014 en http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Cuadernos_div_je/cuaderno_1_je.pdf

Casar, Amparo y Claudia Maldonado (2010). Formación de Agenda y Procesos de toma de Decisiones. Una aproximación desde la ciencia política. *En Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública*. Merino, Mauricio y Guillermo Cejudo (Comps). México: FCE-CIDE

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG). Consultado el 11 de abril del 2014 en http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/05_centro_de_estudios_para_el_adelanto_de_las_mujeres_y_la_equidad_de_genero/00b_que_hacemos/000c_publicaciones

Centro de Información de las Naciones Unidas (CINU) (31/01/2014). Con la paridad electoral, México avanza hacia la igualdad entre mujeres y hombres. Recuperado el 8 de abril del 2014 <http://www.cinu.mx/comunicados/2014/01/con-la-paridad-electoral-mexic/>

Chen, Li-Ju. (2010). Do Gender Quotas Influence Women’s Representation and Policies?. *The European Journal of Comparatives Economics*, vol. 7, núm. 1.

Childs, Sarah y Mona Lena Krook. (2009). Analysing Women's Substantive Representation: From Critical Mass to Critical Actors. *Government and Opposition*, vol. 44, núm. 2

Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales (COFIPE) (1993, 1996, 2002, 2008). Consultado el 11 de abril del 2014 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe.htm>

Comisión de Equidad y Género de la I Legislatura del ALDF (26 de abril del 2001). Exposición de motivos: iniciativa de Ley del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal. Consultado el 9 de junio del 2014 en <http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/DetalleProcesoLeg.aspx?IdLey=23579&IdRef=1&IdProc=1>

Comisión de Equidad y Género de la I Legislatura del ALDF (20 de diciembre del 2001). Discusión y aprobación del dictamen de la Ley del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal. Consultado el 9 de junio del 2014 en <http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/DetalleProcesoLeg.aspx?IdLey=23579&IdRef=1&IdProc=3>

Comisión de Equidad y Género de la IV Legislatura del ALDF (13 de diciembre del 2007). Discusión de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia. Consultado el 11 de junio del 2014 en <http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/DetalleProcesoLeg.aspx?IdLey=58630&IdRef=1&IdProc=3>

Comisión de Equidad y Género de la IV Legislatura del ALDF (22 de marzo del 2007). Discusión de la Ley de Igualdad Sustantiva para Mujeres y Hombres del DF. Consultado el 11 de junio del 2014 en <http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/DetalleProcesoLeg.aspx?IdLey=55504&IdRef=1&IdProc=3>

Dahlerup, Drude. (1988/ 1993). De una pequeña a una gran minoría: una teoría de la "masa crítica" aplicada al caso de las mujeres en la política escandinava. *Debate Feminista*, vol. 8, núm. 4

Dahlerup, Drude. (2003). Quotas are changing the history of women. Paper preparado para presentar la Conferencia de *The Implementation of Quotas: African Experiences* en

el Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (IDEA-Internacional), Pretoria, Sudáfrica.

Dahlerup, Drude. (2006). The Story of the History of Critical Mass. *Politics and Gender*, vol. 2, núm 4.

De Barbieri, Teresita y Gabriela Cano (1990). Ni tanto ni tan poco: las reformas penales relativas a la violencia sexual. *Debate Feminista* Año 1, Vol. 2

Del Valle, Sonia (26/03/2002). Beatriz Paredes emplaza a legisladores a presentar dictamen sobre reforma electoral en abril próximo. Consultado en <http://cimacnoticias.com.mx/node/39542>

Franceschet, Susan (2008). Measuring the Impact of Quotas on Women's Substantive Representation: Towards a Conceptual Framework. Paper presentado en la reunion annual del American Political Science Association. Boston

García, Amalia, Martínez, Ifigenia y Nuria Fernández (1991). Las cuotas de las mujeres en el PRD: tres opiniones. *Debate Feminista* Año 2 Vol.3 Marzo

García Martínez, Anayelí (05/12/2013). Aprueba Congreso paridad en candidaturas locales y federales. Recuperado el 8 de abril 2014 en <http://www.cimacnoticias.com.mx/node/65088>

González, Gerardo (1993). Sociedad organizada y poder parlamentario: un binomio posible en el Caso de la Reforma a los Delitos Sexuales

González, Gerardo (2011). Cuarenta notas sobre el delito de hostigamiento sexual en México a 20 años de la reforma que lo tipificó. Nuevos paradigmas éticos y jurídicos para su desaliento. *Revista Alegatos*, núm. 77.

González, Román (22 de julio del 2003). En riesgo el Inmujeres-DF. *Cimac Noticias*. Consultado el 9 de junio del 2014 en <http://www.cimacnoticias.com.mx/node/37854>

Grey, Sarah y Victoria University. (2006). Numbers and Beyond: The Relevance of Critical Mass in Gender Research. *Politics and Gender*, vol. 2, núm. 4

Htun, Mala N. (2004). "Women, Political Parties, and Electoral Systems in Latin America." *Women in Parliament: Beyond Numbers*. 2d. ed. Stockholm: International IDEA y la Universidad de Estocolmo

Huerta, Magdalena et al (2006). Eficacia y factores de éxito de las cuotas para incrementar la representación femenina. En *Mujeres Legisladoras en México: avances, obstáculos, consecuencias y propuestas*, Huerta y Magar (coord.). ITAM. México

Huerta, Magdalena et al (2006). ¿Por qué es necesario que más mujeres participen en la vida política y estén representadas en los órganos de toma de decisiones? En *Mujeres Legisladoras en México: avances, obstáculos, consecuencias y propuestas*, Huerta y Magar (coord.). ITAM. México

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2013). Panorama de violencia contra las mujeres en México: ENDIREH 2011. México: INEGI

INMUJERES-DF (Sin Fecha). Acerca del Instituto de las Mujeres del DF: antecedentes. Consultado el 9 de junio del 2014 en <http://www.inmujeres.df.gob.mx/wb/inmujeres/antecedentes>

International IDEA (2013). Global Database of quotas for Women. Consultado el 15 de abril 2013 en www.quotaproject.com

Irineo, Jonathan. (22 de Agosto del 2013). Destacan importancia de presupuestos de género para reducir desigualdad. Agencia NotieSe. Consultado el 16 de septiembre del 2013 en <http://www.equidad.org.mx/>

Jeydel, Alana y Andrew J. Taylor. (2003). Are Women Legislators Less Effective? Evidence from the US. House in the 103rd-105th Congress. *Political Research Quarterly*. Vol. 56, núm 1

Kanter, Rossabeth (1977). Some Effects of Proportions on Group Life: Skewed sex ratios and responses to Token Women. *American Journal of Sociology*, vol. 82, núm. 5

- Krook, Mona Lena. (2006). Reforming Representation: the diffusion of candidate gender quotas worldwide. *Politics and Gender*, volumen 2 303-327 consultado el 7 de abril de 2014 en http://www.mlkrook.org/pdf/reforming_rep_06.pdf
- Lang, Miriam (2003). ¿Todo el poder? Políticas públicas, violencia de género y feminismo en México. *Revista Iberoamericana*, núm. 12
- Langston, Joy (2001). Why Rules Matter: Changes in Candidate Selection in Mexico's PRI, 1988-2000. *Journal of Latin American Studies* Vol 33 Num 3 485-511
- Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal (09 de agosto 2013, última reforma). Consultado el 11 de junio del 2014 en <http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/ArticulosFast.aspx?IdLey=58630&IdRef=5>
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (23 de mayo del 2014). Consultado el 20 de junio del 2014 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE.pdf>
- Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Distrito Federal (09 de agosto del 2013, última reforma). Consultado el 11 de junio del 2014 en <http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/ArticulosFast.aspx?IdLey=55504&IdRef=8>
- Mansbridge, Jane. (1999). Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A contingent "Yes". *The Journal of Politics*, vol. 61, núm. 3.
- Márquez, Gabriela (2013). Los Modelos de Atención Integral para Mujeres Víctimas de Violencia en la IMEF Distrito Federal, Durango y Oaxaca. Tesina para obtener el grado de Maestría en Administración y Políticas Públicas, CIDE
- Matland, Richard (2005). Enhancing Women's Political Participation: Legislative Recruitment and Electoral Systems. En *Women in Parliament: Beyond Numbers*, versión re-editada, Suecia: IDEA
- Matland, Richard y Donley Studlar (1996) The contagion of women candidates in single member district and proportional representation electoral systems: Canada and Norway. *Journal of Politics* Vol 3 707-733

Maya, Rafael (30/01/2002). En curso, la demanda de inconstitucionalidad por reformas electoral en Coahuila Consultado en <http://www.cimacnoticias.com.mx/node/26273>

Organización de Naciones Unidas (1995). Declaración y Plataforma de Acción de Beijín. Consultado el 16 de abril del 2013 en <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf>

Organización de Naciones Unidas (ONU) (sin fecha) Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (CEDAW) consultado el 7 de abril de 2014 en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cedaw.htm>

Organización de Naciones Unidas (ONU) (sin fecha) Temas mundiales: Mujer. Consultado el 28 de Mayo de 2014 en <http://www.un.org/es/globalissues/women/historia.shtml>

Organización de Naciones Unidas-Mujeres (ONU-Mujeres) (2012). Crónología de compromisos en las políticas y acuerdos internacionales. Consultado el 28 de mayo del 2014 en <http://www.endvawnow.org/es/articles/302-timeline-of-policy-commitments-and-international-agreements-.html>

Peschard, Jacqueline (2002) El sistema de cuotas en América Latina. Panorama General. En International IDEA. Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números, Stockholm: International IDEA, 173-186 consultado el 7 de abril 2014 en http://www.idea.int/publications/wip/upload/chapter_04a-CS-LatinAmerica.pdf

Pippa, Norris (2003). Electoral engineering: Voting Rules and Political Behavior. Paper presentado para el panel *How Do Rules Matter? Electoral Systems and Voting Behavior* en la reunión anual de *American Political Science Association*, Filadelfia

Piscopo, Jennifer (2010). Setting Agendas for Women: Substantive Representation and Bill Introduction in Argentina and Mexico. Capítulo 3 de la tesis doctoral "Do Women Represent Women? Gender and Policy in Argentina and Mexico. Universidad de California, San Diego

Pitkin, Hanna (1967-1972/ 1985). El concepto de representación. Centro de estudios constitucionales: Madrid

Phillips, Anne. (1995). The politics of presence. *Oxford Scholarship online*. Consultado en <http://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/0198294158.001.0001/acprof-9780198294153>

Phillips, Anne. (2000). Democracy and the Representation of Difference and the Politics of Presence: Problems and Developments. *Research Programme on Gender, Empowerment and Politics*.

Presidencia (sin fecha). Plan Nacional de Desarrollo 2012-2013. Consultado en el 16 de septiembre del 2013 en <http://pnd.gob.mx/>

Presidencia de la República (11/10/2013) Iniciativa que reforma los artículos 218, 219 y 220 del COFIPE, presentada en el Senado. Recuperado el 8 de abril del 2014 en <http://www.presidencia.gob.mx/wp-content/uploads/2013/10/Iniciativa-cuota-de-genero-111013.pdf>

Reynoso, Diego y Natalia D'Angelo. (2004). Leyes de Cuotas y Elecciones de Mujeres en México. ¿Contribuyen a disminuir la brecha entre elegir y ser elegida? Paper presentado en el XVI Congreso de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales en Torreón, Coahuila.

Saint Germain, Michelle (1989). Does their difference make a difference? The impact of women on public policy in the Arizona Legislature. *Social Science Quarterly*, vol. 70, núm. 4, University of Texas Press

Sapiro, Virginia. (1981). When Are Interests Interesting? The Problem of Political Representation of Women. *The American Political Science Review*, vol. 75, núm. 3

Se separan del cargo 7 legisladoras y dejan a suplentes varones. (22 de diciembre 2009) Cimacnoticias. Recuperado en <http://www.cimacnoticias.com.mx/site/09122209-Se-separan-del-carg.40551.0.html>

Schwindt-Bayer, Leslie (2009). Making quotas work: the effect of gender quota laws on the election of women. *Legislative Studies Quarterly*, XXXIV, 1.

Stevenson, Linda (1999). La política de género en el proceso de democratización en México: eligiendo mujeres y legislando delitos sexuales y acciones afirmativas. *Estudios Sociológicos Vol 17 Núm 50 May Aug 1999 pp. 519-558*

Tremblay, Manon. (1998). Do Female MPs Substantively Represent Women? A study of legislative behavior in Canada's 35th parliament. *Canadian Journal of Political Science*, vol. 31, núm. 3.

Universal, El. (12 de febrero del 2013). Publican presupuesto 2013 para delegaciones del DF. Periódico el Universal, sección Metrópoli. Consultado el 16 de septiembre del 2013 en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/902694.html>

ANEXO ESTADÍSTICO

Correlaciones de las variables con un nivel de significancia de 95%

	PORCEN~J	QUOTA	SANCIN	PRIMARIA	LISTA_RP	FINANC	PORCENT
PORCENTMUJ	1.0000						
QUOTA	0.4276*	1.0000					
SANCIN	0.2789*	0.5900*	1.0000				
PRIMARIA	-0.0090	0.4596*	0.0583	1.0000			
LISTA_RP	0.3166*	0.5333*	0.5667*	-0.0335	1.0000		
FINANC	0.3955*	0.3412*	0.3194*	-0.0533	0.2527*	1.0000	
PORCENT	0.4539*	0.8782*	0.6689*	0.2716*	0.4577*	0.4632*	1.0000
CAN_PROP	0.3853*	0.4658*	0.3121*	0.0099	0.3792*	0.3532*	0.4918*
CAN_SUPL	0.2704*	0.2014*	0.2098*	-0.0471	0.2414*	0.4740*	0.2442*
LOGPIBPCap~a	0.3034*	0.2759*	0.2638*	-0.0063	0.2545*	0.1267	0.3455*
		CAN_PROP	CAN_SUPL	LOGPIB~a			
CAN_PROP		1.0000					
CAN_SUPL		0.4324*	1.0000				
LOGPIBPCap~a		0.1830*	-0.0446	1.0000			

Modelo 1a: Primera regresión

i.nedo _Inedo_1-32 (naturally coded; _Inedo_1 omitted)

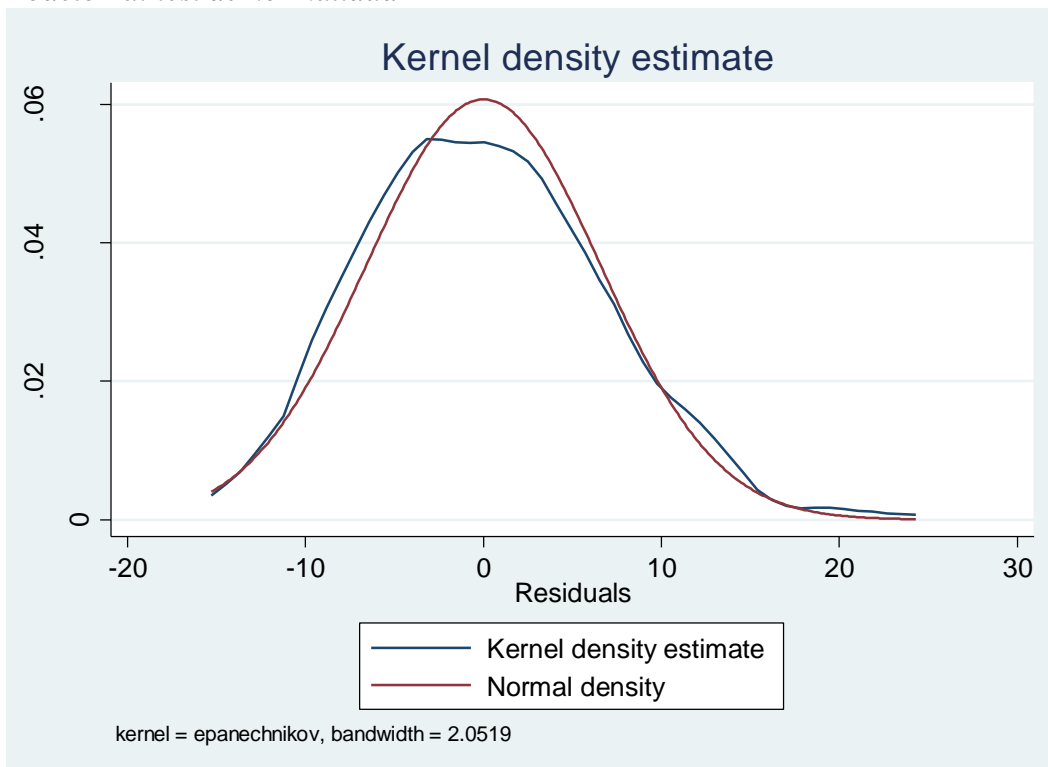
Linear regression

Number of obs = 199
 F(33, 165) = 5.67
 Prob > F = 0.0000
 R-squared = 0.4724
 Root MSE = 7.1992

PORCENTMUJ	Coef.	Robust Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
QUOTA	7.096331	1.507088	4.71	0.000	4.120667	10.07199
LOGPIBPCapita	17.1001	5.805805	2.95	0.004	5.63685	28.56334
_Inedo_2	2.857337	4.205364	0.68	0.498	-5.445925	11.1606
_Inedo_3	9.707181	3.818324	2.54	0.012	2.168108	17.24625
_Inedo_4	1.630293	5.031575	0.32	0.746	-8.304279	11.56486
_Inedo_5	14.45913	5.030324	2.87	0.005	4.527023	24.39123
_Inedo_6	2.102231	3.7499	0.56	0.576	-5.301743	9.506205
_Inedo_7	-1.489535	3.928183	-0.38	0.705	-9.245519	6.266448
_Inedo_8	5.111754	3.906786	1.31	0.193	-2.601983	12.82549
_Inedo_9	5.265478	3.791054	1.39	0.167	-2.219752	12.75071
_Inedo_10	3.660659	5.520385	0.66	0.508	-7.239041	14.56036
_Inedo_11	6.102264	3.470336	1.76	0.081	-.7497252	12.95425
_Inedo_12	7.933431	4.286227	1.85	0.066	-.52949	16.39635
_Inedo_13	13.56815	3.920509	3.46	0.001	5.827323	21.30899
_Inedo_14	-.909351	3.35195	-0.27	0.787	-7.527594	5.708892
_Inedo_15	1.736442	3.350998	0.52	0.605	-4.879922	8.352806
_Inedo_16	4.025073	3.721149	1.08	0.281	-3.322133	11.37228
_Inedo_17	9.651955	4.022273	2.40	0.018	1.710196	17.59371
_Inedo_18	11.59053	4.248038	2.73	0.007	3.203015	19.97805
_Inedo_19	1.979934	3.723562	0.53	0.596	-5.372037	9.331905
_Inedo_20	11.71484	5.23909	2.24	0.027	1.370546	22.05914
_Inedo_21	10.40761	3.728399	2.79	0.006	3.046084	17.76913
_Inedo_22	-2.113983	3.9259	-0.54	0.591	-9.865459	5.637493
_Inedo_23	16.00304	5.128244	3.12	0.002	5.877599	26.12848
_Inedo_24	3.711745	4.075935	0.91	0.364	-4.335967	11.75946
_Inedo_25	4.628468	3.761656	1.23	0.220	-2.798718	12.05565
_Inedo_26	-1.682525	3.126503	-0.54	0.591	-7.855635	4.490584
_Inedo_27	8.228665	4.076738	2.02	0.045	.1793663	16.27796
_Inedo_28	10.2674	4.540398	2.26	0.025	1.302629	19.23216
_Inedo_29	11.52235	4.966923	2.32	0.022	1.715432	21.32927
_Inedo_30	11.55701	3.881442	2.98	0.003	3.893318	19.22071
_Inedo_31	8.80497	4.064199	2.17	0.032	.7804293	16.82951
_Inedo_32	10.87972	3.797957	2.86	0.005	3.380862	18.37858
_cons	-25.10356	11.9129	-2.11	0.037	-48.62494	-1.582184

Supuestos del modelo 1a

Modelo 1a: test de normalidad



Modelo 1a: test normalidad

Skewness/Kurtosis tests for Normality

Variable	Obs	Pr(Skewness)	Pr(Kurtosis)	joint	
				adj chi2(2)	Prob>chi2
e1	199	0.0357	0.8546	4.50	0.1056

Modelo 1a: Test de Multicolinealidad

Variable	VIF	1/VIF
LOGPIBPCap~a	6.67	0.149954
_Inedo_4	2.85	0.350624
_Inedo_20	2.72	0.367264
_Inedo_29	2.32	0.430345
_Inedo_12	2.31	0.433704
_Inedo_5	2.29	0.436094
_Inedo_21	2.19	0.455930
_Inedo_32	2.19	0.456836
_Inedo_19	2.17	0.460970
_Inedo_16	2.13	0.470570
_Inedo_9	2.12	0.471825
_Inedo_30	2.08	0.481295
_Inedo_25	2.05	0.486912
_Inedo_13	1.99	0.502345
_Inedo_23	1.99	0.503684
_Inedo_2	1.96	0.510408
_Inedo_24	1.95	0.512591
_Inedo_18	1.94	0.516636
_Inedo_11	1.94	0.516657
QUOTA	1.90	0.526343
_Inedo_17	1.86	0.537786
_Inedo_31	1.85	0.539573
_Inedo_26	1.83	0.545449
_Inedo_8	1.83	0.546012
_Inedo_7	1.83	0.546394
_Inedo_3	1.83	0.547695
_Inedo_27	1.81	0.551044
_Inedo_6	1.81	0.551610
_Inedo_14	1.81	0.552431
_Inedo_22	1.81	0.553928
_Inedo_28	1.80	0.554685
_Inedo_10	1.73	0.578087
_Inedo_15	1.68	0.594376
Mean VIF	2.16	

Modelo 1b: Primera regresión

```
. xi: reg PORCENTMUJ PORCENT LOGPIBPCapita i.nedo, robust
i.nedo      _Inedo_1-32      (naturally coded; _Inedo_1 omitted)
```

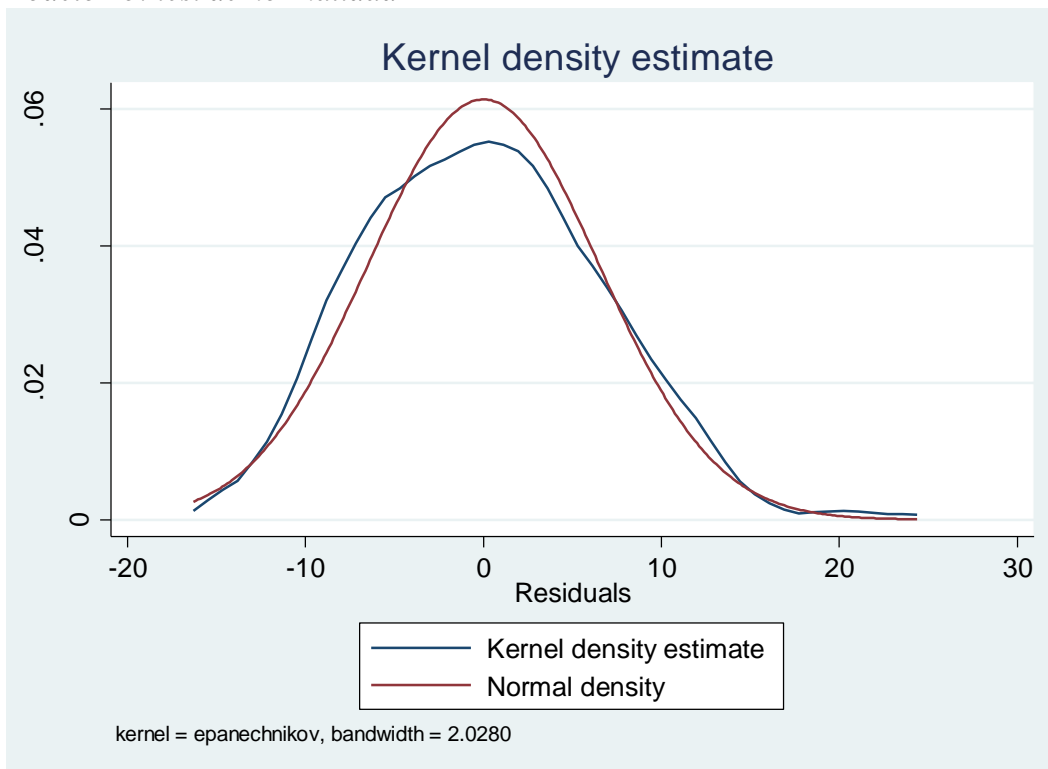
Linear regression

```
Number of obs =    199
F( 33, 165) =    6.18
Prob > F      =    0.0000
R-squared     =    0.4846
Root MSE     =    7.1153
```

PORCENTMUJ	Coef.	Robust Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
PORCENT	.2309228	.0463643	4.98	0.000	.1393791	.3224666
LOGPIBPCapita	12.8946	6.120269	2.11	0.037	.8104565	24.97874
_Inedo_2	3.071706	3.915915	0.78	0.434	-4.660055	10.80347
_Inedo_3	10.26469	3.809737	2.69	0.008	2.742576	17.78681
_Inedo_4	2.686935	5.066848	0.53	0.597	-7.31728	12.69115
_Inedo_5	13.40611	5.177438	2.59	0.010	3.18354	23.62868
_Inedo_6	2.123	3.704323	0.57	0.567	-5.190984	9.436984
_Inedo_7	-.7745689	3.975768	-0.19	0.846	-8.624506	7.075368
_Inedo_8	5.670757	3.878774	1.46	0.146	-1.987672	13.32919
_Inedo_9	6.964357	3.661354	1.90	0.059	-.2647873	14.1935
_Inedo_10	3.763705	5.443585	0.69	0.490	-6.984358	14.51177
_Inedo_11	10.65673	3.496207	3.05	0.003	3.753656	17.5598
_Inedo_12	5.720798	4.747663	1.20	0.230	-3.653203	15.0948
_Inedo_13	13.10679	3.990224	3.28	0.001	5.228313	20.98528
_Inedo_14	-.3656374	3.342146	-0.11	0.913	-6.964523	6.233248
_Inedo_15	.6424569	3.66269	0.18	0.861	-6.589325	7.874239
_Inedo_16	3.51552	3.752405	0.94	0.350	-3.893399	10.92444
_Inedo_17	9.472876	3.999479	2.37	0.019	1.576122	17.36963
_Inedo_18	11.15953	4.285455	2.60	0.010	2.698131	19.62093
_Inedo_19	3.378536	3.715835	0.91	0.365	-3.958178	10.71525
_Inedo_20	10.1461	5.152834	1.97	0.051	-.027887	20.32009
_Inedo_21	10.80295	3.777511	2.86	0.005	3.344463	18.26144
_Inedo_22	-2.153567	4.101456	-0.53	0.600	-10.25167	5.944535
_Inedo_23	17.14313	5.160566	3.32	0.001	6.953871	27.33239
_Inedo_24	4.146317	3.75024	1.11	0.271	-3.258328	11.55096
_Inedo_25	7.480452	3.61097	2.07	0.040	.3507868	14.61012
_Inedo_26	-1.9779	2.875985	-0.69	0.493	-7.656377	3.700576
_Inedo_27	8.083485	4.163474	1.94	0.054	-.1370684	16.30404
_Inedo_28	10.27038	4.366408	2.35	0.020	1.649143	18.89162
_Inedo_29	9.585295	4.798522	2.00	0.047	.1108736	19.05972
_Inedo_30	11.33008	3.993088	2.84	0.005	3.445942	19.21421
_Inedo_31	9.046362	3.948128	2.29	0.023	1.250998	16.84173
_Inedo_32	9.843586	3.805481	2.59	0.011	2.32987	17.3573
_cons	-16.97707	12.59866	-1.35	0.180	-41.85245	7.898303

Supuestos del modelo 1b

Modelo 1b: test de normalidad



Modelo 1b: test de normalidad

Skewness/Kurtosis tests for Normality

Variable	Obs	Pr(Skewness)	Pr(Kurtosis)	adj chi2 (2)	joint Prob>chi2
e1b	199	0.0724	0.9215	3.27	0.1946

Modelo 1b: test de multicolinealidad

. vif

Variable	VIF	1/VIF
LOGPIBPCap~a	7.49	0.133424
_Inedo_4	2.88	0.346871
_Inedo_20	2.81	0.356502
_Inedo_12	2.42	0.413041
_Inedo_29	2.41	0.414357
_Inedo_5	2.32	0.430347
_Inedo_19	2.23	0.449258
_Inedo_32	2.22	0.450228
PORCENT	2.20	0.454235
_Inedo_9	2.17	0.460469
_Inedo_21	2.16	0.462989
_Inedo_16	2.13	0.469523
_Inedo_30	2.08	0.481044
_Inedo_23	2.01	0.497785
_Inedo_13	2.00	0.500792
_Inedo_25	1.97	0.506529
_Inedo_2	1.96	0.510070
_Inedo_18	1.94	0.516566
_Inedo_24	1.92	0.519851
_Inedo_11	1.88	0.532129
_Inedo_17	1.86	0.537582
_Inedo_31	1.85	0.541918
_Inedo_7	1.84	0.544272
_Inedo_26	1.84	0.544774
_Inedo_3	1.83	0.545620
_Inedo_8	1.82	0.550038
_Inedo_6	1.81	0.552132
_Inedo_27	1.81	0.552190
_Inedo_14	1.81	0.553945
_Inedo_22	1.80	0.554142
_Inedo_28	1.80	0.554704
_Inedo_10	1.73	0.579678
_Inedo_15	1.71	0.586348
Mean VIF	2.20	

Modelo 2: Segunda regresión

```
. xi: reg PORCENTMUJ SANCIN PRIMARIA LISTA_RP FINANC PORCENT CAN_PROP CAN_SUPL LOGPIBPC
> f QUOTA==1, robust
i.nedo          _Inedo_1-32          (naturally coded; _Inedo_1 omitted)
note: _Inedo_18 omitted because of collinearity
```

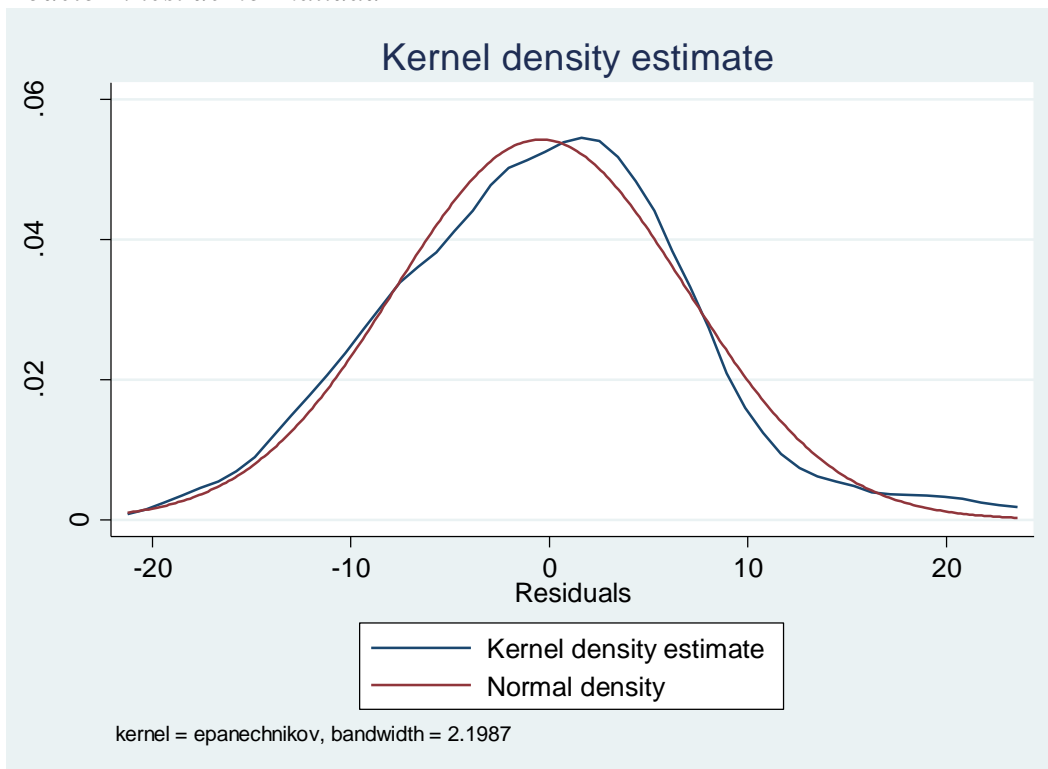
Linear regression

```
Number of obs =    122
F( 38,    83) =   10.17
Prob > F      =   0.0000
R-squared     =   0.6204
Root MSE     =   6.7002
```

PORCENTMUJ	Coef.	Robust Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
SANCIN	6.34894	2.937092	2.16	0.034	.5071829	12.1907
PRIMARIA	-.9163861	2.464897	-0.37	0.711	-5.818968	3.986196
LISTA_RP	.4000169	2.571946	0.16	0.877	-4.71548	5.515514
FINANC	2.837797	2.237836	1.27	0.208	-1.613169	7.288763
PORCENT	.086547	.1043856	0.83	0.409	-.1210717	.2941656
CAN_PROP	.4290833	2.771601	0.15	0.877	-5.08352	5.941687
CAN_SUPL	1.745206	2.82526	0.62	0.538	-3.874123	7.364534
LOGPIBPCapita	5.361037	9.09421	0.59	0.557	-12.72698	23.44906
_Inedo_2	11.63008	6.231342	1.87	0.066	-.7638051	24.02397
_Inedo_3	19.89277	6.960472	2.86	0.005	6.048672	33.73687
_Inedo_4	8.541895	8.88995	0.96	0.339	-9.139858	26.22365
_Inedo_5	18.48603	7.621937	2.43	0.017	3.326308	33.64576
_Inedo_6	2.946985	6.009316	0.49	0.625	-9.005304	14.89927
_Inedo_7	-1.44864	6.013053	-0.24	0.810	-13.40836	10.51108
_Inedo_8	5.931573	5.338371	1.11	0.270	-4.686232	16.54938
_Inedo_9	11.26829	5.793333	1.95	0.055	-.2544149	22.791
_Inedo_10	2.840115	5.905669	0.48	0.632	-8.906023	14.58625
_Inedo_11	15.02297	7.982827	1.88	0.063	-.8545523	30.90049
_Inedo_12	2.838878	5.828136	0.49	0.627	-8.75305	14.43081
_Inedo_13	13.67899	5.913762	2.31	0.023	1.91676	25.44123
_Inedo_14	.5801722	5.738487	0.10	0.920	-10.83345	11.99379
_Inedo_15	8.558988	5.968246	1.43	0.155	-3.311614	20.42959
_Inedo_16	9.74587	6.258402	1.56	0.123	-2.70184	22.19358
_Inedo_17	13.56922	6.625782	2.05	0.044	.3908046	26.74763
_Inedo_18	0	(omitted)				
_Inedo_19	12.06333	7.241214	1.67	0.099	-2.339152	26.46581
_Inedo_20	13.9903	6.443904	2.17	0.033	1.173637	26.80697
_Inedo_21	18.3265	7.155286	2.56	0.012	4.094925	32.55808
_Inedo_22	1.950061	7.097796	0.27	0.784	-12.16717	16.06729
_Inedo_23	28.58624	8.56455	3.34	0.001	11.55169	45.62078
_Inedo_24	3.084038	6.642399	0.46	0.644	-10.12743	16.2955
_Inedo_25	11.73968	5.89475	1.99	0.050	.015261	23.4641
_Inedo_26	.0743557	4.429445	0.02	0.987	-8.735632	8.884344
_Inedo_27	17.42944	11.45795	1.52	0.132	-5.35996	40.21884
_Inedo_28	15.61348	6.964408	2.24	0.028	1.761555	29.46541
_Inedo_29	7.933366	8.083036	0.98	0.329	-8.143468	24.0102
_Inedo_30	19.69542	8.39135	2.35	0.021	3.005364	36.38548
_Inedo_31	11.62955	7.802241	1.49	0.140	-3.888793	27.1479
_Inedo_32	9.111	6.70151	1.36	0.178	-4.218034	22.44003
_cons	-5.018296	19.61039	-0.26	0.799	-44.02256	33.98597

Supuestos del modelo 2

Modelo 2: test de normalidad



Modelo 2: test de normalidad

Skewness/Kurtosis tests for Normality

Variable	Obs	Pr(Skewness)	Pr(Kurtosis)	adj chi2(2)	joint Prob>chi2
e2	199	0.2490	0.2625	2.61	0.2708

Modelo 2: test de multicolinealidad

. vif

Variable	VIF	1/VIF
LOGPIBPCap~a	11.66	0.085769
SANCIN	9.92	0.100805
_Inedo_11	8.42	0.118723
LISTA_RP	7.04	0.142124
_Inedo_4	6.65	0.150459
PRIMARIA	6.55	0.152692
_Inedo_31	5.49	0.182045
_Inedo_25	5.21	0.192092
_Inedo_30	5.13	0.194782
_Inedo_20	5.08	0.196969
_Inedo_23	4.96	0.201805
_Inedo_24	4.94	0.202408
_Inedo_21	4.85	0.206339
CAN_PROP	4.82	0.207344
_Inedo_6	4.62	0.216488
_Inedo_29	4.29	0.233170
_Inedo_22	4.23	0.236557
_Inedo_15	4.12	0.242504
_Inedo_7	4.01	0.249082
_Inedo_9	4.01	0.249500
PORCENT	3.96	0.252222
_Inedo_32	3.91	0.255704
_Inedo_28	3.87	0.258357
_Inedo_19	3.66	0.273477
_Inedo_12	3.65	0.274009
_Inedo_16	3.55	0.281469
_Inedo_17	3.45	0.289699
_Inedo_10	3.45	0.290027
_Inedo_3	3.43	0.291342
_Inedo_27	3.26	0.306566
_Inedo_5	3.20	0.312033
_Inedo_14	2.95	0.338986
_Inedo_26	2.88	0.346899
_Inedo_2	2.75	0.364298
_Inedo_13	2.74	0.364968
FINANC	2.63	0.380708
_Inedo_8	2.44	0.410559
CAN_SUPL	2.24	0.446556
Mean VIF	4.58	

Modelo 3: Tercera regresión

```
. xi: reg PORCENTMUJ INDICE LOGPIBPCapita i.nedo if QUOTA==1, robust
i.nedo      _Inedo_1-32      (naturally coded; _Inedo_1 omitted)
note: _Inedo_18 omitted because of collinearity
```

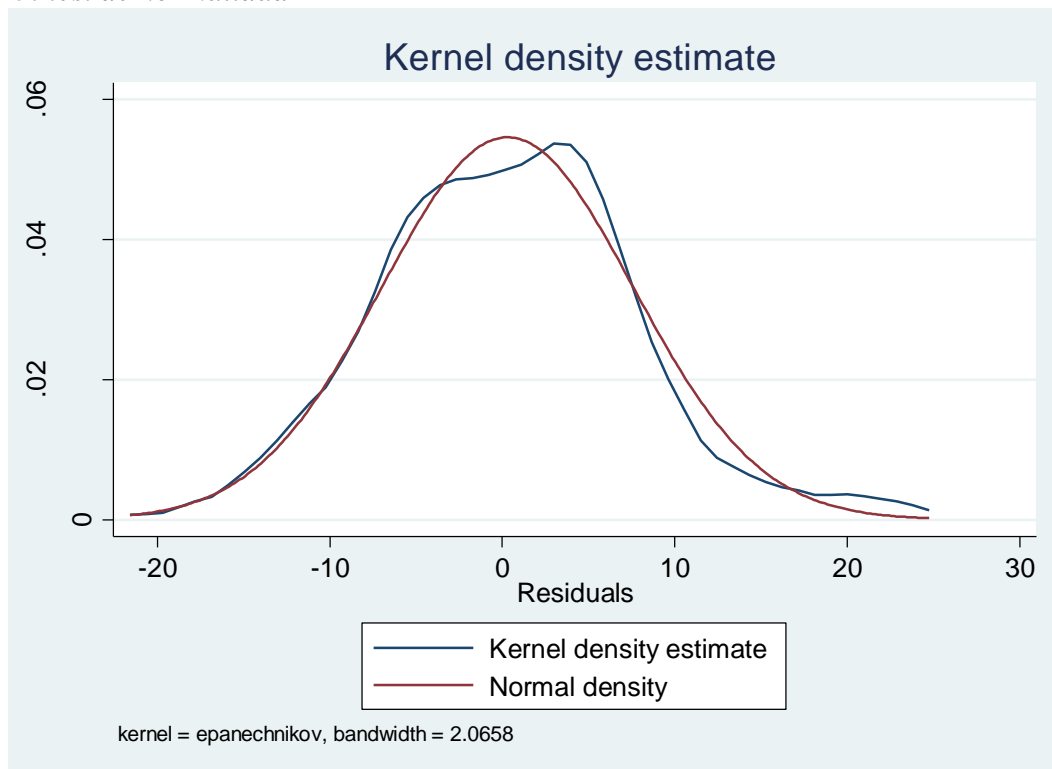
Linear regression

```
Number of obs =    122
F( 32,    89) =    9.21
Prob > F      = 0.0000
R-squared     = 0.5984
Root MSE     = 6.6546
```

PORCENTMUJ	Coef.	Robust Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
INDICE	2.97843	.7814422	3.81	0.000	1.425721	4.531139
LOGPIBPCapita	9.308481	8.626542	1.08	0.283	-7.832275	26.44924
_Inedo_2	13.90688	5.335988	2.61	0.011	3.304385	24.50937
_Inedo_3	14.39608	4.769348	3.02	0.003	4.919489	23.87268
_Inedo_4	6.921316	8.486289	0.82	0.417	-9.940759	23.78339
_Inedo_5	18.28727	5.842013	3.13	0.002	6.679317	29.89523
_Inedo_6	2.718705	4.878158	0.56	0.579	-6.974092	12.4115
_Inedo_7	-.2029922	5.150051	-0.04	0.969	-10.43603	10.03005
_Inedo_8	7.220001	4.661118	1.55	0.125	-2.041541	16.48154
_Inedo_9	8.475585	4.956219	1.71	0.091	-1.372316	18.32349
_Inedo_10	5.277252	4.421549	1.19	0.236	-3.508272	14.06278
_Inedo_11	13.65331	4.752618	2.87	0.005	4.209959	23.09666
_Inedo_12	6.536408	4.770167	1.37	0.174	-2.941813	16.01463
_Inedo_13	16.56384	4.19099	3.95	0.000	8.236431	24.89125
_Inedo_14	-1.078431	4.456033	-0.24	0.809	-9.932474	7.775612
_Inedo_15	8.916959	4.28149	2.08	0.040	.4097301	17.42419
_Inedo_16	8.300819	4.907289	1.69	0.094	-1.449859	18.0515
_Inedo_17	11.36342	4.32215	2.63	0.010	2.775395	19.95144
_Inedo_18	0	(omitted)				
_Inedo_19	9.97118	5.442215	1.83	0.070	-.8423862	20.78475
_Inedo_20	14.50403	5.64396	2.57	0.012	3.289598	25.71845
_Inedo_21	13.82966	4.993249	2.77	0.007	3.908178	23.75114
_Inedo_22	1.57949	6.138235	0.26	0.798	-10.61705	13.77603
_Inedo_23	29.49494	7.592141	3.88	0.000	14.40952	44.58036
_Inedo_24	1.859254	5.162607	0.36	0.720	-8.398737	12.11724
_Inedo_25	8.713887	4.340502	2.01	0.048	.0894011	17.33837
_Inedo_26	3.006353	4.006953	0.75	0.455	-4.955378	10.96808
_Inedo_27	15.65777	9.864245	1.59	0.116	-3.942273	35.25782
_Inedo_28	16.57737	6.406384	2.59	0.011	3.848024	29.30672
_Inedo_29	12.14424	7.303108	1.66	0.100	-2.366881	26.65536
_Inedo_30	17.63482	7.140469	2.47	0.015	3.446863	31.82278
_Inedo_31	4.950165	4.717243	1.05	0.297	-4.422896	14.32323
_Inedo_32	8.827253	5.097919	1.73	0.087	-1.302202	18.95671
_cons	-13.90588	17.90955	-0.78	0.440	-49.49177	21.68001

Supuestos del modelo 3

Modelo 3: test de normalidad



Modelo 3: test de normalidad

Skewness/Kurtosis tests for Normality

Variable	Obs	Pr(Skewness)	Pr(Kurtosis)	joint	
				adj chi2(2)	Prob>chi2
e3	199	0.1157	0.1719	4.39	0.1115

Modelo 3: test de multicolinealidad

. vif

Variable	VIF	1/VIF
LOGPIBPCap~a	9.79	0.102170
_Inedo_4	4.85	0.206071
_Inedo_20	3.60	0.277644
INDICE	3.08	0.324631
_Inedo_12	2.90	0.345420
_Inedo_9	2.87	0.348587
_Inedo_25	2.61	0.383373
_Inedo_23	2.50	0.400547
_Inedo_26	2.49	0.400884
_Inedo_21	2.49	0.401293
_Inedo_16	2.40	0.416636
_Inedo_24	2.37	0.422807
_Inedo_11	2.36	0.423363
_Inedo_15	2.35	0.424972
_Inedo_29	2.34	0.427860
_Inedo_32	2.33	0.429722
_Inedo_8	2.21	0.451594
_Inedo_6	2.16	0.462564
_Inedo_5	2.13	0.468577
_Inedo_7	2.05	0.487635
_Inedo_22	2.00	0.499730
_Inedo_31	2.00	0.500597
_Inedo_28	1.96	0.511127
_Inedo_14	1.95	0.512315
_Inedo_10	1.86	0.537961
_Inedo_19	1.86	0.538034
_Inedo_3	1.82	0.549617
_Inedo_17	1.78	0.563371
_Inedo_30	1.77	0.565179
_Inedo_2	1.76	0.567637
_Inedo_27	1.63	0.612168
_Inedo_13	1.57	0.638905
Mean VIF	2.56	

ANEXO ENTREVISTAS

Entrevista DIPUTADAS

1-Datos de la entrevista

Nombre del Entrevistador:

Fecha :

Hora de inicio:

Hora final:

Nombre del entrevistado:

Cargo:

2- Forma de consentimiento informado

El objetivo de la entrevista es obtener información para mi proyecto de tesina de la Maestría en Administración y Políticas Públicas del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). En caso de decidir participar, las respuestas se utilizarán exclusivamente para este propósito y ningún otro.

La tesina busca analizar los efectos de las cuotas de género a nivel estatal sobre la representación descriptiva y sustantiva de las mujeres en México.

Al estar concluido el trabajo, estará pública esta investigación y la podrá encontrar en el Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. . Puede sentirse libre de especificar en cuales respuestas le gustaría que no se identificara su nombre. ¿Está de acuerdo en participar? Sí (); No ().

Firma _____

3-Preguntas de la entrevista

- 1- ¿Cuál fue el proceso por el cual se convirtió en miembro de la Comisión de Igualdad de Género?
 - a. Sí la postuló el partido ¿Bajo qué criterios la postuló su partido político?
 - b. Sí se postuló la diputada ¿Por qué decidió postularse para dicha comisión?
- 2- ¿Ha participado en alguna organización de la sociedad civil que se ocupe de temas de género?
- 3- ¿Se ha reunido con alguna organización de la sociedad civil que se ocupe de temas de género? Si sí, ¿cuál ha sido el objetivo de estas reuniones? ¿Han sido reuniones periódicas? ¿Se apoya en dichas reuniones para elaborar o revisar iniciativas o dictámenes?
- 4- ¿Usted cree que los hombres diputados y las mujeres diputadas tienen una manera diferente de legislar? Si sí, ¿por qué?
- 5- ¿Ha encontrado alguna dificultad al cabildear por una iniciativa que le interese? Si sí ha encontrado algún obstáculo, ¿podría vincularlo por alguna razón de género?
- 6- ¿Cómo identifica los intereses o las prioridades de las mujeres del Distrito Federal?

- a. ¿Cómo sabe qué dichos intereses son representativos de las mujeres en el Distrito Federal? Por ejemplo,
 - i. Se reúne con activistas
 - ii. Se reúne con personas de la academia
 - iii. Manda hacer estudios al respecto
 - iv. Tiene personal especializado en estos temas
 - v. Se apoya en el instituto del INMUJERES
- 7- En el tema de violencia contra las mujeres se sabe que el DF ha sido diferente a otros estados, sin embargo, a pesar de las políticas implementadas en el Distrito Federal, la Ciudad tiene el primer lugar en violencia comunitaria, según datos de ENDIREH 2011. ¿Cuál es la posición de la comisión de igualdad de género sobre el tema?
- 8- ¿Recibe algún reporte especial de alguna institución (INMUJERES-DF) u otra organización sobre la situación de violencia en el Distrito Federal?
- 9- ¿Qué acciones ha llevado a cabo la comisión de igualdad de género para monitorear las estrategias sobre prevención y atención de violencia contra las mujeres?
- 10- ¿Contribuyen las cuotas de género a la representación de los intereses de las mujeres mexicanas?
- 11- Un argumento en contra de las cuotas de género es que merman los procesos democráticos de la nominación de candidaturas. ¿Está usted de acuerdo con esta afirmación?
- 12- Algunos académicos argumentan que se necesita un número mínimo de diputadas, específicamente un 30%, para obtener saltos sustantivos en las políticas enfocadas a mujeres. ¿Está de acuerdo con esta afirmación? Elabore su respuesta

ENTREVISTA INMUJERES

1-Datos de la entrevista

Nombre del Entrevistador:

Fecha :

Hora de inicio:

Hora final:

Nombre del entrevistado:

Cargo:

2- Forma de consentimiento informado

El objetivo de la entrevista es obtener información para mi proyecto de tesina de la Maestría en Administración y Políticas Públicas del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). En caso de decidir participar, las respuestas se utilizarán exclusivamente para fines académicos y se garantizará la confidencialidad de la misma

La tesina busca analizar los efectos de las cuotas de género a nivel estatal sobre la representación descriptiva y sustantiva de las mujeres en México.

Al estar concluido la tesina estará disponible en la biblioteca del Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. (CIDE). ¿Está de acuerdo en participar? Sí () ; No ().

Firma _____

3-Preguntas de la entrevista

- 1- ¿Elaboran evaluaciones periódicas sobre los programas que atienden y previenen la violencia contra las mujeres?
- 2- En el tema de violencia contra las mujeres se sabe que el DF ha sido diferente a otros estados, sin embargo, a pesar de las políticas implementadas en el Distrito Federal, la Ciudad tiene el primer lugar en violencia comunitaria, según datos de ENDIREH 2011. ¿Cuál es la posición del INMUJERES-DF sobre el tema?
- 3- ¿Recibe algún reporte especial de alguna otra institución (CAVI/PGJDF) u otra organización sobre la situación de violencia contra las mujeres en el Distrito Federal?
- 4- ¿Qué acciones ha llevado a cabo el INMUJERES-DF para monitorear las estrategias sobre prevención y atención de violencia contra las mujeres?
- 5- ¿El INMUJERES-DF se reúne con grupos u organizaciones de mujeres para discutir sobre los programas implementados a atender y prevenir la violencia contra las mujeres? ¿Periódicamente?
- 6- ¿El INMUJERES-DF se reúne y coordina con la Comisión para la Igualdad de Género de la Asamblea del Distrito Federal para discutir y elaborar dictámenes e iniciativas? ¿Periódicamente?

- 7- ¿El INMUJERES-DF envía reportes especiales a la Comisión para la Igualdad de Género sobre los programas y políticas que atienden y previenen la violencia contra las mujeres?
- 8- ¿Contribuyen las cuotas de género a la representación de los intereses de las mujeres mexicanas?
- 9- Un argumento en contra de las cuotas de género es que merman los procesos democráticos de la nominación de candidaturas. ¿Está usted de acuerdo con esta afirmación?
- 10- Algunos académicos argumentan que se necesita un número mínimo de diputadas, específicamente un 30%, para obtener saltos sustantivos en las políticas enfocadas a mujeres. ¿Está de acuerdo con esta afirmación?

4- Proceso de la entrevista

ENTREVISTA ACÁDEMICAS/ACTIVISTAS

1-Datos de la entrevista

Nombre del Entrevistador:

Fecha :

Hora de inicio:

Hora final:

Nombre del entrevistado:

2- Forma de consentimiento informado

El objetivo de la entrevista es obtener información para mi proyecto de tesina de la Maestría en Administración y Políticas Públicas del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). En caso de decidir participar, las respuestas se utilizarán exclusivamente para este propósito y ningún otro.

La tesina busca analizar los efectos de las cuotas de género a nivel estatal sobre la representación descriptiva y sustantiva de las mujeres en México.

Al estar concluido el trabajo se compartirá la versión final. Puede sentirse libre de especificar en cuales respuestas le gustaría que no se identificara su nombre. ¿Está de acuerdo en participar? Sí (); No ().

Firma _____

3-Preguntas de la entrevista

- 1- ¿Contribuyen las cuotas de género a la representación de los intereses de las mujeres mexicanas?
- 2- Algunos académicos argumentan que se necesita un número mínimo de diputadas, específicamente un 30%, para obtener saltos sustantivos en las políticas enfocadas a mujeres. ¿Está de acuerdo con esta afirmación?
- 3- Otros académicos argumentan que es necesario repensar el concepto de masa crítica y enfocarse en los perfiles de las diputadas. ¿Qué piensa de esta afirmación?
- 4- En el DF se han implementado políticas públicas destacadas como el programa “Viajemos seguras” o mismo el ILE (interrupción legal del embarazo). ¿De qué forma cree que las diputadas del ALDF han contribuido con estos avances?
- 5- En el tema de violencia contras las mujeres se sabe que el DF ha sido diferente a otros estados, sin embargo, a pesar de las políticas implementadas en el Distrito Federal, la Ciudad tiene el primer lugar en violencia comunitaria, según datos de ENDIREH 2011. ¿Cuál es su posición al respecto?

4- Proceso de la entrevista

Documentos
de trabajo
eBooks **Novedades**
Fondo
editorial
Revistas
LIBROS **Libros**

www.LibreriaCide.com