

De la representación descriptiva a la sustantiva en los congresos locales de México

doi: 10.32870/eees.v32i92.7422

Emma del Carmen Aguilar Pinto

El libro de Lorena Vázquez Correa representa una contribución académica fundamental para comprender el avance femenino en los congresos subnacionales de México. Se trata de un volumen editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y presenta un análisis integral que se convertirá en un referente, ya que traza detalladamente la evolución de la representación política de las mujeres en las legislaturas subnacionales de México, enfocándose en la transición de una representación descriptiva a una representación sustantiva de las mujeres en la vida pública. Es una obra extensa y detallada, compuesta por cuatro capítulos prolijamente organizados, además de la introducción y conclusiones. En sus páginas se encierra un trabajo monumental por parte de la autora y, dicho de paso, resulta un gran mérito que sea una obra de autoría única, ya que el análisis realizado contiene muchísimo tiempo. Una de las premisas de las que parte la autora es señalando que la agenda para la igualdad en México tiene diferentes grados de compromiso y avance, pero es transversal en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial,

♦Doctora en Ciencias en Ecología y Desarrollo Sustentable por el Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR) unidad San Cristóbal. Profesora de asignatura adscrita al Centro de Estudios para el Desarrollo Municipal y Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Chiapas. ORCID: 0000-0001-9339-6849. Correo electrónico: emma.aguilar@unach.mx



así como en los tres niveles de gobierno (municipal, estatal y federal) y en las esferas pública y privada del sistema político y en toda la estructura institucional del país.

El gran tema tratado versa sobre género y política en las legislaturas subnacionales, se articula en dos ejes: la representación descriptiva, entendida como el incremento sistemático de la presencia femenina en los diferentes cargos de decisión de la vida pública, y la descripción sustantiva, considerada a partir de los decretos aprobados o reformados en el pleno de las legislaturas sobre la agenda de género durante el periodo 2010-2018. La investigación parte de una pregunta totalmente empírica: ¿Cuáles fueron las consecuencias de la reforma constitucional de paridad de género en 2014 respecto a la representación descriptiva y sustantiva de las mujeres?, a partir de la cual logra un exquisito diálogo con un vasto cuerpo teórico especializado para interactuar con la realidad política mexicana después de la paridad, examinando cuidadosamente la mayor presencia de las mujeres en todos los congresos locales y la aprobación de decretos de género, especialmente en aquellas legislaturas que se integraron paritariamente en este lapso. Para evaluar el impacto de reforma constitucional de 2014, en términos de la representación descriptiva en los congresos locales, analizó la presencia de mujeres en los cargos legislativos y de liderazgo en los órganos internos de los congresos locales. En cuanto a la representación sustantiva, el análisis es completamente cuantitativo, examina la aprobación de legislaciones de género en el pleno de las legislaturas empleando un modelo de regresión logística para ponderar el nivel de la representación sustantiva, empleando un análisis de componentes principales (PCA), que es un método de reducción de dimensiones que consideró siete variables. Este es uno de los aportes de la obra porque abre caminos para futuros estudios sobre representación sustantiva en México.

Todo lo anterior suena aparentemente sencillo, sin embargo, en este volumen la autora enfrenta un gran reto teórico, empírico y, sobre todo, metodológico. Destaco su decisión de evaluar el impacto de la representación descriptiva mediante el análisis de las trayectorias políticas, de la composición de las legislaturas, la colaboración interpartidista, y, especialmente, por medir la representación sustantiva en 32 congresos locales a lo largo de nueve años. Respecto a esto último, examina la producción legislativa, particularmente los decretos aprobados de género, producida durante poco más de dos legislaturas en los todos los estados del país, lo que representa una tarea monumental y, por eso mismo, uno de los aspectos más loables de este volumen. Si esto fuera poco, además, revisa cuidadosamente el marco normativo de las 32 entidades federativas para entender cómo las normas jurídicas moldean el comportamiento de las y los actores políticos y disponen las coordenadas donde se ejerce el poder y la representación política. Por tanto, además del reto teórico, la estructura metodológica es compleja; se trata de un estudio mixto anidado, para la parte cuantitativa recopila y analiza datos sobre la participación de las mujeres en las legislaturas subnacionales durante el periodo estudiado, complementado con un rastreo de procesos, considerando como unidad de observación los 32 congresos; esto le permitió a la autora determinar en cuál de los estados existió mayor representación de las mujeres. Mientras que en la vertiente cualitativa involucra trabajo de campo, entrevistas semiestructuradas a actores clave, revisión de documentos legislativos mediante el análisis comparado de los congresos locales, así como un estudio de caso en Oaxaca durante la legislatura 2016-2018, para entender cómo las mujeres legisladoras han influido en la agenda política y en la creación de políticas públicas que promuevan la igualdad de género.

El primer capítulo se sitúa en el debate teórico sobre el asunto de la representación política femenina, donde analiza términos como “representación” en sus dimensiones formal, simbólica, descriptiva y sustantiva, y cómo se ha tratado en diversos estudios en las últimas décadas. Examina los logros en términos de representación descriptiva, analizando datos sobre la cantidad de mujeres que han ocupado cargos en las legislaturas subnacionales. Se destaca el impacto de las cuotas de género y otras políticas afirmativas que han contribuido al incremento de mujeres en la política. El segundo está destinado al abordaje de la representación descriptiva de las mujeres antes de la reforma de 2014. Analiza la evolución del sistema de cuotas de género y la paridad tanto a escala federal como en las entidades federativas. El aporte de esta exhaustiva revisión expresa que las redes de feministas paritaristas impulsaron transformaciones innovadoras en algunos estados antes que a nivel federal, al mismo tiempo que lograron que las reformas federales establecieran reglas básicas que obligaron al cambio en estados donde había más resistencia a permitir la inclusión de mujeres en los espacios de poder. También da cuenta de cómo la presencia numérica de mujeres no siempre se traduce en una representación sustantiva y se presenta el desafío de transformar la representación descriptiva en una participación efectiva en la toma de decisiones y en la elaboración de políticas que promuevan la igualdad de género.

El tercero contiene los resultados de la investigación, se muestran gráficos y cuadros con información muy valiosa sobre la presencia de mujeres en los órganos de poder antes y después de la reforma de 2014. Vázquez Correa analiza la situación de las mujeres en los cargos, en los órganos de decisión, en las comisiones ordinarias dentro de los congresos de México (representación descriptiva); concretamente, mide el porcentaje de mujeres en las 32 legislaturas y en

los órganos internos de toma de decisiones (mesa directiva, junta de coordinación política y las comisiones). Para la representación sustantiva, cuantifica los decretos de género producidos durante el periodo de análisis e identifica los principales obstáculos que enfrentan las mujeres en las legislaturas subnacionales, como la discriminación de género, la violencia política, las barreras institucionales, así como la falta de apoyo dentro de los partidos políticos y las dificultades para acceder a posiciones de liderazgo, tal como han dado cuenta los trabajos coordinados por Hernández (2023 y 2022).

En el último capítulo se presenta el estudio de caso con un análisis minucioso sobre la paridad y la representación sustantiva en Oaxaca, mosaico cultural de México, durante 2016-2018. Presenta evidencia que aporta información sobre la tipificación de la violencia política contra las mujeres, primera entidad en reconocerlo como delito en todo el país. La autora expresa que en Oaxaca la reforma de 2014 tuvo un impacto importante en la representación descriptiva y sustantiva, destaca que es una de las entidades con más decretos de género aprobados porque las diputadas actúan como actoras estratégicas para influir en la agenda legislativa del Congreso a partir de confluir en una agenda común sobre sus temas de interés, de esta forma logran la aprobación de decretos de género, a pesar de los obstáculos formales e informales que existen al interior del Congreso. Las legisladoras oaxaqueñas actúan como grupo, aunque no tengan intereses homogéneos ni compartan el matiz ideológico de su bancada o partido, pero si logran identificar temas en común entre ellas pueden actuar como un potente actor estratégico capaz de influir en la agenda legislativa y lograr impulsar decretos de género, a pesar de las barreras formales y simbólicas, a través del cabildeo.

Uno de los aportes es que la evidencia reunida da cuenta de que en México hay cambios notables respecto a la repre-

sentación descriptiva de las mujeres en los congresos locales después de la reforma de 2014; se expresan en mayor presencia de legisladoras, incremento de diputadas coordinando bancadas, presidiendo comisiones, o como presidentas de las juntas de coordinación política; así como en el tipo de comisiones que presiden, el incremento de legisladoras en comisiones estratégicas, aunque persiste la brecha entre el número de comisiones que presiden diputadas y diputados. Otra es sobre las reformas legislativas y su incidencia en el lenguaje incluyente; también que si bien a escala federal se estableció la paridad en 2014, cada entidad federativa estableció sus propios criterios para cumplirla, en algunos casos fueron más efectivas e innovadoras que en otros gracias a la autonomía de los gobiernos subnacionales para “la formulación de políticas poder dar lugar a diversidad de políticas, y el federalismo permite más innovación, experimentación y replicaciones de políticas” (Correa, 2024:142). Por último, la autora afirma que el movimiento paritarista y los grupos feministas en los estados están logrando transformaciones más innovadoras antes que en el orden federal y han incidido en reformas federales para garantizar reglas básicas que aceleran el cambio en los estados más conservadores del país. En ese sentido, también expresa que las legisladoras no necesariamente tienen que adscribirse como feministas para impulsar una agenda de género o lograr la aprobación de decretos.

Entre los retos se encuentran el desequilibrio en la distribución de las presidencias de las comisiones, la mayoría todavía son ocupadas por hombres; las barreras estructurales y culturales que limitan su capacidad de influir de manera efectiva en la política y promover cambios significativos en favor de la igualdad de género. A pesar del avance sistemático de la representación descriptiva, la mayor presencia de mujeres en los congresos locales todavía no incide en el contenido de las iniciativas, es decir, todavía no

están impulsado una agenda de género; aún queda un largo camino por recorrer para asegurar una representación sustantiva. A título personal, quisiera que la autora comparta cómo estos retos se transforman en logros después de otra reforma importante para incorporar el principio constitucional de paridad de género realizada en 2019, conocida como “la paridad en todo”, sobre el impacto de tener a más gobernadoras en las entidades federativas y a la primera presidenta de México. ☰

Hernández García, María Aidé (Coordinadora) (2022). *La paridad, una realidad aún por construir en los congresos locales de México*. Instituto Nacional Electoral. <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2022/04/deceyec-paridad-realidad-por-construir.pdf>

Hernández García, María Aidé (Coordinadora) (2023). *Avances y desafíos en la construcción de la agenda de género en los congresos locales de México*. Universidad de Guanajuato-Grañén Porrúa.

Bibliografía