

08463
5



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

“LA PARTICIPACION DE LA MUJER EN LA
VIDA PUBLICA: UN RETO PARA LA
ADMINISTRACION PUBLICA DEL SIGLO XXI”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

MAESTRA EN ADMINISTRACION PUBLICA

P R E S E N T A :

LILIANA DELIA / REYES DUARTE

ASESORA: MTRA. ELENA JEANNETTI DAVILA



MEXICO, D. F.

NOVIEMBRE DE 2002

**TESIS CON
ETIQUETA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

CON TODO MI AMOR Y ETERNA GRATITUD DEDICO ESTE TRABAJO A MIS PADRES:

JOSÉ SANTOS REYES SAMANIEGO Y EVA DUARTE SANTIESTABAN

PRESENCIA TANGIBLE DE DIOS EN MI VIDA

Papá,

*El recuerdo de tu ausencia siempre presente
ha sido el acicate para un viaje sin retorno
hacia la construcción de un mejor ser humano
que lucha y se esfuerza porque al término de cada día
el estar viva haya valido la pena.*

*Aquí está tu sueño,
el que construimos y compartimos
durante el tiempo que Dios nos permitió estar juntos
me ha tocado darle término
lo he realizado... he cumplido mi parte*

Mamá,

*Eres mi amor más grande
el puerto del que han zarpado mis esperanzas
el viento que ha impulsado mis esfuerzos
la brújula que ha guiado mis ilusiones
la playa de retorno de todos mis caminos*

*Aquí está este nuestro nuevo logro,
el que juntas hemos realizado
esta es mi parte de nuestro compromiso
de continuar vivas mientras vivamos
Te estoy esperando*

Mujer excepcional y aún mejor ser humano
que ha sido fundamental en la realización de mis estudios de Maestría,
en la elaboración del presente trabajo,
y en la conclusión de esta etapa académica,

Mtra. Elena Jeannetti Dávila

Querida Maestra,
De todas sus valiosas enseñanzas,
me quedo con su ejemplo de vida:
por su compromiso, solidaridad, generosidad y tenacidad,
gracias siempre MAESTRA

Además del cumplimiento de un compromiso académico este trabajo significa para mí principalmente la conclusión de una etapa no fácil de mi vida, quizá la menos Para que ello sucediera, tuvieron que confluír una serie de personas circunstancias, tiempos y procesos, por los cuales agradezco a Dios por siempre

Particularmente agradezco el apoyo de:

La Universidad Nacional Autónoma de México

Que a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, ha sido el Alma Mater de mi formación profesional, sin la cual ésta no sería una realidad de vida para mí

Mis profesores durante el Programa de Maestría:

Elena Jeannetti, Julia Hernández, Roberto Moreno, Roberto Rodríguez, Avelino Revueltas y Pedro Zorrilla (+); quienes además de sus conocimientos, me hicieron partícipe de su compromiso académico y su inigualable solidaridad universitaria.

El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, CONACYT,

Que en el contexto del Programa de Excelencia Académica, estimuló la realización mi Programa de Maestría

Mi familia,

Padres, herman@s, cuñad@s, sobrin@s, padrín@s, ti@s y prim@s, todos ell@s miembr@s de la Sección VIP de mi corazón

Mis amig@s,

Porque su cariño, a la manera de cada un@ de ustedes, me ha acompañado en los momentos más importantes de mi vida.

Mi reconocimiento y especial agradecimiento a
Norma Lucía Sánchez Anaya

Tu cariño y apoyo solidario contribuyeron determinadamente
para concretar la fase final de esta meta académica
pero, sobre todo, en mi vida y en el camino de la felicidad que he elegido vivir

Gracias porque tu amistad
ha logrado que este pequeño paréntesis de eternidad, llamado vida
recobre su sentido y valga la pena

INDICE

Introducción

CAPÍTULO 1. Categorías y conceptos fundamentales

| | | |
|-------|---|----|
| 1.1 | Naturaleza de la sociedad moderna | 1 |
| 1.2 | Derechos humanos y Estado de derecho | 4 |
| 1.2.1 | Substrato histórico de los derechos humanos | 4 |
| 1.2.2 | La necesidad del Estado | 9 |
| 1.2.3 | Fundamentos del Estado de derecho | 12 |
| 1.3 | Estado de derecho y vida pública | 16 |
| 1.4 | Administración Pública en el Estado de derecho | 20 |
| 1.4.1 | La Administración Pública y los derechos humanos | 20 |
| 1.4.2 | Administración de lo público y las políticas públicas | 25 |
| 1.4.3 | Políticas públicas y género | 28 |

CAPÍTULO 2. La mujer en la vida pública de México: situación actual

| | | |
|--------|---|----|
| 2.1 | Antecedentes del trabajo en pro del empoderamiento de la mujer en la vida pública. Contexto internacional | 33 |
| 2.2 | Antecedentes en pro del empoderamiento de la mujer en la vida pública. Contexto nacional | 40 |
| 2.3 | Marco Jurídico nacional | 47 |
| 2.3.1 | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos | 47 |
| 2.3.2 | Ley de Nacionalidad | 48 |
| 2.3.3 | Ley Federal del Trabajo | 49 |
| 2.3.4 | Ley Agraria | 50 |
| 2.3.5 | Ley General de Educación | 50 |
| 2.3.6 | Ley General de Salud | 51 |
| 2.3.7 | Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE) | 51 |
| 2.3.8 | Ley General de Población | 53 |
| 2.3.9 | Ley sobre el Sistema de Asistencia Social | 53 |
| 2.3.10 | Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales | 53 |

| | |
|---|-----|
| 3.3.4.5 Mujeres jornaleras agrícolas | 112 |
| 3.3.4.6 Participación de la mujer indígena en el mercado de trabajo | 117 |
| 3.3.4.7 Participación en el sector informal | 119 |

CAPÍTULO 4. *Retos y oportunidades para la participación de la mujer en la vida pública en México: hacia la consolidación del compromiso institucional de equidad de género*

| | |
|---|-----|
| 4.1 Aspectos sobresalientes de la participación de la mujer en la vida pública: aspectos generales de la realidad actual | 124 |
| 4.2 Retos y oportunidades en cuanto a la equidad de género en la sociedad | 128 |
| 4.2.1 Un tema pendiente: la igualdad en la diferencia. | 128 |
| 4.2.2 Acciones de discriminación positiva requeridas para la consolidación de la participación de la mujer en la vida pública | 130 |
| 4.3 La implementación de la perspectiva de género en el desarrollo de la vida nacional: una opción viable. | 138 |
| 4.3.1 La planeación con perspectiva de género | 138 |
| 4.3.1.1 Nivel macro o de políticas públicas | 145 |
| 4.3.1.2 Nivel institucional (federal, estatal y municipal) | 149 |
| 4.3.1.3 Nivel de participación ciudadana | 153 |

| | |
|-------------------------------|-----|
| <i>Conclusiones</i> | 156 |
|-------------------------------|-----|

Bibliografía

Glosario

Anexos

- ✓ Ejemplos de participación sociopolítica y promoción de la mujer en latinoamérica
- ✓ Participación de las mujeres en el Congreso Mexicano: Comparativo de Senadoras de la Legislatura XLIV a la LVII
- ✓ Participación de las mujeres en el Congreso Mexicano: Comparativo de Diputadas de la Legislatura XLIII a la LVII
- ✓ Resumen de funcionarias y funcionarios de la Administración Pública Federal de México
- ✓ Distribución de funcionarias y funcionarios por puesto
- ✓ Distribución de la población asalariada por tipo de contrato y sexo
- ✓ Relación de participación femenina y masculina por áreas de ocupación
- ✓ Distribución de la población ocupada por posiciones en el

- trabajo y sexo
- ✓ Población ocupada por grupos de ocupación principal y sexo
- ✓ Tasas de participación de la población económicamente activa femenina por estado civil
- ✓ Distribución de la población ocupada por sector de actividad económica y sexo

INTRODUCCIÓN

El Estado moderno corresponde a una arquitectura del poder sustentada en tiempos y condiciones que responden a la necesidad de racionalizar su organización y funcionamiento.

El Estado moderno ha de retomar del ámbito de lo público, el vigor que le permita gobernar la vida de la sociedad, incorporando a los ciudadanos al diseño y ejecución de los programas y políticas de interés común, y estableciendo con ellos formas de cooperación que redunden en beneficio compartidos.

En este orden de ideas, la administración tiene que ser, de acuerdo con la idea liberal, el gobierno de la comunidad; es decir, fungir como la fuerza positiva y constructiva que permita asegurar la cooperación y la participación de los individuos y las organizaciones públicas, siendo que lo público de la vida ciudadana la base de sus cometidos sociales. Por ello, se debe encargar de que los ciudadanos sean respetados y tomados en cuenta con la vigencia de un gobierno de leyes cuyo eje sea la coexistencia de la libertad, la igualdad y la justicia para todos los miembros de la sociedad.

Hoy en día vivimos una época de transformaciones radicales en todos los aspectos de la vida, tanto de la pública como de la privada, a nivel internacional y nacional

En el entorno internacional, algunos fenómenos globales han propiciado el tránsito de la economía mundial hacia la fase de globalización, lo que ha provocado que en este proceso ocurran profundos reajustes económicos y geopolíticos, los cuales están sentando las bases para un amplio cambio estructural de la economía y de las relaciones internacionales.

El comportamiento irregular de la demografía, la ciencia y la tecnología, la conciencia y la cultura, las comunicaciones, las configuraciones geoeconómicas y geoestratégicas,

los regímenes y los valores, así como en otros aspectos de la vida humana que interactúan y se refuerzan mutuamente, generan nuevas expectativas de vida. En lo económico se plantea, como inevitables, esquemas de globalización e interdependencia.

Un acelerado proceso de democratización de los sistemas, es ahora un requisito para el desarrollo; mientras que las transformaciones sociales se traducen en una nueva dinámica de los grupos y agentes, en donde la democracia no se entiende sin la participación ciudadana en las decisiones públicas, las cuales ya no se consideran como exclusivas del ámbito estatal, que la sociedad misma reclama para sí el ámbito de lo público redimensionando al Estado como el articulador de la voluntad ciudadana.

Actualmente se imponen grandes desafíos a la capacidad de gobernar de los distintos regímenes, tanto en lo referente a los problemas generales de funcionamiento bajo condiciones de cambio radical, como en lo que concierne a los problemas específicos planteados por aspectos particulares de múltiples conflictos. La necesidad de rediseñar la actividad estatal bajo este esquema y, en específico, sus administración de lo público, resulta evidente e indispensable.

En México, los esfuerzos de transformación estructural de la economía nacional han incluido cambios centrados en la liberalización del mercado, la apertura hacia el exterior y su integración estratégica en bloques comerciales, a la par que la redefinición del papel y funciones del Estado en el proceso de desarrollo económico y social del país.

La realidad de México reclama la activa participación y corresponsabilidad de los diferentes actores involucrados en el proceso de desarrollo, con el propósito de poner en práctica una política económica con perspectiva social y enfoque de género. Se trata de armonizar la promoción del crecimiento económico sostenido con los esfuerzos orientados a superar la pobreza, contener los efectos sociales de la crisis, e impulsar un conjunto de iniciativas orientadas a garantizar que tanto hombres como mujeres tengan oportunidades iguales para desarrollar sus capacidades y potencialidades.

En este contexto, la reforma del Estado desempeña un papel central, en cuanto al reconocimiento de que la intervención estatal puede y debe contribuir a transformar y erradicar las condiciones que impiden el desarrollo y ejercicio pleno de una ciudadanía efectiva para hombres y mujeres.

El desarrollo de una nueva cultura política ha propiciado la búsqueda de consensos y nuevos términos de convivencia fincados en la democracia, la justicia y el federalismo, a la vez que ha alentado la revalorización de la ciudadanía y el respeto a la pluralidad ideológica y cultural, así como la diversidad étnica y de género.

Cada vez resulta más evidente que la democracia no se agota en la definición de un régimen político caracterizado por la existencia de reglas compartidas por los diferentes actores, sino que, además, debe implicar que se dé lugar a un orden social capaz de proporcionar los medios indispensables para el pleno desarrollo de las capacidades y potencialidades de naturaleza individual y social de cada ser humano, miembro de la colectividad social

Una sociedad verdaderamente democrática debe ser capaz de asegurar la igualdad de oportunidades y los mismos derechos de participación a sus ciudadanos y ciudadanas, así como reconocer la urgente necesidad de diseñar y poner en marcha políticas que atenuen las inequidades sociales y de género, con el fin de asegurar la construcción de una sociedad más justa, formada por hombres y mujeres libres y corresponsables, más productivos en lo económico, más solidarios en lo social, así como más participativos en lo político.

La profundidad del proceso democrático exige la efectiva puesta en marcha de una política que permita a hombres y mujeres participar en un plano de equidad y disfrutar por igual de los frutos que se derivan de sus esfuerzos. La construcción de una sociedad basada en principios de justicia social e igualdad de género, resulta requisito indispensable para impulsar el proceso global de desarrollo de la sociedad mexicana.

En la actualidad las mujeres mexicanas suman 50.1 millones y representan poco más del 50% de los 92 millones de habitantes de nuestro país, siendo que para el año 2010 se prevé que la cifra ascienda a 56.6 millones. Sin embargo, esta proporción en cuanto a términos absolutos de población no se ha traducido a la fecha, de igual manera, en lo que se refiere a su participación en la vida pública nacional.

Es un hecho que la mujer ha venido incorporándose a la estructura productiva del país en las ramas económicas que le dan sustento a la vida moderna; sin embargo, su esfuerzo por la equidad en el acceso a satisfactores básicos y por la posibilidad de tomar parte en la adopción de decisiones sociales ha sido un proceso largo, lento y complicado.

A pesar de su destacado papel en la lucha por el progreso general del país, la mujer en México aún no supera del todo esa especie de asignación social a los espacios del hogar y de la familia; la realidad dista mucho de lo asentado en las leyes, acuerdos y convenciones nacionales e internacionales, que postulan la equidad entre los sexos y se oponen a toda forma de discriminación por esta razón.

Las estadísticas muestran que en México, como en el resto del mundo, la participación de las mujeres en el mercado laboral es cada vez mayor. Sin embargo, las condiciones en que lo hacen, los puestos que ocupan y las retribuciones que obtienen no han significado, en general, una mejoría significativa en su calidad de vida y la de sus familias. Antes bien, hoy se habla la feminización del trabajo, pero también de la pobreza; de hecho, el acceso de las mujeres a satisfactores esenciales como alimentación, salud y educación es aún desigual en perjuicio de ellas.

En la política aún se observa la presencia minoritaria de la mujer en los cargos relevantes, a pesar ser el sector de la población mayoritario, y de que su decisión pueda definir la diferencia en los procesos electorales. Asimismo, la presencia femenina en los puestos de decisión gubernamental actualmente representa alrededor del 10%; mientras que es de cerca del 19% en las áreas de impartición de justicia; y menos del 5% en puestos directivos de ejecutivos estatales, municipales y delegacionales.

Mientras que en los tres partidos con mayor votación del país, la participación en áreas de dirigencia fluctúa entre el 16 y el 24%.

Estas cifras, además de ser reveladoras, reflejan una realidad similar en las diferentes esferas de la vida pública nacional.

La formación de organizaciones no gubernamentales, la generación de teorías de género, los avances tecnológicos, el ingreso de miles de mujeres a la vida productiva, la escolarización femenina, la promoción de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, entre otros, si bien representan una muestra de los avances realizados en lo que refiere a la participación de la mujer en la vida pública, contrastan con la feminización de la pobreza, el embarazo temprano, los filtros educativos, la desigualdad salarial y la violencia doméstica, entre otras muchas otras situaciones que ejemplifican una realidad social de franca inequidad.

Se puede afirmar que la forma en que así como en la política y la Administración Pública se conciben conceptos como igualdad, equidad, paridad, también se tolera y coexisten con prácticas de la desigualdad entre hombres y mujeres que permean.

Hoy, en el umbral de un nuevo siglo, es imprescindible cuestionarnos como sociedad, cómo nos asumimos ante nuestra actual realidad, cómo hemos de coexistir en un futuro inmediato y cómo queremos construir las bases de convivencia social en el futuro mediano y lejano, qué patrones de conducta queremos que rijan sus relaciones entre géneros, y cómo hemos de llegar a otros estadios de desarrollo para que la justicia social no sólo sea la expresión de una mejor distribución de la riqueza, sino que se traduzca también en la disolución de todas las formas de subordinación que muchas veces se mantienen ocultas en las relaciones entre hombres y mujeres: En suma, cómo hemos de construir *una nueva cultura de convivencia con equidad de género*.

En este mismo sentido, la Administración Pública ha de responder a los miembros de la sociedad sobre los esfuerzos por coadyuvar a la construcción de una nueva cultura de equidad entre géneros, sobre su capacidad para conducir el destino común de hombres

y mujeres, respondiendo a las demandas de estas últimas, quienes le representan más de la mitad de la *casa ciudadana*.

Por lo anterior, resulta de especial interés, con base al estudio metodológico del Estado, la Administración Pública y de la categoría de lo público, el papel que la mujer ha desempeñado en la vida pública de México, con el propósito de concretar propuestas de acciones publiadministrativas que coadyuven a su participación integral y efectiva en los procesos económico, político, social y cultural del país, así como en su participación activa en la toma de decisiones, responsabilidades y beneficios del desarrollo. Este es el propósito de la presente investigación, que, para fines de exposición se estructura de la siguiente manera:

En el primer capítulo se definen los elementos que dan origen y forma a la sociedad moderna; categorías como Derechos Humanos, Estado de derecho, Vida Pública, Administración Pública y Género, resultan el sustento conceptual del presente trabajo.

En el caso del segundo capítulo, se proporciona un panorama general de la situación de la participación de la mujer en la vida pública de México, realizando un recorrido desde los *compromisos internacionales adquiridos por nuestro país en torno al tema*, los antecedentes en el ámbito nacional, hasta llegar al sustento legal que dan marco a la cotidianidad de la mujer en este aspecto.

Los datos estadísticos permitirán conocer, en el capítulo tres, la realidad de la mujer en la vida pública, su presencia y desenvolvimiento en los espacios de educación, ciencia, tecnología, salud, familia e imagen en medios de comunicación, sindicatos, partidos Políticos, Congreso de la Unión, Gobiernos Estatales y Locales, Administración Pública – a nivel toma de decisiones –, procuración de justicia y demás mercados de trabajo femeninos, conforman este apartado.

El capítulo cuatro es el espacio en el que se analizan los retos y oportunidades para la participación de la mujer en la vida pública en México, la necesidad de consolidar un compromiso institucional de equidad de género, que permita construir una sociedad en

la que las diferencias biológicas no sean motivo de diferencias que redunden en inequidad de oportunidades en los distintos aspectos de la vida pública del país. En este sentido, se plantea la *planeación con perspectiva de género* a nivel macro o de políticas públicas, institucional, y de participación ciudadana, como una opción viable para una vida nacional verdaderamente democrática, que sienta las bases para que el *bien común* se cristalice en la *casa ciudadana* a manera de más altos índices de calidad de vida para las y los mexicanos.

Por último, se formulan las conclusiones y propuestas con respecto al tema.

CAPÍTULO 1: CATEGORÍAS Y CONCEPTOS FUNDAMENTALES

1.1 *Naturaleza de la Sociedad Moderna*

En la actualidad, el individuo, como objeto y sujeto social, ocupa un lugar sobresaliente. Sus valores y cultura son motivo de instituciones y formas que procuran la vigencia y respeto de sus derechos de acuerdo con los postulados de la vida moderna.

La necesidad de adaptación y protección ante los cambios que plantea en su momento la *industrialización*, entendida como la serie de transformaciones económicas generadas por la aplicación de máquinas en el proceso productivo y de la investigación científica para su desarrollo constante, acelera el proceso de *modernización*¹ en el mundo occidental. La urbanización, los cambios en la estructura ocupacional, la movilidad social², el desarrollo educativo, el paso de las instituciones absolutistas a los gobiernos representativos, la ampliación de la cobertura de los derechos individuales a esferas hasta entonces desprovistas de estos aspectos, son el reflejo del nacimiento de la sociedad moderna.

¹ "La modernización es un proceso multifacético que implica una serie de cambios en todas las zonas del pensamiento y la actividad humana ... En el plano psicológico, la modernización implica un cambio fundamental en los valores, actitudes y expectativas ... En el campo intelectual, la modernización significa la tremenda expansión del conocimiento del hombre sobre su medio ambiente, la difusión de la alfabetización, los medios de comunicación de masas y la educación. Demográficamente, la modernización equivale a una serie de cambios en las pautas de la existencia, una notable mejoría en la salud de la población y en sus expectativas de vida, el aumento de la movilidad vertical y geográfica en las ocupaciones, y en particular el rápido crecimiento de la población urbana en contraste con la rural. En el plano social, tiende a complementar a la familia y otros grupos primarios, de roles muy difusos, con asociaciones secundarias conscientemente organizadas, que tienen funciones mucho más específicas ... Los aspectos de la modernización que más atañen a la política pueden ser agrupados en términos generales en dos categorías: Primero, la movilización social y ... en segundo lugar, el desarrollo económico ... La movilización social abarca los cambios en las aspiraciones de los individuos, grupos y sociedades; el desarrollo económico implica cambios en sus capacidades y se puede medir por el producto interno bruto nacional per cápita, por el nivel de industrialización y el de bienestar individual. La modernización requiere de ambas cosas." Samuel P. Huntington, *El orden político en las sociedades en cambio*, pp. 40-41.

² Movilidad social " ... es el proceso mediante el cual las grandes agrupaciones de viejos vínculos sociales, económicos y psicológicos se desgastan y se rompen, las personas quedan libres para absorber nuevas pautas de socialización y conducta ... algunos de sus índices principales son la exposición de aspectos de la vida moderna en demostraciones de maquinaria, construcciones, bienes de consumo, etc.; la respuesta de los medios de comunicación de masas; el cambio de residencia; la urbanización; el abandono de las tareas agrícolas; la alfabetización; el aumento del ingreso per cápita; etc." S N Eisenstadt, *Modernización: movimientos de protesta y cambio social*, p 13

Esta nueva sociedad implica, según Huntington, un cambio fundamental de los valores, expectativas y actividades en el hombre moderno quien ahora cree firmemente en la necesidad del cambio continuo, sus lealtades e identificación pertenecen a grupos más amplios que en el pasado, tales como su clase social y/o su nación, lo cual implica a su vez, la universalización de los valores.

De acuerdo con Weber, la creencia de que los hombres pueden regirse no sólo por criterios de utilidad y afinidad sino por la existencia de un orden legítimo basado en la igualdad de los ciudadanos, da la pauta para un nuevo orden social, mismo que al parecer de Rousseau, puede y debe basarse en la voluntad general,³ lo que presupone que el individuo viva en la comunidad.

Basados en los principios igualitarios, las categorías *sociedad civil* y *Estado* adquieren una nueva connotación al interpretarse, la primera, como la "reunión de grupos formados mediante la coalición de intereses materiales e ideales ... (mientras que el segundo se fundaba en) ... la creencia compartida en un orden legítimo, y la autoridad por él ejercida dependía de una organización administrativa con imperativos propios."⁴

Políticamente, la modernización de la sociedad implica procesos simultáneos tales como: la racionalización⁵ que comprende el reemplazo de autoridades tradicionales por una única autoridad política, secular y nacional. Esto significa el reconocimiento de que la verdadera autoridad proviene del hombre, no de Dios, que requiere una ley que sea acatada por todos y que esté por encima de todos los actos, tanto de autoridades como de particulares. De esta manera, el poder se concentra en una autoridad legal y racional. La diferenciación de nuevas funciones políticas que se distinguen de las tareas legales, militares, administrativas, científicas, etc., así como el desarrollo de estructuras especializadas para ejecutarlas, crean organismos especializados y

³ " ... la voluntad general, para que verdaderamente lo sea, debe serlo en su objeto y esencia, debe partir de todos para ser aplicable a todos, y pierde su natural rectitud cuando tiende a un objeto individual y determinado" J. J. Rousseau, *El contrato social*, p. 41

⁴ Reinhard Bendix, *Estado nacional y ciudadanía*, p. 37

⁵ "En la Europa Occidental, como en la mayoría de los países contemporáneos, la modernización, la autoridad racionalizada y el poder centralizado eran naturales, no sólo para la unidad, sino también para el progreso. La oposición a la modernización provenía de los intereses tradicionales: religiosos, aristocráticos y locales" Samuel P. Huntington, *op cit*, p. 119.

subordinados para realizar actividades institucionales. Paralelamente a este contexto, se amplía el marco de participación política ciudadana a través de grupos sociales de la comunidad.

En el terreno económico, la fuerte tendencia igualitaria se manifiesta, entre otras cosas, en que el gobierno garantiza a los empleadores protección legal, en tanto que éstos tienen derechos de propiedad; sin embargo, paralelamente a esta protección también se brinda apoyo para que la ciudadanía opte por la frugalidad y el trabajo arduo, en razón de que estas nuevas virtudes le permitan al individuo estar en condiciones de adquirir propiedades, estatus y los derechos correspondientes a la propiedad. De esta manera, la interpretación individualista lleva a fortalecer la división de clases, con base al esfuerzo realizado para alcanzar una mejor situación económica, lo cual implica el crecimiento de la actividad económica.

Los derechos civiles –como los de propiedad y contrato- cobran vital importancia, en tanto que el ejercicio de éstos permite a cada persona, en relación únicamente de su estatus individual, la participación libre en la competencia económica.

Sin embargo, aunque se consiguen avances, no se llega al cumplimiento pleno de los principios planteados por el igualitarismo. Si bien se reconoce públicamente la igualdad en derechos de la clase obrera y se signan contratos laborales, esto no implica que los trabajadores en el mundo de la sociedad civil, no aspiren a tener derechos básicos de subsistencia y de ingreso a la vida productiva negados ambos como individuos. Estas condiciones desiguales sitúan en desventaja ante los dueños de los medios de producción, ya que, como único elemento de contratación, cuentan con la venta de su fuerza de trabajo.

En el aspecto político, el igualitarismo da gran fuerza a las ideas democráticas; la sociedad moderna da cabida formalmente a la participación política de los desposeídos. La nueva relación entre las autoridades y la ciudadanía es directa, por lo que el principio plebiscitario de participación en la resolución de problemas públicos mediante el voto planteado por la revolución francesa, adquiere importancia

Sin embargo, dentro del marco de esta redefinición de paradigmas políticos, continúan prevaleciendo en la sociedad grandes desigualdades; en la lucha de fuerzas que las ideas de autonomía desencadenan, la mayoría de la población no goza de independencia económica y social, quedándose con una ciudadanía formal, es decir, los derechos políticos que se proclaman tan sólo sirven de marco de una vida terrenal, injusta y contrastante donde conviven grupos y clases de manera contradictoria.

1.2 Derechos Humanos y Estado de derecho

1.2.1 Substrato histórico de los derechos humanos

Ideas como la libertad e igualdad entre todos los hombres, son valores comunes y frecuentes en nuestros tiempos. Pensar en que una persona viva con dignidad, con derechos asegurados frente al Estado es una bandera de lucha y causa legitimadora de múltiples gobiernos; sin embargo, no siempre ha sido así, a pesar de que desde la época de los griegos y hasta nuestros tiempos encontramos el desarrollo de las ideas *jusnaturalistas*⁶. Es la revolución francesa el parteaguas histórico en cuanto al reconocimiento y proclamación de los derechos del hombre. Libertad, propiedad, igualdad y seguridad. Estos derechos son el punto de partida de la concepción moderna y contemporánea de los derechos humanos.

En retrospectiva, puede afirmarse que en la época medieval, el ser humano debido a su "estatus social" goza de ciertos derechos y cumple con determinadas obligaciones, determinados por herencia y posición social. El señor feudal y la aristocracia

⁶ El jusnaturalismo es una corriente de pensamiento que propone la existencia de un derecho natural que está por encima de cualquier otra ley creada por el hombre. "El pensamiento jusnaturalista tiene tres vertientes principales: a) la que aboga por la existencia de un derecho natural (distinto del derecho positivo, con validez y normatividad diferentes al derecho decretado por una autoridad legal), establecido por la voluntad de una divinidad y revelado por ésta a los hombres, quienes están obligados a obedecerlo ciegamente; b) la que maneja la existencia de una ley natural intrínseca al ser humano, que da lugar al instinto en todos los seres animados, el cual les señala las formas de obrar apegadas a los mandatos de ésta, y; c) la que maneja la existencia de una ley dictada por la razón del hombre, es decir una ley humana, en la cual éste vuelve a descubrir su contenido dentro de sí mismo como un dato de su

proporcionaron a sus vasallos protección, vivienda y alimento; en contraparte, reciben su lealtad personal a la manera de derechos y deberes señoriales. El poder en manos del rey y sus funcionarios se concentra de tal forma que destruye la posibilidad de participación en la vida política de aquél entonces. Paralelamente, la aristocracia elude cada vez más su responsabilidad de proteger y remunerar a sus subordinados, aunque insiste en conservar sus privilegios, los cuales consideran como "inalienables".

Es hasta después del siglo XVI, cuando se encuentran en auge las monarquías absolutas que "el paternalismo deja de ser la justificación de las relaciones entre señores y súbditos para convertirse en una ideología. Es en esta etapa cuando el rey se transforma de señor supremo de la nobleza feudal, a gobernante supremo de la nación"⁷. Es el tiempo de los déspotas ilustrados que aspiran a ser "padres" de su pueblo, los primeros servidores del Estado; son ellos los que paralelamente a los llamados del *Legitimismo populista*⁸, anuncian el advenimiento del igualitarismo y el Estado nacional.

A mediados del siglo XVIII, y debido a las nuevas circunstancias sociales y económicas impuestas por la industrialización y sus efectos en el grueso de la población, los intelectuales de la época comienzan a oponerse a la llamada "responsabilidad de los ricos", exigiendo nuevas interpretaciones sobre las causas de la pobreza.

A finales de ese siglo, se formulan diversas declaraciones referentes a los derechos de los individuos. Las primeras son en América, en las constituciones de las colonias norteamericanas, en especial la de Virginia (junio de 1776), en cuyo preámbulo intitulado "Bill of Rights", se encuentran la intención de reconocer este tipo de derechos. En esta constitución se garantizan las libertades de los "hombres", estableciendo, entre otras cosas, que son libres e iguales –cabe mencionar que a los esclavos no se les

existencia y de su razón misma." Eliseo Rangel Gaspar, Reforma del Estado, nuevo modelo de desarrollo, pp.5-6

⁷ Reinhard Bendix, op.cit., p.53.

⁸ Por legitimismo populista, entendemos según R. Bendix: "... al movimiento de protesta violenta que durante el siglo XVI se desarrolló en contra de las condiciones existentes con el propósito de volver a su buena senda, a un orden establecido del que habían hecho intencionado abuso aquéllos que ejercían la autoridad inmediata" Ibid., p. 52.

concedía la calidad de hombres- y que tienen el derecho de gozar de la vida, la felicidad y la seguridad; que en el pueblo reside todo el poder; la ilegalidad de suspensión de las leyes sin conocimiento del parlamento; el derecho de petición; la prohibición de la crueldad en los castigos; la libertad de palabra y que la consecución de todos estos principios es la finalidad de todo gobierno.

En 1787, se promulga en Filadelfia la Constitución de los Estados Unidos de América, en la cual se incorporan dichos derechos, recibiendo la categoría de inviolables, exigibles y de observancia general. De esta manera, las ideas de que los hombres tienen derecho a que se les otorguen condiciones mínimas para su subsistencia, y que ello representa el objetivo del gobierno, son cada vez más frecuentes.

Sin embargo, es hasta 1789 que se proclama la universalidad de los derechos de los hombres, mismos que limitan la acción del gobierno. Esto sucede en Francia, cuando durante los trabajos para redactar la constitución política se considera y lleva a cabo la idea de incluir como preámbulo la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, con lo cual se reconocen los valores innatos a la naturaleza humana, considerando que la ignorancia, el olvido o el menosprecio de los derechos de todo hombre son la causa de los males públicos y de la corrupción de los gobiernos. Así, con el ideal de libertad e igualdad en cuanto a derechos de todos los hombres, se redactan 17 artículos bajo el nombre de *Des Droits de l'Homme et du Citiyen* (Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano), de los cuales destacan ideas como:

- ✓ La libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión como derechos naturales e imprescriptibles de todo hombre, por lo que la finalidad de toda asociación política debe ser su conservación.
- ✓ El concepto de soberanía como derecho emanado del pueblo.
- ✓ La delimitación de la libertad individual en razón directa con la de los demás
- ✓ La supremacía de la ley sobre los actos de cualquier persona, incluyéndose autoridades, en tanto que ésta se concibe como la expresión de la voluntad general, así como su aplicación igualitaria y no retroactiva.

- ✓ La libertad de pensamiento, incluso religioso, para todas las personas, así como su libre comunicación por cualquier medio.
- ✓ La necesidad de instituir una fuerza pública que garantice los derechos del hombre, y la contribución de la ciudadanía para su mantenimiento.
- ✓ El derecho de la sociedad para pedir cuentas de su administración a todo funcionario público.
- ✓ La separación de poderes como principio fundamental sin el cual ninguna nación moderna puede tener una constitución jurídica, entendida como el conjunto de normas que tienen por objeto asegurar la libertad del hombre en los marcos de la vida pública y política.

Es hasta esta declaración cuando se manifiesta un pensamiento trascendente, político y universal de los derechos del hombre y del ciudadano con clara intención de inclinar a la humanidad hacia la convivencia civilizada.

En ese momento histórico cuando las ideas igualitarias se encienden y orientan el rumbo de la organización social basada en la felicidad política del hombre. Es tan fuerte el impacto de esta declaración de 1789, que aún en el marco de la revolución francesa estos postulados se continuaron proclamando, llegando a documentos más perfeccionados como son las otras dos declaraciones de los derechos humanos de 1791 y 1793, en las cuales se sostienen principios como:

- ✓ La ley debe proteger al hombre contra la tiranía de los gobernantes, y la función pública no es recompensa ni distinción sino deber.
- ✓ El hombre no es una cosa que pueda venderse.
- ✓ La obligación del Estado de tener los medios necesarios para que los hombres reciban enseñanza.

Es importante destacar que la individualidad reconocida a todo hombre a partir de la Revolución Francesa, es el punto fundamental para tener el derecho de participar en los procesos económicos

En el plano político, se da paso a otro principio importante: el reconocimiento del plebiscito “ ... según el cual debían eliminarse todos los poderes que mediaban entre el individuo y el Estado (como los estamentos, las corporaciones, etc..) para que todos los ciudadanos tuvieran en su calidad de individuos, iguales derechos ante la autoridad nacional soberana ... (entendiéndose por) plebiscito la votación directa sobre un importante problema público, de todos los electores calificados de una comunidad.”⁹

Surge entonces un nuevo punto de debate: qué, cómo y quiénes deben participar en un plebiscito; se abre paso para el desarrollo y defensa de los derechos de participación política, entendidos como el derecho de actuar en calidad de representante, el de elegir representantes y el de elección independiente entre varias alternativas, lo cual implicaría la creación de un sistema de representatividad. En este sentido, los derechos ciudadanos: votar, elegir, debatir, participar y proclamar ideas, constituyen el otro punto de partida de los derechos humanos, en cuanto a su expresión política.

La sociedad contemporánea proclama el alcance político de los derechos humanos; son derechos importantes para organizar y ejercer el poder del Estado y son, a la vez, el contenido más acabado para que la convivencia de la sociedad sea equitativa, civilizada e institucional. Por eso, de acuerdo con los derechos humanos en la versión de derechos ciudadanos, *la democracia es un sistema de vida, no sólo un asunto electoral.*

La convivencia democrática es una de las bases de la sociedad moderna, que se encuentra protegida por un sistema de reglas que dan certidumbre a la lucha de los contrarios y permite que los conflictos políticos sean más abordados y regulados a través de instituciones que procuran los consensos y reconocen los disensos.

La democracia moderna, entendida como sistema de vida, se rige por normas de igualdad y equidad para coadyuvar a que los ciudadanos participen en los asuntos públicos a través de fórmulas de asociación y representación, los cuales se materializan

⁹ Reinhard Bendix, *op cit*, p. 79.

en el voto personal y secreto. La importancia de ello radica en el reconocimiento de que *el individuo es la razón y el fin del Estado*.

1.2.2 La necesidad del Estado

En la sociedad moderna se aspira a establecer fórmulas de vida para que los individuos tengan opción de desarrollarse hasta configurar una expresión cabal de lo que son los derechos humanos. Si algo caracteriza a esta sociedad es su posición irrenunciable a favor de que los individuos tengan acceso a mejores condiciones de realización y de fructífera convivencia.

La institución del Estado tiene como objetivo garantizar que la sociedad pueda conservarse y desarrollarse, no por el conflicto político y social que le es inherente sino a pesar del mismo. De ahí que el Estado sea considerado una necesidad para dirigir lo diverso, lo heterogéneo y lo contrastante de la sociedad moderna, siendo la institución que hace posible que la sociedad se conserve de acuerdo con sus valores, instituciones, costumbres y prácticas que sustentan su modo de ser.

El Estado es el poder que da cuerpo y articulación al mundo contradictorio, contrastante y plural de la sociedad; su función se enlaza directamente con la esencia y condiciones de vida que prevalecen en ésta.

La misión del Estado consiste en que la sociedad consiga superar los conflictos que nacen con el deseo de hacer valer los valores del individualismo. "La pluralidad misma tiene que existir precisamente para el individuo. Existe porque el individuo es una contradicción absoluta. Su esencia es resolver esa contradicción. Y esta solución de existir de los individuos, uno para el otro, es la comunidad de los hombres. La comunidad es una forma autónoma de la vida, porque se establece mediante la

contradicción insoluble del individualismo y se halla fuera del arbitrio de los propios individuos”¹⁰

La finalidad del Estado se relaciona con la condición de vida de los individuos, que consigue mediante la acción estatal, la cual, según Stein, se caracteriza por dos atributos: la voluntad y el acto: “examinando en su contenido el concepto de voluntad y acción, resulta claro que la voluntad en sí sólo es posibilidad en sí y fuerza de autodeterminación; y el querer y la acción, las actividades particulares de la misma”.¹¹

El Estado es una organización que ha de garantizar el sentido de comunidad y pertenencia, que permita garantizar colectivamente lo que la individualidad no puede hacer por sí misma. Por eso, el Estado tiene una personalidad que no puede transferirse a los particulares, sino que se refrenda en él para asegurar los elementos de su autodeterminación.

Cuando hablamos de *Estado nacional* nos referimos a la realidad que involucra un conjunto de instituciones públicas que, en su conjunto, dan sustento a una estructura de poder y que tiene lugar dentro de un determinado territorio. Para operar al Estado, la sociedad establece un determinado régimen político; empero, independientemente del régimen, todo Estado cuenta con un aparato gubernamental ligado al poder Ejecutivo, que es el encargado de llevar a la práctica las grandes directrices de la política nacional.

Por el Estado, la sociedad se realiza a través del orden institucional, el cual se integra por reglas, autoridades, medios de gobierno y de administración, consensos y actores sociales. “La importancia del Estado, en cuanto organización suprema de poder consustancial a la vida misma de la sociedad, es consecuencia de la Revolución Francesa. La que por el momento es la última hornada conduce, finalmente, al Estado

¹⁰ Lorenzo Von Stein, *Monarquía y movimientos sociales*, p. 4.

¹¹ *Ibidem*, p. 9.

social y democrático de derecho, cuya institucionalización se dio en el curso del siglo XX".¹²

La sociedad moderna es gobernable cuando el consentimiento¹³ y el acuerdo de los individuos como particulares, permite la adopción de fórmulas para la pervivencia del bien común. Sin éste, no es posible que los valores de la vida privada puedan fructificar. Entre lo común y lo privado hay una correlación que da sustento a la sociedad y el estado a través de un gobierno legítimo.¹⁴

El Estado adquiere una connotación política en la medida que lo colectivo, que representa la agregación de intereses particulares organizados por un poder superior y común, empieza a tener trascendencia política, dado que se instituye como ámbito plural, donde los individuos ceden parte de su albedrío e interés hasta entretejer un sistema de vida compuesto por las relaciones de dependencia, intercambio y beneficio.

El reconocimiento y aceptación de un poder superior, capaz de dar dirección a la sociedad erige al Estado¹⁵ en la organización política propia de la sociedad. Es precisamente el Estado moderno, el que nace como una conjugación de fuerzas encaminadas a dar orden y contenido a lo diverso y plural de la sociedad.

El Estado se reconoce a partir de un pacto social, donde cada uno de sus miembros toma conciencia de que, para sobrevivir, es necesario que un poder supremo pueda unir y dirigir los derroteros de la vida individual y colectiva teniendo como eje el principio

¹² Jürgen Habermas. *Teoría de la...*, p. 503

¹³ "Siendo, según se ha dicho ya, los hombres libres, iguales e independientes por naturaleza, ninguno de ellos puede ser arrancado de esa situación y sometido al poder político de otros sin que medie su propio consentimiento. Este se otorga mediante el convenio hecho con otros hombres de juntarse e integrarse en una comunidad destinada a permitirles una vida cómoda, segura, pacífica de unos con otros, en el disfrute tranquilo de sus bienes propios, y de una salvaguardia mayor contra cualquiera que no pertenezca a esa comunidad". John Locke, *Ensayo sobre el gobierno civil*, p. 73.

¹⁴ "Tenemos, pues, que lo que inicia y realmente constituye una sociedad política cualquiera, no es otra cosa que el consentimiento de un número cualquiera de hombres libres capaces de formar una mayoría para unir e integrarse dentro de semejante sociedad. Y eso, y solamente eso, es lo que dio o podría dar principio a un gobierno legítimo." *Ibid.*, p. 75.

¹⁵ "De este modo, el Estado viene a disponer de poder para fijar el castigo que habrá de aplicarse a las distintas transgresiones, según crea que lo merecen, cometidas por los miembros de la sociedad. Este es el poder de hacer las leyes. Dispone también del poder de castigar cualquier daño hecho a uno de sus miembros por alguien que no lo es. Eso constituye el poder de la paz y la guerra," *Ibid.*, p. 65

de asociación política nacido de un *contrato social* “Encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes”.¹⁶

De este modo, los fines del Estado se caracterizan por ser socialmente necesarios y políticamente irremplazables. Lo relacionado con la seguridad y el bienestar de los individuos, sólo se reconoce institucionalmente cuando el interés general es preservado con el poder superior del Estado. “Frente a las esferas del derecho y del bienestar privados, de la familia y de la sociedad civil, por una parte, el Estado es una necesidad externa, el poder superior al cual están subordinados y dependientes las leyes y los intereses de esas esferas; mas, por otra parte, es su fin inmanente y radica su fuerza en la unidad de su fin universal y de los intereses particulares de los individuos, por el hecho de que ellos frente al Estado tienen deberes y en cuanto tienen a su vez, derechos.”¹⁷

1.2.3 *Fundamentos del Estado de derecho*

La evolución que en el ámbito de los derechos humanos ha tenido la sociedad moderna a partir de las ideas igualitarias, así como la presión de la participación directa de las clases asalariadas en la política y la economía, redefinen permanentemente el concepto de autoridad y relaciones entre gobernantes y gobernados.

La creencia de que todos los seres humanos comparten un mismo fin y de que el ejercicio de la autoridad depende conjuntamente de la voluntad de los funcionarios y de la respuesta positiva de la población en general a las reglas que se establecen, provocan que *la existencia del Estado dependa de la subordinación de los intereses privados al interés público*. Es el caso del Estado de derecho “... significa el contraste frente al Estado de fuerza, entre *leberté du citoyen* y *glorie del estat*. Sólo valdrá como

¹⁶ J.J. Rousseau, *El contrato social*, p. 20

¹⁷ G. F. Hegel, *Filosofía del Derecho*, p. 249

Estado de derecho aquel en que no pueden intentarse injerencias en la esfera individual, sino con base en una ley."¹⁸

Con el advenimiento de las ideas igualitarias derivadas de la Revolución Francesa, la concepción de la sociedad cambia, considerándose a partir de entonces como un todo que requiere de medios para vivir, progresar y defenderse. De esta manera, se considera que este organismo social se encuentra en todo momento ante el reto de desarrollarse, de cumplir –según Posadas de Herrera-, compromisos económicos referidos a la satisfacción de necesidades materiales, morales que implican la existencia y preservación de una vida moral y tutelar, encaminados a la erradicación de los males que pudieran aquejar a la población.

Es así como el individuo se constituye en el centro del Estado, por lo que la sociedad requiere cada vez y en mayor medida, de un poder central que garantice los derechos civiles y universales de la ciudadanía. La misión del Estado se redefine en un nuevo orden político donde se reconocen derechos y obligaciones a los individuos a saber: el orden constitucional. A partir de entonces, *la razón de ser del Estado se entiende en tanto que es la institución que debe garantizar el respeto a los derechos de los individuos.*

Al reconocérsele al individuo derechos civiles tales como propiedad, contratos, justicia, etc., derechos políticos, como son el sufragio, la ocupación de cargos públicos, etc.; y derechos sociales, que implican desde el aseguramiento del acceso al mínimo de bienestar y a la educación, hasta que se proporcionen los medios para desarrollarse como ser humano con dignidad, el Estado adquiere el compromiso de crear las instancias para garantizar dichos derechos, lo cual implica la vigencia de organismos de bienestar social.

La exigencia ciudadana coadyuva a la existencia del Estado de derecho que se erige con límites y controles e implica la existencia de un gobierno liberal, positivo y

¹⁸ Carl Schmitt, *Teoría de la constitución*, p. 151

humanista. La Administración Pública dentro de éste, representa el brazo que formula y ejecuta las políticas del bienestar ciudadano.

El Estado de derecho es un tipo de institución en la cual el poder se estructura, fundamenta y ejerce con base a la noción de autoridad racional. Esto significa que su autoridad, recursos, atribución y cobertura se reconocen y aceptan para proteger a los individuos, procurar su bienestar y asegurar el desarrollo de la sociedad.

El Estado de derecho es la institución más importante de la sociedad moderna y el ámbito donde la vida ciudadana se organiza con fines públicos y políticos; éste se legitima por el respeto de la Constitución, que representa el interés general y de la creación del marco legal que rige a la sociedad. "En las propias constituciones se consagra la libertad, la propiedad, la igualdad jurídica y la seguridad como eje de la vida moderna y como ámbito donde se desarrollan los derechos del hombre . . . Por su parte, el espacio político da cabida a los derechos ciudadanos y tanto el sufragio universal y secreto como la participación y la representación dan un contenido democrático al poder."¹⁹

De esta manera, se garantiza a los individuos el goce libre y pleno de sus derechos ciudadanos, evitando, en este sentido, los privilegios de clase, grupo, corporación o gremio.

Se puede afirmar que el Estado de derecho significa la preeminencia y cumplimiento de la ley, en tanto que expresa los acuerdos de los diferentes sectores de la sociedad, representados por legisladores que, manifiestan, mediante su voto en el parlamento, la voluntad de la ciudadanía que representan. De esta manera, la acción administrativa queda legalizada y legitimada para ejecutar el espíritu y contenido de la ley.

En este sentido, es el Estado de derecho moderno es el tipo de Estado liberal que organiza su poder a través de las constituciones escritas, las cuales consagran los derechos humanos. "Es el Estado de derecho un servidor, rigurosamente controlado,

de la sociedad; queda sometido a un sistema cerrado de normas jurídicas o, sencillamente, identificado con ese sistema de normas, así que se convierte en sólo norma o procedimiento. En realidad el Estado de derecho, pese a toda la juridicidad y normatividad, sigue siendo un Estado; y contiene siempre otro elemento específicamente político, a más del elemento específico del Estado de derecho."²⁰

El poder del Estado en su connotación moderna, responde a los valores de la vida social y política que el liberalismo postula. Es un poder que se integra a partir de lo diverso y contrastante de la sociedad. Su eficacia depende de cómo logra que ésta viva con orden, libertad, democracia y bienestar compartido. Junto a su naturaleza defensiva y ofensiva, la cual es inherente a su fuerza organizada, el Estado tiene que impulsar acciones de buen gobierno para ampliar las bases del consenso y la legitimidad. El buen gobierno se caracteriza por su aptitud para que la sociedad moderna viva con orden, civilidad, democracia, bienestar y justicia.

Característica fundamental del Estado de derecho es el reconocimiento de los derechos humanos, "Los ciudadanos quedan provistos de derechos de participación política, las leyes sólo se consideran validas cuando cuentan a su favor con la presunción, garantizada por vía de participación democrática, de que expresan un interés general y de que, por tanto, los afectados tendrían que poder asentir a ellas. Esta exigencia es satisfecha mediante un procedimiento que liga la legislación a procesos de decisión parlamentaria y a la discusión pública. La juridificación del proceso de legitimación se implanta en forma de derecho de voto, universal e igual, y del reconocimiento de la libertad de organización y pertenecer a asociaciones y partidos políticos."²¹

¹⁹ Ricardo Uvalle, *Liberalismo, Estado y Administración Pública*, p 32

²⁰ Carl Schmitt, *Teoría de la Constitución*, p 12

²¹ Jurguen Habermas, *Teoría de la acción comunicativa*, p 509.

1.3 Estado de Derecho y Vida Pública

Punto fundamental del Estado de derecho moderno es el referente a la vida pública, ya que su característica es un poder ilustrado que tiene por misión preservar las vidas pública y privada.

El Estado progresa en relación a la calidad de vida que es capaz de generar; responde como un conjunto de capacidades creadas, organizadas e institucionalizadas para que la propia sociedad pueda realizarse con sus talentos privados y colectivos. De ahí su misión de garantizar tanto la vida privada como la pública; lo público se refiere fundamentalmente a un modo de vida donde sin enajenar su capacidad de dirección, emergen formas de articulación que dan sustento a la vida ciudadana.

Lo público es el espacio dedicado a la convivencia plural y organizada de la sociedad a partir de la noción de ciudadanía; es éste, la distinción entre individuo y ciudadano es trascendental. El individuo es reconocido por su libertad subjetiva para conseguir fines privados que no trascienden la esfera de lo particular. En tanto que como ciudadano, tiene derecho a ejercer su libertad subjetiva pública, lo cual significa que se desenvuelve más allá de su privacidad, lo cual implica ingresar a un ámbito donde se identifica socialmente con los demás. Es una identificación nacida de necesidades comunes y de valores metaindividuales.

La sociedad civil se caracteriza porque redefine el papel del Estado en relación a la etapa absolutista para evitar que la discrecionalidad y el abuso de la autoridad, lesionen las libertades civiles y públicas. El reclamo generalizado de la sociedad civil es que el Estado sea servidor de ella, por eso, su forma propia a la sociedad civil es de tipo liberal a manera de un Estado de derecho. Es en el Estado de derecho donde el espacio público debe entenderse con mayor precisión. Alude a la participación y expresión de una sociedad celosa de sus derechos y responsable de sus deberes ciudadanos, adquiriendo con ello, una connotación humanista, acorde con la libertad y la igualdad de los miembros.

En la sociedad moderna la connotación de lo público cobra especial relevancia. Cuando la sociedad civil se consolida durante el siglo XVIII como sociedad moderna, lo público recobra su vitalidad como centro de convivencia, asociación e interdependencia de los ciudadanos. Es a partir del concepto de ciudadanía, que las relaciones entre la sociedad y el Estado se redefinen hasta estructurarse como entidades diferenciadas, pero no contrapuestas.

Uno de los aspectos sobresalientes de la vida moderna es la distinción del interés privado²² y el interés público. Es una distinción que no contrapone a la sociedad con el Estado ni conduce a que éste se sobreponga a la sociedad, sino en la que convergen las libertades civiles públicas.

Lo colectivo, a diferencia de lo individual, permite la agregación de intereses disímolos hasta constituir los fundamentos de la vida en común. Lo público es una vida en común bajo reglas comunes sintetizadas en derechos y obligaciones; es un espacio de convivencia, un sistema de asociación y de reglas que permiten y obligan de manera general.

No hay antinomia entre la esfera pública y la privada, sino relación de complemento, colaboración, coordinación y corresponsabilidad. Toca al Estado garantizar el fino y complejo equilibrio entre ambas esferas.

El Estado no es la vida pública en sí; forma parte de ella, la representa, la protege y tiene la responsabilidad de procurar su bienestar justo y compartido. Su amplitud es correlativa a la importancia, productividad y esfuerzos de las instituciones que integran su sistema volitivo (privados, ciudadanos, organizaciones civiles y Estado); siendo tan basta, como lo sea la participación y representación de los ciudadanos, trasciende al

²² "Lo privado en el mundo moderno concierne al lugar de la propiedad individual, a los procesos de intercambio; a las preferencias para hacer o no las cosas; al deseo de obtener beneficios y utilidades sin más límite que el respeto por los demás individuos. En el espacio de lo privado se da la relación entre particulares que tienen derechos y obligaciones para dar cuerpo a transacciones lucrativas, a la posesión de la propiedad y a la obtención de ganancias que pueden obtenerse con el concurso de los factores de la producción. Es un espacio de beneficios no compartidos que, sin embargo, han de respetar la privacidad de los otros individuos." Ricardo Uvalle, *ob cit*, p 41

Estado y da cabida a fuerzas, intereses y organizaciones que, estructurados en una tipología de públicos, constituyen el motor de la democratización. Por ello, el Estado debe cuidar, regular y promover condiciones justas de convivencia; que la vida pública se desenvuelva con armonía y apego a las normas.

Trascender el estado civil (relación entre particulares) para instituir la cosa pública (hogar ciudadano), es la clave para que las formas de asociación fructifiquen como sostén de una vida estatal respetuosa del espacio público. “El estado de relación mutua de los participantes reunidos en un pueblo, se llama el estado civil (*status civilis*); y el todo de este estado con relación a sus propios miembros se llama la ciudad (*civitas*). La ciudad, a causa de su forma (hallándose unidos los ciudadanos por el interés común de mantenerse en el estado jurídico) se llama en un sentido más amplio cosa pública.”²³

De esta manera, es el espacio de lo público donde confluyen los individuos y bajo previo acuerdo, deciden asociarse para encarar aquellos capítulos de la vida que les son comunes, como lo son la seguridad, la justicia, los bienes públicos y el desenvolvimiento del sistema económico.²⁴

El Estado jurídico que se crea con las leyes generales, deviene en que el ciudadano goza de atributos como “... la libertad legal de no obedecer a ninguna otra ley más que aquellas a que hayan dado su sufragio; segundo, la igualdad civil, que tiene por objeto el no reconocer entre el pueblo ningún superior más que aquel que tiene la facultad moral de obligar jurídicamente de la misma manera que a su vez puede ser obligado; tercero, el atributo de la independencia civil, que consiste en ser deudor de su existencia y de su conservación, como miembro de la república.”²⁵

²³ Immanuel Kant, *Principios de la doctrina del derecho*, p. 140.

²⁴ La economía moderna es un espacio público porque es sostenida para su funcionamiento por contribuciones fiscales que se obtienen del capital y el trabajo. Lo que corresponde a las libertades subjetivas públicas donde se consagran el derecho a manifestarse y la formación de la opinión pública es también un lugar del espacio público. De similar modo, las elecciones, el sufragio y los modos de asociación son piedra angular de un amplio y fortalecido espacio público. Lo común a los individuos es el sistema de vida que da cabida al esfuerzo de asociarse con fines de sobrevivencia pública. *Idem*

²⁵ *Ibidem*, p. 143

El bien ciudadano es el objetivo último de la vida estatal, el cual se alcanza cuando las bases del poder político contribuyen a que la ciudadanía consiga desarrollar sus capacidades y potencias con espíritu de cooperación, armonía y responsabilidad.

El bien ciudadano exige no sólo el derecho de pertenecer y participar en lo que es común, sino ser reconocido a la manera de una **comunidad de iguales**. Sin este elemento, no es posible concebir una vida pública justa y democrática. El bien ciudadano tiene como sustento el interés público.²⁶

El espacio de lo público²⁷ es la piedra angular de la vida ciudadana, donde las libertades políticas y públicas, junto con la igualdad y la participación de los ciudadanos en los asuntos de interés común, propicia que la convivencia de la sociedad sea más efectiva y vigorosa.

En concordancia con el bien público, es necesario que el Estado asuma una función de regulador, promotor y coordinador de los esfuerzos y capacidades tanto individuales como sociales. Que su actividad se oriente para dar cauce a la energía ciudadana con fines de organización y participación.

La vida pública se fortalece cuando los ciudadanos son tomados en cuenta en relación con los asuntos comunes, cuando se respetan las libertades públicas;²⁸ donde se da la

²⁶ "El conjunto de leyes, que exigen una promulgación general para producir un estado jurídico, constituye el derecho público. El derecho público es, pues, un sistema de leyes para un pueblo, es decir, para una multitud de hombres, o para una multitud de pueblos que, constituidos de tal manera que ejercen los unos sobre los otros una mutua influencia, tienen necesidad de un estado jurídico que los reúna bajo una influencia única; esto es, de una constitución a fin de ser partícipes en el derecho." *Ibid*, p. 141.

²⁷ Lo público no es igual a lo estatal. Lo público alude a un modo donde los ciudadanos tienen opciones diversas para satisfacer las necesidades colectivas. Participan en esta tarea organizaciones privadas, sociales y aún gubernamentales. Comprende a la vez, el derecho que los ciudadanos tienen para elegir a sus dirigentes mediante el voto universal y secreto. Participación democrática, sufragio universal, alternancia en el poder, representación parlamentaria y publicitación de las decisiones estatales, dan como resultado la ampliación del espacio público.

²⁸ "Estas incluyen la igualdad ante la ley, la igualdad de movimiento por lugares públicos, el principio de que un hombre tiene un solo voto, en resumen, el cúmulo de libertades que llamamos derechos políticos y civiles. El principio conductor en esta esfera es, indiscutiblemente, el del tratamiento igual por una norma común. Cuando los individuos en estos casos, son desiguales a causa de discriminaciones públicas, tratamos de hacernos iguales, para que puedan ser tratados de igual manera. Lo hacemos a fin de que cada persona pueda ejercer plenamente sus derechos como ciudadano político." Daniel Bell, *Las contradicciones culturales del capitalismo*, p. 247

oportunidad para que los grupos privados y sociales puedan evitar abusos y excesos estatales y desarrollarse en el contexto del hogar público²⁹.

Lo público no excluye a los intereses privados y grupales. Al contrario da oportunidad de que la vida privada sea aceptada y estimulada como una fuerza creativa, realizadora y portadora de importantes iniciativas que pueden vertirse en la sociedad. Cuando las iniciativas individuales encuentran terreno propio para su desarrollo, la vida pública es más consistente, dado que lo particular, con base en las libertades subjetivas civiles, se expresa como una opción organizada que puede atender y satisfacer necesidades comunes. Lo común nace de la identidad, la comunión y la convivencia de una sociedad que, como la moderna, ha optado por la senda de las banderas liberales, las cuales permiten que las iniciativas individuales y grupales puedan tener expresión y presencia amplia y plural.

De acuerdo con el desarrollo de la sociedad moderna, la actividad del Estado es eficaz si atiende al sentido público; si los particulares tienen capacidad para llevar a cabo fines públicos, ello no es contrario al Estado, puesto que éste es la organización de la sociedad y la instancia encargada de velar por la esfera de lo público. En este sentido, el mercado se entiende como un lugar para intercambiar valores, atender preferencias y satisfacer una gama de opciones, necesidades públicas y particulares.

1.4 Administración Pública en el Estado de Derecho

1.4.1 La Administración Pública³⁰ y los derechos humanos

²⁹ "El dilema sociológico del hogar público es que no sólo debe satisfacer las necesidades públicas en el sentido convencional, sino también debe, ineludiblemente, convertirse en el campo para la realización de los deseos privados y grupales." *Ibidem*, p. 220.

³⁰ La Administración Pública, según C. J. Bonnín, "es una consecuencia de la asociación, como esa lo es del espíritu de sociabilidad inherente a la especie humana, está, al menos en cuanto su organización y a los efectos que de ella proceden, sometida, lo mismo que la sociedad a un modo de existir. Este modo, o sistema, constituye en cuanto a los principios, la ciencia de la administración, y en cuanto a su acción ejecutiva, el arte de administrar... la administración pública es una potencia que arregla, corrige y mejora

Al proclamarse en el mundo moderno los derechos de libertad, seguridad, propiedad e igualdad, la autoridad del Estado se acepta como necesaria —es decir, se legitima—, en tanto que tiene el consenso para que su acción garantice a la ciudadanía el goce de sus derechos individuales. Esta situación implica acciones de gobierno concretas, dirigidas a la instauración de las instancias que se encarguen de esta tarea.

Los actos del Estado han de cristalizarse en una forma de administración que cuida y procura el beneficio de todos los individuos. *Es la Administración Pública, la institución que organiza la actividad del Estado en la sociedad.*

La Administración Pública es el conjunto de instituciones encargadas de salvaguardar el interés público, dado que éste es la manifestación de los intereses individuales que se asocian para lograr la realización de sus propósitos, por medio de la ejecución la fuerza que se requiere para garantizar el mantenimiento del orden y, en ningún momento, para fines autoritarios o sin justificación del beneficio público. En este sentido, es entendida como “la actividad positiva, creativa y transformadora del Estado para garantizar los derechos civiles, políticos y públicos de la sociedad con el fin de que los individuos tengan una vida productiva, respetable y civilizada”³¹.

Paralelamente, la Administración Pública ejecuta las leyes que, con el fin de lograr el bienestar común, genera el poder legislativo, el cual por su naturaleza representa y manifiesta la voluntad general de la ciudadanía y, en este orden de ideas, puede considerarse como el gobierno de la comunidad, ya que según Bonnin “... el principio fundamental de la sociedad se encuentra en las dependencias sociales, que nacen de la sociabilidad natural del hombre y tienen por elemento las necesidades de los mismos en sociedad ... las leyes son la expresión de estas necesidades y la regla de estas dependencias de todos: de unas y otras emana el interés público que los aproxima, reúne y modifica para formar la generalidad de individuos asociados ... (de esta manera) la administración (pública) es la ejecución de la voluntad pública, como la legitimación es la misma voluntad El gobierno es el vigilante de la ejecución de ella y

cuanto existe y da una dirección más conveniente a los seres organizados y a las cosas ” “Principios de la administración”, en *Revista de Administración Pública*, p 479

el censor que recuerda su observancia; (a su vez) la administración (pública) es la institución y la magistratura destinada a dar a todos los ciudadanos una dirección común por medio de la ejecución de las leyes, que son la expresión de las necesidades y dependencias puestas para el orden público y el interés general, esto es lo que se puede llamar movimiento en el cuerpo político ... (siendo que) la parte ejecutiva es por naturaleza la vida del cuerpo político, como por su objeto es el gobierno de la comunidad, porque es un gobierno de familia".³²

En el ámbito del Estado de derecho, la Administración Pública es considerada como vía para armonizar y satisfacer los intereses comunes, por lo que es necesario reconocerla también como la responsable de que no se rompa la civilidad de la sociedad.

De esta manera, en tanto el individuo es reconocido como el centro que justifica la existencia del Estado, la Administración Pública tiene la misión de garantizar que los derechos individuales sean respetados. "Debe la administración procurar que la nación que administra tenga la mayor suma de prosperidad, que se desarrolle la felicidad del país con el movimiento más rápido; pero que esto sea sin herir la libertad individual, ni la prosperidad particular."³³

Se forma así el vínculo sólido entre la Administración Pública y la ciudadanía, ya que por la amplitud de aspectos que abarcan los derechos individuales, las instituciones administrativas se crean y diversifican para atender todos los aspectos relacionados con la vida del hombre desde su nacimiento hasta su muerte.

"La administración propiamente dicha es la parte de autoridad pública que cuida de las personas y bienes en sus relaciones con el Estado, haciéndolos concurrir al bien común y ejecutando las leyes de interés general ... Yo observo en ella un poder, que desde la altura del trono hasta el hogar de las familias vela por la protección de los asociados, desde el momento en que nacen hasta que sus cenizas reposan en el sepulcro. Para la

³¹ *Ibidem*, p. 482.

³² C. J. Bonnín, *op cit*, pp. 492-493.

³³ José Posada de Herrera, "Lecciones de Administración", en *Revista de Administración Pública. Edición especial en memoria del Maestro Gabino Fraga*, p. 143

conservación y felicidad de ellos cooperan todos los agentes instituidos en nombre y por delegación del poder supremo que representa la sociedad. La órbita de su movimiento es inmenso, como son innumerables los puntos a donde puede y debe dirigir su acción e impulso. Cuanto existe, desde lo más grande y sublime hasta lo más pequeño, todo está sujeto al influjo ... de la administración (pública). El goce inapreciable de la seguridad individual de los bienes y de la propia existencia; la instrucción de los pueblos, desde los rendimientos de la niñez hasta las ciencias más elevadas; la prosperidad y fomento de todas las industrias y cuanto contribuye a fecundizar las fuentes de riqueza pública; los grandes medios que el saber y la civilización han inventado para las cómodas y rápidas comunicaciones; el socorro de la humanidad en sus dolencias, sus miserias y calamidades; la reunión y sostenimiento de fuerzas para mantener la tranquilidad interior y defender la independencia de la patria; hasta las comodidades y goces sociales, los espectáculos y recreos, el ornato de los pueblos, su orden interior, sus intereses municipales, todo es objeto de esa institución saludable y protectora."³⁴

Tanto el significado como la actividad de la Administración Pública conllevan, a raíz del advenimiento de la sociedad moderna una nueva misión, un objetivo humanitario que procura que los individuos ejerzan y disfruten sus derechos y que a la vez cumplan con sus responsabilidades "...toma el nombre de Administración Pública, la institución que en la sociedad desempeña el cargo de cuidar, conservar y fomentar los intereses comunes, proteger los derechos de los individuos como miembros del Estado, y facilitar el cumplimiento de los fines de asociación por medio de las autoridades y funcionarios a quienes esta misión se confía y con arreglo a las leyes, instrucciones, reglamentos, órdenes, acuerdos y demás disposiciones dictadas al efecto."³⁵

A partir de la Revolución Francesa, la Administración Pública crece ampliamente en la mayoría de los países occidentales, sus funciones a realizar constituyen una fuente inagotable de tareas y responsabilidades sociales; sin embargo, cada una tiene su

³⁴ Manuel Ortiz de Zúñiga, "Idea general de la administración y del derecho administrativo", en Revista de Administración Pública. Edición especial en memoria del Maestro Gabino Fraga, p. 126

³⁵ Antonio González, "La Administración Pública", en Revista de Administración Pública. Antología, p. 283.

historia institucional; es producto de factores de poder que condicionan y determinan su esencia, organización, atribuciones y modos de atender a la sociedad.

La Administración Pública es la institución encargada de llevar en forma pacífica y gradual los cambios en una sociedad; es la responsable de que no se rompa el orden jurídico, político, social y cultural. Su tarea es la preservación de la sociedad y las instituciones públicas.

Por ello es entendida como el gran vaso comunicante entre la sociedad y el Estado, como parte medular del proceso de gobierno; siendo la responsable de cuidar, fomentar, alentar y promover las condiciones de vida de la sociedad, procurando que el desarrollo de ésta sea equitativo, significativo y continuo.

La actividad de la Administración Pública tiene cobertura general, es decir, común a todos los habitantes, ciudadanos, regiones, municipios y localidades. Le corresponde fungir como el gobierno de la comunidad, lo cual implica que los beneficios que es capaz de generar son extensivos con la producción de bienes y servicios a los diversos públicos que conviven en la sociedad.

El sentido de lo público de la Administración Pública tiene su origen en la pertenencia a la vida común de los individuos, esto es, la vida pública. Lo público de la Administración Pública significa que el bien de los ciudadanos, depende de cómo son gobernados y cómo participan en el goce de los bienes públicos que se producen y distribuyen; significa, asimismo, tomar en cuenta las relaciones de sociabilidad entre los ciudadanos, la protección del interés público, el fomento del espíritu público y el modo en que la propia administración es capaz de contribuir al progreso individual y social.

La relación entre ciudadanía y Administración Pública se finca en principios e instituciones que preservan la libertad, la igualdad, la justicia y la democracia. Aludir a la participación ciudadana implica reconocer que en la democracia moderna hay formas de complementación y expresión que dan vigor a los sistemas de gobierno. La participación ciudadana es una opción que permite acercar el gobierno a los principios

ciudadanos para fortalecer su representación e intervención en los asuntos de orden común. En la medida en que la ciudadanía participa en el destino que tiene que compartir, quiere decir que el gobierno y la Administración Pública son receptivos y abiertos a los valores y dinámica de la vida pública.

1.4.2 Administración de lo público y las políticas públicas

Una sociedad abierta como la contemporánea, tiene que gobernarse atendiendo a su crecientemente complejidad pública, nacida de la diferenciación, especialización e interdependencia de sus instituciones, estructuras y roles. En este sentido, las políticas públicas son una opción para gobernar en contextos plurales y democráticos.

En la medida en que la sociedad participa, coopera y es corresponsable, la función del gobierno no puede desarrollarse de manera vertical, ni uniforme. Gobernar en este contexto es una tarea intensa que exige métodos democráticos de gobierno que deben de ser impulsados a través de la concertación y la participación ciudadana, para lograr ensanchar la vida pública para que los gobiernos tengan bases fuertes de consenso y legitimidad.

La concepción moderna para dirigir la sociedad en los marcos de la democracia y la pluralidad es correlativa a la preminencia de utilizar políticas que tienen significado público: "Gobernar en contextos políticos plurales y autónomos, de alta intensidad ciudadana y con graves problemas sociales irresueltos, parece exigir dos requisitos fundamentales: gobernar por políticas y gobernar con sentido público. Las estrategias de gobierno homogéneas y globales, así como los estilos de gobiernos secretos, excluyentes y clientelares, están previsiblemente condenadas en el futuro inmediato a la ineficiencia administrativa, al castigo electoral y a la hostilidad política."³⁶

³⁶ Luis F Aguilar, "Estudio Introdutorio" en El estudio de las políticas públicas, p 30.

Se entiende por políticas públicas³⁷ una tecnología de gobierno que tiene como propósito "... publicitar el proceso de toma de decisiones relacionada con el bien común, incorporando la opinión, iniciativas, información, recursos y cooperación de los ciudadanos y sus organizaciones públicas para mejorar las formas y modos de la vida ciudadana."³⁸

Las políticas públicas aluden a la calidad de vida de los ciudadanos, que es el reto mayor de los gobiernos modernos, y no sólo referido al bienestar económico, sino que comprende también la vigencia plena de los valores que postulan la libertad, la igualdad, la democracia y la justicia, así como, la autoestima y la dignidad de los ciudadanos y su respeto por parte del gobierno.

El gobierno democrático es el ámbito natural de las políticas públicas, en tanto que es en éstos en los que no se limita la expresión plural e inteligente de los grupos ciudadanos.

En el aspecto de tecnología de gobierno, las políticas públicas responden a los imperativos de la racionalidad progresiva, de la necesidad de que los gobiernos mejoren continuamente sus capacidades de conducción en contextos competitivos, plurales y abiertos. La racionalidad de las políticas públicas se sitúa en la expresión democrática de la sociedad abierta. Aludir a las políticas públicas no equivale a conceptualizarlas como políticas tradicionales de gobierno.

³⁷ Las políticas públicas son un campo de conocimiento definido, conceptualizado y desarrollado a partir de las ideas de Daniel Lerner y Harold D. Lasswell. Se funda en el año de 1951 en los Estados Unidos de América y se ocupa de abordar los problemas de la civilización humana desde una dimensión pública. En palabras de Lasswell, "El enfoque de políticas, en consecuencia, pone énfasis en los problemas fundamentales del hombre en sociedad, más que en los tópicos del momento. Los esfuerzos conjuntos de los investigadores modernos han expuesto las raíces de tensión de nuestra civilización, de las cuales no éramos previamente conscientes. Asimismo, categoriza el estudio de las políticas públicas como "... 'ciencias de política' (*policy sciences*) a fin de designar el contenido específico que la orientación hacia las políticas alcanza en un momento determinado... en la tradición norteamericana dominante defiende la dignidad del hombre, no la superioridad de una clase de hombre. Es por ello que puede vislumbrarse que todo el énfasis se pondrá en el desarrollo del conocimiento que permita la realización más completa de la dignidad humana. Llamémosle a esto por conveniencia, el desarrollo de las 'ciencias de políticas' de la democracia (*policy science of democracy*)". Harold Lasswell, "La orientación hacia las políticas", en El estudio de las políticas públicas, pp 79-103.

³⁸ Luis Aguilar, *ob cit*, p 34.

Por el contrario, "Política pública no es sin más cualquier política gubernamental. En efecto, supone gobernantes elegidos democráticamente, elaboración de políticas que son compatibles con el marco constitucional y se substancian con la participación intelectual y práctica de los ciudadanos, políticas que no mortifican arbitrariamente las libertades, las oportunidades y las utilidades de los ciudadanos ni introducen un trato desigual inmerecido entre ellos."³⁹

Con las políticas públicas puede gobernarse con apego al interés general, el que corresponde a la vida ciudadana. Producto de una concepción humanista, liberal y democrática de la sociedad abierta, las políticas públicas no son proclives a las tendencias estatizantes que acaban por paralizar las energías ciudadanas. Tampoco conciben al Estado por su estilo protagónico, sino como una entidad socialmente necesaria que auspicia la cooperación entre la sociedad y el gobierno para la mejor atención de la vida común.

Las políticas públicas son útiles para contextos donde la acción estatal tiene pesos y contrapesos; un Estado que vive ampliamente su sentido liberal y constitucional, garantiza la expresión plena de la opinión pública, la participación de las organizaciones ciudadanas en los asuntos de interés común, la necesaria igualdad entre los individuos y grupos y la participación amplia, plural y democrática de la sociedad.

Las políticas públicas aluden al contexto vivo y actuante de la vida ciudadana, a la decisión de los gobiernos para abordar y solucionar los asuntos públicos de manera multidimensional que forman la agenda⁴⁰ de los mismos.

En el juego de intereses que confluyen en la vida pública, el gobierno debe determinar si " . . . decidirá o no sobre determinado asunto, en que delibera y decide intervenir o bien decide no intervenir, aplazar su intervención. Se trata entonces de la decisión que compromete o no a actuar al gobierno y, en consecuencia, a poner en marcha toda su

³⁹Harold Lasswell, *ob cit.*, p 33.

⁴⁰ "Por formación de la agenda se entiende el proceso a través del cual ciertos problemas o cuestiones llegan a llamar la atención seria y activa del gobierno como posibles asuntos de política pública " Charles

maquinaria de información, análisis, concertación, legislación, movilización, operación. (la elaboración de la agenda de gobierno) es la crucial decisión de decisiones.”⁴¹

La elaboración de las políticas públicas implica procesos de discusión que dan cabida a variaciones “La política no se hace de una vez por todas; se hace y rehace sin cesar. La elaboración de políticas . . . es un proceso de aproximaciones sucesivas a algunos objetivos deseados que van también cambiando a la luz de nuevas consideraciones.”⁴²

Hay que tomar en cuenta que unas son las condiciones que favorecen su inicio, pero en el transcurso de su derrotero surgirán contratiempos, ineficiencias y bloqueos que pueden alterar su concepción inicial. Frente a los inesperado, la implementación tiene que ajustarse incrementalmente para retomar su dinámica sin variar radicalmente sus objetivos.

1.4.3 Políticas públicas y género

Al movernos en la esfera de lo público y considerando que la pluralidad es un requisito indispensable en una sociedad democrática, se requiere abrir y/o generar las posibilidades de desarrollo y de contribución de cada persona a la convivencia social, desde su diferencia.

En este contexto, el Estado no es neutral en la construcción de las relaciones de género y, precisamente por ello, se encuentra en condiciones de jugar un papel importante como *corrector de desigualdades, tomando medidas necesarias para garantizar la igualdad de oportunidades a todas las ciudadanas y ciudadanos.*

En algunos países se ha creado la figura del “defensor del pueblo”, el “Ombudsman” u “Ombudsperson”, mientras que en otros, como México, se han dictado “leyes de

D Elder y Roger W Cobb. “Formación de la agenda El caso de la política de ancianos”, en Problemas públicos y agenda de gobierno, p 77.

⁴¹ Luis F. Aguilar, “Estudio Introductorio”, en Problemas públicos y agenda, p 28.

⁴² Charles E. Lindblom, “La ciencia de salir del paso”, en La hechura de las políticas, p. 219.

igualdad” con la idea de que el Estado impulse una política activa destinada a asegurar que las oportunidades se abran de forma igualitaria a todas las personas de la sociedad, independientemente de su sexo, etnia, posición social o creencia.

En este mismo sentido, también han sido importantes las políticas que introducen el elemento de “discriminación positiva”⁴³, de manera de intentar compensar por diferencias asociadas a factores naturales, como el sexo, la edad y otros.

La naturaleza de las relaciones con los “otros” tiene que ver con la lógica de la “igualdad”, y ésta, a la vez, con la “igualdad y la diferencia”. Cuando se demanda igualdad entre sexos se requiere plantearla sin que eso lleve a la identidad y, a la vez, manejar la diferencia sin que eso degenere en superioridad o inferioridad. Por lo tanto, la fórmula que debiera acompañar todo proceso de democratización —en el sentido de la búsqueda de “unidad en la diversidad”- y todo esfuerzo por lograr calidad y equidad en las políticas públicas, requiere formas de pensamiento y de acción fundadas en el principio de *“igualdad de oportunidades a partir de las diferencias”*.

La incorporación de la dimensión de género en las políticas públicas ha tenido, en su breve desarrollo, expresiones diversas. Cada una de estas propuestas muestra diferentes alternativas de encarar el problema a la luz de recomendaciones y de influencias de organismos multinacionales como la ONU, el Banco Mundial, etc., y de las expresiones del movimiento de mujeres a nivel de todos los países.

Desde la década de 1950, surgen diferentes vías para enfrentar el desarrollo que, a partir de la constatación de las limitaciones que el sistema sexo - género le impone a las mujeres, intentan con mayor o menor éxito identificar, reconocer, hacer visible e integrar a las mujeres como grupo específico.

En primer lugar, aparecen los programas asociados con las “estrategias del bienestar social”, que durante décadas tienen expresión en aquellas políticas y proyectos que consideran a las mujeres bajo tres supuestos: que son receptoras pasivas del

desarrollo, que la maternidad en su rol más importante y, que la crianza y socialización de los hijos así como que es el cuidado de los miembros de la familia su desempeño más efectivo en todos los aspectos del desarrollo.

Luego, en el contexto de las "estrategias antipobreza" y de las necesidades básicas, las políticas dirigidas a las mujeres (madres) comienzan a priorizarlas como un grupo de riesgo o vulnerable, las cuales "... junto a los niños, los discapacitados y los ancianos, fueron considerados grupos socialmente "débiles" o "vulnerables" y desprovistos de toda capacidad para decidir y aportar conscientemente a cualquier proyecto de desarrollo"⁴⁴.

Más tarde el enfoque de "mujeres en el desarrollo" privilegia la teoría de los roles frente a su correspondiente de la división sexual del trabajo y las relaciones de poder como marco explicativo de la condición de desventaja y la situación de discriminación. Este enfoque procura dotar a las mujeres de recursos jurídicos, educativos y de salud reproductiva, para incorporarse como agentes activos del desarrollo.

Durante toda esta etapa inicial, la definición de las políticas públicas dirigidas a las mujeres, están fuertemente condicionadas por la producción de conocimiento sobre la mujer, que para entonces se circunscribe fundamentalmente a la comprensión de su rol en el hogar y su vinculación a las políticas sociales de protección a la familia popular o de escasos recursos.

Es sólo a partir de los años 60, cuando empieza un serio cuestionamiento en los países desarrollados acerca del rol histórico de la mujer, iniciándose un proceso tanto de elaboración teórica desde el feminismo –que cuestiona los principales paradigmas– como de diagnósticos e investigaciones que mostraran una realidad hasta entonces oculta. Ambos procesos se dan de manera paralela, y no es sino hasta lograr una cierta consolidación que se empieza a producir un diálogo, de modo de avanzar en la creación de nuevos paradigmas integrados que contribuyen no solo a la comprensión

⁴³ Ver Glosario

⁴⁴ Comisión Nacional de la Mujer, Taller de Análisis de Género y Políticas Públicas, p.9.

del fenómeno de la mujer sino a la reflexión sobre la sociedad en su conjunto, aportando una mirada desde el género.

En México este nuevo marco conceptual aparece y se desarrolla a partir de la segunda mitad de los años 70. Se desarrollan una serie de investigaciones, estudios y análisis que emergen en un contexto social y político autoritario, similar a otros países latinoamericanos.

Superar las limitaciones mostradas por el enfoque de "mujeres en el desarrollo" y sus variantes implica, en su momento, construir un referente teórico del desarrollo que centrado en lo humano, pudiera brindar un aporte de estrategias concentradas para el logro de los objetivos de la equidad entre los sexos.

Durante la década de los 90, se gesta un pensamiento renovador sobre el desarrollo, al cual se incorporan nuevas categorías tales como: el desarrollo sustentable, la equidad, el poder, la modernización, la democracia, la descentralización, etc. Desde este nuevo enfoque, surge la nueva perspectiva de "género en el desarrollo", que intenta contar con un potencial explicativo propio y sugiere repensar las políticas públicas en su proceso de gestación, de ejecución y de evaluación, así como las prioridades de cambio, centrandolo el análisis no sólo en las condiciones de vida de las mujeres, sino en su posición, entendida como la ubicación social y la económica de las mujeres respecto a los hombres.

En este orden de ideas se pueden distinguir cuatro elementos que se incorporan conceptualmente en esta nueva perspectiva de desarrollo y que tienen enorme relevancia para las políticas públicas:

a) La valorización de la democracia, que se entiende como el empoderamiento de los sujetos que están en el escenario del desarrollo, y plantea que no podemos seguir pensando en que "alguien" (del aparato estatal) "sabe", "define" y "decide" lo que es mejor para otros (fuera del aparato estatal).

b) La ampliación de la ciudadanía, que requiere de la definición del proceso de formalización y desarrollo de las políticas públicas.

c) La igualdad de oportunidades que define el qué oportunidades y el para qué de las mismas, puesto que la evidencia de estos últimos veinte años muestra que las mujeres han mejorado sustancialmente sus indicadores de capacidades, sin embargo, al mirar indicadores de empoderamiento respecto de las mismas capacidades, se comprueba que han mantenido enormes disparidades. Es decir, se ha avanzado en hacer más pequeñas diferencias entre hombres y mujeres respecto del acceso a la salud, a la educación y al trabajo, pero esto no ha estado acompañado de oportunidades para desplegar esas capacidades en un sentido amplio y particularmente en las esferas de poder.

d) El aporte económico de las mujeres al desarrollo que refiere al impacto de la contribución de éstas en los equilibrios macroeconómicos, en épocas de ajuste estructural y el crecimiento económico en general, asimismo, al valor asignado al trabajo doméstico, al trabajo informal y otras contribuciones específicas que no son incorporadas en las cuentas nacionales.

CAPITULO 2: LA MUJER EN LA VIDA PÚBLICA DE MÉXICO: SITUACIÓN ACTUAL

2.1 Antecedentes del trabajo en pro del empoderamiento de la mujer en la vida pública. Contexto internacional.

Se pueden enumerar diversas actividades con el objeto de impulsar la eliminación de la discriminación a las mujeres, a nivel internacional, las cuales comprenden la concertación de instrumentos jurídicos vinculantes y la celebración de conferencias mundiales y regionales, así como foros multilaterales, de cuyas deliberaciones han emanado programas y planes de acción.

La Carta Constitutiva de la Organización de las Naciones Unidas, ONU, de la cual México es miembro fundador y activo, elaborada y aprobada en San Francisco en 1945, declara en el segundo párrafo del preámbulo "Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas, estamos resueltos... a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres".

Por otra parte, en la Conferencia Interamericana sobre los problemas de la guerra y de la paz que tiene lugar en la Ciudad de México en 1945, se reconoce explícitamente la capacidad de las mujeres para afrontar todas las responsabilidades de la vida ciudadana y de la vida profesional, en ocasión de los servicios prestados por éstas durante la Segunda Guerra Mundial.

En 1948 se configura la Comisión Jurídica y Social de la Mujer, para analizar los derechos políticos de las mujeres, misma que recomienda nuevamente a los Estados miembros que "... con independencia de la nacionalidad, raza, lenguaje o religión se concediese a las mujeres derechos iguales a los hombres, en materia de empleo y remuneración, de descanso y seguridad social y de entrenamiento profesional". Mientras que, para 1952, se firma la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos Políticos de la Mujer (ratificada por México en 1981).

En 1965, en unión de Filipinas y de los Estados Unidos de Norteamérica, México presenta un proyecto de resolución en referencia a la educación cívica y política de la mujer, y que tenía como objeto elaborar un sistema de capacitación de dirigentes femeninas en la política nacional y en la municipal.

En 1966 se aprueba el proyecto de Declaración sobre la eliminación de la discriminación de la mujer, en cuya redacción intervienen el Consejo Económico y Social, la Oficina Internacional del Trabajo y la Oficina de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, el cual es firmado por México.

Las iniciativas sobre la cooperación internacional para el desarrollo en el tema de la mujer están vinculadas, tanto con las concepciones y enfoques que han surgido sobre dichos temas, como con la propia práctica del desarrollo y sus efectos en las estructuras sociales y económicas de los países del llamado Tercer Mundo, particularmente durante las últimas tres décadas.

La conocida como la “primera década del desarrollo” que proponen las Naciones Unidas en 1960 y que tiene como base la filosofía de la “modernización” y de la “filtración hacia abajo”, tiene, entre otros efectos, movimientos y aceleradas tasas de urbanización⁵³. El crecimiento de la población supera por amplio margen el crecimiento económico y a dicho desequilibrio se le atribuye un peso relativo como causa de la pobreza.

A principios de los años setenta, el tema de la población ocupa un lugar destacado en la agenda de los organismos internacionales. No tarda en aparecer la preocupación por la mujer, como la protagonista y responsable por el control de la fecundidad, variable clave en la determinación del nivel y ritmos de crecimiento de la población.

⁵³ Cristina Sánchez Muñoz. “La ciudadanía de las mujeres Reinterpretando a Hannah Arendt”, p. 79

Así, las agencias de desarrollo, respondiendo a la preocupación imperante, identifican a las mujeres, en su rol reproductivo, como las responsables primarias de la educación del promedio de número de hijos. Los primeros programas inspirados en las tesis malthusianas asumen que se puede reducir la pobreza simplemente reduciendo la fecundidad. Más tarde se demuestra y reconoce que las variables asociadas a las condiciones de la mujer, como la educación y la participación económica, tienen un impacto directo en los niveles y estructura de la fecundidad.

En este contexto resulta importante destacar tres hechos relevantes que con focos de atención diferentes se combinan en una suerte de “antesala política” para colocar el tema de la mujer en la agenda de la cooperación internacional para el desarrollo.

En primer lugar, en el plano económico y social, se resiente el fracaso de las tesis de la modernización y se gestan nuevas preocupaciones para combatir la pobreza, a través de la inclusión de elementos redistributivos que deben acompañar a los objetivos del crecimiento económico.

En segundo término, los avances del conocimiento de la dinámica del desarrollo del Tercer Mundo ponen en evidencia los fenómenos de marginación y discriminación de la mujer en los proyectos de desarrollo y su impacto negativo sobre las mismas. Se demuestra que las brechas en la productividad laboral entre hombres y mujeres se hacen más grandes durante la década de los sesenta.

Se difunde internacionalmente la destrucción del mito de la neutralidad del desarrollo, en los términos de su impacto sobre los sexos, aspecto que concentra la mirada en la mujer y permite abogar por mejoras en sus posibilidades de acceso a los sectores modernos o más dinámicos de las economías. En 1973, en los Estados Unidos, la enmienda Percy a la Ley de Asistencia al Extranjero, establece una política que estipula la necesidad de integrar a la mujer a los esfuerzos por el desarrollo. Queda establecido

que la problemática de la mujer debe ser considerada en todos los planes de la ayuda internacional.⁵⁴

Un tercer aspecto lo constituye, en la década de los setenta, la creciente fuerza social del movimiento de mujeres en el ámbito internacional y particularmente en los países del primer mundo. Las corrientes de pensamiento del feminismo y su activismo político por la igualdad de derechos y de oportunidades se suman para crear las condiciones y hacer viable la propuesta de un año internacional de la mujer.

Finalmente, en noviembre de 1973, se celebra en Roma la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Alimentación, donde se reconoce la necesidad de una mayor participación de la mujer en el proceso de toma de decisiones sobre la alimentación y nutrición. Seguidamente, en 1974, se celebra en Bucarest la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Población que recalcó la importancia de la mujer para determinar las tendencias demográficas.

Con estos elementos como telón de fondo en el escenario internacional, se llega a 1975 a la Conferencia sobre la Mujer, celebrada en la Ciudad de México, con el objeto de promover la igualdad entre los hombres y mujeres, asegurar la integración plena de la mujer en los esfuerzos a favor del desarrollo y a reconocer la importancia de su creciente contribución a la consolidación y fortalecimiento de la paz. En esta Conferencia se aprueba la "Declaración de México sobre la igualdad de la mujer y su contribución de medidas a nivel nacional e internacional, con el objeto de impulsar ante la ley la igualdad de la mujer, así como en todos los ámbitos de vida pública. Posteriormente, en ese mismo año se realiza la declaración de la "Década de las Naciones Unidas para el Avance de la Mujer 1975-1985".⁵⁵

El primer Plan de Acción Mundial de acción para las mujeres se aprueba con la Declaración de México, en 1975, en este se incluye una recomendación a los gobiernos a fin de que establezcan mecanismos nacionales, interdisciplinarios y multisectoriales al

⁵⁴ *Ibidem*, p. 83.

⁵⁵ PRONAM, Compromisos internacionales para la protección de los derechos de las mujeres y la infancia, p. 38.

interior de cada uno de ellos, provistos de recursos humanos y financieros, como medida efectiva para acelerar el logro de la igualdad de oportunidades para la mujer y su plena integración en la vida nacional. El Plan es evaluado en Nairobi, en 1985, en el marco de la Tercera Conferencia Mundial, auspiciada por Naciones Unidas –la segunda se celebra en Copenhague, en 1980.

A instancias de la Conferencia de México, en diciembre de 1975, la Asamblea General decide la creación del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para el Desarrollo de la Mujer, INTRAW. Asimismo, se sientan las bases para el establecimiento del Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer, UNIFEM.⁵⁶

La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres es aprobada formalmente en 1979, y se constituye el Comité de Seguimiento en 1981. Este Tratado es ratificado por 138 países, siendo uno de los seis Tratados Mundiales de Naciones Unidas. Esta Convención significa el reconocimiento y la reclamación de los derechos humanos para las mujeres, pero realmente no se ha impulsado hasta el año 1993, coincidiendo en la Cumbre de Derechos Humanos de Viena, donde se acepta la declaración oficial de que “los derechos de las mujeres son también derechos humanos”, y se aprueba la creación de la primera plaza institucionalizada de relatora, encargada de recoger todas las denuncias y violaciones de estos derechos, que tiene su sede en la ONU en Viena.

Otro hito importante es la realización de la Cumbre de la Tierra, desarrollada en junio de 1992, en Río de Janeiro, y en cuyas conclusiones se constata la necesidad y urgencia de contar con las mujeres para avanzar hacia el desarrollo sostenible, reconociendo sus dificultades y problemáticas específicas.

La Conferencia de Población en el mes de septiembre de 1994, en El Cairo, y la Cumbre de Desarrollo Social en Copenhague, en marzo de 1995, han sido antesalas

⁵⁶ *Ibidem*, p. 41.

recientes donde la voz y el discurso propio de las mujeres se han oído con fuerza y cuyo proceso culmina en Pekín, en septiembre de 1995, con la celebración de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, bajo el lema "Igualdad, Desarrollo y Paz".

Para la realización de la Cuarta Conferencia, cada uno de los países participantes elabora diagnósticos e informes sobre la temática de la conferencia, durante un periodo de más de dos años.⁵⁷ Los documentos resultantes de esta Conferencia son una Declaración Política y una Plataforma de Acción, que fueron aprobados por consenso por todos los países participantes.

La Declaración de Beijing consta de 38 puntos en los que se problema que los Gobiernos participantes en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer reconocen que la situación de la mujer ha avanzado en algunos aspectos importantes; sin embargo, los progresos no han sido ni homogéneos ni suficientes, persistiendo las desigualdades entre mujeres y hombres, así como obstáculos importantes que entrañan graves consecuencias para el bienestar de todos los pueblos.

Por lo anterior, los países participantes se comprometen sin reservas a combatir esas limitaciones y obstáculos, y así promover el adelanto y la potenciación del papel de la mujer en todo el mundo, y convienen en que esta tarea exige una acción urgente para defender los derechos y la dignidad de las mujeres y los hombres, así como todos los demás propósitos y principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, la

⁵⁷ En el caso de México, el Gobierno Federal instaló el 7 de septiembre de 1993 un Comité Nacional, con el propósito de organizar la participación de nuestro país en las conferencias regional y mundial, y para elaborar los correspondientes informes nacionales. El Comité estuvo integrado por un Consejo Directivo, un Consejo Consultivo, y Grupos de Trabajo Técnico, tanto a nivel estatal como nacional. El informe de México se presentó, de primera instancia, en la Sexta Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, celebrada en Mar del Plata, Argentina, en septiembre de 1994, y posteriormente ante la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Cabe señalar la participación de más de 200 organizaciones de mujeres que constituyeron la Coordinación Nacional de ONG's de Mujeres hacia Beijing, que en coordinación con 20 estados de la república, participaron en los diagnósticos, en la celebración de foros regionales y en la redacción de los documentos para el Foro de ONG's que se celebró en Mar del Plata, en septiembre de 1994, así como en el documento regional que se llevó al foro de ONG's en Huatlu, China, en las actividades paralelas a la Conferencia.

Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de derechos humanos.⁵⁸

Destaca el compromiso de todos los países, en calidad de gobiernos, de aplicar la plataforma de acción y garantizar que sus políticas y plataformas reflejen una perspectiva de género.

Dicha plataforma de acción es un programa encaminado a crear condiciones necesarias para la potenciación del papel de la mujer en la sociedad. Tiene por objeto, eliminar todos los obstáculos que dificultan la participación activa de la mujer en todas las esferas de la vida pública y privada mediante una participación plena y en pie de igualdad en el proceso de adopción de decisiones en las esferas económica, social, cultural y política "...también supone el establecimiento del principio de que mujeres y hombres deben compartir el poder y las responsabilidades en el hogar, en el lugar de trabajo y, a nivel más amplio, en la comunidad nacional e internacional... La igualdad de hombres y mujeres es una cuestión de derechos humanos que constituye una condición para el logro de la justicia social, además de ser un requisito previo, necesario y fundamental para la igualdad, el desarrollo y la paz. Para obtener el desarrollo sostenible, basado en el ser humano, es indispensable que haya una relación transformada, basada en la igualdad entre mujeres y hombres."⁵⁹

La Declaración Política y la Plataforma de Acción son aprobadas por los 189 Estados participantes, México entre ellos, estipulándose la evaluación de su aplicación en la Sesión Especial de la Asamblea General de la ONU, que para tal efecto se convoca en junio del año 2000.⁶⁰

⁵⁸ CONMUJER, Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer... p. 15-16

⁵⁹ *Ibidem*, p. 23.

⁶⁰ Con el propósito de asegurar el cumplimiento de las líneas programáticas antes mencionadas, la Organización de Naciones Unidas, ONU, coordina por medio de sus órganos al más alto nivel, los esfuerzos internacionales en pro de la equidad de género.

2.2 Antecedentes en pro del empoderamiento de la mujer en la vida pública.

Contexto nacional

La presencia de la mujer en la vida pública de México va de la mano con el movimiento revolucionario de 1910⁶¹, aunque existen antecedentes de intentos legales para posibilitar que la mujer participara a la par con el hombre en el ámbito de lo público en el siglo XIX y aún antes, sobre todo en lo que refiere a la educación. Tal es el caso de los siguientes acontecimientos:

- Promulgación de la ley de divorcio, el 29 de diciembre de 1914, por Venustiano Carranza, primer jefe del Ejército Constitucionalista.
- Realización del primer Congreso Feminista, convocado por el gobernador Salvador Alvarado, el 28 de octubre de 1915, en Mérida, Yucatán. En la convocatoria se afirma que “es un error social educar a la mujer para una sociedad que ya no existe..., pues la vida activa exige su concurso en la mayoría de las actividades humanas; que para formar generaciones libres y fuertes es necesario que la mujer obtenga un estado jurídico que la enaltezca y una educación que le permita vivir con independencia; y que el medio más eficaz de conseguir estados ideales, o sea libertad y educar a la mujer, es concurriendo ella misma con sus energías e iniciativas a reclamar sus derechos, a señalar la educación que necesita y a pedir su ingerencia en el Estado, para que ella misma se proteja”⁶²
- Promulgación de la Constitución Política de 1917, en la que se señala en la fracción VII del artículo 123, que a trabajo igual debe corresponder salario igual sin tener en cuenta el sexo. Sin embargo, este mismo artículo limita al trabajo femenina en el sentido que lo equipara con el de menores de edad, con el propósito de proteger a la mujer trabajadora en cuanto a su condición de un ser

⁶¹ “En nuestro país, en virtud de nuestras peculiares condiciones históricas, caracterizadas por la supervivencia del feudalismo, no existía, como en otros países que arribaron más temprano a la producción industrial, una tradición feminista anterior al siglo XIX” GONZÁLEZ Salazar, Gloria, Situación jurídica de la mujer en México, p 19.

débil, que debe ser apoyado para cumplir sus labores en la crianza de sus hijos y el cuidado de la familia, obligaciones consideradas como fundamentales para ella.⁶³

- Expedición de la Ley de Relaciones Familiares, en 1917, que permite a las mujeres ejercer la patria potestad de los hijos, así como los derechos de concurrir al sostenimiento de la familia, de administrar los bienes comunes y los suyos propios, así como de contratar.
- Durante el gobierno de Felipe Carrillo Puerto, en el estado de Yucatán (1922-1924), destacan dos aspectos: a) el establecimiento de "Ligas Femeninas" que tienen por objeto ser autogestoras del mejoramiento de la mujer en todos los aspectos, y; b) la implantación de la Escuela Racionalista, cuyo propósito es combatir tanto los prejuicios religiosos como sexuales, formar hombres y mujeres más conscientes de su papel en la sociedad del siglo XX, incorporando conceptos como educación mixta, educación de las mujeres, matrimonios naturales y amor libre, educación sexual y planificación familiar, estos dos últimos provocan en 1922 un escándalo a nivel nacional cuyo resultado es la instauración del 10 de mayo como Día de la Madre.
- Candidatura a diputadas del congreso del estado de Yucatán de Elvia Carrillo Puerto, Beatriz Peniche de Ponce y Raquel Dzib Cícero, en 1922, y elección de Rosa Torres para la Regiduría de Prensa y Beneficencia del Municipio de Mérida, en ese mismo año.
- Celebración del Primer Congreso Nacional Feminista, convocado por la Sección Mexicana de la Liga Panamericana de Mujeres, que se reúne en la Ciudad de México, del 20 al 30 de mayo de 1923. Entre sus resoluciones destacan: a) la solicitud de igualdad civil de las mujeres para acceder a su elegibilidad a los cargos administrativos (en este momento los ayuntamientos son cargos

⁶³ PRONAM, *Más Mujeres al Congreso*, p. 15

administrativos, no políticos), y; b) el promover el decreto de igualdad política y la participación de agrupaciones sociales en la representación parlamentaria

- Expedición de un decreto por medio del cual se concede a las mujeres de San Luis Potosí el derecho a votar y a ser elegidas en las elecciones municipales. El mismo se expide por el gobernador del Estado, Aurelio Manrique, el 13 de julio de 1923.
- Concesión de los mismos derechos políticos que los hombres a las mujeres de 18 años de edad en adelante y en todo el territorio de Chiapas, en 1925.
- Redacción de un nuevo Código Civil, en 1928, siendo Presidente Plutarco Elías Calles, en el que se dispone que la "mujer no queda sometida, por razón de su sexo, a restricción alguna en la adquisición y ejercicio de sus derechos; y que al llegar a la mayoría de edad tiene libre disposición de su persona y sus bienes, y se encuentra capacitada para celebrar toda clase de contratos..."⁶⁴.

Como consecuencia, se da a la mujer domicilio propio; se establece que tenga en el matrimonio autoridad y consideraciones iguales a las del marido y que de común acuerdo ambos arreglen lo relativo a la educación de los hijos y a la administración de los bienes de estos. También se le otorga facultad de manejar libremente sus bienes y disponer de ellos.

A partir de entonces la mujer puede, sin la autorización del marido, tener un empleo, ejercer una profesión, dedicarse al comercio o a la industria, *siempre y cuando no descuide la dirección del hogar*. Adquiere la capacidad legal para ser tutora, fiadora, testigo de testamento, albacea y para ejercer el mandato. Se dispone, además, que no pierda la patria potestad sobre los hijos de matrimonios anteriores, aún cuando contraiga nupcias posteriores.

⁶⁴ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Mujer, Trabajo y Sector Laboral*, p. 4.

- Promulgación de la Ley Federal del Trabajo (LFT) que dedica un capítulo especial para las mujeres y menores de edad. En su artículo 21 le otorga a la mujer el derecho a contratarse laboralmente sin requerir del consentimiento del cónyuge, derogando implícitamente la disposición del Código Civil que facultaba al hombre a oponerse a que su esposa trabajara.⁶⁵
- Organización del sector femenino del Partido Nacional Revolucionario (PNR), en 1934, durante la campaña presidencial de Lázaro Cárdenas. En este sector se congregan la mayor parte de agrupaciones de profesionales, estudiantes, amas de casa, ejidatarias y locatarias. Al año siguiente se constituye, al margen del PNR, pero en colaboración estrecha con éste, el Frente Único pro Derechos de la Mujer, al que se afilian militantes de todo el país. Su programa consiste en a) conseguir el voto de y para la mujer; b) defender la soberanía; c) proteger a la niñez, y; d) extender los servicios de alfabetización, guarderías, maternidad y hospitales en la ciudad y el campo.⁶⁶
- En 1937 el PNR lanza la candidatura de Soledad Orozco para diputada del Congreso del Estado de Guanajuato, por el Distrito de León, misma que triunfa en las elecciones, según consta en las actas correspondientes con 13,282 votos. María del Refugio García también gana un Distrito del Estado de Michoacán; sin embargo, ninguna llega a ocupar su curul en sus respectivos congresos.
- Propuesta de una iniciativa para reformar el artículo 34 constitucional, sometida a la Cámara de Senadores por el Presidente Cárdenas, en 1937. La misma es aprobada con el comentario de que "...si México aspira en verdad a fortalecer el sistema democrático, uno de los medios más apropiados para conseguirlo es evidentemente el sufragio femenino"⁶⁷. El proyecto pasa a la Cámara de Diputados el 6 de julio de 1938; pero aún cuando este también es aprobado por los diputados y mandado a las legislaturas locales para su posterior aprobación,

⁶⁴ *Ibidem*, p. 18

⁶⁵ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *ob cit.* p. 4

⁶⁶ *Ibidem*, p. 19.

nunca se realiza el cómputo final. Por tal motivo nunca se da el trámite final para que dicha ley pueda ser promulgada.

- Aprobación de la iniciativa enviada a la Cámara de Diputados el 24 de diciembre de 1946, por el Presidente Miguel Alemán. En virtud de ella, se adiciona el artículo 115 constitucional que entra en vigor el 12 de febrero siguiente, y en cuyo texto se señala que: "...en las elecciones municipales participarán las mujeres en igualdad de condición que los varones, con el derecho de votar y ser votadas"⁶⁸.
- Adolfo Ruiz Cortínez, en su calidad de candidato a la Presidencia de la República, promete la ciudadanía sin restricciones para las mujeres, el 6 de abril de 1952, ante 20 mil personas asistentes a un mitin de campaña.
- Publicación en el Diario Oficial de la Federación, del 19 de octubre de 1953, de un nuevo artículo constitucional en el que se establece que: "son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: haber cumplido 18 años, siendo casados, o 21, si no lo son; y tener un modo honesto de vivir"⁶⁹. La adición al artículo 115 es suprimida, por lo que en consecuencia el sufragio femenino en adelante no es privativo de las elecciones municipales.
- En 1960, al regularse el trabajo de los servidores públicos en el Apartado B del artículo 123 de la Constitución, se incluyen diversas disposiciones respecto al trabajo de la mujer.
- La iniciativa enviada por el Presidente Luis Echeverría a la Cámara de Diputados y discutida el 24 de septiembre de 1974, que incluye la adición y modificación a los artículos 4º, 5º, 30º apartado B, fracción II, 123º apartado A, fracciones II, IX,

⁶⁷ *Ibidem*, p 30

⁶⁸ *Ibidem*, p 19

⁶⁹ *Ibidem*, p 30

XV, XXV y XXIX, y al apartado B, fracciones VII y XI, inciso c, de nuestra Constitución Política, con el propósito de "...abrir a la mujer con la misma aptitud; el acceso al trabajo, así como por el objetivo de proteger al producto de la concepción...."⁷⁰ y a establecer, en suma, condiciones mejores para el feliz desarrollo de la unidad familiar.

El sustento de la iniciativa es la consideración de establecer como obligación del Estado proporcionar la información necesaria para la planificación familiar. La esencia filosófica de las modificaciones que se impulsa al respecto radica en el concepto de la igualdad jurídica de hombres y mujeres y en la consideración de la relevancia de la pareja humana en nuestra sociedad. En el debate al respecto se esgrimen argumentos tales como la integración de la pareja humana como fundamento de la familia, la protección que la ley otorga a la organización y el desarrollo del núcleo familiar, así como el derecho individual de la mujer y el hombre a decidir de manera libre, responsable e informada, sobre el número y espaciamiento de sus hijos.

- El derecho a la información, como garantía individual y como derecho humano es plasmado por primera vez, en términos legislativos, en la reforma constitucional del artículo 4º. El mismo ha de entenderse como el derecho inalienable, imprescriptible e irrestricto, que cuenta con el apoyo de toda la estructura jurídica para exigir su respeto y pleno ejercicio.
- La reforma al artículo 4º constitucional es la pauta para la promulgación, también en 1974, de la Ley General de Población vigente. Con base en esta y a partir de entonces, *la promoción de las acciones a favor de la mujer, por parte del Estado, corresponde a la Secretaría de Gobernación.*
- En ese mismo año, se establece el Programa Nacional para el Año Internacional de la Mujer, con la finalidad de preparar el Informe de México para la Conferencia Mundial Sobre la Mujer, que se celebraría en nuestro país en 1975.

⁷⁰ *Ibidem*, p. 88.

- En 1980, se crea el Programa Nacional de Integración de la Mujer al Desarrollo, circunscrito al Consejo Nacional de Población (CONAPO). Este programa significa un importante avance al proponer un conjunto de iniciativas específicas orientadas a promover el mejoramiento de la condición social de la mujer
- La instalación, en 1985, de la Comisión de la Mujer para coordinar las actividades y proyectos sectoriales en la materia. Esta comisión prepara la participación de México en la III Conferencia Mundial Sobre la Mujer, realizada en Nairobi en ese mismo año. Asimismo, impulsa el desarrollo de proyectos diversos en beneficio de la población.
- En 1993 se crea el Comité Nacional Coordinador, con el propósito de organizar las actividades preparatorias de la participación de México con vista a la IV Conferencia Mundial Sobre la Mujer, en Pekín. El resultado de estos trabajos es la elaboración de un informe detallado sobre la situación de la mujer en nuestro país, así como un conjunto de diagnósticos temáticos que sirven de base para la participación de México en dicho evento.
- En septiembre de 1995 México participa en la IV Conferencia Mundial Sobre la Mujer. A partir de ella se identifican las prioridades nacionales y la urgencia de dar seguimiento a los acuerdos internacionales establecidos; asimismo se reconoce la necesidad de impulsar la sistematización de las experiencias, así como la de difundir los logros alcanzados durante todo el proceso.
- Para ese mismo año (1995), el Gobierno Federal considera como objetivo prioritario del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000, promover la participación plena y efectiva de las mujeres en la vida económica, social, política y cultural del país; en su texto, se asume el compromiso de difundir un conjunto de estrategias y acciones específicas que contribuyan a impulsar el avance de las mujeres, destacando la necesidad de poner en práctica programas para

garantizarles la igualdad de oportunidades y la plena equidad en el ejercicio de sus derechos.⁷¹

2.3 Marco Jurídico Nacional

Los instrumentos legales que marcan el contexto para el tema de la mujer son:

2.3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Contiene un reconocimiento implícito de la igualdad de género en su artículo 1º cuando dice "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán suspender ni restringirse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece."⁷²

El artículo 3º constitucional establece que la educación ha de estar encaminada a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano; ha de contribuir a la mejora de la convivencia de las personas, y ha de fortalecer en ellas los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los seres humanos, evitando los privilegios derivados de, entre otros factores, el sexo". Con esto, nuestra Carta Magna sienta las bases para la equidad educativa.

En el artículo 4º precisa que el hombre y la mujer son iguales ante la ley. Así indica, no sólo el goce de las garantías para todos, sino el debe de lograr su ejercicio igualitario. En este mismo artículo, se relaciona estrechamente el derecho a la igualdad de la mujer con la protección legal del grupo familiar cuando dice que "el hombre y la mujer son iguales ante la ley, (y que), ésta protegerá la organización y desarrollo de la familia".⁷³ La Constitución también protege los derechos igualitarios de las mujeres respecto de la planeación familiar cuando indica, en el párrafo tercero del mismo artículo 4º, que "toda

⁷¹ Poder Ejecutivo Federal, *Programa Nacional de la Mujer 1995-2000. Alianza para la Igualdad*, p. 5.

⁷² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p. 9.

⁷³ *Ibidem* p. 12

persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos"

En el artículo 123, fracción VII, se establece que por trabajo igual, los hombres y las mujeres reciban salario igual; en su fracción V del apartado A reconoce la maternidad como una prerrogativa y define los derechos al puerperio y a la lactancia; en su fracción XXIX otorga el derecho a que haya guarderías y los seguros encaminados a la protección y el bienestar de los familiares de los trabajadores tanto de hombres como de mujeres, y en su fracción XI, inciso c, del apartado B, establece el derecho de las trabajadoras al servicio del Estado a la maternidad, en virtud del cual deben brindárseles asistencia médica y obstétrica, medicinas, ayuda para la lactancia y guarderías.

A las mujeres se les reconocen las mismas prerrogativas inherentes a la nacionalidad que a los hombres, sin hacer distinción por sexo respecto a las formas de adquirirla; incluso en el artículo 30 establece que "la mujer (y) el hombre extranjeros que contraigan matrimonio con hombre o mujer mexicanos...";

Mientras que en el artículo 34 indican que son mexicanos, tanto los hombres como las mujeres que reúnan los requisitos iguales que para ambos establece.

La Carta Magna también reconoce a la mujer las prerrogativas inherentes a la ciudadanía, y se puede afirmar que da igualdad de oportunidades políticas a mexicanos y mexicanas; no hace distinción entre hombres y mujeres al dar a todo ciudadano los derechos de votar y de ser votado o nombrado, de asociarse y de ejercer el derecho de petición, en el artículo 35. No hay en el texto constitucional prohibición de ejercer cargos de gobierno a las mujeres.

2.3.2 Ley de Nacionalidad

Esta norma otorga trato igual a los hombres y las mujeres en cuanto a la mexicanidad; y repite, en sus artículos 6º, 7º, y 16º lo estipulado en el artículo 30 constitucional, que

establece lo referente a la adquisición de la nacionalidad mexicana. Además, en su artículo 26º, esta refiere que ni la mujer ni el hombre que casen con mujer o con hombre extranjero ... pierden su nacionalidad por el hecho del matrimonio.

2.3.3 *Ley Federal del Trabajo;*

Esta ley en el artículo 3º atiende al principio de igualdad con mayor precisión que la Constitución en su artículo 124, ya que especifica que "no podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de... sexo..."⁷⁴. Además, retoma la prohibición que hace la Carta Magna de discriminar mediante el salario: en la fracción XI del artículo 5º, señala que no producirán efecto legal los contratos laborales que establezcan "un salario menor que el que se pague a otro trabajador en la misma empresa o establecimiento por trabajo de igual eficiencia, en la misma clase de trabajo, por consideración de (...) sexo (...)"⁷⁵, y en el artículo 86 insiste en que "a trabajo igual, desempeñado en puestos, jornadas y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual"⁷⁶. Por último, ordena que las condiciones de trabajo no pueden tener "diferencias por motivos de (...) sexo (...), salvo las modalidades expresamente consignadas ante la ley"⁷⁷, en el artículo 133 se prohíbe a los patrones negarse a aceptar trabajadores por razón de su edad o de su sexo.

En su artículo 132 se reitera que los patrones tienen la obligación de proporcionar protección a las mujeres embarazadas, y remite a los reglamentos en lo que se refiere a las características de tal protección. El título 5º, que trata del trabajo de las mujeres, al mismo tiempo que repite que los trabajadores, tanto unos como otras, tienen los mismos derechos y las mismas obligaciones, y consigna una serie de modalidades del trabajo femenino que tienen como propósito fundamental la protección de la maternidad. Además, en el artículo 127, se otorga a las madres que trabajan el derecho

⁷⁴ Ley Federal del Trabajo, citada por Dulce María Sauri, en el discurso de bienvenida al Seminario Nacional de Equidad en el Trabajo, celebrado en la ciudad de Puebla, Puebla, el 7 de octubre de 1998.

⁷⁵ *Ibidem*.

⁷⁶ *Ibidem*.

⁷⁷ *Ibidem*.

a ser consideradas como trabajadoras en activo para fines de gozar del reparto de utilidades durante los periodos pre y postnatales.

Esta ley también se refiere al derecho de obtener una vivienda digna en el capítulo tercero de su título cuarto, y sienta las bases para que tal derecho sea ejercido de manera igualitaria por todas las personas.

El artículo 110 de esta Ley establece como excepciones a la prohibición de hacer descuentos a los salarios, las que se hagan para el pago de pensiones alimenticias decretado por autoridad competente; en el mismo orden de ideas, el artículo 112 establece la salvedad de la inembargabilidad de los salarios, en el caso de dichas pensiones.

2.3.4 Ley Agraria;

En el artículo 63 se establece que “se dará la misma protección (que a las tierras destinadas al asentamiento humano) a... la unidad agrícola industrial de la mujer” Mientras que el artículo 71 se dice que de las tierras del ejido se podrá reservar “una superficie (...) de una granja agropecuaria o de industrias rurales aprovechadas por las mujeres mayores de 16 años (...) en la que se podrán integrar instalaciones destinadas específicamente al servicio y la protección de la mujer campesina.

2.3.5 Ley General de Educación;

En su artículo 8, recoge lo establecido en el párrafo c), de la fracción II, del artículo 3º constitucional e cuanto a la igualdad de derechos, evitando los privilegios de los sexos, entre otros. Más adelante, en el artículo 32 del capítulo tercero relativo a la equidad en la educación, se ordena que se tomen medidas “tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, la mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos. Dichas medidas estarán dirigidas, de

manera permanente, a los grupos y las regiones con mayor rezago educativo o que enfrenten condiciones económicas y sociales de desventaja.

2.3.6 Ley General de Salud;

Los artículos 3º y 27º de esta ley consideran materia de salubridad, y servicio básico a la planificación familiar, y el capítulo sexto del título tercero se refiere a ella. En este capítulo se sanciona su carácter prioritario y se establece que se debe informar y orientar a adolescentes y jóvenes sobre los riesgos que conlleva el embarazo antes de los 20 años y después de los 35. Se señala que la información anticonceptiva debe darse de manera oportuna, eficaz y completa a la pareja, para que cada persona decida libre y responsablemente sobre el número y el espaciamiento de los hijos. En ambos artículos se considera la atención materno-infantil –la cual abarca la de la madre en el proceso de gestación y nacimiento, la vigencia del crecimiento del niño y la promoción y la integración del bienestar familiar-, como uno de los servicios básicos de salud, a la cual se le da carácter prioritario en el artículo 5º del título tercero.

También se dice, en su artículo 67º párrafo último, que “quienes practiquen esterilización sin la voluntad del paciente o ejerzan presión para que éste la admita, serán sancionados conforme a las disposiciones de (la misma) ley, independientemente de la responsabilidad penal en que incurran”.

2.3.7 Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE);

A. Protección a la maternidad

El artículo 11 de la Ley del IMSS incluye a la maternidad como seguro del régimen obligatorio; mientras que el artículo 31 de la Ley del ISSSTE, establece que como parte de los servicios de medicina preventiva que la institución debe proporcionar, están las actividades relacionadas con la planificación familiar y la atención materno-infantil.

Los artículos 24 y 25 de la Ley del ISSSTE y el 93 de la Ley del IMSS, reconocen a las mujeres trabajadoras el derecho a la maternidad y establecen que tienen el disfrute de las prestaciones de maternidad, las madres trabajadoras y las beneficiarias —esposa o concubina si sólo hubiera una— de los trabajadores.

B Guarderías

El artículo 3º de la Ley del ISSSTE establece, como parte de los seguros que otorga, el servicio de atención para el bienestar y el desarrollo infantil. El artículo 11 de la Ley del IMSS incluye a las guarderías como seguro del régimen obligatorio, y el 15 se refiere al servicio de guarderías para hijos de aseguradas.

El capítulo sexto del título segundo indica que esta prestación “cubre el riesgo de la mujer trabajadora de no poder proporcionar cuidados maternos durante su jornada de trabajo a los hijos en primera infancia, “ y la otorga respecto de los hijos de entre 45 días y cuatro años de edad.

C. *Pensión por viudez o por incapacidad del trabajador, invalidez, vejez y cesantía por edad avanzada*

En la Ley del IMSS está establecido que los cónyuges de los derechohabientes, sean hombres o mujeres, tienen derecho a pensión por viudez o por incapacidad del trabajador, invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, como se indica en la fracción II de su artículo 71 y en las tracciones III IV del 92. La Ley del ISSSTE sólo extiende estos derechos si el esposo o concubino de la derechohabiente es mayor de 55 años, dependiente económicamente de ella, e incapacitado física o psíquicamente. Esto también sucede en materia de pago de indemnizaciones. El mismo artículo dispone que se dará pensión a las viudas de los asegurados que murieron a consecuencia de un riesgo de trabajo, mientras que esa pensión sólo se otorga a los viudos que estuvieran totalmente incapacitados y hubieran dependido económicamente de la trabajadora.

D. *Atención de las enfermedades*

Ambas leyes reconocen este derecho a los dependientes, hijos, cónyuges y padres de los trabajadores y las trabajadoras.

2.3.8 Ley General de Población.

Esta ley dispone en su artículo 3º, como una parte de la política poblacional de México, que la Secretaría de Gobernación debe promover la plena integración de la mujer al proceso económico, educativo, social y cultural. También establece el deber de dicha dependencia de llevar a cabo programas de planificación familiar, y de vigilar que ello se haga en absoluto respeto de los derechos fundamentales y preservando la dignidad de la familia.

Además, en sus artículos 9º y 15º, indica que la política y los programas en materia poblacional se deben sustentar en el respeto de los derechos humanos y que no ha de identificarse a la planificación familiar con el control natal o cualesquiera otros sistemas que impliquen acciones apremiantes o coactivas para las personas. El artículo XI prohíbe que se obligue a nadie a utilizar contra su voluntad métodos de regulación de la fecundidad, y exige a quienes opten por dichos métodos se les recaben previo consentimiento escrito.

2.3.9 Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social

El artículo 4º de esta ley considera como sujetos de recepción del servicio social a, entre otros, las mujeres, pero solamente cuando están en periodo de gestación o lactancia.

En el artículo 12º se entiende como servicio básico de salud en materia de asistencia social a la promoción del desarrollo de la familia, de su mejoramiento y de su integración, lo que debe interpretarse como que de ello deriva que las instancias encargadas de aplicarla tienen la obligación de emprender acciones en contra de la violencia intrafamiliar por todos los medios.

2.3.10 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este código no se hace distinción entre hombres y mujeres en cuanto al ejercicio de sus derechos a votar, a participar como observadores y como funcionarios electorales, así como a ser electos.

2.4 El Programa Nacional de la Mujer

El 8 de marzo de 1996, se aprueba por el titular del Ejecutivo Federal, el "Programa Nacional de la Mujer. Alianza para la Igualdad 1995-2000", conocido como PRONAM, el cual "define las directrices para impulsar la formulación, ordenamiento, coordinación y cumplimiento de las acciones encaminadas a ampliar la participación de las mujeres en el proceso social y en la vida pública del país."⁷⁸

El PRONAM opera mediante un mecanismo encargado de su instrumentación dentro de la Secretaría de Gobernación, desde su aprobación hasta el 31 de agosto de 1998, contando con dos organismos autónomos.⁷⁹

Una Contraloría Social⁸⁰ "que ha de representar un amplio involucramiento de los diferentes sectores de la sociedad"⁸¹, cuyos objetivos son: a) "dar seguimiento a la ejecución del Programa Nacional de la Mujer para dar cuenta del debido cumplimiento de las acciones y metas comprometidas; b) proponer medidas que permitan corregir las posibles desviaciones programáticas de los distintos proyectos que integran el Programa Nacional de la Mujer y vigilar su ejecución; c) desarrollar mecanismos que propicien el reforzamiento y la actualización de los sistemas de información de las instancias que participan en el Programa Nacional de la Mujer; d) promover procesos de evaluación de la calidad de los servicios que inciden en la atención de la mujer".⁸²

⁷⁸ Poder Ejecutivo Federal, Programa Nacional de la Mujer. Alianza para la Igualdad 1995-2000, p. 67

⁷⁹ Según acuerdo de la Secretaría de Gobernación, publicado el 21 de octubre de 1996

⁸⁰ "Considerando... que asimismo, conforme a lo establecido en el PRONAM, se requiere contar con una adecuada evaluación del impacto de las acciones en beneficio de la mujer, para lo cual se prevé que este programa cuente con una contraloría social". Diario Oficial de la Federación, 21 de octubre de 1996, primera sección.

⁸¹ Poder Ejecutivo Federal, *ob cit.* p. 73

⁸² Secretaría de Gobernación. Estatutos de la Contraloría Social del Programa Nacional de la Mujer. pp 1-2

Un Consejo Consultivo⁸³ que tiene como objetivos: "a) impulsar y favorecer la participación de todos los sectores en las acciones del PRONAM contribuyendo a ampliar sus alcances; b) promover el trabajo conjunto de las instituciones gubernamentales y de las organizaciones sociales, académicas y de la sociedad civil, en actividades a favor de las mujeres; c) propiciar la constitución de nuevas organizaciones de mujeres cuyo propósito social, directo o indirecto, sea el de mejorar la condición del género femenino, apoyando el crecimiento y consolidación de las organizaciones que en ese mismo sentido se encuentren constituidas; d) vigilar en coordinación de la Contraloría Social del PRONAM el cumplimiento de los objetivos que establece el mismo" ...⁸⁴

En el mes de septiembre de 1998, en el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación se publica la creación del órgano desconcentrado denominado Coordinación General de la Comisión nacional de la Mujer, así como el Consejo Intersecretarial de dicha Comisión; la primera con atribuciones para enlazar y coordinar las acciones interinstitucionales que permitan dar cabal cumplimiento a las políticas, lineamientos y criterios del PRONAM; y el segundo, como organismo de consulta en materia de seguimiento en la ejecución del PRONAM.

2.4.1 Objetivos, estrategias y líneas programáticas del PRONAM

El PRONAM, de acuerdo con su decreto de creación, tiene el propósito de "impulsar la formulación, ordenamiento, coordinación y cumplimiento de las acciones encaminadas a ampliar y profundizar la participación de la mujer en el proceso de desarrollo, en

⁸³ -Considerando... que asimismo, conforme a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se establece la promoción de un conjunto de programas y acciones para garantizar a la mujer la igualdad de oportunidades en materia de educación, capacitación y empleo; plena equidad en el ejercicio de sus derechos sociales, jurídicos, civiles, políticos y reproductivos; respaldo efectivo a su papel fundamental en la integración familiar, así como en la formación y desarrollo de los hijos, el PRONAM señala que es menester identificar las instancias responsables de coordinar las iniciativas de los diferentes órganos de gobierno, sectores y organizaciones sociales, para lo cual este programa ha de contar con un Consejo Consultivo". Diario Oficial de la Federación, 21 de octubre de 1996, primera sección.

⁸⁴ Secretaría de Gobernación. Estatutos del Consejo Consultivo, del Programa Nacional de la Mujer. pp 1-2.

igualdad de oportunidades con el hombre".⁸⁵ En este sentido, son identificados como prioritarios del mismo:

- “Superar los rezagos educativos y mejorar las oportunidades de educación de las mujeres.
- Garantizar el acceso de las mujeres a los servicios integrales de atención de la salud.
- Fortalecer las capacidades de las mujeres y promover su participación en todos los niveles y ámbitos de decisión.
- Defender y proteger los derechos de las mujeres.
- Prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres.
- Combatir la pobreza que aqueja a las mujeres.
- Apoyar a las mujeres trabajadoras (proteger los derechos de las trabajadoras asalariadas y apoyar el desarrollo de micro y pequeñas empresas dirigidas por mujeres).
- Propiciar una distribución más equitativa de las tareas y responsabilidades domésticas y extradomésticas entre hombres y mujeres.
- Reconocer y valorar la contribución del trabajo no remunerado de las mujeres para la economía y el bienestar de la familia.
- Propiciar la eliminación de imágenes estereotipadas de la mujer.”⁸⁶

Para ello, el PRONAM contempla los siguientes nueve objetivos generales:

- Acceso equitativo y no discriminatorio a la educación;
- Promover un sistema efectivo, oportuno y de calidad para el cuidado de la salud de las mujeres;
- Enfrentar la pobreza que aqueja a las mujeres;
- Ampliar las oportunidades laborales y de protección de los derechos de las trabajadoras;

⁸⁵ Poder Ejecutivo Federal, *Programa Nacional de la Mujer* , p.69.

⁸⁶ *Ibidem*, p.61 - 67

- Estimular la capacidad productiva de las mujeres;
- Fortalecer la familia como ámbito de promoción de la igualdad de derechos, oportunidades y responsabilidades para hombres y mujeres;
- Defender los derechos de la mujer y ampliar su acceso a todos los niveles e instancias de decisión;
- Prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres;
- Promover una cultura de la igualdad mediante imágenes plurales, equilibradas y no discriminatorias de la mujer.⁸⁷

Estos objetivos median entre los retos prioritarios y las líneas de acción definidas para lograrlos, al tiempo que sugieren una pauta para la asignación de recursos. La formulación y puesta en marcha de un conjunto de medidas sistemáticas y articuladas, que deben ser evaluadas permanentemente, tienen como propósito hacer más eficiente la gestión de políticas públicas en la materia.

Con base en lo anterior, el Programa Nacional de la Mujer 1995 – 2000, establece las siguientes cinco estrategias, como modo global de proceder para impulsar las líneas programáticas y las acciones del mismo.

- *Planeación con enfoque de género*: incorporar la perspectiva de género en el proceso legislativo, la planeación, el diseño y la ejecución de las políticas públicas.
- *Coordinación y concertación*: estimular la participación firme y decidida tanto de las instituciones gubernamentales en el conjunto de acciones encaminadas a promover el avance de la mujer.
- *Desarrollo jurídico e institucional*: identificar las instancias responsables de coordinar las iniciativas de los diferentes órganos de gobierno, sectores y organizaciones sociales; así como promover los mecanismos que lleven a revisar de manera permanente los códigos, leyes y reglamentos que puedan contener cualquier forma de discriminación por razones de género.

⁸⁷ *Ibidem.* p. 69 – 70

- *Seguimiento y evaluación:* consolidar las tareas de generación, difusión y análisis de información periódica y comparativa; desarrollar mecanismos que propicien el reforzamiento y la actualización de los sistemas de registro de las instituciones que participen en el PRONAM; y asegurar la disponibilidad de datos confiables y oportunos que permitan el análisis del seguimiento de las iniciativas que se realizan en beneficio de las mujeres".⁸⁸

Asimismo, en el PRONAM se definen nueve líneas programáticas, cada una con su respectivo lineamiento general y acciones prioritarias correspondientes.⁸⁹

Línea Programática: Educación.

Lineamiento General: Promover medidas que contribuyan a garantizar el acceso y permanencia de las mujeres en todos los niveles y modalidades del sistema educativo y, por esta vía, favorecer su participación plena en la sociedad, potenciar sus capacidades y habilidades y fortalecer su independencia, autonomía, autoestima y capacidad de decisión, así como su afán de logro y superación personal.

Línea Programática: Cuidado de la salud.

Lineamiento General: Garantizar el acceso de las mujeres a servicios integrales de atención de la salud en condiciones de calidad, asegurando que los mismos respondan a sus necesidades y demandas, y tomen en cuenta las características particulares de su ciclo de vida, su condición social y su ubicación geográfica.

Línea Programática: Atención a la pobreza.

Lineamiento General: Promover acciones de combate a la pobreza con una perspectiva de género. Dichas acciones deben de estar

⁸⁸ *Ibidem*, p. 71 – 73

dirigidas a enfrentar tanto las manifestaciones como las causas estructurales de este fenómeno, así como otorgar especial atención a las mujeres rurales e indígenas.

Línea Programática: Mujer trabajadora.

Lineamiento General: Garantizar el respeto y protección a los derechos laborales de las mujeres y facilitar su acceso a las oportunidades de empleo y participación económica. Ello exige la formulación de normas para el mejoramiento de sus condiciones laborales y su capacitación para el trabajo, así como por la ampliación de sus alternativas ocupacionales.

Línea Programática: Fomento productivo.

Lineamiento General: Respaldar a las mujeres de las micro y pequeñas empresas, a las que trabajan por cuenta propia y a las no remuneradas, incluidas las que laboran en actividades agropecuarias, mediante el acceso a la capacitación, tecnología, información, comercialización y asistencia técnica, así como a esquemas de crédito apropiados, accesibles y ágiles.

Línea Programática: Mujer y familia

Lineamiento General: Promover una distribución más equitativa entre hombres y mujeres de los recursos del hogar y de las responsabilidades domésticas y extradomésticas, teniendo en cuenta a las diferencias socioeconómicas y culturales de las familias, la diversidad de sus arreglos y formas de constitución, así como los cambios que experimentan a lo largo de su ciclo vital.

⁸⁹ *Ibidem.* p. 75 – 110.

Línea Programática: Derechos de la mujer y participación en la toma de decisiones.

Lineamiento General: Fortalecer los mecanismos que aseguren la eliminación de la brecha entre la igualdad de derecho y las condiciones de hecho, incluida la revisión de la legislación para eliminar las disposiciones que obstaculizan la participación plena de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural de nuestro país.

Línea Programática: Combate a la violencia.

Lineamiento General: Prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en todas sus formas de expresión, impulsando medidas que contribuyan a hacer visible este problema social y otorguen prioridad a su prevención, incluida la promoción de iniciativas de reforma al Código Penal que tripliquen y castiguen, con mayor rigor, los delitos de violencia contra la integridad física y moral de las mujeres.

Línea Programática: Imagen de la mujer.

Lineamiento General: Contribuir a desarraigar de los medios de comunicación masiva y del sistema educativo, la proyección de imágenes estereotipadas de la mujer, con el propósito de avanzar en el reconocimiento social a sus aportaciones, sus ámbitos de participación y su pleno desarrollo.

2.5 La Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer

2.5.1 Creación de la Comisión Nacional de la Mujer

Es en el mes de septiembre de 1998 cuando, con la finalidad de cumplir con la política nacional y los compromisos internacionales asumidos por México en materia de

equidad de género, que en el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación se crea un órgano desconcentrado denominado Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer, CONMUJER, y el Consejo Intersecretarial de la Comisión; la primera con atribuciones para el cumplimiento de las políticas, lineamientos y criterios del PRONAM, mientras que el segundo se prevé como un organismo de consulta en los temas relacionados con la condición de la mujer, así como de seguimiento en la ejecución del propio Programa.

La estructura aprobada para la CONMUJER es, según su propio directorio, de: Una Coordinación General; cuatro Direcciones Generales: de Equidad de Género en el Trabajo y Asuntos Jurídicos, de Enlace y Operaciones, de Seguimiento del PRONAM y, de Difusión, Educación y Comunicación; así como una Coordinación Administrativa. Asimismo, el número de personal autorizado para esta institución es de ochenta personas.

2.5.2 Desempeño Institucional de la Coordinación General de la Coordinación Nacional de la Mujer (1998 – 2000)

Desde su creación en septiembre de 1998 y hasta el 7 de marzo de 2001, fecha en que desaparece, el desempeño institucional de la CONMUJER queda registrado en los Informes de Avances de Ejecución del Programa Nacional de la Mujer, correspondientes a los años de 1999 y 2000.

De acuerdo con dichos Informes, la Coordinación General de la CONMUJER, concentra su trabajo en las actividades que se describen a continuación.

2.5.2.1 Periodo 1998 – 1999

Proyecto: Plan de Acción Más y Mejores Empleos para las Mujeres
Participantes: CONMUJER, STyPS, SER, OIT, SHCP, BANRURAL, FIRA, NAFINSA, FIMER, SEDESOL, Secretaria de comercio y fomento

industrial, SAGAR, SEP, SECTUR, IMSS, ISSSTE, DIF, INEGI, CTM, CT, CONCAMIN, COPARMEX, UNIFEM, PNUD.

Avances: Documento de Plan de Acción Más y Mejores Empleos para las Mujeres en México; Acuerdos de trabajo conjunto entre las instituciones que forman parte del Grupo Operativo del Programa; Publicación de la Memoria del Seminario Nacional Tripartito; Aprobación del Plan de Acción Más y Mejores Empleos para las Mujeres en México; Instalación de los Comités Estatales Coordinadores en los Estados de Coahuila y Guerrero.

Proyecto: Desarrollo Jurídico e Institucional en materia laboral

Participantes: CONMUJER, STyPS, Congreso de la Unión, SEGOB, Programa estatal de la mujer de Puebla, PROMUJER del Gobierno del DF, PAN, PRD, PRI, MUTUAC-MAS, FENASIB, GIRE, FAT, AMMJE, UNT y DIF.

Avances: Propuesta de reformas a los artículos 4º, 8º, 47º, 86º, 132º, 133º, 134º, 153º, 159º, 164º, 165º, 166º y 167º de la Ley Federal del Trabajo; Publicación del Semanario Nacional sobre Equidad en el Trabajo.

Proyecto: Proceso de Identificación de los Programas y Acciones de la Administración Pública Federal, que tienen impacto en la condición social de las mujeres.

Participantes: CONMUJER, las Direcciones Generales de 18 dependencias cabezas de sector y áreas equivalentes en los organismos no sectorizados (SEGOB, SER, SHCP, SEDENA, SAGAR, SCT, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, SEP, SSA, SEMAR, STyPS, SRA, SEMARNAP, PGR, SE, SEDESOL, SECTUR, SECODAM, IMSS e ISSSTE).

Avances: Se reporta haber avanzado en este proceso al identificar las unidades responsables de ejecutar –dentro de cada una de las

instituciones señaladas -, las acciones que contribuyen a mejorar la condición social de las mujeres en el país, sin especificar más datos cualitativos, ni cuantitativos.

- Proyecto:* Directorio de Funcionarias de la Administración Pública Federal
- Participantes:* CONMUJER, SEGOB, SER, SHCP, SEDENA, SAGAR, SCT, Secretaría de comercio y fomento industrial, SEP, SS, SEMAR, STyPS, SRA, SEMARNAP, PGR, SE, SEDESOL, SECTUR, SECODAM, IMSS, ISSSTE, INFONAVIT, Lotería Nacional, CFE, PEMEX, CONASUPO, ASA y CAPUFE.
- Avances:* Publicación del documento "Las mujeres en la toma de decisiones. Su aportación en la Administración Pública Federal. Directorio de Funcionarias "
- Proyecto:* Participación de mujeres en puestos de elección popular en los Congresos de los Estados y Ayuntamientos.
- Participantes:* No especificadas.
- Avances:* Registro de 157 legisladoras (de un total de 1099), en los Congresos de las 32 entidades federativas, 85 Presidentas Municipales (de un total de 2,418).
- Proyecto:* Coordinación de acciones con los gobiernos estatales y municipales para propiciar su colaboración y participación en acciones que correspondan a la problemática local de las mujeres.
- Participantes:* CONMUJER y los enlaces estatales del PRONAM.
- Avances:* Instalación de las oficinas de la mujer en los Estados de Baja California, Morelos, Nuevo León, Oaxaca y San Luis Potosí, así como en el D.F. y los municipios de Cajeme, Sonora y Centro, tabasco. Asimismo, se pusieron en marcha los Institutos de la Mujer en los Estados de Quintana Roo, Colima, Tamaulipas y Nuevo León, así como el Consejo Hidalguense de la Mujer. A su vez, se instalaron los Subcomités Especiales de la Mujer en Baja

California, Colima, México y Sonora. También se realizaron la II y III Reuniones Nacionales de Enlaces Estatales del PRONAM.

Proyecto: Colaboración con las Comisiones de Equidad y Género de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados en actividades tendientes a hacer visibles los programas y acciones que tienen impacto en la condición social de las mujeres dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Participantes: CONMUJER, Presidentas de las Comisiones de Equidad y Género de las Cámaras de Senadores y de Diputados.

Avances: Elaboración del documento "Presupuesto de Egresos de la Federación y Programas con Enfoque de Género".

Proyecto: Sistema de Indicadores para el Seguimiento de la Situación de la Mujer (SISESIM).

Participantes: CONMUJER, INEGI, UNIFEM, PNUD, UNICEF, FNUAP.

Avances: Establecimiento de compromisos con algunas instituciones – no se especifica cuáles –, de incorporar el enfoque de género en sus estadísticas, tanto en registros administrativos, como en encuestas, así como para el inicio de la elaboración de cinco publicaciones temáticas; base de datos con 1438 indicadores distribuidos entre situación demográfica, educación salud, participación política, trabajo, hogares, familias y vivienda.

Proyecto: Red Nacional de Cooperación Técnica de Instituciones y Organismos de Apoyo a la Mujer Rural

Participantes: CONMUJER, SRE, SAGAR, SAGAR, CONAPO BANRURAL, FIRA, INEGI, SAGAR, CONASUPO, PROFECO, CONAFE, INEA, SSA, DIF, STyPS, CORETT, FIFECCO, INCA, INEA, SEMARNAP, CNA, INEA, SEDESOL, DICONSA, FONAES, FONART, INSOL, INI, PROGRESA, IMSS, INIFEM, CP, FLACSO, PUEG, AMMOR.

- Avances:* Se instalaron nueve Comisiones para la elaboración de instrumentos normativos y metodológicos para orientar los trabajos de la Red Nacional en su conjunto.
- Proyecto:* Bases de Colaboración CONMAR – ACNUR – CONMUJER – UNICEF para la incorporación del enfoque de género a los programas en beneficio de la población refugiada.
- Participantes:* CONMUJER, COMAR, ACNUR, UNICEF.
- Avances:* Documento de Programa de Acción; Firma de las Bases de Colaboración entre las instituciones del proyecto.
- Proyecto:* Intercambio de experiencias México – Gran Bretaña: en camino hacia la equidad de género.
- Participantes:* CONMUJER, Consejo Británico.
- Avances:* Cinco cápsulas animadas para prevención del embarazo temprano; publicación del calendario “Cómo veo a mi papá”.
- Proyecto:* Elaboración de material didáctico para difusión de los derechos de las mujeres, las niñas y los niños.
- Participantes:* CONMUJER, UNICEF.
- Avances:* Reproducción del juego de mesa “Ejerce tus derechos” y del juego recortable “Derechos de las niñas y niños”.
- Proyecto:* Proyecto del Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar.
- Participantes:* CONMUJER, SEGOB, PGR, DIF, ONG’s, UNAM, SEDESOL, SEP, SRE, SSA, Senado de la República.
- Avances:* Presentación del PRONAVI el 3 de marzo de 1999 por el Secretario de Gobernación.

2.5.2.2 Periodo 1999 – 2000.

Para esta ocasión el informe presentado por CONMUJER, en el marco del Informe de Avances de Ejecución del PRONAM, del 8 de mayo de 2000, distribuye sus programas y acciones dentro de siete líneas programáticas: planeación con enfoque de género; coordinación y concertación; profundización del federalismo; desarrollo jurídico e institucional; seguimiento y evaluación; difusión y comunicación, y; atención a asuntos internacionales.

2.5.2.2.1 Planeación con enfoque de género

Proyecto: Seminario para la definición de lineamientos metodológicos básicos para la aplicación del enfoque de género en las políticas públicas.

Participantes: CONMUJER

Avances: No se reportan, tan sólo se especifican acciones realizadas.

Proyecto: Fortalecimiento institucional en Género

Participantes: CONMUJER, y Banco Mundial.

Avances: La primera etapa del proyecto se concluyó en julio de 1999, consistió en un diagnóstico sobre la viabilidad para el fortalecimiento o creación de una capacidad institucional en género en tres ámbitos: salud reproductiva (coordinado por la Secretaría de Salud), incorporación de la mujer al mercado de trabajo (coordinado por la Secretaría del trabajo y Previsión Social); y la atención a la pobreza (coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social) La segunda etapa del proyecto se reporta en curso; los casos sujetos análisis son: el Programa Coordinado de atención a Adolescentes; el Modelo de Atención Integral a la Salud del Adolescente y; el Proyecto Indígena de Desarrollo del Estado de Puebla, del Instituto Nacional Indigenista.

Proyecto: Capacitación en Género

Participantes: CONMUJER.

Avances: Diseño de la Propuesta de Talleres de Sensibilización en Género a las Dependencias Gubernamentales, con el propósito de fortalecer la aplicación de la perspectiva de género en la planeación, diseño y ejecución de políticas, programas y proyectos gubernamentales.

Proyecto: Programa de masculinidad

Participantes: CONMUJER, SSA, SEP, SAGAR, SRA, SEDESOL, IMSS, ISSSTE, DIF, Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión; diversas ONG's e instituciones educativas.

Avances: Impartición de siete cursos de masculinidad; realización de cuatro debates promovidos por el Consejo Hidalguense de la Mujer; cuatro programas de televisión sobre el tema de la masculinidad; cuatro conferencias sobre el tema de masculinidad; participación en las mesas de paternidad y Violencia en el Encuentro Nacional de Varones celebrado del 21 al 23 de marzo de 1999.

2.5.2.2.2 Coordinación y Concertación

Proyecto: Plan de Acción Más y Mejores Empleos para las Mujeres en México.

Participantes: CONMUJER, STyPS, SER, OIT.

Avances: Por medio de la OIT se ha conseguido financiamiento para apoyar el proyecto Piloto de trabajadoras en la industria maquiladora de exportación de Coahuila, y de las microempresarias del sector informal urbano de Guerrero.

Proyecto: Proceso de identificación de los Programas y acciones de la Administración Pública Federal que tienen impacto en la Condición Social de la Mujer.

- Participantes:* CONMUJER, STyPS, SER, OIT, SHCP, BANRURAL, FIRA, NAFINSA, FIMER, SEDESOL, Secretaria de comercio y fomento industrial, SAGAR, SEP, SECTUR, IMSS.
- Avances:* Con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación, se detectan los programas y metas en las estructuras programático – presupuestales de cada sector y dependencia, lo que permite en su momento conocer la inversión federal canalizada a la atención de las mujeres y que inciden directamente en los lineamientos del PRONAM. Se integra, a partir de ello, un documento oficial.
- Proyecto:* Directorio de Funcionarias de la Administración Pública Federal
- Participantes:* CONMUJER, STyPS, SER, SHCP, BANRURAL, NAFINSA, FIMER, SEDESOL, DECOFI, SAGAR, SEP, SECTUR, IMSS, ISSSTE, DIF, INEGI.
- Avances:* Publicación del documento “Las mujeres en la toma de decisiones. Su participación en la Administración Pública Federal”.
- Proyecto:* Red Nacional de Cooperación Técnica de Instituciones y Organismos de Apoyo a la Mujer Rural.
- Participantes:* CONMUJER, SRE, SAGAR, CONAPO, BANRURAL, INEGI, CONASUPO, INEA, SSA, DIF, STPS, CONAFE, PROFECO, ONG's.
- Avances:* Constitución de la Red Estatal de Apoyo a la Mujer del Estado de Yucatán.
- Proyecto:* Bases de colaboración COMAR – ACNUR – CONMUJER –UNICEF para la incorporación del Enfoque de género en los Programas en beneficio de la población refugiada.
- Participantes:* CONMUJER.
- Avances:* No hay reporte de avances (sólo actividades realizadas)

2.5.2.2 3 Profundización del federalismo

Proyecto: Coordinación de acciones con los gobiernos estatales y municipales para propiciar su colaboración y participación en acciones que respondan a la problemática local de las mujeres.

Participantes: CONMUJER, Enlaces estatales del PRONAM.

Avances: Se pusieron en marcha los Institutos de la Mujer en los Estados de Baja California Sur, D.F., Guanajuato, Michoacán, Puebla, Sinaloa, Tlaxcala, Yucatán y Zacateca; realización de las IV y V Reuniones Nacionales de Enlaces Estatales.

Proyecto: Participación de las mujeres en puestos de elección popular en los Congresos de los estados y ayuntamientos.

Participantes: CONMUJER, y Enlaces Estatales del PRONAM.

Avances: Registro de 157 legisladoras en los Congresos de las 32 entidades federativas; y de 92 Presidentas Municipales.

2.5.2 2.4 Desarrollo Jurídico e Institucional

Proyecto: Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar.

Participantes: CONMUJER, STyPS, SER, OIT, SHCP, BANRURAL, FIRA, NAFINSA, FIMER, SEDESOL, Secretaria de comercio y fomento industrial, SAGAR, SEP, SECTUR, IMSS, ISSSTE, DIF, INEGI, CTM, CT, CONCAMIN, COPARMEX, UNIFEM, PNUD.

Avances: Se mencionan las siguientes cifras, aunque no se especifica a qué acciones se refiere: la CONMUJER cumple con 70.6% de las acciones y metas de 1999 que le corresponden en este Programa, un 23% están parcialmente cumplidas y 5.8% faltan por cumplir.

2.5.2 2.5 Seguimiento y evaluación

Proyecto: Sistema de indicadores para el Seguimiento de la Situación de la Mujer (SISESIM).

Participantes: CONMUJER, INEGI, UNIFEM, PNUD, UNICEF, OPS, y FNUAP.

Avances: Se concluye la publicación "El enfoque de género en la producción de las estadísticas educativas en México: una guía para usuari@s y una referencia para productor@s de información; y se preparan las publicaciones: "El enfoque de género en la producción de las estadísticas de hogares, familias y viviendas en México"; "El enfoque de género en la producción de estadísticas de participación política en México".

Proyecto: Pekín + 5. Evaluación de la Aplicación de la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer.

Participantes: CONMUJER y todas las dependencias públicas de la Administración Pública Federal.

Avances: Respuesta del cuestionario para los gobiernos sobre la aplicación de la Plataforma de Pekín y envío a la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer .

2.5.2.2.6 Difusión y comunicación

Proyecto: Varios

Participantes: CONMUJER.

Avances: Creación del Centro de Documentación de la CONMUJER; Realización de seis campañas publicitarias: "Atentamente las mujeres", "Tercera Edad", "Eliminación de la Violencia hacia las Mujeres", "Día Internacional de la Mujer", "El Ejercicio del Voto Femenino", y, "Cómo veo a mi padre". Realización de dos programas radiofónicos semanales: "Asuntos de Mujeres y de Hombres también", y "CONMUJER es Con Mujeres"; Publicación de el Boletín del PRONAM, el periódico Ser Mujer, el suplemento dominical Equis y la revista "De igual a igual".

2.5.2.2 7 Atención a Asuntos Internacionales

En este rubro se presentan múltiples actividades, aunque no se especifica la manera en que éstas coadyuvan al cumplimiento del PRONAM, y en específico, a la consolidación de la CONMUJER. Entre éstas: la participación en distintos foros internacionales a favor de la mujer, como la Asamblea General de la ONU; las sesiones de alto nivel que, con el tema de "la función del empleo en la erradicación de la pobreza", realizó el Consejo Económico y Social de la ONU; la Cumbre de las Américas de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO); la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM); Cooperación Económica para Asia y el Pacífico (APEC); Cumbre Latina y del Caribe; Segunda Reunión de Consejos de la Cumbre de Microcréditos; Reuniones de Mesa Directiva de la Conferencia Regional de las Mujeres de América Latina y el Caribe; X Congreso Iberoamericano de Mujeres Empresarias; Congreso Internacional de Mujeres 2020; Red de Organismos Gubernamentales o Mecanismos nacionales de la Mujer de América Latina y el Caribe.

2.5.3 *Desempeño Institucional del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de la Mujer (1998 – 2000).*

2.5.3.1 Periodo 1998 – 1999

El 8 de marzo de 1998, el Consejo Consultivo de la CONMUJER asistió a la ceremonia oficial de presentación de la Cartilla Nacional de Salud para las Mujeres.

En su reunión del 28 de mayo de 1998, acuerda agendar audiencias con los Secretarios de Estado vinculados al PRONAM, a fin de intercambiar tareas y acciones realizadas a favor de las mujeres al interior de las dependencias. De éstas, se celebraron seis con los titulares de las Secretarías de Reforma Agraria, Educación Pública, Gobernación, Salud, Trabajo y, Medio Ambiente.

El 16 de junio de 1998, el consejo Consultivo celebra una reunión con mujeres que trabajan en los medios de comunicación para el impulso a la campaña de radio y televisión "Atentamente las mujeres".

Asimismo, el Consejo se reúne en diversas ocasiones con las integrantes de la Contraloría Social para darle seguimiento a la Agenda Nacional sobre los avances en las actividades de la Coordinación General de la CONMUJER.

2.5.3.2 Periodo 1999 – 2000

De marzo de 1999 al del 2000, el Consejo Consultivo sostiene reuniones permanentes de trabajo con sede oficial en la CONMUJER.

Se realizan reuniones con el titular de la Secretaría de Gobernación, en su calidad de responsable del PRONAM, con el propósito de coadyuvar al cumplimiento de los objetivos, estrategias y acciones prioritarias del mismo.

Otros temas de interés tratados con el Secretario de Gobernación son: la formulación de la propuesta para la elaboración de la ley reglamentaria del párrafo 2º, del artículo 4º constitucional en materia de equidad y no discriminación; el fortalecimiento de las acciones con las dependencias federales vinculadas a CONMUJER, la puesta en marcha del PRONAVI; la promoción en las entidades federativas de la República para la formación de mecanismos legislativos en materia de equidad de género; y la candidatura de mujeres en cargos de elección popular.

Se reporta, asimismo, el apoyo de actividades de capacitación y promoción en torno al enfoque de género, así como la participación en la presentación de publicaciones de CONMUJER

3. LA MUJER EN LA VIDA PÚBLICA DE MÉXICO HOY: NÚMEROS Y REALIDADES

La situación de la mujer en México debe interpretarse a la luz de las transformaciones económicas, sociales, políticas y culturales que han tenido lugar en los contextos mundial y nacional en los últimos años. En el ámbito internacional, por ejemplo, algunos fenómenos globales han propiciado el tránsito de la economía mundial hacia una fase de globalización, lo que ha provocado que en este proceso ocurran profundos reacomodos económicos y geopolíticos, los cuales están sentando las bases para un amplio cambio estructural de la economía y de las relaciones internacionales.

En México, los esfuerzos de transformación estructural de la economía nacional han incluido cambios centrados en la liberalización del mercado, la apertura hacia el exterior y su integración estratégica en bloques comerciales, a la par que en la redefinición del papel y funciones del Estado en el proceso de desarrollo económico y social.

La realidad del país reclama la activa participación y corresponsabilidad de todos los actores involucrados en el proceso de desarrollo, con el propósito de poner en práctica una política económica con perspectiva social.

Es este sentido, se ha requerido de la integración de las mujeres a todos los espacios antes ocupados predominantemente por el hombre. Por ello, a partir del reconocimiento de su igualdad jurídica en 1975, legalmente no existen para la mujer impedimentos para compartir los distintos espacios públicos de la vida nacional, lo cual ha llevado a que su presencia se multiplique en este ámbito, no existiendo prácticamente ninguna institución en la que hoy en día esté ausente.

Sin embargo, a pesar de que de acuerdo a las estadísticas, las mujeres representan más del cincuenta por ciento de los habitantes del territorio nacional, aún persisten resistencias culturales que impiden una mayor correspondencia entre el aporte femenino a la economía, la sociedad y la política, su incorporación al poder público y a las instancias de decisión sobre asuntos de interés general.

De ello, la importancia de saber las características de la participación femenina en los distintos espacios de la vida pública.

3.1 Características de la población femenina en México

Las mujeres mexicanas suman actualmente 46.5 millones y representan poco más del 50% de los 92 millones de habitantes del país⁹⁰. En los últimos 25 años, como consecuencia del rápido descenso de la fecundidad y la transformación de los patrones reproductivos, se han producido cambios notables en la estructura por edades de la población, lo que ha dado lugar a un proceso gradual de envejecimiento de la misma, expresado en el continuo aumento de la proporción de adultos y ancianos en la población total.⁹¹

Entre 1970 y 1995, el peso relativo de las mujeres menores de 15 años de edad, al igual que entre los varones, disminuye significativamente de 47% a 36%; el de las que tienen entre 15 y 64 años aumenta de 49% a 60%; y el de las de 65 años o más crece en el mismo periodo de referencia de 3.7% a 4.2%. En números absolutos, las mujeres menores de 15 años suman alrededor de 16.3 millones en 1995, mientras la población femenina en edades productivas (de 15 a 64 años) asciende a 27.8 millones, y las mujeres de la tercera edad constituyen 2.4 millones. La transformación de la estructura por edades ocurrida entre 1970 y 1995 también se expresa en el incremento de la edad media de la población femenina de 22.2 a 25 años, que en ambos años fue ligeramente superior a la de la población masculina de 21.4 a 24.7 años.⁹²

Se prevé que para el año 2010 las mujeres en México sumen alrededor de 56.6 millones⁹³. Los cambios en la composición por edades de la población femenina tiene importantes consecuencias en la conformación de las demandas sociales. En los próximos años, el peso relativo de la población femenina menor de 15 años continúe para alcanzar 14.7 millones en el 2010. En contraste, se anticipan aumentos

⁹⁰ INEGI, *Mujeres y Hombres en México*, p. 3

⁹¹ *Ibidem*, p. 4.

⁹² *Ibidem*, p. 5.

considerables en el volumen de la población en edades productivas y de la tercera edad. La población femenina entre 15 y 64 años se incrementará a 38 millones en el 2010, mientras que la de 65 años o más aumentará, lo cual se traducirá, entre otros factores, en fuertes presiones sobre la educación superior, el mercado laboral, el sistema de salud y las bases de financiamiento de la seguridad social del país.⁹⁴

3.1.1 Educación, ciencia y tecnología

La presencia de las mujeres en la educación, la ciencia y la tecnología da cuenta de las profundas transformaciones que ha experimentado el país en las últimas décadas. El acceso a la educación constituye un indicador relevante de la equidad en las condiciones de desarrollo profesional y una herramienta fundamental para propiciar su acceso a mejores alternativas laborales y, en este sentido se puede afirmar que los avances en el acceso de la mujer a todos los niveles y modalidades del sistema educativo nacional han sido notables.

A través del tiempo, los porcentajes de analfabetismo femenino han disminuido, de más del 60% de mujeres analfabetas en 1960 a menos del 20% en 1990, sin embargo, aún sigue siendo mayor que el de los hombres, que en el último año referido fueron menos del 10%.⁹⁵ De hecho, casi dos de cada tres personas adultas que no saben leer ni escribir son mujeres. En las mujeres, el analfabetismo se incrementa a medida que la edad es mayor, y la brecha con respecto a los hombres se amplía significativamente a partir de los 35 años de edad. En 1995, mientras que en el grupo de 60 años o más existe una población analfabeta del 37.7% en el caso de las mujeres y del 26.2% en el de los hombres, en las generaciones más jóvenes, de 15 a 24 años, el índice es del 4.3% y 3.8%, respectivamente.⁹⁶

⁹³ *Ibidem*, p. 17.

⁹⁴ *Ibidem*, p. 11.

⁹⁵ Datos estadísticos basados en la presentación de Sylvia Ortega en la ponencia "Participación de la mujer en educación", presentada en el Seminario Nacional de Preparación para Pekín, 5 en agosto de 1999.

⁹⁶ María Edith Bernáldez, "La mujer y sus aspiraciones académicas. Obstáculos sociales y barreras psicológicas en la selección de carreras técnicas y científicas", en CONMUJER, Memoria del Seminario Mujer, Ciencia y Tecnología, p. 58.

En cuanto a los índices de analfabetismo por tamaño de localidad, se observa que en las poblaciones rurales de menos de 2,500 personas, la relación de analfabetas mujeres – hombres es de 27% - 18.5%, respectivamente. En las localidades de más de 15,000 habitantes, esta relación varía, siendo de 6.4% - 3.7%. Mientras que en lo relativo a las comunidades indígenas alcanza el 48% - 27.8%.⁹⁷ Como se puede observar, en todos los casos el mayor índice de analfabetismo está del lado de las mujeres.

En lo que refiere a la matrícula escolar de los tres niveles que componen la enseñanza básica (preescolar, primaria y secundaria) ha registrado un extraordinario crecimiento en las últimas dos décadas. La educación preescolar ha recibido especial atención, y cada vez más se le reconoce como factor que estructura y da bases a los procesos educativos y al desarrollo integral de las personas. Resulta relevante señalar que las diferencias por sexo, en lo que concierne a la asistencia en este nivel educativo, son mínimas.

A nivel nacional no se observan diferencias significativas entre niños y niñas en el ingreso a primaria. La asistencia escolar de la población de entre 6 y 14 años de edad sólo presenta pequeñas diferencias entre mujeres y hombres, y abarca alrededor del 90% de la población de ambos sexos. Sin embargo, a partir de los diez años y hasta los catorce es sistemático el incremento de las diferencias entre el alumnado masculino y el femenino. Hacia el fin de esta etapa, el 32.5% de las niñas y el 27.5% de los niños ya no asiste a la escuela.⁹⁸

La creciente incorporación de la población femenina a la enseñanza básica, observada en los últimos decenios, se evidencia en la disminución del porcentaje de mujeres mayores de 15 años que no concluyeron la primaria. Mientras que en 1970 el 72.3% no concluyen este nivel de enseñanza, veinte años después, el porcentaje cambia 39.4%.⁹⁹ En 1990, por cada 100 hombres sin primaria completa hay 120 mujeres. A pesar de esta evolución, debe reconocerse que la magnitud del rezago educativo

⁹⁷ *Idem*

⁹⁸ Sylvia Ortega Salazar, *Participación de la Mujer en Educación, Ciencia y Tecnología*, p. 14

⁹⁹ *Ibidem*, p. 17.

continúa siendo mayor entre las mujeres. Más aún, la mayoría de ellas sólo cursa los primeros grados, mientras que, en contraste, una proporción importante de la población masculina logra aprobar el cuarto o quinto año de primaria. El rezago mayor en este sentido se ubica en las entidades del sur del país: Chiapas, Guerrero y Oaxaca, principalmente.

La matrícula de la enseñanza secundaria también ha crecido notablemente como reflejo del aumento del egreso de primaria y la diversificación de la oferta educativa, en especial de la telesecundaria y las modalidades técnicas. En este nivel, la matrícula al inicio del ciclo 1994-1995 asciende a poco menos de 4.5 millones de alumnos de ambos sexos¹⁰⁰. Aunque la asistencia de las mujeres a la secundaria continúa siendo inferior a la de los hombres, se muestran cambios importantes a favor de las primeras: en el período 1981-1994, la relación de mujeres por cada cien hombres pasó de 89 a 95. Al igual que en otros niveles de enseñanza, en la secundaria las diferencias inter e intraestatales siguen siendo muy notorias, lo cual expresa la persistencia de factores que aún mantienen la inequidad educativa entre hombres y mujeres.

Destaca el hecho de que, por distintas causas (entre las que destacan matrimonio, embarazo temprano, cuidado de la casa y cuidado de los hermanos), de las niñas que terminan la primaria, 14.7% ya no asiste a la secundaria¹⁰¹

En relación con las carreras técnicas o comerciales (con secundaria terminada) está muy extendido el estereotipo de considerarlas como "carreras para mujeres", por lo que no sorprende constatar en ellas una considerable presencia femenina, muy superior a la de los varones. En 1990, el 6.4% de la población femenina de 20 años a más a nivel nacional había cursado algún grado de este tipo de instrucción, frente al 2.6% de hombres de las mismas edades. Otro ámbito con presencia predominante de mujeres es el de los estudios de normal básica, donde habitualmente la matrícula masculina representa sólo la mitad de la femenina.¹⁰²

¹⁰⁰ INEGI, *Estadísticas Educativas de Hombres y Mujeres 2000*, p. 31

¹⁰¹ Sofía Leticia Morales Garza, "Educación media y media superior en México. El perfil de los estudiantes", en CONMUJER, *Memoria del Seminario Mujer, Ciencia y Tecnología*, p. 33.

El porcentaje de mujeres en el caso de la matrícula de CONALEP es del 40.2%, de la cual el 80% opta por carreras en el área de servicios, En el caso de los CECATI's la inscripción femenina es del 48.2%, que se distribuye en cursos como: confección de ropa, secretariales, servicios de belleza, idiomas, contabilidad y artesanías. Esto mismo se repite para el resto de las instituciones públicas de educación técnica, CECIT y CATE.¹⁰³

La participación femenina en la educación media superior también se ha ampliado considerablemente en el periodo reciente, lo cual ha contribuido a reducir las diferencias por sexo en este escalón educativo. De acuerdo con los resultados del censo de 1990, del total de mujeres de 20 años o más, el 5.5% había cursado algún grado en este nivel de enseñanza. Hace más de 20 años, esta proporción constituía poco menos del 1%.¹⁰⁴

La incorporación de las mujeres en la educación superior también ha presentado un incremento continuo en los últimos años. Basta señalar que mientras en el ciclo escolar 1991-1992, por cada 100 hombres matriculados se registraban 76 mujeres, en el ciclo escolar 1994-1995 esta relación se eleva a 82. Entre 1970 y 1990 aumenta de 19% a 37% la proporción representada por las mujeres en el total de personas de 25 años o más que aprueban al menos 4 años en el nivel de educación superior.¹⁰⁵ A pesar de este incremento, la participación femenina sigue siendo relativamente baja y es minoría en distintas disciplinas y quehaceres profesionales, en particular en la investigación científica y tecnológica.

Según la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), hacia 1988, las áreas donde se registra una participación predominantemente femenina son educación y humanidades, ciencias de la salud, ciencias sociales y administrativas. En estas áreas, las mujeres representan el 64.2%, 59.8% y 55.2% de los matriculados, respectivamente. Por el contrario, la matrícula

¹⁰² María Edith Bernáldez Reyes, *ob cit*, p. 58.

¹⁰³ Sofía Leticia Morales Garza, *ob cit*, p. 37.

¹⁰⁴ Sofía Leticia Morales Garza, *ob cit*, p. 38.

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 37.

femenina se reduce sensiblemente en las carreras referentes a ciencias exactas: áreas de ingeniería y tecnología (27.9%) y en ciencias agropecuarias (25.2%).¹⁰⁶

Asimismo, en el caso la población escolar a nivel de posgrado, se puede afirmar que, en términos absolutos, el aumento de la participación de la mujer en ha sido sensible, pasando de 6,488 (26%) en 1980 a 14,173 (32%) en 1990 y a 25,860 (39%) en 1995; aunque el comportamiento es cuanto a las especialidades en las que se concentra esta participación es similar al caso de licenciatura

En 1995, la matrícula femenina más alta, con relación al total de la matrícula inscrita a nivel de especialización, se registra en Educación y Humanidades, Ciencias de la Salud y Ciencias Sociales y Administrativas, con porcentajes del 47%, 45% y 35%, respectivamente. Se destaca que en ningún caso alcanza el 50%. A nivel de maestría demuestra un comportamiento similar: 54% en Educación y Humanidades, 49% en Ciencias de la Salud, y 38% en Ciencias Sociales y Administrativas; durante 1995 y con relación al total de la matrícula. Mientras que, en el mismo periodo, los estudios de Doctorado registraron porcentajes de 58%, 51% y 54%, en Educación y Humanidades, Ciencias Sociales y Administración, y Ciencias Naturales y Exactas¹⁰⁷.

En lo que refiere al porcentaje de becas nacionales y al extranjero, otorgadas a mujeres en 1998 por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, CONACYT, a nivel de posgrado, con relación al total de las otorgadas, fue del 38% (para maestría) y del 29% (para doctorado). En el mismo año, las cifras de participación de las mujeres en relación con los números de becas solicitadas y otorgadas por el CONACYT, ascienden al 35% (de 2,667 solicitudes presentadas) y al 30% (de candidatas seleccionadas), respectivamente; de las cuales, las principales áreas que se apoya son Ciencias de la Salud (138), Ciencias Naturales (97) y Educación y Humanidades (89).¹⁰⁸

En lo concerniente al Sistema Nacional de Investigadores (SNI), de un universo total de 6,356 investigadores, 1,776 (28%) son mujeres; de las cuales 1,118 (63%) se

¹⁰⁶ Guadalupe Gómez Maganda, "Discurso de bienvenida al Seminario: Mujer, Ciencia y Tecnología", en CONMUJER, *Memoria del Seminario: Mujer, Ciencia y Tecnología*, p. 15.

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 21

concentran en la Ciudad de México, mientras que 658 (37%) se distribuyen en el resto de la República. Siendo las Ciencias Biológicas, Biomédicas y Químicas, así como las Ciencias Sociales y Humanidades, las áreas que registran el mayor número de investigadores activos en el Sistema, 722 (41%) y 713 (40%) respectivamente.

Para 1999 se encuentra que los porcentajes de mujeres en los tres niveles del SIN son: I – 22.8%, II – 12.5% y III – 0%. Asimismo, se destaca que del total de investigadores nacionales, las mujeres representan tan sólo el 27%.¹⁰⁹

De esta manera podemos observar que, comparando las cifras de 1984 a 1999, en un periodo de 15 años, el número de investigadoras a nivel nacional aumenta en tan sólo un 9%.

En cuanto al aspecto de distinciones, “Desde 1941 a la fecha, la UNAM ha otorgado 177 distinciones a profesores eméritos; de ellos, sólo el 6.2% ha correspondido a profesoras ... la primera vez que se otorgó este reconocimiento a una mujer fue en 1981, cuarenta años después de la instauración de dicha distinción”.¹¹⁰ en este mismo sentido resalta el hecho de que solamente una mujer, Clementina Díaz de Ovando, ha accedido al Colegio Nacional, institución de reconocido prestigio en el ámbito de la ciencia en México. Asimismo, en 1991 la UNAM otorga a 15 académicos el premio Universidad Nacional, de ellos sólo 4 son mujeres.

3.1.2 Salud de la mujer

Desde 1930 se registra en México un descenso sostenido de los niveles de mortalidad, que da lugar a un incremento significativo en la esperanza de vida al nacimiento tanto para los hombres como para las mujeres, aunque con distinta intensidad. En 1930, los hombres tienen una esperanza de vida de 35 años y las mujeres de 37; seis décadas más tarde, en 1995, este indicador prácticamente se duplica, al alcanzar 69.8 y 76 años respectivamente. En correspondencia con su mayor esperanza de vida, el descenso de

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 26

¹⁰⁹ Gabriela Delgado Ballesteros, “Técnicas y científicas en México. La mujer y la ciencia hacia el nuevo milenio”, en CONMUJER, *Memoria del Seminario: Mujer, Ciencia y Tecnología*, p. 78.

la mortalidad en el primer año de vida es más notable entre las niñas; en 1930, por cada cien defunciones infantiles masculinas ocurren 90 femeninas, en la actualidad esta razón es de 79%¹¹¹. No obstante los considerables logros alcanzados, persisten marcadas diferencias por regiones, entidades federativas y grupos socioeconómicos.

Entre las mujeres de 15 a 64 años de edad, las principales causas de muerte en 1992 son, en orden de importancia: los tumores malignos (45%); las enfermedades del corazón (23.6%), la diabetes e hipertensión en los mayores de 50 años es más alta en las mujeres que entre los hombres.¹¹²

La exposición de las mujeres a los riesgos de salud asociados al embarazo ha disminuido de manera sustancial en México, concomitantemente con el descenso de la fecundidad. La tasa global de fecundidad pasa de 6.8 hijos promedio por mujer a finales de la década de los sesenta, a 3.0 hijos en 1994. Sin embargo, al igual que en otros aspectos de salud, la reducción de los niveles de fecundidad no se da con la misma intensidad en todos los grupos sociales y regiones del país. Los sectores más pobres, con menor escolaridad y residentes en las zonas rurales, todavía muestran un rezago importante. Así, por ejemplo, la población femenina sin instrucción tiene una tasa global de fecundidad de 5.6 hijos por mujer, que resulta superior en dos hijos a la de las que concluyeron la primaria, y tres hijos mayor respecto a las que cuentan con educación media o más.¹¹³

La disminución de la mortalidad materna ha sido considerable y está vinculada a las acciones desplegadas por las instituciones de salud pública en el campo de la planificación familiar y la atención materna. No obstante, la mortalidad asociada al embarazo y el parto es todavía elevada en México: en 1994 se estima en por lo menos 61 defunciones de madres por cada cien mil nacidos vivos, más del doble de la observada en los países desarrollados.

¹¹⁰ *Ibidem*, p. 80.

¹¹¹ INEGI, *Mujeres y hombres en México*, p. 63

¹¹² *Ibidem*, p. 67

¹¹³ CONMUJER, *Mujeres Mexicanas. Avances y Perspectivas*, p. 45

Asimismo, la situación nutricional de las mujeres tiene consecuencias directas sobre su salud. Eventos como la menstruación, el embarazo y la lactancia hacen que aumenten las necesidades nutricionales de las mujeres.

La presencia cada vez mayor de las mujeres en la actividad económica, que se concentra principalmente en algunas ramas manufactureras, en el sector de los servicios y en el mercado informal, las expone a factores específicos de riesgo laboral, que se traducen en accidentes y enfermedades profesionales femeninas. Asimismo, los múltiples papeles que desempeñan las mujeres, que con frecuencia se expresan en la doble jornada de trabajo, tienen efectos sobre su salud, y se reflejan en fatiga y fuerte desgaste físico.

3.1.3 Mujer y familia

Para las mujeres, las tareas domésticas y las responsabilidades en el cuidado de los hijos significan una importante dedicación e inversión de tiempo. Esta es mayor en los primeros años de vida de los hijos y, naturalmente, se incrementa cuando la descendencia es numerosa. Una parte importante de la vida reproductiva de las mujeres (entre los 15 y los 49 años de edad) transcurre con niños a su cargo. Se estima que la mujer mexicana pasa alrededor de 13 años de su vida con la responsabilidad del cuidado de al menos un hijo menor de cinco años, lo cual significa casi el 38% de su vida reproductiva. Este dato resulta relevante a la luz del hecho de que los cuidados maternos significan mayores responsabilidades para las mujeres, y una carga adicional para aquellas que desempeñan un trabajo extradoméstico.¹¹⁴

El contexto socioeconómico y la naturaleza de las políticas afectan a las familias, no sólo en términos de su bienestar, sino también en su dinámica interna. En respuesta a las condiciones del entorno socioeconómico, las familias desarrollan una serie de estrategias de vida que con frecuencia trascienden el grupo doméstico y su espacio de residencia. *En el contexto de las crisis económicas de los últimos años, se observa un incremento en la participación económica de los miembros del hogar, particularmente*

¹¹⁴ INEGI. *Las familias mexicanas*, p. 18

de las mujeres. Se registra también la proliferación de pequeños negocios o unidades familiares y con ello la intensificación del trabajo doméstico, asociada a la sustitución de bienes y servicios que antes se adquirían en el mercado y que las familias en condiciones de carencia producen hasta ahora en el hogar. Asimismo, se aprecia el incremento en el uso de redes familiares solidarias como medio para garantizar la satisfacción de las necesidades del hogar.

La mayor participación de las mujeres en el mercado de trabajo ha aumentado su contribución monetaria en los hogares mexicanos; en una importante proporción de familias, es ahora indispensable. Basta señalar que en uno de cada tres hogares las mujeres contribuyen al ingreso familiar. En uno de cada cinco hogares el ingreso principal lo genera una mujer y en uno de cada diez hogares una mujer es la única preceptora¹¹⁵. Si bien no todas las unidades familiares donde la mujer es la proveedora exclusiva tienen un nivel de ingreso precario, si comparten una situación común, que es la ausencia de varones en edades activas, lo que hace recaer en ellas el peso de las responsabilidades económicas del hogar, además de las tareas domésticas, el cuidado de los hijos y, con frecuencia, la atención de familiares enfermos o ancianos.

La distribución por sexo de los principales preceptores de ingresos monetarios en los hogares, su relación de parentesco con el jefe, y la proporción que significa su aportación en el ingreso del grupo, confirman la creciente importancia de la aportación económica femenina en los hogares mexicanos. En uno de cada diez el jefe es hombre, aunque el principal ingreso monetario del hogar lo genera una mujer; en una proporción ligeramente mayor (el 11.1% del total nacional), tanto la jefatura como el ingreso principal corresponden a una mujer.¹¹⁶

La valoración de los papeles asignados a las mujeres muestra cambios importantes derivados, en gran medida, de su creciente incorporación al trabajo remunerado. Algunas encuestas recientes revelan que ocho de cada diez personas entrevistadas (tanto hombres como mujeres) están de acuerdo con que las mujeres trabajen extradomésticamente. Cabe hacer notar que la proporción de personas que están a

¹¹⁵ *Ibidem*, p 20

favor de la participación de la mujer en la actividad remunerada se incrementa a medida que es mayor la escolaridad y el nivel de ingreso de las personas.

Paradójicamente, la mayor participación de las mujeres en el mercado de trabajo y la creciente aceptación de su presencia en ese ámbito no se han traducido en una significativa disminución de sus responsabilidades domésticas. Las tareas que ocasionalmente realizan los hombres, con frecuencia son consideradas sólo como una “ayuda” a las mujeres ya que siguen concibiéndose como una responsabilidad exclusivamente femenina¹¹⁷

3.1.4 Imagen femenina en los medios de comunicación

La importancia de los medios de comunicación masiva resulta innegable a la luz de los procesos modernizadores y globalizadores que tienen lugar en la sociedad contemporánea. Los contenidos que difunden, así como su creciente penetración e influencia, los convierten en una de las principales instituciones propagadoras de modelos de comportamiento, aspiraciones sociales, de trayectorias de vida y visiones del mundo socialmente normadas.

En términos generales se puede observar que en los horarios de mayor audiencia televisiva –generalmente ocupados por las telenovelas– se aprecia una profusa difusión de imágenes que refuerzan los modelos y pautas sociales y culturales que confinan a la mujer papeles y actividades tradicionalmente considerados como “femeninos”. Esta circunstancia es reforzada por la publicidad, que es uno de los vehículos más efectivos para la construcción de imágenes sociales, la cual contribuye a reafirmar no sólo los papeles tradicionales, sino también la difusión de patrones ideales o modelos a seguir¹¹⁸. Si bien se advierte en los programas de televisión una presencia cada vez mayor de personajes femeninos en papeles no tradicionales, el cambio se está produciendo lentamente y a menudo se ve reducido a papeles secundarios.

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 34

¹¹⁷ *Ibidem*, p. 38.

¹¹⁸ Poder Ejecutivo Federal *Alianza para la igualdad. Programa Nacional de la Mujer* ..., p. 54.

Por su parte, los programas radiofónicos tienden a presentar una más amplia variedad de enfoques y temáticas. Algunos son promotores abiertos de pautas y modelos tradicionales, pero otros han creado espacios dedicados a la discusión y el análisis de la condición y las situaciones de vida de las mujeres mexicanas, así como a la difusión de imágenes sobre su potencial para cristalizar sus aspiraciones personales. Además, por lo general, estos espacios son conducidos por mujeres.

Los periódicos, diarios y revistas presentan una gran diversidad. Algunos diarios de circulación nacional cuentan con secciones orientadas hacia la mujer. Con algunas excepciones, nuevamente el común denominador de estas publicaciones es la difusión de imágenes que reducen y estereotipan las diversas actividades y papeles que desarrollan las mujeres. Cuando se refieren a las profesionistas, casi siempre se les ubica en ocupaciones “femeninas” (por ejemplo, jefa de relaciones públicas, modelo de modas, trabajadoras o dueñas de clínicas de belleza, entre otras)¹¹⁹. Asimismo, en las revistas tradicionalmente de mujeres, que tienen una amplia circulación, el énfasis más recurrente está puesto en los “secretos de belleza” o en cómo “atraer”, “ganar”, “conservar” o “entender” al sexo masculino¹²⁰. En los últimos años ha surgido otro tipo de revistas en México, las cuales analizan los problemas de la condición y presencia de las mujeres en la sociedad y buscan la promoción de imágenes sociales más equilibradas de hombres y mujeres. Sin embargo, en términos generales, estas publicaciones tienen una circulación relativamente reducida.

3.2 Participación de la mujer en la vida pública

3.2.1 Participación en Sindicatos

De acuerdo con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en 1995 existe una población de mujeres trabajadoras sindicalizadas de alrededor de 2.5 millones, que representan el 30% de los ocho millones de sindicalizados totales.

¹¹⁹ *Ibidem*, p 56

La presencia femenina en Sindicatos es principalmente significativa en los que se han creado en el sector servicios. Ejemplo de ello son las "maestras que se encuentran representadas por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, con aproximadamente 800,000 sindicalizados; el sector salud, donde trabajan alrededor de 150,000 mujeres que corresponden al 40% del total de trabajadores que laboran en esa área; en el Sindicato de Telefonistas (STRM), las mujeres representan el 32% del total de trabajadores; sus actividades las realizan en distintas ramas, aunque la mayoría se ubica en tráfico y como operadoras; en el Sindicato de Gerber, empresa de alimentos infantiles, el 80% de los trabajadores sindicalizados son mujeres"¹²¹.

Una de las ramas de actividad femenina en ascenso es la educación superior; las empleadas y docentes en las universidades del país ascienden a 10,000 trabajadoras sindicalizadas. Otra fuente de empleo para las mujeres ha sido el sector gubernamental; las empleadas en la administración pública representaron en el censo de 1990 el 7.6%, y por razones de ley la mayoría están sindicalizadas, es decir, alrededor de 15,000.¹²²

La participación de la mujer en los sindicatos y su liderazgo ha sido por costumbre en secretarías específicas de "asuntos femeniles" o en comisiones de asuntos de la mujer; sus niveles de representación en puestos sindicales a distintos niveles, va desde secretarías generales hasta cargos seccionales. En 1991, sólo dos mujeres ocupan cargo de dirección de los 47 existentes, en la Confederación de Trabajadores de México (CTM); una entre trece dirigentes en la Confederación Revolucionaria Obrera Campesina (CROC); una entre 25 en la Confederación Regional Obrero Mexicana (CROM), y tres entre 53 en la Federación de Trabajadores al Servicio del Estado (FTSE). En el Congreso del Trabajo se registra la mayor participación femenina a nivel directivo con tan sólo 35 mujeres entre 410 cargos de dirección, equivalente al 8.5% del total.¹²³

¹²⁰ *Idem*

¹²¹ Alma Rosa Sánchez, "Formas de intervención política de las mujeres: ciudadanas, trabajadoras y colonas", en María Luisa González (compiladora), *Los mercados de trabajo femeninos*, p. 302

¹²² *Ibidem*, p. 303

¹²³ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. *ob cit.*, p. 40

Las mujeres participan en la organización sindical en diversas formas. Al interior de la organización formal están presentes en la revisión de los contratos colectivos, en las huelgas o movilizaciones, pero no tienen beneficios específicos para su condición femenina; otra forma de agruparse en la organización formal, pero de manera específica, creando espacios sindicales que permitan la discusión de la problemática particular de las trabajadoras; una tercera tendencia es la formación de grupos autónomos de mujeres al margen de las organizaciones formales.

Estas formas de organización de las trabajadoras las han llevado a enarbolar en los últimos años demandas y principios que les son comunes a su condición de clase y género: igualdad de derechos laborales, servicios de guardería, lucha contra el hostigamiento sexual, libre sindicalización, mayor seguridad social, más oportunidades de crédito y vivienda, acceso de direcciones sindicales, modificaciones a la Ley Federal de Trabajo con el fin de prohibir y sancionar el acondicionamiento sexual o de no embarazo que algunos patrones imponen para la permanencia en el empleo, jornada de ocho horas y Seguro Social obligatorios.¹²⁴

Asimismo, las mujeres también están presentes en los movimientos sociales de protesta y lucha, como asociaciones ciudadanas, organizaciones no gubernamentales, movilizaciones sociales urbanas y de sectores populares. Allí se ha registrado la presencia abrumadora de ellas, tanto por su participación de base como por su dirigencia media en los ámbitos local o comunitario. Las demandas de consumo familiar (agua, abasto, servicios, drenajes, pavimentación, lecherías, desayunos escolares), conforman e integran la lucha cotidiana que emprenden las mujeres de los sectores populares por la sobrevivencia.

La generación de movimientos sociopolíticos que dan cuenta de la organización y las distintas formas de lucha que han protagonizado las mujeres es una práctica política novedosa y reciente en México que ha exigido a los gobernantes, autoridades, patrones, desde sus diversas vertientes, un trato de equidad, reconocimiento y justicia.

¹²⁴ *Ibidem*, 305.

También encontramos una presencia importante de mujeres en las movilizaciones políticas esporádicas, sean éstas coyunturales o de largo alcance.

3.2.2 Participación político - electoral

La Constitución Política confiere al gobierno la responsabilidad de garantizar el ejercicio pleno y en pie de igualdad de los derechos de las y los mexicanos, independientemente de su sexo, origen étnico o condición social. En este sentido, la participación política de la mujer es un aspecto no sólo deseable, sino también indispensable para la consolidación del ejercicio pleno de los derechos humanos y ciudadanos.

La composición del Padrón Electoral y de las listas uninominales confirman la importancia de las mujeres como sector de la población que alcanza, en el caso de las elecciones del 6 de julio de 1997, más del 50% del total de registros.¹²⁵

El Título I del Libro V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 175, inciso 3, señala que "... Los partidos políticos promoverán, en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular". Al respecto, dos partidos políticos nacionales han modificado sus estatutos para obligar una representación no mayor al 70% de un mismo sexo en las candidaturas a cargos de dirigencia y de elección popular por el principio de representación proporcional o por ambos principios.

En las elecciones del 6 de julio de 1997, para los 1,064 cargos de elección popular en disputa (32 senadores por el principio de representación proporcional y 32 suplentes; 300 diputados propietarios y 300 suplentes, de mayoría relativa, 200 diputados propietarios y 200 suplentes, por el principio de representación proporcional), se registraron 8,512 candidatos por los ocho partidos contendientes, de este total, 2,158 (25.4%) fueron mujeres. Del total de candidatos propietarios (4,256), casi el 21%

¹²⁵ CONMUJER, Las mujeres en el proceso electoral, p. 10

fueron mujeres; y, en el caso de los candidatos suplentes (4,256), el 30% corresponde a mujeres.¹²⁶

Para las 64 senadurías por las que se contiene, son registrados 512 candidatos, de los cuales 128 son mujeres (25%), 51 de ellas contienen como propietarias y 77 como suplentes. Por tratarse de candidaturas por el principio de representación proporcional, la ubicación de las candidatas en el registro de los partidos es un factor que determina la probabilidad para ocupar una curul senatorial. En la primera y segunda decenas de la lista de los partidos se registraron 320 candidatos, de los cuales 69 fueron mujeres (21.6%), 25 como propietarias y 44 como suplentes. Ello significa que el 49% de las candidatas propietarias al Senado estuvieron ubicadas en la primera y segunda decena y, en el caso de las suplentes, el 57.2%.¹²⁷

En el caso de las diputaciones por el principio de mayoría relativa, se registran 1,017 candidatas, que representan el 21.2% de los 4,800 contendientes. De estas candidatas, 361 son registradas como propietarias y 656 como suplentes. Proporcionalmente, las entidades con mayor número de candidatas son el Distrito Federal, con el 13.2%, Estado de México, con el 12.3% y Veracruz con el 6.4%.¹²⁸

Considerando el número de distritos por entidad federativa, los que cuentan con mayor número de candidatas, proporcionalmente, son: Querétaro con el 35.9%, Nuevo León con el 29%, Campeche con el 28.1% y el Distrito Federal con el 27.9%.¹²⁹

Cabe hacer mención que en el caso de las diputaciones por el principio de representación proporcional, el orden de registro en las listas regionales –por circunscripción– de cada partido es definitivo, considerando los resultados por partido en la circunscripción correspondiente. De esta manera, bajo este principio contienen 1,013 mujeres, que representan el 31.7% de los 3,200 candidatos. De estas mujeres, 470 son propietarias y 543 suplentes. De las candidatas propietarias, 216 estuvieron en la primera y segunda decena; 46 en la primera circunscripción, 39 de ellas en la

¹²⁶ *Ibidem*, p. 93.

¹²⁷ *Ibidem*, p. 93 – 95

¹²⁸ *Idem*.

segunda, 46 en la tercera y 38 y 47 en la cuarta y quinta circunscripciones, respectivamente.¹³⁰

La participación de las mujeres en las instancias troncales de autoridad electoral¹³¹ se refleja en las cifras que resumen las tres esferas de competencia, de cuyo análisis se desprende lo siguiente:

Dentro de los tres ámbitos, de 4,670 consejeros, 1,029 son mujeres, lo que equivale al 22%. El 5% de consejeros presidentes son mujeres; el 15% de las y los consejeros secretarios son mujeres; y en el caso de propietarios y suplentes la participación femenina es de 24% en cada uno de estos cargos.¹³²

En cuanto a los miembros de estos consejos como representantes de partidos políticos, las cifras muestran que:

Por el Partido Acción Nacional, PAN, el 8.7% de los propietarios son mujeres, y en el caso de suplentes, el 15%. El Partido Revolucionario Institucional, PRI, está representado en un 2.4% por mujeres propietarias y un 6% por mujeres suplentes. Por el Partido de la Revolución Democrática, PRD, la participación femenina es del 10% en propietarias y del 16% en suplentes. En el caso del Partido Cardenista, PC, el 21% de las propietarias y el 28.6% de las suplentes fueron mujeres. Por el Partido del Trabajo, PT, la participación femenina es del 18% en cargos de propietarias y 22.8% de suplentes. El Partido Verde Ecologista de México, PVEM, tiene representación femenina equivalente al 23.7% de los propietarios y al 37% de los suplentes. Por el

¹²⁹ *Ibidem*, p. 98.

¹³⁰ *Idem*

¹³¹ La organización de las elecciones se encuentra a cargo del Instituto Federal Electoral, IFE, que, además de sus oficinas centrales, cuenta con los Consejos en todos sus ámbitos de competencia. Los Consejos son las instancias responsables de velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, así como de fijar los lineamientos y emitir las resoluciones en todos los ámbitos de elección.

El órgano superior de dirección del IFE es el Consejo General y como órganos desconcentrados de la misma naturaleza existen 32 Consejos Locales (uno en cada entidad federativa) y 300 Consejos Distritales (uno en cada distrito electoral uninominal).

A diferencia del Consejo General, que es una instancia permanente, los consejos Locales y Distritales se instalan y sesionan únicamente durante periodos electorales; se integran de manera colegiada y sólo tienen derecho a voto los consejeros sin filiación partidista o vínculos con los poderes estatales.

¹³² *Ibidem*, p. 95.

Partido Popular Socialista, PPS, la participación femenina representa el 19% y 50% de propietarios y suplentes, respectivamente. Finalmente, las mujeres que representan al Partido Demócrata Mexicano, PDM, son equivalentes al 11.7% de los propietarios y al 26.8% de los suplentes.¹³³

Como parte de las autoridades electorales, dentro del Congreso General y los Consejos Locales y Distritales, la contribución femenina en promedio general es en estas elecciones (6 de julio de 1997) del 20.1%, como Consejeras del 22% y como representantes de partido del 18.5%. De este último dato, las representantes propietarias fueron el 87% y las suplentes el 15.1%. Como candidatas a cargos de elección popular en el ámbito federal, las mujeres participan, en términos generales, en un 25.4%; 20.7% como propietarias y 30% como suplentes. En el ámbito local, el promedio general en que intervienen mujeres es del 26.2%; 20.1% como candidatas propietarias y 36.3% como suplentes. En la esfera municipal, en las plantillas para regidoras y síndicas, la proporción de candidatas es del 32.1%; 27.7% como propietarias y 36.5% como suplentes.¹³⁴

3.2.3 Participación en los Partidos Políticos

La actividad pública de las mujeres en los partidos políticos se inicia en los años sesenta, cuando aparecen las primeras mujeres afiliadas a éstos, que se integran a cargos en los principales órganos federales. Primero es el PRI, después el PAN y recientemente el PRD.

Sin embargo, aunque se reconoce que en gran parte de la actividad electoral el trabajo reside en las diversas comisiones que integran las mujeres, resulta que, por ejemplo, en 1991 en los comités ejecutivos nacionales, el PRI cuenta con la presencia de 4 mujeres y 39 hombres; el PAN con 5 mujeres y 24 hombres y el PRD con 7 mujeres y 25 hombres, hecho que ilustra la exclusión de la que son objeto las mujeres al momento de

¹³³ *Ibidem*, p. 111 – 115

¹³⁴ *Ibidem*, p. 79 - 81.

ascender a cargos superiores dentro de los Partidos Políticos¹³⁵ A pesar de ello, es importante destacar que hoy en día, uno de los tres partidos políticos que cuentan con mayor votación a nivel nacional, el PRD tiene como Presidente a una mujer y otro de éstos, el PRI, tiene una Secretaria General.

En cuanto a sus plataformas políticas, es un hecho que los partidos políticos no han permanecido indiferentes a la creciente participación ciudadana de las mujeres. En la revisión del contenido de las plataformas políticas nacionales de los ocho partidos que contienden en el proceso electoral del 6 de julio de 1997, se identifica que cinco de ellos tienen apartados específicos dedicados a plantear una oferta para la situación de las mujeres con propuestas y pronunciamientos para su atención. Los tres partidos restantes propusieron o enumeraron alguna acción o pronunciamiento sobre la mujer y su condición¹³⁶

Los apartados en los que se localizan las plataformas específicas dirigidas a las mujeres como núcleo de población son: Partido Revolucionario Institucional (PRI) IX: "Compromisos del Partido y las nuevas causas de la sociedad"; Partido de la Revolución Democrática (PRD) II: "Justicia social y condiciones de vida digna"; Partido Cardenista (PC) en el capítulo de "Vida digna"; Partido del Trabajo (PT) IV: "Ámbito social"; y el Partido Verde Ecologista (PV), IV: "Mujer y ecología".¹³⁷

De forma similar al trabajo realizado con el contenido de las plataformas políticas nacionales para las elecciones del 6 de julio de 1997, en el análisis de las plataformas políticas para el Distrito Federal, se identifica: seis de los ocho partidos políticos contendientes disponen en su plataforma de una sección dedicada a plantear una propuesta de atención a las condiciones de vida de las mujeres. Los dos restantes hacen pronunciamientos al respecto en distintos capítulos de la plataforma. Los capítulos donde se ubican los apartados relativos a las mujeres son: en el caso del PAN, III: Retos y expectativas de la sociedad urbana; PRI, VII: Atención eficiente a sectores sociales prioritarios; PRD: II. El Distrito Federal y la propuesta del PRD; PVE:

¹³⁵ María Elena Chapa, "Prólogo al apartado: Modificación al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1996", en CONMUJER, *Más mujeres al Congreso*, p 188

¹³⁶ *Ibidem*, p. 12.

IV. Mujer y ecología; PPS: XVII. La Mujer; PRM, IV. Igualdad de derechos de la mujer y la familia.

3.2.4 Participación en el Congreso de la Unión

En el Congreso, la presencia de las mujeres mantiene una tendencia creciente desde 1954, año en que asume la primera diputada y 1963, fecha en que son elegidas por primera vez dos mujeres para ocupar curules senatoriales; de 1964 a 1970 se cuenta con la presencia de dos mujeres en el Senado, (3.12%). Asimismo, el número de mujeres pasa del 8% en la LI Legislatura al 19% en la LIV (10 senadoras), para luego retroceder, nuevamente, a un 8% en la LV Legislatura. Es importante señalar que con la reforma dictada en 1991 para que el Senado se renovara por mitad cada tres años, 7 de las 10 senadoras de la LIV Legislatura se desempeñaron sólo por tres años. A enero del 2000, "... de los 128 escaños, 22 están ocupados por legisladoras (16%) ... a partir de octubre de 1998, el órgano de gobierno de la Cámara de Senadores es presidido por primera vez por una mujer, María de los Ángeles Moreno".¹³⁸

Mientras que en la Cámara de Diputados, la primera Diputada Federal es, en 1954, Aurora Jiménez, de Baja California. Asimismo, de 1,200 puestos computados referentes a las legislaturas LI a la LV sólo 230 habían sido ocupados por mujeres, (poco más del 10%), alcanzando el nivel más alto en la Legislatura LIV (12%). Para enero del 2000, la presencia femenina es el 18.8%.¹³⁹

Un evento importante en el ámbito legislativo es que desde el mes de septiembre de 1997, ambas Cámaras instituyen, a nivel federal, comisiones de Equidad y Género, órganos que ha sido instalados también en los Congresos Estatales de más de la mitad de las entidades del país. Asimismo, durante la LVII Legislatura, las legisladoras que integran la "Comisión de Equidad y Género" en la Cámara de Diputados, logran asegurar la permanencia de la misma como una más de las Comisiones Ordinarias de

¹³⁷ *Ibidem*, p. 13.

¹³⁸ Guadalupe Gómez Maganda, *Mujer y política. La lucha por la igualdad en México*, p. 35.

¹³⁹ María de los Ángeles Moreno, "La Mujer en el Poder Legislativo", en CONMUJER, *Del voto al ejercicio del poder*, p. 43

dicha Cámara ¹⁴⁰ Con esta reforma, se le faculta a la Comisión de Equidad de Género a elaborar dictámenes sobre iniciativas de ley o decretos; solicitar la recepción y análisis de información; preparar proyectos de ley y desahogo de consultas sobre ordenamientos que rigen el funcionamiento de la Cámara.

Adicionalmente, en 1997, se constituye la Comisión Bicameral denominada "Parlamento de Mujeres", con el propósito de que se cuente con un espacio de reflexión y formulación de una agenda legislativa con perspectiva de género.¹⁴¹

3.2.5 Participación en Gubernaturas estatales y locales.

Desde 1953 a la fecha, de las 265 gubernaturas en contienda, sólo tres han correspondido a mujeres, lo que equivale a poco más de 1%; la primera mujer en este tipo de cargo es, Griselda Álvarez Ponce de León, quien asume esas funciones en 1979 en Colima; la segunda, Beatriz Paredes Rangel, en 1987 en Tlaxcala, y la tercera, Dulce María Sauri Riancho, quien funge como Gobernadora Interina de Yucatán en 1999.¹⁴² Asimismo, Rosario Robles Berlanga se desempeña como jefa de gobierno del Distrito Federal, de 1999 a 2000, en sustitución de Cuauhtémoc Cárdenas.

En la actualidad no hay mujeres desempeñándose como gobernadoras y a nivel de ayuntamientos su participación es aún muy reducida: sólo el 2% de éstos son encabezados por una mujer en 1991, subiendo a 3.4% en 1998 y a 3.5% en el 2000.

3.2.6 Participación en la Administración Pública Federal, a nivel de toma de decisiones

¹⁴⁰ El 12 de diciembre de 1998 turnaron a la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, una iniciativa de ley para que se reformara el carácter de dicha Comisión y pasara a formar parte de las Comisiones Ordinarias de la Cámara de Diputados

En este período extraordinario de sesiones, en el que se discutió y reformó el Título Segundo de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, quedó incluida la propuesta de la Comisión. La reforma redujo el número de comisiones de 65 a 27, de las cuales 23 tienen a su cargo tareas de dictamen legislativo, información y control en el marco de la competencia que deriva de su denominación y en correspondencia, en lo general, con las atribuciones otorgadas a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal *Ibidem*, p. 47

¹⁴¹ Guadalupe Gómez Maganda, *ob cit*, p. 36.

¹⁴² Ifigenia Martínez Hernández, "La mujer en México. Del Voto Ciudadano al Poder Político", en CONMUJER. Del Voto al Ejercicio del Poder, p 54

La presencia de las mujeres en la Administración Pública Federal es reciente; en estos últimos 45 años, contados desde que la mujer adquiere el reconocimiento como ciudadana en 1952, de un total de 537 nombramientos realizados a nivel de Secretarios y Subsecretarios de Estado, sólo 7 mujeres han ocupado cargos como titulares de Secretarías de Estado: Rosa Luz Alegría (Turismo), María de los Ángeles Moreno Uriegas (Pesca), María Elena Vázquez Nava (Contraloría), Norma Samaniego Breach (Contraloría) Silvia Hernández (Turismo), Julia Carabias (Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca), y Rosario Green Macías (Relaciones Exteriores); mientras que sólo encontramos a 8 ocupando Subsecretarías de Estado.¹⁴³

La participación de las mujeres en los puestos de mandos medios y superiores en la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal, se concreta en un registro total de 14,534 funcionarias públicas de niveles medio y superior que van desde jefa de departamento hasta secretaria de estado. Proporcionalmente, el número de funcionarias equivale al 27.0% del universo total de mandos medios y superiores de la administración pública federal, conformado por 53,835 servidores públicos.¹⁴⁴

De acuerdo al total de mandos medios y superiores por institución, la proporción más alta de participación femenina se registra en Trabajo y Previsión Social con el 32.9% (601); Turismo con el 32.6% (85); Relaciones Exteriores 31.4% (448); oficina de la Presidencia de la República 30.9% (135) y contraloría y Desarrollo Administrativo con el 30.0% (398).¹⁴⁵

Entre los organismos descentralizados de control directo destaca la Lotería Nacional que registra una participación femenina del 23.6% (61 funcionarias) y Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos del 19% (48). De los organismos descentralizados, el IMSS, es el que consigna mayor número de mujeres en puestos de

¹⁴³ Alma Rosa Sánchez, *ob cit*, p. 300.

¹⁴⁴ Cabe señalar que este dato muestra un sesgo, debido a que no se dispone del dato total de hombres y mujeres de cuatro sectores, por lo que el porcentaje no es exacto

¹⁴⁵ CONMUJER, *Las mujeres en la toma de decisiones*, p. 3

mando medio y superior con el 26.3% y le sigue el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicios del Estado, ISSSTE, que registra 25.7%.¹⁴⁶

Al comparar las 28 instituciones de la administración federal se observa que la mayor concentración de funcionarias se registra en: Educación Pública con 2,239 mujeres, que representan el 15.4% del total de funcionarias públicas; Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, con 1,466 funcionarias (10.1%); Salud con 1,022 (7.0%); Gobernación con 792 (5.4%); Hacienda y Crédito Público con 723 (5.0%); y Comercio y Fomento Industrial con 706 (4.9%); mientras que en los organismos descentralizados se observa al IMSS que registra 1,592 mujeres (11.0%); y el ISSSTE con 963 mujeres (6.6%). Las 5,031 (34.6%) funcionarias restantes se distribuyen en 13 sectores, 1 organismo no sectorizado y 6 organismos de control directo.¹⁴⁷

Cabe destacar que la única institución de la administración pública que tiene cuando menos una mujer en los diez niveles que integran los mandos medios y superiores, es Relaciones Exteriores. Gobernación, Comunicaciones y Transportes, Trabajo y Previsión Social y Energía, registran funcionarias en los primeros ocho niveles, sólo en los correspondientes a Subsecretario y Secretario no se consigna participación femenina. Por su parte, Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca cuentan con mujeres funcionarias en ocho de los diez niveles, a excepción de los correspondientes al de oficial mayor y subsecretario. Mientras que en Desarrollo Social no hay participación femenina en tres niveles superiores: "G": coordinador general; "I" subsecretario y "J" secretario; en Salud la ausencia de mujeres funcionarias se observa en los tres últimos niveles de la pirámide: oficial mayor, subsecretario y secretario. Y en el caso de la defensa Nacional y de Marina, la participación de las mujeres se concentra en los cinco primeros niveles, de jefa de departamento a auditora adjunta.¹⁴⁸

Con mujeres en los seis primeros niveles está la Procuraduría General de la República, Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural y Turismo. Con participación femenina en

¹⁴⁶ *Idem*.

¹⁴⁷ *Ibidem*, p. 8

¹⁴⁸ *Ibidem*, p. 11.

sólo dos de los primeros niveles se ubica Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos.

Al comparar la participación de las mujeres funcionarias por tipo de cargo, se observa que, a menor nivel, mayor de participación femenina. Los datos demuestran que más del 90% de las funcionarias se desempeñan en tres niveles: jefa de departamento, subdirectora de área y directora de área, niveles "A", "B" y "C", respectivamente. El porcentaje de participación por cada uno de los diez niveles es como sigue: el 57.5% de las funcionarias es jefa de departamento; el 22.6% es subdirectora de área; el 11.2% es directora de área; el 3.5% es asesora; el 2.0% es auditora adjunta; el 2.3% es directora general; el 0.67% es coordinadora general; el 0.12% es oficial mayor; el 0.03% es subsecretaria; y el 0.01% es secretaria de estado.¹⁴⁹

Las 8,361 mujeres que ocupan el nivel de jefa de departamento representan el 57.5% del conjunto de funcionarias en mandos medios y superiores, se ubican principalmente en: Educación Pública (1,249), IMSS (1,049), ISSSTE (887), Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (885), Salud (658), Gobernación (412), Comercio y Fomento Industrial (379). En estas mismas instituciones, el número de hombres que ocupa niveles de jefatura de departamento o similares suma 14,219, es decir que en estas áreas existen 2.4 jefes varones por cada mujer en el mismo nivel.¹⁵⁰

En cuanto al puesto de subdirectora de área y homólogos, nivel "B" de la clasificación, registra 13,827 ocupantes, de los cuales 3,289 son mujeres. Lo que significa que por cada 3.2 subdirectores varones hay una mujer subdirectora. A este nivel de mando, la mayor concentración de mujeres se observa en: Educación Pública (618), Salud (262), Trabajo y Previsión Social (242), Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (401), Hacienda y Crédito Público (218), Comercio y Fomento Industrial (178), IMSS (168), Gobernación (145) y Relaciones Exteriores (134).¹⁵¹

¹⁴⁹ *Ibidem*, p. 14.

¹⁵⁰ *Idem*

¹⁵¹ *Idem*

En el nivel de directora de área y homólogos, nivel "C", se tienen registrados 6,291 funcionarios, de los cuales 1,631 son mujeres (25.9%), y 4,660 son hombres (74.1%), lo que equivale a decir que por cada 2.9 directores varones hay una mujer al mismo nivel. La concentración mayoritaria de directoras se observa en: IMSS (283), Educación Pública (217), Hacienda y Crédito Público (116), Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (115), Contraloría y Desarrollo Administrativo (65) y Comercio y Fomento Industrial (59)¹⁵². En estas seis áreas en las que se presenta mayor concentración de directoras, por cada 3.5 directores varones hay una mujer al mismo nivel de mando.

En la categoría "D", asesora u homólogo, se registran 509 mujeres, que representan el 30% del total de funcionarios de este nivel. Las instituciones con mayor participación de mujeres asesoras son Gobernación (106), y Educación Pública (94). En promedio, en la administración pública federal hay 2.3 varones por cada mujer en puesto equivalente.¹⁵³

Como auditora adjunta o puesto homólogo, categoría "E", laboran 286 mujeres, el 27.8% del total, principalmente en Gobernación (48) y Comercio y Fomento Industrial (36); sin embargo, proporcionalmente, el IMSS registra más alto nivel de participación femenina en este nivel de mando, contando con 22 auditoras adjuntas que equivalen al 88% del total de funcionarios de esta categoría.¹⁵⁴

En el nivel "F", que corresponde al puesto de directora general u homólogo, sólo 335 (12.54%), de los 2,336 funcionarios existentes a este nivel, son mujeres. El mayor número de directoras generales se encuentra en Salud 45 (13.43%), en el IMSS con 44 (13.13%) y en Educación Pública con 33 (9.85)¹⁵⁵. La relación mujer/hombre en referencia a la ocupación de puestos a este nivel jerárquico es: 44/186; 45/158, y, 33/182, respectivamente, es decir que, en promedio, en las instituciones en donde se observa la mayor concentración de directoras generales, hay 5.5 hombres por cada mujer que desempeña un cargo equivalente.

¹⁵² *Ibidem*, 16

¹⁵³ *Idem*

¹⁵⁴ *Ibidem*, p. 17

La participación de mujeres en el puesto de coordinadora general, que corresponde al nivel "G", es del 21%. En esta categoría, están registrados 3.7 coordinadores generales hombres por cada mujer. En la categoría "H", oficial mayor u homólogo, participan 18 mujeres, poco más del 10% del total de funcionarios(as) de este nivel. Es decir, que por cada 8.4 hombres que desempeñan este cargo, hay una mujer. Mientras que como titular de subsecretaría o en puestos homólogos, nivel "I", están identificadas 5 mujeres. A este mismo nivel existen 101 hombres, lo que quiere decir que por cada 20.2 subsecretarios, hay una mujer en puesto equivalente.¹⁵⁶

En cuanto al nivel "J", el más alto de la administración pública central y paraestatal, en el 2000 laboran únicamente 2 mujeres (8.33%) de un total de 24 funcionarios en esta categoría. Las titulares de estos niveles se ubican en Relaciones Exteriores y en Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.¹⁵⁷

3.2.7 Participación en la Procuración e impartición de Justicia

En el Poder Judicial, en el ámbito estatal, además de registrarse participación femenina en los cargos de juez y magistrado, resalta el hecho de que la Presidencia de distintos Tribunales Superiores de Justicia, han sido ocupados en tiempos recientes, por mujeres. Tal es el caso actualmente de Tamaulipas, Nuevo León y Yucatán. Destaca el hecho de que existe una participación mayoritaria de mujeres en el cargo de juez en los Estados de Baja California, Campeche, Guanajuato, Nuevo León y Yucatán. Asimismo, en el caso del Distrito Federal, a principios de los ochenta, Clementina Gil de Lester, ocupa la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia de la entidad.¹⁵⁸

En lo que respecta al Poder Judicial Federal, en 1961 es nombrada la primera mujer Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, María Cristina Salmorán. Después, en 1975, Livier Ayala Manzo, es la segunda; la tercera es Gloria León Orantes, en 1976. Mientras que en periodo de 1983 a 1988 son nombradas cinco

¹⁵⁵ *Idem*

¹⁵⁶ *Idem*

¹⁵⁷ *Idem*

¹⁵⁸ Olga Sánchez Cordero, "La mujer en el Poder Judicial", en Comisión Nacional de la Mujer, Mesa Redonda: Del voto al ejercicio del poder, p. 32

mujeres a este nivel: Fausta Moreno Fleres, Martha Chávez Padrón, Victoria Adato Green, Clementina Gil de Lester e Irma Cué Sarquís. Para 1995, es nombrada Olga Sánchez Cordero.¹⁵⁹

En cuanto a las Magistradas del Poder Judicial Federal, es en 1971 cuando son nombradas las primeras, aunque de manera interina, siendo hasta 1974, cuando de manera formal es designada como Magistrada Luz María Perdomo Juvera. Para 1980, 1985, 1990 y 1995, el porcentaje de presencia femenina en este cargo es de, respectivamente, 3.7%, 9%, 9.7% y 14.6%. En el año 2000 el porcentaje es del 15%.¹⁶⁰

En el caso de las juezas, para 1978, se nombran las primeras cuatro: Fausta Moreno Flores, Gloria Tello Cuevas, Alfonsina Bertha Navarro y Martha Lucía Ayala León, cuya presencia equivale al 5% del total de jueces. En el caso de los años de 1980, 1985, 1990 y 1995, los porcentajes de participación femenina a este nivel son de 5.4%, 5.7%, 21.5% y 21.6%. Para el 2000 es de 31.5%.¹⁶¹

En el Tribunal Fiscal de la Federación la presencia femenina en 1994 alcanza el 37% (177 de los 448 puestos existentes); en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje 17%, 19% en las presidencias de sala, aunque en las Secretarías Generales están presentes en el 79%. En lo que respecta a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje la presencia es del 19%.

Actualmente una sola mujer, Olga Sánchez Cordera, se desempeña como Ministra de esta Corte, mientras que en enero del 2000, es electa como Presidenta de este Tribunal, la Magistrada María Guadalupe Aguirre Soria.

3.3 La mujer en los mercados de trabajo femeninos

¹⁵⁹ *Idem*

¹⁶⁰ *Ibidem*, p. 33.

¹⁶¹ *Idem*

3.3.1 Población económicamente activa

El cambio más importante en la fuerza de trabajo, en los últimos veinte años es, sin duda, el incremento constante en la participación económica de las mujeres.

La Encuesta Nacional de Empleo 1997 contabiliza a poco más de 67.7 millones de personas de 12 años o más; 32.4 millones son hombres y 35.3 millones mujeres. La población económicamente activa (PEA), la que se dedica a la producción y generación de bienes y servicios, ascendió a 38.3 millones, 25.3 millones de hombres y prácticamente 13 millones de mujeres ¹⁶²

De 1991 a 1997 la PEA pasa de 31.2 a 38.3 millones, lo que significa que crece en 7.1 millones, esto es un incremento anual promedio de casi 1.2 millones de personas. Sin embargo, entre 1996 y 1997 la PEA se incrementa en poco menos de 1.8 millones de personas (1.764), cifra significativamente mayor al promedio anual aludido. De las personas que se incorporan a la PEA entre 96 y 97, más de un millón son mujeres y 712 mil son hombres. ¹⁶³

Para 1997 las tasas específicas de participación económica muestran las clásicas diferencias en la participación de hombres y mujeres (78.3% en relación con 36.8%), pero también permiten observar el incremento en el nivel de participación de las mujeres, con tasas superiores al 40% entre los 20 y los 49 años, edades en las cuales la mayoría de las mujeres mexicanas ya se encuentran unidas y tienen descendencia¹⁶⁴. Esto significa que en la actualidad la participación económica de las mujeres mexicanas se ve menos limitada por su condición de mujeres casadas con hijos: de esposas y madres.

En 1997, a diferencia de lo que se observaba en el pasado reciente, 6 de cada 10 mujeres trabajadoras tienen al menos un hijo o hija, y se espera que cada vez menos

¹⁶² INEGI, *Encuesta Nacional de Empleo 1997*, p. 14.

¹⁶³ INEGI, *Mujeres y hombres en México*, p. 126

¹⁶⁴ *Ibidem*, p. 128

mujeres abandonen el mercado de trabajo para casarse o para dedicarse a la crianza de los niños.

Por otro lado, las estadísticas muestran que proporciones muy importantes de mujeres divorciadas o separadas (72.6% y 63.6%) se encuentran en el mercado de trabajo, aunque todavía no hay evidencias concluyentes, algunos estudios apuntan a que precisamente por encontrarse insertas en el mercado de trabajo proceden a la disolución.¹⁶⁵

Otro elemento que permite caracterizar la participación económica de las mujeres es el nivel medio de instrucción, las mujeres con un mayor nivel escolar, con más años de estudio, participan más en las actividades económicas. De hecho, la encuesta Nacional de Empleo 1997 muestra que las mujeres con estudios postsecundarios tienen tasas de participación económica considerablemente más altas (52.6%) que las que presentan las mujeres sin instrucción (29.7).¹⁶⁶

En lo que respecta a la población ocupada (PO) y a la desocupada (PD), la primera concentra 37.4 millones de personas, de las cuales 24.8 millones son hombres y 12.6 millones mujeres; mientras que la población desocupada –y que activamente busca incorporarse al mercado de trabajo– abarca casi 985 mil personas (545 mil hombres y 440 mil mujeres).¹⁶⁷

Una limitación importante que sufren las mujeres en cuanto al nivel y tipo de participación en el mercado laboral, que sigue presente en nuestra sociedad, es la responsabilidad que les ha sido socialmente asignada de educar a los hijos y de realizar tareas domésticas, ya que resulta prácticamente imposible compaginar los prolongados horarios que se requieren en los puestos directivos, con la cantidad de tiempo necesaria para atender las responsabilidades familiares. "... es frecuente observar a las mujeres en ocupaciones con horario flexible o de tiempo parcial, las cuales tienen

¹⁶⁵ Marcela Eternod, "Diagnóstico sobre las condiciones de trabajo de las mujeres mexicanas", ponencia preparada el primer Taller de Capacitación en Género, p. 2.

¹⁶⁶ *Idem*.

¹⁶⁷ INEGI, Estadísticas de empleo con enfoque de género, p. 25.

menores oportunidades de ascenso, mientras que los empleos de los hombres están mejor pagados y son más seguros".¹⁶⁸

En la actualidad, la mayor participación de la población ocupada femenina se asocia, primordialmente, con el trabajo asalariado, por cuenta propia y el trabajo familiar no remunerado. Según reporta la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) de 1998, más de la mitad de la población ocupada femenina son trabajadoras asalariadas (56.3%); una quinta parte, trabajadoras por cuenta propia (21.6%) y una proporción elevada de trabajadoras familiares sin remuneración (16%).

3.3.2 Sector de Actividad y Tipo de Ocupación

En los últimos 27 años, el mercado de trabajo nacional ha experimentado grandes cambios, entre los que destaca el proceso de terciarización de la fuerza de trabajo. En 1970, el 41.8% de la población ocupada trabajaba en el sector primario, en 1997, esta proporción se reduce a 24.2%. El sector secundario, en cambio, mantiene su peso relativo, 24.4% en 1970 y 22.3% en 1997. Contrastando con esto, se tiene que el sector terciario pasa a concentrar 33.8% de la población trabajadora en 1970 a 53.5% en 1997, es decir, siete de cada 10 mujeres están en este sector. En 1997, de los 12.5 millones de mujeres ocupadas, 4.9 millones se concentran en los servicios (39.1%); 3.1 millones en el comercio (24.7%); 2.3 millones en la industria (18.3%) y cerca de 1.6 millones en la agricultura (12.6%).¹⁶⁹

La distribución de la población trabajadora por ocupación, es decir clasificada de acuerdo con las tareas que cada persona desempeña o a las funciones que realiza, es diferencial. En el caso de la población femenina más de 2.5 millones (20.2%) son comerciantes; más de 2 millones son artesanas, obreras y ayudantes de obreras (16.1%); poco más de 1.5 millones son oficinistas (12%); 1.4 millones son trabajadoras domésticas (11.4%) y más de 807 mil son maestras (6.4%).¹⁷⁰

¹⁶⁸ Sandra Barojas Beltrán, "Segregación ocupacional. Mujer y perspectivas de incorporación al mercado laboral hacia el nuevo milenio", en CONMUJER, Seminario: Mujer, Ciencia y Tecnología en el Tercer Milenio, p. 44

¹⁶⁹ CONMUJER, Los mercados de trabajo femeninos, p. 77.

¹⁷⁰ Marcela Eternod. *ob cit*, p. 9.

Las ocupaciones con nula o muy poca participación femenina son: operadores de maquinaria (0%); operadores de transportes (0.2%); mayores agropecuarios (5.3%), y; protección y vigilancia (5.8%). Las que cuentan con proporciones de hombres y mujeres más equilibradas son: comerciantes, vendedores y dependientes (47.5% y 52.5% respectivamente); oficinistas (47.4% y 52.6% respectivamente); técnicos y personal especializado (55.7% y 44.3% respectivamente), y; vendedores ambulantes (54.2% y 45.8% respectivamente). Mientras que las ocupaciones en las que más elevada es la participación femenina son: trabajadoras domésticas (89.4%), y; maestras y afines (61.3%).¹⁷¹

La distribución de la población ocupada por posición en el trabajo es tradicionalmente diferencial para hombres y mujeres. En cuanto a las segundas, el 53.3% son asalariadas; 21.9% son trabajadoras por cuenta propia; 18.6% son trabajadoras sin pago, básicamente trabajadoras familiares no remuneradas; 4.6% trabajan a destajo y sólo 1.6% son patronas o empresarias. Vale la pena destacar que las trabajadoras sin pago, básicamente familiares no remuneradas, duplican proporcionalmente a los varones en la misma situación, y que los empleadores son proporcionalmente casi 4 veces más que las empleadoras.¹⁷²

3.3.3 *Horas Trabajadas e Ingresos*

Diversos estudios muestran que la duración de la jornada de trabajo ha ido aumentando en los últimos años en nuestro país, debido a la necesidad de prolongar la jornada laboral para obtener un mayor ingreso. Entre 1991 y 1997, por ejemplo, las personas que dedicaron más de 48 horas semanales a su trabajo, pasan de representar el 21.4% de la población ocupada al 29.8%.¹⁷³

Si se considera a la población ocupada femenina se tiene que 39.1% trabaja jornadas parciales de trabajo (menos de 35 horas), 41.9% jornadas laborales normales y 19%

¹⁷¹ María de Jesús López, "El perfil de las mujeres en los servicios, 1993 - 1995", en María Luisa González, *ob cit*, p. 84.

¹⁷² *Ibidem*, p. 87.

sobrejornadas. Hay que enfatizar que en la actualidad 6 de cada 10 mujeres que trabajan, lo hacen en jornadas de tiempo completo o superiores. Además, es necesario considerar que casi todas estas mujeres, además de su trabajo extradoméstico realizan trabajo doméstico en sus propios hogares. De hecho, entre el 93% y el 95% de las mujeres que realizan actividades económicas, desempeñan además trabajos domésticos en sus propios hogares, a los cuales les dedican cerca de 30 horas semanales en promedio.¹⁷⁴

La jornada de trabajo femenina se torna distinta entre diferentes grupos ocupacionales:

- a) Las mujeres cuya ocupación es profesionistas, funcionarios superiores y técnicos el 49.6% trabaja a tiempo parcial (menos de 35 horas semanales).
- b) Las dedicadas al comercio y a los servicios 41% y 37.2% respectivamente, laboran jornadas inferiores a las 35 horas semanales.
- c) De las mujeres insertas en la agricultura, el 54.4% trabaja jornadas menores de 35 horas, pero en su actividad doméstica se incluyen actividades económicas, básicamente agrícolas, pecuarias y de recolección.
- d) El 33% de las trabajadoras dedicadas a la producción de bienes, lo hace a tiempo parcial.¹⁷⁵

Sin embargo, una constante entre la mayoría de las mujeres trabajadoras, independientemente de la ocupación —con excepción de las trabajadoras agropecuarias—, trabaja jornadas completas o sobrejornadas. Para 1997, siete de cada diez mujeres, recibían hasta dos salarios mínimos; 1.5 más de dos y menos de tres; una, entre tres y cinco salarios mínimos y sólo el 6% de las mujeres trabajadoras contaban con ingresos de más de cinco salarios mínimos mensuales.¹⁷⁶

En lo que se refiere a colocación en el mercado de trabajo, de acuerdo a cifras del Sistema Nacional de Empleo (SNE), del total de personas que se acercan a sus oficinas en busca de empleo, las mujeres representan el 43%. Sin embargo, en lo que atañe a

¹⁷³ Marcela Eternod, *ob cit*, p. 9.

¹⁷⁴ *Idem*

¹⁷⁵ *Ibidem*, p. 10.

la demanda laboral de las empresas al SNE, la preferencia es por personal masculino (seis de cada diez plazas vacantes requieren hombres). En cuanto a los puestos de trabajo ofrecidos por las empresas en los grupos de profesionistas y técnicos, se requieren mujeres en las áreas administrativas, de psicología, enseñanza, mercadotecnia, relaciones públicas y trabajo social, además de informática

3.3.4 Participación en Mercados de Trabajo significativos

3.3.4.1 Participación en los Servicios

Los elementos que sobresalen del perfil de la mujer trabajadora son: su nivel de instrucción, los espacios económicos en los que se inserta, sus diferencias entre los distintos grupos de ocupación, las prestaciones a que tiene acceso, los horarios y jornadas de trabajo o bien la posibilidad de los grandes diferenciales de ingresos y salarios por los que puede competir.

En el quinquenio 1990 – 1995 se aprecia un registro diferente de la participación de las mujeres en las actividades económicas; el aumento porcentual de las mujeres trabajadoras se acentúa en categorías ocupacionales en las que antes no tenían presencia. Esta participación y dichos cambios (movilidad) en la distribución de las mujeres se nota sobre todo en las diversas ramas del sector terciario

En el caso de los empleos que se están generando, se observa la proliferación de pequeños negocios, con una o dos personas en las cuales se concentra el grueso del trabajo por cuenta propia, reparación, preparación de alimentos, situaciones que apuntan al auge de las microempresarias.

Al presentarse también el incremento de mujeres comerciantes de tiempo parcial, la reducción de mujeres en la industria y la importancia relativa de las mujeres con jornadas inferiores a 25 horas, la composición sectorial del empleo corresponde a un auge de las actividades terciarias.¹⁷⁷

¹⁷⁶ María de Jesús López, *ob cit.*, p. 89

Con una PEA femenina total de 4.20%, es el sector que absorbe un mayor número de mujeres profesionistas, con 22.26%; le siguen las trabajadoras técnicas y personal especializado, con 18.61%, las oficinistas, con 16.91%, las funcionarias y administradoras, con 12.23% y las vendedoras y dependientas, con 1.45%.¹⁷⁸

Las diferencias entre los grupos de mujeres son más marcadas en esta rama. Los contrastes en los niveles educativos son muy notorios y la calificación de la mano de obra es más consistente, presentando porcentajes de mujeres preparadas. En esta rama sobresalen las mujeres que tienen estudios superiores, con 12.3%, las que poseen nivel de preparatoria son 10.31% y subprofesional, 9.62%, mientras aquellas con la capacitación para el trabajo son 9.36%. El nivel educativo mínimo es el de secundaria.

Al analizar los grupos de ocupación según sus niveles de instrucción tenemos que en el sector financiero y de servicios profesionales el grupo femenino que más destaca es el de los técnicos y personal especializado, pues concentra altos niveles de instrucción: el 49.90% tiene un nivel subprofesional, y 20.27% profesional superior. Mientras que en el caso de las funcionarias y administradoras, se destacan con el 62% los niveles de profesional superior y subprofesional, mientras en el de preparatoria representan 26.87%.¹⁷⁹

Los niveles de instrucción del grupo de oficinistas sólo incluye secundaria, subprofesional y preparatoria, con 71.06%. Hay que recordar que en el perfil de la mujer trabajadora tradicional, la capacitación para el trabajo y las carreras comerciales han sido su espacio de formación. Por otra parte, encontramos al grupo de vendedoras y dependientas cuyos niveles de instrucción son bajos, ya que en general sólo cuentan con la educación básica.¹⁸⁰

La trabajadora en el ámbito financiero y de servicios profesionales es en su mayoría asalariada, con 6.36% de mujeres en esta categoría. Sin embargo, es un espacio

¹⁷⁷ *Ibidem*, p. 101.

¹⁷⁸ Marcela Eternod, *ob cit*, p. 16.

¹⁷⁹ INEGI, *Indicadores sobre las características del Empleo Urbano, 1987 – 1996*, p. 67.

laboral que permite conjugar otro tipo de categorías ocupacionales, como son las empleadoras, con 6.49%, y, por último, el trabajo a destajo. En cuanto al trabajo en las compañías aseguradoras, las afianzadoras, los almacenes de depósito y las arrendadoras, las mujeres se desempeñan como funcionarias, con el 20.14%, y como empleadas, con el 78.96%.¹⁸¹

En cuanto al nivel de ingresos, sirven como ejemplos los casos del sector de alquiler de inmuebles, servicios financieros y profesionales, así como el de la rama de servicios generales. En el primero se da un aumento significativo en cada una de las categorías salariales más bajas, siendo que las mujeres ganan hasta 5 salarios mínimos han aumentado, mientras que en el segundo caso, las que ganan menos de un salario mínimo registran un pronunciado aumento, pues de 9.52% en 1993, suben hasta el 29.74% en 1995; asimismo, las mujeres que ganan hasta dos salarios mínimos también aumentan de 27.05% a 32.97% en el mismo periodo.¹⁸²

3.3.4.2 *Participación en el sector Salud*

Este sector, para 1990 se conforma por 276,654 personas, de las cuales 32.47% son médicos, el 47.21% enfermeras y 20.31% personal paramédico¹⁸³. Distinguiéndose la participación de las mujeres como enfermeras, que rebasan con una cuarta parte al personal médico.

Las mujeres enfermeras son el personal más numeroso del sector salud, al constituir casi la mitad del personal médico en su conjunto. Existen 4 categorías de la profesión de enfermería, en cada una de ellas se definen tareas específicas. La retribución salarial y la jornada de trabajo están en función de la categoría que ocupan; siendo que la mayor parte tienen la categoría de auxiliar general (40%) y reciben el menor monto en las retribuciones salariales. Cabe señalar que de acuerdo con el Contrato Colectivo

¹⁸⁰ *Idem*

¹⁸¹ *Ibidem*, p. 69

¹⁸² *Ibidem*, p. 73.

¹⁸³ Pedro Corona Guerrero, "Situación real de las mujeres en el sector salud en la reestructuración de la seguridad social en México", en María Luisa González, *ob cit*, p. 133

de Trabajo del IMSS, las mujeres enfermeras tienen la posibilidad de conseguir sólo tres ascensos escalafonarios durante su trayectoria profesional.¹⁸⁴

En lo que refiere a las mujeres que ejercen la profesión de médico encontramos que la mayoría participa en áreas relacionadas con su condición de género, por ejemplo pediatría, gineco-obstetricia, odontología y dermatología entre las principales. Mientras las que desempeñan otras profesiones relacionadas, no se consideran en las estadísticas, tal es el caso de las trabajadoras sociales, las dietistas, las mujeres que atienden los quirófanos, etc.¹⁸⁵

Los perfiles actuales de la enfermera tienen dos direcciones; se trata de un trabajo de orden técnico y de apoyo al personal médico. Pero por otro lado, se asiste a un nivel de capacitación y especialización mayor que requiere altos niveles de responsabilidad y profesionalismo.

3.3.4.3 Participación en el Magisterio

"En México existe una proporción de 3.7 profesionistas por cada oportunidad de empleo a ese nivel, lo cual significa que de mil alumnos de una generación que ingresan a la

¹⁸⁴ Secretaría de Salud, *Compilación de la regulación laboral interna*, p. 78.

| Años | Enfermeras | | | | |
|------|------------|------------|-----------|---------------|-------|
| | Total | Auxiliares | Generales | Especialistas | Otras |
| 1990 | 130,620 | 48.07% | 33.75% | 8.67% | 9.50% |
| 1991 | 141,404 | 43.36% | 38.81% | 9.03% | 8.79% |
| 1992 | 202,114 | 41.56% | 37.06% | 12.30% | 9.06% |
| 1993 | 209,948 | 41.07% | 39.14% | 10.93% | 8.84% |
| 1994 | 166,644 | 40.92% | 27.15% | 21.70% | 9.86% |

¹⁸⁵ Al respecto el informe II de la OIT titulado *Igualdad de oportunidades y de trabajo entre hombres y mujeres*, 1992, p. 15, señala que: "Actualmente en algunas profesiones del sector sanitario, la inflexibilidad de los horarios y la ausencia de prácticas más elásticas crean incompatibilidades entre las responsabilidades familiares y profesionales, por lo que las mujeres tienen menos posibilidades de progresar en su carrera profesional y acceder a empleos libremente elegidos. Lo antes dicho está abundantemente probado en lo que concierne a la medicina. Es ésta una carrera sumamente difícil de conciliar con las responsabilidades familiares, requiere de muchos años de formación, impone horarios agotadores y no es nada fácil pasar de una categoría a otra y hacer carrera: todo esto coloca en desventaja a las mujeres"

primaria sólo egresan de la licenciatura 30 y de esos 30, menos de 10 consiguen un empleo referente a su profesión”.¹⁸⁶

Las mujeres que se emplean como maestras en el mercado de los servicios intelectuales encuentran un orden piramidal altamente subordinador. El personal docente ocupa, en la pirámide de puestos del sector, el escalón más bajo de la pirámide, la cual coincide con las docentes de educación básica, con los puestos de menor calificación relativa. En la cúspide, donde se concentran los individuos de mayor escolaridad, hay pocas mujeres profesionales; en seguida –en el estrato de técnicos y personal especializado- se nota que hay comparativamente más hombres que mujeres (55.4% y 44.6% respectivamente).¹⁸⁷

Según SNTE, el salario promedio de la mayoría de los docentes de enseñanza básica cae dentro de los tres salarios mínimos. Técnicos y especialistas están insertos en idéntica situación: hay más mujeres que hombres. Las cifras de profesionales exhiben que, a mayor salario mucho menor es el empleo de mujeres. Las posibilidades para los hombres de encontrar empleo en este estrato salarial son mayores.

¹⁸⁶ Alicia Eguiluz Antuñano, “Maestras mexicanas en la informalidad económica en el neoliberalismo”, en María Luisa González, *ob cit*, p. 165.

¹⁸⁷ DOCENTES, TÉCNICOS Y PROFESIONALES OCUPADOS POR NIVEL DE INSTRUCCIÓN EN 1995

| Grupos de ocupación | | Población ocupada | Sin instrucción | Primaria incompleta | Primaria completa | Capacitación | 1-3 años secundaria | subprofesional | 1-3 años preparatoria | Profesional media y superior |
|-----------------------------------|---------|-------------------|-----------------|---------------------|-------------------|--------------|---------------------|----------------|-----------------------|------------------------------|
| Profesionales | Mujeres | 215 918 | - | 119 | - | - | - | 929 | - | 214 870 |
| | Hombres | 551 596 | - | 2 672 | 96 | 107 | 10 | 1 852 | 129 | 546 730 |
| | Total | 767 514 | - | 2 791 | 96 | 107 | 10 | 2 781 | 129 | 761 600 |
| Técnicos y personal especializado | Mujeres | 468 157 | 1 554 | 13 595 | 25 239 | 14 014 | 44 216 | 230 302 | 36 633 | 101 963 |
| | Hombres | 580 710 | 9 040 | 15 905 | 52 208 | 9 745 | 106 409 | 115 423 | 117 606 | 154 374 |
| | Total | 1 048 867 | 10 594 | 29 500 | 77 447 | 23 759 | 150 625 | 345 725 | 154 239 | 256 337 |
| Maestros y afines | Mujeres | 695 502 | - | 2 602 | 4 635 | 4 619 | 25 232 | 215 676 | 37 779 | 404 959 |
| | Hombres | 423 229 | - | 96 | 3 167 | 2 667 | 20 487 | 82 628 | 33 592 | 280 272 |
| | Total | 1 118 731 | - | 2 698 | 7 802 | 7 306 | 45 719 | 298 304 | 71 671 | 685 231 |
| Profesionales técnicos y maestros | Mujeres | 1 379 587 | 1 894 | 16 627 | 29 874 | 18 633 | 69 448 | 446 907 | 74 412 | 721 792 |
| | Hombres | 1 555 535 | 9 040 | 18 673 | 55 471 | 12 539 | 126 806 | 199 903 | 151 627 | 981 376 |
| | Total | 2 935 122 | 10 934 | 35 300 | 85 345 | 31 172 | 196 254 | 646 810 | 226 039 | 1 703 168 |
| Total nacional | Mujeres | 10 854 312 | 1 335 093 | 1 895 283 | 2 073 105 | 231 817 | 1 752 674 | 1 638 625 | 628 832 | 1 293 508 |
| | Hombres | 23 026 756 | 2 440 179 | 5 290 611 | 4 896 290 | 96 098 | 5 015 577 | 853 053 | 1 860 500 | 2 568 241 |
| | Total | 33 881 068 | 3 775 272 | 7 185 894 | 6 969 395 | 327 915 | 6 768 251 | 2 491 678 | 2 489 332 | 3 861 749 |

En la categoría de diez salarios mínimos participa un reducido número de maestras. Lo mismo puede afirmarse de las profesiones técnicas, pero esta dinámica difiere de la que se presenta con los profesionales. Es minoritario el volumen relativo de mujeres profesionales que pertenece a este estrato salarial (12%), en comparación con el 88% que corresponde a los hombres. Priva en el magisterio una gran heterogeneidad salarial determinada por factores tales como antigüedad en el empleo, calificación profesional, etc.¹⁸⁸

3.3.4.4 *Participación en la Academia*

La Academia, como mercado laboral, tiene un comportamiento especial manifestado en la relación estrecha entre estudios profesionales y la inserción laboral, lo cual condiciona las diferencias disciplinarias y las tareas o funciones a desempeñar dentro de mismo. Para obtener un puesto académico debe contarse con un grado de licenciatura al menos, independientemente del área de conocimientos. Sobre esa base, se desarrollan sus condiciones concretas de incorporación, que en el mundo académico se dividen en dos: docencia e investigación.

Como trabajadoras de la Academia nos referimos a las profesoras e investigadoras que tienen a su cargo labores permanentes de docencia e investigación.¹⁸⁹

En este contexto, las mujeres que realizan esta actividad como trabajo asalariado en las diferentes instituciones de educación superior han pasado por un largo camino de estudio, aprendizaje y experiencias que les permite acceder a esa comunidad.

Dos factores han facilitado la incorporación femenina a la academia: a) el aumento de la escolaridad en general y; b) la expansión de la matrícula de la educación superior, con

¹⁸⁸ Pedro Corona Guerrero, *ob cit*, p. 137.

¹⁸⁹ Por docencia se entiende "impartir educación conforme al principio de libertad de cátedra y de investigación para formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios, técnicos útiles a la sociedad; organizar y realizar investigaciones principales acerca de temas y problemas de interés nacional y desarrollar actividades conducentes a extender con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura, así como participar en la dirección y administración de las actividades mencionadas", en AAPAUNAM, *Legislación Académico-Laboral Universitaria*, p. 64

lo cual se abren nuevos espacios laborales antes cerrados y tradicionalmente ejercido por varones, donde la presencia de las mujeres es apenas visible.

En el mercado laboral académico de acuerdo con los datos de ANUIES, existen para 1992, 113,238 puestos, de los cuales 30,823 son de tiempo completo (27%), 8,657 de medio tiempo 8% y el restante 65% por horas¹⁹⁰. Sin embargo, se debe considerar que una persona puede ocupar varios puestos, por lo que es difícil saber cuántas personas conforman este mercado.

En el rubro de la participación en la docencia tenemos los siguientes datos del personal académico de la UNAM, en 1994: 3,672 profesores de tiempo completo, de los cuales 1,444 son mujeres (39%), distribuidas en dos categorías y seis niveles con una edad promedio que oscila entre los 45 y 47 años.¹⁹¹

Asimismo, en los últimos 8 años, se ha otorgado 243 cátedras anuales en el total de las dependencias de la UNAM, de las cuales solamente el 40% han sido ocupadas por mujeres.¹⁹²

Asimismo, existe una relación entre mayor presencia de las mujeres en el mundo académico y el decrecimiento en su nivel salarial. Una de las principales razones es que al incrementarse los requisitos curriculares y de producción, se pone en desventaja a las mujeres en tanto que requieren de un doble esfuerzo para realizar tanto el trabajo reproductivo como productivo.

3.3.4.5 Mujeres jornaleras agrícolas

Las jornaleras agrícolas son aquellas mujeres que se emplean de manera permanente como asalariadas en el campo. Se caracterizan por: a) no poseer tierra; aunque en

¹⁹⁰ Alicia Eguluz de Antuño, "Maestras mexicanas en la informalidad económica en el Neoliberalismo", en María Luisa Marín, *ob cit*, p. 168.

¹⁹¹ María Isabel Osorio Martínez, "El mercado de trabajo académico en la crisis actual", en María Luisa González, *ob cit*, p. 221

¹⁹² Gabriela Delgado, *ob cit*, p. 80

muchos casos siguen vinculadas a comunidades campesinas debido a ciertos lazos de parentesco; b) ser trabajadoras eventuales; por lo que muchas veces son emigrantes, y; c) vivir una subocupación crónica y recibir un pago por su fuerza de trabajo muy debajo de su valor real.¹⁹³

Las jornaleras agrícolas forman parte muy importante del fenómeno denominado "feminización" de los mercados de trabajo rurales que surge en México a partir de los sesenta. Al mismo tiempo, ellas y sus familiares representan al sector más marginado de la población rural, lo que se refleja en sus relaciones laborales y condiciones de vida.

Los cambios en la estructura agrícola y agraria en nuestro país tienen una correspondencia directa con la configuración del mercado de trabajo de las jornaleras agrícolas, ya que la estructura productiva imperante en el campo está directamente ligada a los requerimientos de la fuerza de trabajo.

Durante la década de los sesenta aparece lo que se ha llamado la "feminización" de los mercados de trabajo rurales. Este fenómeno está asociado a dos elementos coyunturales: la crisis de la vía campesina de producción y el cambio en los patrones de cultivos destinados a las clases altas de nuestro país, a la exportación, y a su transformación agroindustrial.

Por la crisis, la familia campesina coloca en los mercados de trabajo rurales a un mayor número de miembros debido a su creciente pauperización y surge una nueva estructura productiva en la que las mujeres, encajan perfectamente.

Los sectores productivos han reorganizado su esquema de racionalizando al máximo el uso de la fuerza de trabajo con el fin de abaratar sus costos. El uso flexible de la fuerza de trabajo se refiere fundamentalmente a la capacidad de pasar por todas las fases de la cadena productiva cuando así se requiera y de garantizar la calidad final del producto, así como su disposición para trabajar en horarios irregulares y con salarios por obra

¹⁹³ Maria Concepción Martínez, "Las jornaleras agrícolas en México Una visión de conjunto", en Maria

Según las Encuestas Nacionales de Empleo, 1991, 1993 y 1995, las mujeres ocupadas como jornaleras ascendían a 353,335, 238,492 y 238,425, respectivamente; las cuales se encuentran distribuidas en tres zonas geográficas: a) Pacífico - norte; b) Centro - occidente, c) Centro - sur.

a) Región Pacífico - norte

Esta región incluye a los estados de Baja California, Sonora, Sinaloa, Nayarit y Jalisco. Esta zona cuenta en 1990 con 49,336 jornaleras, según datos oficiales, que concentra la mayor parte de la demanda de mano de obra tanto femenina como infantil. Durante la época de cosecha requiere de miles de trabajadoras estacionales que vienen siguiendo la ruta migratoria que se inicia en los meses de enero y febrero en los campos agrícolas de Sinaloa, pasan por el Valle del Yaqui en Sonora, para establecerse finalmente durante los meses de junio a noviembre en los campos de San Quintín. Indígenas mixtecas, zapotecas, coras y huicholes, así como campesinas de Guerrero, Michoacán, Jalisco, Chiapas y Chihuahua encuentran un modo de subsistir en la región Pacífico-norte. Cabe señalar que en Nayarit también se contrata un importante número de mano de obra femenina local, también indígena

Las mujeres son contratadas para realizar una larga lista de actividades: pizcadoras, apuntadoras, boleteras, revisadoras, etc., en productos hortofrutícolas y tradicionales como el tabaco.¹⁹⁴

Un gran número de ellas emigra junto con su familia y la mayor parte son mujeres jóvenes (de entre 14 y 30 años de edad), aunque también destaca la población de niñas; no existen contratos formales y son contratadas por enganchadores en sus lugares de origen o llegan por su cuenta cuando tienen experiencia para moverse por los puntos donde los requieren. Su pago es por destajo o por jornada y trabajan entre 8 y 10 horas en promedio; no cuentan con prestaciones de ley pero la región es una de las más atendidas por instituciones oficiales, como el Programa Nacional de Jornaleros

Luisa González, *ob cit*, p 257.

Agrícolas; el Instituto Nacional de Educación para Adultos y la Secretaría de Salud, y; predominan las analfabetas y alfabetas funcionales.¹⁹⁵

Respecto al tipo de vivienda, habitan en galerones de bloc, de cartón o de plástico o como en el caso de las tabacaleras de Nayarit, en "ramadas" dentro de la parcela. Comparten en toda la región unas pésimas condiciones de higiene y comodidades muy por debajo del mínimo aceptable para el ser humano. Pese a todas las penalidades y pobreza, las jornaleras viven como un privilegio en hecho de tener trabajo.

b) Zona Centro - occidente

Esta región comprende los estados de Guanajuato, Hidalgo, Michoacán y Estado de México. En 1990 la zona concentran a 29,279 jornaleras.

Esta zona cuenta con un menor grado de desarrollo que la Pacífico - norte, aunque también produce hortalizas (coliflor, brócoli, espárrago, cebolla, jitomate, calabaza, papa) y frutales (destacándose la fresa); mientras que en el estado de México es importante la producción de flores de ornato. Todos son cultivos intensivos en fuerza de trabajo donde la femenina es representativa.¹⁹⁶

Pese a que el grueso de la fuerza de trabajo femenina de la región encuentra empleo sobre todo en el empaque en las agroindustrias; también lo hacen en el campo. En general la mano de obra está compuesta por trabajadoras jóvenes de la localidad o de municipios muy cercanos; son mujeres mestizas, solteras e hijas de familia en su mayoría; la edad promedio entre la que fluctúan es de 15 a 29 años en todos los estados; son contratadas para actividades como la pizca, la limpieza y el amarre de los productos mencionados y; no cuentan con contratos de trabajo y trabajan por jornal o a destajo.¹⁹⁷

¹⁹⁴ *Ibidem*, p. 263.

¹⁹⁵ *Ibidem*, p. 265.

¹⁹⁶ Por ejemplo, en 1993 el Estado aportó a la producción nacional el 68.5% del brócoli, 27% de lenteja, 29% de trigo, 29% de sorgo y 36% de fresa *Ibidem*, p.267.

¹⁹⁷ *Ibidem*, p. 270.

Cabe destacar que en algunas grandes empresas dedicadas a la floricultura, las jornaleras cuentan con contratos formales y prestaciones de ley, como seguro médico, aguinaldo, prima dominical y vacaciones. Sin embargo, este caso representa una excepción, ya que incluso en la misma región las empresas pequeñas no ofrecen ningún tipo de prestaciones.

Comparativamente, cuentan con mejores condiciones de vida que las jornaleras de otras regiones del país; tienen vivienda propia y son jóvenes solteras que en su mayoría viven con sus padres, por lo que su salario se considera como complementario en la economía familiar y tienen la posibilidad de ocupar parte de su ingreso en artículos personales (ropa, afeites, etc.), lo cual les brinda un estatus diferente al de las jornaleras que trabajan únicamente para sobrevivir. Además, en la época que no laboran en el campo encuentran otras opciones de empleo en el servicio doméstico.¹⁹⁸

En cuanto al nivel de estudios, las mujeres cuentan también con un mayor grado de escolaridad. Al menos casi todas han tenido acceso a la primaria; algunas incluso tienen secundaria terminada e incluso carreras técnicas.

c) Región Centro - sur

Esta región abarca los estados de Puebla, Veracruz, Oaxaca y Chiapas; en 1990 cuenta con 25,099 jornaleras. Sin embargo, los diferentes autores que han investigado el tema, coinciden en que esta cifra oficial está subestimada.

Esta zona es considerada por el Programa Nacional de Jornaleros Agrícolas como de atracción y de expulsión al mismo tiempo. Es Veracruz el estado con mayor número de jornaleros en el país (16.15%).¹⁹⁹

El cultivo que rige el mercado de trabajo femenino en la región es el café, aunque las jornaleras también son contratadas en cultivos de hortalizas y frutales, pero en menor medida.

¹⁹⁸ *Ibidem*, p. 272.

Es en esta región donde se registran los mayores índices de pobreza, por lo que se tienen que insertar en el mercado de trabajo el mayor número de miembros de la familia para sobrevivencia de la misma. Por ello en la zona se encuentra una abundancia de fuerza de trabajo dispuesta a aceptar bajos salarios y largas jornadas.

La producción de café contrata mujeres de todas las edades en la temporada de cosecha; su estado civil varía: solteras, casadas, viudas. Se destaca de manera importante la población infantil. Una gran mayoría con indígenas de la localidad con muy bajos niveles de escolaridad y condiciones deficientes de los niveles de salud son los más bajos del país.

Como casi todas las jornaleras del país, no cuentan con contratos formales ni prestaciones de ley. Son consideradas como prestaciones por ellas mismas cuando los contratistas les ofrecen transporte, o les pagan su almuerzo, etc. Cabe señalar que una buena parte de las jornaleras de Chiapas son emigrantes guatemaltecas.

3.3.4.6 Participación de la mujer indígena en el mercado de trabajo

En este trabajo sólo se muestran elementos generales, representativos y comunes de la gran diversidad de formas en las que participa la mujer indígena en la actividad económica, que se caracteriza por vender su fuerza de trabajo en las peores condiciones laborales, desempeñando actividades mal remuneradas, sin prestaciones y sin garantías de permanencia (empleada doméstica, servicios, obrera, campesina, etc.), o bien trabaja en la producción de artesanías además de realizar el trabajo doméstico en su hogar.

De todas las mujeres del país, la indígena es la más depauperadas ya que además de enfrentar su situación como mujer, resiente la discriminación racial y cultural a que están sometidos los grupos indígenas, que viven una mayor segregación y subordinación con el resto de los habitantes del país.

¹⁹⁹ *Ibidem*, p- 273.

A pesar de que los hombres son tradicionalmente los encargados del trabajo agrícola, las mujeres y niñas participan activamente en tareas como limpiar, roturar la tierra, arar, sembrar, escardar, levantar la cosecha y llevar los alimentos.

La actividad agrícola se complementa con la artesanal, la cual se realiza tanto para el autoconsumo como para comercializar, realizándose con la participación de toda la familia, puesto que existe una división del trabajo donde la mujer capacita y educa a los hijos.

La unidad doméstica indígena rural funciona como una unidad de producción y reproducción, pero la división del trabajo va de acuerdo con el sexo y la edad.

El trabajo de la mujer indígena está caracterizado por su situación económica y familiar; si es casada, si el marido está presente o emigró, el número de integrantes del hogar, la etnia a la que pertenece, su entorno ecológico, si son dueñas de las tierras que trabajan así como de las herramientas.

El censo de 1995 registra una población de aproximadamente 5'483,555 personas mayores de cinco años de edad, que representan el 7.4% del total de la población nacional; de esta cifra la mitad son mujeres, es decir, el 3.7% y, de ellas, 11.7% tiene 12 años o más y son económicamente activas..²⁰⁰

La situación laboral de la población indígena trabajadora, su ingreso, la ocupación que desempeña y la actividad en que labora, muestra en las estadísticas una gran desigualdad y exclusión de los trabajos calificados. En el censo de las actividades económicas de las mujeres indígenas se centran en el sector terciario, principalmente en servicios de mantenimiento comunales y sociales, las ocupaciones declaradas con mayor frecuencia son: trabajadora doméstica, agropecuaria, artesana y obrera.²⁰¹

²⁰⁰ Lilia Alejandra Becerril, "Mujer indígena y trabajo", en María Luisa González, *ob cit*, p. 276.

²⁰¹ INEGI, Mujeres y hombres en México, p. 159

Ante la crisis que se vive y al carácter de tierra y de los medios de producción para elaborar sus artesanías las mujeres indígenas se han visto obligadas a vender su fuerza de trabajo como empleadas domésticas, jornaleras, trabajadoras agrícolas, trabajadoras domiciliarias, artesanas y obreras, cuyos salarios, la mayoría de las veces, no llegan ni al mínimo.²⁰²

El trabajo asalariado, al igual que el resto de trabajo de la indígena, se realiza con la finalidad de satisfacer las necesidades de la familia y de su comunidad. El trabajo asalariado que realiza la mujer indígena tiende, por lo general, a ser el mismo que realiza bajo la forma de no asalariada, es decir, es la continuidad del que realiza en los hogares.

Otra característica general de su trabajo asalariado es que como resultado de su tradición cultural y de su íntima relación con la tierra, realizan preferentemente dos tipos de trabajo; todo el que se deriva de lo doméstico (lavar, planchar, servicios en general, crianza de niños, etc.), y el del campo, así como el artesanal.

3.3.4.7 *Participación en el Sector Informal*

La Organización Internacional del Trabajo, OIT, define al trabajo informal como el conjunto de actividades que tienen como objetivo la supervivencia del grupo familiar y que se desarrollan sin la acumulación característica del capitalismo, teniendo como característica que no satisfacen normas fiscales, de legislación de trabajo, derecho comercial, etc.

²⁰² INEGI, Censo General de Población y Vivienda 1990, p. 75.

| <i>Ocupación principal</i> | <i>%</i> |
|------------------------------|----------|
| Empleadas domésticas | 24.5 |
| Trabajadoras agropecuarias | 16.5 |
| Artesanas y obreras | 16.5 |
| Comerciantes y dependientas | 9.2 |
| Trabajadoras de la educación | 8.1 |
| Otras | 25.1 |
| Total | 100 |

Cuando hablamos de informalidad debemos entender que es imposible captar su magnitud real, sin embargo, según el Informe de la OIT de 1995, las mujeres constituyen una importante proporción de los propietarios/operadores de las microempresas, en México representaban el 36.4 % en 1995. En este Informe se estima que de cada 10 empleos creados 7 correspondían al sector informal, y que en el caso de las mujeres, 2 de cada 5 en zonas urbanas lo hacían en empleos por cuenta propia, como familiares no remunerados de baja calificación o como empleadas domésticas.²⁰³

Hoy en día, cada vez más mujeres se incorporan al trabajo extradoméstico por la necesidad de complementar el ingreso familiar ante la baja del salario o por la desocupación masculina. Sin embargo, hay quienes opinan que hay condiciones de género que provocan la preferencia de los empleadores por la mano de obra femenina, entre las que destacan "su gran capacidad para integrarse a los nuevos sistemas de organización del trabajo, debido a sus cualidades gerenciales: mayor sensibilidad social, su notable creatividad y su tendencia a adoptar decisiones sobre la base del consenso de las partes involucradas"²⁰⁴

Aún cuando en la práctica cotidiana muestra que estas cualidades caracterizan a la mano de obra femenina, también lo es que por el mismo trabajo se le paga menos que a la masculina. Característica sobresaliente de la mano de obra femenina ocupada es su pobreza. Del total de mujeres ocupadas, el 42.18% no recibe ingreso o percibe menos de un salario mínimo; el 42.56% percibe de 3 a 5 salarios mínimos y el 61.54% no tiene prestaciones sociales²⁰⁵

La incorporación masiva de las mujeres al sector informal se debe a la combinación de tres peculiaridades de la mano de obra femenina. La primera tiene que ver con la consideración de su salario como un complemento del ingreso familiar; la segunda, con el hecho de que las ocupaciones que desempeña son tradicionalmente mal pagadas, y;

²⁰³ María Luisa González, "El trabajo femenino en el sector informal", en María Luisa González, *ob cit*, p. 20.

²⁰⁴ Nieves Rico, *Formación de los recursos humanos femeninos* , p 33.

²⁰⁵ María Luisa González, *ob cit*, p. 22.

la tercera con el ajuste entre su trabajo fuera de casa y sus responsabilidades domésticas.²⁰⁶

La información sobre fuerza de trabajo femenina arroja datos como, por ejemplo, que del total de mujeres ocupadas en México en 1995, el 42% ganan menos de un salario mínimo o no reciben ingreso; el 61.53% no tienen prestaciones; cerca del 30% carece de instrucción o no ha terminado la primaria; y el 56.6% trabajaban más de 35 horas a la semana.²⁰⁷

²⁰⁶ *Ibidem*, p. 23.

²⁰⁷ *Ibidem*, p. 24.

| | 1991 | | | 1993 | | | 1995 | | |
|----------------------------|-------|---------|---------|-------|---------|---------|-------|---------|---------|
| | Total | Mujeres | Hombres | Total | Mujeres | Hombres | Total | Mujeres | Hombres |
| Total | 30.4% | 37.6% | 27.4% | 32.9% | 39.4% | 29.9% | 34.4% | 42.2% | 30.6% |
| Menos de un salario mínimo | 18.2% | 20.9% | 17.1% | 19.0% | 21.9% | 17.7% | 19.1% | 23.6% | 16.9% |
| Sin pago | 12.2% | 16.7% | 10.3% | 13.9% | 17.5% | 12.2% | 15.3% | 18.6% | 13.7% |

| | | 1993 | | 1995 | |
|----------------------|------------------------|---------|---------|---------|---------|
| | | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres |
| | | 100% | 100% | 100% | 100% |
| Nivel de Instrucción | Sin instrucción | 21.0% | 26.9% | 21.5% | 23.1% |
| | Primaria incompleta | 27.5% | 39.5% | 26.3% | 33.1% |
| | Primaria completa | 24.3% | 16.6% | 22.7% | 19.3% |
| | Cursos de capacitación | 1.6% | 0.1% | 1.9% | 0.2% |
| | Secundaria | 15.0% | 10.3% | 14.7% | 16.4% |
| | Subprofesional | 5.2% | 1.6% | 5.7% | 1.6% |
| | Preparatoria | 3.5% | 3.3% | 4.1% | 3.9% |
| Profesional | 1.9% | 1.7% | 3.1% | 2.4% | |

| Rama de actividad | Agropecuaria | 8.2% | 65.7% | 6.1% | 55.6% |
|-------------------|----------------|-------|-------|-------|-------|
| | Transformación | 22.8% | 6.2% | 12.7% | 8.1% |
| | Comercio | 25.2% | 9.9% | 37.8% | 12.6% |

| | Servicios | 40.7% | 9.3% | 42.6% | 19.4% |
|--|-----------|-------|------|-------|-------|
| | Otros | 3.1% | 8.9% | 0.8% | 4.3% |

| Ocupación principal | Profesionistas | 3.4% | 1.7% | 4.0% | 1.9% |
|---------------------|----------------|------|------|------|------|
|---------------------|----------------|------|------|------|------|

De acuerdo con lo anterior, "... ser una trabajadora por su cuenta en México significa desempeñarse como vendedora ya sea por comisión o ambulante, como obrera o artesana en su domicilio o ser trabajadora doméstica. Significa también obtener ingresos sumamente bajo, no tener prestaciones y trabajar en locales pequeños o no tener local."²⁰⁸

El trabajo a domicilio se realiza en su mayor parte en el comercio y los servicios, donde las mujeres son las preferidas (82.87%). En el comercio existen empresas que no venden a establecimientos comerciales sino que tienen una cadena de vendedoras -demostradoras o una especie de red piramidal.

Por otra parte, están las microempresarias subcontratadas que además de abaratarle los costos a las grandes empresas, les ahorran pérdidas durante períodos de crisis e inestabilidad del mercado, ya que carecen de prestaciones, tienen jornadas discontinuas y salarios flexibles, formas que permiten la incorporación de las mujeres porque aunque se les paga menos, se les facilita la realización de su doble trabajo: productivo y reproductivo.

Del total de población ocupada en micronegocios, el 36.4% eran mujeres y el 63.6% hombres. De la mano de obra femenina, el 56.7% eran asalariadas y de la masculina el 43.3%. El 27% de las mujeres carecían de instrucción o no terminaron la primaria, mientras que el 89% no estaban afiliadas al IMSS.

| | | | | | |
|-----------------------|--|-------|-------|-------|-------|
| | Oficinistas | 3.6% | 1.7% | 3.0% | 1.4% |
| | Vendedores | 28.1% | 8.4% | 40.2% | 13.3% |
| | Empleados en servicios | 33.6% | 5.9% | 33.2% | 7.1% |
| | Trabajadores agropecuarios y en la industria | 30.9% | 79.5% | 19.4% | 71.8% |
| | Otros | 0.4% | 2.8% | 0.2% | 4.5% |
| Prestaciones sociales | Con prestaciones | 32.5% | 17.9% | 11.4% | 7.7% |
| | Sin prestaciones | 66.7% | 81.2% | 88.3% | 92.0% |
| | No especificado | 0.8% | 0.9% | 0.3% | 0.3% |

²⁰⁸ *Ibidem*, p. 27.

Asimismo, son las mujeres, especialmente las esposas, las que atienden los micronegocios, 49.9% del total. La mayoría de ellas, el 77.84% no se contrata por escrito. Por último, destaca que del total de patronas mujeres, el 13.9% ganaba más de diez salarios mínimos y el 45% de menos de un salario mínimo a dos.²⁰⁹

Entre las actividades que más mano de obra femenina a domicilio ocupan, destacan la confección y el tejido de ropa, caracterizándose por: "a) jornadas de trabajo intensivas cuando hay que entregar pedidos; b) ellas mismas compran su máquina de coser o tejer (generalmente a crédito); c) algunos miembros de la familia son incorporados al trabajo, especialmente las adolescentes; d) sus ingresos son bajos y se les paga a destajo; y e) la doble jornada de trabajo (doméstico y extradoméstico) se realiza en el hogar."²¹⁰

Las mujeres (campesinas y urbanas) consideran el trabajo a domicilio como una ventaja porque reciben un ingreso, controlan el proceso de trabajo y atienden su casa (especialmente las casadas con hijos). Además, en el caso de las campesinas, el trabajo les permite cierta independencia frente a la familia del cónyuge cuando éste emigra al norte. A las jóvenes les sirve para solventar sus propios gastos y de esa manera limitar la influencia de padres y hermanos.²¹¹

²⁰⁹ *Ibidem*, p. 32

²¹⁰ *Ibidem*, p. 34

²¹¹ *Idem*

4. RETOS Y OPORTUNIDADES PARA LA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LA VIDA PÚBLICA EN MÉXICO: HACIA LA CONSOLIDACIÓN DEL COMPROMISO DE EQUIDAD DE GÉNERO

4.1 Aspectos sobresalientes de la participación de la mujer en la vida pública: aspectos generales de la realidad actual.

Las estructuras de la sociedad –los modos de vida, las relaciones sociales, las normas y los valores-, no se trastocan del día a la noche. Las relaciones de intercambio, económicas y sociales, el carácter del trabajo y las ocupaciones, la naturaleza de la vida familiar y los modos tradicionales de conducta que regulan la vida cotidiana y edifican una dinámica social específica que parte en todos los casos del referente inmediato del orden pactado anterior. Las dimensiones temporales del cambio social son procesos complejos que implican interacciones sociales que se dan a diferentes ritmos y nunca de manera lineal.

Los procesos de cambio social son determinados por las características históricas, culturales y socioeconómico-políticas de cada sociedad, así como por el imperativo que exige el proceso mismo.

En este sentido, cuando nos referimos a procesos de transformación social que trastocan de manera irremediable e irreversible los sistemas de vida de los habitantes y su organización en el orden de lo público; debemos considerar que se trata de cambios complejos, graduales y de impactos diferenciados en los distintos ámbitos del devenir de una comunidad – nación determinada. Tal es el caso del proceso por el cual la mujer se ha incorporado a la vida pública y a la toma de decisiones de orden extradoméstico.

En todos los países, los factores más importantes que han inhibido la capacidad de la mujer para participar en la vida pública han sido el contexto cultural de los valores y las creencias religiosas, la falta de servicios y el hecho de que el hombre no ha compartido

las tareas relacionadas con la organización del hogar y el cuidado y la crianza de los hijos.

La creación de estereotipos, incluso en los medios de información ha limitado la vida política de la mujer a cuestiones como el medio ambiente, la infancia y la salud y la excluyen de asumir responsabilidades en materia de finanzas, control presupuestario y solución de conflictos.

En nuestro país, la situación de rezago que se da con relación a la integración y participación de las mujeres en las tareas de poder, dirección y toma de decisiones, tiene múltiples componentes que se remontan a toda una estructura socio-cultural de nuestra sociedad. La institución familiar tradicional mexicana se adapta perfectamente a un modo de producción e intercambio de las sociedades industriales y mercantiles occidentales, las que, en mayor o menor medida según su grado de desarrollo, todavía organizan su modo de vida en torno a la nítida separación de dos esferas bien diferenciadas, una pública y otra privada, que cubren aspectos y funciones cuidadosamente delimitadas.

La familia mexicana se ha visto enfrentada desde el momento que deja de ser propiamente el ámbito de reproducción de la vida social y laboral, para convertirse en un apéndice del mercado como unidad de consumo. En estas condiciones, y a pesar de las transformaciones que la familia ha sufrido en las últimas décadas, todavía perviven los estereotipos sociales basados en una asignación de roles anacrónica.

Los cambios que está sufriendo el modelo familiar se corresponden con un cambio profundo en el modo de conceptualizar y valorar la propia identidad personal, sobre todo por parte de las mujeres. Éstas están abriendo esferas de conciencia y estimulando cambios actitudinales en los hombres en todos los ámbitos de la vida social, configurándose como verdaderos motores de la modernización de nuestra sociedad. Sin embargo, la dependencia económica de la mujer respecto del hombre suele impedirle adoptar decisiones importantes de carácter político y participar activamente en la vida pública. Su doble carga de trabajo y su dependencia económica, sumadas a las

largas o inflexibles horas de trabajo público y político, impiden que la mujer sea más activa en estos ámbitos.

Si bien es cierto que se han aumentado las oportunidades de participación en la vida pública, también lo es que las innumerables barreras económicas, sociales y culturales aún se le interponen han limitado seriamente esa participación.

En el aspecto laboral, los nuevos contextos en que las mujeres se desempeñan se caracterizan por el aumento de la subcontratación y del trabajo a domicilio; el creciente empleo de mujeres como jornaleras agrícolas y como asalariadas en los cultivos de exportación; la capacitación de la mano de obra femenina para alcanzar el nuevo perfil demandado por los empleadores; la apertura de empleos antes exclusivos para hombres; cambios paulatinos en las funciones de género en las familias; incorporación de las indígenas al trabajo extradoméstico, con sus propias demandas; y su creciente actividad política y social.

Asimismo, se han modificado los procedimientos electorales, se han realizado campañas dirigidas a lograr la participación de la mujer en condiciones de igualdad, se han fijado metas y cuotas numéricas y se ha procurado nombrar a mujeres para desempeñar cargos públicos mediante grupos de profesionales que cumplen una función esencial en la vida de la sociedad y, sin embargo, la realidad de la mujer hoy en día, dista mucho no sólo de lo deseable, sino de lo que se ha pretendido mediante esta serie de acciones.

En la actualidad existe una gran disparidad entre la participación de la mujer en la vida pública según el derecho y según la realidad; la eliminación de las barreras jurídicas, aunque necesaria, no ha sido, ni es suficiente, a pesar de que su participación plena es fundamental, no solamente para la realización de su potencial como persona, sino también para el adelanto de toda la sociedad en su conjunto

El analfabetismo, la doble carga de trabajo, las tradiciones y estereotipos sociales, así como los roles impuestos culturalmente, son factores explican, por lo menos en parte, la

paradoja de que las mujeres, que representan la mitad de la población, no irrumpen con el mismo impacto que los hombres, en la vida pública.²¹¹ No resulta extraño encontrar mujeres que arrastran rupturas matrimoniales, o que han renunciado conscientemente a tener hijos, porque son incompatibles con su trabajo, o que cuando han decidido tener hijos ha finalizado su progresión profesional.

En nuestro país, la incorporación socialmente significativa de las mujeres a la educación universitaria y a los niveles superiores de formación, se ha producido básicamente a lo largo de los últimos veinte años, por lo que su presencia en los sectores profesionales constituye una novedad indiscutible.

La acción del Estado se ha concretado a "atender" los llamados "problemas de las mujeres", los cuales han sido definidos, esencialmente, en términos de discriminación, considerando que la legislación es el medio eficaz para proteger a las mujeres y garantizarles ante la ley la igualdad de derechos con los hombres. Asimismo, con el fin de eliminar obstáculos y de abrir de par en par la puerta del mercado laboral, se ha introducido programas de igualdad de oportunidades como complemento indispensable de la legislación antidiscriminatoria.

Sin embargo, es necesario reflexionar al respecto, ya que aunque la equidad entre hombres y mujeres requiera necesariamente la adopción de tales medidas, el efecto limitado de la legislación antidiscriminatoria y de las medidas tendientes a ofrecer las mismas oportunidades a unos y otras pone de manifiesto hasta qué punto las desigualdades relativas al sexo afectan a todo el sistema y requieren, por tanto, una solución de indole sistémica. Esta solución radica en un enfoque global de los cambios institucionales que se acumulan en la relación entre la familia, la colectividad y el empleo.

El compromiso que las mujeres requieren para consolidar su participación plena y de facto en la vida pública, va más allá del reconocimiento a sus capacidades, roles y participación social, económica y política; implica el reto de construir y consolidar

²¹¹ Anna Fernández Poncela. *Realidades, interpretaciones y estrategias del acceso al poder políticos de*

culturalmente y de manera generalizada, la equidad de género como el sistema de vida de la casa ciudadana.

Asegurar la compatibilidad de las obligaciones profesionales y familiares en la vida de cada individuo, incide tanto en el fortalecimiento del espacio de lo privado de hombres y mujeres, así como en la consolidación de una vida pública sana, en la que se incrementa la oferta de mano de obra, el desarrollo del capital humano y concreción de equidad en las oportunidades de crecimiento de sus habitantes, lo cual se refleja necesariamente en la mejora de la calidad de vida de la sociedad en su conjunto.

4.2 Retos y oportunidades en cuanto a la equidad de género en la sociedad

4.2.1 Un tema pendiente: la igualdad en la diferencia

La igualdad es una relación recíproca que los individuos se conceden mutuamente, de este modo "la igualdad, así entendida, deja espacio a la individualidad, pues el espacio de los iguales es el espacio de las diferencias de individuos ... La igualdad, pues, establece una relación recíproca de equivalencia entre individuos que son diferentes."²¹²

En el caso de los hombres y las mujeres, del hecho diferencial de tener uno u otro sexo no se sigue lógicamente la necesidad de un trato desigual de los sujetos diferenciados. Sustentar la desigualdad sobre esta diferencia hace que ésta deje de ser un término recíproco para pasar a ser unívoco, pasando a pensar que los hombres son superiores a las mujeres. El problema se concreta entonces en cómo organizar de manera estructurada una sociedad de individuos al mismo tiempo iguales y diferentes, de forma tal que no se propicie la dominación de unos sobre otros.

Por ello, resulta necesario reorientar las políticas públicas para colocar la equidad de género en el centro de las preocupaciones de la vida pública y revalorizar los principios

las mujeres", p.18

²¹² Condorcet, "Sobre la admisión de las mujeres al derecho de ciudadanía", en A. Pulco, *La ilustración olvidada*, p. 103

de universalidad y solidaridad en el marco de un equilibrio entre la política económica y la social, evitando su asociación con programas asistenciales de corto plazo y de efectos limitados.

De acuerdo con la ONU, "...el desarrollo humano y sostenible tiene como objetivos el crecimiento económico sostenido, el desarrollo social, la protección del medio ambiente y la justicia social. El logro de estos objetivos será posible con la participación activa de las mujeres y los hombres en los procesos de desarrollo a través de la igualdad de oportunidades y con una participación más equitativa como agentes beneficiarias del desarrollo" ²¹³

En este sentido, resulta de vital importancia entender, en su sentido más amplio, el concepto de ciudadanía como el ejercicio pleno de los derechos políticos, económicos y sociales. De esta manera, la construcción de una ciudadanía plena para las mujeres ha de exigir la superación definitiva de la relación tutelar entre el Estado y éstas, y su trato como, únicamente, beneficiarias de servicios.

Para la construcción de una sociedad sustentada en la equidad de género, se hace necesario, por tanto, el fortalecimiento democrático del Estado para que, como promotor de la equidad, permita superar las disparidades, insuficiencias y desigualdades que las mujeres viven en cuanto al acceso a la educación, capacitación, atención a la salud, a los recursos económicos y formas de actividad productiva, así como la participación en el ejercicio del poder, la adopción de decisiones y, en general, de la vida pública

Es necesario analizar las diferentes funciones que desempeñan los hombres y las mujeres, el acceso de unos y otras a los recursos, y su respectiva participación en el proceso de toma de decisiones. El objetivo debe ser alcanzar la equidad entre hombres y mujeres pertenecientes a todos los grupos de la sociedad en el sentido de que dispongan del acceso a los recursos productivos y reproductivos, así como a la posibilidad de utilizarlos. Esto mediante un proceso de cambio social que incorpore explícitamente la idea de relaciones recíprocas entre sistemas socioeconómicos y

²¹³ Plataforma de Acción . Declaración de Beijing 1995.

culturales, y la consiguiente transformación de tales interrelaciones. Este proceso de cambio social debe permitir, en suma, un aumento del bienestar humano y calidad de vida.

4.2.2 Acciones de discriminación positiva requeridas para la consolidación de la participación de la mujer en la vida pública

La sociedad mexicana experimenta rápidos y profundos cambios. Son evidentes los avances logrados en materia de salud, educación y participación en la actividad económica, entre otros. De manera concomitante, la población femenina ha ido ampliando su presencia en muy diversas esferas de la vida social, económica, política y cultural. No obstante, las mujeres todavía enfrentan obstáculos que limitan la realización de su potencial en la sociedad. En mayor o menor grado, el hecho de ser mujeres las expone a prejuicios y a prácticas de discriminación y opresión que a menudo las relegan a una condición desmerecida, de inferioridad y subordinación. La desigualdad entre hombres y mujeres sigue permeando la estructura de muchas de nuestras instituciones sociales, lo que contribuye a reproducir y perpetuar su situación de desventaja.

Para realizar sus aspiraciones y desarrollar su pleno potencial, las mujeres requieren tanto de condiciones favorables en su entorno comunitario y familiar, como de espacios propicios para su participación integral en todos los aspectos de la vida pública.

Las mujeres enfrentan necesidades cambiantes a lo largo de su ciclo de vida, de manera que las problemáticas comunes a su condición femenina tienen expresiones específicas entre las mujeres de distintas edades.

Para avanzar en esta tarea se requiere identificar los problemas más acuciantes que aquejan a las mujeres, entre los cuales se pueden mencionar el acceso desigual a los servicios de salud, educación, oportunidades laborales y espacios de toma de decisiones, la persistente y creciente carga de la pobreza femenina, la violencia que experimentan en distintos ámbitos, la difusión de imágenes sobre la mujer que ignoran

la diversidad de papeles que desempeña en la sociedad, así como sus logros y aportaciones al desarrollo.

El logro de equidad en la participación de las mujeres requiere de una serie de estrategias que abarcan la contratación y la capacitación de mujeres y la prestación de asistencia financiera a éstas. La igualdad jurídica de hombres y mujeres debe traducirse en igualdad de oportunidades de todo tipo. Para lograrlo, es necesario impulsar un amplio proceso de educación, comunicación y sensibilización, así como fortalecer los instrumentos, mecanismos e instancias institucionales que contribuyan a garantizar el respeto a los derechos de la mujer en todos los espacios de la vida pública.

La eliminación oficial de las barreras y la introducción de medidas especiales de carácter temporal para promover la participación tanto de hombres como de mujeres en la vida pública de la sociedad, son condiciones previas indispensables de la verdadera igualdad en la vida política.

No obstante, para superar siglos de predominio masculino en la vida pública, las mujeres necesitan también del estímulo y del apoyo de todos los sectores de la sociedad a fin de alcanzar una participación plena y efectiva, esa tarea debe dirigirla el Estado con el propósito de que se cumplan los principios constitucionales que garantizan la igualdad de todos los ciudadanos.

Las actitudes sociales discriminatorias se modificarán realmente cuando cada persona se haya convencido de que es necesario formar una sociedad más justa, y de que eso no puede lograrse mientras muchas de quienes integran la mitad de la población sean tratadas con injusticia.

La educación sobresale como factor estratégico para impulsar el mejoramiento de la condición social de la mujer; promover relaciones más equitativas e igualitarias entre hombres y mujeres y lograr una mejor calidad de vida de la población. No obstante los rezagos existentes, los crecientes logros en esta materia han propiciado mayores

posibilidades de desarrollo personal e incorporación a la actividad económica por parte de las mujeres. Es un hecho que las tasas de participación de la población femenina en el trabajo remunerado se incrementan a medida que su escolaridad es mayor.

Asimismo, la educación se asocia directamente tanto con la calificación para el desempeño de las ocupaciones, como con mejores oportunidades para insertarse en actividades remuneradas y con prestaciones sociales.

La educación debe de brindar conocimientos y contribuir a desarrollar destrezas y habilidades, así como inculcar valores esenciales que propicien el desarrollo integral de las personas, fortalecer su dignidad, fomentar el afán de logro y superación personal y abrir nuevas opciones y perspectivas de vida.

Uno de los retos fundamentales que enfrenta el sistema educativo es el de responder a las necesidades de una sociedad en rápido progreso y cambio. La transformación del paradigma productivo, el cambio tecnológico, la creciente necesidad de competir en un contexto de globalización, la acelerada urbanización y la profundización de la democracia, imponen la necesidad de que el modelo educativo del siglo XXI que fortalezca el sentido de pertenencia, responsabilidad, iniciativa propia y capacidad creativa e innovadora de los educandos, así como su interés y aprecio por el conocimiento científico y técnico.

Ello implica, asimismo, el desafío de fomentar valores, actitudes y comportamientos que contribuyan al respeto y vigencia de los derechos ciudadanos, propicien una mayor conciencia de la situación de la mujer y de sus potencialidades y una integración social más armónica en todos los ámbitos de la vida social, incluido el fortalecimiento de una cultura democrática y participativa, al margen de prejuicios y discriminaciones

Se requiere definir un conjunto de estrategias y acciones específicas que contribuyan a impulsar el avance de la mujer, incluida la apertura de espacios propicios para su desenvolvimiento personal.

Por ello, las políticas públicas de educación, además de dedicar esfuerzos para abatir el analfabetismo, extender el acceso y cobertura del sistema educativo en todos sus niveles y modalidades, mejorar la calidad de la enseñanza, incluido el logro de una eficiencia terminal cada vez mayor, deben promover una educación libre de prejuicios y discriminaciones; en sus contenidos, textos, materiales y métodos pedagógicos, se requiere que se transmitan y refuercen valores, actitudes e imágenes no sexistas que contrarresten la cultura de diferenciación marcada de papeles masculinos y femeninos que impiden a las mujeres escoger libremente actividades y formas de vida.

La educación y capacitación para la mujer repercute no sólo en su provecho, sino también en el de su familia, por ello, deben ser tareas prioritarias superar el analfabetismo, garantizar el acceso de las mujeres a las oportunidades educativas en todos sus niveles y modalidades, propiciar su permanencia en la escuela y alcanzar una eficiencia terminal cada vez mayor. Además, se debe mejorar la calidad de la enseñanza, e impulsar una educación que en su impartición y en sus contenidos y materiales esté al margen de discriminaciones y prejuicios sexistas.

Asimismo, la intervención de las mujeres en la vida pública implica necesariamente situar el ejercicio de la ciudadanía femenina en el espacio público " . . . entendido, como lo definiera Habermas, como un espacio de interacción discursiva, diferente del Estado y del mercado, en el que los ciudadanos debaten sus asuntos de interés común. Este posicionamiento es clave para la ampliación de la ciudadanía, para la elaboración de la agenda pública y para la fortaleza y autonomía de las mujeres como sociedad civil. Es construir una democracia plural que dé cabida a la diversidad y a la equidad."²¹⁴

Resulta indispensable que las mujeres fomenten su desarrollo y fortaleza en el sentido de promover la capacidad de interacción discursiva con distintos actores de la sociedad, lo que a su vez redefine la capacidad de interlocución con el estado y el sistema político.

Existen algunos desafíos que hay que enfrentar a favor de las mujeres, como lo son: el fortalecimiento de las potencialidades y la ampliación y ejercicio pleno de su ciudadanía; la articulación e interlocución del movimiento a favor de la seguridad con otros actores sociales, y una mayor interacción discursiva de las voces de las mujeres en el espacio público.

Asimismo, un gran reto al que se enfrentan las mujeres en este proceso constructivo de lucha ciudadana, es impulsar su socialización política, proceso que no sólo debe ser considerado como el ejercicio del voto, sino, además y centralmente, como la participación plena de las mujeres en los escenarios públicos, en la toma de decisiones, en la elaboración y propuesta de demandas específicas, del conocimiento y defensa de sus derechos y obligaciones como seres humanos y ciudadanas.

Paralelamente, la participación de las mujeres en la actividad económica ha crecido de manera sostenida durante las últimas dos décadas y ha respondido tanto a los procesos de reestructuración que han tenido lugar en la economía, como a la proliferación de estrategias familiares generadoras de ingreso. Su creciente presencia en el mercado de trabajo y en el desempeño de actividades productivas ha coadyuvado a impulsar cambios en la organización de la vida cotidiana de los hogares y en la contribución económica de sus integrantes.

Es preciso reconocer que la incorporación de las mujeres a la actividad económica no es una condición suficiente para mejorar su condición social. La cristalización efectiva de los avances derivados de su creciente inserción en la vida económica depende, en el ámbito familiar, de una distribución más equitativa de las tareas y responsabilidades domésticas entre hombres y mujeres, del acceso a infraestructura y servicios de apoyo y del poder de uso y destino de sus ingresos. En el laboral, depende del tipo de ocupación que las mujeres desempeñan, de las características de los procesos económicos en los que participan, de sus formas y niveles de remuneración, de la duración de la jornada laboral, y de las prestaciones sociales a las que tienen acceso.

²¹⁴ Nancy Fraser, "¿Qué tiene de crítica la teoría crítica? Habermas y la cuestión del género", en *Teoría*

Por ello resulta prioritario apoyarlas, tanto en el campo como en la ciudad, protegiendo sus derechos laborales, incentivando el mejoramiento de sus condiciones de trabajo y haciendo frente al deterioro de sus remuneraciones. Resulta indispensable fortalecer los mecanismos institucionales para proteger los derechos de las trabajadoras asalariadas y apoyar el desarrollo de micro y pequeñas empresas dirigidas por mujeres.

Para evitar esta discriminación real, debe establecerse expresamente que el sexo no ha de ser un impedimento para que se contrate a mujeres en trabajos que ellas demuestren, con las mismas pruebas que se exigen a los hombres, que pueden hacer. Así como, prohibir el negar el trabajo por razón de embarazo o de estado civil.

En este momento, ya no es suficiente mostrar el incremento de la participación de la mujer en los mercados de trabajo así como en la vida pública en general, es necesario replantear conceptos y abrir nuevas discusiones que formen bases para argumentar la *nueva organización de la sociedad civil en la vida pública*.

Para apoyar la incursión de las mujeres en el mercado laboral y en la vida pública, así como la de los hombres en el ámbito de lo privado, es prioritario instrumentar, aumentar y perfeccionar toda una gama de servicios sociales y personales. Se requiere generar alternativas para que el cuidado de los hijos y de los demás componentes de la familia, así como las tareas domésticas, permita a las mujeres afrontar de manera más favorable la competencia en el mercado de trabajo.

Es preciso que la Administración Pública asuma la responsabilidad en materia de redes de servicios sociales, como lo hace normalmente en lo que se refiere a transporte, comunicaciones y otros servicios públicos.

Al Estado le compete establecer las reglas básicas, fomentar las iniciativas de los distintos actores y crear las condiciones propicias para la realización de los proyectos destinados a la ampliación de la cobertura de redes de servicios sociales. Abrir guarderías en el lugar de trabajo, organizar programas durante las vacaciones

escolares y servicios de cuidado a domicilio, o incluir en la remuneración total un extra para gastos de guardería. Las ventajas, entre otras muchas, serían la reducción de ausentismo y de la rotación del personal, así como la consiguiente economía en los gastos de reclutamiento, mejora en la calidad de vida de las familias y, en específico de las mujeres.

Las estructuras profesionales y el contenido de numerosos empleos están experimentando cambios profundos. Las tecnologías modernas, las transformaciones de la demanda, las innovaciones en los métodos de producción y de organización del trabajo y los nuevos mecanismos de toma de decisiones, son factores que contribuyen a la redefinición de los empleos y a la modificación de las estructuras profesionales.

Para mantener una posición competitiva en el próximo siglo se tendrá que recurrir más y más a innovar y de producir bienes y servicios de alta calidad. Es preciso para ello contar con una mano de obra altamente cualificada, móvil y con alto grado de flexibilidad funcional. Es primordial invertir en la revalorización de las competencias laborales y, en este sentido, las mujeres constituyen una fuente de capacidades inexploradas para el mercado laboral.

Por ello, ampliar las opciones profesionales de las mujeres, revalorizar los oficios femeninos, reducir las estructuras jerarquizadas, introducir los oficios femeninos, disminuir las estructuras jerarquizadas, incorporar mayor movilidad en la vida profesional, son las líneas de acción que ayudarán a suprimir los efectos más negativos de la separación por sexos de empleos.

Es esencial que las mujeres estén en condiciones de beneficiarse de la formación permanente que les prepare para las profesiones de los sectores en expansión, que son los que ofrecen buenas perspectivas de empleo y salarios interesantes

Asimismo, se requieren programas de formación adaptados a las ocupaciones diarias y al ciclo vital de las mujeres que tomen en cuenta que la posibilidad de desplazamiento y tiempo de éstas son limitados por sus responsabilidades domésticas y familiares. En

este sentido, es deseable fomentar los cursos en el ámbito de comunidades, por correspondencia o la enseñanza a distancia. La formación modular favorece el organizar el perfeccionamiento de los conocimientos en el marco de un calendario más flexible

Es imprescindible tomar medidas concretas para incrementar el número de mujeres en los puestos de decisión, en particular en los órganos de decisión de carácter representativo. La instalación de mujeres en puestos de dirección, la politización de los asuntos que afectan a la condición femenina y la participación de las mujeres los debates de todos los temas a la orden del día, son componentes de una estrategia tendiente a potenciar la capacidad de reacción de los sistemas de toma de decisión.

Hay que crear nuevos circuitos para que las mujeres puedan contribuir al proceso de decisión. No basta con nombrar a una o dos mujeres para una comisión y esperar de ellas que hablen en nombre de todas las mujeres. También hay que crear redes. Para ello, es conveniente ampliar los tipos de "interlocuciones sociales" existentes para incluir distintos tipos de organizaciones representativas.

La mejora general de la situación de las mujeres en el empleo ha de redundar en un aumento aún mayor del número de mujeres cualificadas para ocupar cargos directivos. A tal fin, es necesario que la legislación relativa a la igualdad de oportunidades y otras medidas de acción positiva sean rigurosamente aplicadas. Los programas de formación destinados a las mujeres que se reincorporan a la vida activa, las campañas de información tendientes a atraer a las mujeres hacia actividades no tradicionales, los programas destinados a ayudar a las mujeres a planificar su carrera y a aspirar a cargos de dirección, son ejemplos de actuaciones positivas que pueden facilitar el acceso de las mujeres en las funciones de decisión.

Una mayor participación de las mujeres en la toma de decisiones en los sindicatos y en las organizaciones empresariales contribuirá a la elaboración de un enfoque global del problema que plantea la equidad de género en materia laboral. En este sentido, es indispensable potenciar la participación de las mujeres en las negociaciones colectivas.

La mayor actividad de las mujeres en cuestiones sindicales y patronales –sobre todo en los órganos de decisión-, y la creación de nuevas estructuras de consulta y de negociación que incluyan a los trabajadores y a los empresarios que actualmente están poco representados en las negociaciones colectivas, reforzaría considerablemente el papel de las relaciones profesionales para promover un ajuste basado en una mejor utilización de los recursos humanos y una mayor toma en consideración de las necesidades y aspiraciones de todos, incluidas las mujeres.

Es conveniente evaluar el éxito relativo de las distintas estrategias empleadas para que los sistemas de decisión tengan mayor capacidad de respuesta a las necesidades. Es indispensable fijar objetivos y plazos si se quiere conseguir resultados concretos y acumulativos, así como evaluar constantemente los progresos alcanzados y los retos existentes. Un sistema de seguimiento eficaz presupone la elaboración de un paquete completo de datos y de informaciones sobre la situación de las mujeres con respecto al empleo, así como de indicadores que puedan revelar una mejora o un deterioro de esta situación.

4.3 La implementación de la perspectiva de género en el desarrollo de la vida nacional: una opción viable.

4.3.1 La planeación con perspectiva de género

En la construcción de una sociedad cuyas pautas de vida se rijan por la equidad entre hombres y mujeres, el concepto de género resulta fundamental; éste se entiende como una construcción social que es creada y por lo tanto cambiante, que se genera, se mantiene y se reproduce, fundamentalmente, en los ámbitos simbólicos del lenguaje y de la cultura.

En este sentido, la perspectiva de género permite evidenciar cómo los grupos humanos, a partir de las diferencias biológicas, construyen los conceptos de masculinidad y feminidad y atribuyen simbólicamente características, posibilidades de actuación y valoración diferentes a las mujeres y a los hombres, produciendo en la mayoría de las sociedades sistemas sociales no equitativos.

Este enfoque muestra que las diferencias entre mujeres y hombres son cambiantes y que, en los últimos cincuenta años, sus relaciones se han transformado. Este fenómeno se ha caracterizado por el aumento de la figuración de la mujer y por una variación favorable de su significación dentro de la sociedad. A pesar de esto, la perspectiva de género muestra también, que hacia la mujer existe aún una profunda subvaloración, en lo que se refiere a su participación e importancia, especialmente en lo que al ámbito público se refiere. Resulta entonces necesario asumir que:

- La cuestión de género no es de carácter "casual" ni determinístico, sino relacional. No se trata que las funciones que desempeñan los hombres "provoquen" las funciones de las mujeres, ni viceversa, sino de una evolución recíproca.
- Las relaciones de género derivan principalmente de la división sexual del trabajo en el marco de un contexto cultural más amplio, que comprende también los atributos como la clase social, la edad y otras relaciones jerárquicas. Estas relaciones, incluidas las de género, están legitimadas por factores culturales, políticos, institucionales y comunitarios.
- Las relaciones específicas de género reciben la influencia de los procesos económicos, sociales y políticos a nivel internacional, regional, nacional y local.

Distinguir las funciones específicas de las mujeres y de los hombres es importante porque los modelos de desarrollo deben responder a las necesidades y prioridades diferenciadas.

Realizar la planeación de lo público con perspectiva de género supone superar la atención a las particularidades (necesidades e intereses estratégicos), de hombres y

mujeres, y orientarse hacia una transformación más estructural del sistema de relaciones masculino-femenino, cuyo fundamento sea la equidad en la diferencia.

La búsqueda de la transformación de las actuales relaciones de género, exige una reconstrucción del ordenamiento simbólico de lo femenino y de lo masculino en la interacción social. Así que limitarse a una transformación de los niveles de acceso y de control en el ámbito de lo material –empleo, roles, cargos, servicios –, sólo solucionaría parcialmente el problema.

De ello la importancia de que la acción pública sea planeada con perspectiva de género, lo cual implica la reestructuración de los supuestos teóricos, las metas y los indicadores de éxito de los proyectos y programas concretos, y no solamente al reordenamiento de la distribución de los recursos que generen, de ello depende, en gran medida, el éxito en la construcción de la equidad

La planeación con enfoque de género no se trata solo de crear programas y destinar recursos de manera diferenciada para hombres y mujeres, sino de implementar un proceso técnico y político que precisa se efectúe una redistribución de recursos y de poder, así como una negociación de intereses diversos y, en muchas ocasiones, contradictorios. Esto significa que la planeación se apoye en una metodología que considere la dimensión política de la negociación, como asunto central.

Asimismo, debe considerarse como punto toral en el proceso de planeación con enfoque de género lo relativo al conflicto derivado por la diversidad de intereses existentes en una sociedad plural. Por ello, se deben sentar las bases para que la negociación de intereses se realice en condiciones de igualdad entre los actores sociales involucrados, lo cual implica desarrollar procesos de generación de poder para los grupos sociales en desventaja, entre los que destaca el de las mujeres.

La planeación ha de involucrar procesos de transformación, ya que el logro de la equidad entre los géneros, supone un cambio en las actitudes y en las formas cotidianas de actuación por parte de hombres y mujeres

Desde la perspectiva de género se propone una sociedad en la cual todos los ámbitos de interacción sean igualmente valorados y considerados como necesarios para el desarrollo social, y en la cual, tanto en las mujeres como los hombres, estén encargados – en forma flexible y equitativa -, de desarrollar actividades en todos esos ámbitos.

Hasta ahora, los proyectos de desarrollo se han concentrado en la búsqueda de soluciones a problemas relacionados con el bienestar material de una población, es decir, que se ocupan de lo que se denomina condición de la población. Mientras que otro grupo de proyectos trabaja aspectos relacionados con la estructura de poder al interior de un grupo social, que buscan fortalecer la participación de grupos sociales que tienen escaso poder de negociación o que son discriminados por alguna razón. Abordan lo que se denomina posición de las personas o de los grupos en la sociedad.

A diferencia de los anteriores, es necesario que, mediante la planeación con enfoque de género, se focalicen los aspectos de la posición de las mujeres y realizar acciones específicas, conducentes a transformarla, considerando que cualquier cambio en la posición de éstas con respecto a la de los hombres, cuestiona las estructuras de poder existentes; lo cual genera, a su vez, conflictos que deben preverse y ser tenidos en cuenta en la adopción de decisiones.

Se trata, asimismo, de relacionar necesidades con bienes y servicios que presuntamente las satisfacen, considerando las prácticas sociales, formas de organización, modelos políticos y valores que repercuten sobre las formas en que se expresan esos requerimientos, debido a que existe una diferencia entre las necesidades prácticas y los intereses estratégicos de mujeres y hombres.²¹⁵

²¹⁵ En este contexto deben diferenciarse los recursos de los beneficios. Los recursos son los satisfactores –de cualquier tipo- que el proyecto pone a disposición de la población, con el fin de alcanzar los objetivos propuestos. Los beneficios son los satisfactores – de cualquier tipo- que quedan a disposición de la población después y como resultado directo de la acción del proyecto

Algunos ejemplos de recursos son:

- ✓ En lo productivo: acceso a la tierra, equipos de trabajo, crédito, capacitación, empleo, oportunidades económicas y tiempo laboral flexible

Las limitaciones para la igualdad entre hombres y mujeres en los procesos de desarrollo, así como las oportunidades de lograr esa igualdad, se presentan dentro de un entorno o contexto formado por sistemas sociales y económicos a distintos niveles.

El análisis de tales limitaciones y la identificación de las oportunidades de intervención deben incluir información sobre el contexto existente. Destaca la necesidad de complementar la perspectiva de género con el análisis de los factores del contexto de desarrollo²¹⁶, para identificar las disparidades de este tipo en cada uno de los factores y sus interrelaciones, así como para detectar las posibilidades y/o limitaciones al mismo.

-
- ✓ En lo reproductivo: facilidades para el cuidado de los niños y para realizar oficios domésticos como la preparación de alimentos y el lavado de la ropa, condiciones adecuadas de vivienda, servicios de salud familiar, tiempo, espacios de recreación y alimentación adecuada.
 - ✓ En lo comunitario: información, espacios de expresión, habilidad para la organización, tiempo y organizaciones democráticas.
 - ✓ En lo político: información, habilidad para el liderazgo, espacios de negociación y medios de expresión y opinión
 - ✓ En lo cultural: educación, libertad de expresión, condiciones para expresiones culturales diversas y medios de comunicación alternativos.
 - ✓ En el desarrollo personal: capacidad de expresar intereses propios, espacios de comunicación, recreación, tiempo libre, estímulos para desarrollar la creatividad y espacios lúdicos.

OECD, Conducir el cambio estructural. El papel de las mujeres, p. 3.

²¹⁶ Factores a considerar en el análisis del contexto de desarrollo:

A. *Factor económico*

- ✓ Producto Interno Bruto (PIB)
- ✓ Principales ramas de actividades económicas y su participación en el PIB nacional
- ✓ Población económicamente activa (por rama de actividad)
- ✓ PIB per cápita
- ✓ Recaudación fiscal
- ✓ Inversión pública
- ✓ Financiamientos
- ✓ Comercio Exterior (importaciones y exportaciones)
- ✓ Infraestructura
- ✓ Ejes de desarrollo

B. *Factor social*

- ✓ Saludos cordiales, Educación
- ✓ Vivienda
- ✓ Saneamiento básico
- ✓ Otros servicios (energía eléctrica, etc)
- ✓ Distribución de asentamientos humanos y dinámicas socioeconómicas

C. *Factor demográfico*

- ✓ Población total
- ✓ Densidad poblacional
- ✓ Tasas anuales de crecimiento de la población
- ✓ Tasas de fecundidad
- ✓ Tasas de mortalidad materno-infantil
- ✓ Migraciones

Se trata de que el análisis de cada uno de los factores del contexto de desarrollo y de sus interrelaciones, desde una perspectiva de género, defina objetivos concretos para alcanzar el desarrollo humano y sostenible, y al mismo tiempo permite planear soluciones realistas para alcanzarlos, identificando indicadores que permitan evidenciar las disparidades de género y al mismo tiempo den la posibilidad de sentar las bases para el diseño de políticas públicas, programas y proyectos

Planear con enfoque de género implica asumir una perspectiva histórica y también contextual. La planeación con enfoque de género es "un proceso que tiene o puede tener diversas jerarquías o niveles de concreción, es decir, contextos generales o parciales en los cuales pueda concretarse la práctica planificadora en género"²¹⁷ Esto implica la consideración de por lo menos cuatro dimensiones contextuales: políticas públicas nacionales, económicas y sociales; políticas públicas específicas de mujer; políticas sectoriales, y; proyectos y programas concretos, para tomar decisiones públicas y lograr la concreción de una política pública con visión de género que se constituya como una política de Estado.

Para ello se requiere partir de las siguientes bases:

1. "Análisis integral de los factores del contexto del desarrollo (económico, social, cultural, demográfico, ambiental y político), para identificar las oportunidades y limitaciones del estilo de desarrollo predominante en un país, región o comunidad;

D. Factor cultural

- ✓ Valores
- ✓ Normas
- ✓ Funciones y atributos
- ✓ Roles y relaciones
- ✓ Creencias y tradiciones
- ✓ Diversidad étnica y cultural

E. Factor político

- ✓ Representación de agentes políticos significativos
- ✓ Capacidad de los agentes políticos para estimular el desarrollo
- ✓ Analizar las formas particulares de organización social y la capacidad de subordinar los intereses de grupo a un interés colectivo.

Ibidem, p. 5.

²¹⁷ Jo Beali, "Implementación de la política con perspectiva de género", en Universidad Externado de Colombia, Planeación con enfoque de género, p 128

el propósito es saber cuáles son y serán los efectos probables de las políticas en los diferentes programas grupos de personas y sus relaciones sociales.

2. Análisis de género orientado al estudio de las funciones específicas que desempeñan las mujeres y los hombres para identificar sus roles en los procesos de desarrollo de acuerdo a sus prioridades y potencialidades. Con la utilización del enfoque de género se busca identificar esas necesidades y prioridades, que sumados a otros factores como edad, raza, religión, etc , permitirían comprender la situación de los hombres y mujeres en el contexto socioeconómico.
- 3 Análisis de los procesos participativos para identificar el grado de participación de las comunidades en las decisiones que afectan su propio desarrollo".²¹⁸

A partir de lo anterior, se ubican tres niveles de acción pública diferenciados pero estrechamente vinculados:

1. *Macro o de políticas públicas*, para conocer los efectos diferenciados de éstas en los distintos grupos sociales, y por tanto, el diseño de políticas y planes que deben incluir el enfoque de género. A este nivel se debe contar con una política de género como política de Estado y, a partir de ella, intentar la planificación de género y el diseño de proyectos con el referente de género, en sectores y áreas específicas de intervención pública.

En este sentido, resulta crítico hacer uso de la planeación estratégica, que convoca a todos los actores involucrados en la situación y donde la racionalidad es eminentemente política, en razón de que la viabilidad esencial por obtener es la de este tipo.

2. *Institucional, federal, estatal y municipal*, para comprender la capacidad de las instituciones para incorporar aspectos de género en sus estructuras, funciones y mecanismos de ejecución de programas y proyectos vinculados al desarrollo. Se

²¹⁸ *Ibidem*, p. 9.

propone ejecutar un conjunto de prácticas estructuradas a manera de proceso y dirigidas a orientar el comportamiento del Estado y de las organizaciones públicas en cuanto a la equidad de género; por lo mismo, su aplicación a de considerar los distintos ámbitos de la acción pública.

3. *Participación ciudadana*, con los diagnósticos participativos de la situación actual y promoción de procesos de planeación participativa con consideraciones de género. Existen más probabilidades de lograr un desarrollo humano y sostenible cuando es la ciudadanía la que identifica sus necesidades y formula y aplica los programas destinados a su comunidad.

Adicionalmente, para verdaderamente lograr un impacto en los niveles de vida, la planeación con enfoque de género debe contar con evaluaciones contextuales de la totalidad de los actores sociales, principalmente de las mujeres, con el propósito de determinar el curso de superación de las debilidades y amenazas, como de las fortalezas y oportunidades existentes, en sus diferentes roles, en los otros actores y en general en los escenarios en los cuales aplique la propuesta.

4.3.1.1 Nivel macro o de políticas públicas

El análisis macro o de políticas es fundamental para evaluar la presencia de la dimensión de género en las políticas públicas, es decir la voluntad explícita de promover una redistribución entre los géneros en términos de: asignación de recursos públicos, derechos civiles y de participación, posiciones de poder y autoridad, y valoración de poderes del trabajo de hombres y mujeres. Esto implica disponer del conocimiento e información necesarios sobre las diferencias entre unos y otras en el ámbito de la actuación del Estado y para anticipar los efectos de las políticas públicas en la desigualdad de oportunidades, de resultados y de trato entre sexos.

Las políticas públicas para la equidad de género han de constituirse como un conjunto de lineamientos, medidas y acciones articuladas que orienten la dirección, enfoques y

prioridades del quehacer del Estado en la solución de inequidades, discriminación y exclusiones que viven las mujeres basadas en la construcción de género; y que afectan las relaciones, actitudes, comportamientos y la cultura de las personas e instituciones.

Es importante destacar la necesidad de que las políticas públicas destinadas a la mujer no deben considerarse de manera separada del resto de las políticas macroeconómicas y sectoriales, por el contrario, han de plantearse de manera paralela y complementaria para asegurar que en el marco general de las políticas no se dejen de lado las necesidades de la mujer en relación con aspectos como el acceso a los factores de producción, a los recursos y a los bienes, y en particular al crédito.

En este sentido, toda política de desarrollo que beneficie a la mujer debe:

- ✓ Estar incorporada en un contexto de políticas integradas entre organismos, estructuras de gobierno y otros interlocutores interesados;
- ✓ Estar integrada a la planeación nacional;
- ✓ Estar claramente definida en los programas y proyectos de desarrollo, ya sea mediante el establecimiento de líneas de acción relacionadas exclusivamente con la mujer o bien mediante la integración, promoción y participación efectivas de las mujeres en los mismos;
- ✓ Estar consolidada mediante leyes y reglamentos que promuevan el reconocimiento de la mujer en todos los aspectos, tanto productivos como reproductivos.

Asimismo, la legislación y el sistema jurídico de un país forman parte del componente de nivel nacional del contexto. Los mecanismos de aplicación de la reglamentación sobre el acceso y control de los recursos forman parte del sistema jurídico. La ley define los derechos que tienen, o que no tienen, los ciudadanos. El análisis de las políticas públicas, así como los esfuerzos destinados a reformarlas, deberán relacionarse con los aspectos legales necesarios de consolidarse.

Se propone que el análisis, elaboración e implementación de las políticas públicas con perspectiva de género consideren los siguientes aspectos: 1) las conexiones entre el nivel macro y la participación de la sociedad, 2) las vinculaciones intersectoriales, 3) utilizar un enfoque basado en los agentes interesados para definir las decisiones iniciales en materia de políticas, a todos los niveles.

El objetivo de concretar políticas públicas con enfoque de género implica concretar políticamente los cambios para implementar la integración de la planeación con perspectiva de género en la estructura de poder de una institución, a mediano y largo plazo; asimismo, requiere de revisar y adecuar las estructuras y los procedimientos institucionales, con el objeto de crear la capacidad para planear y ejecutar proyectos con perspectiva de género, así como los instrumentos de planificación, de implementación y de evaluación de proyectos de desarrollo²¹⁹.

Las tareas pendientes para la Administración Pública en lo que refiere a análisis, elaboración e implementación de políticas públicas con perspectiva de género que coadyuven de manera concreta al logro de la equidad entre hombres y mujeres radica en:

- ✓ Identificar los roles de género de la población participante.
- ✓ Conocer cómo es la división del trabajo entre las mujeres y los hombres.
- ✓ Analizar los factores que influyen en la estructura de las relaciones de género y que contribuyen a mantenerla.

²¹⁹ Los aspectos a considerar han de ser:

- ⇒ Metodologías y técnicas utilizadas para el análisis de la situación y para la definición del problema.
- ⇒ Sistemas de recolección, sistematización e interpretación de la información
- ⇒ Formulación de estrategias y de objetivos de desarrollo.
- ⇒ Metodologías de trabajo.
- ⇒ Sistemas de monitoreo y evaluación " *Ibidem*, p 174

- ✓ Definir, en forma diferenciada, las necesidades prácticas relacionadas con las condiciones de vida de las mujeres y de los hombres.
- ✓ Generar información, desagregada por sexo, sobre la situación actual, tanto de los hombres como de las mujeres que participan en el proyecto, con el fin de identificar sus necesidades y sus intereses.
- ✓ Crear mecanismos para que las mujeres discutan y definan los intereses estratégicos relacionados con su posición en las relaciones de género y en la comunidad, y para que exploren alternativas de transformación de dichas relaciones.
- ✓ Definir los obstáculos que existen y las potencialidades con que se cuenta para lograr la participación equitativa de las mujeres y los hombres.
- ✓ Formular objetivos y buscar efectos a corto, mediano y largo plazo, que no solamente mejoren las condiciones de vida de la población, sino también la posición social de la mujer en relación al hombre, a su comunidad y a la sociedad en general.
- ✓ Identificar indicadores que permitan hacer el seguimiento y la evaluación del impacto del desarrollo, sobre las mujeres y sobre los hombres.
- ✓ Crear y aplicar mecanismos de participación con el objeto de involucrar, tanto a las mujeres como a los hombres como protagonistas directos en la toma de decisiones del desarrollo.

Es impostergable reorientar las políticas públicas, colocar la equidad social en el centro de las preocupaciones y revalorizar los principios de universalidad y solidaridad en el marco de un equilibrio entre la política económica y social. Sólo de este modo se puede abonar el camino de la equidad entre mujeres y hombres. Por lo tanto, es imprescindible un cambio de orientación de las políticas económicas que contribuyen a la acentuación de la pobreza, la concentración de la riqueza, el desempleo y el debilitamiento de la participación ciudadana

Las políticas sociales vinculadas a programas focalizados de corto plazo y la consideración de las mujeres como sector vulnerable deben ceder su lugar a políticas de desarrollo que ataquen la discriminación en el plano de las oportunidades y los resultados

La equidad de género debe adoptarse como elemento íntegral e integrador de las políticas de equidad social, evitando su asociación con programas asistenciales de corto plazo y de efectos limitados en términos de pobreza y desigualdad.

El perfeccionamiento y la regulación del mercado desde el Estado es una necesidad creciente para el logro de la equidad de género. Esto permitirá favorecer inversiones estables y productivas en equilibrio con las inversiones sociales, que permitan eliminar barreras en el acceso al mercado formulando políticas de seguridad social y redistribución de responsabilidades familiares. Un escenario en el que se otorgue prioridad a la inversión productiva de largo plazo y la inversión en capital humano, particularmente la educación y capacitación laboral a lo largo de la vida.

El Estado debe considerarse tanto en su dimensión económica como en su carácter de institución política y cultural. Fortalecer la sociedad y la acción ciudadana y dar mayor transparencia a la acción del Estado son las necesidades que se hacen evidentes cuando se observan los obstáculos a los que se enfrentan las políticas de equidad de género, en especial es necesario profundizar los procesos de participación ciudadana de las mujeres en todas las instancias de adopción de decisiones.

4.3.1.2 Nivel Institucional (federal, estatal y municipal)

Es necesario considerar un nivel de acción pública intermedio que se constituya en el vaso comunicador entre la generación de las políticas públicas con enfoque de género y la población en general. Las instituciones tienen a cargo la aplicación concreta de las políticas y las leyes, así como la prestación de los servicios.

Para ello, es indispensable que dentro de la estructura organizacional, con el fin de incidir en su desempeño institucional, se incorpore el enfoque de género en las estructuras y funciones de las instituciones. El fortalecimiento de las instituciones en temas de género y desarrollo es fundamental de manera que las mismas faciliten el camino hacia el desarrollo humano sostenible.

Si pensamos en una institución pública como centro de poder político que establece un programa, es necesario que se verifiquen determinadas condiciones para asegurar la equidad entre los sexos en el proceso político. Una de ellas es el acceso al centro de poder por parte de los individuos y grupos de la sociedad a los que la institución presta servicio. Se trata de una evidente necesidad si se desea que todas las personas puedan contribuir a la formulación del programa.

Sin embargo, esta cuestión ha representado a menudo una grave limitación para la plena consideración de las cuestiones de género en el proceso político. En muchos casos las mujeres han sido excluidas, a veces en forma sistemática y otras a causa de la falta de conciencia de quienes formulaban las políticas, por lo que es posible que las instituciones necesiten modificar sus relaciones con la población local para funcionar con mayor eficacia y en forma más participativa.

Aunque existan las condiciones necesarias en cuanto a los aportes al establecimiento del programa político, la aplicación de tal programa requiere condiciones adicionales. Se necesita que la dirección de la institución se comprometa a ejecutar el programa con equidad, haciendo participar en su conducción a los hombres y las mujeres de la comunidad. Además, mientras avanza la ejecución deben quedar abiertos los canales de comunicación en relación con el programa fijado.

Asimismo, es preciso que mujeres y hombres contribuyan continuamente al proceso de planeación de los programas y proyectos institucionales; que puedan acceder al proceso de administración y estén representados tanto en la adopción de decisiones sobre la gestión como en las actividades que ésta comporta. Lo que a la vez conlleva a

que unas y otros aporten a la formulación del programa social, participen y estén representados en el proceso de adopción de decisiones.

Por ello, se considera pertinente la propuesta de crear un *Instituto Nacional de Equidad de Género*, entendido como una entidad descentralizada, con personalidad jurídica y patrimonio propios, así como con autonomía técnica, que coordine la generación, aplicación, evaluación de impacto y de seguimiento a las políticas públicas a favor de la equidad de género en la sociedad, que coordine la acción institucional pública a este respecto y favorezca de manera específica la integración de la mujer en la vida pública nacional.

Se propone que este Instituto cuente con los siguientes órganos de gobierno:

- Consejo Directivo, titulares de las siguientes entidades públicas.
 - ✓ Todas las Secretarías de Estado;
 - ✓ Instituto Mexicano del Seguro Social
 - ✓ Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
 - ✓ Procuraduría General de la República
 - ✓ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

- Consejo Consultivo

- Contraloría Social

- Representantes de instituciones de educación superior especializadas en Género

El Instituto, de manera similar a los existentes en el resto del mundo, pero diferenciada de lo que hasta ahora ha realizado la Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer, a de contar con las siguientes funciones:

- Coordinar la planeación pública interinstitucional con enfoque de género.

- Estudiar la situación de la mujer mexicana en los campos legal, educativo, cultural, salud y sociocultural.
- Recopilar información y documentación relativa a las mujeres, así como a la creación de un banco de datos actualizado que sirva de base para el desarrollo de las funciones y competencias del Instituto.
- Dar seguimiento y apoyo al proceso de reformas legales en favor de la equidad de género.
- Prestar asesoramiento y colaboración a las distintas dependencias de la Administración Pública Federal, con el objeto de conducir y coadyuvar en el proceso de cambio institucional en favor de la equidad de género
- Coordinar los trabajos que han de desarrollar las distintas dependencias de la Administración Pública Federal en favor de la equidad de género.
- Apoyar la consolidación de una Red de Enlaces Estatales y Municipales que, en sus ámbitos de competencia, coadyuven a la instrumentación del proceso de cambio institucional en favor de la equidad de género.
- Establecer relaciones de cooperación con Organizaciones No Gubernamentales en favor de la equidad de género.
- Fomentar la vinculación del Instituto con Organismos Internacionales dedicados a materias afines e Instituciones Públicas análogas de otros países, para apoyar las acciones que se estén realizando en el ámbito nacional, así como para favorecer la retroalimentación de las experiencias de otros países.
- Fomentar la prestación de servicios que coadyuven a una distribución equitativa de las cargas de trabajo domésticas entre los distintos miembros de la familia.

- Recibir y canalizar, en el orden administrativo, solicitudes de orientación en materia de equidad de género.
- Crear una campaña permanente en medios de comunicación masiva, en favor de la equidad de género que apoye el proceso de cambio cultural de los distintos agentes sociales.
- Crear e implementar un sistema permanente de construcción de valores de equidad de género y convivencia social.
- Instrumentar un sistema de seguimiento y evaluación por impacto en los niveles de vida de la población de las acciones institucionales públicas en favor de la equidad, con diagnósticos profundos y detallados que identifiquen funciones, roles y necesidades de mujeres y hombres, y al mismo tiempo sean insumos para la planeación de acciones públicas que respondan a las demandas existentes. Estos diagnósticos han de permitir sentar las bases para nueva toma de decisiones públicas en favor de la equidad, así como de la revaloración y reorientación de las ya existentes.

4.3.1.3 Nivel de Participación Ciudadana

La cultura no es la misma para todos los grupos de una misma sociedad, por más que pueda haber numerosos elementos en común. No obstante, las culturas se modifican con relativa lentitud, ello no significa que sean estáticas. Tal como ocurre en todos los sistemas, los procesos de retroalimentación se traducen en adaptaciones.

Todas las sociedades existen expectativas culturales con respecto a las funciones y relaciones que se asocian a cada sexo, y en particular a las responsabilidades definidas que se asocian a tales funciones. Así, si bien existe una cierta estabilidad en la división social del trabajo, se pueden producir cambios de muchas maneras diferentes; la urbanización, el cambio tecnológico y la industrialización, asociadas al crecimiento

económico y a las fuerzas del mercado que condicionan la demanda y la oferta de mano de obra, pueden precipitar los cambios en las funciones y relaciones que asignan a los hombres y mujeres.

Los cambios en la división sexual del trabajo pueden ser el resultado de la educación y la disponibilidad de oportunidades de empleo, o bien de la existencia de nuevas tecnologías, entre otros factores. Asimismo, situaciones de crisis inducen una mayor flexibilidad e incluso una modificación permanente en la distribución de las funciones de hombres y mujeres.

Las creencias, actitudes, conocimiento y prácticas de una comunidad en cuanto a la relación de las personas con el sistema social también son elementos importantes de la participación de los individuos en el proceso de desarrollo.

El análisis de las funciones y relaciones existentes tanto dentro del hogar como entre el hogar y otros sistemas, especialmente otras familias. Se trata de un proceso necesario para adoptar una perspectiva diferente de los modelos económicos tradicionales, que consideran a la familia como unidad singular de producción y consumo que funciona en relación con un flujo unitario de insumos y productos. En este sentido, para asegurar el éxito de la planeación con perspectiva de género se propone considerar varios aspectos del análisis intrafamiliar.

Las funciones que desempeñan hombres y mujeres, así como sus relaciones recíprocas, representan un aspecto clave de la manera en que se administran los recursos y se toman las decisiones. Conocer estos procesos ayuda a entender quiénes son los que probablemente saldrán beneficiados. Los recursos, las necesidades, la tecnología y las limitaciones son otros tantos factores que influyen en la dinámica interna del hogar, misma que podrá variar en función de factores como la clase social, el género, el ciclo vital, las condiciones locales, etc.

Las modalidades con que se adoptan las decisiones dentro del hogar cambiarán según el tema de que se trate y, tal como ocurre con las familias mismas, podrán modificarse en respuesta a las circunstancias.

Por lo anterior, la participación de la sociedad en general deber ser un requisito *sin equa non* para la elaboración de las políticas a nivel nacional y en la reestructuración de las instituciones tanto a nivel federal como estatal y municipal. Esta participación es necesaria a fin de que todos los actores puedan trabajar juntos para alcanzar metas de interés común

Trabajar con los interesados es más efectivo que "hacer cosas por y para ellos". La identificación de los actores involucrados en los distintos ámbitos territoriales y sus intereses permite comprender la situación de mujeres y hombres dentro de la unidad familiar y al interior de las organizaciones de la vida pública. Esta información es básica para analizar las posibilidades y limitaciones de las mujeres para participar efectivamente en las decisiones que afectan su propio desarrollo, y para impulsar procesos de planificación que consideren los intereses diferenciados de mujeres y de hombres, así como los intereses diferenciados de los distintos grupos de la sociedad.

La interacción y monitoreo tanto de la acción pública en la sociedad, como de los requerimientos y conductas sociales se consideran como la piedra angular en la construcción de una nueva cultura de equidad de género que cimiente nuevas relaciones sociales.

La consolidación de la participación de la mujer en la vida pública sólo podrá convertirse en la realidad social que se reclama en la medida en que lo público y privado pasen de ser ámbitos de poder excluyentes a espacios de colaboración y responsabilidad compartida, en los que hombres y mujeres puedan, a partir de una participación equitativa – que no igual –, trabajar por la satisfacción de sus necesidades vitales y la constante elevación de sus condiciones de vida.

CONCLUSIONES

En la actualidad vivimos una época de transformaciones radicales: demografía, ciencia y tecnología, conciencia y cultura, comunicaciones, configuraciones geoeconómicas y geoestratégicas, regímenes y valores.

Sin embargo, si bien es cierto que una característica de nuestro tiempo es la *globalidad de las transformaciones*, también lo es que éstas difieren notablemente por su naturaleza, grado y orientación, entre distintos países, medios sociales y culturales. Esto es especialmente importante si se tiene en cuenta las tensiones dentro de un sistema cada vez más integrado.

Por ello, este proceso de cambio impone serios desafíos a la *capacidad de gobernar* de las clases políticas a nivel internacional, de hecho, determina la necesidad de rediseñar la gobernación en cada país con un sentido "*público*", que permita un mayor grado de involucramiento y participación de la población en general en los temas y tareas del acontecer cotidiano de las naciones.

En este contexto, uno de los cambios del siglo XX que destaca entre otros por su impacto en la vida de la sociedad, así como en la capacidad de gobernar de las distintas naciones, es la demanda de justicia e igualdad de los grupos de población más vulnerables, en específico, el de las mujeres, quienes a través de diversas ideologías y movimientos políticos, han luchado por acceder al progreso social mediante su inclusión en el proceso de desarrollo democrático, con el objeto de salir del ancestral atraso producido por relaciones de género inequitativas y desfavorables a las que se han visto sometidas.

En la actualidad, a pesar de que la presencia femenina en la vida pública de las naciones es un hecho, también lo es el que esto no se ha constituido como una experiencia emancipadora para ellas. Millones de mujeres continúan desempeñando trabajos ligados a lo doméstico, a la producción agropecuaria y artesanal, mientras que

sólo una parte accede, y en clara desventaja, a campos nuevos de trabajo en la industria, el comercio, los servicios, la educación e incluso en la investigación científica y el arte

Al inicio del siglo XXI, la geografía política del trabajo femenino a nivel mundial es heterogénea, en ella coexisten países devastados y sin perspectivas en los cuales las mujeres están controladas por fundamentalismos y limitadas en su desarrollo, con otros en que se concentran los máximos avances en el camino de la igualdad, medidas de equidad convertidas en políticas públicas y, en la convivencia, naciones intermedias donde las mujeres gozan de algunos derechos, aunque ello no implique que hayan logrado la equidad de condiciones y accesos al bienestar general.

A partir de la inequidad de género, hay grupos de mujeres que por clase o acceso a mayores recursos y poderes cuentan con mejores oportunidades, las cuales coexisten con otras que nunca tendrán empleo y ni trabajarán extradomésticamente durante toda su vida, que no accederán a la educación básica y estarán fuera de las políticas públicas; quienes siendo ciudadanas no disfrutarán del ejercicio pleno de sus derechos, y que así seguirán a menos de que se redefina el sentido de nación y se reorienten las acciones del Estado al respecto.

El único piso común que las mujeres comparten en todos los países, de acuerdo a los datos de esta investigación, es el hecho de ser las que más trabajan y reciben menor remuneración; así como el desarrollarse paralelamente en dos planos históricamente disociados, el privado y el público: casa-oficina, casa-escuela, casa-tienda, casa-fábrica, casa-comercio, casa-campo, casa-calle o la casa-taller, como espacio público en la manufactura a domicilio.

En lo público y visible, la mayoría de las mujeres trabaja en servicios y, por lo general, en escalas de subordinación jerárquica y técnica. Las remuneraciones y los salarios son menores que los de los hombres; incluso, cuando hay prestaciones, éstas no corresponden a las necesidades vitales de las mujeres (ningún seguro corporativo de

gastos médicos cubre los gastos por enfermedades como el cáncer de mama y/o el cérvico-uterino, que son la segunda causa de mortandad femenina hoy día).

En el ámbito laboral, el sobretrabajo genera nuevas formas de explotación, mayores exigencias y, desde luego, problemáticas de vida que cada mujer debe resolver individualmente; además de que las mujeres son más pobres que los hombres de su propia clase, grupo, categoría social, miembros de la familia, etc.

La desigualdad jerárquica que viven se manifiesta, entre otros aspectos, en los términos en los que son referidas sus alternativas de desarrollo: lo micro, lo pequeño, la economía de patio, así como su definición por los términos laborales de vice, sub, ayudante de; el llamado “techo de cristal” y el “escalón más bajo” son dimensiones que acotan el esfuerzo laboral de las mujeres.

En términos de derechos políticos, la ciudadanía ha sido la gran promesa incumplida de la moderna democracia a las mujeres. La supuesta coparticipación del pacto de iguales que elimina el sistema político basado en privilegios por “derechos de sangre”, desde la Revolución Francesa y con el surgimiento del Estado moderno, se reconoció a sí mismo como pacto entre “hombres”, siendo hasta el siglo XX que, en diferentes países, se “concede”, y a grados disímbolos, la ciudadanía a los seres humanos del sexo femenino (al no ser varones, no eran consideradas ciudadanas).

Esta realidad nos refleja la necesidad dar un sentido diferente al que hasta ahora ha tenido, el *principio de igualdad entre los seres humanos*, con el propósito de hacerlo parte de la realidad cotidiana de todos y todas.

En este sentido, se considera como imprescindible, que dicho principio de igualdad se planté como un *paradigma de igualdad ante la ley*, en el que, de acuerdo a la filosofía liberal, se presupongan las diferentes capacidades, necesidades, aptitudes y talentos de los seres humanos, para que, con base en ello, se determinen los distintos requerimientos para hacerlos *iguales ante la ley*, lo que, por supuesto, conlleve tratos diferenciados.

El esfuerzo de hacer iguales a las personas debe llevar a una determinación, por parte de un cuerpo administrativo, del grado de las diferencias y el grado de corrección de las mismas que se requiere. Por lo tanto, se tiene el convencimiento que el supuesto que se debe implementar es el de *"tratar a las personas de manera desigual para equipararlos en condiciones, medios y oportunidades"*

La igualdad de condiciones, implica la necesidad de que hombres y mujeres puedan ejercer las libertades públicas, que incluyen la igualdad ante la ley, la de movimiento por lugares públicos, el principio de que un hombre tiene un solo voto y, en resumen, el cúmulo de libertades conocidas como derechos políticos y civiles. El principio total en esta esfera es el del tratamiento igual por una norma común. Se trata de que cada persona pueda ejercer plenamente sus derechos ciudadanos, independientemente de su condición de género.

En el caso de la igualdad de medios, se asume como el libre acceso a los medios tanto de producción como de consumo sin ningún tipo de restricción relativa al género

Por su parte, la igualdad de oportunidades refiere al hecho de que los individuos deben ser tratados de igual manera en sus esfuerzos para realizar lo que puedan mediante sus capacidades "naturales" y sus esfuerzos personales.

La política de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres no debe seguirse considerando como una política de carácter específico y limitado, sino como parte integrante y dimensión plena de las políticas económicas y sociales así como de las políticas estructurales del país.

Resulta un imperativo que el Estado, como organización de regulación de la vida social, se comprometa en la construcción de la equidad entre mujeres hombres, usando sus poderes institucionales para favorecer el adelanto de las mujeres y eliminar la supremacía de los hombres, las estructuras y la cultura que la sustentan.

La diferenciación de los ámbitos público y privado en la actualidad es más bien un reflejo cultural, una denominación formal, que pretende oponer el espacio y tiempo de la vida familiar, por un lado, al espacio y tiempo de vida profesional, académica, político-administrativa, etc., por otro.

Sin embargo, hablar entonces de lo público y lo privado, como ámbitos de desarrollo antagónicos, supone recrear una distinción que en la práctica ha dejado de tener sentido. Lo que cada vez más resulta primordial destacar es precisamente la homogeneización de los espacios de la acción social; la irrupción de nuevas formas de cooperación social que no tienen espacios privilegiados ni predeterminados.

Una sociedad verdaderamente democrática debe asegurar la igualdad de oportunidades y los mismos derechos de participación a sus ciudadanos, así como reconocer la urgente necesidad de diseñar y poner en marcha políticas públicas que atenúen las inequidades de género de la vida pública y privada, con el fin de asegurar la construcción de una sociedad más justa, formada por hombres y mujeres corresponsables en todos los aspectos de cotidianidad.

En este sentido, es imprescindible que la democracia no se agote en la definición de un régimen político caracterizado por la existencia de reglas compartidas por los diferentes actores de la vida pública, sino que también debe dar lugar a un orden social capaz de proporcionar los medios indispensables para el pleno desarrollo de las capacidades y potencialidades de naturaleza individual y social.

Promover un modelo de relaciones más democrático, orientado a la equidad de géneros, en el cual la solidaridad, las expresiones de afecto, la responsabilidad compartida, la ayuda y el respeto mutuo constituyan las bases fundamentales que constituyan el sustento de una vida pública y privada más armónica, con el fin de generar una mayor calidad de vida en cada uno de los seres humanos.

Resulta indispensable la reorientación económica y política que busque un nuevo pacto social, en el que exista un compromiso no sólo con las mayorías, con los pobres, los

jóvenes o los adultos mayores, con los enfermos o los discapacitados, sino también, y de manera específica, con el desarrollo de las mujeres, quienes son parte de todas las categorías sociales y no una más de sus minorías.

Hoy, la condición ciudadana de las mujeres debe ser un hecho más que un puñado de derechos políticos, una realidad que refleje el ejercicio de derechos, poderes, desarrollo, acceso a recursos y oportunidades, así como participación democrática.

Las mujeres son diferentes a los hombres y requieren que las diferencias sean reconocidas como derechos económicos, sociales, culturales y políticos, apropiables personalmente. La sociedad debe asumir el acceso de las mujeres a más y mejores recursos y oportunidades económicas, educativas, laborales, etc.

Cada mujer sola no puede modificar al conjunto de la sociedad, de las instituciones y a la cultura en general. Es precisa la participación del gobierno, de la sociedad civil y el mismo Estado para eliminar estas prácticas inequitativas, así como para fortalecer el avance democrático de las mujeres.

He aquí la importancia de la perspectiva de género, como una herramienta que propone medir los avances del desarrollo económico y social a partir de un triángulo de indicadores que en el ámbito privado estructuran la coparticipación de mujeres y hombres en tareas domésticas, la satisfacción social de las necesidades de reproducción social a nivel de comunidad y eliminación de trabajo doméstico asalariado o su transformación en empleo. Mientras que en lo público, a este conjunto se suma otro más, conformado por la relación entre nivel de ingresos por trabajo aportado, acceso a bienes y servicios, así como empoderamiento personal.

Elaborar políticas con enfoque de género, supone armonizar la promoción del crecimiento económico sostenido con los esfuerzos orientados a superar la pobreza, contener los efectos sociales de la crisis, e impulsar un conjunto de iniciativas orientadas a garantizar que tanto hombres como mujeres tengan oportunidades iguales

para desarrollar sus capacidades y potencialidades, y, en este sentido, están en condiciones de construir un mejor país

Que la mujer logre una participación efectiva y equitativa, respecto a la de los varones, es responsabilidad compartida en cuanto a la formulación y aplicación de políticas públicas por parte del gobierno, en las que también participen las organizaciones internacionales de desarrollo y otras instituciones que aglutinen la participación social.

No se trata sólo de ampliar la democracia electoral y participativa, sino también de llevar la democracia a los ámbitos cotidianos en la relación entre ciudadanos e instituciones, en los ámbitos laborales, en todos los espacios públicos formales o informales, así como en la esfera de lo privado.

Se hace imprescindible la discusión y deliberación pública; la argumentación, la institucionalización de la discusión (factual y valorativa), la oferta recíproca de razones, los argumentos públicos, en torno al tema de la “mujer”, del redimensionamiento de sus roles, tanto en la vida privada como en la pública, así como de las implicaciones de ello en términos de buen gobierno.

La incorporación plena de la mujer en estas actividades no se resuelve mediante cuotas, sino a través de medidas orientadas a garantizar la igualdad de oportunidades en el marco de las diferencias de género.

Por lo anterior, se considera que la conformación de políticas con perspectiva de género debe involucrar los siguientes aspectos:

- a) igualdad en las posibilidades de entrenamiento avanzado, particularmente en los campos dominados tradicionalmente por hombres;
- b) igualdad de condiciones para la permanencia y la consolidación de las carreras profesionales de las mujeres, y;
- c) la generación de un ambiente propicio para el desarrollo pleno de las mujeres en esos campos.

La planeación con enfoque de género debe construirse como una estrategia que sea permeable a las políticas y programas; es necesario fijar lineamientos de carácter técnico y administrativo, sistemas y procedimientos, así como supervisar el cumplimiento de los objetivos, estrategias y metas que contribuyan a que hombres y mujeres participen y se beneficien por igual y equitativamente de las políticas de desarrollo. Sobre todo, es necesario vencer las resistencias y prejuicios que aun se oponen a la aplicación de este enfoque.

Se trata de un asunto público donde resulta clave el proceso mediante el cual los ciudadanos y los elaboradores de las políticas adopten decisiones al respecto. La discusión pública moviliza el conocimiento, la experiencia y el interés de mucha gente y hace que concentren su atención en el tema. Por medio de su discurso, cada participante es acicate para ajustar puntos de vista a la realidad y se puede llegar a cambiar las valoraciones como parte del proceso de persuasión recíproca. De esta manera, la discusión puede producir resultados que van más allá de la capacidad de los métodos autoritarios o tecnocráticos de toma de decisiones.

Una mayor participación social y política de las mujeres constituye un paso vital hacia la igualdad efectiva de oportunidades. La participación fortalece a las mujeres, toda vez que contribuye a afianzar y extender la vida democrática en todos los ámbitos, a promover nuevas prácticas políticas y a incorporar sus perspectivas, intereses legítimos y alternativas de solución a los problemas que las aquejan.

Las mujeres no pueden responder plenamente al cambio, ni contribuir a su configuración, sin una evolución paralela en el modo de vida de los hombres; incitar a unos y otras a reorganizar su vida modificando las estructuras en las que viven debe contribuir a cambiar las mentalidades, las actividades, las actitudes, los sistemas sociales y la cultura en sí.

En este sentido, resulta impostergable:

- a) comprender los roles y necesidades específicas de hombres y mujeres en un contexto dado,
- b) identificar las implicaciones específicas y diferenciadas que las estrategias para el desarrollo tienen para los hombres y las mujeres;
- c) formular programas y proyectos que respondan a los distintos intereses y necesidades de los hombres y las mujeres, así como a las contribuciones y obstáculos potenciales que afectan su participación, y;
- d) vigilar los impactos y efectos diferenciados que los programas y proyectos tienen sobre los hombres y las mujeres.

Para ello se requiere introducir cambios fundamentales en las instituciones y en el comportamiento y actitudes de las personas y grupos, superando los persistentes obstáculos e intensificando los esfuerzos para utilizar un planteamiento más integrado y holístico a fin de alcanzar la equidad entre los géneros.

Y para ello, sensibilizar y capacitar a funcionarios públicos y sociedad en general sobre las cuestiones de género resulta fundamental, así como la organización de las redes de contacto y de intercambio, el desarrollo de acciones de información y de sensibilización y la financiación de acciones positivas concretas, particularmente en beneficio de las categorías de mujeres menos favorecidas.

Realizar esfuerzos destinados a hacer que la opinión pública sea consciente de que la igualdad de oportunidades es un tema clave que afecta a todos los aspectos de la vida profesional y familiar de hombres y mujeres, así como su situación en la sociedad y su contribución a la misma.

Es indispensable que se siga fomentando la difusión de información destinada a mejorar la comprensión del problema de la equidad de género y a conseguir un efecto multiplicador de las políticas de igualdad de oportunidades y de los programas de acciones positivas.

Por todo lo antes expresado, se considera que el lograr la colaboración positiva y propositiva entre hombres y mujeres es un desafío publiadministrativo que es preciso atender, por medio de estrategias de promoción de las relaciones entre géneros basadas en la igualdad, el respeto mutuo y las responsabilidades compartidas. El costo de no hacerlo puede ser alto y traducirse en un desarrollo económico y social lento, aprovechamiento inadecuado de los recursos humanos y menor progreso para la sociedad en general.

La aplicación del principio de igualdad de trato exige una mejor comprensión de las implicaciones del derecho, no sólo por parte de los empresarios, los sindicatos y los trabajadores, sino también por parte de aquellos a quienes incumbe aplicar la ley. Este trabajo requiere realizarse desde el plano institucional de un Instituto que, contando con personalidad jurídica y autonomía técnica, económica y administrativa, incida en los programas de trabajo y presupuestos de los tres ámbitos de gobierno, así como de sus administraciones públicas, mediante los cuales también se coordine el esfuerzo multidisciplinario y poliorganizativo de la sociedad en su conjunto: instituciones de educación, organizaciones no gubernamentales, partidos políticos, asociaciones ciudadanas, etc., han de jugar un rol fundamental en la democratización de las acciones de género y la construcción de una comunidad que reconcilie lo público y lo privado, hombres y mujeres.

En este sentido, la creación de un Instituto de carácter nacional para coordinar todos los esfuerzos a favor de la equidad entre géneros resulta no sólo deseable, sino un requisito fundamental para la consolidación de la acción pública en este rubro.

Este Instituto, inserto en la estructura organizacional de la Administración Pública Federal, a de jugar las funciones de vaso comunicador en materia de equidad de géneros entre gobierno y sociedad civil, e incidir en el desempeño institucional de las mismas con el fin de que se concrete la planeación e implementación del enfoque y las acciones de género al plano de las políticas.

Asimismo, ha de desempeñarse como un gestor en la planeación de programas y proyectos institucionales que permitan concretar en acciones y realidades las políticas a favor de la equidad de géneros.

En suma, el *Instituto Nacional de Equidad de Géneros*, se entiende como una entidad que coordine la generación, aplicación, evaluación de impacto y de seguimiento a las políticas públicas a favor de la equidad de género en la sociedad, la acción institucional pública a este respecto y favorezca de manera específica la integración de los espacios públicos y privados como potenciales ámbitos de desarrollo de mujeres y hombres.

Sólo el camino de la equidad entre géneros consolidará la participación de la mujer en la vida pública nacional.

BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

1. AGUILAR, Villanueva Luis F. (Compilador) Antología de Políticas Públicas. La hechura de las Políticas Públicas. México, Miguel Ángel Porrúa, 1996.
2. AGUILAR, Villanueva Luis F. (Compilador) Antología de Políticas Públicas. El Estudio de las Políticas Públicas. México, Miguel Ángel Porrúa, 1996.
3. ALLISON, G. Essence of decision. U.S.A., Litte Brown, 1981.
4. ARELLANO, Cabrero y Párraga. Prospectiva y Administración Pública. Contribuciones y Límites. Mimeo, CIDE, 1991.
5. BELL, Daniel. Las contradicciones culturales del capitalismo. México, Alianza Universidad. 1994.
6. BENDIX, Reinhard. Estado nacional y ciudadanía. Buenos Aires, Amorrourtu Editores, 1964.
7. BRAVO Ahuja, Víctor (coordinador). Tendencias Contemporáneas de la Administración Pública. Ensayos sobre la Modernidad Nacional. México, Diana, 1989.
8. CABRERO Mendoza, Enrique. Del Administrador al Gerente Público México, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 1995.
9. CABRERO Mendoza, Enrique. "La formación profesional de administradores públicos en México ¿qué estrategia optar?", Documento de Trabajo, num. 5, México, CIDE, 1983.
10. CABRERO Mendoza, Enrique. "Exposición y métodos no tradicionales aplicables al sector público", Material Docente, num. 9, México, CIDE, 1986.
11. CARDOZO, M. "La problemática de la evaluación en la Administración Pública", en: Empresa Pública, num. 3, México, CIDE, 1987.
12. CARRILLO, Barroso Ernesto. "La modernización de las administraciones públicas ante la integración europea", en Cambio político y gobernabilidad.

México, Colegio nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1992.

13. CAZÉS, Daniel. La perspectiva de género. Guía para diseñar, poner en marcha, dar seguimiento y evaluar proyectos de investigación y acciones públicas y civiles. México, CONAPO-PRONAM, 1998.
14. CEDAW. Traduciendo en Acciones la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. UNIFEM, 1999.
15. COMAS, D' Argemir Dolors. Trabajo, género, cultura. La construcción de desigualdades entre hombres y mujeres. España, Icaria, 1995.
16. COMISIÓN Bicameral. Parlamento de Mujeres de México. México, Comisiones de Equidad y Género, Senado de la República, Cámara de Diputados. 1998.
17. COMISIÓN Nacional de Derechos Humanos. Análisis Comparativo de Legislación Local e Internacional relativa a la mujer y la niñez. Normas Federales. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1997.
18. COMISIÓN Nacional de la Mujer. Informe de Avances de Ejecución 1996. México, CONMUJER, 1997.
19. COMISIÓN Nacional de la Mujer. Informe de Avances de Ejecución 1997. México, CONMUJER, 1998.
20. COMISIÓN Nacional de la Mujer. Informe de Avances de Ejecución 1998. México, CONMUJER, 1999.
21. COMISIÓN Nacional de la Mujer. Las Mujeres en la Toma de Decisiones. México, CONMUJER, 1999.
22. COMISIÓN Nacional de la Mujer. Seminario Nacional sobre "Equidad en el Trabajo". México, Secretaría de Gobernación, 1999.
23. COMISIÓN Nacional de la Mujer y Secretaría de Relaciones Exteriores. Seminario sobre los Mecanismos Internacionales de Protección de los Derechos de la Mujer. México, CONMUJER-SER, 1999.

24. COMISIÓN Nacional de la Mujer. Taller de Análisis de Género y Políticas Públicas. México, Secretaría de Gobernación, 1999.
25. COMISIÓN Nacional de la Mujer. Compromisos Internacionales para la protección de los derechos de las mujeres y la infancia. México, PRONAM-UNICEF- Organización de Estados Americanos, 1999.
26. COMISIÓN Nacional de la Mujer. IV Conferencia Mundial de la Mujer. Declaración de Beijing. Plataforma de Acción. México, CONMUJER-UNICEF-MILENIO FEMINISTA, 1999.
27. COMISIÓN Nacional de la Mujer. Seminario: Mujer, Ciencia y Tecnología en el Tercer Milenio. México, CONMUJER, 1999.
28. COMISIÓN Nacional de la Mujer. Mesa Redonda: Del Voto al Ejercicio del Poder. México, CONMUJER, 1999.
29. CONAPO. Proyecciones de población por sexo y grupos de edad. México, CONAPO, 1996.
30. CONSTITUCIÓN Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, Secretaría de Gobernación, 1998.
31. CROZIER, Michel. Estado modesto, Estado moderno. Estrategia para el cambio. México, Fondo de Cultura Económica (FCE), 1989.
32. DELGADO, Ballesteros Gabriela, Olga Bustos y Rosario Novoa. Ni tan fuertes, ni tan frágiles. México, UNICEF-PRONAM, 1998.
33. DEL RÍO, Alma Elizabeth. Secretaría para la integración de la mujer. México, Editorial PAC, 1995.
34. DEPARTAMENTO Nacional de Planeación. Macroeconomía, Género y Estado. México, Ministerio Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo- Agencia Alemana de Cooperación Técnica, 1998.
35. DROR, Yehazkel. La Capacidad de Gobernar. México, FCE, 1994.
36. DRUCKER, Peter. Las nuevas realidades. México, Editorial Hermes, 1992.

37. ETERNOOD, Arámburu Marcela. Diagnóstico sobre las condiciones de trabajo de las mujeres mexicanas. Ponencia preparada para el Primer Taller de Capacitación en Género. México, INEGI, 1999.
38. GÓMEZ, Maganda Guadalupe. Mujer y política: La lucha por la igualdad en México. México, CONMUJER, 2000.
39. GONZÁLEZ, Marín María Luisa (Coordinadora). Los mercados de trabajo femeninos. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, DGAPA, PRONAM, 1998.
40. GONZÁLEZ, Salazar Gloria. Situación jurídica de la mujer en México. México, Ed. Oasis, 1969.
41. GUERRERO, Omar. El Estado en la era de la modernización. México, México, Plaza y Valdés, S/F.
42. HUMAN Resources Development. Gender-based Analysis Backgrounder. Canadá, Women's Bureau, 1997.
43. HUMAN Resources Development. Gender-based Analysis Guide. Canadá, Women's Bureau, 1997.
44. HUNTINGTHON, Samuel P. El orden político en las sociedades en cambio. Buenos Aires, Ed. Paidós, 1990.
45. IMOP. La situación de la mujer en la toma de decisiones. España, Instituto de la Mujer, 1995.
46. INEGI. Estadísticas de Empleo con Enfoque de Género. México, INEGI, 1999.
47. INEGI. Indicadores sobre las características del empleo urbano. México, INEGI, 1997.
48. INEGI. Los hogares con jefatura femenina. México, INEGI, 1999.
49. INEGI. Mujeres y hombres en México. México, INEGI-CONMUJER, 1999.
50. INEGI. Trabajo Doméstico y Extradoméstico en México. México, INEGI, 1999.
51. INSTITUTO DE LA MUJER. Conciliar Trabajo y Vida Familiar. España, Instituto de la Mujer, 1998.

52. KANT, Immanuel. Principios de la doctrina del derecho. México, UNAM, 1978.
53. KAUFMAN, H. The limits of organizational change. U.S.A. University of Alabama Press, 1971.
54. KLIKSBERG, Bernardo. Pobreza, un tema impostergable. México, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo y FCE. 1993.
55. LAUFER, R.- Paradeise, C. El príncipe burócrata. México, Trillas, 1988.
56. LOCKE, John. Ensayo sobre el gobierno civil. México, Ed. Aguilar, 1971.
57. MARTÍNEZ, Fernández Carmen y María José Montero Corominas. ¿Qué ha supuesto la Conferencia de Beijing para las Mujeres?. España, Instituto de la Mujer, 1998.
58. MINISTERIO de Asuntos Sociales. El Trabajo Doméstico y la Reproducción Social. España, Instituto de la Mujer, 1997.
59. MINISTERIO de Asuntos Sociales. Género y Desarrollo Institucional en ONGs. España, Instituto de la Mujer, 1995.
60. MINISTERIO de Trabajo y Asuntos Sociales. Conducir el cambio estructural. El papel de las mujeres. España, Instituto de la Mujer, 1997.
61. MINISTERIO de Trabajo y Asuntos Sociales. Políticas de igualdad de oportunidades para mujeres. Guía didáctica. España, Instituto de la Mujer, 1997.
62. OECD. Conducir el cambio estructural. El papel de las mujeres. España, OECD, 1998.
63. OECD. Guidelines for gender equality and women's empowerment in development co-operation. Francia, OECD-DAC, 1998.
64. PARDO, María del Carmen. La modernización administrativa en México. México, INAP-Colegio de México (COLMEX), 1991.
65. PODER Ejecutivo Federal. Alianza para la Igualdad. Programa Nacional de la Mujer 1995-2000. México, Secretaría de Gobernación, 1997.

66. PROGRAMA de Análisis Socioeconómico y de Género. Programa ASEG. Italia, FAO, 1997.
67. PROGRAMA de Análisis Socioeconómico y de Género. Manual de campo. Italia, FAO, 1997.
68. PROGRAMA Nacional de la Mujer. Más mujeres al Congreso. México, PRONAM, 1998.
69. RICO, Nieves. Formación de los recursos humanos femeninos. prioridad del crecimiento y de la equidad. Chile, CEPAL, 1995.
70. SCHMITT, Carl. Teoría de la Constitución. México, Editora Nacional, 1981.
71. SECRETARIA del Trabajo y Previsión Social. Plan de Acción "Más y mejores empleos para las mujeres en México". México, STPS, 1999.
72. SECRETARÍA del Trabajo y Previsión Social. Mujer, trabajo y sector laboral. México, STPS, 1999.
73. SISTEMA para el Desarrollo Integral de la Familia. La perspectiva de género: una herramienta para construir la equidad entre hombres y mujeres. México, DIF, 1997.
74. TOCQUEVILLE, Alexis de. La Democracia en América. México, FCE, 1957.
75. UVALLE, Berrones Ricardo. Las Transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea. México, IAPEM, 1997.
76. UVALLE, Berrones, Ricardo. Los Nuevos Derroteros de la Vida Estatal. México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, S/F.
77. VALDES, Teresa y Enrique Gomariz (Coordinadores). Mujeres Latinoamericanas en cifras. España, Instituto de la Mujer, 1995.
78. VON STEIN, Lorenzo. Monarquía y movimientos sociales, en Omar Guerrero, La Teoría de la Administración Pública. México, Ed. Harla, 1986.
79. WOLFE, A. Los límites de la legitimidad. Contradicciones políticas del Capitalismo Contemporáneo. México, Siglo XXI, 1980.

HEMEROGRAFÍA

1. Editorial. "Por una Visión de Género". Revista Proyección Humana. México, año 9, nov.-dic. de 1999, Ed. NAI-RMA. Pág. 3.

CONFERENCIAS Y PONENCIAS

1. BETCHERMAN, Gordon. *"Cambio organizacional y sus implicaciones para el empleo y el desarrollo de los recursos humanos: un documento general"*. París, Francia, Conferencia sobre la profesionalización de las ocupaciones dominadas por mujeres en el sector servicios, Ministerio de Empleo y Solidaridad de Francia, OCDE, 11 y 12 de diciembre de 1997.
2. CHRISTOPHERSON, Susan. *"Cuidado de niños y ancianos: ¿Qué oportunidades ocupacionales existen para las mujeres?"* París, Francia, Conferencia sobre la profesionalización de las ocupaciones dominadas por mujeres en el sector servicios, Ministerio de Empleo y Solidaridad de Francia, OCDE, 11 y 12 de diciembre de 1997.
3. ETERNOD, Arámburu Marcela. *"Diagnóstico sobre las condiciones de trabajo de las mujeres mexicanas"*. Saltillo, Coahuila, México. Primer Taller de Capacitación en Género. Comisión Nacional de la Mujer-Gobierno del Estado de Coahuila, 13 y 14 de mayo de 1999.
4. GADREY, Jean. *"Flexibilidad y profesionalización del trabajo en el sector servicios: diferentes estrategias y modelos"*. París, Francia, Conferencia sobre la profesionalización de las ocupaciones dominadas por mujeres en el sector servicios, Ministerio de Empleo y Solidaridad de Francia, OCDE, 11 y 12 de diciembre de 1997.
5. JARA, Alejandro. *"Derecho de las trabajadoras y género"*. México, Primer Taller de Capacitación en Género a Miembros del Comité Coordinador Estatal de Guerrero, Comisión Nacional de la Mujer- Gobierno del Estado de Guerrero, junio de 1999.

6. LAUFER, Jacqueline. *"Implicaciones de la profesionalización de los empleos en el sector servicios para la igualdad en el empleo"*. París, Francia, Conferencia sobre la profesionalización de las ocupaciones dominadas por mujeres en el sector servicios, Ministerio de Empleo y Solidaridad de Francia, OCDE, 11 y 12 de diciembre de 1997.
7. ORTEGA, Salazar Sylvia. *"Participación de la mujer en educación, ciencia y tecnología"*. México, Universidad Pedagógica Nacional, agosto de 1999.
8. SECRETARÍA de Relaciones Exteriores. *"Minuta de la Reunión con Organizaciones no Gubernamentales para la presentación de las conclusiones y observaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer"*. México, D.F., Sustentación de los Tercero y Cuarto Informes Consolidados de México en torno a la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Secretaría de Relaciones Exteriores, 27 de febrero de 1998.
9. STEEDMAN, Hilary. *"Tendencias en las ocupaciones secretariales en países seleccionados de la OCDE, 1980-95"*. París, Francia, Conferencia sobre la profesionalización de las ocupaciones dominadas por mujeres en el sector servicios, Ministerio de Empleo y Solidaridad de Francia, OCDE, 11 y 12 de diciembre de 1997.
10. ZUG, del Castillo Brigitte. *"Intervención de la OIT en la Toma de Protesta de los Nuevos Integrantes del Plan de Acción: Más y Mejores Empleos"*. México, Primer Taller de Capacitación en Género a Miembros del Comité Coordinador Estatal de Guerrero, Comisión Nacional de la Mujer- Gobierno del Estado de Guerrero, 25 de junio de 1999.

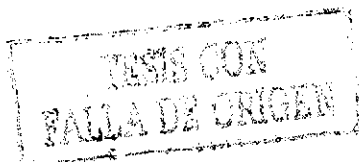
GLOSARIO DE TÉRMINOS

Acciones afirmativas o positivas: Conjunto de medidas destinadas a corregir las diferencias de trato entre hombres y mujeres. Son un mecanismo de cambio social para alcanzar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. La ONU sostiene que la adopción de medidas especiales de carácter temporal, encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre el hombre y la mujer, nunca podrán considerarse como un acto discriminatorio hacia el hombre.

Administración Pública Central (sector central): Conjunto de dependencias administrativas integrado por: la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado los Departamentos Administrativos, que determine el titular del Ejecutivo Federal y la Procuraduría General de la República

Administración Pública Federal (sector público federal): Conjunto de órganos administrativos mediante los cuales el gobierno federal cumple o hace cumplir las leyes fundamentales del país. Incluye todos los órganos administrativos de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial federales. Comprende al gobierno federal y al sector paraestatal, excluye a los gobiernos locales.

Administración Pública Paraestatal (sector paraestatal): Conjunto de entidades de control presupuestal, directo e indirecto, integrado por: los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las sociedades nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y los fideicomisos



Autoridad: Es una competencia basada en la habilidad, el aprendizaje, etc., y es un componente funcional de una posición institucional.

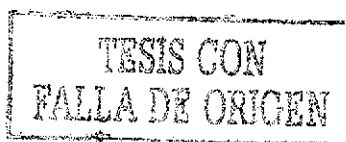
Cabeza de Sector: Es una Secretaría de Estado a través de la cual se planean, organizan, dirigen, controlan, ejecutan y evalúan las acciones necesarias para cumplir con una función o propósito de la administración pública federal.

Dependencia Genérica: Es aquella institución pública subordinada en forma directa al titular del poder ejecutivo federal en el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo que tiene encomendados. Las dependencias de la administración pública federal son las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, según lo establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Democracia Genérica: Equidad en las relaciones de hombres y mujeres, para su participación en la vida pública, en igualdad de oportunidades reales.

Democracia Vital: Ejercicio cotidiano de la Democracia Genérica, como parte del sistema de valores, creencias y prácticas diarias de una sociedad, en todos los espacios de la vida pública, así como en el ámbito de lo privado

Discriminación: De acuerdo con el Reglamento 111 sobre la discriminación en materia de empleo y ocupación, comprende a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación; b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u



ocupación. Cabe señalar que las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no son consideradas como discriminación; asimismo, los términos empleo y ocupación, refieren tanto al acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones, como también a las condiciones de trabajo.

División sexual del trabajo: Es la producción, distribución y consumo de bienes conforme a formas de organización y administración fundamentadas en las creencias y estereotipos de género.

Enfoque de género: Herramienta de análisis que nos permite identificar las diferencias entre hombres y mujeres para establecer acciones tendientes a promover situaciones de equidad.

Entidad: Término generalizado con con que se denomina en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público a quienes ejercen el gasto público, como lo son: los poderes legislativo y judicial, la Presidencia de la República las dependencias (Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República), los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos.

Equidad: Procede del latín *aequus*, que significa "igual", y su aceptación está vinculada totalmente al ámbito de la justicia: equidad es la cualidad de dar a cada persona según corresponda a sus méritos o deméritos. La equidad entre hombres y mujeres significa alcanzar la igualdad con el reconocimiento de la diferencia.



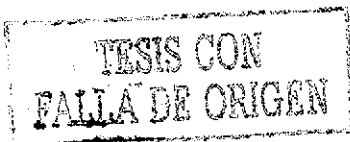
Estado de Derecho: Es un Estado cuya función capital es establecer y mantener el Derecho y cuyos límites de acción están rigurosamente definidos por éste, pero bien entendido por Derecho no se identifica con cualquier ley o conjunto de leyes, sino con una normatividad acorde a la idea de legitimidad, de justicia, de fines y valores a los que debe servir el Derecho, como expresión de la voluntad pública.

Estereotipo: Imagen mental muy simplificada de alguna categoría de personas, instituciones o acontecimientos, que es compartida en sus características esenciales por gran número de personas. Los estereotipos se relacionan a nivel cultural con los prejuicios; es decir, con la predisposición favorable o desfavorable hacia cualquier miembro de la categoría en cuestión. Cumplen funciones a nivel individual (ayudan a defender o preservar el sistema de valores) y a nivel social (contribuyen a la creación y mantenimiento de ideologías de grupo que explican y justifican diversas acciones sociales), ayudando así a crear y conservar diferencias valoradas positivamente en un grupo con respecto a otro.

Estereotipo de género: Estos son también referidos como estereotipos sexuales y reflejan las creencias sociales sobre las actividades, roles, rasgos, características o atributos que caracterizan y distinguen a los hombres y a las mujeres.

Género: Es aquella serie de creencias y prácticas culturales y sociales que se fundamenta en nuestras diferencias sexuales y que constriñen a los individuos para que realicen actos y asuman creencias que justifiquen la organización social fundada en la diferencia sexual.

Igualdad y diferencia: Existe gran complejidad en la utilización de los conceptos de igualdad y de diferencia en relación con las mujeres y los hombres, pues las personas somos iguales en tanto seres humanos y diferentes en tanto sexos. La diferencia se produce

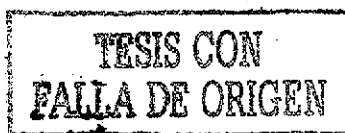


sola; la igualdad hay que construirla. La igualdad no es un dato en la organización humana; es un ideal ético. En la teoría política de los derechos, en la que se apoyan las demandas de justicia de los grupos excluidos, la igualdad significa ignorar las diferencias entre los individuos para un propósito particular o en un contexto específico. Eso supone un acuerdo social para considerar a personas obviamente diferentes como equivalentes (no idénticas), para un propósito dado. La igualdad depende de un reconocimiento de la existencia de la diferencia; si los grupos o los individuos fueran idénticos no habría necesidad de pedir igualdad. De ahí que la igualdad se defina como una indiferencia deliberada frente a diferencias específicas.

Legitimidad: Para Lipset supone la capacidad del sistema para engendrar y mantener la creencia de que las instituciones políticas existentes son las más apropiadas para la sociedad. El grado en que los sistemas políticos democráticos contemporáneos sean legítimos dependerá en gran medida de las maneras en que hayan sido resueltos los problemas fundamentales que han dividido históricamente la sociedad. Mientras que la efectividad es primariamente instrumental, la legitimidad es evaluativa, los grupos consideran un sistema político legítimo según el modo en que sus valores se ajustan a los suyos.

Listas nominales: Son las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que contienen el nombre de las personas incluidas en el Padrón Electoral, agrupadas por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su Credencial de Elector.

Mando medio Comprende a los servidores del Estado que ocupan los siguientes puestos: jefe de departamento, subdirector de área, director de área, asesor y auditor adjunto



Mando superior. Comprende a los servidores del Estado que ocupan los siguientes puestos: director general, coordinador general, oficial mayor, subsecretario, secretario y presidente de la república.

Masculinidad: Son los atributos que la sociedad y sus instituciones demandan al hombre para que éste sea de una forma idealmente deseable. Este “deber ser masculino” crea una masculinidad que domina y aplasta las prácticas y experiencias cotidianas de los hombres, debido a ello genera violencia, miedo y dolor.

Nihilismo: Proceso final del racionalismo. Es la voluntad consciente del hombre de destruir su pasado y controlar su futuro. Es la modernidad en su forma extrema.

Organismo Descentralizado: Institución definida por la Ley de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica y patrimonio propio, constituida con fondos o bienes provenientes de la administración pública federal; su objetivo y fin es la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la nación, la investigación científica y tecnológica y la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Padrón Electoral: Es uno de los registros que conforman el Registro Federal Electoral. Consta de los nombres de las y los ciudadanos que presentaron su solicitud individual con forma, huella digital y fotografía para obtener su Credencial de Elector

Perspectiva de género: Maneja tres ejes analíticos fundamentales: 1) necesidad de hacer visible lo invisible; 2) la comprobación de que hay una gama de diferencias entre hombres y mujeres, y, 3) la búsqueda de cómo estas diferencias devienen en desigualdades. La perspectiva de género se utiliza como la construcción social que se



impone a un cuerpo sexuado; no nademos mujeres y hombres, la sociedad nos forma una identidad de acuerdo con lo que cada cultura espera para los individuos de cada determinado sexo.

Poder: Es la capacidad de mandar, respaldada explícita e implícitamente, en la fuerza.

Puesto Homólogo: Puesto de apoyo y asesoría de los mandos medios y superiores que conforman la estructura orgánica ocupacional de la Administración Pública Federal, el nivel salarial es equivalente a los puestos de mando medio y superior.

Ramo presupuestal: Elemento que identifica y clasifica el gasto público federal por entidades administrativas del poder ejecutivo (Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos, Presidencia de la República, Procuraduría General de la República), poderes legislativo y judicial, y rubros generales de gasto como erogaciones adicionales, deuda pública y desarrollo regional.

Rol: Conjunto de expectativas acerca de los comportamientos sociales considerados apropiados para las personas que poseen un sexo determinado. Formado por el conjunto de normas, principios y representaciones culturales que dicta la sociedad sobre el comportamiento masculino y femenino; esto es, conductas y actitudes que se esperan tanto de las mujeres como de los hombres.

Teoría de Género Se refiere a los planteamientos teóricos, metodológicos, filosóficos, éticos y políticos necesarios para comprender el complejo de relaciones de poder que determina la desigualdad entre hombres y mujeres. Esto permite visualizar a las sociedades y a las culturas en su conjunto, y por lo tanto a todos los actores sociales

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que intervienen en sus procesos, mujeres y hombres, así como los roles que cada uno de ellos desempeña.

Unidad Administrativa: Elemento de la clave presupuestal que identifica y clasifica el gasto público pro entidades, según la organización interna de cada institución.

EJEMPLOS DE PARTICIPACIÓN SOCIOPOLÍTICA Y PROMOCIÓN DE LA MUJER EN LATINOAMÉRICA

| PAIS / ASPECTO | Obtención del voto femenino | Primera participación femenina a nivel de Ministra de Estado | Organismos estatales especializados en la mujer |
|----------------------|-----------------------------|--|--|
| Argentina | 1947 | 1989 Relaciones Exteriores | 1992 Consejo Nacional de la Mujer |
| Bolivia | 1952 | 1968 Trabajo y Desarrollo Laboral | 1993 Subsecretaría de Asuntos de Género |
| Brasil | 1932 | 1982 Educación | 1985 Consejo Nacional de los Derechos de la Mujer |
| Chile | 1949 | 1952 Justicia | 1991 Servicio Nacional de la Mujer |
| Colombia | 1954 | 1954 Comunicaciones | 1994 Consejería Presidencial para la Política Social |
| Costa Rica | 1949 | 1958 Educación | 1986 Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia |
| Cuba | 1934 | 1948 (sin cartera) 1959 Bienestar Social | 1960 Federación de Mujeres Cubanas |
| Ecuador | 1929 | 1979 Bienestar Social | 1986 Dirección Nacional de la Mujer |
| El Salvador | 1950 | --- | 1989 Secretaría Nacional de la Familia |
| Guatemala | 1945 | 1983 No especificado | 1981 Oficina Nacional de la Familia |
| Honduras | 1955 | 1967 Trabajo y Previsión Social | 1994 Oficina Gubernamental de la Mujer |
| México | 1953 | 1981 Turismo | 1994 Comité Nacional Coordinador para la IV Conferencia Mundial de la Mujer |
| Nicaragua | 1955 | 1979 Educación / Asistencia Social | 1987 Instituto Nicaragüense de la Mujer |
| Panamá | 1946 | 1982 Educación | 1993 Departamento de la Mujer |
| Paraguay | 1961 | 1989 Salud Pública y Bienestar Social | 1992 Secretaría de la Mujer |
| Perú | 1955 | 1987 Salud / Educación | 1994 Comisión Permanente de los Derechos de la Mujer y del Niño |
| República Dominicana | 1942 | 1966 Secretaría del Trabajo | 1982 Dirección General de Promoción de la Mujer |
| Uruguay | 1932 | 1968 Trabajo y Desarrollo Laboral | 1992 Instituto Nacional de la Familia y la Mujer |
| Venezuela | 1947 | 1988 Fomento | 1993 Consejo Nacional de la Mujer |

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

PARTICIPACIÓN DE MUJERES EN EL CONGRESO
Cuadro Comparativo de Senadoras
de la Legislatura XLVI a La LVII

| Periodo Presidencial | Legislatura | Hombres | Porcentaje relativo | Mujeres | Porcentaje relativo | Total | Porcentaje total |
|--|---|------------|---------------------|-----------|---------------------|------------|------------------|
| 1964-1970 Gustavo Díaz Ordaz | XLVI-XLVII (1964-70) | 56 | 96.55% | 2 | 3.44% | 58 | 100% |
| 1970-1976 Luis Echeverría Álvarez | XLVIII-XLIX (1970-76) | 58 | 96.66% | 2 | 3.33% | 60 | 100% |
| 1976-1982 José López Portillo | L-LI (1976-82) | 59 | 92.18% | 5 | 7.81% | 64 | 100% |
| 1982-1988 Miguel de la Madrid Hurtado | LII-LIIL (1982-88) | 58 | 90.62% | 6 | 9.37% | 64 | 100% |
| 1988-1994 Carlos Salinas de Gortari | LIV (1988-91) LV (1991-94) | 54 60 | 84.4% 93.75% | 10 4 | 15.6% 6.25% | 64 | 100% |
| 1994-2000 Ernesto Zedillo Ponce de León | LVI (1994-97) LVII (1997-2000) | 112 109 | 87.5% 85.15% | 16 19 | 12.50% 14.85% | 128 128 | 100% 100% |
| | TOTAL | 566 | 89.9% | 64 | 10.91% | 630 | 100% |

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

PARTICIPACIÓN DE MUJERES EN EL CONGRESO
Cuadro Comparativo de Diputadas
de la Legislatura XLIII a La LVII

| Periodo Presidencial | Legislatura | Hombres | Porcentaje relativo | Mujeres | Porcentaje relativo | Total | Porcentaje total |
|--|---------------------|---------|---------------------|---------|---------------------|-------|------------------|
| 1952-1958 Adolfo Ruiz Cortines | XLII (1952-55) | 161 | 99.4% | 1 | 0.6% | 162 | 100% |
| | XLIII (1955-58) | 156 | 97.5% | 4 | 2.5% | 160 | 100% |
| 1958-1964 Adolfo López Mateos | XLIV (1958-61) | 154 | 95.0% | 8 | 5.0% | 162 | 100% |
| | XLV (1961-64) | 176 | 95.1% | 9 | 4.9% | 185 | 100% |
| | XLVI (1964-67) | 197 | 93.8% | 13 | 6.2% | 210 | 100% |
| 1964-1970 Gustavo Díaz Ordaz | XLVII (1967-70) | 198 | 94.2% | 12 | 5.8% | 210 | 100% |
| | XLVIII (1970-73) | 184 | 93.4% | 13 | 6.6% | 197 | 100% |
| 1970-1976 Luis Echeverría Álvarez | XLIX (1973-76) | 212 | 91.1% | 19 | 8.9% | 231 | 100% |
| | L (1976-79) | 215 | 91.1% | 21 | 8.9% | 236 | 100% |
| 1976-1982 José López Portillo | LI (1979-82) | 368 | 91.0% | 32 | 9.0% | 400 | 100% |
| | LII (1982-85) | 358 | 88.5% | 42 | 11.5% | 400 | 100% |
| 1982-1986 Miguel de la Madrid Hurtado | LIII (1985-88) | 358 | 88.5% | 42 | 11.5% | 400 | 100% |
| | LIV (1988-91) | 441 | 88.2% | 59 | 11.8% | 500 | 100% |
| 1986-1994 Carlos Salinas de Gortari | LV (1991-94) | 455 | 91.2% | 44 | 8.8% | 499 | 100% |
| | LVI (1994-97) | 426 | 85.8% | 70 | 14.11% | 496 | 100% |
| 1994-2000 Ernesto Zedillo Ponce de León | LVII (1997-2000) | 413 | 83.6% | 87 | 17.4% | 500 | 100% |
| | TOTAL | 4172 | 90.3% | 476 | 9.7% | 4948 | 100% |

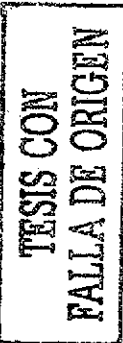
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

RESÚMEN DE FUNCIONARIAS Y FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL DE MÉXICO (a diciembre de 1998)

| DEPENDENCIA | TIPO DE CARGO | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | SUMA ABSOLUTA MUJERES | SUMA ABSOLUTA HOMBRES | SUMA ABSOLUTA TOTAL |
|-----------------------------------|---------------|------|-----|-------|-----|-----|-----|-----|----|-----|----|-----|----|----|---|----|---|----|---|---|---|------|------|---------|-----------------------|-----------------------|---------------------|
| | A | | B | | C | | D | | E | | F | | G | | H | | I | | J | | | | | | | | |
| | M | H | M | H | M | H | M | H | M | H | M | H | M | H | M | H | M | H | M | H | | | | | | | |
| Presidencia de la República | 54 | 107 | 38 | 75 | 9 | 12 | 0 | 0 | 20 | 3 | 7 | 37 | 5 | 19 | 1 | 13 | 1 | 5 | 0 | 1 | 0 | 0 | 135 | 302 | (69.1%) | (100%) | 437 |
| Gobernación | 412 | 890 | 145 | 468 | 48 | 221 | 106 | 300 | 48 | 213 | 24 | 103 | 2 | 11 | 7 | 50 | 0 | 9 | 0 | 1 | 0 | 0 | 792 | 2266 | (74.1%) | (100%) | 3058 |
| Relaciones Exteriores | 191 | 325 | 134 | 275 | 29 | 69 | 41 | 95 | 32 | 67 | 16 | 140 | 1 | 4 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 0 | 0 | 448 | 978 | (68.6%) | (100%) | 1426 | |
| Hacienda y Crédito Público | 379 | 635 | 218 | 578 | 116 | 421 | 0 | 0 | 0 | 0 | 10 | 52 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 6 | 0 | 1 | 0 | 723 | 1694 | (70.1%) | (100%) | 2417 | |
| Defensa Nacional | 13 | * | 13 | * 447 | * | 33 | * | 8 | * | 0 | * | 0 | * | 0 | * | 0 | * | 0 | * | 0 | * | 514 | * | (%) | (100%) | * | |
| Agricultura, Ganadería y D. R. | 96 | 304 | 58 | 546 | 13 | 196 | 13 | 38 | 5 | 30 | 1 | 60 | 0 | 7 | 0 | 2 | 0 | 3 | 0 | 1 | 0 | 186 | 1187 | (86.5%) | (100%) | 1373 | |
| Comunicaciones y Transportes | 184 | 946 | 60 | 418 | 14 | 138 | 15 | 60 | 1 | 4 | 13 | 98 | 3 | 6 | 2 | 5 | 0 | 3 | 0 | 1 | 0 | 292 | 1677 | (85.2%) | (100%) | 1969 | |
| Comercio y Fomento Industrial | 385 | 837 | 178 | 342 | 59 | 228 | 22 | 69 | 38 | 88 | 18 | 67 | 8 | 42 | 0 | 21 | 0 | 8 | 0 | 1 | 0 | 705 | 1704 | (70.7%) | (100%) | 2409 | |
| Educación Pública | 1249 | 2503 | 618 | 1791 | 217 | 661 | 94 | 286 | 19 | 64 | 33 | 182 | 7 | 29 | 1 | 3 | 1 | 13 | 0 | 3 | 0 | 2239 | 5535 | (71.2%) | (100%) | 7774 | |
| Salud | 658 | 1193 | 262 | 911 | 29 | 157 | 15 | 47 | 8 | 21 | 45 | 158 | 5 | 33 | 0 | 4 | 0 | 5 | 0 | 1 | 0 | 1022 | 2530 | (71.2%) | (100%) | 3552 | |
| Marina | 361 | * | 32 | * | 1 | 2 | * | 2 | * | 2 | * | 0 | * | 0 | * | 0 | * | 0 | * | 0 | * | 398 | * | (%) | (100%) | * | |
| Trabajo y Previsión Social | 270 | 508 | 242 | 430 | 13 | 84 | 28 | 55 | 13 | 24 | 6 | 48 | 28 | 60 | 1 | 8 | 0 | 5 | 0 | 1 | 0 | 601 | 1223 | (67.1%) | (100%) | 1824 | |
| Reforma Agraria | 180 | 592 | 88 | 352 | 21 | 117 | 11 | 18 | 8 | 12 | 18 | 143 | 2 | 3 | 0 | 1 | 1 | 3 | 0 | 2 | 0 | 329 | 1207 | (78.6%) | (100%) | 1536 | |
| Medio Ambiente, Rec. Nat. y Pesca | 885 | 2992 | 401 | 1922 | 115 | 815 | 25 | 73 | 22 | 42 | 16 | 223 | 1 | 5 | 0 | 20 | 0 | 6 | 1 | 0 | 0 | 1406 | 6008 | (80.4%) | (100%) | 7474 | |
| Procuraduría General de la Rep. | 197 | 475 | 103 | 289 | 30 | 122 | 24 | 48 | 6 | 24 | 9 | 108 | 0 | 10 | 0 | 4 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 3659 | 1082 | (74.6%) | (100%) | 1451 | |
| Energía | 127 | * | 63 | * | 19 | 8 | * | 12 | * | 12 | * | 1 | * | 1 | * | 0 | * | 0 | * | 0 | * | 243 | * | (%) | (100%) | * | |

* Datos no proporcionados

FUENTE: CONMUJER. Las Mujeres en la toma de decisiones. México, CONMUJER, 1999.



RESÚMEN DE FUNCIONARIAS Y FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL DE MÉXICO (a diciembre de 1998) *(continúa)*

| DEPENDENCIA | TIPO DE CARGO | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | SUMA MUJERES | SUMA HOMBRES | SUMA TOTAL |
|---|---------------|------|------|------|------|------|-----|------|-----|-----|-----|------|----|-----|----|-----|---|-----|---|----|--------|--------|---------|---------|--------------|--------------|------------|
| | A | | B | | C | | D | | E | | F | | G | | H | | I | | J | | | | | | | | |
| | M | H | M | H | M | H | M | H | M | H | M | H | M | H | M | H | M | H | M | H | | | | | | | |
| Desarrollo Social | 106 | 241 | 146 | 405 | 26 | 148 | 21 | 45 | 14 | 30 | 9 | 159 | 0 | 1 | 2 | 6 | 0 | 4 | 0 | 1 | 324 | 940 | (25.6%) | (74.4%) | (100%) | 1264 | |
| Turismo | 29 | 39 | 27 | 35 | 11 | 29 | 13 | 37 | 3 | 15 | 2 | 25 | 0 | 2 | 0 | 1 | 0 | 2 | 0 | 1 | 85 | 176 | (32.6%) | (67.4%) | (100%) | 261 | |
| Contraloría y Desarrollo Advo. | 183 | 328 | 124 | 263 | 65 | 186 | 0 | 0 | 0 | 0 | 23 | 129 | 3 | 19 | 0 | 1 | 0 | 2 | 0 | 1 | 398 | 929 | (30.0%) | (70.0%) | (100%) | 1327 | |
| Lotería Nacional para la Asis.Púb. | 38 | 54 | 17 | 61 | 6 | 57 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 18 | 0 | 6 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 61 | 198 | (23.6%) | (76.4%) | (100%) | 259 | |
| Comisión Federal de Electricidad | 59 | 1576 | 0 | 46 | 2 | 451 | 16 | 20 | 0 | 39 | 6 | 92 | 3 | 5 | 0 | 7 | 0 | 14 | 0 | 1 | 86 | 2251 | (3.7%) | (96.3%) | (100%) | 2337 | |
| Petróleos Mexicanos | 195 | * | 1 | * | 3 | * | 15 | * | 0 | * | 8 | * | 1 | * | 0 | * | 0 | * | 0 | * | (%) | (%) | (%) | (%) | * | | |
| Compañía Nacional de Sub. Pop. | 36 | 108 | 0 | 0 | 17 | 118 | 0 | 0 | 7 | 48 | 0 | 0 | 0 | 7 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 60 | 282 | (17.5%) | (82.5%) | (100%) | 342 | |
| Aeropuertos y Servicios Aux. | 56 | 234 | 0 | 107 | 17 | 20 | 4 | 49 | 0 | 9 | 0 | 4 | 0 | 7 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 77 | 431 | (15.2%) | (84.8%) | (100%) | 508 | |
| Caminos y Puentes Federales | 42 | 120 | 6 | 68 | 0 | 7 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 48 | 196 | (19.7%) | (80.3%) | (100%) | 244 | |
| Instituto de Seguridad y Serv. Soc. de los Trab. del Edo. | 887 | 2300 | 63 | 364 | 7 | 94 | 3 | 9 | 0 | 0 | 1 | 11 | 1 | 2 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 963 | 2782 | (25.7%) | (74.3%) | (100%) | 3745 | |
| Instituto Mexicano del Seguro Social | 1049 | 2959 | 168 | 520 | 283 | 721 | 0 | 0 | 22 | 3 | 44 | 186 | 26 | 72 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1592 | 4472 | (26.3%) | (73.7%) | (100%) | 6064 | |
| Instituto del Fondo Nal. de la Vivienda para los Trab. | 40 | 58 | 84 | 373 | 14 | 56 | 0 | 0 | 0 | 0 | 14 | 113 | 1 | 18 | 0 | 3 | 1 | 8 | 0 | 1 | 154 | 630 | (19.6%) | (80.4%) | (100%) | 784 | |
| SUMA | 8351 | 1953 | 3289 | 1053 | 1631 | 4650 | 509 | 1193 | 286 | 742 | 335 | 2001 | 98 | 366 | 18 | 152 | 5 | 101 | 2 | 20 | 14,534 | 39,301 | (27.0%) | (73.0%) | (100%) | 53,835 | |

A= Jefe de Departamento y Puestos Homólogos
 B= Subdirector de Área y Puestos Homólogos
 C= Director de Área y Puestos Homólogos
 D= Asesor y Puestos Homólogos
 E= Auditor Adjunto y Puestos Homólogos
 F= Director General y Puestos Homólogos
 G= Coordinador General y Puestos Homólogos
 H= Oficial Mayor de Secretaría de Estado y Puestos Homólogos
 I= Subsecretario de Estado y Puestos Homólogos
 J= Secretano de Estado y Puestos Homólogos

Datos no proporcionados

DISTRIBUCIÓN DE FUNCIONARIAS Y FUNCIONARIOS POR PUESTO
(a diciembre de 1998)

| Nivel de Tabulador | Denominación del Puesto | TOTAL Mujeres | | TOTAL Hombres | | TOTAL Absoluto | |
|--------------------|---|---------------|--------------|---------------|--------------|----------------|-------------|
| 28 | Jefe de Departamento y puestos homólogos | 8,361 | 30.0% | 19,538 | 70.0 | 27,899 | 100% |
| 29 | Subdirector de Área y puestos homólogos | 3,289 | 23.8% | 10,538 | 76.2% | 13,827 | 100% |
| 30 | Director de Área y puestos homólogos | 1,631 | 25.9% | 4,660 | 74.1% | 6,291 | 100% |
| 31 | Asesor y puestos homólogos | 509 | 30.1% | 1,183 | 69.9 | 1,692 | 100% |
| 32 | Auditor Adjunto y puestos homólogos | 286 | 27.8% | 742 | 72.2% | 1,028 | 100% |
| 33 | Director General y puestos homólogos | 335 | 14.3% | 2,001 | 85.7% | 2,336 | 100% |
| 34 | Coordinador General y puestos homólogos | 98 | 21.1% | 366 | 88.9% | 464 | 100% |
| 35 | Oficial Mayor y puestos homólogos | 18 | 10.6% | 152 | 89.4% | 170 | 100% |
| 36 | Subsecretario de Estado y puestos homólogos | 5 | 4.7% | 101 | 95.3% | 106 | 100% |
| 37 | Secretario de Estado y puestos homólogos | 2 | 9.1% | 20 | 90.9% | 22 | 100% |
| | SUMA | 14,534 | 27.0% | 39,301 | 73.0% | 53,835 | 100% |

TESIS CON FALLA DE ORIGEN XN

**DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN ASALARIADA*
POR TIPO DE CONTRATO Y SEXO, 1997**

| TIPO DE CONTRATO | TOTAL | | MUJERES | | HOMBRES | |
|---------------------------------|-------------------|------------|------------------|------------|-------------------|------------|
| | Absoluto | % | Absoluto | % | Absoluto | % |
| Por tiempo indeterminado o base | 9'660,282 | 45.0 | 3'501,298 | 44.8 | 6'158,984 | 39.5 |
| Por tiempo u obra determinada | 1'901,867 | 8.8 | 638,893 | 8.2 | 1'262,974 | 8.1 |
| Por menos de 2 meses | 433,172 | 2.0 | 144,853 | 1.9 | 288,319 | 1.8 |
| De 2 a 6 meses | 589,634 | 2.7 | 200,669 | 2.5 | 388,965 | 2.5 |
| Más de 6 meses | 766,729 | 3.6 | 264,793 | 3.4 | 501,936 | 3.3 |
| No especificado | 112,332 | 0.5 | 28,578 | 0.4 | 83,754 | 0.6 |
| Contrato verbal | 9'891,207 | 46.1 | 3'011,586 | 38.5 | 6'879,621 | 44.1 |
| Otro tipo de contrato | 25,249 | 0.1 | 19,418 | 0.3 | 5,831 | 0.04 |
| Total | 21'478,605 | 100 | 7'810,088 | 100 | 15'570,384 | 100 |

* Incluye a los trabajadores a destajo.
 NOTA: Se excluye el no especificado de tipo de contrato.
 FUENTE: INEGI-STPS, Encuesta Nacional de Empleo, 1997.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

20

**RELACIÓN DE PARTICIPACIÓN FEMENINA Y MASCULINA
POR ÁREAS DE OCUPACIÓN DE MUESTRA**

| Ocupación | Participación femenina | Participación masculina | Participación mayoritaria |
|---|------------------------|-------------------------|---------------------------|
| Operadores de maquinaria agropecuaria | 0% | 100.0% | Hombres |
| Operadores de transportes | 0.2% | 99.8% | Hombres |
| Mayorales agropecuarios | 5.3% | 94.7% | Hombres |
| Protección y vigilancia | 5.8% | 94.2% | Hombres |
| Administradores agropecuarios | 13.7% | 86.3% | Hombres |
| Ayudantes de obreros | 15.8% | 84.2% | Hombres |
| Agricultores | 17.5% | 82.5% | Hombres |
| Trabajadores del arte | 18.4% | 81.6% | Hombres |
| Supervisores y capataces industriales | 30.5% | 79.5% | Hombres |
| Funcionarios públicos, gerentes y directivos del sector privado | 30.8% | 79.2% | Hombres |
| Técnicos y personal especializado | 44.3% | 55.7% | Equilibrado |
| Vendedores ambulantes | 45.8% | 54.2% | Equilibrado |
| Comerciantes, vendedores, dependientes | 52.5% | 47.5% | Equilibrado |
| Oficinistas | 52.6% | 41.4% | Equilibrado |
| Trabajadoras domésticas | 89.4% | 10.6% | Mujeres |
| Maestras y afines | 61.3% | 38.7% | Mujeres |

FUENTE: Marcela Eternood, Diagnóstico sobre las condiciones de trabajo de las mujeres mexicanas, 1999

XVI

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA POR POSICIÓN EN EL TRABAJO Y SEXO, 1997

| POSICIÓN EN EL TRABAJO | MUJERES | HOMBRES |
|-------------------------------|----------------|----------------|
| Empleadores | 1.6% | 6.1% |
| Cuenta propia | 21.9% | 25.9% |
| Asalariados | 53.3% | 51.5% |
| Destajo | 4.6% | 6.8% |
| Sin pago | 18.6% | 9.7% |
| Total | 100% | 100% |

FUENTE: DGE. IX Censo de Población y Vivienda, 1970
Encuestas Nacionales de Empleo, 1991, 1996 y 1997

ESTADO CON
FALLA DE ORIGEN

POBLACIÓN OCUPADA POR GRUPOS DE OCUPACIÓN PRINCIPAL Y SEXO, 1997

| GRUPOS DE OCUPACIÓN PRINCIPAL | TOTAL ABSOLUTO POR PROFESIÓN | | MUJERES | | HOMBRES | | |
|--|------------------------------|-----------------------------|---------------------|-------------------------------------|---------------------|-----------------------------|-------------------------------------|
| | Total por profesión | % del total de la profesión | Total por profesión | % del total de las mujeres ocupadas | Total por profesión | % del total de la profesión | % del total de los hombres ocupados |
| Profesionales | 1'000,750 | 34.14 | 341,593 | 2.7 | 659,157 | 65.86 | 2.7 |
| Técnicos y personal especializado | 1'113,122 | 44.28 | 492,835 | 3.9 | 620,287 | 55.72 | 44.28 |
| Maestros y afines | 1'316,570 | 61.32 | 807,238 | 6.4 | 509,332 | 38.68 | 2.0 |
| Trabajadores del arte | 296,237 | 18.43 | 54,582 | 0.4 | 241,655 | 81.57 | 1.0 |
| Funcionarios públicos, gerentes del sector privado | 740,586 | 154,131 | 20.82 | 1.2 | 586,455 | 79.18 | 2.4 |
| Administradores agropecuarios | 45,132 | 6,182 | 15.70 | 0.1 | 38,950 | 86.30 | 0.1 |
| Oficinistas | 2'856,291 | 1'502,525 | 52.61 | 12.0 | 1'353,766 | 47.39 | 5.5 |
| Comerciantes, vendedores y dependientes | 4'839,112 | 2'538,690 | 52.47 | 20.2 | 2'300,422 | 47.53 | 9.3 |
| Vendedores ambulantes | 1'142,066 | 522,530 | 55.76 | 4.2 | 619,536 | 54.24 | 2.5 |
| Empleados en servicios | 2'274,535 | 1'015,015 | 35.84 | 8.1 | 1'459,520 | 64.16 | 5.9 |
| Trabajadores domésticos | 1'592,670 | 1'424,529 | 89.45 | 11.4 | 168,141 | 10.55 | 0.7 |
| Operadores de transportes | 1'387,273 | 2,874 | 0.21 | - | 1'384,399 | 99.79 | 5.6 |
| Protección y vigilancia | 707,943 | 41,412 | 5.85 | 0.3 | 656,531 | 94.15 | 2.7 |
| Mayorales agropecuarios | 83,998 | 4,487 | 5.35 | - | 79,511 | 94.65 | 0.3 |
| Agricultores | 8'645,341 | 1'509,312 | 17.46 | 12.0 | 7'136,029 | 82.54 | 28.8 |
| Operadores de maquinaria agropecuaria | --- | --- | --- | --- | 102,150 | --- | 0.4 |
| Supervisores y capataces industriales | 593,173 | 121,757 | 20.53 | 1.0 | 471,416 | 79.47 | 1.9 |
| Artisanos y obreros | 6'364,290 | 1'698,991 | 26.70 | 13.5 | 4'665,299 | 73.30 | 18.8 |
| Ayudantes de obreros | 2'043,142 | 323,818 | 15.85 | 2.6 | 1'719,324 | 84.15 | 6.9 |
| TOTAL | 37'344,381 | 12'562,501 | 12'562,501 | 100 | 24'781,880 | 66.36 | 100 |

--- No proporcionado

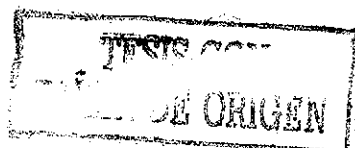
FUENTE: INEGI-STPS. Encuesta Nacional de Empleo, 1997.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN XVIII

**TASAS DE PARTICIPACIÓN
DE LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA FEMENINA
POR ESTADO CIVIL**

| ESTADO CIVIL | PORCENTAJE DE PARTICIPACION ECONÓMICA ACTIVA |
|---------------------|---|
| Soltera (100%) | 40.4% |
| Casada (100%) | 32.7% |
| Unión Libre (100%) | 32.6% |
| Divorciada (100%) | 72.6% |
| Separada (100%) | 63.6% |
| Viuda (100%) | 31.2% |

FUENTE. INEGI-STPS Encuesta Nacional de Empleo. 1997



DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA POR SECTOR DE ACTIVIDAD ECONÓMICA Y SEXO, 1997

| Sector de actividad económica | Total | Mujeres | Hombres |
|-------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| Primario | 24.2% | 12.6% | 30.1% |
| Secundario | 22.3% | 18.7% | 24.2% |
| Terciario | 53.5% | 68.7% | 45.7% |
| TOTAL | 100% | 100% | 100% |

DETALLE DE LA DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA POR SECTOR DE ACTIVIDAD ECONÓMICA Y SEXO, 1997

| SECTOR DE ACTIVIDAD ECONÓMICA | TOTAL | | MUJERES | | HOMBRES | |
|---|-----------------------------------|-----------------------------|-------------------------------------|---------------------|-----------------------------|-------------------------------------|
| | ABSOLUTO POR ACTIVIDAD ECONÓMICA) | % del total de la actividad | % del total de las mujeres ocupadas | Total por actividad | % del total de la actividad | % del total de los hombres ocupados |
| Actividades agropecuarias | 9'020,277 | 1'582,663 | 17.5 | 7'437,614 | 82.5 | 30.1 |
| Industria extractiva de transformación y electricidad | 6'560,852 | 2'286,591 | 34.9 | 4'274,261 | 65.1 | 17.3 |
| Construcción | 1'768,607 | 54,424 | 3.1 | 1'704,083 | 96.9 | 6.9 |
| Comercio | 6'444,561 | 3'099,622 | 48.1 | 3'344,939 | 51.9 | 13.6 |
| Comunicaciones y transportes | 1'519,486 | 117,530 | 7.7 | 1'401,956 | 92.3 | 5.7 |
| Servicios | 10'329,594 | 4'901,940 | 47.5 | 5'427,654 | 52.5 | 22.0 |
| Administración Pública y defensa | 1'586,655 | 488,924 | 30.8 | 1'097,731 | 69.2 | 4.4 |
| TOTAL | 37'219,932 | 12'531,694 | 33.7 | 24'688,238 | 66.3 | 100 |

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

FALLA DE ORIGEN