



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE
CENTRO REGIONAL DE INVESTIGACIONES
MULTIDISCIPLINARIAS
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES - ACATLÁN

LA HECHURA DE LA POLÍTICA PÚBLICA CONTRA LA
VIOLENCIA INTRAFAMILIAR HACIA LA MUJER EN MÉXICO:
CASO DISTRITO FEDERAL (1975-2004)

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
MAESTRA EN GOBIERNO Y
ASUNTOS PÚBLICOS
P R E S E N T A :
DENHI ROSAS ZÁRATE

TUTORA:

MTRA. TERESITA DE BARBIERI



CIUDAD UNIVERSITARIA,

2007



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

*LA HECHURA DE LA POLÍTICA PÚBLICA CONTRA LA
VIOLENCIA INTRAFAMILIAR HACIA LA MUJER EN MÉXICO:
CASO DISTRITO FEDERAL (1975-2004)*

MAESTRÍA EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS

MAESTRA DENHI ROSAS ZÁRATE

OCTUBRE 2007

TUTORA TERESITA DE BARBIERI GARCÍA

CARLOS, hemos concluido un logro más en nuestras vidas. Te agradezco el compartir e impulsarme en mis proyectos. Te amo y espero seguir disfrutando otros momentos tan felices contigo. ERES MI AMIGO Y EL AMOR DE MI VIDA.

NAOMI, eres la esencia y entereza de mi vida. Gracias por compartir tu estancia en este mundo conmigo y demostrarme que tan hermoso puede ser. ¿Podemos llenar el mar?...de ti, de mi.

MARY, me fortaleces en mis debilidades e impulsas para seguir creyendo en mí. Gracias por existir y hacerme existir. Siempre amigas

RODO, te agradezco el estar conmigo, escucharme y sugerirme un camino más placentero. Eres mi amigo incondicional, gracias.

LORENA, gracias por enseñarme a vivir con uno mismo y vencer sus propios demonios. Eres un mujer con mucho arrojo y empeño en lo que te propones. Eres triunfadora.

KARY, mi alma gemela. Estamos juntas en este mundo, en un mismo tiempo, en un mismo lugar; podemos vencer cualquier obstáculo y reírnos de nosotras mismas. Tú me recuerdas el prado de los soñadores.....

ELVIRA, amigaza. Comparsa de la esencia que conlleva los sentimientos de nuestras almas, sufrir, reír, gozar, temer, en fin. Gracias por estar en momentos felices y no tan gratos de mi vida.

RODO E IXCHEL Por quererme y aceptarme como soy.

TERESITA DE BARBIERI, MAESTRA gracias por enseñarme no solamente en el ámbito académico sino por enseñarme a través de su trayectoria de lucha que podemos seguir creyendo en una sociedad con mejores condiciones de vida, dónde las mujeres y hombres podemos vivir compartiendo, dialogando y amándose. Dónde las mujeres podemos lograr lo que nos proponemos aún con las dificultades existentes. Gracias Maestra por tu fortaleza en la vida, por tu disposición de enseñanza, tu rigor y compromiso académico. Por tu amistad y aquellas charlas donde nos pudimos conocer mejor. Y por las galletas tan deliciosas, que nunca faltaron en clase.

CARMEN SOLORZANO, Doctora muchas gracias por sus preceptos en clases, por su tiempo en enseñarme a elaborar la base de datos que fue una herramienta tan valiosa para el análisis de mi investigación. Le agradezco su amistad y disposición en acompañarme en esta etapa de mi vida.

PEDRO MORENO, gracias Doctor por sus clases sobre política pública, me ayudaron a ir construyendo mi objeto de investigación así como su amabilidad de tiempos para revisar mi tesis. Sus observaciones me fueron de gran utilidad.

GERARDO TORRES SALCIDO, Doctor le agradezco sus observaciones que me sugirió para mi tesis, hicieron posible un mejor término.

LUCERO JIMÉNEZ, Doctora gracias por sus comentarios antes y después de concluir la tesis. Gracias por su trabajo académico que me dio herramientas teóricas para comprender mejor mi proceso de elaboración.

ROBERTO MORENO, gracias Coordinador por su trato amable pero determinante que nos hizo tener un mejor ambiente académico, por sus enseñanzas en clases, por su presencia para poder resolver cualquier asunto en la maestría. Gracias.

INDICE

	Pág.
Introducción	6
1. El problema público de la violencia intrafamiliar	10
<i>1.1 ¿Qué es la violencia intrafamiliar?</i>	<i>10</i>
<i>1.2 Tipos de violencia intrafamiliar</i>	<i>13</i>
2. Antecedentes internacionales: Violencia intrafamiliar	14
<i>2.1 Historia reciente del problema público de la violencia intrafamiliar.</i>	<i>14</i>
<i>2.2 Análisis comparado de programas públicos contra la violencia intrafamiliar, la estrategia internacional.</i>	<i>16</i>
<i>2.3 Avances y límites.</i>	<i>28</i>
3. Antecedentes mexicanos de la violencia intrafamiliar	34
<i>3.1 Violencia intrafamiliar: asunto de interés dentro del movimiento feminista en México, origen de la definición del problema y la demanda de atención pública</i>	<i>34</i>

4. Elaboración de política (policy) del gobierno federal.	41
<i>4.1 Identificación del problema: “Decenio para las mujeres” (1975-1985)</i>	<i>42</i>
<i>4.2 formulación de las primeras acciones federales contra la violencia hacia la mujer (1988-1994)</i>	<i>56</i>
<i>4.3 Implementación de la política pública contra la violencia (1995-2000)</i>	<i>60</i>
<i>4.4 Periodo del 2000-2006</i>	<i>63</i>
5. Análisis de la policy: la política pública del Distrito Federal contra la violencia hacia la mujer	67
<i>5.1 La hechura de la política pública contra la violencia hacia la mujer en el Distrito Federal.</i>	<i>68</i>
<i>5.1.1 La arena del consenso</i>	<i>72</i>
<i>5.1.2 ¿continuidad o lucha por el poder?</i>	<i>77</i>
• Reflexiones finales	88
• Anexos	93
• Bibliografía	108

INTRODUCCIÓN

La violencia hacia la mujer es un problema público. No solamente esta presente en la sociedad mexicana sino también a nivel mundial, su estudio ha abierto diversos frentes de percepción hacia el problema. Si bien ha sido un proceso largo y de muchos obstáculos incorporarlo a la agenda gubernamental, también lo es, el hecho de instrumentar acciones en torno a un problema que tiene raíces arraigadas a patrones culturales.

Se suceden, discursos especialmente provenientes de las instituciones, en las que subrayan que este fenómeno concierne al conjunto de la sociedad, se advierte sobre el paso dado gracias al creciente compromiso de los organismos públicos y los medios de comunicación en su visibilización, se habla del tema, se proponen acciones, se están adoptando medidas, convirtiendo la armonización en objetivo prioritario para diversos sectores.

La violencia hacia la mujer ha sido un problema social desarrollado para su estudio desde los años 70, se construyeron bases teóricas -proveniente de la academia- a la par de las acciones promovidas por las organizaciones no gubernamentales de mujeres para su erradicación; estos han sido elementos constantes para su conformación.

El desplazamiento de la violencia en tanto problema público se fue consolidando hasta la segunda mitad de los 90, creando una atmósfera propicia para la elaboración de una política dirigida a su tratamiento. Si bien se ha enunciado el problema de diversas formas como abuso, maltrato, violencia contra las mujeres, violencia de género, terrorismo doméstico, violencia doméstica, etcétera, denota el dinamismo de un proceso social de comprensión.

El movimiento feminista y el apoyo académico fueron consolidando dos esferas de acción hacia la sociedad. Por un lado la pública y por otro la privada. “identificamos el espacio público como el lugar del trabajo que genera ingresos, la acción colectiva, el poder, es decir; el lugar donde se produce y transcurre la Historia, y el mundo privado como el de lo doméstico, del trabajo no remunerado ni reconocido como tal, las relaciones familiares y parentales, los afectos, la vida cotidiana. El primero masculino; el segundo, femenino.” (De Barbieri, 1991, p. 203)

Con esta perspectiva se indagó sobre asuntos de supuesta privacidad, desde lo cotidiano, el trabajo doméstico, el funcionamiento de los hogares, la categorización de los miembros de la familia, “la representación entonces dominante de que el hogar es lugar de descanso, ocio, no trabajo, quedó en entredicho” (De Barbieri, 1991, p.204)

Se abrió el debate de diversos aspectos del mundo privado entre ellos, el de la violencia que se ejerce hacia la mujer dentro del hogar, situando las prácticas y discursos sobre la violencia en una perspectiva emergente y urgente para las mujeres en México.

Ha sido muy importante para las mujeres, que la violencia del que son objeto entre a una discusión pública, considerando que lo personal es político. Emanado del movimiento feminista se fue construyendo una serie de elementos que lo edificaron en diversas etapas. En cada una de estas, existió un continuo y fue el identificar el poder que ejercía el hombre sobre la mujer; esta abstracción crea una percepción del deber de intervención por parte del Estado.

Primero lo hizo sobre la violación, después sobre los malos tratos físicos, posteriormente la agresión psicológica, económica y sexual.

En la construcción de esta política pública contra la violencia intrafamiliar hacia la mujer, existen otros actores de suma importancia: los organismos internacionales. Que han recomendado a los Estados el carácter de urgente para responder de manera institucionalizada. Existen estudios que presentan la prevalencia de casos de mujeres violentadas por sus cónyuges a nivel mundial, y se ha encontrado que la violencia se les ejerce independientemente de sus condiciones sociales, de la edad, de su educación y raza.

El impacto en la economía de cada país se ve afectada dado por los días no laborables en las que mujeres se encuentran enfermas, hospitalizadas, o hasta muertas resultado de la violencia en la que viven. Se ha estudiado que ciertas enfermedades son producto de la agresión que viven las mujeres, ocasionando un gasto muy elevado en atención a las pacientes; por ejemplo. la Organización Mundial de Salud en colaboración con la Organización Panamericana de Salud realizan estudios a gran escala para evaluar las consecuencias de esta violencia: " en las economías de mercado establecidas, la victimización de género representa casi un año de vida perdido por mujeres de 15 a 44 años por cada cinco años de vida saludable"(Lori, 1994; p. 23)

En este contexto, el objetivo de mi trabajo es darle seguimiento a la política pública sobre violencia intrafamiliar hacia la mujer en el Distrito Federal en el periodo de 1997 a 2004. Es decir, ir conformando la hechura de la política en un contexto político-económico, que permite (o no) tener una consolidación real de las decisiones gubernamentales en la materia. Así como, evaluar su carácter público dentro de la agenda gubernamental.

Dado que formulé mi hipótesis de la siguiente manera: el fortalecimiento de implementación de la política pública contra la violencia intrafamiliar hacia la mujer se ha ido consolidando en los últimos años en el gobierno del Distrito Federal.

Debido al largo camino ya emprendido por diversas fuerzas en el escenario político desde los años setenta; y sustentado por un trabajo de investigación y acción por parte de los movimientos feministas que han incidido tanto en el ámbito no gubernamental como gubernamental para darle un carácter público. Además de la trayectoria de mujeres que trabajaron en instituciones gubernamentales y que se han comprometido en la lucha de prevenir, sancionar y erradicar la violencia hacia la mujer.

Para estructurar mi investigación se trabaja en cinco capítulos. Cada uno de ellos presenta los actores que han ido conformando en la política pública, ya que muchos de ellos han sido invisibilizados en la historia dado que no son protagonistas pero que si dan un sustento y legitimidad a un proceso dentro del cambio. Me refiero a miles de mujeres comprometidas con los problemas de género

El primer capítulo define qué es la violencia intrafamiliar, dónde se gesta y cómo se manifiesta en la sociedad. Se presentan los tipos de violencia que se han estudiado para poder darle un marco conceptual a los proyectos, programas, instancias, instituciones, leyes.

En el segundo capítulo se presenta un recorrido en el contexto internacional sobre cómo se ha trabajado el problema de la violencia hacia la mujer. Diversos organismos han tenido la preocupación de analizar, de darle solución y presentar espacios de discusión para el intercambio de ideas sobre el problema. Lo más importante son las recomendaciones que realizan a los países integrantes para adherirse a la solución del problema, así como la ratificación de los instrumentos jurídicos internacionales.

En el tercer capítulo se describen una serie de evidencias sobre la gestación del problema en el movimiento de mujeres preocupadas por problemas que apreciaban de su

género. Aunado a un contexto nacional e internacional que fincaba las condiciones adversas de desventajas frente a los hombres en su vida cotidiana.

El cuarto capítulo, muestra el papel que ha asumido el gobierno federal respecto a este problema en particular, aunque se enlaza con otros problemas de género en ciertos momentos. No obstante se tendrá que analizar su postura responsiva, si ha sido congruente con su discurso o solamente ha sido coyuntural. Si ha tenido una continuidad de una administración a otra, si se ha solucionado el problema de manera estructural, en qué momento fue realmente implementada la política.

Y el último capítulo, es el resultado de todos los aspectos revisados anteriormente. Ya que, determinan un ritmo para el gobierno local en su receptividad, respuesta, toma de decisiones, continuación de la política, alternancia de intercomunicación con grupos sociales, participación de diversos actores, consensos y limitaciones.

1. EL PROBLEMA PÚBLICO DE LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR

1.1 ¿Qué es la violencia intrafamiliar?

El problema de la violencia que se ejerce dentro del ámbito doméstico tiene antecedentes dentro de la vida de los seres humanos. Pero el desarrollo de su análisis, como un problema que está latente en la convivencia con el “otro” u “otra” en términos de agresión, como una forma de dominación, es muy reciente.

Para abordar la violencia dentro del hogar, se conciben ciertos elementos que lo conforman. Para ello, el concepto de familia toma la ponderación en esta construcción; se considera que existen diversos enfoques que abordan su estudio; desde los económicos, antropológicos, etnográficos, jurídicos, sociológicos, etc. Partiendo de cómo se entenderá el grupo que se denomina familia.

Para nuestros fines, la familia se constituye por aquellas personas unidas por lazos de parentesco, matrimonio o afinidad que comparten alojamiento, vida cotidiana y el devenir de la vida; en su conformación se considera a la familia como una institución básica para el cumplimiento de la reproducción de la especie como transmisora de la cultura.

Las familias son construcciones heterogéneas definidas por diferentes vínculos y entrelazamientos que se derivan de diversos patrones semantizados mediante los cuales se organiza y se representa el parentesco. Las organizaciones familiares son arreglos sociales dinámicos con diversos sentidos y contenidos cargados afectivamente, desde donde se inician los procesos de socialización primaria. (Valenzuela y Salles, 1998, p. 11)

En este sentido se han catalogado tres tipos de familias:

- a) familia nuclear: denominada conyugal, compuesta por padre, madre sin o con hijos (as) solteros (as),
- b) familia monoparentales: compuesta por uno de los progenitores sea la madre o el padre e hijos (as) solteros (as). (Mercado, 1999; p. 15.)
Se considera familia aunque no este integrado por hijos o hijas; es una derivación de la nuclear.

- c) familia extendida: se conforma por la familia de procreación y de esposos, hijos e hijas: suegros (as), tías (íos), cuñadas (os), sobrinos (as), abuelas (os),

La familia es un espacio social de intercambio material y afectivo, solidaridad e igualdad entre sus miembros. Pero también un lugar generador de jerarquías y creador de espacios que manifiestan conflictos (económicos, afectivos, psicológicos, etc.) Coadyuva a construir socialmente la masculinidad y feminidad que refuerza esas desventajas de unos frentes a otros a través de las generaciones.

La familia posee una función fundamental en los procesos de estructuración del género fijando identidades masculinas y femeninas. Incide igualmente en la conformación de diversos tipos de funciones generacionales en términos de derecho y obligaciones, de condicionantes en la definición de la sexualidad y del moldeamiento frente a los poderes establecidos, donde también se ubica la reproducción ideológica de las perspectivas patriarcales y los horizontes culturales dominantes (Valenzuela y Salle, 1998, p.14)

Esta lectura sobre la familia permite verla como “un sistema de luchas y conflictos, donde las relaciones de poder moldean la experiencia individual y colectiva, donde la violencia intrafamiliar y las asimetrías de poder, permean las relaciones de pareja y grupos etarios” (León, 1995, p. 186).

Hay otros elementos en torno al funcionamiento familiar como son el poder y el género. Traducido a un sistema de dominación masculino, es decir, el poder del padre para controlar y decidir sobre el resto de los miembros de una familia,

“La vida se estructura en referencia al hombre (los hombres), que es quien tiene el poder de decisión sobre la vida, y con éste, el poder de construir la sociedad, la cultura y la historia, y de subsumir en este proceso a la mujer (las mujeres). A este proceso de dominio genérico y a las estructuras y formas a que da lugar en la vida cotidiana se le llama patriarcado” (Cazés, 2000; pp. 98-99)

Este mundo dominado por hombres, como señala Michel Kaufman, el poder social de los hombres es la fuente de su poder y privilegio individuales. Y se interiorizan en las relaciones de poder, en el seno familiar, basadas en la construcción de género.

No obstante, el término patriarcado no ha sido aceptado universalmente ante diversas limitantes, por caracterizarse como una visión totalizadora y generalizada, en

términos de persistencia y reproducción de patrones de desigualdad en el tiempo (Cfr. León, 1995; p.178). Pero la evolución en el estudio de las desigualdades dentro de la familia se ha reforzado y profundizado con la visión de género.

Teresita De Barbieri nos refiere qué se entenderá como género: los sistemas de género son conjunto de prácticas, símbolos, representaciones, normas y valores sociales que las sociedades elaboraron a partir de la diferencia sexual anatómica y fisiológica y que dan sentido a la satisfacción de los impulsos sexuales, a la reproducción de la especie humana y en general al relacionamiento de las personas (*Ibid.*, p.179)

La inequidad se refleja en el acceso asimétrico a los recursos, lo que lleva al privilegio y abuso de poder de los hombres sobre las mujeres. Esta valoración diferenciada entre hombres y mujeres se le ha denominado violencia de género, es decir, el hecho de que el sexo biológico constituye la razón para privar a un individuo del ejercicio pleno de sus derechos, manifiesta un tipo de violencia que por ser socialmente aceptado, se vuelve invisible.

Jorge Corsi, denomina relación de violencia aquella forma de interacción que enmarcada en un contexto de desequilibrio de poder, incluye conductas de una de las partes que por acción u omisión ocasiona daño físico y/o psicológico a otro miembro de la relación (Corsi, 1994; p.30).

Se deben presentar ciertas condiciones dentro de la relación de poder para denominarse violencia intrafamiliar, y son: permanencia, periodicidad y que sea de manera crónica.

Dentro de esta dinámica de desequilibrio de poder, son acometidos diversos miembros de la familia, no sólo nos referimos a las mujeres; sino también la violencia ejercida hacia las personas vulnerables.¹

¹ En los años setenta apareció la conceptualización “síndrome del marido maltratado” sin embargo, los estudios concluyen que es mayor el impacto de violencia hacia la mujer. En Polonia indicaron que del 95 al 98% de los casos de violencia son hacia la mujer, aunque no se soslaya la presencia de violencia hacia los hombres.

1.2 Tipos de violencia intrafamiliar

Los tipos de violencia familiar hacia la mujer se han estudiado bajo cuatro manifestaciones principalmente, abuso físico, psicoemocional, sexual y económico; estas conductas tienen la finalidad de someter a la víctima para hacer lo que el agresor desee, buscando el dolor y sometimiento. Son útiles estos parámetros pero se debe considerar su aparición y desarrollo dentro de la relación de manera fusionada, en muchas de las ocasiones.

De manera breve señalare cada una:

- a) **Violencia física.** Es una acción ejercida hacia el cuerpo, deja una huella visible como puede ser un hematoma, una contusión, una fractura, etc., a través de una patada, un empujón, galoneo, pellizcos, bofetada, torcedura sin o con algún objeto como puede ser: cinturón, palo, cuchillo, armas blancas y de fuego. Llega a la muerte.
- b) **Maltrato psicoemocional.** Son aquellas conductas que consisten en actos u omisiones repetitivos, cuyas formas de expresión pueden ser: prohibiciones, chantajes, intimidaciones, actitudes devaluatorias, de abandono y que provoquen en quien las recibe, deterioro, disminución o afectación a su estructura de personalidad (Mercado Espinosa, 1999; p.16).
- c) **La violencia sexual:** consiste en actos u omisiones reiteradas, cuyas formas de expresión pueden ser: inducir a la realización de prácticas sexuales no deseadas o que generen dolor; practicar la celotipia para el control, manipulación o dominio de la pareja y que generen un daño;² y por último, la violación.
- d) **Violencia económica:** quien realiza un acto (o una omisión deliberada) para someter a otra persona mediante el control de determinados recursos materiales, dinero, bienes, valores; que pertenecen al agresor, a la víctima o a ambos (Torres Falcón, 2001; p. 146.).

² De acuerdo con la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar del Distrito Federal, Artículo 3, Fracción III, creada en 1996 y modificada en 1998.

2. ANTECEDENTES INTERNACIONALES: VIOLENCIA INTRAFAMILIAR.

La violencia intrafamiliar ha permeado las relaciones familiares tratándose como un “asunto privado”; no obstante se ha indagado sobre este problema para presentarlo y demostrar que es un asunto público y social. Además, los resultados han arrojado que posee diversos matices dependiendo del tiempo, lugar, tradiciones, costumbres, y estrato social.

Las relaciones y acciones sociales son cimentadas a través de significados simbólicos que van afianzando lo que es ser mujer y ser hombre; dirigiendo lo que pertenece a cada género.

2.1 Historia reciente del problema público de la violencia intrafamiliar

Los antecedentes de asunto de la violencia contra la mujer se inserta en el marco del movimiento feminista como portador de una lucha por los derechos de las mujeres, entre ellos el derecho a la integridad física y por lo tanto, contra la violencia hacia la mujer. Se desarrollan dos momentos importantes en el movimiento feminista: la primera ola del feminismo 1840-1920, y la segunda, que se desarrolla a partir de los años sesenta del siglo XX.

En la primera ola se trabajó por la consecución de los derechos políticos, civiles y laborales, los servicios proporcionados por la seguridad social, la caracterización de la expansión educativa y el acceso de importantes contingentes de mujeres a los estudios universitarios.

Sin embargo, había un vacío entre los instrumentos legales y la conformación de su vida cotidiana; es así como en los sesenta las mujeres comenzaron a externar sus malestares públicamente, los nombraron y exigieron soluciones a los estados, las instituciones, y las respectivas sociedades, a sus cónyuges y compañeros (De Barbieri, 2004; p. 197).

Paralelamente, las feministas no encontraron respuesta teórica que sostuviera sus críticas a las experiencias vividas, no existía categorías analíticas para darle explicación como puente a su vida cotidiana. A partir de los años setenta, grupos de investigadoras se dan a la tarea de producir conocimiento, y es justamente la diferencia entre la primera ola del movimiento feminista internacional y la segunda ola (*op cit.* p. 199).

Fue de gran trascendencia que desde los años setenta y comienzo de los ochenta, las feministas y grupos de mujeres emprendieron un trabajo que abrió un nuevo capítulo en la vida de las mujeres latinoamericanas. Criticaron las posturas de quienes consideraban el origen de las desigualdades en la clase, en la etnia o en la raza, pero no en el hecho de ser mujer.

Actualmente, “después de más de tres décadas de cambios en la condición de las mujeres y de investigación y análisis llevados de manera más o menos sistemática, aparecen con claridad dos grandes nudos muy complejos de desatar: la maternidad y la violencia” (De Barbieri, 2004; p. 205).

La maternidad sigue siendo un asunto pendiente de resolver dada las nuevas condiciones que vive las mujeres; aún con la disminución del número de hijos, existe una disparidad entre los horarios laborales en relación con los servicios públicos, se suma problemas que genera las largas jornadas laborales así como la doble o triple jornada desempeñada en el ámbito doméstico y fuera del mismo.

La violencia, a diferencia de la maternidad, surge en la segunda ola del feminismo ocupando un espacio en la agenda internacional así como en las agendas nacionales. Son cuatro las modalidades que caracteriza la violencia de género: violencia sexual, violencia doméstica, violencia en los conflictos armados y feminicidio (De Barbieri, 2004, p. 207).

La violencia sexual en los años 60's y 70's, se presenta como un acontecimiento que no solamente ocurre en la calle sino que también se desarrolla y se ejerce por parientes cercanos, incluido el problema de incesto.

El feminicidio, un concepto que manifiesta las prácticas de violencia física, psicológica y sexual practicadas masiva y sistemáticamente hasta el asesinato de mujeres (De Barbieri, 2004; pp. 207-208).

Y la violencia doméstica, perpetrada en el seno familiar; tiene cuatro vertientes para su estudio: económica, física, psicológica y sexual. La agresión proviene principalmente por parte de los cónyuges o compañeros y la ejercen hacia la mujer en todas las etapas de su vida.

2.2 Análisis comparado de programas públicos contra la violencia intrafamiliar, la estrategia internacional.

En la región de América Latina y el Caribe, se celebra el 25 de noviembre como el día de la no violencia contra las mujeres, en recuerdo del asesinato de las tres hermanas Mirabal en 1960 asesinadas en la República Dominicana, resultado de su rechazo y desafío a la dictadura de Rafael Leónidas Trujillo (1930-1961).³

Para 1975, México fue la sede de la I Conferencia Mundial sobre la Mujer convocada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Bajo el lema: “Igualdad, desarrollo, paz” se aprueba el primer Plan de Acción y se declara que a partir de entonces se trabajará en un periodo de un decenio para evaluar los resultados de los trabajos.

El problema de la violencia dentro del hogar fue vislumbrado como un asunto de incumbencia solamente de la familia, a pesar de los trabajos y esfuerzos ya emprendidos en otros países y espacios de la propia ONU la presentaban con carácter público. Las recomendaciones de política internacional exaltaron la utilidad de la figura de consejero familiar y la necesidad de tribunales más efectivos. No obstante, el tema de la violencia no logró su importancia para ser discutido.

El resultado positivo de estos trabajos realizados dentro de la I Conferencia se concretó en la creación de los mecanismos internacionales que convergieron en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer (Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women, CEDAW), aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979.

³La República Dominicana sufrió durante gran parte del siglo XX largos periodos de violencia e inestabilidad política que convirtieron a ese país en un blanco fácil para la política intervencionista estadounidense. Durante 31 años, Rafael Leonidas Trujillo gobernó el país con mano de hierro controlado prácticamente todos los aspectos de la vida nacional, en medio de un ambiente de terror y represión condujo a cientos de personas a las cárceles, al exilio, o a la muerte, como las hermanas Mirabal, Patria, Minerva y María Teresa que formaron un grupo conspirativo para derrocar a Trujillo (Portugal, 2004, 37 pp.).

Éste se considera como el más amplio documento sobre los derechos de las mujeres⁴ hasta entonces, y el que cuenta con más ratificaciones de los estados miembros de la ONU. Específicamente no se consideraba la violencia intrafamiliar, sin embargo el documento presenta las bases para hablar de la discriminación contra la mujer en diversos ámbitos

En su artículo primero señala:

"Discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.⁵

A través de la firma y ratificación de la CEDAW, los estados están obligados a transformar comportamientos cultural, política, social, económica y civilmente así como actividades, actitudes discriminatorias entre los sexos; tanto en la vida privada como en la pública.

Evaluando esta primera etapa de trabajo de derechos sobre la mujer, el tema de la violencia no fue atendido. Se enfatiza garantizar el acceso equitativo de la mujer a los recursos como la educación, las oportunidades de empleo, la participación política, los servicios de salud, la vivienda, la nutrición y la planificación familiar.

La relación que existía entre las habilidades reproductivas de las mujeres con los roles tradicionales, no permitía darle un espacio de importancia al aporte económico que podían realizar las mujeres. Como consecuencia, no se desarrollaron proyectos y programas complementarios y de aporte productivo para los países.

El contexto internacional fue otro factor importante en la conformación de los planteamientos presentados en esta I conferencia. Se gestaba un Nuevo Orden Económico, que pretendía desarrollar relaciones justas entre las naciones, se continúa la inversión en infraestructura estratégica para la creación de empleo, la capacitación de la fuerza del trabajo encaminada a la creciente interdependencia de la economía mundial.

4 Denominada como "la carta de los derechos humanos de la mujer.

5 <http://www.ilanud.or.u/CEDAW/>, 10/10/05, 11:13 a.m.

Para 1980, en Copenhague se realiza la II Conferencia Mundial de la Mujer; se trabaja en una de sus resoluciones con el tema de “la mujer maltratada y la violencia en la familia”, solicita a los estados a reconocer los malos tratos inflingidos a familiares ya que constituye un problema de graves consecuencias sociales y que perpetúan la agresión de una generación a otra.⁶

En este momento se plantea como un asunto público en el contexto internacional y se invita a los estados a emprender acciones para darle sustento a las directrices de común importancia. Se llegó a evaluaciones y los resultados fueron: las evidentes disparidades entre los derechos garantizados y la capacidad de las mujeres para ejercer esos derechos privilegiaron tres líneas: servicios adecuados de atención a la salud, la igualdad de acceso a la educación y las oportunidades de empleo.

En 1982, se establece el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, órgano de vigilancia de la CEDAW. Como resultado del pronunciamiento en Ginebra, se estableció que los malos tratos y violaciones en contra de las mujeres y niñas en la familia, constituyen una ofensa a la dignidad del ser humano.⁷

En 1985, se lleva a cabo la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Mujer en Nairobi, Kenia. El Plan de acción, las "Estrategias de Nairobi", se orienta hacia el adelanto de la mujer hasta el año 2000.

Se conformó un marco de acción a nivel nacional, regional e internacional así como medidas jurídicas para prevenir la violencia. Se profundizó que la violencia contra la mujer es una forma grave de maltrato y la violencia doméstica se percibía como un obstáculo a la equidad y una ofensa intolerable a la dignidad humana; además de ser un impedimento para llegar a la paz.

Otro de los objetivos, fue establecer los mecanismos necesarios para que los países se ocupen del problema⁸, además de exhortarlos a crear conciencia pública sobre la violencia contra la mujer vista como un fenómeno social.

6 http://mys.matriz.net/mys03/especial/especial_003_04.html, Mujeres y Salud, Informe sobre "La violencia doméstica contra las mujeres", 15 pp.

7 <http://www.isis.cl/temas/conf/beijing.htm>, Isis Internacional, Conferencias internacionales.

8 Aunque el tema de la violencia contra las mujeres continuaba subordinado al de discriminación, ya se le menciona específicamente en el párrafo 258 de las Estrategias de Nairobi para el Desarrollo de las mujeres, adoptada en esta Conferencia. “Ese tipo de violencia constituye un obstáculo fundamental para la contribución de la paz y los otros

La ausencia de información precisa sobre la situación en cuanto a derechos y actividades de las mujeres fue otra de las características de la Conferencia de Nairobi. Se incorporó la necesidad de investigar y recabar datos desagregados por sexo en sus informes sectoriales.

En Nairobi los debates estuvieron permeados por la polarización entre el Norte y el Sur provocada por los conflictos en política internacional, el imperialismo, colonialismo, neocolonialismo, el expansionismo, el *apartheid*, la ocupación y dominación extranjera así como la hegemonía en todas sus manifestaciones, característica de la guerra fría; se señalaban como los principales obstáculos para la efectiva integración de la mujer en el proceso de desarrollo.

Un año de combate hacia la violencia contra la mujer, es 1993. En un contexto caracterizado por la disolución de la Unión Soviética con la caída del Muro de Berlín y la sustitución del Estado de Bienestar por el modelo neoliberal. Se llevó a cabo en Viena, Austria, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos; allí el Tribunal Internacional sobre la Violación de los Derechos Humanos de las Mujeres, se escucharon los testimonios de 33 mujeres sobre los abusos que habían sufrido. Sus palabras fueron emblemáticas y develaron por primera vez y en forma oficial, atrocidades arrastradas desde siglos, dejando en claro la responsabilidad de la comunidad internacional en la protección de las mujeres frente a tales abusos.⁹

En la Declaración de Viena en su párrafo 18 señala: “Los Derechos Humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrantes e indivisible de los Derechos Humanos Universales. La plena participación en condiciones de igualdad de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural, en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo, son objetivos prioritarios de la comunidad internacional. La violencia y todas las formas de acoso y explotación sexuales, en particular las derivadas de prejuicios culturales y de la trata

objetivos del Decenio, y, por tanto, hay que concederle especial atención. Será preciso prestar particular atención y ofrecer asistencia total a las mujeres víctimas de la violencia. A este fin se deben adoptar medidas legales para prevenir la violencia y ayudar a las mujeres que son víctimas de ella. Se deben establecer mecanismos nacionales para ocuparse de la cuestión de la violencia contra la mujer en el seno de la familia y en la sociedad. Se deben idear políticas preventivas y prever diversas formas de ayuda institucionalizada para las mujeres víctimas de la violencia.” (El Programa Nacional por una Vida sin Violencia, 2002-2006, p.9)

9 www.hcdn.gov.ar/folio-cgi-bni/m-isapi.d11?

internacional de personas, son incompatibles con la dignidad y la valía de la persona humana y deben ser eliminadas”.¹⁰

Subraya la importancia de eliminar la violencia contra la mujer tanto en la vida pública como en la privada, así como la importancia del disfrute por la mujer del más alto nivel de salud física y mental durante toda su vida.

Esta Declaración es importante por tres razones fundamentales; primera porque sitúa la violencia contra la mujer dentro del discurso de los derechos humanos, segundo porque amplía el concepto de violencia contra la mujer para reflejar las condiciones reales de la vida de las mujeres, reconociendo no solamente la violencia física, sexual y psicológica, sino también las amenazas de tal daño; aborda la violencia dentro del ámbito familiar así como en los espacios públicos, confronta el asunto de la violencia perpetrada y sancionada por el Estado. Tercero, señala las raíces de la violencia que se basa en el género, reflejando el hecho de que éste tipo de violencia no es producto del azar en donde resulta que las víctimas son niñas y mujeres; el factor de riesgo es ser mujer (Brasileiro, 1997; pp. 7-8).

En la década de los noventa en la ONU, cambió el discurso hacia la mujer. Ya no se hablaba solamente de la discriminación sino de la disparidad entre géneros y de la necesaria participación equitativa en el ejercicio del poder y en la toma de decisiones. Esta perspectiva auxilia a la elaboración de programas y proyectos específicos dirigidos a mujeres, se exige un contexto con una redistribución económica equitativa, se busca que las instancias que trabajan los asuntos de la mujer tengan importancia dentro de las instancias gubernamentales.

En las naciones existen ajustes importantes ante las secuelas de crisis y de las políticas de ajuste estructural que fueron adaptándose en un contexto de apertura económica, que modifican las posibilidades de acción de los estados. Las condiciones de las mujeres se agravan ante los desequilibrios económicos, en especial de las que viven en países en desarrollo

Aunque en los foros internacionales se plateaba la urgencia de atender el problema de la violencia hacia la mujer, los estados participantes no reconocían explícitamente las alarmantes dimensiones de la violencia contra la mujer a escala mundial, hasta diciembre

¹⁰ Se refiere también en los párrafos 37, 38 y 40 sobre la violencia hacia la mujer. <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/62>, Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo.

de 1993, fecha en que la Asamblea General de la Naciones Unidas aprobó la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, por recomendación de la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer.¹¹

En la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, se define como una violación de los derechos humanos y recomienda estrategias para su eliminación, que podrán ser utilizadas por los Estados Miembros y los organismos especializados de las Naciones Unidas.

Asamblea General de Naciones Unidas. Resolución 48/104. Diciembre de 1993

Define a la violencia contra la mujer como:

Artículo 1. - "Todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual, o psicológico para la mujer, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se produce en la vida pública como en la privada".

Artículo 2. -La violencia contra la mujer abarca:

a)"La violencia física, sexual y psicológica, que se produzca en la familia, incluidos los malos tratos, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia relacionada con la explotación"

Artículo 4. - "...Los Estados deben aplicar por todos los medios apropiados y sin demora una política encaminada a eliminar la violencia contra la mujer..."

d) "Establecer, en la legislación nacional, sanciones penales, civiles, laborales y administrativas, para castigar y reparar los agravios infligidos a las mujeres que sean objeto de violencia; darse a éstas, acceso a los mecanismos de justicia y, con arreglo a lo dispuesto en la legislación nacional, a un resarcimiento justo y eficaz por el daño que hayan padecido".

e)"...elaborar planes de acción nacionales para promover la protección de la mujer contra toda forma de violencia y;

f) Evitar eficazmente la reincidencia en la victimización como consecuencia de leyes y prácticas de aplicación de la ley..."

¹¹ <http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/4c9fb218f9d2274b802568d4005b46fe?Opendocument>, La eliminación de la violencia contra la mujer, resolución de la comisión de Derechos Humanos 2000/45.

i) adoptar medidas para que las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y los funcionarios que han de aplicar las políticas de prevención, investigación y castigo de la violencia contra la mujer reciban una formación que los sensibilice respecto a las necesidades de la mujer.¹²

Por su parte la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas en 1994, denunció todos los actos de violencia basados en la pertenencia al sexo femenino y nombró a una Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer.

La misión de la Relatora Especial es buscar y recibir información sobre ese tipo de violencia, sus causas y consecuencias, recomendar medidas a nivel nacional, regional e internacional para su eliminación, y trabajar en cooperación estrecha con la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer de la ONU.

La Relatora Especial presenta un informe a la Comisión cada año. Dicha Relatora ha preparado un sistema de legislación modelo que fue presentado a la Comisión en febrero de 1996. El objetivo de la legislación modelo fue que sirviera de guía en la redacción de los cuerpos legislativos. La legislación modelo reseña la actuación de parte de los gobiernos para concluir un sistema completo y atender la violencia del hogar.

En 1994 en El Cairo, Egipto, durante la Conferencia de Población y Desarrollo de la ONU, las mujeres presentaron la violencia como una forma de control de la salud y la sexualidad, como un obstáculo claro al derecho de autodeterminación de las mujeres con relación a su reproducción.

En el Capítulo II del Plan de Acción respectivo se señala:

Párrafo 7.35.- "La violencia contra la mujer, en particular la violencia doméstica y la violación, están sumamente extendidas y cada vez son más las mujeres expuestas al SIDA y a otras ETS como resultado de la conducta sexual imprudente de sus parejas. En varios países, las prácticas encaminadas a controlar la sexualidad de la mujer han sido causa de grandes sufrimientos. Entre ellas se encuentra la práctica de la mutilación de los genitales femeninos, que constituye una violación de derechos fundamentales y un riesgo que afecta a las mujeres en su salud reproductiva durante toda la vida

Principio 4.- "Promover la equidad y la igualdad de los sexos y los derechos de la mujer, así como eliminar la violencia de todo tipo contra la mujer y asegurarse de que

¹² <http://www.unhchr.ch/>, 15/04/05, 11:50 p.m.

sea ella quien controle su propia fecundidad, son la piedra angular del programa de población y desarrollo. Los derechos humanos de la mujer y de las niñas y muchachas son parte inalienable, integral e indivisible de los derechos humanos..."

Principio 8.-

"Toda persona tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Los Estados deberían adoptar todas las medidas apropiadas para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso universal a los servicios de atención médica, incluidos los relacionados con la salud reproductiva, que incluye la planificación de la familia y la salud sexual. Los programas de atención de la salud reproductiva deberían proporcionar los más amplios servicios posibles sin ningún tipo de coacción. Todas las parejas y todas las personas tienen el derecho fundamental de decidir libre y responsablemente el número y el esparcimiento de sus hijos y de disponer de la información, la educación y los medios necesarios para poder hacerlo." (FEM, 1997;)

La Organización de los Estados Americanos, OEA, en 1994 firmó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, denominada también "Convención Belem do Para". Es considerada un ejemplo para la aplicación del análisis de género en la formulación de la legislación regional para proteger y responder a las necesidades de la población femenina.

Definición y ámbito de aplicación:

Artículo 1.- "... debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acto, acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el ámbito privado".

Artículo 2.-Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual o psicológica:

- a) Que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que compromete, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual.
- b) Que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros violación abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o en cualquier otro lugar, y
- c) Que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

Derechos protegidos.

Artículo 3.- Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado.

Deberes de los Estados

Artículo 7.- Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente.

c) Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sea necesaria para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso.

e) Tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer.

g) Establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces.

Artículo 8.- Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para:

c) Fomentar la educación y capacitación del personal administrativo de justicia policial y demás funcionarios encargados de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer.

d) Suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades de los sectores públicos y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para toda la familia cuando sea el caso, y cuidado y custodia de los menores afectados.

e) Fomentar y apoyar programas de educación gubernamentales y del sector privado destinados a concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y reparación que corresponda.

f) Ofrecer a la mujer objeto de violencia, acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que le permitan participar plenamente en la vida pública, privada y social. "

En la ONU en 1995, la Asamblea General instó a los Estados partes a reforzar las legislaciones nacionales, sanciones penales, civiles, laborales y administrativas para castigar la violencia contra las mujeres, tanto en el ámbito privado como público. Estableció, además, que todas las formas de violencia sexual y de tráfico de mujeres, son una violación de los derechos humanos de las mujeres y de las niñas.

Esta fue la primera vez que se aprueba una resolución sobre las niñas. Esto significa que los Estados miembros deben perseguir penal y civilmente todas estas expresiones de violencia, de idéntica forma como persiguen cualquier delito. Para ello tienen que promulgar reformas legislativas que amparen a las mujeres que han sido objeto de violencia, tipificando los malos tratos como delitos en los códigos penales.

En 1995, se reunió en Beijing la IV Conferencia Internacional sobre la Mujer convocada por la ONU, los objetivos estratégicos de su Plataforma de Acción fueron realizar estudios acerca de las causas y consecuencias de la violencia de género así como la búsqueda de metodologías para elaborar programas de prevención y costos de la violencia doméstica.

Se declara, que este tipo de violencia afecta no sólo a las mujeres sino al entorno familiar bajo la manifestación de las relaciones históricas de poder entre hombres y mujeres, las cuales han llevado a la dominación y discriminación de las mujeres por los hombres y han impedido el pleno avance de las mujeres.

La Plataforma de Acción de Beijing hace una revisión del progreso alcanzado desde que los compromisos de Nairobi, plantearon un conjunto de acciones prioritarias para el año 2000, agrupadas en 12 esferas.

Una de ellas, es violencia contra la mujer;

Capítulo D. 112. La violencia contra la mujer impide el logro de los objetivos de igualdad, desarrollo y paz. La violencia contra la mujer viola y menoscaba o impide su disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La inveterada incapacidad de proteger y promover esos derechos y libertades en los casos de violencia contra la mujer es un problema que incumbe a los Estados y exige que se

adopten medidas al respecto.¹³ Desde la Conferencia de Nairobi se ha ampliado considerablemente el conocimiento de las causas, consecuencias y el alcance de esa violencia, así como las medidas encaminadas a ponerle fin.

En todas las sociedades, en mayor o menor medida, las mujeres y las niñas están sujetas a malos tratos de índole física, sexual y psicológica, sin distinción en cuanto a su nivel de ingresos, clase y cultura. La baja condición social y económica de la mujer puede ser tanto una causa como una consecuencia de la violencia de que es víctima.

113. La expresión "violencia contra la mujer" se refiere a todo acto de violencia basado en el género que tiene como resultado posible o real un daño físico, sexual o psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea que ocurra en la vida pública o privada. Por consiguiente, la violencia contra la mujer puede tener, entre otras, las siguientes formas:

- a. La violencia física, sexual y psicológica en la familia, incluidos los golpes, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital y otras prácticas tradicionales que atentan contra la mujer, la violencia ejercida por personas distintas del marido y la violencia relacionada con la explotación;
- b. La violencia física, sexual y psicológica a nivel de la comunidad en general, incluidas las violaciones, los abusos sexuales, el hostigamiento y la intimidación sexual en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros ámbitos, la trata de mujeres y la prostitución forzada,
- c. La violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra.

El párrafo 224 se vuelve a ocupar de la cuestión de la violencia contra la mujer y afirma que:

La violencia contra la mujer constituye una violación de sus derechos humanos y libertades fundamentales y es un obstáculo o un impedimento para el disfrute de esos derechos y que los gobiernos deben adoptar medidas urgentes para combatir y eliminar todas las formas de violencia contra la mujer en la vida privada y pública, ya sean perpetradas o toleradas por el Estado o por personas privadas.

¹³ http://www.redmujer.org.ar/cd/espanol/gobiernos/herramientas/declara_beijing4.htm, plataforma de acción cuarta conferencia mundial sobre la mujer.

Se propone como objetivos estratégicos:

- Adoptar medidas integradas para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer
- Medidas que han de adoptar los gobiernos locales, las organizaciones no gubernamentales, las instituciones de enseñanza, los sectores públicos y privados, en particular las empresas, y los medios de información.
- Medidas que ha de adoptar el Secretario General de las Naciones Unidas.
- Estudiar las causas y consecuencias de la violencia contra la mujer y la eficacia de las medidas de prevención.¹⁴

En 1996, en la resolución 50/166 de la Asamblea General, titulada "Papel de UNIFEM en la eliminación de la violencia contra la mujer", se fortalecieron las actividades que se ocupan de la violencia basada en el género. Y se creó el Fondo Fiduciario en Apoyo de Medidas para Eliminar la Violencia contra la Mujer.

El protocolo opcional de la CEDAW fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas¹⁵. En éste, se reconoce la competencia del Comité para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer para recibir quejas y demandas, presentadas individualmente o en grupo, cuando los gobiernos de los países signatarios no observen la Convención. Al mismo tiempo, se trata de que el Comité promueva investigaciones sobre las violaciones sistemáticas a los derechos de las mujeres que se presenten en los países firmantes del protocolo.

La Asamblea General convocó a un período extraordinario de sesiones para examinar el progreso alcanzado en los cinco años transcurridos desde la aprobación de la Plataforma de Acción de Beijing. El periodo de sesiones se celebró en Nueva York, del 5 al 9 de junio de 2000, bajo el tema "La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz en el siglo XXI". Consistió en una evaluación por parte de las mujeres representantes gubernamentales de sus países como de aquellas que representan a las organizaciones no gubernamentales sobre las acciones para combatir la violencia en el hogar y han señalado la falta de voluntad política, de respeto a los derechos humanos de las mujeres así como los escasos recursos económicos que se destinan a los programas hacia las mujeres.

14 http://www.redmujer.org.ar/cd/espanol/gobiernos/herramientas/declara_beijing4.htm, plataforma de acción cuarta conferencia mundial sobre la mujer

15 México lo ratificó en diciembre de 2001

2.2 Avances y límites.

El trabajo realizado durante el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer en materia de violencia, es un proceso de construcción del problema. Durante tres décadas se ha ido definiendo, dimensionando y delimitado el problema.

Como resultado de esta trayectoria tenemos tratados internacionales¹⁶ inscritos en el derecho internacional¹⁷ y como tal, los estados están obligados bajo el principio de *pacta sunt servanda*¹⁸ a llevarlos a su cumplimiento, ya que al firmar un tratado, las partes adquieren obligaciones cuyo contenido se define en el texto del mismo.

Los instrumentos internacionales, se refieren exclusivamente a la violencia contra la mujer; sin embargo cada uno de ellos tiene incidencia tanto en el ámbito público como privado.¹⁹ Promoviendo un avance en la legislación internacional, en cuanto a la protección de la mujer. De tal suerte, que el Derecho Internacional tiene su principal fuente en los tratados internacionales y los estados se comprometen a cumplir y seguirlos en el ámbito de su actuación interna y externa.

Enfatizando sobre este punto en el Convenio de Viena, sobre Derechos de los Tratados (1969) se contiene la obligación de cuando un Estado forma parte de una

16 "El tratado es cualquier acuerdo internacional que celebran dos o más estados y otras personas internacionales, y que está regido por el derecho internacional". Max Sorensen. Manual de Derecho Internacional Público, México, FCE, 5ª reimpresión, 1994, p.155.

El tratado internacional puede recibir otras denominaciones como acuerdos, convención, carta, compromiso, concordato, modos vivendi, pacto, protocolo, estatuto, etc., pero no deja de ser considerado como tratado. Manuel Diez Velasco. Instituciones de derecho internacional público. Editorial Tecnos, Madrid, 9ª, edición, 1991, p. 125.

17 Se le llama así al conjunto de normas, costumbres, doctrinas y principios generales del derecho reconocidos por los Estados para regular sus relaciones entre sí y con los demás sujetos de derecho internacional, como son los organismos internacionales. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Movimiento ciudadano por la democracia. Manual de Derecho Internacional para la protección y defensa de los Derechos Humanos (7). CMDPDH, México, 1998, p. 8.

18 Cumplen de buena fe.

19 En el entendido que se ha identificado por las feministas y las estudiosas, ámbito público como el lugar del trabajo que genera ingresos, la acción colectiva, el poder, es decir, el lugar donde se produce y transcurre la Historia, y el mundo privado como el de lo doméstico, del trabajo no remunerado ni reconocido como tal, las relaciones familiares y parentales, los afectos, la vida cotidiana. El primero, masculino; el segundo, femenino (De Barbieri, Teresita. 1991, p.203).

convención o un tratado - ya sea por adhesión (firma) o ratificación (aprobación del Senado)- automáticamente queda obligado a respetar los derechos y obligaciones ahí establecidos, así como a aceptar la competencia de los órganos que se estipulen como "cortes" o "comisiones".

De manera que los gobiernos han emprendido reformas políticas y puesto en práctica mecanismos tales como comités interdepartamentales, directrices y protocolos para hacer frente a la violencia. Así como internamente, han introducido nuevas leyes, se han reformado códigos y leyes en vigor para proteger a la mujer de la violencia en el hogar. Además la labor de instituciones y organismos han redactado reglamentos.

En África 30 países realizaron una campaña bajo el lema "Un mundo libre de violencia contra la mujer es fundamental para el desarrollo humano sostenible de África", el Día de la Mujer Panafricana (31 de julio), con un doble objetivo: 1) la eliminación de la violencia contra la mujer en casos de conflicto armado, y la protección de la mujer contra la violación por parte de militares, y contra la violencia étnica, y 2) la eliminación de las prácticas tradicionales, tales como la mutilación genital femenina.

En Asia y el Pacífico, bajo el lema "Una vida sin violencia: un derecho nuestro"; la campaña, iniciada en 1998, se concentra en la conexión entre la violencia y la marginación de las mujeres en los procesos de adopción de decisiones socioeconómicas y políticas. Entre los problemas regionales encontramos los asesinatos para defender la honra en el Asia occidental, la quema de recién casadas en la India, y la trata de mujeres jóvenes y niñas de Tailandia así como los países de Asia meridional.²⁰

En Sri Lanka, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) ha trabajado en estrecha colaboración con las autoridades y las organizaciones no gubernamentales para prevenir la violencia en el hogar mediante la educación del público utilizando los medios de información y celebrando cursos prácticos destinados a sensibilizar a los miembros del poder judicial y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.²¹

En el Consejo de Europa se conocen iniciativas referentes sobre violencia en el seno de la familia desde 1985. Cabe destacar la creación de un "Grupo de especialistas para combatir la violencia contra las mujeres", así como la existencia de diversos planes

20 "Un mundo libre de violencia contra la mujer" en UNIFEM, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, Nueva York, Informe Anual 1998, pp. 18-19

21 www.un.org/spanish/conferences/Beijing/fs4.htm, nota informativa N° 4. UNIFEM

conjuntos, entre ellos, la Resolución A4-0250/97 nombrada "Una Campaña Europea sobre Tolerancia Cero ante la Violencia contra las Mujeres"²².

En España, las reformas que se han producido en este campo son importantes, como la creación del Instituto de la Mujer, fundado en 1983, cuyos principales objetivos están constituido por las diversas actuaciones en el ámbito de la violencia contra la mujer; como puede ser la información y asesoramiento a las víctimas, creación de albergues, formación a las fuerzas y cuerpos de seguridad, etcétera.²³

En Suecia, los actos infringidos dentro de la familia se definen como graves violaciones de la integridad de la mujer, y se someten a penas más severas que en los casos en que esos mismos actos sean realizados por extraños.

En América Latina y el Caribe, se realizó una campaña: "Una vida sin violencia: un derecho nuestro" iniciada el 10 de diciembre de 1997, día internacional de los derechos humanos. Esta campaña tomó las siguientes medidas fundamentales: en Brasil, aproximadamente 1.200 organizaciones no gubernamentales y grupos municipales nacionales firmaron el "Pacto de la comunidad contra la violencia en la familia", y se elaboró el proyecto de Código Penal en que la violencia en el hogar se tipifica como delito. Y la Comisión de Derechos Humanos del Congreso Nacional asignó 10 millones de dólares para la creación de albergues para mujeres.²⁴

En México, como parte de un programa nacional para eliminar la violencia en el hogar, más de 500 autoridades públicas encargados de hacer cumplir la ley, abogados y jueces, vinculados con el Programa de la Mujer en México, DF., recibieron capacitación sobre la cuestión de la violencia contra la mujer.²⁵

Los estados que conforman la comunidad internacional han construido logros importantes (desde 1975 hasta la fecha), el más importante de los cuales es haber "roto el silencio" que guardaban millones de mujeres agredidas por sus parejas y otros parientes dentro del hogar. Como resultado se ha abierto el debate público para crearse lineamientos de acción para frenar dicha situación.

22 www.laclave.net/docs/documentos/UEviolenciagenero.pdf

23 <http://noticias.juridicas.com/articulos/alVO3-03.htm>, 14/12/99, 15:48 p.m.

24 www.euowrc.org/06.contributions/3.contrib_es/06.contrib_es.htm

25 "Un mundo libre de violencia contra la mujer" en UNIFEM, op. cit, p. 18

Se ha luchado porque estas demandas sean trabajadas dentro de los organismos especializados en la materia, tanto gubernamentales como no gubernamentales; y se han construido directrices con el objetivo de erradicar la violencia hacia la mujer.

Otro logro ha sido la participación de diversos actores (los estados, ONU, etcétera) a nivel internacional, para abordar y analizar el problema de la violencia intrafamiliar para presentar acciones transversales. Por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud estudia las consecuencias en la salud que implica la violencia hacia la mujer en todas sus etapas de la vida fortaleciendo con proyectos encaminados a frenar el problema creando redes con las instituciones encargadas de la salud en cada Estado.

A pesar de estas acciones encaminadas a presentar, analizar, prevenir, sancionar y erradicar la violencia hacia la mujer dentro del hogar, existen grandes obstáculos que no han permitido concretar objetivos ya planteados. Se puede mencionar como el mayor obstáculo las actitudes y valores socioculturales así como las prácticas sociales que refuerzan el lugar de discriminación que ocupa la mujer en la sociedad; lo que propicia la falta de comprensión hacia problema de la violencia intrafamiliar de manera integral.

Los países cuentan con leyes que sancionan los delitos de violencia contra las mujeres; con comisarías donde efectuar denuncias, con albergues para protección de ellas y sus hijos e hijas, sin embargo es evidente que aún con estos primeros pasos, en todo el mundo queda un enorme trecho que recorrer para lograr un cambio sustancial en la calidad de vida de millones de mujeres. Ya que el Estado conserva instituciones de dominación masculina que legitiman la violencia dentro de la familia; de ello resulta que la educación se desarrolla como motivador en la formación de estereotipos de lo que debe ser un hombre, bajo la característica de preservar el poder y lo que debe ser una mujer sobre el entendido de asumir la discriminación como inherente a su supuesta "personalidad". Otras instituciones como la iglesia, los medios de comunicación, los lugares de trabajo, los organismos sociales, etc., preservan condiciones de inequidad en las relaciones de género.

El Estado siempre está involucrado, explícita o implícitamente, en la violencia de género, tanto por la vía de las leyes y las políticas así como de las omisiones o acciones de los ministerios públicos, policías y poder judicial para estimular o desalentar dicha violencia. Puesto que las relaciones de género están reguladas por los Estados, a través de la ley de matrimonio y familia, de arreglos fiscales, seguridad social, leyes de inmigración, la religión establecida, el servicio militar, y ejecutadas mediante instrumentos estatutarios,

procedimientos administrativos y procesos legales y judiciales, así como los cuerpos ejecutivos y electivos. (Brasileiro, et. al. *Op. cit*, p. 13)

Los Estados tienen la obligación de cambiar todas las condiciones que preservan cualquier tipo o forma de violencia hacia la mujer ya sea dentro o fuera del hogar; debido a que los estados firmaron los acuerdos internacionales adquiriendo de buena fe una serie de compromisos.

Sobre esta misma vertiente, los mismos acuerdos internacionales presentan sus limitantes para poner en marcha todo el mecanismo estatutario que representan. Tenemos que la CEDAW no contiene ningún mecanismo interno para rechazar las reservas que se consideren incompatibles con el objeto y el propósito de sus obligaciones. Esta ausencia representa un importante desafío para los defensores de los derechos humanos de las mujeres, en particular las ONGs y otras organizaciones, quienes están decididos a fortalecer la Convención en cinco esferas:

En primer lugar, quieren fortalecer los procedimientos de puesta en práctica y vigilancia de la Convención, en particular, las facultades de investigación y vigilancia obligatoria. Opinan que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer debería tener el mandato de evaluar y rechazar las reservas incompatibles con los objetivos de la Convención; así como exigir a los países que la ratifican, presentar informes de su situación y de sancionar a los estados que no cumplan con lo estipulado en la Convención.

En segundo lugar, quieren agregar disposiciones para el trámite de casos de denuncia entre estados o personas, relativas al incumplimiento de la Convención.

En tercer lugar, aspiran a un más amplio reconocimiento del papel de las organizaciones civiles, que actualmente carecen de personalidad oficial o de facultades en relación con la Convención. Por ejemplo, pretenden que el Comité aliente a estas organizaciones a presentar informes paralelos sobre el cumplimiento de la Convención en sus países, incluso en los que carezcan de derecho de efectuar declaraciones oficiales ante el Comité.

En cuarto lugar, exhortan a que los juristas y científicos políticos que están estableciendo la jurisprudencia de derechos humanos y absorbiendo las normas de derechos humanos en la legislación nacional, preste mayor atención a la Convención.

Por último, tratar de obtener un nivel de financiación más apropiado para la Convención y el Comité. Desde un principio, el Comité ha padecido limitaciones de los recursos. Los calendarios de reuniones y la longitud de éstas han sido para el Comité más breves que en

el caso de cualquier otro organismo y en comparación con otros órganos de tratados de derechos humanos, los servicios que se les han prestado han sido extremadamente limitados²⁶

A fin de asegurar el adecuado reconocimiento y la provisión de fondos suficientes a todas éstas instancias encargadas de trabajar en la violencia contra las mujeres, en este caso la violencia en el hogar, es preciso que las organizaciones civiles así como otras instancias especialistas en la materia ejerzan una continua presión sobre las instituciones internacionales de derechos humanos a fin de llevar a la práctica el espíritu de los documentos y los compromisos asumidos por los Estados en las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos, de la Asamblea General de Naciones Unidas y de la OEA. Así mismo sucede con el resto de documentos que se encargan de apuntalar sobre los derechos de la mujer y específicamente contra la violencia hacia la mujer.

Por último, el planteamiento ya está formulado así como presentes los diversos caminos en construcción para poder erradicar la violencia contra la mujer, donde cada Estado puede y debe participar generando cambios en su interior para construir la democracia desde la familia.

Las mujeres han estado en la lucha cotidiana para cambiar su propia condición así como la forma de relacionarse con sus parejas pero también es necesario las condiciones institucionales para poder enfrentar las vejaciones del que son objeto.

26 Seminario "Los Derechos de las mujeres no son opcionales", vigésimo aniversario de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), 25 de abril del 2000 a las 9:00 hrs en el Auditorio Sebastián Lerdo de Tejada del Senado de la República, sitio en Donceles N° 14, PB, Col. Centro.

ANTECEDENTES NACIONALES: VIOLENCIA INTRAFAMILIAR

Para indagar en el problema de la violencia intrafamiliar es importante considerar que se desarrolla y reproduce dentro de las familias mexicanas desde tiempo ancestrales y se cuenta con una historia y herencia.²⁷

En este apartado desarrollo cómo se gesta “la cuestión de la mujer”²⁸ dentro de los grupos feministas que enarbolaron esta lucha; y de esta manera advertir cuando incidieron en el tema de la violencia como una preocupación dentro de su agenda. Esta construcción es importante dado que comienzan a aparecer los actores interesados en el tema y se podrá ver el armado de los escenarios que influyen en las decisiones de implementación hasta nuestros días.

3.1 Violencia intrafamiliar: asunto de interés dentro de los movimientos feministas en México, origen de la definición del problema y la demanda de atención pública.

En 1910 se desarrolla la consolidación del capitalismo y la consecuente industrialización, la resistencia de la dictadura porfirista, la Revolución, y el posterior afianzamiento del sistema político (González Cristina, 2001; p. 52). En este contexto se inicia el activismo de las mujeres y su participación fue de suma importancia porque se manifiestan desde los movimientos huelguísticos hasta espacios que antes solamente estaban reservados para los hombres; las mujeres tuvieron que enfrentar diferencias con sus propios compañeros por la exclusión que existía en las mismas organizaciones ya sea por las representaciones, las peticiones, los espacios, las participaciones, etcétera.

No obstante, estas movilizaciones de mujeres difieren sustancialmente de las cuestiones feministas, ya que éstas, expresan la preocupación por modificar las relaciones de poder entre los géneros; refieren a propuestas de superación de los diferentes tipos de

²⁷Para tener un panorama de la condición de violencia hacia la mujer y falta de derechos desde la época de los aztecas hasta las reformas de 1974 dentro del derecho civil, Carmen Lugo. La legislación familiar. En FEM, Vol. II, N° 7, 1979, pp. 24-35.

²⁸Término amplio que asigna un lugar a las diversas reivindicaciones vinculadas a los derechos políticos, sociales y culturales de la mujer. En González Cristina. Autonomía y alianzas. El movimiento feminista en la ciudad de México, 1976-1986. UNAM, PUEG, México, 2001, p. 21

desigualdad establecidos entre varones y mujeres; mientras que las movilizaciones de mujeres reciben este nombre porque son protagonistas, pero sus reivindicaciones no se circunscriben a temas concernientes al género femenino ni cuestiona los papeles tradicionalmente asignado a los géneros(*Ibidem*, p. 21).

Existieron actores importantes para la apertura de la brecha de los derechos de las mujeres. La periodista María Ríos Cárdenas, en 1926, decidió lanzar una revista para mujeres en la Ciudad de México; convencida de que las mujeres mexicanas debían llevar a cabo su propia liberación, vencer su pobre autoestima y dejar de ser su propia enemiga. De ahí que *Mujer* publicara los logros de mujeres mexicanas en fotografía, periodismo, leyes y economía. Además, feministas de México en la campaña para reformar el Código Civil, para lograr la paz mundial por medio del arbitrio en las disputas internacionales y para promover obras de beneficio de la niñez, como guarderías (salas cunas) y cortes juveniles (Macías, Ana. FEM, 1979, pp. 47-49).

Los movimientos feministas en México resurgen en 1970. Y los principales cuestionamientos que percibieron y desarrollaron dentro de su lucha fueron: control de la fecundidad, aborto, familia y trabajo domestico, opresión. De ahí surge la necesidad de darles sustento teórico para presentarlos con argumentos ante el gobierno y se legitimaran como asuntos de interés público para su definición y tratamiento.

En ese momento, la dinámica del debate teórico no guardaba correspondencia con el debate político; su espacio, ritmo, circunstancias y sujetos diferían. Si bien es cierto, existieron las argumentaciones teóricas que las acompañaron (orientaciones liberal, marxista y radical), lo es también que se sirvieron de ellas para presentarlas en la arena política y así darles cuerpo dentro del discurso (González, 2001, pp. 24-25).

Existieron cuatro organizaciones que presidieron el movimiento feminista en México, durante los primeros cinco años: Mujeres en Acción Solidaria (MAS), Movimiento Nacional de Mujeres (MNM), Movimiento de Liberación de la Mujer (MLM) y La Revuelta.

Básicamente cada organización elaboró un programa con demandas hacia el Estado, primordialmente en los planos educativos y jurídicos que conllevaría a la plena igualdad jurídica, social y política de los sexos, que citaban como objetivos principales a alcanzar.

Existen innumerables problemas, provenientes de muchos puntos del estado, con situaciones y causas heterogéneas, que afectan a una mayor o menor número de mujeres, fluyen cotidianamente hacia el gobierno en busca de atención y solución. Sin embargo,

fueron tres las demandas principales: aborto libre y gratuito, combate a la violación y a todo tipo de violencia contra las mujeres.

Desde 1972 expresan abiertamente su interés por modificar la situación del aborto clandestino, en especial en los estratos sociales marginados. Asunto que generó una fuerte polémica e incluso en 1974 se insertó en el debate que tuvo lugar en la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS).

A partir de la formación de la Coalición de Mujeres en 1976, unión del Movimiento Nacional de Mujeres (MNM) y el Movimiento Feminista Mexicano (MFM), la demanda por el aborto empezó a ser reivindicada con firmeza, y operó como un elemento unificador del movimiento feminista (*Ibidem*, pp.142). Además se le insertó en los debates por el diseño de una política de población para la reducción de la fecundidad.

El problema del aborto no tuvo el respaldo y el consenso esperado para su tratamiento dado que el gobierno y grupos conservadores como la iglesia católica, crearon estrategias para dividir la opinión pública. Aunado a elementos como, la falta de convocatoria para que se unieran mujeres de otros sectores en esta lucha; un déficit en el análisis de la situación del país, y en especial la falta de relación del movimiento con el gobierno. Traduciéndose en un asunto difícil y sin certeza para formar parte del temario en los asuntos del gobierno.

Las demandas hacia la violación y mujeres golpeadas, también fueron asuntos de importancia dentro de la Coalición sin embargo su desarrollo tuvo tiempos y momentos diferentes. Por ejemplo; la primera fue la que obtuvo mayor apoyo por parte de las feministas, así como logros y repercusión pública.

Para 1979 comenzó a funcionar el Centro de Apoyo a Mujeres Violadas A.C. (CAMVAC), sustentado por algunos de los grupos feministas que conformaban la coalición y en 1985 por el Colectivo de Lucha contra la Violencia hacia las Mujeres (COVAC).

En su Declaración de Principios COVAC dice ser “una organización política que se plantea luchar prioritariamente contra el problema de la violencia hacia las mujeres, desde una perspectiva feminista, es decir, enfrentar la defensa de las mujeres contra cualquier manifestación de opresión moral, política, sexual, económica o social que contribuya a mantenerla en el atraso cultural y en el plano de inferioridad humana en que nos ha situado la sociedad” (González, 2001, p.147).

Para cumplir con sus objetivos COVAC se propuso la capacitación por medio de conferencias, pláticas y talleres para enfrentar la violencia y en particular el problema de la violación y proveer ayuda médica de emergencia, psicológica y legal a mujeres violadas (*Ibidem*, p. 177) .

El entender, definir y explicar la construcción del problema de la violencia hacia la mujer de manera puntual, tuvo su proceso desde los años setenta; su gestación, ya referido, fue en el seno del movimiento feminista sin embargo surge como una vertiente del problema de violación.

La violencia hacia la mujer dentro del seno familiar se fue investigando cuando en los años setenta, algunas feministas analizaron la familia a través de la legislación civil haciendo evaluaciones de la desventaja de las mujeres frente a los hombres en el matrimonio.

Había actores que afianzaban la inmovilidad del matrimonio, tanto de jure como de facto. El Movimiento Familiar Cristiano en México fundado en 1950, señaló el deber e interés del Estado en el matrimonio, puesto que la familia es el núcleo esencial de la sociedad; de ahí el compromiso de velar por la permanencia de la nueva unión y de proteger los derechos de sus integrantes. No obstante, un análisis concluyó que “El MFC se basa en una visión maniquea del mundo; concibe a la sociedad como un agregado de familias en la que los conflictos y sus resoluciones son de carácter moral y privado. La condición femenina y las relaciones entre los géneros se fundan en un biologicismo reduccionista, ahistórico e idealista, que justifica la división social del trabajo y el lugar subordinado de la mujer...” (Goldsmith y Marrero, FEM, 1983, p.14.).

En los años ochenta, el problema de la violencia se encuentra ya definido y se enuncia como un problema público; a ocho años de fundada la revista FEM aparece un número completo al problema de la violencia “Nos animó más el deseo de exponer la violencia que vivimos y enfrentamos, sin denunciarla solamente, aunque el hecho de desenterrarla implica abrir la puerta a algo que se niega con demasiada facilidad. Quedarnos en la denuncia significa vivir la violencia como víctimas solamente, y nosotras emprendimos algo más difícil: conectar las distintas formas de violencia, dibujando sus rasgos sobresalientes, para enfrentarlas, y finalmente, mostrar que existen alternativas que nosotros mismas hemos construido y que son cada vez más importantes”(Presentación, año 8, N° 37 FEM, 1984). Como resultado de un proceso de construcción de conocimiento y el

trabajo con mujeres, permitieron a las feministas presentar este trabajo con elementos importantes para el avance de la política pública.

Es así como se analizan los diversos tipos de violencia hacia las mujeres: violencia política ejercida por los gobiernos (institucional) y la violencia dentro de la familia. Con respecto a la violencia se argumentaba que “aceptar el rompimiento con el rol de víctima mediante la resistencia a los patrones de dominación y sumisión es un paso radical en el exterminio del ciclo de la violencia” (Ortega, FEM, 1984-1985; p. 55)

Este discurso de no violencia se va construyendo en los años ochenta caracterizado por la interacción y participación de las mujeres en los movimientos alternativos más importantes de esos años, en él coexisten elementos surgidos del feminismo, anarquismo, ecologismo y pacifismo. Las luchas contra las dictaduras en el Cono Sur y América Central tuvieron de manifiesto el uso de la violencia sexual como formas de tortura hacia las mujeres. México fue lugar de refugio y denuncia desde 1973.

Se trataba de construir un puente entre las distintas formas de violencia social hacia la mujer, determinando las conexiones entre la violencia doméstica y la violencia institucionalizada a través del Estado y el poder establecido en todos los ámbitos de la vida social.

La importancia de este planteamiento radica en mostrar las diversas vertientes de lucha sobre el asunto y que existen acciones emprendidas desde la sociedad civil. En este momento existía el interés del movimiento de mujeres, de vencer las contradicciones entre lo que se percibe como espacio público y espacio privado, así como el de la sociedad sobre los derechos civiles, el detener la guerra nuclear, el problema del Medio Oriente y en América Central.

En este contexto, el feminismo mexicano presenta la problemática a través de las denuncias de mujeres y niños maltratados confirmando que no es un fenómeno marginal, que no eran suficientes las explicaciones psicológicas. Crean una red de apoyo para las esposas maltratadas, que incluye desde asistencia legal y médica hasta refugios. En pocos meses la demanda supera en mucho la disponibilidad de casas con las que se cuenta. El gobierno debe intervenir ya sea subsidiando los esfuerzos de las organizaciones feminista o creando su propia infraestructura de atención.

El periodo de gestación se puede evaluar como fructífera ya que en esta lucha contra la violación y distintas formas de violencia contra las mujeres, el movimiento pudo cosechar algunos logros importantes, entre los que cabe mencionar: 1) pequeñas

modificaciones en la ley; 2) aumento de las denuncias y 3) conocimiento y aceptación del problema por parte de sectores amplios de la sociedad (González, 2001; p. 194).

El problema ya había sido definido como tal, así como el énfasis de que no solamente era competencia del movimiento feminista sino existía una exigencia para insertarlo en el proceso decisorio de las políticas gubernamentales.

Existía la duda de cómo transformar el análisis feminista de la violencia en una estrategia política, el cómo establecer el canal entre la violencia institucional y la violencia doméstica. Y parcialmente la encontraron a través de la problemática nuclear, el tenso clima geopolítico que incrementó la regionalización de conflictos y el deterioro de las condiciones de vida en algunos países industrializados; que les dio las bases ideológicas para darle cauce al problema.

Para mediado de los ochenta se trataba de solucionar el problema a través de los avances en otros países; por ejemplo el caso de Argentina. “En cada país, las soluciones a esta cuestión son diversas, de acuerdo a las características nacionales, y sobre todo, a la capacidad de recursos humanos y económicos con que se cuenten. Pero por debajo de estas diferencias, existe un problema común: el de despejar el terreno de prejuicios para que ese marco institucional preste la ayuda necesaria....” (Amado, FEM, 1987, p.19)

Se construyeron las alternativas para resolverlo y se presentaron al gobierno para su intervención. Como era la capacitación y sensibilización hacia los profesionales, servidores públicos, abogados, médicos, asistentes sociales, políticas, etc., para la atención del problema. Se propuso que dentro de la vigilancia policial existieran las “órdenes protectoras” que iban desde vigilancia exterior en el domicilio, restricciones para el agresor; la existencia de Instancia gubernamentales (Delegacías –en Brasil-) donde intervendría el poder judicial, así como la preparación de un registro de las denuncias.

Se definió el problema, se le dio el carácter de asunto público²⁹, se analizó jurídicamente³⁰ para presentar reformas al Código Civil ya que las multas por malos tratos, hasta entonces iban de los cien a los quinientos pesos.

29 Para profundizar sobre el tema, referirse a Patricia Torre. Violencia en Casa, en FEM, Año 11, N° 54, junio de 1987, pp.13-15

30 se analizó diversos países como base para las reformas legislativas en México, referirse al anexo 1

En la legislación penal el delito de malos tratos no existía, las lesiones se definían a través de las siguientes circunstancias: Art. 288: “Las lesiones comprenden...no sólo las heridas, escoriaciones sino toda alteración en la salud y cualquier otro daño que deje huella material en el cuerpo humano, si esos efectos son producidos por una causa externa” (citado por Lugo, FEM, Año 11, Núm. 54, 1987, p. 16).

El problema se redimensiona, responsabilizando las necesidades de los integrantes de la familia merecedores de apoyo estatal. Existía resistencia a la intervención estatal ya que se pensaba que elaborar políticas públicas no significa invadir los intereses de otras personas ni entrometerse en el reducto de lo privado es allanar el terreno de la intimidad, favoreciendo la impunidad dentro de la familia.

4. ELABORACIÓN DE POLÍTICA (POLICY) DEL GOBIERNO FEDERAL

La formación de la agenda de gobierno, así como de hecho sucede, evidencia la salud o enfermedad de la vida pública. Deja ver quiénes definen los problemas públicos, cuáles grupos y organizaciones tienen efectivamente la fuerza de transubstanciar cuestiones sociales en públicas y en prioridades de gobierno, cuáles organismos y decisores gubernamentales están siempre prontos a actuar frente a las demandas de determinados grupos, cuál es el firmamento ideológico que otorga valor y prioridad de asunto público a cuáles cuestiones. Revela, en suma, cuál es la estructura de poder que domina efectivamente la hechura de una política (Aguilar, 2003; p.27).

En términos de gobierno y administración existe un momento de elección sobre determinado asunto, es cuando se compromete a actuar o no hacerlo poniendo en marcha la maquinaria de información, análisis, concertación, legislación, movilización, operación.

Existen motivos históricos, ideológicos, políticos y constitucionales a través de los cuales se han estructurado los sistemas aunado a ciertos valores, ideas y fuerzas sociales, que demarcan los límites de su acción legítima, los inclina hacia ciertas cuestiones y los hacen refractarias a otras.

Cada sistema político tiene su calendario de atención y descanso; con referencia hacia la violencia se configuró un patrón de receptividad gubernamental que contribuyó a estabilizar y ordenar el carácter misceláneo y mudable de los reclamos y presiones sociales. Pero el factor de mayor peso causal fue de los actores políticos que intervinieron en el proceso así como las relaciones políticas y administrativas que han tejido entre ellos y con el gobierno.

El proceso de construcción de una política pública esta consensuado y entendida no como un proceso aislado sino relacionado una etapa con la otra. La secuencia es lógica, aunque no necesariamente sucede en ese orden. Puede haber superposición de etapas y algunas pueden no ocurrir. Así, a efectos exclusivamente analíticos suelen distinguirse cinco fases: identificación del problema, formulación de soluciones, toma de decisión, implementación o puesta en práctica y evaluación.

En el presente trabajo una vez definido³¹ el problema en la primera etapa, el tratamiento por parte del gobierno se comenzará a gestar. En la revisión de este proceso, se considerará que la elaboración de las opciones de una política es un arte que se hace cargo de la tarea de resolver el acertijo que son los problemas públicos y cuya solución significa establecer una relación satisfactoria entre “los medios manipulables y los objetivos alcanzables” (Aguilar, 2003; p. 235).

Es decir, la respuesta gubernamental al problema no fue en simultaneidad con el tratamiento elaborado por el movimiento feminista. El Movimiento Nacional de Mujeres (formado en la ciudad de México, 1974) y la Coalición de Mujeres Feministas (formada en 1976) lograron esbozar las causas del problema, e intentaban explicar el fenómeno como un asunto social y público así como consensuar la carencia legislativa. Pero existía una falta de respuesta institucional por lo que dicho movimiento de mujeres crearon centros de apoyo para las mujeres que vivían violencia.

4.1 *Identificación del problema: decenio para las mujeres (1975-1985)*

La administración de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) se caracterizó por enfrentar dos crisis: el agotamiento del modelo de desarrollo vigente durante décadas y la pérdida de consenso, resultado de la respuesta al movimiento estudiantil de 1968 por parte del gobierno de Gustavo Díaz Ordaz. Ante la deslegitimación de su gobierno era sumamente importante como estrategia política incluir a la población joven dentro de la agenda gubernamental y lo fue promoviendo a través de otorgarles el derecho al voto a partir de los 18 años.

En su campaña, Luis Echeverría en sus discursos hacía alusión a la Revolución y a la Constitución Mexicana de 1917, de ahí su lema de campaña: “Arriba y adelante” a través de la cual promete convertir la política “en la más noble, en la superior actividad, por que de esta depende todo lo demás”. Promete solucionar problemas del campo, crear un mercado interno para que la industria nacional pueda expandirse, en cuanto al movimiento

³¹ se entenderá por definición del problema, una vez que el problema en cuestión ha sido calificado de público y ha sido aceptado en la agenda de gobierno.

obrero protegerá su progreso. Y ante el auge de la nacionalización de la industria se declara a favor de la inversión pública y privada.

El contexto estaba caracterizado por los VII Juegos Panamericanos, las libertades eran objetivos de manifestación en los medios, la llegada del hombre al espacio pero sobre todo, el de la liberación femenina y su derecho al voto, al igual que la libertad de expresión para los periodistas. (García, 2006, p. 147).

A principio de los años setenta, el "desarrollo estabilizador" había llegado a su fin. El desorden económico mundial también se manifestó en México con la rápida y desordenada elevación de los precios, la escasez de circulante y una fuerte tendencia al desempleo. Echeverría como respuesta dio paso al "desarrollo compartido". La diferencia con el esquema anterior era una mayor intervención estatal para crear un efecto de arrastre y estabilizar por un largo periodo la economía mexicana; también potenció el mercado interno incrementando para ello los salarios reales, intentó impulsar la exportación de productos manufacturados para revertir la tendencia negativa del comercio exterior.

Echeverría anunció la realización de una reforma fiscal que aumentaría los ingresos gubernamentales. Con esta medida gravaría las utilidades de los grandes capitalistas, desapareciendo el carácter anónimo de las acciones de las empresas, lo que permitiría sumar los ingresos de sus propietarios y gravarlos en su conjunto. Pero no encontró terreno fértil en los empresarios, lo que sí pudo realizar fue una reforma fiscal que desgravaría las exportaciones y las zonas industriales de provincia. Pero el movimiento de capitales y su rentabilidad no fueron tocados, resultando una contrarreforma fiscal (González Gómez, 1991, pp. 168-169).

Echeverría con el objetivo de recuperar credibilidad política liberó algunos presos políticos y anunció la "apertura democrática" y segregó a muchos funcionarios del gobierno diazordacista. Este interés no se tradujo en un cambio real, se limitó a abrirle espacios periodísticos a la oposición política particularmente a la de izquierda. En la difusión plural de ideas desempeñó un papel destacado el periódico Excelsior, dirigido por Julio Scherer García. Sin embargo, al final del sexenio, el gobierno echeverrista intervino en la vida interna del periódico, molesto con las críticas que le habían hecho algunos editorialistas a Echeverría, y forzó la renuncia de Scherer (Ibid, p. 170)

La política social sirvió como justificación para la intervención gubernamental. El objetivo expreso de la política social de entonces fue mejorar la distribución del ingreso; el

medio fue el instrumento privilegiado de la estrategia de desarrollo: la participación gubernamental en la economía. En consecuencia, se procedió a la creación de empleos y a subsidiar de manera generalizada tanto a productores como a consumidores.

Se incorporó una concepción más amplia de la pobreza, misma que serviría para el propio diseño de las políticas de combate a la misma, cuyas premisas fueron:

- Reconocer que el crecimiento económico por sí mismo no garantiza una mayor y mejor redistribución del ingreso y que éste, a su vez, no es sinónimo de reducción de la pobreza.
- Desarrollar diversos métodos de medición de la pobreza, dado que la identificación de los grupos en esas condiciones depende el éxito de los programas para su erradicación.
- Reconocer que la pobreza en países en desarrollo es un problema predominantemente rural, por lo que hay que reconocer las diferencias entre el campo y la ciudad

Entre las iniciativas de política social en esta administración, destacan: en 1972, la creación del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT); en 1973 el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER), con los siguientes objetivos: a) Generar empleos permanentes y remunerativos que permitan arraigar a la población en su lugar de origen y, b) Realizar obras de infraestructura y servicios; en 1974, el Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT) y el Programa Nacional de Solidaridad Social del IMSS.

El combate a la pobreza en el medio urbano se asumió como el acceso de los grupos más marginados a la seguridad social. Se puso en marcha el Programa Nacional de Solidaridad Social, cuyas medidas eran: la construcción o ampliación de infraestructura física, el aumento de la cobertura de la seguridad social tanto en volumen de población atendida como en los servicios prestados, la incorporación de más municipios dentro de la cobertura del IMSS (Ceja Mena, 2004, p. 6).

Un elemento de gran importancia durante este periodo fue la explosión demográfica, se había duplicado casi en veinte años. Lo que ocasionó una mayor demanda en materia de vivienda, salud, alimentación, etcétera que no se vio compensada y como respuesta gubernamental se creó una estrategia poblacional basada en la planificación familiar.

Además, internacionalmente en el marco de las Naciones Unidas, a través de la Conferencia Mundial de Población en Bucarest en 1974, se pronunciaba por plantear que la explosión demográfica era una explicación del subdesarrollo; el crecimiento de la migración campo-ciudad; el surgimiento de estudios biomédicos y sociodemográficos; el desarrollo de programas privados de planificación familiar (Jiménez Guzmán, 1992, p. 44)

En tanto que el entorno internacional ejercía un efecto favorable de intervención en materia de población. En México no había oposición a la planificación familiar, los médicos estaban a favor del desarrollo de la anticoncepción. La única oposición institucional a la idea de la política demográfica estaba representada por los altos dignatarios de la iglesia católica, sobre todo tras la encíclica *Humanae Vitae* de 1968, que reafirmaba la posición del Vaticano a las prácticas anticonceptivas (Zavala De Cosío, 1992, p. 179).

Uno de los primeros cambios fue la reforma a la Constitución al artículo 4° para establecer el derecho a la decisión libre de la procreación y para asegurar la igualdad jurídica del hombre y la mujer y la protección legal para procurar el desarrollo de la familia.

La Ley General de Población aprobada en 11 de diciembre de 1973 y aparece publicada en el Diario Oficial del 7 de enero de 1974. Su decreto de aplicación data del 17 de noviembre de 1976 (reglamento). A partir de 1977 se implantan los programas, constituyendo la política de población (Zavala De Cosío, 1992, p. 181) La instancia encargada de planear todo lo referente a la política de población es el Consejo Nacional de Población (Conapo), un organismo público de naturaleza intersecretarial.

El planteamiento en la política de población tenía que ir más allá de mera disminución en el crecimiento de la población; también debía responder a una política global, es decir, se estableció que los programas de desarrollo económico y social deberían adecuarse a las necesidades planeadas por el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población, y que deberían ser consistentes con los deseos de la sociedad, la cual debería participar en la solución de los problemas que los afectan

El objetivo expreso de la política poblacional fue la elevación de la calidad de vida, para lo cual se propuso influir en la dinámica de población a través de los sistemas educativos, de la salud pública, de capacitación profesional y técnica y de protección a la infancia, así como la promoción de la plena integración de la mujer al desarrollo nacional (Jiménez Guzmán, 1992, p. 50).

Se encuentra una continuidad en los planteamientos de políticas específicas sobre la dinámica demográfica, con énfasis particular en la reducción de la fecundidad, y se habla de la integración de la mujer al desarrollo, probablemente por la necesidad de que ella sea agente activo en los programas de planificación (Pedrero Nieto, 1992, p. 191).

Eleanor Roosevelt, delegada estadounidense, propone a México ser sede del año Internacional de la Mujer -1975- primer evento en su naturaleza establecido por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), para asumir amplias proporciones de tipo mundial. Y el gobierno de México, acogió con gran interés este evento dando respuesta a las mujeres en su integración al desarrollo nacional. Adquirió el tema de la mujer, una renovada importancia política y se crearon algunas reformas constitucionales.³²

En esta coyuntura el Movimiento Nacional de Mujeres enarbola el tema del aborto como bandera de lucha, como segundo objetivo era la lucha contra la violación y en tercer lugar, las mujeres golpeadas.

En la I Conferencia Mundial del año Internacional de la Mujer, las Naciones Unidas proclamaron el período 1976-1985 como el “Decenio de las Naciones Unidas por la Mujer: igualdad, desarrollo y paz”. Se comprometió la ONU en procurar la aplicación de las resoluciones con el fin de acabar con la marginación y desigualdad femenina, ya sea a través de la expedición de ordenamientos jurídicos o con el apoyo a las acciones del movimiento femenino en sus respectivos países.

Basándose en un análisis que requiere de un inventario de los actores participantes y de sus estrategias, de manera cronológica, ya que la política es vista como un proceso. Cada actor es un dato, y el poder se atribuye según las ventajas logradas en la decisión final.

Las políticas constituyen productos de los procesos de toma de posición del Estado frente a determinadas problemáticas. (Cardozo, RAP, 1992; p. 169) En el periodo de Luis Echeverría se caracterizó por concluir con una economía que terminó con 20 años de "desarrollo estabilizador", disminuyó la inversión privada. Se duplicó en su periodo la producción de petróleo, electricidad y acero. Devaluó el peso a menos de la mitad, del tipo de cambio que había mantenido desde 1954. Creó el Instituto Mexicano de Comercio Exterior. Convirtió los departamentos de Turismo y Asuntos Agrarios y Colonialización en

32 Anexo 2

Secretarías de Turismo y Reforma Agraria. Repartió 16 millones de hectáreas. Dentro del ámbito social, creó el Infonavit, el Instituto y la Procuraduría del Consumidor, se fundó la Universidad Autónoma Metropolitana y el Colegio de Bachilleres.

Para solucionar de algún modo la situación económica del país, creó la Comisión Nacional Tripartita, la cual estaba formada por empresarios, líderes sindicales y funcionarios públicos. En 1976, año en que entregó su cargo a López Portillo, se produjo una nueva devaluación.

En términos generales llevó a la práctica una activa política exterior reforzando y ampliando la presencia de México en todos los organismos y foros internacionales. Por un lado, por la búsqueda de nuevos productos mexicanos; y por la otra, porque promovió la creación de un nuevo orden internacional, en el cual se reconociera los derechos de los países más pobres (González Gómez, 1991, p.173).

En 1974, a propuesta de México, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) aprobó la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, complementaria de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y en 1975 participó en la fundación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA).³³ Diversificó el comercio y las fuentes de tecnología, así como su financiamiento. Viajó a Japón, Canadá, Europa Occidental, la Unión Soviética y China Popular; a Chile (1971), a Sudamérica, finalmente, a África y a las naciones árabes, al Oriente Próximo y a la India. Esta diversidad en su postura del gobierno mexicano ante los organismos internacionales, permitió que México fuera sede del encuentro en 1975, “El Año internacional de la Mujer”. Situación que favoreció al avance de algunos cambios legislativos a favor de la mujer además del interés de México por llegar al encuentro internacional con reformas reales.

No obstante, hubo un deterioro en el modelo económico mexicano basado en la sustitución de importaciones aunado a la recesión internacional – en virtud de la crisis de los precios de petróleo- objetándose el pretendido crecimiento económico con la justicia social. Ante este panorama los asuntos de la mujer quedarían en un segundo plano también las reformas constitucionales y legales. En cuanto al Programa Nacional de Población fue un éxito el control de natalidad. Y existía una preocupación por administrar la riqueza.

33 http://www.economia.com.mx/luis_echeverria_alvarez.htm

La administración de José López Portillo (1976-1982) decidió aprovechar los yacimientos petrolíferos, ya que en el mercado internacional los precios estaban en ascenso. La política gubernamental pretendió continuar con el mismo modelo de desarrollo, empleando la riqueza petrolera para subsidiar la industria, sustituyendo la contribución que la agricultura había cesado de proporcionar desde fines de la década de los sesenta. Existió una dependencia económica al recurso natural del petróleo lo que propició una falta de administración, la existencia de un déficit fiscal agravado por la sobrevaluación del peso, traducido a un sensible desequilibrio en la balanza de pagos. El hecho que desafortunadamente vino a empeorar la situación fue la creencia de que los precios del petróleo seguirían en aumento, lo que sirvió de justificante para que el gobierno incrementara el gasto público (World Bank Staff, 1980, p. 8). La creencia resultó un fracaso. En el último tercio de 1981 el déficit fiscal alcanzó la cifra del 14.1 por ciento del PIB. Ya en 1982 la situación se convirtió en una crisis insostenible.

México solicitó un convenio de facilidad, en el que el Fondo Monetario Internacional (FMI) lo apoyara otorgándole créditos urgentes para hacer frente a la crisis económica, fungió en carácter de aval para que el país nuevamente fuera susceptible de crédito internacional

En el Plan Global de Desarrollo de 1980-1982 se diseñó una política social que hacía especial énfasis en la creación de empleos y en la consecución de "mínimos de bienestar". Se formularon programas focalizados orientados al fomento tanto de la producción como del consumo y a la asistencia directa de los grupos desfavorecidos. Destacaron el Programa Nacional de Empleo, el Sistema Alimentario Mexicano, el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, continuación del Programa Integral de Desarrollo Rural, los Programas Nacionales de Alimentos y Nutrición, el Programa Nacional de Orientación Familiar, el Programa Nacional de Educación para Todos, el Programa Piloto de Mínimos de Bienestar, el Programa de Vivienda Progresiva y el Paquete Detección-Atención del Instituto Nacional de Nutrición.

El gobierno trató de evitar la devaluación vía deuda externa, en el último año adquirió 20 millones de dólares, el equivalente de toda la deuda mexicana hasta 1976. Redujo los gastos públicos con objeto de disminuir el déficit gubernamental. Sin embargo, se devaluó la moneda y existió fuga de capitales.

La pobreza se concebía como un fenómeno predominantemente rural y para ello se atenderían a las comunidades dispersas en las zonas desérticas, pantanosas y montañosas del país.

Existía una crisis nacional aguda, enfatizándose un derrumbe político del sistema centralizado y del modelo de desarrollo económico de sustitución de importaciones que habían sido contruidos cuarenta años antes, desde Lázaro Cárdenas (1934-1940) y Miguel Alemán (1946-1952).

En materia demográfica se buscó intensificar los programas de planificación familiar, los del área de salud materno infantil, de educación de la población, de educación sexual y de comunicación e información. Se trataba de llevar estas acciones y reforzarla con programas sectoriales, de desarrollo urbano, regional, de empleo, desarrollo agropecuario y fiscales, dado las repercusiones para la eficacia de dicha política.

El Primer Plan Global de Desarrollo (1980-1982), publicado en 1980, sitúa a la política demográfica en un todo que constituye la política social. Aquélla aparece en el Plan como una declaración de intenciones y los instrumentos que dispone para lograr objetivos de crecimiento precisos son:

a) por una parte, el Plan Nacional de Planificación Familiar presentado en 1977

b) por la otra, "medidas indirectas de orden económico y social que influyen en el desarrollo de los asentamientos humanos". Se mencionan medidas "del trabajo, sanitarias, educativas, de vivienda, alimentarias, industriales, comerciales, agrícolas-ganaderas.

En el Consejo Nacional de Población se emprendió un amplio análisis de esas interrelaciones en particular gracias a un financiamiento del Fondo de las Naciones Unidas para las Actividades de Población (FNUAP) obtenido en 1979 (Zavala De Cosío, 1992, p. 182).

En 1979 el gobierno mexicano participó en la II Conferencia Regional de Integración de la Mujer en el Desarrollo y en 1980 en la Conferencia Internacional: Igualdad, Desarrollo y Paz realizada en Copenhague, Dinamarca. Con las resoluciones aprobadas en estos actos, se formuló - a través del Consejo Nacional de Población - el Programa Nacional de Integración de la Mujer al Desarrollo (PRONAM) a fines de 1980. Con el PRONAM se completó la estructura programática por medio de la cual se aplicó la política de población en el sexenio 1976-1982 (Pedrero Nieto, 1992, p. 193).

Este Programa significó un importante avance, al proponer un conjunto de iniciativas específicas orientadas a promover el mejoramiento de la condición social de la mujer.

En tanto, el movimiento feminista había logrado definir el problema de la violencia a través de enunciar los tipos de violencia que pesaban sobre las mujeres; se estudió el ciclo de la violencia; se organizó una red para las esposas maltratadas que incluía desde asistencia legal y médica hasta refugios. Estos avances acercaron la sensibilización gubernamental de manera incipiente y su respuesta e intervención fue subsidiando a las organizaciones feministas.

Al concluir el Decenio de la Mujer (1975-1985) las feministas hicieron una evaluación hacia el gobierno. El resultado fue de incumplimiento de las mayorías de las recomendaciones hechas por los organismos internacionales y los organismos de mujeres: “Seguimos sumidas en relaciones patriarcales que nos ponen obstáculos para avanzar en el camino de nuestra liberación. Esto se agudiza por las condiciones en las que viven nuestros pueblos, afectados hoy por la más grave crisis económica mundial del capitalismo” (FEM, 1986; p.15)

A finales de la década de los ochenta, el gobierno si bien daba una incipiente apertura a la participación de la mujer en el gobierno: “ el 93% de las altas responsabilidades en el aparato político corresponden a los hombres; de aproximadamente 2 500 ayuntamientos en el país, hay 63 presidentes municipales (correspondiéndole el 2.5% de participación pública a la mujer); de 16 delegaciones políticas, 3 son ocupadas por mujeres (18.75% del total); sólo dos subsecretarías de Estado (SEP y SPP) las atienden mujeres (3.5%)” (FEM, N° 66, 1988; p.9) calificándose de casi nula.

Se acentúa la crisis del 82, gracias al crecimiento de las tasas de interés cobrado por los bancos. La premura por obtener financiamiento y las mismas condiciones del mercado internacional de capitales obligó al gobierno a contratar préstamos con una tasa fluctuante y no con una tasa fija, para 1982 la tasa de interés que cubría México había llegado alrededor del 20%. La combinación de bajos precios de los productos de exportación y de las altas tasas de interés desencadenó la crisis. El auge petrolero palió el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, aunque en el fondo existía una resistencia al cambio, prueba de ello fue no ingresar al Acuerdo General de Aranceles (GATT) que implicaba la apertura de la economía mexicana hacia el exterior.

En su último informe de gobierno en 1982, López Portillo anunció la nacionalización de la banca y el establecimiento del control de cambios. Pese a ello, la economía de México era dependiente a los organismos financieros internacionales.

Cuando Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) asume el gobierno, la crisis económica era un hecho innegable. Por lo que solicita a los bancos internacionales reestructuraran los pagos. El Fondo Monetario Internacional demandó de inmediato (FMI) “modernizar” la planta productiva del país, proveyéndola de alta tecnología para poder ser competitivos a nivel internacional; esto significaba una incipiente construcción a la apertura comercial hacia el exterior.

Ante la crisis en la balanza de pago aunado a la caída de los precios del petróleo, en 1985, actuó el gobierno imponiendo acciones restrictivas en la política fiscal y monetaria, y devaluando el tipo de cambio controlado. Acompañando estas acciones de una liberación comercial lo que ocasiona una desaceleración económica; además no se obtendrían más recursos del exterior.

Se definió como una política central de nivelación de las finanzas públicas, procurando garantizar el pago puntual de la deuda externa y sus intereses. Para disminuir egresos, adoptó una política de austeridad en el gasto público, que comprendía dos puntos: disminución en el gasto productivo y social, disminución de los subsidios, venta de empresas públicas.

Se elevaron los precios de los bienes y servicios de las empresas paraestatales y se redujeron los subsidios al consumo de la tortilla, la leche, etc. Para las empresas continuaron subsidios como: el aprovisionamiento de energéticos baratos, entre 25% y 40% más bajos que en Estados Unidos; y el Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios (FICORCA) a través de éste se congeló el tipo de cambio al cual las empresas privadas pagarían sus deudas en dólares; la diferencia entre este tipo de cambio y el real, el del mercado, lo cubriría el Estado (González Gómez, 1991, p 195).

El panorama era desalentador. Se devaluó el peso en 46%, concurrió la inmoderada expansión del gasto y un incremento de la deuda externa pública, de 6 mil millones de dólares a 84 mil millones de dólares, lo cual dio lugar a la decisión de recortar áreas y empleados, con el consiguiente descontento de los sectores medios de la sociedad y al llamado Pacto de Solidaridad Económica (García y Figueiras, 2006, p.26). Su objetivo era reducir los salarios para reducir la demanda y contener el alza de los precios. Esta

austeridad se aplicó a los salarios. De representar el 40% del PIB en 1982, pasaron a ser del 28% en 1986. Para 1988 la pérdida del poder adquisitivo del salario real llegaba al 60% en comparación de 1976 (González Gómez, 1991, p 195).

El Estado adelgazó, privatizó, liquidó o fusionó un gran número de empresas paraestatales. En el inicio del sexenio habían más de 1,100, para 1988 quedaron 500 (González Gómez, 1991, p 195).

El Programa Nacional de Población 1982-1988, se planteó como meta oficial alcanzar una tasa de crecimiento del 1.9% en 1988, de manera de acercarse al 1.0% en el año 2000, tal como lo programó en 1977.

Los programas específicos más importantes de este periodo son:

Programa nacional de dinámica y distribución de la población, en atención a los movimientos de población en el territorio nacional, a través de un enfoque regional y de sistema de ciudades.

Programa nacional de planificación familiar, que comprendió los subprogramas de servicios de salud, de información y educación, de comunicación social en apoyo a la planificación familiar.

Programa nacional de educación de población, que incluyó acciones relacionadas con la elaboración de contenidos y métodos educativos.

Programa nacional en materia de población para la familia, comprendía acciones de desarrollo social y cultural, como apoyo a la integración familiar en grupos de población prioritarios.

Programa nacional de acción para la integración de la mujer al desarrollo, que incluiría actividades permanentes de análisis y evaluación de información demográfica; estimaciones y proyecciones de población; diagnóstico sociodemográficos temáticos, regionales, estatales y municipales con instituciones académicas. Tuvo como objetivo promover la plena integración de la mujer en el proceso económico, político, social y cultural del país, en igualdad de condiciones con el varón.

Programa nacional en materia de población para los indígenas, trataría de contribuir al mejoramiento de sus condiciones de vida.

Programa nacional de investigación sobre población y desarrollo, con el propósito de promover y orientar la producción, difusión y aplicación de la información y el conocimiento sobre los fenómenos poblacionales y sus interrelaciones con el desarrollo económico y social (Jiménez, Guzmán, 1992, p. 83-84).

En cuanto *al Programa nacional de acción para la integración de la mujer en el desarrollo*, que tuvo como base las modificaciones legislativas ya emprendidas en 1974 y que facultó al Consejo para promover la integración. Asimismo, se partió del Plan Nacional de Desarrollo del sexenio, en el que se señalaba " es preocupación constante de esta administración, ofrecer a las mujeres iguales oportunidades en todos los aspectos de la vida nacional" Sin embargo, en las acciones registradas por del Consejo sólo encontramos una reunión nacional en la que participaron 360 mujeres y que se llevó a cabo en 1983 (Jiménez Guzmán, 1992, p. 90).

Durante todo el sexenio el movimiento urbano popular se caracterizó por su presencia, movilidad y crecimiento. Las organizaciones integrantes de la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP) participaron en paros cívicos nacionales. Aparecieron otras organizaciones populares con fuerte presencia femenina.

Como consecuencia del sismo de 1985, se vislumbró la situación tan precaria en la que laboraban las costureras por la corrupción de los sindicatos a los que estaban afiliadas. Como respuesta a la opinión pública, el gobierno registró el sindicato "19 de septiembre" de las costureras.

Así mismo, a raíz del sismo miles de damnificados demandaban vivienda y servicios al gobierno, se organizaron formando organizaciones como la Coordinadora Única de Damnificados (CUD), la Coordinadora de Cuartos de Azotea de Tlatelolco, la Unión de Vecinos y Damnificados 15 de Septiembre (UVyD) y Asamblea de Barrios.

En el ámbito político se había avanzado en la reforma política iniciada en 1977 con el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado y Reyes Heróles (Secretario de Gobernación) a través de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Fue un cause importante en la participación de la entonces disidencia, se legaliza el Partido Comunista Mexicano.

En 1986 se transforma en el Código Federal Electoral. Este código eliminaba el proceso de insaculación para elegir a los funcionarios electorales de mesa directiva de casilla, comité distrital y otros a quienes se designaba de manera directa; eliminaba la posibilidad del registro condicionado al resultado de las elecciones; conservaba la distribución de los recursos.

Para 1988 existían ocho partidos con registro, el objetivo era legitimar el sistema mediante los partidos (García y Figuieras, 2006, p. 26). Se crea el Frente Democrático Nacional (FDN)

Había una demanda de democratizar el país, un proceso que no solamente tendría que basarse en la transición electoral sino cambiar el mandato constitucional e institucional que implicaba un gobierno democrático (Aguilar, 2004, p. 17)

Así, concurrieron intelectuales a darle respuesta a los problemas nacionales; algunos de ellos provenían de las filas del marxismo, o que criticaban la estructura estatal, otros venían de movimientos sociales antigubernamentales, otros eran economistas cada uno con posturas de cómo armar un país democrático y que en el fondo se trataba de darle respuesta a los gobernantes de los resultados tan atroces para la economía, corrigiendo el proceso decisorio para evitar caer en los mismos errores; proporcionándole al gobierno la información adecuada para analizar los obstáculos para los planteamientos de los problemas sociales, la ponderación de sus opciones y la asignación de los recursos (Aguilar, 2004, pp. 17-19)

Las mujeres en este periodo incrementan a medida que su participación al panorama se vuelve más complejo. Al inicio de la década de los ochenta se observa una recomposición del movimiento feminista y el trabajo de mujeres, donde algunos grupos tienen una destacada participación política y una capacidad de convocatoria considerable.

La Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular, CONAMUP, en su IV Encuentro Nacional definió a las mujeres como la columna vertebral del movimiento. Cuando el movimiento feminista vivía un tiempo de reflujo, en noviembre de 1983 se realizó el I Encuentro Nacional de Mujeres del Movimiento Urbano Popular, y por primera vez, sin la dirigencia masculina al frente, las mujeres sacaron a la luz sus problemas y llevaron el ámbito privado a la discusión pública. El 8 de marzo de 1984 convocaron a cientos de mujeres colonas que se manifestaron como sector, demandaron el control de precios a los artículos de consumo básico.³⁴

A finales del sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado se abrió la coyuntura electoral con motivo del cambio de los poderes federales. La presión por una modificación integral en materia de delitos sexuales les continuó. El discurso antiviolencia se volvió visible para los políticos de todos los signos; junto con el tema de la seguridad ciudadana apareció en los programas de campaña de varios candidatos a la presidencia de la república en 1988 (González Ascencio, 1995, p.2).

34 <http://www.eurosur.org/FLACSO/mujeres/mexico/orga-1.htm>, Alicia Martínez. Organizaciones sociales de mujeres.

La sucesión presidencial de 1988 estuvo marcada por un contexto nacional en crisis, el abandono del PRI de un proyecto nacionalista incitó a una corriente que criticaba el nuevo modelo económico y exigía la democratización del partido oficial. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano (CCS), ex gobernador de Michoacán y Porfirio Muñoz Ledo. Ex presidente del PRI, salieron del partido oficial y fundaron la Corriente Democrática.

La Corriente Democrática ingresó al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) y Cuauhtémoc Cárdenas fue postulado como candidato a la presidencia. Se adhirieron otras fuerzas políticas: el Partido Popular Socialista, el Partido Frente Cardenista de los trabajadores (PFCRN antes, PST) y el Movimiento al Socialismo (MAS). Los tres partidos registrados constituyeron el Frente Democrático Nacional (FDN) (González Gómez, 1991, p. 209)

Por parte del PRI, se promovió la participación de seis precandidatos, secretarios del gobierno de MMH: Manuel Bartlet Díaz (Gobernación), Miguel González Avelar (Educación), Alfredo del Mazo (SEMIP), Ramón Aguirre (DDF), Sergio García Ramírez (Procurador General) y Salinas de Gortari (Programación y Presupuesto).

Con el PAN, designaron a Manuel J. Clouthier como candidato a la presidencia. EL PMS postuló a Heberto Castillo. El PRT a Rosario Ibarra y el PDM a Gumersindo Magaña.

La campaña cardenista había conmovido a todo el país y ganando a millones de adeptos se volcaron a las urnas para votar por él y vigilar los comicios. Y a pesar de las promesas oficiales de una entrega rápida de los resultados, la caída del sistema y las sospechas fundadas. El fraude electoral, en julio de 1988, conmocionó al país y se exhibió la falta de democracia y legitimidad del PRI.

Los resultados oficiales presentaron a Salinas como triunfador con el 50.31% seguido por Cárdenas con el 31.1% y a Clouthier con 17.05%. La cámara quedó compuesta así 256 del PRI, FDN 128 y PAN 101 (Guerrero M, 1989, p.180).

4.2 Formulación de las primeras acciones federales contra la violencia hacia la mujer (1988-1994)

Carlos Salinas de Gortari llega a la presidencia, con un país en crisis económica y política, con la movilización social en torno a las elecciones del 6 de julio de 1988 provocó que el sistema político fuera cuestionado y que exigía cambios profundos hacia la democracia. Como consecuencia, el fin del partido único, el resquebrajamiento del Estado corporativo, y la presencia de una sociedad civil dispuesta a participar de manera activa en los cambios políticos y sociales (García, 2006, p. 25).

Salinas de Gortari en su discurso de toma de posesión se pronunciaba por una conciliación de las diversas fuerzas que hasta entonces habían sido ya excluidas. Así como reafirmaba que el bienestar del Estado no se encontraba en el paternalismo y su desarrollo se fincaría en la modernización. Así como, su plan nacional de gobierno cimentaría sus ejes de acción en tres puntos: "Propongo, primero, un acuerdo nacional para la ampliación de nuestra vida democrática; segundo, un acuerdo nacional para la recuperación económica y la estabilidad, y tercero, un acuerdo nacional para el mejoramiento productivo del bienestar popular" (Discurso de Toma de Posesión de Carlos Salinas de Gortari como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Diciembre 1, 1988).

Era apremiante para el gobierno emitir este tono conciliador, establecer los parámetros de acción para poder emprender las reivindicaciones económicas, políticas y sociales. Fue la primera vez que un presidente hace referencia hacia las mujeres, en su discurso de toma de posesión,

"Vamos a asegurar la plena incorporación de las mujeres a la vida nacional. Vigilaré, en los hechos, que se respeten los derechos de la mujer y se abran más oportunidades a su desempeño.

Desterremos para siempre prácticas atávicas en el trabajo, en la vida política, en la fábrica y en el campo.

Lo he dicho y lo reitero: a igual capacidad, igual oportunidad, porque queremos hacer de la sociedad mexicana una escala de mérito y no de discriminación entre hombres y mujeres.

Salvaguardar la integridad física y moral de la mujer será siempre prioridad de mi gobierno. Valoro el doble esfuerzo de la mujer mexicana en la familia y en el trabajo. Sé que seguirán participando activamente en la transformación del país.

Creo en las causas de las mujeres. Sus triunfos serán victorias para México.

Cambiaremos, Estado y sociedad, nuestra actitud de conducta hacia los niños. Daremos una atención privilegiada a sus necesidades. Ellos son razón de nuestro empeño.

Promoveremos acciones de impacto y fortalecimiento a la familia, que es el núcleo que reproduce nuestros valores esenciales" (Ibid.)

A partir de 1988, junto a las exigencias económicas y sociales aparecen las demandas ciudadanas: democracia, justicia y respeto a los resultados electorales. Mujeres en Lucha por la Democracia aglutina a diferentes grupos y organizaciones. En gran medida, la conciencia democrática surge a raíz de la elección presidencial de 1988, en la cual las mujeres representaron el 56% de los votantes y cuyos resultados, que beneficiaron a Carlos Salinas de Gortari, fueron muy cuestionados.³⁵

Y si la comparamos con el discurso sobre violencia hacia la mujer en las plataformas políticas de 1988- 1994³⁶ el tema de la violencia aún no aparecía como presente en los discursos de campaña del resto de los partidos políticos. El Partido Mexicano Socialista tenía un programa que contenía las demandas de las mujeres en términos generales: seguridad en el empleo, la suspensión de los exámenes de gravidez, despenalización del aborto, creación de guarderías y centros infantiles, un programa específico del desempleo de la mujer; junto con la defensa de la integridad de las víctimas de violación y aumento de las penas a los violadores, contenía un mayor número de demandas en comparación con el resto de los partidos que si acaso mencionaban castigos más severos a los violadores y la creación de un ley sobre hostigamiento sexual.

El año 1988 puede ser considerado una fecha clave en esta transición, ya que la duda de fraude al que se recurrió en las elecciones presidenciales evidenció claramente la crisis de hegemonía en la que se encontraba el partido oficial. El gobierno de Carlos Salinas de Gortari se vio obligado a ampliar sus bases de legitimación hacia nuevos actores de la sociedad civil que hasta entonces no habían sido tomados en cuenta dentro del sistema corporativo establecido. Considerando lo que señala Allison, sobre las

35 <http://www.eurosur.org/FLACSO/mujeres/mexico/orga-1.htm>, Alicia Martínez. Organizaciones sociales de mujeres

36 Anexo 3

decisiones y acciones de los gobiernos son esencialmente desenlaces, resultados políticos (Allison, Op. Cit. P.156)

La administración de Carlos Salinas de Gortari prometió modernizar tanto la economía—apegándose al modelo neoliberal como a las estructuras políticas, sin que esta modernización implicara una democratización real de la sociedad. Mientras ofrecía nuevas posibilidades de participación y forjaba nuevas alianzas con la sociedad civil, aumentó al mismo tiempo la concentración de poder en el Ejecutivo. Dentro del proyecto político que encabezó, y que prosiguió su sucesor en la presidencia, Ernesto Zedillo (1994-2000), el recurso discursivo propio de gobiernos anteriores de la “Nación histórica” como de la “Revolución”, uno de los mitos fundadores de aquélla, perdió importancia. Fueron reemplazados en la retórica oficial por el nuevo paradigma de la “modernización” y de la entrada económica del país al “primer mundo”.

En el marco de este nuevo proyecto nacional, que se inscribe en la globalización neoliberal y también incluye una renovación de las formas de interacción política, la participación de las mujeres como ciudadanas se hizo pensable por primera vez. De hecho, fue en el sexenio de Salinas cuando se efectuaron los primeros cambios en las políticas dirigidas a mujeres (Lang, 2002, p. 76)

El nuevo mandatario buscó ganar legitimidad respondiendo a varias demandas sociales. En este proceso, se propusieron reformas encaminadas a los llamados delitos sexuales. En 1988, Salinas propone aumentar la penalidad para, entre otros, el delito de violación. En 1989 fue instalada la primera Agencia Especializada del Ministerio Público en Delitos Sexuales (AEDS) en el Distrito Federal, pionera de una serie de entidades públicas dedicadas a dar atención especializada a mujeres víctimas de violencia de género. En 1990, se abre el Centro de Atención Integral a la Víctima de Violencia Intrafamiliar (CAVI), en 1991 el Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales (CTA), ambos dependientes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF).

Un actor importante en esta fase, fueron las diputadas en la cámara, que ocuparon una posición clave para el desenlace en reformas legislativas; aliadas en un insólito frente multipartidario basado en intereses de género, no desistieron de su propia propuesta de ley en materia de delitos sexuales que había sido elaborada en colaboración con organizaciones feministas, y que iba mucho más allá del aumento de penas promovido por Salinas. En marzo de 1989, las diputadas lograron imponer el Foro de Consulta Popular sobre Delitos

Sexuales³⁷, acto inédito en la historia del Parlamento, donde por primera vez la sociedad civil fue exhortada a participar en un proceso legislativo.

“Cabe hacer notar que las reformas a delitos sexuales propuestas por las diputadas de todos los partidos políticos y aprobada en 1990, posibilita que una mujer demande a su marido por violación, sin embargo, la Suprema Corte de Justicia del País, nulifica en la práctica este derecho, y a través de senda tesis jurisprudenciales nos llevó como túnel del tiempo a las mujeres mexicanas al medioevo, al señalar: “el que uno de los cónyuges imponga a otro la cúpula normal de manera violenta, cuando subsiste la obligación de cohabitar no es suficiente para que se configure el delito de violación...” (Olamendi Torres, N° 171, 1997; p. 5).

La postura del gobierno, en estas primeras reformas en materia de violencia de género se orillaba a un necesario proceso de legitimación. Se esperaba que por esta demostración de cercanía a los intereses de las mujeres, se pudiera disminuir la desconfianza que la gente tenía frente a las instancias de procuración de justicia y del poder judicial en su conjunto, no obstante, las lagunas y obstáculos que estaban por resolver por parte de las propias mujeres.

En este sexenio se retoma como un problema de agenda y paralelamente, investigaciones académicas así como trabajo y encuestas de ONG's contribuyeron a describir, clasificar y conceptualizar la violencia hacia las mujeres. Así como, las movilizaciones internacionales preparatorias de las Conferencia del Cairo (1994) y Pekín (1995) crearon un clima fértil de discusión y toma de conciencia sobre la importancia de incorporación a las agendas gubernamentales el problema de la violencia hacia la mujer.

Los nuevos conocimientos generados, acompañaron una nueva terminología, lograron transformar una serie de prácticas cotidianas que antes se aceptaban mayoritariamente como inevitables o “naturales”, en problemas sociales públicamente percibidos como tales: la violencia familiar, la violación y el abuso sexual.

37 Ver anexo 4

4.3 Implementación de la política pública contra la violencia (1995-2000)

En la Primera Conferencia Mundial de la Mujer, 1975, el gobierno de México se pronunciaba a favor de un marco normativo en defensa de los derechos de las mujeres. No obstante, fue en 1995 cuando se comprometió de manera institucional a crear mecanismos con rango y nivel que promoviera el seguimiento de políticas públicas de apoyo a la mujer.

Política Pública se utiliza para identificar un conjunto de actividades, o programas de acción de los poderes públicos para la regulación de una realidad social. Implica, por tanto, un proceso decisional y la aplicación de unos recursos a unas actividades concretas. Las políticas públicas suelen referirse a un determinado ámbito de la actividad y afectan a intereses, bien del conjunto de la población, bien de un sector en concreto. En México fue hasta Ernesto Zedillo (1994-2000), que se enfoca en la violencia perpetrada en el seno familiar, nombrándola violencia intrafamiliar.

También en estos años, se revisa el concepto de familia. Y a mediados de los 90, los textos elaborados por entidades públicas partían de un modelo inalterable y normativo de familia tradicional, a pesar de que éste correspondía cada vez menos a las realidades sociales mexicanas. Daban prioridad a la preservación de la unidad de esta familia y automáticamente descalificaban otras formas de convivencia como anormales o inferiores.

El gobierno Federal en el trabajo que desarrollo en el Plan Nacional de Desarrollo Federal (PND) 1995-2000³⁸, marcó los principios de equidad, justicia y pleno ejercicio de derechos y garantías constitucionales, como guías que normarán el servicio público de nuestro país. Señalando que la violencia generada al interior de la familia es también un asunto público, que atañe a la sociedad en su conjunto y por eso debe formar parte de los debates sobre los problemas de la democracia, y las políticas públicas de los Estados y gobiernos.

38 Los Planes Nacionales de Desarrollo tienen sus antecedentes en la programación sectorial surgida en los años setenta como un intento de racionalizar las acciones del sector público, surgieron programas en educación, agricultura, industria, etc. Posteriormente, a principios de los años ochenta, en el régimen de López Portillo se elabora el Plan Global de Desarrollo. Con estos precedentes en el sexenio de De la Madrid y en el de Salinas de Gortari se elaboran los Planes Nacionales de Desarrollo. Sin embargo, hay que considerar que dichos planes no eran un mero ejercicio técnico, sino que subyace en los dos últimos la concepción política neoliberal como resultado de que representantes de esa corriente tomaron el poder en 1982 (Núñez, 2000,p.1).

En el PND se encuentran sustentadas las medidas que atenderán al conjunto de problemas específicos en todos los ámbitos; así como la voluntad del gobierno, organizaciones civiles e iniciativa privada de promover condiciones favorables para las mujeres.

En lo que se refiere a la violencia contra las mujeres señala “Calcuta sus derechos y obstaculiza el ejercicio pleno de su ciudadanía. Se promoverán reformas al Código Penal que tipifiquen y penalicen, con mucho rigor, este tipo de delitos. Del mismo modo, se promoverá una reforma legislativa para hacer plenamente efectiva las previsiones del artículo Cuarto Constitucional.³⁹ Es de gran importancia impulsar reformas al Código Civil para que, cuando así ocurra, se reconozca cabalmente a la mujer como jefe de familia y se adecuen las leyes para igualar los derechos de las mujeres que encabezan las familias” (PND, 1995-2000; pp.102-103)

En el marco internacional fue importante también para las mujeres los logros alcanzados en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer⁴⁰, ya que la violencia hacia las mujeres quedó reconocida como violación de los derechos humanos; además se especifica que ésta es una violencia de género; se hizo recomendaciones a los gobiernos, los empleadores y las ONG.

Como resultado del diagnóstico a dichos trabajos y la promoción a través del PND, surge el Programa Nacional de la Mujer (PRONAM) 1995-2000 “Alianza para la igualdad”. La Comisión Nacional de la Mujer (CONMUJER), por su parte, fue creada en agosto de 1998 como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, encargado de promover la ejecución, evaluación y seguimiento del PRONAM, tanto en la Administración Pública Federal como en los programas estatales.⁴¹

Fueron nueve las líneas de acción que el PRONAM definió para poder desarrollar los compromisos hechos en Pekín: educación, salud, atención a la pobreza, mujer trabajadora, fomento productivo, mujer y familia, derechos de la mujer y participación en la

39 Artículo que establece la igualdad de mujeres y varones, e derecho a las niñas a ser protegida y la obligación de brindar a la familia una protección legal.

40 Como se vio en el segundo capítulo.

41 La Comisión Nacional de la Mujer estaba ubicada en la estructura de la Secretaría de Gobernación como un organismo desconcentrado perteneciente a la Subsecretaría de Población y Servicios Migratorios. Su estructura se componía del Consejo Intersecretarial, que es un órgano de consulta en el seguimiento de la ejecución del PRONAM y en el que participan cada una de las secretarías de Gobierno Federal, el ISSSTE, el IMSS, el DIF y el INEGI, y la Coordinación General, designada por el Presidente, por conducto del Secretario de Gobernación.

toma de decisiones, **combate a la violencia**, e imagen de la mujer. (Gómez Maganda, FEM, N° 197, 1999; p.10)

En el PRONAM, se crea un acercamiento del problema de la violencia hacia la mujer; se define que: La violencia contra la mujer atenta contra sus derechos, su integridad y su dignidad como persona y puede inhibir su desarrollo, además de provocarle daños irreversibles. Ésta adopta diversas formas: se manifiesta mediante la agresión física, psicológica o sexual; puede ser un acto único o sistemáticamente reiterativo, incluso producirse en ámbitos diversos, en el medio familiar, en la calle o en el espacio laboral (PRONAM, 1996, p.26). Además, trata de dar una explicación definiéndolo como un problema estructural, así como señalar el carácter universal de incidencia, apunta algunas cifras de prevalencia en el país. Pero dado la falta de instrumentos, da un reporte parcializado, anota las acciones gubernamentales que se han realizado en el país.

El PRONAM tuvo límites para realizar sus objetivos como fue la falta de presupuesto, falta de difusión e integración de las propuestas de las mujeres desde sus bases así como la falta de voluntad política resultado de una política estatal tendiente a reducir el presupuesto a los proyectos y programas sociales.

En 1999, el gobierno Federal, la Procuraduría General del Gobierno, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y organismo no gubernamentales, a instancias de la Comisión Nacional de la Mujer (CONMUJER), trabajaron en la creación del Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar (PRONAVI 1999-2000).

El objetivo principal del PRONAVI era sentar las bases de una cultura de paz. A través de un sistema integral, interdisciplinario e interinstitucional que trabajaría con la sociedad civil para prevenir y asistir a las víctimas así como evaluar las acciones emprendidas.

El Programa pretendió conjuntar los programas sectoriales que ya trabajaban a favor de la no violencia y proponía a otros organismos e instituciones nuevas estrategias de acción para prevenir y sancionar la violencia en el hogar.

El diseño del PRONAVI responde también a la necesidad de establecer un marco que involucrará todos los espacios de la Administración Pública y de la sociedad civil organizada, en donde de diversas formas se atiendan casos de violencia intrafamiliar, formando vínculos con la CONMUJER.

Los objetivos que pretendieron cumplir destacan, el haber impartido en todos los estados el taller sobre la aplicación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la mujer, a más tardar para el año 2000 (Programa Nacional de la Mujer, 1999).

La evaluación a dicho programa fue de avances en la materia como la creación de programas para combatir el problema en 29 estados de la República; se modificaron además 17 legislaciones locales que incluyeron modificaciones penales y civiles así como la creación de leyes de prevención y asistencia; se incluyó la atención de la violencia en las familias en todas las agencia especializadas de delitos sexuales del país.⁴²

Se concluye el periodo 1994-2000, con diversos asuntos pendientes en materia educación, aborto, igualdad salarial, etcétera, en materia de violencia se postergó legislar para castigar con firmeza la violencia intrafamiliar, la violación y el hostigamiento sexual.

4.4 Periodo del 2000-2006

En México se presentaba un cambio de partido en el poder, del Partido Revolucionario Institucional (PRI) al Partido de Acción Nacional (PAN). Vicente Fox, a diferencia de los dos presidentes anteriores, llegaba con una imagen construida a lo largo de su campaña. Le llevó tres años el tránsito de ranchero a presidente. Existieron críticas de que no reunía el perfil de mandatario. El liderazgo de Fox se construyó en gran medida por su constante presencia en los medios electrónicos y en la propaganda política (García y Figueiras, 2006, p. 250).

En ese momento existía una sociedad inmersa en problemas como la falta de empleos, inestabilidad salarial y laboral, poco acceso a seguridad social. Se encuentra una creciente incorporación al mercado laboral de la mujer en sectores como comercio y servicios⁴³, con conductas discriminatorias para su contratación, acoso sexual, opciones de trabajo incompatibles con las necesidades de crianza y el cuidado de los hijos, falta de equidad en la distribución de la carga de maternidad en perjuicio de las mujeres y su mayor contribución en las tareas del hogar. El motivo afirma el gobierno es el “insuficiente

42 <http://www.laneta.apc.org/pipermai/cimacdiario/1999-december/000000.html>, 28 agosto de 2006, 17:56 p.m.

43 La tasa de participación de las mujeres en la economía ha pasado de 17.6% en 1970 a 31.5% en 1991, hasta acercarse a 36% en 1999 (INEGI)

desarrollo de prácticas e instituciones sociales” para apoyar los esfuerzos femeninos en las actividades productivas remuneradas, como son la insuficiencia de guarderías e incipiente perfeccionamiento jurídico y judicial para protegerlas ⁴⁴

La primera acción del gobierno fue la creación del Instituto Nacional de Mujeres; su antecedente fue la Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer, la cual dependía de la Secretaría de Gobernación. El Instituto Nacional de Mujeres es un órgano público descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión.

El objetivo general del Instituto es “promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros, el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país” (Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, 2001).

Está integrado por una Junta de Gobierno, conformada por los y las titulares de 16 instancias de la administración pública federal, por mujeres representantes de los tres principales partidos políticos del país (PRI, PAN, PRD), del sector académico y de organizaciones no gubernamentales de mujeres, una presidencia, una secretaría ejecutiva y las estructuras administrativas que establece su Estatuto Orgánico. También cuenta con dos órganos auxiliares de carácter honorífico: el Consejo Consultivo y el Consejo Social. El objetivo específico del Instituto Nacional de las Mujeres, relativo a la violencia contra las mujeres es: “La promoción de la cultura de la no violencia, la no discriminación contra las mujeres y de la equidad de género para el fortalecimiento de la democracia”.⁴⁵

El Instituto, convoca a la creación del Programa Nacional para la igualdad de oportunidades y no discriminación contra las mujeres 2001-2006 (Proequidad), que regirá las actividades del Instituto en este periodo de gobierno.

Uno de los objetivos del Proequidad es reducir la violencia contra las mujeres, niñas y niños, fortaleciendo las medidas desarrolladas por el gobierno y la sociedad civil, así como crear nuevas estrategias, para reducir la incidencia de este fenómeno. Este objetivo se refleja en las diversas líneas estratégicas del programa

44 <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/58/2003/abr/Anexo-I-23abr.html>

45 Artículo 6, fracción III de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres

Las acciones gubernamentales recibieron críticas sobre su eficacia en el combate de la violencia hacia la mujer. La presidenta del consejo consultivo del Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar, Carolina O’Farril señala que Fox no da continuidad a los programas ya emprendidos lo que ocasiona un retroceso en el problema: “adujo que el instituto es resultado de un movimiento plural de las mujeres, por lo que no pueden prevalecer los intereses de la ultraderecha. Por el contrario, el INM tiene la responsabilidad de defender los intereses de toda la población femenina y dejar de lado posiciones como las manifiestas por el secretario del Trabajo Carlos Abascal, en el sentido de que las mujeres deben permanecer dentro de sus casas” (Magally, CIMAC, 2001, p. 1).

Proequidad enarbola la reducción de la violencia pero no existe una continuación en los programas y acciones ya emprendidas desde el gobierno anterior. Por lo que las cifras que presenta el INEGI para el 2005 evidencian el impacto latente de la violencia en la población femenina: “se registraron dos mil 159 fallecimientos de mujeres por violencia intrafamiliar, cifra que supera a la de fallecimientos por el crimen organizado, que fue de mil 776” (Yáñez, 2006, p.1). Las muertes de mujeres por violencia intrafamiliar se concentran principalmente en 10 entidades: Oaxaca, Quintana Roo, Puebla, Tlaxcala, Distrito Federal, Michoacán, estado de México, Colima, Nayarit y Baja California.

Consecuencia del panorama mencionado, las lesiones que dejan las riñas en el hogar van desde una simple gastritis hasta embolias, derrames cerebrales por la presión arterial por el estado nervioso, lesiones en el corazón, problemas renales y cáncer de mama, ya que los senos son uno de los puntos vulnerables hacia los cuales los hombres suelen dirigir sus ataques, señaló el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres).

Otro elemento para poder percibir la magnitud del problema fue en noviembre de 2005, Consulta Mitofsky realiza un estudio de opinión sobre la violencia intrafamiliar. La población sujeta a estudio son mayores de edad en viviendas particulares en territorio nacional, con una muestra de 1200 habitantes del país. Se obtiene que coincidentemente con la cifra de 9% de mujeres golpeadas que reporta el INMUJERES, encontramos que 1 de cada 10 ciudadanos considera “mucho” la violencia en su hogar y sólo 46% dice que no

existe esa violencia en su vivienda.⁴⁶ Por lo que se puede señalar que si bien se han emprendido acciones gubernamentales sobre el problema de violencia intrafamiliar existen realidades que muestran el poco avance al respecto. No obstante, que existen cifras, se presentan con sesgos importantes como el reportar solamente la violencia física por parte de las encuestadas y descartando otro tipo de violencia (psicológica, económica, sexual,) simplemente por no conocerlas.

Además, del perfil gubernamental en turno, tendiente a implementar con un corte conservador o no hacerlo. Y que no ha tenido un puente de continuidad de una administración a otra en el desarrollo de los programas.

5. ANÁLISIS DE LA POLICY: LA POLÍTICA PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL CONTRA LA VIOLENCIA HACIA LA MUJER

El análisis de la hechura de la política pública⁴⁷ de violencia intrafamiliar en el Distrito Federal tiene un continuo en la toma de decisiones para su elaboración desde los años setenta. Su gestación como tema de debate y problema público se dio dentro del movimiento de mujeres para poder implementarse como asunto de agenda institucional que abrió espacios para programas de prevención, servicios estatales y la promulgación de una ley de violencia intrafamiliar.

Las políticas públicas pueden ser de tipo sustantivo y de tipo simbólico. Políticas sustantivas serían las que efectivamente toman medidas para erradicar o mitigar el impacto del problema. Políticas simbólicas serían aquellos pronunciamientos retóricos o programas sin efectividad.

Para el estudio de las políticas sustantivas, Lowi, distingue entre políticas distributivas, regulativas y redistributivas. Las políticas distributivas implican la distribución de recursos nuevos a individuos y grupos, generalmente en forma de subsidios; políticas regulativas implican la creación de nuevas leyes o nuevas situaciones jurídicas. Por último, las políticas redistributivas están plenamente aceptadas y su implementación no resulta controvertida; las políticas regulativas son ligeramente controvertidas, y las políticas redistributivas presentan altos niveles de controversia y resistencia.

Se puede decir que la política pública contra la violencia de género ha sido con frecuencia en México una política simbólica, consecuencia de la incorporación en la retórica sobre la eliminación y erradicación de la violencia contra la mujer en el marco del discurso político. Sin embargo, históricamente, y de manera más o menos general en todos los países; esta política comenzó como una política retórica y se ha ido transformando en una política sustantiva a partir de los años noventa. En un primer momento, eran de tipo

⁴⁷ La definición de política pública es muy amplia, puede ser “todo aquello que los gobiernos deciden hacer y no hacer” (Dye, 1984; pp. 1-2), ya que la decisión de no intervenir es también una medida significativa con un contenido, un impacto, una decisión y una orientación normativa.

distributivo y regulativo, aunque recientemente se ha empezado a implementar como una política redistributiva.

En general, esto es común en los países de nuestro entorno, el primer objetivo fue plantear la necesidad en demanda social, es decir se requiere de un proceso de politización, de articulación de voluntades de quienes las perciben o padecen para exigir que se proporcionen alivio o se de solución (Moreno Salazar, 1993, p.13). El segundo objetivo fue incorporarlo a la agenda gubernamental, un trabajo del grupo demandante con los funcionarios para poseer más recursos y obtener una posición estratégica dentro de la estructura social. El camino fue arduo, dado que las dimensiones para estructurar el asunto debieron especificar el problema a través de su impacto concreto en la población femenina, exponer su presencia temporal. Su complejidad y su relevancia categórica fueron construidas por los grupos de mujeres académicas, que vinculaban las dimensiones de estructuración con la expansión del asunto, en una constante redefinición. El logro de las mujeres, al exponer los aspectos concretos con los abstractos fue la visibilización del problema dentro de la agenda gubernamental.

Una vez que el problema se encuentra en la agenda institucional se le redefinirá nuevamente para la eventual formulación de la política (Moreno Salazar, 1993, p.15) Y esta fase se comenzó a realizar en la década de los noventa, el gobierno responde con acciones participativas a nivel nacional como internacional.

5.1 La hechura de la política pública contra la violencia hacia la mujer en el Distrito Federal.

El uso del análisis de la política contra la violencia hacia la mujer, si bien ha alcanzado un progreso indiscutible dentro del área de los estudios de género, también está acompañado por errores graves que se pueden evitar. No hay que descuidar las evidencias obvias o ideas y conceptos elementales, establecidos y aceptados.

El desarrollo de análisis de dicha política deja una impresión de revisión de sus elementos artesanales que son desconocidos, malentendidos y no han ido más allá de unos pocos conceptos generales y de evidencia anecdótica dispersa.

Indagar qué sucede en la posdecisión más que en la predecisión, en el momento posterior más que en el previo a la decisión. Estos y otros defectos del análisis de política están genéricamente relacionados; resultan de una visión no sólo de las políticas

sino también del análisis, tan difundida entre analistas y lejos que merece llamarse “visión recibida” o comúnmente aceptada.

Dos aspectos revisten gran importancia. Primero, la hechura de la política es la toma de decisiones sobre el problema; segundo, el propósito del análisis es aportar hechos y pruebas de la construcción del mismo. Siendo así, “El análisis de políticas en una rama de la matemática aplicada –optimización restringida- o en una rama de la lógica, a saber, lógica pura de la elección, con un conjunto de proposiciones autoevidentes no sujetas a otra prueba que su coherencia interna”(Majone, 1997, p 345). Esta propuesta no se ha llevado al cabo completamente en la toma de decisiones, pero es un ideal en los modelos de análisis de políticas.

La distinción entre decisión y política es necesario mencionarla, ya que el campo de presencia es diferente. Una decisión, “en el sentido de la teoría de decisiones, es una elección o juicio, realizado con base en los datos disponibles, entre cursos de acción bien definidos y cuyas consecuencias en varios “estado de naturaleza” se comprenden razonablemente bien” (Majone, 1997, p. 346).

Las políticas son más complejas que las elecciones, no se pueden justificar con decisiones singulares y ni siquiera con un conjunto de decisiones: “una política puede considerarse últimamente como un curso de acción o como inacción, en vez de acciones o decisiones específicas, las políticas existen no por intuición sino por interrogación de los fenómenos políticos” (Hecló, 1973, p. 347). Siendo así, aún, la inacción es un acontecimiento que implica consecuencias para el análisis de dicha política.

Entonces, una política tiende a convertirse en doctrina, dirigen y justifican la acción gubernamental por algún tiempo, por lo que no puede aplicarse a la ligera. Otras características, de la política, son su carácter de deliberación y de permanencia relativa.

La política de violencia intrafamiliar en el Distrito Federal, ha tenido un desarrollo de tres décadas y media importante para las mujeres. Pero, “el análisis, sin embargo, sigue siendo necesario después de haber elaborado la política, con objeto de proporcionarle una base doctrinal, aumentar el acuerdo, responder a las críticas, descubrir nuevas implicaciones y mejorar su compatibilidad con otras políticas”(Majone, 2000, p. 351).

Se tendrán que revisar las implicaciones políticas, ya que, el análisis debería permitir elaborar políticas susceptibles de implementación y el estudio de la factibilidad política es una de las vías para unir lo deseable con lo posible. Es dable argüir que las políticas pueden ser “buenas”, “exitosas” o “racionales” sólo a posteriori, en la medida en que llegaron a adaptarse a las condiciones reinantes y fueron adoptadas por el ambiente político (Majone, 2000, p. 361).

Ante esta propuesta, se necesita una metodología adecuada. Meltsner propone un conjunto de categorías que permitiría delinear el universo de las diversas opciones políticas. El análisis de la política evita resolver problemas sobre la marcha porque se incorpora al proceso real de la toma de decisiones, propiciando oportunidad política. Las categorías propuestas son:

- El entorno relevante: las áreas de acción de las políticas. Señala el autor, que para cada alternativa política se necesita contar con mecanismos para vincularla a otra. “He descubierto que el vínculo se establece definiendo, en primer lugar, el espacio de la política (policy space) y, después, el área de acción de la política (policy area). El espacio político va a ser entendido como “un conjunto de actores cuyas preferencias específicas por una determinada política son ambiguas. (Y los actores públicos, tienen el interés constante que llegan a dominar el espacio de dicha política.) Como son las organizaciones no gubernamentales de mujeres, los partidos políticos, las académicas (os), etcétera (Meltsner, 2000, p. 371).

Esta aproximación nos presenta el entorno político, el área de acción de la política, esa parte del entorno que es y está directamente ligada con el análisis de una política particular. “El área delimita la porción de realidad que constituye el objeto de análisis” (Ibid). La investigación sobre violencia intrafamiliar, el trabajo de convenios internacionales sobre la violencia, la construcción de los CAVI’S son, todas ellas, áreas diversas de acción de la política que forman parte del espacio más inclusivo de la política de violencia intrafamiliar.

Otros elementos importantes de la política son, el tiempo y la visibilidad; ya que algunas políticas favorecen una actividad política frecuente y continua, en tanto que otras la inhiben. Algunas están sometidas a revisión periódica y de manera predecible, de acuerdo con el ciclo legislativo y sus requerimientos de financiamiento.

La visibilidad que tiene la política de violencia intrafamiliar, es muy importante ya que es evidente para la sociedad; y ha sido justificada desde diversos ámbitos: salud, economía, psicológico, educativo, político, etc. Así como, la estructuración del problema desde las feministas y académicas lo visibilizan permitiendo alcanzar el interés gubernamental.

- La organización de la información política: que es la manera en armar escenarios que expresan lo que uno sabe sobre la política de violencia, es un acto de especulación y conjetura. Meltsner propone categorías para analizar: 1) actores, 2) motivaciones, 3) creencias, 4) recursos, 5) sitios 6) intercambios.

Los actores se distinguen entre sí por la postura que adoptan ante dicha política, su actividad, su interés, en el caso de la política que estamos tratando intentaré señalar cuales son los actores que han trabajado para cimentar el proceso de elaboración de la política contra la violencia intrafamiliar en el Distrito Federal.

Durante el periodo de 1975 a 1983, denominado de denuncia, yo lo nombro de identificación del problema. En este momento hay un trabajo muy álgido por parte del movimiento de mujeres y académicas por presentar el problema con denuncias sustentados en datos y explicaciones teóricas.

Un segundo momento es de formulación de la política (1988-1994) en él confluyen otros actores: el gobierno, comienza a vislumbrar el problema como un asunto que debe tener acciones institucionalizadas. Los organismo internacionales como la ONU y la Organización de Estados Americanos (OEA), exhortan a los países (incluyendo a México) a elaborar acciones tendientes a considerar el problema como un asunto de importancia. Y la constante presión de organizaciones no gubernamentales de mujeres, feministas, políticas y académicas colocaban en la orden del día gubernamental lo importante que representaba atender el problema, el que finalmente adquirió estatuto de público. La identificación de esta característica es crucial, se propone criterios de índole legal, política, económica y cultural para su calificación o lo que tiene un cariz de interés general para la sociedad en su conjunto, o la percepción que ésta tiene en el sentido de que el gobierno tiene que y debe intervenir (Moreno Salazar, 1993, p.15)

El gobierno de México para el año de 1995, comienza a implementar acciones tendientes a presentar el problema como un asunto de incumbencia gubernamental, con un

vínculo de trabajo con las organizaciones de mujeres y con los organismos internacionales. Es una fase que implica un compromiso fuerte del gobierno para tratar el problema, lo que significaba que conocía y esperaba que las condiciones iniciales que previó establecer, propiciarían acciones que mitigarían o resolverían las causas o las consecuencias del problema. Si bien en 1980, en el marco de la Segunda Conferencia Mundial de Derecho de la ONU para la mujer, el desarrollo y la paz se crea el PRONAM dentro de la CONAPO pero en 1996 se decreta que se aprueba y hace de observación obligatoria para las dependencias de la Administración Pública Federal el PRONAM dependiente de la Secretaría de Gobernación, este programa es una hipótesis pero ya institucionalizada por el gobierno, esto es aceptada o autorizada en sus premisas (Moreno Salazar, 1993, p.17)

En la capital del país se da un proceso diferente en tiempos y relevancia con referencia al trabajo del gobierno federal. El avance de trabajo en el Distrito Federal como pionero en las acciones gubernamentales va marcado el camino por recorrer. Resultado de diversos factores que propician la factibilidad de dicha política. A continuación se desarrollara el análisis de esta evolución.

5.1.1 La arena del consenso.

El análisis del problema de la violencia hacia la mujer, tuvo su sede en el Distrito Federal. Fue un bastión geográfico importante para el movimiento de mujeres de diferentes orígenes sociales: colonas, trabajadoras, académicas, políticas, etcétera. Así como tuvo lugar la primera Conferencia Internacional sobre la Mujer (1975).

Para 1980, el movimiento feminista de mujeres y académicas tenía definido el problema de la violencia hacia la mujer. Lo que permitió resultados importantes, existió la apertura del gobierno para presentar interlocución. En este momento de implementación se consideran tres imperativos: la consideración del propósito legal, la racionalidad instrumental que anima a los burócratas y a la expectación que despierta la acción concertada que exige consenso (Moreno Salazar, 1993, p. 18).

En 1988 con Ignacio Morales Lechuga, al frente de la PGJDF, se estudia la posibilidad de responder y atender este problema. Surge por primera vez, las Agencias

Especializadas en Delitos Sexuales, el Centro de Atención de Violencia Intrafamiliar (CAVI) y el Centro de Atención a Víctimas de Delitos Sexuales. Para finales de 1996 la Asamblea Legislativa aprobó la Ley de Prevención y Asistencia a la Violencia Intrafamiliar, reformada en julio de 1998. En diciembre de 1997 se aprobaron modificaciones, relacionadas con este tema, a los Códigos Civil, de Procedimiento Civiles y Penal del Distrito Federal.

En el fondo de estas acciones gubernamentales existía un problema, el presupuesto era insuficiente para generar el impacto deseado y así lo manifiesta Patricia Olamendi (Directora General de Atención a Víctimas del Delito de la PGJDF en 1997), en una entrevista con la revista FEM cuando se le pregunta si se contaba con los recursos suficientes para combatir la violencia intrafamiliar.

“Es necesario que en las discusiones en torno al presupuesto del DF y de la federación, las diputadas promuevan la existencia de una partida especial para combatir la violencia intrafamiliar....cuando era diputada en la 54° legislatura, gracias a la unidad de las mujeres impulsamos las reformas sexuales.....Ahora con mucha tristeza te confieso que no he visto unidad entre las legisladoras. Hay cosas que están por encima de cuestiones partidarias y ésta es una de ellas (Díaz, 1997, pp.11-17).

En octubre de 1996 se llevó a cabo en la Ciudad de México, el Congreso Continental sobre Violencia Intrafamiliar que tuvo una asistencia muy nutrida de diversos actores como Grupo Plural Pro-Víctimas, COVAC, ADIVAC, Coriac, Defensoras Populares, el Instituto de Prevención de la Familia y ONG's de casi todo el país, así como la participación de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Programa Nacional de la Mujer, la PGJDF, la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Salud, Gobernación, Conapo y varias ONG's de América Latina. Este evento resultó importante en el avance a) de intercambio de información a nivel regional, b) impulsar avances legislativos y de atención en la materia. c) formar un frente en la implementación de acciones, d) afianzar consensos.

En 1997 la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) celebró su octavo aniversario del Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales (CTA). En este encuentro se reafirma y se reitera el compromiso de diversos actores, instituciones gubernamentales, en el combate hacia la violencia intrafamiliar y sexual: Gerardo González Ascencio, representante del Grupo Plural Pro-Víctimas, A.C., Patricia Garduño, secretaria de comunicación social del Partido de Acción Nacional (PAN), senadora Guadalupe

Gómez Maganda (PRI), Esperanza Brito, directora de la revista FEM, Bárbara Illán, Directora del CTA, Hilda Anderson Nevares, Ramón Sosamontes, secretario de coordinación legislativa del PRD. Los y las asistentes al encuentro coincidieron en que se necesitaba ir avanzando, planteando los logros y desaciertos en cada una de las áreas en las que se encontraban. Esta reunión se mostró el consenso que se había ido fincando en torno al problema social.

Por un lado existe interlocución de los actores, hay un entorno político favorable para avanzar, y crear las condiciones para la factibilidad de la política pública. Este coincidió con un periodo político importante y fue la elección de Cuauhtémoc Cárdenas en el Distrito Federal (1997), primer gobernador electo democráticamente. Desde su campaña se comprometió a que las mujeres estarían gobernando con él y que tendrían ingerencia en la toma de decisiones, con representación en los altos niveles del gobierno y en toda la administración pública. Así como un enfoque que trascienda y cruce horizontalmente a toda la administración y a todas las políticas que se instrumenten en todos los ámbitos.

Era un gobierno incipiente dónde existían diversos objetivos por alcanzar, y así lo expresa Rosario Robles (Secretaria de Organización del PRD, 1997) en una entrevista con la revista FEM.⁴⁸

Las evidencias ya mencionadas fueron creando un espacio político propicio para trabajar en conjunto. En el caso del Distrito Federal existió una administración que incluyó la problemática de género dentro de su agenda. A su vez, el movimiento amplio de mujeres se impuso dos tareas fundamentales a cumplir: construir los espacios para el diálogo público de las mujeres y el establecimiento de alianzas y acuerdos entre las propias mujeres de los diversos partidos, espacio consolidado desde la década de los ochenta.

La Convención Nacional de Mujeres por la Democracia, nació a iniciativa de grupos civiles de mujeres y de los partidos de la Revolución Democrática (PRD) y del ya extinto, Revolucionario de los Trabajadores (PRT) en marzo de 1991. En ese mismo año,

48 "Falta mucho, tenemos problemas de organización muy severos. Tenemos que diseñar una estrategia para el norte del país, donde el bipartidismo sigue siendo el elemento sustantivo entre el PRI y PAN y nosotros no podemos penetrar ni ser una opción alternativa para esas entidades. Falta bien en el surestenosotros hemos hecho un balance de que obtuvimos resultados favorables, que ganamos el DF y contribuimos a quebrar una mayoría absoluta en el Congreso, en la cámara de diputados, donde finalmente obtuvimos un 25, o 26 por ciento de los votos. Queremos ganar en el año 2000 y eso obliga a replantear un trabajo (Vázquez, 1997, pp. 13-16).

Maria de los Ángeles Moreno del Partido Revolucionario Institucional (PRI), impulsaría la campaña "ganando espacios", en colaboración con mujeres de otros partidos.

Y rumbo a los comicios de 1997, firmaron el Acuerdo Nacional de Mujeres para la Transición Democrática. Las mujeres hicieron un llamado a los ocho partidos contendientes a los comicios electorales, para proponer una reforma del Estado con perspectiva de género, así como la necesidad de que legislaran a favor de las mujeres. Es decir, la implementación de acciones afirmativas como parte de las políticas públicas de gobierno (Equidad de Género: Ciudadanía, Trabajo y Familia, A.C.; 2005, pp.9-13).

La alternancia en el gobierno del D. F., además de la reforma política son condiciones institucionales que marcaron pautas para generar cambios, crear nuevas estructuras y leyes. Ese elemento determinó que estos actores ejercieran su potencial de influencia, personas sensibles al tema de género; algunas de ellas provenían de una lucha en los diversos grupos feministas, en partidos y organizaciones de la sociedad civil y que fueron incorporados en puestos de dirección clave en la Secretaría de Desarrollo Social y en la Secretaría de Gobierno. Esta articulación permitió sentar las bases de un frente de atención al problemas de la violencia con una estructura orgánica, presupuesto asignado y con recursos humanos que garantizarán la continuidad de este trabajo, regulado por la ley de manera clara (Campos, 2000, p. 4).

Cuauhtémoc Cárdenas deja el cargo en 1999, en pos de la candidatura a la presidencia de la república. Durante su corto mandato, se pudo construir un clima político con los diversos actores para lograr el consenso y crear reformas legislativas en materia de violencia intrafamiliar en el Distrito Federal.

En agosto de 1999 se emite en el Reglamento Interior de la Administración Pública del DF el artículo 129, con el cual se constituye de PROMUJER al Instituto de la Mujer del DF (INMUJER) como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobierno del DF. Dentro de una de sus líneas de acción se preocupa por prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género, por impulsar un marco jurídico nacional eficiente y acorde con los compromisos en materia de derechos humanos para las mujeres y las niñas, a través del cual se promueva y garantice el pleno disfrute de las normas fundamentales del ser humano.

El 29 de septiembre de 1999, Rosario Robles rinde protesta como Jefa de Gobierno. ; durante su mandato se fortalece al Instituto asignándole la operación y coordinación del sistema de los Centros Integrales de Apoyo a la Mujer (CIAM), ratificándolo en el

artículo 205 del Reglamento citado y publicado en la Gaceta Oficial del DF. Los CIAM fueron concebidos como instancias operativas del Inmujer, cuyo objetivo es instrumentar, en el ámbito territorial de su respectiva delegación (16 delegaciones), proyectos y acciones que faciliten el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres, a través de la coordinación de acciones gubernamentales y sociales. La integralidad, complementariedad, promoción de la autogestión, calidad y calidez en el servicio, corresponsabilidad, equidad, gratuidad, prontitud y solidaridad son los principios rectores del funcionamiento del trabajo de los CIAM.

En el área de Desarrollo Personal y Colectivo del CIAM, se encarga de atender los aspectos psicoemocionales y de salud de las mujeres. La intención es incidir en el empoderamiento de las mujeres mediante la promoción del bienestar emocional, de los derechos humanos, sexuales y reproductivos. La prevención y combate a la violencia es considerada como un aspecto central para el crecimiento de las mujeres (Barrera, 2003, p. 4-5). Además cuentan con otras áreas como la de Desarrollo Económico y Trabajo, de Asesoría Jurídica y Orientación integral, Construcción de la Ciudadanía, Círculo infantil; constituyendo una propuesta de modelo de atención a las mujeres, que trata de enfrentar la violencia intrafamiliar de manera integral.

Amplió la red de Unidades de Atención a la Violencia Intrafamiliar (UAVIF)⁴⁹ que actúan como tribunales administrativos y fungen como árbitros entre las partes en conflicto dentro de las familias; también proporcionan apoyo psicosocial tanto a las personas receptoras de violencia familiar como a las que la generan. Dotan de información a las y los usuarios y registran denuncias y casos.

Se crean también otros programas y acciones para atender el problema de violencia hacia las mujeres como: un albergue de mujeres maltratadas, el Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar de la Procuraduría General de Justicia del DF., los servicios de atención en situaciones de crisis del sistema de LOCATEL, como Línea Mujer, se crea también el Consejo para la Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar para el DF.

El discurso sobre violencia intrafamiliar como un problema que afecta en su conjunto a la sociedad, producto de patrones culturales del ser hombre y ser mujer; y que tienen sanciones simbólicas como resultado de incumplimiento. Se aleja del concepto de

49 Anexo 5

víctimas por el de mujeres que viven en situación de violencia, posibilitando su campo de acción; es decir se suscribe en un discurso de democratización, de ciudadanía y participación política. En un marco de acción, dónde las mujeres se responsabilizan de su hacer y su sentir, asumiendo que tienen las capacidades para vivir una vida tranquila, con respecto y autodeterminación de sus acciones.

5.1.2 ¿continuidad o lucha por el poder?

En el 2000, gana las elecciones Andrés López Obrador en la ciudad de México con un 38,3% de los votos emitidos, contra 33,4% de su más cercano rival, Santiago Creel del Partido Acción Nacional. Un objetivo primordial del gobierno del DF, desde el periodo de precampaña fue enarbolar una política social dirigida al "sector vulnerable": adultos mayores, mujeres, niños y discapacitados.

Como lo señala Raquel Sosa, titular de la Secretaría de Desarrollo Social:

“la política social del gobierno capitalino, se define principalmente por el cumplimiento de los derechos sociales consagrados en la Constitución, como la educación, la salud, el empleo y la vivienda”(La Jornada, panorama DF, 03/03/ 2003).

A través de los principios de equidad, justicia social y democracia, se va dirigiendo una política social focalizada⁵⁰ y universal⁵¹ tendiente a cohesionar la sociedad capitalina.

En febrero del 2002 a través de la Gaceta Oficial del DF, se divulga la Ley del Instituto de las Mujeres del DF en donde se constituye como un organismo público

50 La escasez de recursos públicos, en particular durante los periodos de crisis y ajustes, la focalización se ha ido adoptando como una forma eficaz de asegurar que los servicios sociales lleguen a la población que menos tiene y se logre mayor equidad y eficacia en el uso de los recursos. Esto, en principio, no se opone al carácter universal que se considera indispensable para un desarrollo con cohesión (Ceja Mena, Concepción, 2004, p. 1).

51 Universalidad referida a los derechos sociales contemplados en la Constitución Política de 1917. La acción pública debe contribuir a la generación de mecanismos para que la población logre obtener los medios necesarios para aumentar con solidez la calidad de vida y al mismo tiempo fortalecer la formación de recursos humanos para el desarrollo y la cohesión social (Ibid.).

descentralizado de la Administración Pública Local, denominado INMUJERES-DF, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus objetivos y atribuciones.

Existía la preocupación por las diversas fracciones de trabajar en el asunto de la violencia dentro de las familias. Diputados locales del PRD y el PRI coincidieron en que alrededor de 30 por ciento de las familias de esta ciudad presenta casos de violencia. De acuerdo con los legisladores Dione Anguiano, del PRD, y Rafael Luna Alviso, del PRI, las cifras que se registran obligan a las autoridades a poner en marcha programas eficaces que frenen ese problema, pues incide en situaciones lamentables en el caso de las mujeres y en la conducta de los niños.

Para Dione Anguiano las cifras de los Centros de Atención a Víctimas de la Violencia intrafamiliar de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), revelan que los que más sufren ese problema son los menores de edad y las mujeres, quienes son víctimas, prácticamente en todos los casos, de las agresiones de los hombres. Y las cifras oficiales arrojan que el 59 por ciento de las mujeres agredidas fueron obligadas por su pareja a mantener relaciones sexuales, mientras que en 51 por ciento de los casos denunciados las niñas sufrieron abusos por parte de los padres o padrastros. Por lo que se considera un problema social, económico y cultural que se debe atender inmediatamente, ya que las víctimas están ante constantes agresiones físicas, psicológicas y sexuales en sus hogares (*La Jornada*, panorama DF, 06/03/2003).

A su vez, Rafael Luna Alviso comentó que las agresiones contra los niños llegan en muchos casos a quedar impunes, lo que hace que se incremente su persistencia. Por ello, dijo, es necesario erradicar este flagelo social, porque aquellos menores que han sido golpeados son los que tienen mayor tendencia a incurrir en delitos en el futuro. Citó un estudio sobre criminalidad hecho por investigadores universitarios, según el cual todos los infantes detenidos por haber cometido un delito confesaron que empezaron a usar drogas a la edad promedio de 10 años, y que cayeron en esa situación porque eran golpeados en el seno de su familia, además de que nunca tuvieron apoyo de ningún tipo. Es por eso que el legislador solicitó a las autoridades de la PGJDF terminar con la impunidad que prevalece en los casos de abusos contra menores y propuso un programa contemple cursos de concientización a padres e hijos en los que los primeros sepan qué consecuencias trae la violencia intrafamiliar y los segundos conozcan adónde acudir en caso de que sean agredidos (*La Jornada*, panorama DF, 06/03/2003).

Por otra parte, el gobierno federal se preparaba para la contienda del 2006 y emprendió acciones para conquistar el voto de la mujer en las elecciones. En busca del voto femenino que representa más de 50 por ciento del padrón electoral, decidió hacer suyos algunos de los temas relacionados con la equidad de género y propuso una serie de reformas legislativas que pretenden avanzar en este punto. Las propuestas fueron presentadas en el seminario internacional Mujeres Líderes en América Latina, en el que, por su lado, la secretaria de Desarrollo Social, Josefina Vázquez Mota, propuso la creación de un instituto para la gestión pública que permita capacitar a las próximas funcionarias de casilla, pues es preferible pasar como "un poco colmilludos, que como ingenuos", subrayó.

Al presentar la plataforma legislativa 2003-2006 en lo que se refiere al tema de la mujer, el secretario de estudios del Comité Ejecutivo Nacional del PAN, Germán Martínez, dijo que su instituto propondrá modificaciones a la Ley Federal del Trabajo para definir con precisión el concepto de discriminación laboral; con ello se pretende evitar prácticas como la solicitud obligatoria de certificado de ingravidez, la presión a renunciar por ser padre o madre, la negación del empleo por guardar un estado civil determinado, la retribución inferior, el hostigamiento sexual o la exclusión de la capacitación y el adiestramiento. También se plantearán modificaciones a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con el objeto de establecer sanciones a quienes tengan prácticas discriminatorias en materia laboral y en la ejecución de los programas con perspectivas de género. De igual forma se propondrán reformas a las leyes del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para Trabajadores del Estado para establecer la licencia por paternidad. En el campo, se buscará que las mujeres sean sujeto de financiamiento al igual que los hombres. La plataforma legislativa incluye reformas a la Ley General de Educación para que contemple los principios de equidad de género en la enseñanza. El documento establece que la educación sexual es de vital importancia para prevenir problemas de salud pública, calidad de vida y violencia intrafamiliar. Por lo tanto estos programas deben ser tratados e instituidos en las leyes de Educación, Salud, la del ISSSTE y del IMSS (*La Jornada*, panorama político, 11/04/2003).

Ante los cambios políticos, era necesario que cada actor mostrara sus líneas de acción, centrando sus intereses en sectores como el de las mujeres. Con respecto al problema de la violencia intrafamiliar existía unanimidad de trabajo a diferencia de otros temas que se traducían en debate político como es el aborto.

Bárbara Yllán Rondero, subprocuradora de Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que ha trabajado de manera constante sobre el problema de la violencia intrafamiliar, expuso que de marzo de 2002 a abril del 2003, el área a su cargo brindó atención a 68 mil 747 personas, de las cuales 20 mil 426 fue por violencia familiar, 88 por ciento mujeres, 10 por ciento menores de edad y el resto adultos mayores.

Yllán Rondero explicó que cuando la víctima es muy débil y no resiste emocionalmente la violencia, enfrenta estrés postraumático, con síntomas como trastornos de la alimentación y del sueño, desmayos con disminución de la presión arterial y de la frecuencia cardíaca, migraña y baja autoestima, entre otros. Para apoyar a estas personas, la dependencia utilizó las mismas herramientas que en casos de tortura. La funcionaria explicó que los casos más graves de violencia familiar frecuentemente ocurren entre parejas en que el problema comenzó a manifestarse desde el noviazgo. Alrededor de 50 por ciento de las mujeres que acudieron a recibir apoyo en el Centro de Atención a la Violencia intrafamiliar (CAVI) no habían presentado denuncia antes (*La Jornada*, panorama DF, 09/05/2003).

Los datos de los centros de atención refieren que el rango de edades en el que se presenta el mayor número de casos de violencia intrafamiliar es entre 20 y 35 años; las delegaciones Cuauhtémoc, Iztapalapa y Gustavo A. Madero tienen el mayor número de casos, y en los matrimonios legalmente constituidos ocurre con mayor frecuencia este problema; en menor número en las parejas que viven en unión libre y ocasionalmente en las que sostienen una relación de amasiato.

El gobierno de Distrito Federal a través de sus instituciones como la PGJDF realizaba un seguimiento y registro de los casos atendidos de violencia. Paralelamente el gobierno federal declaraba, a través de la Dirección de Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República, que cada 15 minutos alguna mujer es agredida en su entorno familiar. Ambos niveles con indicadores que acercaban a un diagnóstico hacia la magnitud del problema.

La Secretaría de Salud, a nivel federal, dio a conocer los resultados de la Encuesta Nacional sobre Violencia Familiar, la cual arrojó que una de cada cinco mujeres que acuden a los servicios públicos de salud vive o ha sufrido alguna situación de maltrato. Las agresiones más comunes, según el estudio, son las humillaciones, los insultos, las heridas

con armas punzo cortantes o de fuego, además de violaciones y sustracción de bienes o dinero (*La Jornada*, Panorama DF, 09/05/2003).

En este red política, se iba conformando acciones hacia un mismo problema pese que cada actor se destacaba en su área de acción política dependiendo de los recursos, de los encuentros, del interés de otros actores para obtener apoyo y formar coaliciones.

Otro actor que no se desligaba de su interés de origen, son las organizaciones no gubernamentales (ONG) que persistían con una postura de demanda para una mejora en la política pública que implementaba el gobierno:

“Una muestra de que la sociedad no ha recobrado aún la confianza en las instituciones de procuración de justicia son las más de 200 mujeres víctimas de violación que actualmente son atendidas por la Asociación para el Desarrollo Integral de Personas Violadas AC (ADIVAC), quienes decidieron no presentar denuncia en contra de sus agresores, señaló Laura Martínez Rodríguez, integrante de la organización” (*La Jornada*, panorama DF, 02/06/2003). En ocasiones ya no hay seguimiento al proceso jurídico porque existe la conciliación entre las partes, disposición de terapias familiares, retorno a casa con el agresor, miedo a la separación y muchas de ellas resignación a continuar en la dinámica de agresión con su pareja.

ADIVAC es una de las 15 organizaciones ciudadanas de este tipo; entre otras, está también la Red Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres y Hombres Jóvenes, y que entre sus tareas realiza también talleres sobre problemas como la violencia familiar, manejo de emociones, resolución no violenta de conflictos y prevención del abuso sexual, entre otros.

“Laura Martínez explicó que la mayoría de las personas que radican en el Distrito Federal y que son atendidas en el centro provienen de las delegaciones Iztapalapa, Gustavo A. Madero y Coyoacán. Advirtió que un factor importante, que hace vulnerable a la población de sufrir violencia, ya sea física o emocional, es la situación de marginalidad determinada por la falta de oportunidades de empleo y educación.

De igual manera, la violencia intrafamiliar hace más susceptibles a los niños y jóvenes que viven en ese ambiente, a desarrollar una personalidad devaluada y de ser víctimas de violencia sexual, ya sea dentro del núcleo familiar o fuera de él.

ADIVAC, explicó, además de los tratamientos a víctimas, cuenta con un área legal que proporciona asesoría y orientación jurídica en materia civil, familiar y penal, un área médica para consulta general, atención ginecológica y de planificación familiar, además de

las áreas de difusión y capacitación y el centro de información especializada en temas de género, violencia sexual y familiar, derechos humanos y salud reproductiva” (*La Jornada*, panorama DF, 02/06/2003).

El intercambio político se vio estancado dado los intereses de cada actor en turno. Por un lado, la doctora Blanca Rico, coordinadora del Programa Mujer y Salud de la Secretaría de Salud (Ssa) presentaría en México el Informe Mundial sobre Violencia y su impacto en la Salud. Para contrarrestar el problema utilizará el recurso de crear un programa de capacitación para atender la violencia en los hogares se distribuirá entre los médicos un manual de adiestramiento en el rubro (*La Jornada*, sociedad y justicia, 12/06/2003).

Asimismo, como parte del programa federal de eliminación de la violencia intrafamiliar en el país, entre octubre y noviembre del 2003 el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática anunciaron la Encuesta Nacional sobre Violencia Familiar.

Patricia Espinosa Torres, presidenta del Inmujeres declara que la finalidad es contar con nueva información estadística confiable, porque estamos de acuerdo en que no tenemos las cifras reales, lo que sabemos puede ser sólo la punta del iceberg, advirtió que es indispensable contar con nuevos datos sobre el problema para diseñar políticas públicas y programas más eficaces.⁵²

La geografía política se veía influenciada por ejes de diferenciación entre las posturas de la izquierda y la derecha. En esta disputa se pronunciaban por asuntos como la

52 Espinosa detalló que en la encuesta -la cual al aplicarse se denominará Dinámica de las relaciones en los hogares, esto por la imposibilidad de llegar a preguntar directamente sobre violencia, pues incidiría en el sentido de las respuestas- se aplicarán cuestionarios que ya fueron probados en un plan piloto, y adelantó que los resultados se esperan tener en marzo de 2004.

En este sondeo sólo 12 estados podrán contar con una muestra mucho más amplia y certera. Entre ellos Chihuahua, entidad en que la violencia de género ha provocado que tan sólo en Ciudad Juárez más de 300 mujeres hayan sido asesinadas. El Distrito Federal no contará con la muestra duplicada, comentó, pues los problemas de presupuesto impidieron que el Instituto de las Mujeres capitalino pudiera aportar los "500 mil pesos" que se requerían. Esto -sugirió Espinosa- será lamentable, porque por la gran concentración de población con que cuenta sería indispensable conocer más a fondo la situación de violencia familiar en esta ciudad. Según Blanca Rico, el sondeo que la Ssa realizó en los centros de salud reveló que alrededor de "35 por ciento" de las mujeres que acuden a los nosocomios viven o han vivido la violencia en sus hogares (*La Jornada*, sociedad y justicia, 02/06/2003).

reproducción elegida. Los asuntos ligados al reconocimiento de las diferencias: el multiculturalismo, la diversidad religiosa, el reconocimiento de los derechos de los inmigrantes, los derechos homosexuales. Las cuestiones a debate eran: hacer o no efectivos en el ámbito privado, en el campo de la familia, los derechos que rigen en el ámbito público; los derechos de la infancia, que limitan el poder de los padres sobre los hijos; disposiciones relativas a los derechos sexuales de las mujeres como la tipificación de las relaciones sexuales violentas entre cónyuges, como causales de divorcio o como delitos; devolver o no al ámbito privado cuestiones a cargo del Estado, como la educación laica dando paso al reconocimiento de la educación religiosa. Todas ellas levantan un intenso fuego cruzado entre los dos frentes, tanto como el reconocimiento a prácticas de interrupción de la reproducción, la apertura a nuevos procesos reproductivos y nuevas formas para la sexualidad y la formación de parejas.

La academia siguió teniendo una presencia importante en el debate y construcción teórica de esta política, dado la profundidad de sus investigaciones que aportaban elementos al resto de los actores. Elena Azaola, investigadora del CIESAS y consejera de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, declaró que se carece de registros a nivel nacional que reporten y sistematicen los casos sucedidos y los informes de los que se disponen se dan de manera aislada. Resultado de ello es la falta de una política integral del problema. (*La Jornada*, Agenda, 01/07/2003)

Y por parte de la UNAM, se señalaba “al menos 75 por ciento de las víctimas de violencia intrafamiliar son mujeres, afirmó Guadalupe Cortés Altamirano, profesora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. En un comunicado, la especialista señaló que en 7.4 millones de hogares en México se presentan diversas formas de violencia, lo que representa al menos un tercio del total de las familias mexicanas. Agregó que la agresión contra la mujer en el ámbito familiar se produce porque el atacante supone que es una práctica aceptable de la masculinidad. "Una forma adecuada y legítima de sancionar la conducta femenina, descargar sus tensiones, mostrar sus desacuerdos o superioridad". Destacó que existen cinco formas de violencia conyugal: abuso físico, sexual, emocional o psicológica, ambiental o social, donde la mujer es descalificada frente a sus hijos o amistades; y la económica, que implica excluir a la pareja de la toma de decisiones financieras, controlar gastos, no darle suficiente dinero u ocultarle información sobre los ingresos” (Ibid)

En el 2003, se realizó el Segundo Seminario sobre Violencia Familiar en el Instituto de Investigaciones Antropológicas de la UNAM. Asistió a dicho encuentro la secretaria de Desarrollo Social, Raquel Sosa Elízaga quien señaló:

“la violencia se genera desde los medios del poder, es decir, desde los gobiernos porque a pesar de que en América Latina se terminaron las dictaduras militares –que ejercían la violencia contra sus ciudadanos, hoy en día se busca por todos los medios un control sobre la población. Los esquemas de guerra contra la subversión, dijo, se convirtieron en guerra contra la delincuencia organizada, pero con un trasfondo control social. En este sentido, indicó, las políticas sociales y económicas neoliberales han disminuido los presupuestos estatales para rubros tan importantes como la educación, la salud y la generación de empleos, lo que a su vez, lleva a la sociedad a situaciones de hostilidad y a generar y reproducir condiciones de violencia en todos los niveles.”(Boletín de Prensa 2003)

Como se señaló en el capítulo 2, el acuerdo internacional era proclamarse a favor de una vida libre de violencia hacia la mujer, tratar de elaborar estadísticas sobre la incidencia en la población, ya se realizaban estudios sobre el impacto en la salud y se declaraba que era un problema de salud pública dado la prevalencia y sus implicaciones sociales-económicas que generaban las enfermedades de las mujeres a causa de la violencia que vivían. Mientras que en la capital de país, en el gobierno de López Obrador se fueron disminuyendo los recursos financieros para el Instituto de la Mujer, el presupuesto destinado para el ejercicio del 2001 fue de 57 millones, para el 2002 fue de 54 millones 979 mil 885 pesos, es decir, tres millones 970 mil 115 menos que el año anterior. Y el presupuesto para 2003 fue de 52 millones 350 mil 912 pesos.

Argumentaba el presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de esa instancia legislativa, Francisco Chiguil Figueroa:

“El hecho de que tenga un menor presupuesto no significa que no vayan a realizar sus actividades, y está basado en lo que gastaron este año”. Ya que a través de la participación ciudadana se realizaran las múltiples actividades, así como concertar convenios o colaboraciones con organizaciones, universidades públicas y fundaciones que permite un sistema de coordinación adecuada para realizar sus programas. Mientras que la integrante de la Comisión de Equidad y Género, la panista, María Teresita de Jesús Aguilar, destacó que reducir el presupuesto al Instituto tendrá un impacto en la población femenina

de la capital del país. “Definitivamente no estoy de acuerdo”. (Cimac, 23/12/2003, González)

En el 2004 el gobierno presenta en su primer trimestre de mandato, el reporte de gasto en Política Social, además de señalar la continuidad de sus líneas prioritarias hacia sectores vulnerables como adultos mayores, niños de la calle, madres solteras, etcétera. Para el objeto de estudio de la investigación, sólo nos referiremos al Programa General de “Progreso con Justicia”, que estaba coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social y con la participación de las secretarías de Desarrollo Económico, de Salud, de Cultura, de Turismo y la Dirección General de Empleo y Capacitación. Sus líneas de acción fueron la promoción del Ejercicio de los derechos sociales, promoción de la equidad, prevención del delito, la violencia y las adicciones, protección a la comunidad.

En la línea de acción de equidad se reitera el compromiso del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal de promover, fomentar e instrumentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades, el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres y su participación equitativa en todos los ámbitos: económico, social, político, cultural y familiar así como diseñar, coordinar, aplicar y evaluar el Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres. Y en la línea de acción de prevención del delito, la violencia y las adicciones sólo se dirige a jóvenes en situación de riesgo, a la atención y prevención del maltrato infantil y a la atención y prevención de las adicciones. Como podemos percibir el problema de violencia intrafamiliar hacia la mujer quedó anulado en cuanto a gasto destinado desde la Secretaría de Desarrollo Social. Las prioridades del gobierno se centraban en otros sectores de la población: el adulto mayor en primer lugar, seguido de personas con discapacidad, niños en pobreza, la vivienda, rescate de unidades habitacionales, producción rural, apoyo al empleo, desayunos escolares y créditos a microempresarios.

Hacia estas áreas de la política social se destinó la mayor inversión del gobierno del Distrito Federal. Fue su línea de trabajo desde la campaña electoral hasta el término de su mandato (2000-2005). Los recursos etiquetados para las mujeres durante ese periodo sufrieron disminuciones y omisiones considerables. La asignación presupuestal dista mucho de contar con perspectiva de género, pues a la única área que destinaron recursos específicamente para atender al sexo femenino fue al Inmujeres-DF

Además se investigó si la presentación del presupuesto de egresos estaba desagregada por género. Pero no se tiene la costumbre de realizarlo, solamente se considera

el dinero que se otorga a las instituciones; Inmujeres-DF recibió para el 2004 52 millones 500 mil pesos, 500 mil pesos menos que el proporcionado en el 2003.⁵³

Pero los pronunciamientos continuaron hasta el último año de gobierno de López Obrador, haciendo referente a la mujer como prioridad dentro de su programa de gobierno, no obstante, su reducción tan drástica de recursos estaba amparada por una política de austeridad republicana además de focalizar los recursos.

La población de adultos mayores se insertó bajo el programa de pensión universal. Lo que fue dando sustento a su discurso “primero los pobres” lema de su política social que enarbola desde el 2000 y anunciaba un drástico plan de austeridad. Así las personas de la tercera edad recibirían atención médica domiciliaria, medicina, ayuda alimentaria, acceso al Sistema de Transporte Público de forma gratuita. La justificaba a través de señalar que de 8.8 millones de personas que viven en DF 99% es población urbana y tiene un promedio de 75 años (*La Jornada*, la capital, 07/08/2000).

En su mensaje de toma de posesión como jefe de gobierno López Obrador, dijo “el objetivo inmediato de mi gobierno será frenar el empobrecimiento, por lo que desde el próximo año se duplicará el presupuesto destinado a educación, salud y vivienda” (*La Jornada*, 06/12/2000).

Para el 2004, el presupuesto de adultos mayores encabezaba la lista de los subprogramas presentados en “Progreso con Justicia”. Con un monto de 2,890.0 mdp para adultos lo que representaba el 48.6% del presupuesto integrado a este programa de 5,938 mdp.

En contrapartida el presupuesto del gobierno federal del 2004 para atender las necesidades de las mujeres quedó en 4 mil 166 millones 100 mil 548 pesos. En comparación con el otorgado en el 2003 que fue de 4 mil 616 millones 409 mil pesos, hay una reducción de 450 millones 308 mil 452 pesos que equivale a menos el 9.76%. La propuesta inicial del presidente Vicente Fox era de mil 981 millones, 311 mil 55 pesos. No obstante hay una preocupación de presentar el presupuesto federal de egresos, etiquetado para mujeres.⁵⁴ A diferencia del gobierno local.

El Ejecutivo federal había eliminado de la lista programas como el de Cáncer Cervicouterino, Arranque Parejo en la Vida (el cual se quedó con 350 millones), y

53 Anexo 6

54 Ver anexo 7

Violencia contra las Mujeres (al que finalmente le destinaron 76.3 millones), mismos que fueron reintegrados a propuesta de las diputadas de la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados.⁵⁵

Asimismo, destinaron 72.5 millones para investigar los feminicidios de mujeres en la República Mexicana, que tuvo que ser parte de un pellizco destinado al presupuesto de la Procuraduría General de la República (PGR). De la Secretaría de Seguridad Pública, 49 millones de pesos se destinaron para la atención de mujeres encarceladas.

Las mujeres rurales fueron las "privilegiadas" pues en 2003 les destinaron 100 millones de pesos y en el 2004 contaron con 450 millones, es misma cantidad, más 50 millones, fue destinada para el Fondo y los Proyectos Productivos de Mujeres.

Para atender a enfermos con VIH-Sida se lograron 386 millones, para vacunación 328 millones, para Atención a la Salud de la Mujer: 270 millones. A la Dirección de Equidad y Género de la Secretaría de Salud le tocaron 955.3 millones de pesos.

Dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores, se destinó un apartado para dar apoyo a Migrantes en Situación del Maltrato, para lo cual se etiquetaron 20 millones. El Fondo de Microfinanciamiento para Mujeres Rurales obtuvo 100 millones de pesos.

Al Instituto Nacional de las Mujeres, le tocaron 235.4 millones (en el 2003 el monto fue de 231.7 millones). A las viudas de la Revolución les destinaron 1.3 millones de pesos.

El rubro con el que se buscaba impulsar a las jóvenes embarazadas a continuar con sus estudios de nivel secundaria, que estaba contemplado al menos en los dos años anteriores dentro del presupuesto de la Secretaría de Educación Pública, en esta ocasión desapareció⁵⁶

55 http://www.jornada.unam.mx/2004/02/02/titls_articls.htm, Aguirre, 2004.

56 http://www.jornada.unam.mx/2004/02/02/titls_articls.htm, Aguirre, 2004

REFLEXIONES FINALES

La violencia intrafamiliar bajo una concepción sociocultural, adquiere una relevancia en el terreno en donde las familias colaboran en la construcción de las representaciones sociales de la feminidad y masculidad, ejes de significación básicos que atraviesan toda la estructura social. Construyen la naturaleza jerárquica del mundo familiar, el mundo familiar es concebido como un entramado de vínculos afectivos y solidarios cargado de ambivalencias, dónde además de ciertos acuerdos tácitos tiene lugar conflictos y enfrentamientos entre géneros y generaciones (Ariza y Orlandina, 2004, p. 11).

Durante la Segunda Ola del Feminismo es cuando se delimita y se estudia la violencia de género y sus diversas formas. El movimiento de mujeres tuvo el papel fundamental como actor en la construcción de esta lucha. Además, de su incidencia política de manera oportuna para abrir espacios dentro del escenario de poder y ajustar las reglas del juego convenientes para visualizar el problema. La construcción no ha sido fácil dado que este tema, como el de aborto libre y gratuito, el combate a la violación mueven estructuras culturales que van más allá de meros pronunciamientos sin algún impacto.

La violencia doméstica se tipifica de la siguiente manera: violencia física, económica, sexual, y psicológica. Cada una con sus connotaciones muy específica, aunque el principal agresor son varones adultos, cónyuge, padrastros, padres y la constante es que se ejerce esta agresión a lo largo de la vida de la mujer.

Pero una nueva política debía remover a fondo los basamentos tradicionales de la formas de relacionarse. Fue la toma de conciencia de militantes de izquierda, sectores de derecha y centro que traspasaban experiencias de pactos no institucionalizados entre organizaciones de mujeres, así como su participación en reuniones y conferencias internacionales, que crearon las complicidades y prepararon un camino muy fructífero.

En los ochenta se abre una etapa de crecimiento en la lucha de mujeres paralela a condiciones de resquebrajamiento económico y político del país. Confluyen las diversas demandas hacia un fin: el mejoramiento de la vida de la población tanto de mujeres como del resto de la sociedad. Aunque en la praxis se replanteaba la recomposición de un Estado

interventor y benefactor que pretendía beneficiarse a través de acuerdos internacionales con organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, (BM).

La formulación y ejecución de políticas neoliberales de estabilización y ajuste estructural para enfrentar la crisis, enfatizaron los equilibrios macroeconómicos, reduciendo el gasto social y descuidando sus consecuencias en la población. Y no se presenta únicamente como una cuestión económica: es parte de una redefinición global del campo político-cultural y del carácter de las relaciones sociales, expresión - a su vez- de los resultados de la lucha social y parte de un proyecto de reintegración social con parámetros distintos a aquellos que entraron en crisis desde los años setenta. (Vilas, 1995, p. 11). Como resultado, se reactiva una sociedad contestaria y organizada hacia una interlocución con el gobierno.

Desde 1975, en el contexto internacional, se preparaban los instrumentos consensuados para la protección de la mujer y cada país tenía la obligación para adherirse a ellos traduciéndose en compromisos reales en su territorio. Pero, durante este momento, el problema de la violencia hacia la mujer no es visto como un asunto de carácter público y se le excluye a incumbencia meramente familiar.

Para 1980, se realiza la II Conferencia Mundial de la Mujer, ya hay un espacio de discusión sobre el problema de “la mujer maltratada y la violencia en la familia”. El resultado fue trascendental, se invitó a los países a realizar acciones en contra de los malos tratos infligidos por los familiares, aún con las generalidades de los términos.

Ya se había adoptado la Convención en Contra de la Discriminación hacia la Mujer (CEDAW) en 1979. Se crea el comité de vigilancia para dicho instrumento en 1982. Donde se resuelve, que la violencia hacia la mujer constituyen una ofensa a la dignidad del ser humano.

En 1985, en la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre la mujer en Nairobi, Kenia. Se conformó por primera vez, un marco de acción y medidas jurídicas para prevenir la violencia, además se declaró que era un obstáculo para la equidad.

Otro año importante para el combate a la violencia es 1993, en Viena. Ante las declaraciones de diversas mujeres que habían sido objeto de violencia, se exhorta a los estados a tomar medidas para eliminar la violencia tanto en el espacio público como privado.

En México ya se había gestado un compromiso en el movimiento de mujeres, para presentar el problema en el terreno de lo público desde finales de los setenta

desarrollándose hasta los noventa. Se identifica y define el problema, se crean mecanismos para su tratamiento aún con los escasos recursos que podían prestar las organizaciones.

Para la década de los noventa, en el contexto internacional se aprueba regionalmente la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem Do Pará” en la OEA. Es la formulación de un instrumento jurídico para protección de las mujeres en contra de la violencia.

En 1994 en El Cairo, la Conferencia de Población y Desarrollo, las mujeres percibían la violencia como una forma de control de la salud y la sexualidad, como un obstáculo al derecho de autodeterminación de las mujeres a su reproducción.

En 1995, en los objetivos estratégicos de la Plataforma de Acción en la IV Conferencia Internacional sobre la Mujer (Beijing) era estudiar las causas y consecuencias de la violencia de género para crear programas de prevención y los costos que implicaba el problema para los países.

En México habían logrado las organizaciones no gubernamentales de mujeres crear la infraestructura de atención a las mujeres que sufrían violencia en su hogar a través de atención psicológica, de salud, jurídica y la existencia de albergues para su protección. A raíz de este esfuerzo y compromiso, se consiguieron modificaciones a las leyes, un mayor conocimiento del problema por parte de la sociedad lo que permitió incrementar las denuncias de las mujeres..

En el periodo de gobierno de Carlos Salinas de Gortari, 1988-1994, es cuando se puede hablar de acciones gubernamentales hacia la violencia perpetrada contra la mujer. El gobierno se encontraba ante un escenario de deslegitimación política y con una crisis económica; por lo que era necesario tejer nuevamente lazos de comunión con los diversos sectores de la sociedad. Era prioridad gubernamental crear un discurso que integrara y fortaleciera nuevamente el poder político. Un canal fue la población femenina movilizada y que además trascendía con un discurso de un Estado modernizado.

A nivel local, en el Distrito Federal a finales de la década de los ochenta se habían emprendido la creación de las primeras Agencias Especializadas del Ministerio Público en Delitos Sexuales. La capital se volvía pionera en incorporar el problema de violencia de género en la agenda gubernamental. La respuesta fue en 1990 cuando se abre el Centro de Atención Integral a la Víctima de Violencia Intrafamiliar, (CAVI) y en 1991, el Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales (CTA).

Salinas incentivó la reestructuración de la imagen del sistema judicial, PFJDF, creando un discurso de combate a la delincuencia. Y es justamente donde se promueven las primeras reformas en torno al problema de violencia hacia las mujeres fundamentadas con el contenido propuesto por las feministas.

A largo plazo este vínculo con el sistema judicial obstaculizó el desarrollo de una política pública sensible al problema. Por una parte se inserta a la mujer golpeada como víctima, el marco teórico de la perspectiva de la victimología, una corriente de la criminología, en la cual subraya los intereses de la víctima y la reparación del daño. Por otro lado, los servidores públicos que laboraban en las instancias de procuración de justicia no estaban capacitados para atender el problema.

Sí consideramos que la organización de esa institución está “altamente institucionalizada”, es decir, se trata de un proceso por medio del cual los actores individuales transmiten lo que socialmente se define como dado en su cotidianidad. Ante esta inmovilidad institucional y jerarquizada que es la PGJDF, no existía una continuidad al programa en su conjunto; lo que denotaba un interés temporal, es decir era redituable solamente en momentos de elección.

En el periodo de Ernesto Zedillo, es cuando por primera vez se habla de una política pública dirigida a la violencia contra la mujer. Se plantea como un asunto que compete a toda la sociedad, insertándolo en un discurso democratizador y de participación de la ciudadanía. Se crea el Programa Nacional de la Mujer 1995-2000, “Alianza por la Igualdad”.

En 1998 se crea la Comisión Nacional de la Mujer (CONMUJER), encargado de promover la ejecución, evaluación y seguimiento del PRONAM, tanto en la Administración Pública Federal como en los programas estatales. Dentro de sus líneas de acción estaba el combate a la violencia hacia la mujer, pero posteriormente tuvo su fin dado la falta de presupuesto y continuidad política.

Se creó el Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar (PRONAVI 1999-2000) sin embargo, no hay continuidad en el gobierno de Vicente Fox (2000-2006) y termina dicho programa en el 2001.

Con Fox, se crea el Instituto Nacional de las Mujeres encargada de coordinar todas las acciones tendientes a erradicar la discriminación hacia la mujer, promover la equidad. El Instituto, convoca a la creación del Programa Nacional para la Igualdad de

oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2001-2006 (Proequidad), que registró sus actividades. Y dentro de sus líneas de acción encontramos el combate a la violencia.

El Partido de la Revolución Democrática gana las elecciones del Distrito Federal en 1997. Como partido de izquierda se rige por principios en el poder es cuando convergen y hay una apertura en el gobierno para una coalición de organizaciones civiles y para el partido de izquierda, con ánimo de conciliación con las diversas fuerzas locales para un desarrollo integral. Se logra crear consensos con las mujeres, que mucho tuvieron que ver como promotoras del cambio gubernamental, se incluyen sus temas en la agenda gubernamental.

En el periodo de 1997-1999 se creó un clima de negociación en la arena política, sumando reformas legislativas en materia de violencia intrafamiliar así como los espacios públicos para el intercambio de ideas, conocimientos y desacuerdos entre los actores políticos interesados en la materia. Se crea el Instituto de la Mujer del DF (INMUJER).

En el periodo de Rosario Robles, se reorganizó el Sistema de Centros Integrales de Apoyo a la Mujer (SICIAM), creándose uno de esos centros en cada Delegación. Existió la disposición política para crear infraestructura que diera respuesta a la demanda del problema.

Pero este impulso no continuó en el periodo del 2000 al 2005 durante el gobierno de López Obrador. Si bien tuvo una política social hacia los “vulnerables”, su estrategia política fue dirigida a focalizar los programas, dando un énfasis a la población de adultos mayores, niños y niñas, y madres solteras. Sectores que no habían sido considerados dentro de ninguna política social de gobierno, ya fuera local o federal.

Dejó fuera completamente los programas de violencia hacia las mujeres tanto en la línea general de su política como en términos presupuestales. Los actores que ya estaban dentro del gobierno, que trabajaban con la perspectiva de género no soltaron las convicciones se fijaron en una postura de mayor demanda de presupuesto para el cumplimiento de los objetivos ya planteados. Eran militantes que han estado durante años en la lucha por reivindicar demandas ya planteadas desde los años setenta. Se puede decir, que hoy en día no se ha erradicado el problema, ni se ha acabado de percibir la magnitud de su impacto en nuestra sociedad por lo que es prioridad seguir impulsando una sociedad equitativa.

FUENTES CONSULTADAS

BIBLIOGRAFÍA:

- ◆ Acosta Díaz, Félix, "Los estudios sobre jefatura de hogar femenina y pobreza en México y América Latina", en Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza (Gimtrap), Las mujeres en la pobreza, El Colegio de México/Gimtrap/Centro de Estudios Sociológicos, México, 1994, pp. 91-117
- ◆ -----, Félix, Estructura familiar, mujer, jefes de hogar y bienestar en México, 1991, Propuesta de investigación a The Population Council", México, The Population Council/International Center for Research on Women (ICRW)
- ◆ Aguilar, Villanueva Luis F. La hechura de las políticas, (Antología 2), 2ª edición, Porrúa, México, 1996.
- ◆ -----, La implementación de las políticas, 2ª edición, Porrúa, México, 1996.
- ◆ -----, Problemas públicos y agenda de gobierno, (Antología 3), Miguel Ángel Porrúa, México, 2003.
- ◆ -----, Recepción y desarrollo de la disciplina de política pública en México. Un estudio introductorio, en Revista Sociológica, enero-abril 2004, año 19, número 54, México, UAM-Xochimilco, pp. 15-37
- ◆ Allison, T. Graham. Modelos conceptuales y la crisis de los misiles cubanos. En Aguilar Villanueva, La hechura de las políticas, (Antología 2), 2ª edición, Porrúa, México, 1996. pp.119-173.
- ◆ Ariza Marina y Orlandina de Oliveira "Formación y dinámica familiar en México, Centroamérica y el Caribe", ponencia presentada en la V Reunión Nacional de Investigación Demográfica en México, México, 1995, 5-9 de junio.
- ◆ -----, Imágenes de la familia en el cambio de siglo, IIS, UNAM; México, 2004, pp. 9-45
- ◆ Bardach Eugene, Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas. Un manual para la práctica. Traduc. David García-Junco Machado, CIDE, Miguel Ángel Porrúa, México, 2001, 150 pp.
- ◆ Barrera Bassols, Dalia y Aguirre Pérez Irma. Participación política de las mujeres. La experiencia en México, CONACULTA/INAH, México, 2003.
- ◆ Benería, Lourdes, The mexican debt crisis: restructuring the economy and the household en Lourdes Benería y Shelley Fledman editorial, Unequal Burden. Economic Crisis, Persistent Poverty, and Women's work, Westview Press, Boulder, 1992, San Francisco, Oxford, pp. 83-104.

- ◆ Buvinic, M., Morrison, A.R, Shifter, M. "La violencia en las Américas: marco de acción", en el costo del silencio. Violencia doméstica en las Américas, Banco Interamericano de Desarrollo, Nueva York, 1995, pp.3-34.
- ◆ Brasileiro, María, Las mujeres contra la violencia. Rompiendo el silencio (reflexiones sobre la experiencia en América Latina y el Caribe). Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer (UNIFEM), Nueva Cork, 1997, 127 pp.
- ◆ Campos Beltrán, María del Rosario, Programas y políticas para la prevención y atención de la violencia intrafamiliar en México ¿Hacia la equidad de género?, Instituto de Investigaciones Dr. José Ma. Luis Mora, México, 2000, Tesis de Maestría en Sociología Política, 175 p.
- ◆ Cano, Gabriela y Verena Radkau, "Lo privado y lo público o la mutación de los espacios (historias de mujeres, 1920-1940)", en Vania Salles y Elsie Mc Phail (comps.), textos y pre-textos. Once estudios sobre la mujer, México, 1991, Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer (PIEM), El Colegio de México, pp. 417-461.
- ◆ Cardozo Brum, Myriam, "La evaluación de las políticas públicas: problemas, metodología, aportes y limitaciones" en Revista de administración pública, México, Número 84, INAP, 1992, pp. 167-195
- ◆ Carswell, Jane y M. D. Lenoir, "Lineamientos para el diagnóstico y tratamiento de casos de violencia doméstica de la American Medical Association" en violencia doméstica, México, CIDHAL. PRODEC; Centro de Documentación, "Beatriz Hollants", pp. 81-91.
- ◆ Cazés, Daniel (coord), La perspectiva de género. Guía para diseñar poner en marcha, dar seguimiento y evaluar proyectos de investigación y acciones públicas y civiles, CONAPO PRONAM, México, 1996.
- ◆ Ceja, Mena Concepción. La política social mexicana de cara a la pobreza. Geo Crítica / Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de noviembre de 2004, vol. VIII, núm. 176. <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-176.htm>> [ISSN: 1138-9788]
- ◆ Cervantes Islas, Francisco E., "El colectivo de hombres por relaciones igualitarias: reflexiones de una experiencia de trabajo con hombres que se reconocen violentos" en Patricia Olamendi (comp.).La lucha contra la violencia hacia la mujer. Legislación, Políticas Públicas y compromisos de México, UNIFEM, México, pp. 29-39.
- ◆ Corsi, Jorge. "abuso y victimización de la mujeres el contexto conyugal" en Violencia doméstica, CIDHAL, PRODEC, Centro de Documentación "Beatriz Hollants", México, pp. 25-36.
- ◆ Corsi, Jorge, "Una mirada abarcativa sobre el problema de la violencia intrafamiliar", en Jorge Corsi (compilador) Violencia familiar, Una mirada interdisciplinaria sobre un grave problema social, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1994. pp. 15-63

- ◆ Cortés Fernando. La distribución del ingreso en México en épocas de estabilización y reforma económica. Tesis de doctorado en Ciencia sociales, Centro de investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) y Universidad de Guadalajara, diciembre 1997.
- ◆ Cortés Fernando, "La importancia analítica del ámbito doméstico", en F. de la Peña, J.M. Durán, A. Escobar y J. García de Alba, Crisis, conflicto y sobrevivencia. Estudios sobre la sociedad urbana de México, Guadalajara, Universidad de Guadalajara/CIESAS, 1990, pp. 19-56.
- ◆ De Barbieri, Teresita. Mas de tres décadas de los estudios de género en América Latina” en Revista Mexicana de Sociología, año 66, número especial, 2004, p. 35.
- ◆ ----- . "Una reflexión sobre familias y políticas públicas", ponencia presentada en el Seminario sobre Hogares, Familias: Desigualdad, Conflicto, Redes Solidarias y Parentales, Aguascalientes, Sociedad Mexicana de Demografía (Sodeme)/Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), 27-29 junio.
- ◆ ----- . Sobre la categoría género. Una introducción teórico-metodológica. En Revista Interamericana de sociología, n° 2, México, mayo-agosto, 1992
- ◆ ----- . Los ámbitos de acción de las mujeres, en Revista de Sociología, enero-marzo, N° 91, 1991, pp. 203-224
- ◆ De la Garza, Enrique. El nuevo estilo de desarrollo en México, en Enrique de la Garza (coord.), Políticas públicas alternativas en México, La Jornada Ediciones Y Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencia y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México, pp. 11-52
- ◆ De León, Magdalena: La familia nuclear: origen de las identidades, en Uniandes, Bogotá, 1995, 186 pp.
- ◆ De León, Guadalupe. "La violencia de género en el Ecuador: Nudos y perspectivas", en Cuadernos, África, América Latina; Mujeres: decididas y valientes, No 19, SODEPAZ, Madrid, pp. 95-100
- ◆ De Keijzer, Benno. "paternidad y transición de género", en Beatriz Schumukler (cord.), Familia y relaciones de género en transformación, Edamex-the Population Council, México, pp. 301-326.
- ◆ Di Marco, Graciela, "Transformación de los modelos de género y la democratización de las familiar, en Beatriz Schumukler y Graciela Di Marco, Madre y democratización de la familia en la Argentina contemporánea, Biblos, Buenos Aires, pp. 37-46.
- ◆ Duarte Patricia y Gerardo González, La lucha contra la violencia de género en México. De Nairobi a Beijing 1985-1995, COVAC, México, 1994. 48 pp.
- ◆ Edleson L, Jeffrey, "Polémica y cambio en los programas para hombres agresores" en J Edleson y Z. Eisilovits, Violencia doméstica. La mujer golpeada y la familia, Gránica, Argentina, pp. 221-244.

- ◆ Engle, Patrice y Javier Alatorre Rico, Taller sobre paternidad responsable, The Population Council, International Center for Research or Women, México, 21 pp.
- ◆ Equidad de Género: Ciudadanía, Trabajo y Familia, A.C, Índice de Compromiso cumplido, 1995-2003. Una estrategia para el control ciudadano de la equidad de género. UNIFEM y FLACSO, México, 2005, 38 pp.
- ◆ Fassler, C. "violencia doméstica. Algunas reflexiones", en Frente al silencio. Testimonios de la violencia en Latinoamérica, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, México, 1999, pp.253-264.
- ◆ Feldman, Shelley "Crises, Poverty and Gender Inequality: Current Themes and Issues", en Lourdes Benería y Shelley Feldman (eds), Unequal Borden. Economic Crises, persistent poverty, and women's work, Westview Press, Boulder, San Francisco, Oxford, pp. 1-25
- ◆ Fernández Poncela, Ana. "¿Tiene género la política social?" en Carlos M. Vilas (coord) Estado y políticas sociales después del ajuste, UNAM/Nueva Sociedad, México, pp.131-152.
- ◆ Fuentes A., Mario Luis, Mujeres, derechos y oportunidades, DIF, México.
- ◆ García Calderón, Carola, Figueiras Tapia, Leonardo. (coordinadores). Medios de Comunicación. Del destape a las campañas electorales, 1988-2000. Plaza y Valdez, México, 2006, 255 pp.
- ◆ García Brígida, Mercedes Blanco y Edith Pacheco, "Género y trabajo extradoméstico en México", en Brígida García, Mujer, Género y Población en México, El Colegio de México, México, 2000.
- ◆ García Brígida, "Family dynamics and urban poverty: a mexican and latin american perspective", ponencia presentada en el Seminar on Demography and poverty, Florencia, Italya, International union for the Scientific Study of Population (IUSSP)/ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)/International Child Development Centre de la Universidad de Florencia, 2-4 de marzo.
- ◆ García Brígida y Orlandina de Oliveira, Trabajo femenino y vida familiar en México, COLMEX, México. 1994.
- ◆ García Prince, Evangelina. Políticas públicas en el enfoque de género en América Latina y el Caribe, Intervención en el Seminario Latinoamericano "Mujeres, Género y Desarrollo", British Council Universidad Externado de Colombia, 1992, 29 pp.
- ◆ Goldsmith Mary, Debates antropológicos en torno a los estudios sobre la mujer, Nueva Antropología, 1986, vol. 8, núm. 30, pp. 147-171.
- ◆ González Ascencio, Gerardo, La antesala de la justicia: la violación en los dominios del Ministerio Público, COVAC, México, 1993.
- ◆ -----, "Las organizaciones no gubernamentales de alta rentabilidad social" en Gerardo González Ascencio y Patricia Duarte Sánchez (comps), La violencia de género en México, un obstáculo para la democracia y el desarrollo, UAM-A, 1996, pp. 129-153.

- ◆ González Gómez Francisco, Historia de México 2. Del Porfirismo al Neoliberalismo. Ediciones Quinto Sol, México, 1991, 218 pp.
- ◆ Gómez Cristina, Procesos sociales, población y familia. Alternativas teóricas y empíricas en las investigaciones sobre vida doméstica, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2001, México, 421 pp.
- ◆ -----, Autonomía y alianzas. El movimiento feminista de la ciudad de México, 1976-1986. UNAM, PUEG, México, 2001, 197 pp.
- ◆ Guerrero M., Javier. Las elecciones del 88. Ediciones Quinto Sol, México, 1989, 232 pp.
- ◆ Guzmán, Virginia, "La equidad de género en una nueva generación de políticas", en Narda Henríquez (ed.), Encrucijadas del saber, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, pp. 75-106.
- ◆ -----, La equidad de género como tema de debate y de políticas públicas. Ediciones de la Mujer, N° 27, Santiago de Chile, 1998. 15 pp.
- ◆ Hecló, Hugh "Las redes de asuntos y el poder ejecutivo", en Luis Aguilar Villanueva (ed.), problemas públicos y agenda de gobierno, 2ª edición, México, Porrúa, pp. 257-284.
- ◆ Heise, Lori. Violencia contra la mujer. La cara oculta de la salud. Programa Mujer, Salud y Desarrollo, Organización Panamericana de la Salud, Washington, D.C. 1994.
- ◆ Hernández Rodríguez, Rogelio y Gonzalo Varela Petito (comps), Políticas públicas en América Latina: seis estudios de caso, FLACSO, México, 1987.
- ◆ Incháustegui Romero, Teresa, "La política social ante los cambios de la sociedad y en la familia", en Mario Luis Fuentes et al. La familia: investigación y políticas públicas, DIF-COLMEX, México, pp. 83-94.
- ◆ INEGI.UNIFEM (instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y fondo de las Naciones Unidas para la Mujer), La Mujer mexicana: un balance estadístico al final del siglo XX, INEGI- UNIFEM, México, 1995.
- ◆ Jiménez Guzmán, Lucero (coordinadora), Políticas de población en México: un acercamiento a sus planteamientos y efectos. UNAM, CRIM, Cuernavaca, Morelos, 1992, 282 pp.
- ◆ Jones, CH. O. Capítulo 2. "Para estudiar el proceso de policy" (traducción de Carlos Ruiz Sánchez) An introduction to the study of public policy. Brooks, Cole Publishing, Monterrey California, 1984. actualizado el 20/1003
- ◆ Kaufman, Michel, "La construcción de la masculinidad y la triada de la violencia masculina" en Violencia doméstica, CIDHAL, PRODEC, Centro de Documentación "Beatriz Hollants", pp. 52-71.
- ◆ Lamas, Marta, "La violencia del sexismo", en Adolfo Sánchez Vázquez (coord.), El mundo de la violencia, UNAM-FCE, México.
- ◆ -----, (comp.), El género: la construcción cultural de la diferencia sexual, Miguel Ángel Porrúa/PUEG, México, 1996.

- ◆ Lamas, Marta, "Las mujeres y las política públicas", en Elena Tapia Fonllem y Patricia Mercado (comps), Mujeres y Políticas públicas, Fundación Friedrich Ebert, (Documentos de trabajo, núm. 18), México, 1989, pp. 16-29.
- ◆ Lasswell, Harold D. Capítulo 1. La evolución de las ciencias de la política pública pp. 1-13 (Traducción de Carlos Ruiz Sánchez) a Pre-View of Poicy Sciences. New York, American Elsevier Publishing Co. Inc. 1971, 175 pp.
- ◆ León, Guadalupe. "La violencia de género en el Ecuador: Nudos y perspectivas", en Cuadernos, África, América Latina; Mujeres: decididas y valientes. N° 19, SODEPAZ, Madrid, pp. 95-100
- ◆ Lima Malvido, Ma de la Luz, (coord.), Violencia contra la mujer, Comité Nacional Coordinador para la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, CONAPO, México, 1995.
- ◆ Leñero, Luis O. "La familia y sus respuestas organizacionales ante la crisis", en Mario Luis Fuentes et al., La familia: investigación y política pública, DIF-COLMEX, 1996, pp. 13-24
- ◆ Lori Heise, et. Al. Violencia contra la mujer: la carga oculta sobre la salud. Programa Mujer, Salud y Desarrollo, Organización Panamericana de la Salud, Washington, 1994.
- ◆ Majone, Giandomenico, Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública/Fondo de Cultura Económica, México, 1997.
- ◆ Martínez, Escamilla Víctor Hugo, "Las políticas pública desde la perspectiva de las redes sociales: un nuevo enfoque metodológico", en Política y Cultura, núm. 7, UAM-Xochimilco, México, 1993, pp. 37-60.
- ◆ Mercado Guadalupe, Violencia familiar: una cuestión de género. Gobierno del Distrito Federal, México, 1999, 47 pp.
- ◆ Mercado Patricia, Contratos colectivos y trabajo femenino, fundación Friedrich Ebert, Documentos de trabajo 39, México 1992.
- ◆ Moreno Salazar, Pedro. Revisión de algunos criterios para la clasificación de políticas (Notas para un esquema analítico para la elaboración de la política gubernamental). México, nov. 1990.
- ◆ -----, Exposición crítica de los enfoques estadounidenses para el análisis de las políticas públicas. En Revista de Administración pública, Núm. 84, enero-junio 1993, México, Instituto de Administración Pública, A.C. pp. 10-23.
- ◆ -----, Ortiz Claudia. Veinticinco años de políticas de desarrollo social en México, en Revista Sociológica, enero-abril 2004, año 19, número 54, México, UAM-Xochimilco, pp. 55-73.
- ◆ Olamendi Torres, Patricia. (compiladora), La lucha contra la violencia hacia la mujer. Legislación, políticas públicas y compromisos de México. UNIFEM, México, 1997, 146 pp.

- ◆ Oliveira, Orlandina y Brígida García, Crisis, reestructuración económica y mercados de trabajo en México, en Papeles de Población, Año 4, núm., 15, enero-marzo, pp. 39-72.
- ◆ Oliveira O., "familia y relaciones de género en México", en Familias y relaciones de género en transformación, (B. Schmukler, coord., México, Population Council/EDAMEX, pp.23-52.
- ◆ Pedrero Nieto, Mercedes. Cinco dimensiones sobre la situación de la Mujer mexicana: lega, política, bienestar, trabajo y fecundidad. En Políticas de Población en México: un acercamiento a sus planteamientos y efectos. UNAM, CRIM, Cuernavaca; Morelos, 1992, pp. 183-243.
- ◆ Riquer Fernández, Florinda. Construcción social de la identidad femenina en mujeres del sector popular de la Ciudad de México, México, 1994, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, tesis de doctorado en Ciencias Sociales con especialidad en Sociología.
- ◆ -----, "La situación de la Mujer como objeto de la política pública. El programa Nacional de la Mujer 1995-2000", en: Enrique Valencia Lomelí (coord.) La política social de Ernesto Zedillo a dos años, Red Observatorio Social, México, pp. 255-266.
- ◆ Ruiz Sánchez, Carlos. Manual para la elaboración de políticas públicas, México, Plaza y Valdés, 2002, 66 pp.
- ◆ Schmukler, Beatriz. "La perspectiva de género en los proyectos de desarrollo y su diferencia con la perspectiva de mujer y desarrollo", en: R. Casas et. al. Las políticas sociales de México en los años 90's, Instituto Mora, IIS, UNAM, FLACSO Y Plaza y Valdés, México, 1996, pp.349-363.
- ◆ Torres Falcón, Marta, "El marco jurídico de la violencia doméstica en México", en Violencia doméstica, México, CIDHAL, PRODEC, Centro de documentación "Beatriz Hollants", México, 1998, pp. 97-100.
- ◆ -----, Violencia en casa, México, ed. Paidós, 2001. p. 291 pp.
- ◆ Valdez R. Shrader E. "características y análisis de la violencia doméstica en México: el caso de un microregión de ciudad Nezahualcóyotl", en Aún la luna a veces tiene miedo(CECOVIC), Centro de Investigación y Lucha contra la violencia doméstica A.C., México, 1992.
- ◆ Valenzuela Manuel y Vania Salles, (coordinadores), Vida familiar y cultura contemporánea, Conaculta Cultura Populares, México, 1998, 409 pp.
- ◆ Wong, Rebeca y Ruth Ellen Levine, Estructura del hogar como respuesta a los ajustes económicos: evidencia del México urbano de los ochenta, Estudios Demográficos y Urbanos, vol. 7, núms. 2-3 (20-21), 1992, pp. 493-509.
- ◆ Zavala De Cosío, M^a Eugenia. Cambios de fecundidad en México y Política de Población, FCE, México, 1992, 323 pp.

FUENTES ELECTRONICAS:

- <http://www.mujereshoy.com>, Portugal Ana María y Carmen Torres, Democracia y Mujeres: América Central, México y República Dominicana. Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción. (ALOP), Santiago de Chile, Diciembre de 2004.
- <http://www.mdemujer.org.mx/femu/revista/0305/0305art02/art02pdf.pdf>
- <http://modemmujer.org/equidad/mg/Agenda%20de%20PRESUPUESTO%2020003.doc>, Agenda estadística básica de presupuesto federal de Egresos 2003.
- <http://www.modemmujer.org/> , Modemmujer
- <http://www.laneta.apc.org/debate/> , Debate Feminista
- <http://www.cimac.org.mx/> , CIMAC

FUENTES HEMEROGRÁFICAS:

- Revista FEM, de 1976 al 2003.
- Periódico La Jornada, El Universal, Milenio, Reforma, La Crónica del 2003 al 2005