

CIUDADANÍA POLÍTICA Y GÉNERO - ACCIONES AFIRMATIVAS EN MÉXICO

POLITICAL CITIZENSHIP AND GENDER - AFFIRMATIVE ACTIONS IN MEXICO

Nancy Paola Dávila Fisman¹

RESUMEN

La construcción de la ciudadanía ha ido transformándose conjuntamente con el desarrollo de la sociedad, en las modernas sociedades liberal-democráticas el poder del Estado se ha acotado dejando más visible la evidencia de las “contradicciones” y exclusiones de género. De los grandes retos de la democracia actual es fomentar en hombres y mujeres, la construcción de una ciudadanía plural que logre configurarlos como sujetos que exigen y conocen sus derechos.

PALABRAS CLAVE: Ciudadanía, Acciones Afirmativas, Género, Mexico

ABSTRACT

The construction of citizenship has been changing together with the development of society, in modern liberal-democratic societies the power of State has been delimited, letting more visible the evidence of the “contradictions” and exclusions of gender. Among the great goals of current democracy is to foster, in men and women, the construction of a plural citizenship that gets to configure them as subjects that demand and know their rights.

KEYWORDS: Citizenship, Affirmative Actions, Gender, Mexico

INTRODUCCIÓN

Actualmente vivimos en un mundo globalizado en el cual los valores y los paradigmas se modifican constantemente entre estos paradigmas se encuentran la democracia, la ciudadanía y el género como temas centrales.

Aunque, la democracia tiene una larga tradición en la historia de la humanidad, lo cierto es que en la actualidad la “cultura política” se reduce a la forma en que la

¹ Profesora Asociada. Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco (Mexico). Email: napd@azc.uam.mx.

mayoría decide “legítimamente” a través del voto sobre lo que afecta a la mayoría o es la forma en que la mayoría delega su derecho a un grupo que toma las decisiones de forma legítima y no necesariamente en representación de los votantes, esto hecho en periodos específicos de tiempo, no obstante a eso para que una elección democrática sea real debe de ir más allá del respeto al voto o a cumplir en cada periodo que se solicita el sufragio, la democracia va más allá no solo es una forma de elección sino una forma de vida tendiente a que la solución de la problemática social.

De ahí que uno de los grandes retos de la democracia actual es fomentar en hombres y mujeres, la construcción de una ciudadanía participativa que logren configurarlos como sujetos que exigen y conocen sus derechos. Si bien la ciudadanía es un proceso que está constituida en su origen de tres elementos: pertenencia a una nación, posesión de derechos y participación social esto permite cristalizar el ejercicio de la ciudadanía plena desde los derechos civiles, sociales y políticos. Si bien la ciudadanía se encuentra en un gran proceso de construcción se ha nutrido importantemente de movimientos sociales e instrumentos legales nacionales e internacionales como son el feminismo y los derechos humanos de ahí la importancia del género como parte importante de la construcción de la democracia.

La presencia de la sociedad civil organizada en los últimos años en México desde la visión de la Cuarta generación de derechos humanos que buscan proteger derechos específicos como son derechos de las etnias y derechos sexuales y reproductivos. Desde esta perspectiva la ciudadanía plena es un proceso en construcción y en el caso de las mujeres se ha visto nutrida por dos grandes movimientos sociales, nacionales e internacionales: el de derechos humanos y el feminismo. Para fines de exposición explicamos primero ¿qué entendemos por ciudadanía? ¿cuál es su relación con el enfoque de género?

CIUDADANÍA

La ciudadanía dentro de los conceptos o categorías sociopolíticas forman parte de una construcción permanente debido a la constante evolución de las sociedades, si bien la ciudadanía es un concepto que ha estado presente en la historia de la humanidad

y que viene desde la antigua Grecia, en donde el ciudadano pertenecía a la polis o ciudad,² lo cierto es que no todas las personas que residían en la polis eran ciudadanas, esta categoría era dada solo a los que tenían determinado poder político y económico; los esclavos y mujeres no existían como tales, es decir, no tenían derecho a ser ciudadanos y ciudadanas. La importancia de ser ciudadano con derechos políticos y tener derecho al voto ha sido vital para las democracias participativas, sin embargo, no ha sido un derecho garantizado para todas las personas durante muchos y muchos siglos, así como muchos otros derechos que por ende se vieron afectados.

Según Jelin (1997) tres ejes claves de debate sobre ciudadanía: En primer lugar, el debate ideológico que intenta definir la naturaleza de los “sujetos” que se van a considerar ciudadanos. Este eje se refleja en la visión liberal-individualista que revisa la relación entre sujeto individual y sujetos colectivos. En segundo lugar, el debate teórico que examina el contenido de los derechos del ciudadano. Aquí se pregunta por derechos “universales” y se trata de aclarar la relación entre derechos humanos, civiles, políticos, económico-sociales, colectivos y globales. En tercer lugar, el debate político determina las responsabilidades y compromisos inherentes a la relación ciudadanía-Estado, es decir, las obligaciones o deberes ligados a la ciudadanía³.

La ciudadanía normalmente se identifica con una serie de prácticas específicas que se determinan del ejercicio de los derechos que constituyen el eje de las luchas por la búsqueda de ampliación de los beneficios dentro de las sociedades en situaciones históricas determinadas. Ese "conjunto de derechos", ha ido transformándose y evolucionando paralelamente al desarrollo de la sociedad, fundamentalmente, a lo largo de los últimos tres siglos.

En este sentido, Marshall (1965) distingue tres etapas: una "ciudadanía civil" en el siglo XVIII, vinculada a la libertad y los derechos de propiedad; una "ciudadanía política" propia del XIX, ligada al derecho al voto y al derecho a la organización social y política y, por último, en esta última mitad de siglo, una "ciudadanía social",

² Que era la unidad política más relevante en ese tiempo.

³ JELIN, Elizabeth. Igualdad y diferencia: dilemas de la ciudadanía de las mujeres en América Latina. *Ágora. Cuadernos de estudios políticos*, año 3, Nr. 7: Ciudadanía en el debate contemporáneo, 1997, p. 189.

relacionada con los sistemas educativos y el Estado del Bienestar⁴. Desde esta perspectiva el concepto de ciudadanía hace referencia a una práctica conflictiva con el poder quien establece que en el proceso de definir cuáles son los problemas sociales comunes y cómo serán abordados.⁵

Desde la perspectiva de Marshall (1965), la ciudadanía consiste esencialmente en asegurar que cada cual sea tratado como un miembro pleno de una sociedad de iguales. La manera de asegurar este tipo de pertenencia consiste en otorgar a los individuos un número creciente de derechos de ciudadanía.

Por otra parte, Jelin (1997)⁶, establece que ser ciudadano o ciudadana significa dos cosas: una, poseer un sentimiento de pertenencia a una comunidad política; otra, obtener un reconocimiento de esa comunidad política a la que se pertenece. La pertenencia y el reconocimiento a una comunidad tiene deberes y tiene derechos.

Las denuncias sobre las situaciones y políticas sociales desfavorables para las comunidades, las peticiones de nuevos derechos, el cuidado de los logros sociales que parecen los más justos, las exigencias del cumplimiento de los contratos sociales y la participación en la esfera pública son acciones, entre otras tantas, que adoptan los ciudadanos o ciudadanas en la vida cotidiana.

Por tanto, el ser ciudadano y ciudadana significa, más allá de las prácticas concretas, tener, por un lado, el derecho de reclamar y por lo tanto salir del plano subordinado. Por el otro, ejercer una “práctica conflictiva vinculada al poder, que refleja las luchas acerca de quiénes podrían decir qué en el proceso de definir cuáles son los problemas sociales comunes y cómo serán abordados.” (VAN GUSTEREN apud JELIN, 1997, p. 194)

Por otro lado, Mouffe (1993) establece que la ciudadanía debe ser entendida según como una identidad política amplia y común a todos aquellos agentes sociales y sujetos que aceptan los principios de la democracia pluralista, es decir la libertad y la

⁴ MARSHALL, T. H. *Class, Citizenship and Social Development*, Nueva York, Anchor, 1965 p. 78 Y sigs

⁵ VAN GUNSTEREN, Herman. "Admission to Citizenship", *Ethics*, n. 98, 1988, p. 731-741.

⁶ JELIN, Elizabeth. *Igualdad y diferencia: dilemas de la ciudadanía de las mujeres en América Latina*. *Ágora. Cuadernos de estudios políticos*, año 3, Numero. 7: Ciudadanía en el debate contemporáneo, 1997, p. 190

igualdad.⁷ La ciudadanía no es una identidad más entre otras, sino la identidad que es capaz de articular una pluralidad.

El ejercicio de la ciudadanía se manifiesta en la posibilidad de diálogo que debe existir entre las distintas instancias de la sociedad. Las demandas tienen que ser recibidas por alguna instancia y ulteriormente discutidas, lo que no implica que se resuelvan los conflictos por esta posibilidad de hablar y ser escuchado. La contracara de la ciudadanía dice Jelin (1997), es la exclusión, es cuando existen otros que no pertenecen a una determinada comunidad. Los fuertes procesos de corte neoliberal remarcan la lógica de la creciente exclusión. La ciudadanía plantea la posibilidad de la igualdad social, y por esto, dice Jelin (1997), es que este concepto es un buen lugar para comenzar a analizar la posición de las mujeres.

No obstante, el debate de la ciudadanía está necesariamente unido a las relaciones de poder desde el voto, la propiedad y la necesidad de organizarse no solo de los grupos ya reconocidos sino también de aquellos a los que se le ha relegado a una ciudadanía de “segunda” en la cual su calidad de ciudadano ha sido negada histórica y sistemáticamente como en el caso de las etnias, los pobres y las mujeres, que ha generado la necesidad de establecer una ciudadanía diferenciada en un entorno de pluralismo político.

PLURALISMO POLÍTICO Y CIUDADANÍA DIFERENCIADA

La idea del pluralismo es una idea que se ha encontrado presente en la construcción política de los Estados modernos, y que toma mayor fuerza en la lucha de acotar el poder del Estado y se puede ver plasmado en distintos momentos de la historia tal vez el más lejano de ellos sea en la Inglaterra medieval en el que los nobles limitaron el poder del rey Juan sin tierra con una carta magna, si bien, empezó un lento proceso histórico de fortalecimiento de la sociedad civil que se extendió primero a la nobleza, luego a la burguesía y después a otros grupos sociales, hasta llegar a la

⁷ MOUFFE, Chantal. El Retorno de lo Político: Comunidad, Ciudadanía, Pluralismo, Democracia Radical. Paidós, Barcelona España, 1993, p. 120.

poliarquía de Dahl (1991) en la que, idealmente, todo grupo social tiene o debería tener su vocero o *watch dog*.

Esta construcción de la sociedad plural, en efecto, acota el poder del Estado y contribuye a sujetarlo a sus límites constitucionales; por ello, mantiene plena vigencia como modelo de gobernanza en las modernas sociedades liberal-democráticas. Como escribe Touraine (2006)⁸, “el pluralismo es un supuesto imprescindible de la democracia, pero el pluralismo no es aún democracia mantiene plena vigencia como modelo de gobernanza en las modernas sociedades liberal-democráticas”.

De ahí que el pluralismo político considera la división de la sociedad en diversos grupos sociales con características claramente diferenciadas considerando las ideas e intereses disímiles como una fortaleza y no como una debilidad. Por tanto, aquellos que defienden este principio “creen que una sociedad debería tener muchos centros de poder y que, gracias al compromiso y al consenso, la política debería reflejar los intereses y los valores de tantos grupos diferentes como sea posible”⁹.

La sola idea de una ciudadanía diferenciada en torno a grupos presupone una contradicción en las concepciones tradicionales, pues como se explica en líneas anteriores la ciudadanía es, por definición una manera de tratar a la gente como individuos dotados de derechos iguales ante la ley y que distingue a las ciudadanías democráticas modernas del feudalismo que determinaba la condición política de las personas en función de su pertenencia a determinada clase, etnia o religión. De aquí que "la organización de la sociedad sobre la base de derechos o pretensiones derivados de la pertenencia a determinado grupo se opone tajantemente al concepto de sociedad basado en la idea de ciudadanía"¹⁰.

Si se define a la ciudadanía diferenciada como la adopción de uno o más de estos derechos grupales diferenciados, entonces virtualmente toda democracia moderna los reconoce en alguna forma. La ciudadanía es hoy "un concepto mucho más diferenciado

⁸ Ver TOURAINE, Alan. ¿Qué es la democracia?, México, Fondo de Cultura Económica, 2006.

⁹ DAHL, Robert. Los dilemas del pluralismo democrático: autonomía versus control, México, Alianza, 1991

¹⁰ PORTER, John. The Measure of Canadian Society: Education, Equality and Opportunity, ed. Wallace Clement Ottawa: Carleton University Press, 1987, p. 128.

y mucho menos homogéneo de lo que supusieron los teóricos políticos”¹¹. Esto explica por qué la idea de ciudadanía diferenciada se percibe como una postura radical dentro de la teoría de la ciudadanía. Si bien, la ciudadanía como identidad política hace abstracción de las diferentes identidades adscriptivas e identifica a todos los sujetos de la comunidad política como iguales en derechos y privilegios.

En el caso de las mujeres la ciudadanía clásica liberal basada en la igualdad es artificial y sólo aboca a la asimilación de la mujer al varón, si la primera quiere realmente gozar del estatuto pleno de ciudadanía. Desde la construcción de las sociedades en donde se diferencia la división sexual del trabajo y sobre todo la socialización de las mujeres en estos parámetros hacen que existan claramente diferenciados dos mundos (socialmente permitidos); el del hombre, sus actividades y sus conductas, y el de las mujeres, sus actividades y sus conductas. Por tanto, la ciudadanía fue y es un aparato revolucionario y emancipador, que en su origen encubrió una serie de patrones sociales y culturales, naturalizándolos. Al considerar, como ciudadanos sólo a los varones y propietarios, excluyendo de la ciudadanía a las mujeres, los esclavos y los trabajadores. Desde el inicio las feministas denunciaron este olvido y la consiguiente naturalización e interiorización de la mujer como radicalmente diferente al hombre-varón.

CIUDADANÍA CON GÉNERO

Es la ciudadanía política la que evidencia más claramente las “contradicciones” y exclusiones de género, recogiendo de alguna manera la herencia del mundo clásico: en la “democracia” ateniense, sólo los varones libres, mayores de edad, propietarios de trabajo ajeno (de esclavos) y nacidos en la ciudad tenían la condición de ciudadanos. A un nivel cultural profundo, la teoría política de los liberalismos incorporaba fronteras y clasificaciones respecto a la feminidad y la masculinidad que convertía en ahistórica, en “natural” y por tanto en no susceptible de cambio, la diferencia de género, y sus

¹¹ PAREKH, B. “The Rushdie Affair: Research Agenda for Political Philosophy.” *Political Studies* Volume: 38, 1990, p. 702.

“consiguiendo” funciones, capacidades, “misiones” y prácticas sociales respectivas, para mujeres y hombres.

Y entre ellas, el poder ser participe o no de la igualdad en la ciudadanía¹². Se puede decir que el “feminismo” o la reivindicación de los derechos de las mujeres, siempre ha existido. Desde la Edad Media que hay relatos de mujeres que, individual u organizadamente, reivindicaban sus derechos, sin embargo, fue en 1789, en la Revolución Francesa, que se proclamó la Libertad, Igualdad y Fraternidad como valores universales y que se aprobó la Carta de Derechos del Hombre y del Ciudadano, cuyo texto sirvió de base para la Constitución Francesa y para la Declaración de Derechos Humanos, lanzada posteriormente por la ONU. Sin embargo, pese a la importancia que tuvo esta revolución en la proclamación de los derechos fundamentales de los individuos, también en esta altura las mujeres quedaron excluidas una vez más, pues no les fue reconocida la igualdad de derechos con los hombres, ni reconocida su condición de ciudadanas.

El ideario liberal de la Revolución Francesa: libertad, igualdad, razón, ciudadanía, sociedad civil, esfera pública... – derivó muy pronto hacia dos concepciones distintas de la ciudadanía y de los derechos, en función del género, que se evidenciaron con toda claridad ya en la Revolución francesa: por una lado, la que excluía a las mujeres – quienes por su “naturaleza” debían ser representadas en lo público por un varón, padre, marido, hermano,- concepción que se plasma en la ambigüedad de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y se sanciona en las Constituciones de 1791 y 1793, y que finalmente fue la que prevaleció en gran parte a lo largo del siglo XIX y buena parte del XX.

Una de las voces que más contestaron esta situación fue Olympe de Gouges, quien reclamó el derecho de las mujeres a tener estatuto de ciudadanas y a votar, cuerpo teórico. En los diecisiete artículos de que consta el texto, cuestiona la neutralidad que se asigna a la palabra “hombre”, y considera a las mujeres como parte del cuerpo social. Así, por ejemplo, dirá en los dos primeros artículos de la Déclaration:

¹² PÉREZ Ledesma, M.: “Las Cortes de Cádiz y la sociedad española”. Las Cortes de Cádiz. Ayer, n.1, (1991) p. 167-206. MOLINA PETIT, Cristina: Dialéctica feminista de la Ilustración, Madrid, Anthropos, 1994.

I. Art. I. La mujer nace libre y permanece igual al hombre en derechos.

II. Art. II. El objetivo de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles de la Mujer y el Hombre; estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y, sobre todo, la resistencia a la opresión¹³

Estas reivindicaciones también se encuentran presentes en las intervenciones de Etta Palm ante la Asamblea Nacional francesa¹⁴

El “olvido” de los “padres” de la Revolución a la hora de plantearse los derechos de ciudadanía de una forma realmente universal que incluyese a las mujeres, fue denunciado ya, efectivamente, en los Cuadernos de Quejas. Así, por ejemplo, en la “Petición de las Damas a la Asamblea Nacional” se afirmaba:

I. Habéis roto el cetro del despotismo, habéis pronunciado ese bello axioma digno de ser inscrito en todas las frentes y en todos los corazones: los franceses son un pueblo libre... ¡y todos los días permitís que trece millones de esclavas lleven vergonzosamente las cadenas de trece millones de déspotas!. Habéis concedido la justa igualdad de los derechos... ¡y priváis de ellos injustamente a la más dulce e interesante mitad de vosotros!... Habéis roto el freno que mantenía cautivo el pensamiento del sabio ¡y le quitáis la facultad de instruir a sus semejantes... y a nosotras!¹⁵

Posteriormente a nivel contemporáneo desde una perspectiva histórica, se suele situar dos grandes momentos del feminismo, las dos olas del feminismo.

La primera ola, tuvo origen en el siglo XIX en Estados Unidos y también en Europa, y se centró en la igualdad entre los derechos de las mujeres y los derechos de los hombres. Tenía como principales reivindicaciones lograr el acceso a la educación para las mujeres, y muy en particular el acceso a la universidad, obtener derechos sobre la propiedad para la mujer casada, promover el acceso de las mujeres a diversas

¹³ ALONSO, Isabel; BELINCHÓN, Milagros. (Introducción): La voz de las mujeres en la Revolución francesa. Cuadernos de quejas y otros textos. Barcelona, La Sal, 1989, p. 132-133.

¹⁴ JIMÉNEZ Perona, Ángeles.: “Las conceptualizaciones de la ciudadanía y la polémica en torno a la admisión de las mujeres en las Asambleas”. En AMORÓS, C. (Coord.), Actas del seminario Feminismo e Ilustración, Madrid, 1992. PULEO, Alicia. (Ed.): La Ilustración olvidada. La polémica de los sexos en el siglo XVIII. Barcelona, Anthropos, 1993.

¹⁵ AMORÓS, Celia.: “Presentación”. Puleo, Alicia. (Ed.): La Ilustración olvidada. La polémica de los sexos en el siglo XVIII. Barcelona, Anthropos, 1993.

profesiones, como la medicina y, finalmente reivindicar el derecho al voto de las mujeres, del cual estaban impedidas por la discriminación existente a su condición de género.

La segunda ola del feminismo tuvo lugar en los años 70 del siglo XX, y se orientaba a denunciar el esquema patriarcal de la construcción de los roles de género con base en las diferencias biológicas. Uno de los principios de esta ola enunciaba que “la experiencia personal es también política”, colocando en el debate público lo que hasta entonces parecía ser sólo del orden personal e íntimo. Después de la lucha por los derechos sociales y civiles de las mujeres iniciada en la primera ola, se ponía ahora sobre la mesa el derecho de las mujeres a controlar su cuerpo (el derecho al placer, al control de la reproducción, al aborto, a no ser discriminada por su orientación sexual). Estas luchas han sido muy importantes para lo que hoy llamamos derechos sexuales y reproductivos. Otro de los temas más importantes reivindicados por esta segunda ola fue el derecho al trabajo de las mujeres y en igualdad de condiciones con los hombres.

Efectivamente puede parecer paradójico que en estos momentos en los que las mujeres han alcanzado en gran medida el reconocimiento político de sus derechos – al menos en la sociedad occidental –, desde la teoría y la filosofía política se siga especulando sobre la cuestión de la ciudadanía de las mujeres, como si éstas no estuviesen reconocidas como tales, es decir, como “mujeres ciudadanas”.

Y efectivamente, a lo largo del siglo XX se ha buscado establecer desde el reconocimiento de los derechos de las mujeres como sujetos activos de la ciudadanía; pero ese reconocimiento también ha puesto de relieve que un acceso “formalmente” igual a los derechos no es suficiente, porque se parte de desigualdades previas entre una mitad de la población y la otra mitad – no se está hablando de una “minoría” más –, y de ahí las propuestas de articulación de nuevas vías para satisfacer las demandas específicas de las mujeres, y el objetivo de la igualdad como punto de llegada, y no como algo que se presupone ya “realmente” existente políticas de acción positiva o también llamadas acciones afirmativas en el caso de nuestro país.

POLÍTICAS DE ACCIÓN POSITIVA Y ACCIONES AFIRMATIVAS

En todas las democracias liberales, uno de los principales mecanismos utilizados para adecuar las diferencias culturales es la protección de los derechos civiles y políticos de los individuos¹⁶. El origen de la *Affirmative Action* o de la acción positiva, tal y como se ha traducido la expresión¹⁷, hay que situarlo en el sistema jurídico norteamericano. El nacimiento de las acciones positivas se debe a la historia de discriminación racial, y también sexual, en los Estados Unidos de América desde su constitución como nación.

Las acciones positivas se pueden definir como todas aquellas medidas que tienen como beneficiarios directos a individuos que han padecido o padecen una discriminación o se hallan en una situación de desventaja estructural por pertenecer a un colectivo cuya desigualdad se manifiesta desde el punto de vista grupal, y que tienen como finalidad corregir esa discriminación o desventaja a través de beneficios inmediatos, con el objetivo de lograr unos niveles más altos de igualdad real en la sociedad.

La acción positiva tuvo su origen en los años 60 en Estado Unidos, gracias a la presión de los diversos movimientos sociales que pretendían promover la participación de las personas afro-americanas en los diversos aspectos de la sociedad (trabajo, política, etc.). Más tarde, en los años 80, estas medidas fueron trasladadas a Europa y aplicadas esencialmente para disminuir las desigualdades entre hombres y mujeres, pues es en esta altura que se torna más visible que no es suficiente el reconocimiento de la igualdad en las constituciones y en las leyes para su consecución en la práctica y se constata que la igualdad formal entre hombres y mujeres ante la ley es insuficiente para asegurar la igualdad de oportunidades entre los sexos. Es necesario aclarar que la razón por la que se considera a las mujeres – la mitad de la población – a efectos de las

¹⁶ Véase la distinción de gran controversia, según Luigi Ferrajoli, entre derechos sociales y derechos de las minorías: Dentro del Estado social de derecho todavía no se ha desarrollado una estructura garantista que permita vigilar y corregir las violaciones de los derechos sociales. Esta cuestión suscita un debate de mucha actualidad como es la revaloración de las diversas identidades nacionales y su convivencia dentro de una unidad estatal. Derecho de las minorías: debe darse un estatuto jurídico diferenciado para ciertas identidades nacionales o minorías y quizá sea la única forma de garantizar la convivencia futura de varios Estados aparentemente consolidados.

¹⁷ Esta traducción de acción positiva es más común en el contexto europeo y concretamente surge en el Reino Unido pero también se considera factible traducirla como acción afirmativa.

acciones positivas como grupo responde a su falta de poder económico, social y político.¹⁸

En el contexto de las acciones afirmativas, la justicia compensatoria busca resarcir a las víctimas del racismo y el sexismo por los daños que han sufrido. Para lograr este fin:

[...] la justicia compensatoria demanda la transferencia de bienes y recursos de una persona o grupo de personas a otra/s a los efectos de restablecer la situación de igualdad que existía o debía haber existido entre ellas antes de la imposición de las condiciones que resultaron en privilegios para el violador de la igualdad y obstáculos para sus víctimas [...].¹⁹

Las acciones positivas basadas en la raza y el género serían de esta forma un medio “para restaurar la integridad de un sistema distributivo basado en el derecho a la igualdad de oportunidades²⁰”. Estos cambios se efectúan además sin producir un daño significativo en la imagen y los intereses de los integrantes del grupo dominante, porque las medidas de acción positiva están diseñadas para integrar en ciertos ámbitos a personas normalmente excluidas de ellos, no para excluir a los que históricamente han ocupado estas posiciones²¹.

Respecto a estas últimas medidas es necesario hacer una aclaración, porque es común que se les designe con los términos discriminación inversa o discriminación positiva (considerados como sinónimos). Existen, sin embargo, buenas razones para no emplear estas expresiones. La primera porque la locución discriminación inversa se ha utilizado en Estados Unidos para calificar a las medidas positivas inconstitucionales, dado lo cual parecería que se prejuzga su apego a los principios y normas

¹⁸ OSBORNE, R. **Grupos minoritarios y acción positiva**: las mujeres y las políticas de igualdad. Papers, n. 53, 1997, p. 65 - 66.

¹⁹ RODRÍGUEZ, M.V. **Igualdad, democracia y acciones positivas**. In: Facio, Alda; Fries, Lorena (Org.). **Género y Derecho**. Santiago de Chile: LOM/ La Morada, 1999, p. 257.

²⁰ ROSENFELD, M. *Affirmative Action and Justice. A Philosophical and Constitutional Inquiry*. New Haven y Londres: Yale University Press, 1991, p. 302- 303.

²¹ RODRÍGUEZ, M.V. **Igualdad, democracia y acciones positivas**. In: Facio, Alda; Fries, Lorena (Org.). **Género y Derecho**. Santiago de Chile: LOM/ La Morada, 1999, p.265.

constitucionales²². La segunda razón es que el término discriminación no es neutro y su connotación es negativa y peyorativa.²³

A pesar de la acción positiva ser un instrumento pensado desde el Estado, que es el encargado de garantizar los derechos de las personas ciudadanas, este instrumento debería ser considerado en todas las organizaciones, gubernamentales y no gubernamentales con incidencia en los ámbitos social, laboral, educativo y político, pues las desigualdades existen en todas las esferas de nuestras sociedades y sólo pueden ser cambiadas si actuamos en todos los ámbitos.

ACCIONES AFIRMATIVAS Y DERECHOS HUMANOS

La exclusión y poco acceso a la participación política para los grupos desaventajados están fincados en estereotipos o prejuicios sociales, lo cual contribuye a ubicar a este grupo de la población en situaciones marginales y desfavorables, situación que lleva, por ende, a la ausencia de la participación política. En este contexto – el de la positivización de las normas – las mujeres se han apropiado de las siguientes normas internacionales para fundamentar sus demandas y derechos ante instancias como la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Normas que de una manera u otra han contribuido a que los Estados diseñen e implementen mecanismos de acción afirmativa como las denominadas leyes de cuotas²⁴ en sus sistemas democráticos internos, con el fin de equiparar aquellas desventajas políticas más notorias respecto a la participación política de la mujer derechos humanos que toman como punto de partida esa desigualdad histórica, reconociendo y protegiendo los derechos de las mujeres: la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas

²²BARRÈRE UNZUETA, M.A. **Discriminación, Derecho antidiscriminatorio y acción positiva a favor de las mujeres**. Madrid: IVAP/Civitas, 2002.

²³ ROSENFELD, M. **Affirmative Action and Justice: A Philosophical and Constitutional Inquiry**. New Haven y Londres: Yale University Press, 1991, p. 302- 303.

²⁴ “Tales iniciativas buscan promover la participación de la mujer en la vida pública en el arco del más amplio objetivo de incrementar y salvaguardar la diversidad en la representación política. Las medidas de acción afirmativa realizan de pleno cumplimiento el principio de no discriminación y de las disposiciones aplicables de la ley de derechos humanos; de hecho, tales medidas bien podrían ser requeridas para lograr la igualdad sustantiva de oportunidades”. Ver al respecto Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1999).

Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/99span/capitulo6a.htm>.

de Discriminación contra la Mujer²⁵ (CEDAW, por sus siglas en inglés) y su Protocolo Facultativo, así como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Estos se suman a los instrumentos jurídicos internacionales que conforman el derecho internacional de los derechos humano²⁶.

Dentro de esta normativa se encuentra, por ejemplo, la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación hacia las mujeres (más conocida por la sigla CEDAW) aprobada por una serie de Estados en 1979, la cual señala en su artículo 6 que: “[...] los Estados deben luchar por la eliminación de la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país”.

Igualmente, establece en el numeral 1 de su artículo 4 que:

La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

Por su parte, la Convención de Belém do Pará de 1994²⁷ destaca en su artículo 4 que:

Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros, derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

²⁵ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Disponible en: <<https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2011/convenci%C3%B3n%20pdf.pdf?la=es>>.

²⁶ Es importante tomar en cuenta, además, que el Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional reconoce y tipifica como parte de los crímenes de genocidio, lesa humanidad y de guerra, la violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, esterilización forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable.

²⁷ Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra La Mujer, Convención de Belem Do Para). Disponible en: <https://www.oas.org/dil/esp/convencion_belem_do_para.pdf>

Como se puede evidenciar, las anteriores convenciones y pactos internacionales fundan la obligatoriedad para los Estados a promover, incluir y abrir los canales de participación política para estos grupos excluidos. Las leyes de cuotas son un mecanismo que permite la participación política de la mujer en la toma de decisiones y en la elaboración de las normas de mayor trascendencia para sus países. En este contexto, identificar la importancia de la ley de cuotas en sistemas democráticos como los latinoamericanos permite comprender la importancia de dichas leyes en el aumento de la participación de la mujer en las últimas elecciones celebradas en varios países de América Latina.

PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y CUOTAS DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA

Las acciones afirmativas – y las cuotas como uno de sus mecanismos de aplicación –, procuran la igualdad de resultados. Son mecanismos correctivos de una situación anómala, con el fin de disminuir las distancias económicas, sociales y de otra índole, entre integrantes de una sociedad. Establecen medidas temporales encaminadas a favorecer a determinados grupos de personas, con el propósito de corregir discriminaciones o desigualdades que resultan de los sistemas sociales, políticos o económicos.²⁸

Las cuotas de participación política de las mujeres constituyen un mecanismo inclusivo para el fortalecimiento de la democracia. Entre sus principales características, se destacan:

- Se originan en el reconocimiento de una diferencia con el fin de corregir una situación de desigualdad y discriminación, siendo una medida temporal y transitoria, como ya fue mencionado.
- Están reguladas en la legislación nacional (generalmente en la electoral) y su aplicación se enmarca en el ámbito institucional relativo a la regulación de los procesos electorales. - Representan un punto de partida y no pueden considerarse como el límite máximo de inclusión de

²⁸ Ver: Soto, Clyde, “Acciones positivas: formas de enfrentar la asimetría social”, San José: IIDH, 2009. y Torres, Isabel, La aplicación de la cuota mínima de participación de las mujeres ¿Ficción o realidad?, Instituto Interamericano de Derechos Humanos Igualdad para una democracia incluyente. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2009.

las mujeres. Los porcentajes establecidos oscilan entre el 20% y el 40%; en algunos casos se ha definido una cuota única y en otros, se establecen porcentajes mínimos que van aumentando progresivamente y según plazos definidos.

- Tienen una aplicación concreta y pueden ser comprobadas, evaluadas y medidas. En América Latina, entre los años 1991 a 2000, son 11 los países que cuentan con cuotas en sus legislaciones electorales, siendo estos: Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Perú, República Dominicana, Panamá y Paraguay. A ellos hay que sumar a Uruguay, quien muy recientemente, en marzo de 2009, aprobó las cuotas por ley; se trata de una cuota llamada de inicio, que se aplica solamente para las elecciones de decisión sobre candidaturas que los partidos políticos presentarán a elecciones. Venezuela no cuenta con cuotas consagradas por ley, aunque en el año 2008, su organismo electoral ha dispuesto en la convocatoria a elecciones, que las listas, para ser inscritas deben alternar un hombre y una mujer²⁹.

Los resultados en la aplicación de las cuotas son evidentes en la medición cuantitativa de mujeres, principalmente en los puestos de elección popular (parlamentos y gobiernos locales).

ACCIONES AFIRMATIVAS DE PARIDAD DE GÉNERO EN MÉXICO

El primer gran avance para las mujeres mexicanas se materializó en 1953 con la reforma constitucional que aseguró por primera vez su derecho al voto. Sin embargo, el sufragio activo no fue suficiente – y aún hoy no lo es – para asegurar que las mujeres tengan representatividad democrática a través de los órganos e instituciones electos.

Efectivamente en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece la obligación del Estado mexicano de garantizar que todas las personas gocen de los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales de los que México es parte.

Asimismo, prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o racial, por el género, la edad, las discapacidades, la condición social, el estado de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la

²⁹ En Colombia, la legislación existente se declaró inconstitucional en el 2001 y en 2002 se promulgó una nueva ley que estipuló un 30% de mujeres para cargos en la administración pública y judiciales, pero no incluye los cargos electivos legislativos.

dignidad humana que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. En el artículo 4 constitucional se reconoce la igualdad jurídica de las mujeres y los hombres.

El derecho a la no discriminación no sólo se reconoce en el artículo 1 constitucional (CPEUM 2013), sino también en los tratados internacionales suscritos por México, como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés : Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women) (1979) y la Convención interamericana para prevenir= sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (CIPSEVM 1994), también conocida como Convención de Belém do Pará que son instrumentos de derecho vigentes dentro de nuestro ordenamiento jurídico y —a partir de la reforma constitucional en derechos humanos del 10 de junio de 2011— de aplicación preferente si en ellas se concede una protección más amplia de los derechos humanos de las mujeres.

Un cambio importante se da en el año 2006 en el que se aprueba la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, cuya premisa fundamental es la ausencia de toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que resulte en el menoscabo o anulación del reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera. El objetivo de la ley es garantizar la igualdad jurídica, los derechos humanos de las mujeres, la no discriminación y la aplicación de acciones afirmativas en el marco del estado de derecho a través de las siguientes líneas de acción:

1. Promover que los derechos humanos de las mujeres contenidos en los tratados y convenciones internacionales se incorporen en la legislación nacional.
2. Impulsar la armonización de la legislación en las entidades federativas conforme a las leyes generales de igualdad y de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, así como la homologación de los códigos penales, civiles y de procedimientos.
3. Armonizar la normatividad laboral para tutelar la no discriminación en el empleo, la igualdad de trato en la remuneración según competencias, el acceso a la protección social y a las oportunidades de ascenso, capacitación y profesionalización.
4. Establecer mecanismos para atender las denuncias de las mujeres en casos de hostigamiento sexual en el ámbito laboral, y sancionar cualquier

acto que implique hostigamiento laboral por razones de edad, estado conyugal y embarazo.

5. Impulsar campañas a favor de la igualdad entre mujeres y hombres. La ley establece la promoción de seis ejes en las políticas de igualdad entre mujeres y hombres. Considero un eje fundamental el acceso a la educación, y si bien es un instrumento clave para reducir la desigualdad social, resulta insuficiente. No puede ser la única política de igualdad o de acción afirmativa.

En cuanto a las Acciones Afirmativas a favor de las mujeres en materia política la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió las Jurisprudencias 3/2015, 7/2015 y 11/2015³⁰, bajo los rubros y contenido siguientes:

ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1 °, párrafo quinto, 4 °, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1 y 4, párrafo primero, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sustentados en la Opinión Consultiva OC-4/84, y al resolver los Casos Castañeda Gutman Vs. México, y de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana; se advierte que las acciones afirmativas son medidas especiales de carácter temporal que se adoptan para generar igualdad y no se considerarán discriminatorias siempre que sean razonables, proporcionales y objetivas, y una vez alcanzado el fin para el cual fueron implementadas cesarán. Es por ello que las medidas temporales a favor de las mujeres, encaminadas a promover la igualdad con los hombres, no son discriminatorias, ya que, al establecer un trato diferenciado entre géneros con el objeto de revertir la desigualdad existente, compensan los derechos del grupo de población en desventaja, al limitar los del aventajado.

Como se indica en la jurisprudencia, las acciones afirmativas tienen como característica el ser temporales, proporcionales, razonables y objetivas, teniendo como fin último el promover una igualdad sustancial entre los miembros de la sociedad y los grupos a los cuales pertenecen. La mejor manera de representar este ideal es por medio

³⁰ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación Compilación de Jurisprudencia y Tesis 1997-2019. Disponible en: <<https://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>>.

de la universalidad de derechos, es decir, la exigencia de que todos los hombres y mujeres sin distinción gocen de los mismos derechos universales.

Como se ha expuesto dentro del ordenamiento mexicano estas acciones afirmativas se encuentran previstas de forma implícita en los principios constitucionales de dignidad humana, prohibición de la discriminación y el de igualdad jurídica. La incorporación del principio de paridad a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 41, Base I, ha propiciado el desarrollo de diversas disposiciones legales y reglamentarias encaminadas a darle cumplimiento. Muestra de ello son la alternancia en las listas de representación proporcional, la metodología de bloques, la paridad horizontal, la paridad transversal y la paridad vertical, entre otras variantes a nivel federal y estatal. Sin embargo, el principio constitucional de paridad no garantiza por sí mismo resultados paritarios, por lo que es necesario el establecimiento de una serie de medidas tendentes a hacer efectivo su cumplimiento. Se ha identificado que tratándose de cuotas, algunas medidas que condicionan su efectividad son: el porcentaje de la cuota, ubicarlas en candidaturas efectivas y no simbólicas, la penalización de su incumplimiento y el alcance de la cuota (fórmula completa) En el artículo 4 de la CEDAW se establece de manera genérica como una obligación del Estado adoptarlas a favor de las mujeres para combatir su discriminación y específicamente en el ámbito de la participación política, en el marco de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales³¹ (LGPP). Estableciéndolo de la siguiente manera:

- a) Conforme a lo dispuesto en los artículos 3, párrafo 3; y 25, párrafo 1, inciso r) de la LGPP; en relación con el numeral 232, párrafo 3, de la LGIPE, los partidos políticos están obligados a buscar la participación efectiva de ambos géneros en la postulación de candidatos, así como a promover y garantizar la paridad entre ellos en la postulación de candidaturas a legisladores federales.
- b) El artículo 232, párrafo 2 de la LGIPE señala que las candidaturas a diputados y senadores a elegirse por ambos principios se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.

³¹ Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Disponible en :<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_270117.pdf>.

c) De acuerdo con lo señalado por el artículo 14, párrafo 4 de la LGIPE, las fórmulas de candidatas y candidatos, tanto en el caso de mayoría relativa, como de representación proporcional, los partidos políticos deberán integrarlas por personas del mismo género.

d) Según lo establecido por los artículos 233, párrafo 1; y 234, párrafo 1 de la LGIPE, la totalidad de solicitudes de registro de las candidaturas a senadoras o senadores y diputadas o diputados que presenten los partidos políticos o coaliciones ante el Instituto Nacional Electoral, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros, y en las listas de representación proporcional se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista.

CONCLUSIONES

Se ha avanzado de forma importante en la construcción de la ciudadanía en materia de género, aún quedan preguntas pendientes, las cuestiones de igualdad y diferencia constituyen aquí un eje fundamental en el análisis de las relaciones de género y de la ciudadanía. Las preguntas son: ¿Cómo interpretar las demandas de las mujeres dentro del marco de la lucha por la igualdad de derechos ciudadanos y por la vigencia de los derechos universales? Desde la perspectiva de las mujeres: ¿Cuál es la ley frente a la cual se demanda igualdad? ¿Cómo, entonces, pensar la diferencia?

Si bien desde que las mujeres obtuvieron el voto en México a mediados de siglo y se ha buscado resarcir de forma importante con la presencia de Acciones Afirmativas, lo cierto es que un avance significativo a nivel político será real cuando más allá de resarcir o ser una cuota, se reconozca una ciudadanía plena y total a la mujer en México.

REFERENCIAS

BARRÈRE UNZUETA, M.A. **Discriminación, Derecho antidiscriminatorio y acción positiva a favor de las mujeres**. Madrid: IVAP/Civitas, 2002.

DAHL, Robert. **Los dilemas del pluralismo democrático: autonomía versus control**. México: Alianza, 1991.

Facio, Alda; Fries, Lorena (Org.). **Género y Derecho**. Santiago de Chile: LOM/ La Morada, 1999.

JELIN, Elizabeth. **Igualdad y diferencia: dilemas de la ciudadanía de las mujeres en América Latina.** Ágora. Cuadernos de estudios políticos, 3, Numero 7: Ciudadanía en el debate contemporáneo, 1997.

MARSHALL, T. H. **Class, Citizenship and Social Development.** Nueva York: Anchor, 1965.

MOUFFE, Chantal. **El Retorno de lo Político: Comunidad, Ciudadanía, Pluralismo, Democracia Radical.** Barcelona: Paidós, 1993.

OSBORNE, R. **Grupos minoritarios y acción positiva: las mujeres y las políticas de igualdad.** Papers, n. 53, 1997.

PAREKH, B. **The Rushdie Affair: Research Agenda for Political Philosophy.** Political Studies, v. 38, 1990.

PÉREZ Ledesma, M. **Las Cortes de Cádiz y la sociedad española.** Las Cortes de Cádiz. Ayer, n.1, 1991, p. 167-206.

MOLINA PETIT, Cristina. **Dialéctica feminista de la Ilustración.** Madrid: Anthropos, 1994.

PERONA, Ángeles Jiménez. **Las conceptualizaciones de la ciudadanía y la polémica en torno a la admisión de las mujeres en las Asambleas.** En Amorós, C. (Coord.), Actas del seminario Feminismo e Ilustración, Madrid, 1992.

PORTER, John. **The Measure of Canadian Society: Education, Equality and Opportunity.** Ed. Wallace Clement Ottawa: Carleton University Press, 1987.

PULEO, Alicia. **La Ilustración olvidada.** La polémica de los sexos en el siglo XVIII. Barcelona: Anthropos, 1993.

ROSENFELD, M. **Affirmative Action and Justice: A Philosophical and Constitutional Inquiry.** New Haven y Londres: Yale University Press, 1991.

TOURAINÉ, Alan. **¿Qué es la democracia?.** México: Fondo de Cultura Económica, 2006.

VAN GUNSTEREN, Herman. **Admission to Citizenship.** Ethics, n. 98, 1988.

Recebido em: 28/05/2019 Aprovado em: 30/08/2019
--