

GÉNERO Y CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA. CONSIDERACIONES EN TORNO A LOS DERECHOS POLÍTICOS

María del Pilar HERNÁNDEZ*

1. En el marco de análisis y evolución del enfoque de género, y sin obviar las diferentes etapas por las cuales ha transitado el estudio metodológico de la situación de las mujeres y su evidente exclusión de los sistemas nacionales, la presente ponencia se sitúa en dos grandes ejes, a saber:

Primero, lo que se ha dado en llamar la etapa postBeijing, que se caracteriza por la emergencia de importantes categorías de análisis y aplicación de las políticas públicas, tales como las que suponen la igualdad de oportunidades, el *Gender Mainstreaming* o género en el *Mainstream* o *Mainstreaming* de género, los criterios de derechos humanos, la resignificación de la ciudadanía de las mujeres, la globalización de actores y procesos que contribuyen al avance de la igualdad, pero al mismo tiempo la emergencia del valor de la diversidad en el establecimiento de las políticas que persiguen la igualdad, todas éstas, como importantes dimensiones comprensivas.

Segundo, la necesidad de replantear un esquema efectivo de participación ciudadana, particularmente de las mujeres, que permita el ejercicio pleno de los derechos políticos-electorales haciendo efectiva la representación y, en consecuencia, el ejercicio del poder en la democracia transicional que México vive.¹

* Investigadora titular “C”, definitiva, TC, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

¹ Las democracias latinoamericanas deben hacer frente a tres desafíos para el ejercicio democrático del poder: articular nuevas formas de participación política para contrarrestar la crisis de representación; fortalecer la organización republicana del Estado, es decir, la independencia de los poderes, su control mutuo y las instancias de rendición de cuentas, e incrementar, en el marco de dichos controles republicanos, el poder político real del Estado, modernizando sus organizaciones y proveyéndolas de recursos humanos eficaces. Los avances en estos frentes y en el diseño y la ejecución de políticas públicas eficaces en tres campos clave —la fiscalidad, la exclusión social y la seguridad pública— son esenciales para la sostenibilidad de la democracia en la región. Se trata, sin embargo, de temas que, tal como lo

2. El enfoque de género surgido en los años ochenta, se presenta como un producto de las reflexiones teóricas, primero, y de las acciones políticas, después, de las feministas, dejando al margen aquellas posiciones oficialistas de corte naturista que basaban las diferencias del género en aspectos de tipo biológico. Así, en esta nueva dimensión, la categoría de género se erige en un paradigma analítico para interpretar como construcciones históricas, las diferencias y desigualdades en los comportamientos y en las posiciones sociales de mujeres y hombres.

3. No es para nadie desconocido el hecho de que la denominada, desde entonces y atendible en nuestros días, perspectiva de género permitió la comprensión que la desigualdad se apoya en la jerarquía existente entre hombres y mujeres, y se determina como el fundamento del sistema de relaciones de poder que consolida la subordinación de las mujeres en todos los órdenes de la vida, comprendiendo sus manifestaciones personal y colectiva reflejada, indubitadamente, en el orden jurídico establecido (normas y valores), igual en los paradigmas de identidad y prácticas culturales que sostienen la discriminación.

4. La evolución progresiva del enfoque se ha caracterizado en los últimos diez años por sostenidas demandas e iniciativas vinculadas al logro de la igualdad de género. Dicha evolución ha estado signada por un crecimiento sustantivo del enfoque y de las propuestas de políticas con sentidos y denominaciones diversos, entre las cuales hemos identificado las siguientes: políticas de equidad, políticas de igualdad de oportunidades, políticas de igualdad, políticas de acciones positivas, políticas de género, políticas de género en el *Mainstream*² y políticas de igualdad de géneros en el *Mainstream*.

5. La puesta en relieve y el consecuente debate en torno a la ciudadanía adquiere un nuevo ímpetu a partir de los años noventa en Europa, Norteamérica y América Latina, particularmente desde el solio de la teoría social.

argumenta el informe, no están siendo suficientemente debatidos en América Latina. Véase *Nuestra democracia*, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Secretaría General de Naciones Unidas, México, FCE, 2010, p. 15.

² “...es un proceso político a la vez que técnico. Implica nuevas maneras de idear y enfocar políticas, cambios en la cultura organizativa e institucional y conducirá a alteraciones en las estructuras sociales. Contempla la plena participación de la mujer en todos los aspectos de la vida así como también, el análisis de todas las propuestas en lo que concierne a políticas generales o sectoriales y los programas desde una perspectiva de igualdad de género”. El *Mainstreaming* de género es la integración de las políticas específicas en las políticas generales. Es la organización, la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas políticas.

6. En el caso del Estado mexicano, la preocupación en torno a la construcción de ciudadanía data del año 2004, en el que el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo presentó en abril, el Informe sobre la Democracia en América Latina, y en el cual se asienta el diagnóstico en torno a la situación del estado político de la región. Dicho Informe se complementó con el denominado “Nuestra Democracia”,³ y que tuvo repercusiones sentando las bases del debate que fue recogido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y cuyo producto de análisis lo constituye la obra colectiva titulada *Género y derechos políticos*. La protección jurisdiccional de los derechos políticos-electorales de las mujeres en México (2009).

7. El concepto de ciudadanía es un concepto muy discutido, ya que involucra, sin duda, tanto las relaciones entre las/os ciudadanas/os como las relaciones entre aquéllas y éstos y el Estado. Estas relaciones son a la vez legales, normativas y materiales.

8. Desde la perspectiva teórica de la construcción de la ciudadanía, resulta de insoslayable referencia Theodor Maeshall, quien en su obra *Citizenship and Social Class* (1950),⁴ elabora una noción de ciudadanía compleja, que muestra cómo los derechos se constituyen históricamente formando la base de la ciudadanía moderna. Asumiendo como referente la historia británica, distingue tres dimensiones en la ciudadanía moderna, a saber: la civil, la política y la social.

9. Ciudadanía civil. comprende aquellos derechos prototípicamente decimonónicos e individuales, vale decir de libertad personal en sus manifestaciones de pensamiento y expresión, los derechos de propiedad y los derechos a la seguridad jurídica que Marshall expresa como de “derecho a la justicia”.

10. Ciudadanía política. Son aquellos que posibilitan la participación de quienes, dentro de los órdenes nacionales —o el caso de excepción de los ciudadanos de la Unión Europea—, son y han adquirido la ciudadanía, lo cual supone su capacidad para conformar la voluntad general del Estado, que, al decir del autor de referencia, suponen el derecho a participar en el ejercicio del poder político a través del voto y el derecho a ser elegido.

³ *Op. cit.*

⁴ La obra de Marshall parece haber sido inspiradora para el francés Karel Vasak, primer Secretario General del Instituto Internacional de Derechos Humanos, quien formula su propuesta de las 3 generaciones de derechos humanos que es totalmente coincidente con la que el autor en cita realiza en torno a los derechos de ciudadanía. Véase Vasak, Karel, *Human Rights: A Thirty-Year Struggle: the Sustained Efforts to give Force of law to the Universal Declaration of Human Rights*, Paris, UNESCO, Courier 30:11, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 1977.

11. En relación con el acotamiento que Marshall realiza en torno a la consideración del sufragio como el único derecho político, vale la precisión de que la categoría comprende un esquema de derechos más amplio, que implica situaciones sustantivas tuteladas, tales como, ciertamente, votar y ser votado (como estricto derecho al sufragio pasivo y activo) tanto en las elecciones representativas como de carácter ciudadano (plebiscito, referéndum y/o revocación del mandato); derecho de reunión, derecho de asociación (prototípico basamento del derecho de formación de los partidos políticos), derecho de manifestación en asuntos públicos, derecho de petición, derecho a ocupar cargos de designación.

12. Finalmente, Marshall refiere la *ciudadanía social*, que incluye derechos y también obligaciones, tales como el derecho y la obligación del trabajo, el pago de impuestos, la educación de las nuevas generaciones, el acceso a la salud, entre otros. Estos derechos sociales fueron conquistados en Europa en el siglo XX, con posterioridad a los derechos civiles y políticos, y se corresponden con el desarrollo de la industrialización, de las instituciones del Estado moderno de bienestar y con el reconocimiento del sindicalismo.

13. Metodológicamente, y con base en los postulados de Marshall, nos permitimos conceptualizar, en la lógica de los nuevos planteamientos, a la *ciudadanía como el status jurídico y político mediante el cual la persona humana en su consideración igual dentro de la diferencia, ciudadano y realizador del principio democrático, es titular de un conjunto de situaciones subjetivas en lo individual como en lo colectivo (civiles, políticos, sociales) y unos deberes (pagar impuestos, servir a la comunidad y a la Nación —servicio militar—, obediencia a la ley, inter alia⁵) respecto a una comunidad política, así como de su actuar positivo y solidario de cara a la conformación de la voluntad general del Estado.*

13. Pero esta nueva redimensión de la ciudadanía emerge al lado de una serie de propuestas que han sido puestas en la mesa de debate por teóricos,⁶ que, incluso, ofrecen elementos integradores y definitorios del concepto, así:⁷

13.1. Ciudadanía es igualdad legal, social y humana. El concepto destaca que todos somos iguales ante la ley, con derechos que reclamar y deberes que cumplir en tanto miembros de una sociedad y un Estado. De esta

⁵ Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Bogotá, 1948.

⁶ Camacho, Carlos, “Propuesta de un modelo de comunicación masiva para la construcción de ciudadanía en América Latina”, *Razón y Palabra*, México, núm. 74, octubre-noviembre de 2003. Consulta electrónica en <http://razonypalabra.org.mx/antiores/n35/ccamacho.html>, 12 de noviembre de 2010.

⁷ Se transcribe, *mutatis mutandis*, el texto de Carlos Camacho.

manera, permite reconocer en el “otro” un conciudadano que está en la misma condición y con el que hay algo común (lo público) que nos une. Por lo tanto, supone consideraciones y tratos mutuos de respeto y consideración igualitaria.

13.2. Ciudadanía es pertenencia activa. La noción propone la idea de pertenencia, vinculación y membresía a una determinada comunidad política entre cuyos miembros se establecen relaciones de interdependencia, responsabilidad, solidaridad y lealtad. En esta dirección, “yo soy parte de” en la medida en que me siento y me comporto como parte fundamental de la sociedad, mereciendo respetos y generando responsabilidades. Esta ligazón que el individuo va construyendo cotidianamente no significa sumisión al sistema existente, ya que también supone la idea de conflicto, competencia y consideración, incorporación crítica.

13.3. Ciudadanía es integración social. Hoy día el concepto de ciudadanía permea, a su vez, la idea misma de integración en una triple dirección:

- mayor equidad productiva: distribución más justa de opciones con sus efectos en el acceso a bienes y servicios;
- mayor equidad simbólica: orden más equitativo en el intercambio comunicativo, en el consumo cultural, en el manejo de la información y en el acceso a los espacios públicos, y
- difusión del ejercicio igualitario de derechos y reciprocidad efectiva entre sujetos de distintas identidades culturales.

13.4. Ciudadanía se vincula a ejercicio político y de poder. Su emergencia implica un cambio fundamental por medio del cual “los gobernados dejan de ser un objeto sometido al poder para convertirse en un sujeto y titular legítimo del poder”. Esto se debe a que, tanto en el plano local o nacional, la ciudadanía permite la constitución y potenciamiento de distintos actores sociales (individuos, grupos e instituciones) en el sistema político de toma de decisiones colectivas, asegurando que exista un real ejercicio democrático. Cuando las personas se asumen como ciudadanas e interactúan con distintos actores sobre la base de respeto y reconocimiento recíprocos (el otro como un semejante), institucionalizan procesos de cambio social consensuado en función de la expansión de sus derechos políticos y sociales.

13.5. Ciudadanía rescata al individuo y la comunidad de intereses. La ciudadanía destaca que el individuo vale por sí mismo, lo implica como

persona individual. No obstante, este reconocimiento de que “yo soy ciudadano(a)” me compromete a velar por la existencia de algo *común* que me liga a los otros por medio de la construcción de acuerdos, creación de redes, espacios y comportamientos de solidaridad colectiva, conformación de esferas públicas (intereses, espacios e imágenes comunes).

14. Pero más allá de los replanteamientos extensos e implicativos de nuevas manifestaciones de la vida de relación de los ciudadanas/os en los estados nacionales cada vez más afectados por crisis políticas, sociales, económicas, de seguridad y defensa —en el caso mexicano desde el año 2005 las amenazas se convirtieron en realidad—,⁸ el planteamiento que nace y se proyecta a través del “Nuestra Democracia” del PNUD 2009, incluye una serie de cuestionamientos que abarcan desde la necesidad e importancia de una agenda pública que apunten hacia aspectos sustantivos para el desarrollo de la democracia en la región, como el señalamiento puntual de cuáles son aquellos temas críticos que fallan en nuestras democracias e impiden que de manera efectiva se amplíe el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, cuáles son los factores que afectan prioritariamente la sostenibilidad de la democracia, y, muy en especial, cuáles de estos son ignorados en el debate público.

15. Antes de pasar a las cuestiones propias del déficit de ciudadanía que afecta al género femenino en México, vale la indicación de algunos conceptos sin los cuales el concepto de ciudadanía no es entendible. Nos referimos a la diferencia que el propio PNUD realiza en torno a la diferencia sustancial entre democracia de electores y democracia de ciudadanos.⁹

16. En principio, la “...democracia es entendida en tanto forma de organización del poder en la sociedad con el objetivo de ampliar la ciudadanía, evitar o limitar la dominación de individuos o grupos que impidan este objetivo y lograr la perdurabilidad de la organización democrática”.¹⁰

17. La anterior afirmación marca el imperativo de apertura de nuevos mecanismos de fomento a la cultura jurídica de la igualdad en la diferencia y de equidad de género, que posibiliten una inclusión eficaz y eficiente de las mujeres, primero desde el diseño de políticas públicas y, segundo, en la reforma al marco normativo que vaya, paulatinamente, generando

⁸ Benítez Manaut, Raúl, “La crisis de seguridad en México”, *Nueva Sociedad*, México, núm. 220, marzo-abril de 2009, pp. 174-176. Consulta electrónica en http://nuso.org/upload/articulos/3601_1.pdf, 3 de noviembre 2010.

⁹ En torno a la diferencias entre estas dos categorías véase *Nuestra democracia, cit.*, pp. 41 y ss.

¹⁰ *Ibidem*, p. 33.

dicha paridad. Entendemos que las reformas constitucionales y legales por sí mismas no logran los cambios. Ha menester desde la generación de una redimensión de las teorías de género acordes con el contexto antropológico, cultural e idiosincrático, así como de prácticas partidarias y políticas mexicanas para poder arribar a la racionalidad de tales esquemas en las mencionadas reformas. Sólo bajo esa condición podrán superarse las inercias, los tabús y el rechazo inclusivo de las mujeres a partir del mérito y capacidad.¹¹

18. Así, en el marco de un Estado de derecho, y bajo el esquema de la democracia, incluida la transicional en la que nos encontramos, se regulan las relaciones entre individuos, organizaciones y Estado de acuerdo con normas emanadas de la voluntad popular y procedimientos democráticos. En el ejercicio de ese poder, el Estado es una pieza vital. Una democracia con un Estado anacrónico, ineficiente e ineficaz no puede resolver las carencias que la debilitan.

19. En resumen, para el PNUD la finalidad de la/s democracia/s es garantizar, materializar y extender los derechos ciudadanos en sus tres esferas: política, civil y social, esto es, la ampliación de los derechos es entendida como su realización efectiva. Una finalidad que comparte la esencia misma del actuar humano en su devenir organizativo, al cual no escapa la democracia, a saber: dinámico, cambiante, inacabado y tendente a su constante reacomodo, y en esta evolución las mujeres somos un elemento indispensable e insoslayable.

20. Nuestra anterior expresión queda en evidencia en el análisis de la evolución normativa, política y social en clave del reconocimiento, goce y ejercicio del esquema de derechos públicos subjetivos de las mujeres: del simple reconocimiento formal de la igualdad consagrado en el ya mencionado artículo 4o. de la Constitución federal hemos transitado en materia de derechos políticos-electorales a un legislación que, manteniendo las cuotas

¹¹ Ya desde 2001 en nuestro artículo “La participación de la mujer en el ámbito de lo público: administración, política y economía”, trabajamos la siguiente hipótesis: “si las mujeres, por imperativo del artículo cuarto constitucional, párrafo segundo, se encuentra en un rango de igualdad formal frente a los hombres, entonces no se justifica el grado de marginalidad en el que aún nos encontramos, por lo tanto, es necesaria una reforma constitucional que tienda a eliminar las barreras de acción afirmativa, en términos de cuotas, así como una cultura de género que tienda a concretar una igualdad material”, hoy entendida ésta como equidad de género. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, núm. 101, mayo-agosto de 2001, pp. 433-485.

de género,¹² proyectan su pleno reconocimiento, sin dejar de ser formal, a la paridad.¹³

21. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales sancionado en 2008 por el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, prevé en la actualidad en sus artículos 38.1.s, 218.3, 219.1 y 220.1 conceptos clave en torno a la equidad y paridad de género que en su vida interna y en el ámbito de la lucha partidaria habrán de observar los partidos políticos en sus postulaciones a cargos de elección popular por mayoría relativa y/o de representación proporcional:

a) Garantizar la equidad y procurar la paridad de los géneros en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección popular;

b) Promover y garantizar la igualdad de oportunidades;

c) Procurar la paridad de género en la vida política del país.

d) En ambas acciones y en lo que hace a la totalidad de solicitudes de registro que presenten, incluidas las coaliciones, ante el Instituto Federal Electoral, deberán integrarlas con al menos *el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad*. Se exceptúan, desde luego, las candidaturas de mayoría relativa resultado de un proceso de elección democrático, atendiendo a las disposiciones estatutarias del propio partido.

e) Finalmente, el artículo 220.1 consagra el denominado “principio de alternancia”, esto es, que en “...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*”.

¹² El fenómeno general que permite entender este cambio estuvo dado por los procesos de apertura del régimen político que se inició en los años ochenta en gran parte de la región latinoamericana. En México, uno de los principales motores del cambio a favor de la democracia se dio a partir del encuentro entre organizaciones civiles y partidos políticos. Esta nueva articulación logró abrir espacios dentro de los partidos, y con ello se ampliaron las oportunidades para incluir demandas de distintos grupos sociales, tales como jóvenes, indígenas, mujeres, entre otros. De esta reunión entre organizaciones civiles y partidos políticos interesa resaltar el impulso a favor de iniciativas que están dirigidas al logro de una mayor equidad de género con relación a la distribución de puestos para la toma de decisiones vinculantes, y dentro de éstas destacar a aquellas denominadas “cuotas de género”.

En México, las cuotas de género alcanzaron relevancia política por la presión ejercida hacia los partidos (en algunos de éstos desde dentro), que condujo, en primera instancia, a la adopción voluntaria —por parte de dos de los tres principales partidos nacionales— de cuotas de género internas. Estos partidos fueron el Partido de la Revolución Democrática en 1990 y Partido Revolucionario Institucional en 1996, aunque este último incluyó desde 1990 recomendaciones a favor de una mayor inclusión de mujeres en la vida orgánica del partido, tanto en sus puestos de dirección como en los cargos electivos en los que el partido competía.

¹³ *Diario Oficial de la Federación*, 14 de enero de 2008.

22. En esta progresiva y extensiva visión de derechos no obviamos la ingente labor del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, que ha sentado sentencias paradigmáticas en clave de cumplimiento de los valores y principios que alimentan tanto la labor de interpretación constitucional como en lo que hace a los imperativos de la igualdad y equidad de género. Vale en este sentido invocar la resolución recaída al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado bajo las siglas SUP-JDC-461-2009, a propósito de la cláusula de alternancia citado en el párrafo anterior. Vale la referencia sentencia dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad acumuladas 7/2009, 8/2009, 9/2009, promovidas por Convergencia, Partido Político Nacional, Partido Acción Nacional y Partido de la Revolución Democrática,¹⁴ en contra de las disposiciones electorales del Código de la materia del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

23. Pero más allá del reconocimiento formal, y tal como también lo ha dejado en claro Rebeca Grynspan,¹⁵ quedan aún temas pendientes que discutir si verdaderamente se desea (deseamos) transitar hacia la construcción de ciudadanía y arribar, consecuentemente, a un Estado de ciudadanía, *inter alia*:

- La frágil efectividad de la ley;
- Las reformas constitucionales que han tenido lugar con diferentes objetivos políticos;
- La polarización creciente y la exclusión económica y social, y
- La capacidad fiscal de los Estados y las medidas necesarias para construir un pacto fiscal.

Temas todos ellos que permitirán la integración sistémica de las ya referidas manifestaciones de la ciudadanía: civil, política y social.

24. Si bien es cierto que en nuestro Estado mexicano, como en la mayor parte de América Latina, existen elecciones razonablemente competitivas, también lo es que sigue manteniéndose una baja eficacia, efectividad y credibilidad. Las deficiencias de nuestro régimen en cuanto a su capacidad y legitimidad tienen, inopinadamente, efectos negativos o nulos en el desarro-

¹⁴ *Diario Oficial de la Federación*, 21 de diciembre 2009.

¹⁵ “Hacia la construcción de un Estado de ciudadanía”, Seminario Internacional Estado, Democracia y Construcción de Ciudadanía en América Latina, México, PNUD, Unión Europea, Colegio de México, Centro de Investigación y Docencia Económica, Fundación Este País, 2008, p. 3. Consulta electrónica en <http://www.gobernabilidaddemocratica-pnud.org/archivos/1254759092Debates%20Seminario%20Democracia%20AL.pdf>, 11 de octubre de 2010.

llo de la ciudadanía plena, en la inclusión social y en el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática.

25. Existe una tendencia a hablar de los ciudadanos en términos abstractos y generalizados, haciendo invisibles las diferencias entre ellos. En las discusiones sobre democracia, Estado, ciudadanía y derechos es central reconocer las diferencias entre hombres y mujeres.

26. ¿Cuál es el estado de cosas que impera en la realidad en el caso mexicano respecto de la titularidad de derechos político-electorales de las mujeres?

Desde nuestra personalísima perspectiva, continúa imperando una inequidad total, que responde más a factores sociológicos —culturales e idiosincráticos—, que imposibilitan una verdadera inclusión de las mujeres, y que pone en relieve una profunda contradicción: al lado de la lucha de los grupos feministas bajo el discurso del “empoderamiento” ya por demás rebasado, se encuentra el olvido de una verdadera teoría y cultura del género y la equidad comprensible y aprehensible para las mujeres mexicanas; esto es: una verdadera construcción de una pedagogía de la igualdad en la diferencia para la construcción de ciudadanía.¹⁶

27. Al analizar el tema de la ciudadanía y la democracia, en la búsqueda por lograr que las personas puedan optar por diferentes formas de ser y hacer, se han dejado de lado los desafíos de la lucha por la igualdad humana, no sólo entre hombres y mujeres, sino entre diferentes grupos sociales. Uno de los retos de la democracia en América Latina es precisamente rescatar a la ciudadanía de dos trampas en las que parece haber caído: en primer lugar, el sufragio y la transición democrática no han tenido los efectos esperados; y en segundo lugar, en la búsqueda de superar la desigualdad económica no se ha cerrado la brecha entre los que ejercen plenamente su ciudadanía y los que no la ejercen.

28. Para construir ciudadanía en México es necesario poner atención a la dimensión de género, las jerarquías de clase, las diferencias de poder, la dimensión étnica y a las desigualdades asociadas con estas diferencias. El Estado es un actor central para superar estas desigualdades²⁹. Es incuestionable el hecho de que las mujeres mexicanas participan en los partidos políticos en igual o superior proporción que los hombres; sin embargo, su presencia en los cargos de dirección partidaria y en los de elección popular es claramente inferior a la de aquéllos. La distancia que se verifica entre su participación partidaria y su inclusión en los cargos de responsabilidad

¹⁶ Hernández, María del Pilar, “Avances de los derechos humanos de la mujer en México? Hacia una pedagogía de la igualdad en la diferencia”, *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, México, núm. 10, enero-junio de 2010.

política puede explicarse por la persistencia de patrones de funcionamiento tradicional en los partidos políticos. El incremento de mujeres en cargos de responsabilidad es una variable dependiente de la voluntad de las estructuras directivas y ejecutivas de los partidos. Cuando el aumento de mujeres se impulsa por medio de cuotas, los partidos son el factor primordial para el éxito del objetivo deseado. Esto es porque las cuotas casi siempre se aplican a candidaturas, y las designaciones de las mismas suelen quedar en manos de las autoridades partidarias.¹⁷

30. Las oportunidades de ser postulado/a por el partido dependerán de las consideraciones que los principales mandos del partido evalúen convenientes.

31. En materia electoral los avances se han dado de manera paulatina; a partir de 1996, año en que se positiviza en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales las *cuotas de género*, ha habido un aumento paulatino, pasando de un 14% de representación de mujeres en 1995 al 16% en el 2000, mientras que para las elecciones de 2003 a 2006 aumentó al 24.9%, y en el 2006 al 2009 bajó a 22.6% y la actual conformación de LXI Legislatura federal volvió a elevarse a 25.8%, que en realidad y después de la licencia de once diputadas y el ascenso a la titularidad de seis mujeres 26%.

32. Al presente año puedo decir que el bloque normativo vigente en materia de cuotas y paridad que, eventualmente, ha permitido su interpretación por parte del máximo órgano de regularidad constitucional y del propio órgano especializado en la materia que el TEPJF, lo constituyen los artículos 1o., 4o., 41, fr. I, pfo. 2o. y 116, frac. IV, en lo que hace a la legalidad el COFIPE sancionado en enero de 2008, particularmente en los artículos citados supra, parágrafo 21.

33. Hasta ahora el déficit de inclusión en términos de ejercicio pleno de los derechos de aquellas mujeres que son electas para cargos de representación popular ha dejado de manifiesto su ineficacia, particularmente por el hecho de que se genera lo que hemos denominado la “elusión electoral”, me explico, en razón de que el orden jurídico, constitucional y legal posibilita la solicitud de licencia por parte de los legisladores, federales y estatales, así como los electos popularmente a nivel municipal, es un hecho recurrente el que la titular de la curul o el escaño hagan uso de su derecho incuestionable a la licencia, lo cual no sólo es jurídico, sino además legítimo, por desgracia lo hacen al cumplirse un año y siempre a favor de su suplente, que es hombre. En este sentido, habrían que adoptarse las reformas necesarias a fin de

¹⁷ Hernández, María del Pilar, “La participación de la mujer...”, *cit.*

racionalizar las suplencias en el sentido de que necesariamente la fórmula estuviera siempre integrada en calidad de propietaria o suplente en mujer-mujer; de esa forma se mantendría el equilibrio, y siempre manteniendo el número de mujeres en la representación democrática.

34. Por lo que hace a la inclusión en el Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales respecto de la paridad, es importante señalar que sistemas electorales como el uruguayo ha presentado una eficacia mayor en la concreción del criterio paritario. Esto es así, toda vez que se acompaña de la previsión de la fórmula de alternancia, tal como hoy se consagra en el artículo 220.1, y que ya ha sido analizada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

35. Conclusiones. Una mayor presencia de las mujeres en la oferta electoral posibilitaría un mayor grado de legitimidad del sistema democrático, bajo la doble condición: primero, que se genere una política pública de amplio espectro y dirigida a las mujeres para construir una cultura ciudadana de participación efectiva en la titularidad, goce y ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres; segundo, que se refuerce la prescripción constitucional de la igualdad y la paridad de género en el artículo 4o. de la Constitución federal, así como en las leyes de la materia, incluidos los estatutos de los partidos políticos, para que, por mérito y capacidad las mujeres seamos incluidas en el esquema de participación en la representación democrática. De no ser así seguiremos manteniendo el déficit democrático que hasta ahora es evidente.

Aunado a lo anterior debemos considerar que en virtud de que las mujeres representamos más de la mitad de los electores (en este sentido no es una condición específica, como las condiciones que vuelven “especiales” a quienes las padecen, sino una condición universal), es deseable que también formemos parte del gobierno. La incorporación de mujeres, específicamente a cargos electivos, es uno de los parámetros de medición de “calidad de la democracia”. No debemos olvidar: a mayor grado de participación efectiva de las mujeres, mayor grado de consolidación democrática, toda vez que aquella se encuentra indisolublemente dimensionada en la trilogía: consolidación democrática, calidad de la democracia y participación de las mujeres.

FUENTES DE CONSULTA

ANTONOPOULOS, Rania, “Estado, diferencia, diversidad: buscando un camino con mayor democracia e igualdad de género”, *Democracia. Estado. Ciudadanía. Hacia un Estado de y para la democracia en América Latina*, Lima, PNUD, 2007.

- BENITEZ MANAUT, Raúl, “La crisis de seguridad en México”, *Nueva Sociedad*, México, núm. 220, marzo-abril de 2009. Consulta electrónica en http://nuso.org/upload/articulos/3601_1.pdf, 3 de noviembre 2010.
- CAMACHO, Carlos, “Propuesta de un modelo de comunicación masiva para la construcción de ciudadanía en América Latina”, *Razón y Palabra*, México, núm. 7, octubre-noviembre de 2003. Consulta electrónica en <http://razonypalabra.org.mx/anteriores/n35/ccamacho.html>.
- CANO, Gabriela, “Las feministas en campaña”, *Debate Feminista*, México, núm. 4, 1991.
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Bogotá, 1948.
- Diario Oficial de la Federación*, 14 de enero de 2008.
- Diario Oficial de la Federación*, 21 de diciembre 2009.
- DIETZ, Mary G., *El contexto es lo que cuenta. Feminismo y teorías de la ciudadanía*, Debate Feminista, 2001.
- GÓMEZ MAGANDA, Margarita, “Mujer y política. La lucha por la igualdad en México”, *De Igual a Igual*, México, Segob/Programa Nacional de la Mujer/Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer, 2000.
- “Hacia la construcción de un Estado de ciudadanía”, Seminario Internacional Estado, Democracia y Construcción de Ciudadanía en América Latina, México, PNUD, Unión Europea, Colegio de México, Centro de Investigación y Docencia Económica, Fundación Este País, 2008, p. 3. Consulta electrónica en <http://www.gobernabilidaddemocratica-pnud.org/archivos/1254759092Debates%20Seminario%20Democracia%20AL.pdf>
- Hernández, María del Pilar, “Avances de los derechos humanos de la mujer en México? Hacia una pedagogía de la igualdad en la diferencia”, *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, México, núm. 10, enero-junio de 2010.
- , “La participación de la mujer en el ámbito público: economía, administración y política”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, núm. 101, mayo-agosto de 2001.
- LAGARDE, Marcela, *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*, Madrid, Horas y Horas, 1997.
- MOUFFE, Chantal, *Feminismo, ciudadanía y política democrática radical*. Debate Feminista, 2001.
- Nuestra Democracia*, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Secretaría General de Naciones Unidas, México, FCE, 2011.
- RÍOS TOVAR, Marcela, “Género, ciudadanía y democracia”, *Democracia. Estado. Ciudadanía. Hacia un Estado de y para la democracia en América Latina*, Lima, PNUD, 2007.

SÁNCHEZ OLVERA, Alma Rosa, “El feminismo en la construcción de la ciudadanía de las mujeres en México”, *Itinerario de las Miradas*, México, núm. 63, FES Acatlán/Coordinación de investigación, abril de 2006.

VASAK, Karel, *Human Rights: A Thirty-Year Struggle: the Sustained Efforts to give Force of law to the Universal Declaration of Human Rights*, Paris, UNESCO, Courier 30:11, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 1977.

.