

# Política y género

Grupo Parlamentario del PRD en la LIX Legislatura  
de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión  
Av. Congreso de la Unión, núm. 66  
Col. El Parque  
15969 México, D.F.

*Política y género*

Marcela Lagarde y de los Ríos (coordinadora)

México, diciembre de 2003

Cuidado de la edición

*Renata Soto-Elizaga*

Diseño de interiores

*María de Lourdes Álvarez López*

*Irma Leticia Valera Jaso*

Diseño de portada y formación de interiores

*María de Lourdes Álvarez López*

Corrección

*Alberto Lara Castillo*

Asistencia editorial

*Irma Leticia Valera Jaso*

*Susana Nolasco Arano*



Centro  
de Producción  
Editorial

# Política y género

Marcela Lagarde y de los Ríos  
(Coordinadora)

DISTRIBUCIÓN  
GRATUITA

 Grupo Parlamentario del PRD  
Cámara de Diputados  
Congreso de la Unión  
LIX Legislatura

Grupo Parlamentario del PRD  
en la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados  
del Congreso de la Unión

Mesa Directiva

*Pablo Gómez Álvarez*, coordinador general; *René Arce Islas*, vicecoordinador general; *Adrián Chávez Ruiz*, presidente de Debates del Pleno; *Marcela González Salas*, coordinadora de Administración Interior; *Inti Muñoz Santini*, coordinador de Comunicación Social; *Horacio Duarte Olivares*, coordinador Jurídico; *Eduardo Espinoza Pérez*, coordinador de Proceso Legislativo; *Inelvo Moreno Álvarez*, coordinador de Desarrollo Económico; *María del Rosario Herrera Ascencio*, coordinadora de Desarrollo Rural y Medio Ambiente; *Marcela Lagarde y de los Ríos*, coordinadora de Equidad Social; *Alfonso Ramírez Cuéllar*, coordinador de Finanzas Públicas; *Emilio Zebadúa González*, coordinador de Política Interior y Reforma del Estado; *Eliana García Laguna*, coordinadora de Seguridad, Justicia y Derechos Humanos; *Clara Brugada Molina*, coordinadora de Política Social; *Juan José García Ochoa*, coordinador de Relaciones Internacionales; *Amalia García Medina*, vicepresidenta de la Cámara de Diputados.

# Índice

- 9 Introducción**
- 13 Perspectiva de género en la administración pública del estado de Oaxaca**  
*Norma Reyes Terán*
- 14 Caracterización del Instituto de la Mujer Oaxaqueña
- 18 Evaluación de políticas públicas desde la perspectiva de género
- 23 Perspectiva de género en el presupuesto
- 29 Proyecto de especialización para la administración pública de Oaxaca
- 31 Institucionalización
- 33 Incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas municipales
- 37 Propuestas
- 41 Relaciones de género en el trabajo parlamentario**  
*Teresita de Barbieri*



## Introducción

La *perspectiva de género* es una visión científica sobre la sociedad, a partir de la cual es posible observar las diferencias y las semejanzas entre mujeres y hombres, así como la desigualdad prevaleciente entre ambos.

El análisis de cualquier problemática social, económica, cultural, jurídica o política cambia si, en vez de suponer un mundo homogéneo, de seres humanos idénticos, aplicamos la perspectiva de género. Con ésta se evidencia que, además de necesidades universales, hay un conjunto de necesidades específicas de las mujeres, distintas de otras necesidades de los hombres.

Si aplicamos la perspectiva de género a la sociedad y al Estado, es claro que la sociedad no sólo está organizada en clases sociales, grupos de edad, grupos étnicos y otros, sino también en géneros. Las relaciones conyugales, de parentesco, escolares, laborales, sociales y políticas son relaciones de género, normadas como tales, y las prácticas sociales de género (trabajo, creación, política) son asignadas de manera específica para las mujeres o para los hombres.

Desde la perspectiva política de género, sólo se consideran democráticos la

organización social y el Estado que aseguren la igualdad, la equidad y la solidaridad entre mujeres y hombres, así como la seguridad y las libertades individuales de mujeres y hombres.

El Partido de la Revolución Democrática asume la perspectiva de género como visión científica y política de análisis de la sociedad y del Estado y contribuye a impulsar cambios para avanzar en la equidad entre mujeres y hombres; propugna que todas sus acciones sean con perspectiva y transversalidad de género en todos los espacios y esferas. Por ejemplo, el análisis diagnóstico y la acción política con transversalidad de género sobre la salud de las mujeres, vincula la salud, la educación, la economía, el trabajo y el ingreso, los derechos humanos y la política, porque nuestras propuestas articulan cambios en la salud con cambios en la educación, pero serían insuficientes si no hay cambios correlativos en el acceso al trabajo y el mejoramiento del ingreso, así como en la vigencia cotidiana de los derechos humanos,

la eliminación de la violencia, el acceso a la atención de la salud con calidad y las condiciones de seguridad y bienestar, con la participación política de las mujeres.

Con el objetivo de definir una ruta crítica que permita abordar las condiciones de desigualdad de las mujeres en el ámbito institucional, el pasado 22 de octubre se realizó la primera de una serie de actividades organizada por el Área de Equidad Social del Grupo Parlamentario, denominada “Género y política”, en el Palacio Legislativo de San Lázaro.

Se trata de las conferencias impartidas por la maestra Teresita de Barbieri, investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, y la licenciada Norma Reyes Terán, directora del Instituto de la Mujer Oaxaqueña.

Basándose en el trabajo que diputadas de todos los grupos parlamentarios realizaron durante la LVII Legislatura de la H. Cámara de Diputados, la maestra Teresita de Barbieri puso en evidencia las dificultades que por discriminación, enfrentan las mujeres en su ejercicio legislativo. *Género en el trabajo parlamentario* es el título de la obra que describe de manera objetiva y anecdótica, la doble problemática que significa para las mujeres el acceso a puestos públicos, y, después de ello, ejercerlos sin limitaciones ni prejuicios.

Una de las conclusiones más importantes de las conferencias es que para lograr la transversalidad de género en políticas públicas, es necesaria la instrumentación de programas específicos de formación y aplicación de la perspectiva de género. Al respecto, en las siguientes páginas encontrarán la metodología que el Instituto de la Mujer Oaxaqueña, a cargo de Norma Reyes Terán, utilizó para incorporar transversalmente la perspectiva de género en la totalidad de entidades y dependencias del Poder Ejecutivo de Oaxaca.

Es necesario destacar que Oaxaca es el primer estado de la república en formular y aplicar un presupuesto destinado especialmente para incorporar la perspectiva de género en la administración pública estatal. Es por ello que consideramos importante difundir que en la práctica, es posible atender las condiciones de desigualdad de oportunidades en todos los ámbitos de la vida cotidiana de las mujeres.

Los compromisos internacionales en materia de género signados por nuestro país, el objeto

legal de cada organismo, su estructura organizativa y sus propósitos son algunos de los indicadores que Norma Reyes señala como fundamentales para enfrentar la discriminación de género en las instituciones públicas.

Destaca que como condición para recibir financiamiento, los organismos públicos deben cumplir con tres criterios principales: visibilizar a las mujeres, estrechar la brecha de la desigualdad de género y construir la ciudadanía plena de las mujeres.

Sirva el presente material como evidencia de que la transversalidad de género en la administración pública es posible con una adecuada planeación y asignación de recursos, pero, sobre todo, con voluntad política de todas y todos los involucrados.

*Dip. Marcela Lagarde y de los Ríos*  
Coordinadora del Área de Equidad Social  
Diciembre de 2003



# Perspectiva de género en la administración pública del estado de Oaxaca

NORMA REYES TERÁN\*

\* Directora general del Instituto de la Mujer

Oaxaqueña, IMO.

Quiero compartir con ustedes la estrategia que nos ha permitido coordinar en el gobierno de Oaxaca las acciones necesarias para que la perspectiva de género fuera incorporada transversalmente en la totalidad de entidades y dependencias del Poder Ejecutivo.

Las ideas que expondré se basan en la experiencia del Instituto de la Mujer Oaxaqueña, un organismo de excepción respecto a otros, no sólo por el perfil académico y el compromiso de quienes lo integran, sino por el absoluto margen de libertad con que éste ha actuado.

La perspectiva de género es asumida por nuestro instituto como una visión explicativa para cuantificar los recursos y capacidades de acción que despliegan las mujeres y los hombres para enfrentar las dificultades de la vida y realizar sus propósitos dentro de la sociedad.

Sin perspectiva de género, la visión gubernamental no alcanza a distinguir las necesidades particulares de mujeres, hombres, niñas y niños. Desafortunadamente, así es la planificación en la mayoría de países en el mundo. Se confunde la perspectiva de género con etiquetación de recursos y se sigue atribuyendo a las mujeres los roles de madres y amas de casa.

El desarrollo humano está en peligro si no se incorpora en él la perspectiva de género. Éste es el mensaje simple pero fundamental que contiene el Informe sobre Desarrollo Humano 1997.

En este contexto se inscribió la decisión de incorporar los problemas que enfrentan las mujeres a causa de su sexo, en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas en Oaxaca. Existen evidencias que permiten afirmar que, sin la identificación de estos problemas y el reconocimiento de la aportación de las mujeres en la vida económica, cultural y política, no podremos enfrentar adecuadamente los temas de la pobreza y el desarrollo.

Pero hace falta institucionalización, no sólo convencimiento; por ello, es preciso enfrentar estratégicamente las resistencias culturales y políticas que, en el discurso apoyan, pero que, en la realidad, impiden estos cambios.

Doy por supuesto que se conocen los instrumentos internacionales, los cuales, según lo afirma el artículo 133

constitucional, son ley suprema en el país aunque contravinieran algunas disposiciones estatales.

También será necesario que se considere que nuestra experiencia se realizó en el seno del Poder Ejecutivo del estado de Oaxaca y que, por ello, la forma que adquirió podría ser distinta de la que un órgano legislativo pueda darle, aunque a fin de cuentas se trate del mismo propósito. Igualmente anticipo que queremos saber cuál es y cuál será el compromiso que asuma el Congreso frente a las propuestas que al final se presentarán.

Me honra sobremanera la invitación que me formuló la diputada Marcela Lagarde para ocupar hoy este espacio, toda vez que nuestra admiración personal e institucional por su obra es inmensa y profunda. Ojalá podamos llenar las expectativas de quien más sabe sobre género en nuestro país. Con el permiso de todas y de todos:

### ***Caracterización del Instituto de la Mujer Oaxaqueña***

Transitar hacia medidas estructurales que disminuyan la desigualdad parece un destino lejano, pese a las reiteradas demostraciones sobre la urgencia de descontar los perjuicios producidos por el ejercicio de proyectos ciegos al género, la generación y la cultura.

Sobre este tema, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha demostrado que las características de cada país condicionan las posibilidades de legitimar las desigualdades de género como asunto público.

Llevar los problemas de género a la agenda pública depende de factores económicos, políticos y jurídicos, aunado al grado de apertura cultural, la democratización e integración social de cada país. Por nuestra parte, hemos advertido que una razón para esta ausencia es el desconocimiento de la categoría *género* y de su distinción elemental respecto al concepto *sexo*, pero otra es la falta de sensibilidad y voluntad política, lo que resulta similarmente condicionante.

De este modo se explica el fracaso de muchas acciones del gobierno que se proponían abatir la pobreza y alcanzar el desarrollo: si se desconoce el valor de la categoría *género*, se ejercen políticas públicas imperfectas que reproducen las desigualdades entre las mujeres y los hombres.

En la actualidad, existen indicadores precisos sobre las tareas que deben asumir las instituciones de las mujeres frente a la discriminación de género. Por ello es paradójico encontrar en la república mexicana una diversidad de enfoques. Esta diversidad resulta de la interpretación realizada por quienes dirigen estas instituciones frente a cuatro temas:

- Los compromisos internacionales en materia de género signados por nuestro país
- El objeto legal de cada organismo
- Su estructura organizacional y
- Sus propósitos

En primer lugar, respecto a los compromisos internacionales, éstos se conocen y comparten o se desconocen e ignoran; aunque también hay quien los conozca y de todas maneras desdén. Lo recomendable es considerarlos y actuar conforme a ellos, puesto que dieron origen a la propia iniciativa para que los organismos de las mujeres existieran.

Respecto al objeto legal de cada institución, éste puede ser opuesto a las disposiciones internacionales, es decir, atribuirle al organismo tareas en contrasentido del enfoque vigente y necesario. Por ejemplo, hay normatividades que definen a las mujeres como un grupo vulnerable y otras que exigen a las instituciones labores altruistas.

Pero distribuir programas etiquetados para mujeres es una función que pervierte el deber ser de

las instituciones y les resta poder para promover transformaciones estructurales. El objeto legal de las instituciones refleja la posición del gobierno que lo propone respecto al género; asimismo, se constituye como la medida para valorar el éxito de una gestión. Si se cumple el objeto legal, se habrán logrado las metas.

Sólo los gobiernos desinformados tratan a las mujeres como una minoría o un grupo vulnerable.

Por otro lado, en relación con su estructura orgánica, el número de integrantes de cada institución no es un asunto arbitrario: el número y especialización deben ser los precisos para que pueda cumplirse el objeto legal.

Si la tarea rebasa las posibilidades de las personas contratadas, entonces debe procurarse aumentar la contratación de personal especializado. De lo contrario, se corre un altísimo riesgo de fallarle a la sociedad.

Ahora bien, la ecuación que resulte de los instrumentos internacionales, el objeto legal, los recursos

humanos y financieros y la infraestructura permite que las instituciones tengan una concepción sobre sí mismas y sobre su propósito.

El Instituto de la Mujer Oaxaqueña es una institución coordinadora de acciones para que la totalidad de entidades y dependencias de la administración pública local planifique y ejecute sus acciones desde la perspectiva de género.

Nuestra institución valora la experiencia de las funcionarias y los funcionarios responsables de la planeación en el gobierno del estado de Oaxaca y les dota de información y conocimientos sobre equidad de género para que aumenten sus competencias laborales.

De esta manera, hemos logrado nuestra meta de *transversalizar* la perspectiva de género en las políticas públicas generadas en Oaxaca, haciendo obligatorio que cada acción pública planificada, para recibir financiamiento, deba al menos cumplir con los siguientes tres criterios:

- Visibilizar a las mujeres
- Estrechar la brecha de la desigualdad de género y
- Construir la ciudadanía plena de las mujeres

Si no se cumplen estos criterios, es teórica y prácticamente imposible que en Oaxaca un proyecto sea autorizado. Las personas responsables de revisar y aprobar cada proyecto han sido capacitadas previamente con una serie de

programas académicos formales, de los cuales me ocuparé más adelante.

Respecto a sus tareas, para las instituciones de las mujeres es indispensable crear un instrumento de trabajo único que desmenuce los objetivos de manera tan detallada como sea posible; hablamos de un eje articulador de los proyectos y las acciones: lo llamamos programa.

No existen recetas para formular un programa gubernamental sobre equidad de género; incluso, para unas instancias es obligatoria su realización y para otras no. En ambos casos, construirlo será imprescindible si entre las prioridades de quienes dirigen las instituciones se encuentran la transparencia y la eficacia. Para tener cuentas claras, se requiere un programa con metas objetivas y acciones cuantificables, preferentemente.

Los programas dan sustento a todos los proyectos que se emprendan, garantizan la congruencia de las tareas con los propósitos de la institución y sirven de parámetro para verificar los resultados que se obtienen; nos obligan a trabajar en un solo sentido y hacia un mismo fin.

En aras de la transparencia, los programas pueden y deben hacerse públicos. Si el interés de quienes dirigen las instituciones es auténtico, éstos deberán asegurarse de que el contenido de los programas sea declarado obligatorio e incorporado en los planes locales de desarrollo.

La utilidad de un programa no se agota con lo dicho hasta aquí. También resultan indispensables para organizar los informes anuales y finales. Por ejemplo, la institución de las mujeres del gobierno español ha editado un informe detallado de su gestión basándose en el reporte puntual de lo realizado en cada uno de los objetivos de su programa.

Cuando preparamos el Programa Estatal de la Mujer 2002-2004, a cuyo contenido se ciñe toda nuestra acción, las convenciones, conferencias y acuerdos internacionales fueron nuevamente revisados y sus plataformas de acción, retomadas.

Por ejemplo, los resolutivos de Pekín, El Cairo, Nairobi, Copenhague y Belem do Pará están intrincados en el contenido del Programa Estatal de la Mujer 2002-2004 para el estado de Oaxaca. El Plan Estatal de Desarrollo es otro referente importante para nuestra organización, del cual hemos asumido sus nociones de desarrollo humano, desarrollo local y sustentabilidad.

La producción teórica de diversas académicas y académicos

nacionales, como Marcela Lagarde, Estela Serret, Gloria Careaga, Daniel Cazés, María Luisa Tarrés y Francisco Cos-Montiel, también orientan el proyecto de nuestro instituto.

Por los buenos resultados que hemos obtenido al respetar los elementos descritos, nos cuesta trabajo entender el proceder de otras instituciones de mujeres en el país, quienes enfocan tercamente sus actividades en sentido contrario al de todas estas referencias cardinales.

Hasta aquí he querido caracterizar a nuestra organización y mostrar los principios que la rigen. Estas nociones explicarán las estrategias que asumimos y los resultados que se han derivado de nuestros afanes.

### ***Evaluación de políticas públicas desde la perspectiva de género\****

Toda política pública debe estar sustentada, fundamentalmente en el conocimiento. Podemos dar múltiples ejemplos de cómo el propio

gobierno, o en su conjunto el Estado, incorpora una serie de políticas públicas sin conocimientos que le permitan formular, diseñar, ejecutar y evaluar las políticas públicas. Para el Instituto de la Mujer Oaxaqueña sigue siendo un objetivo prioritario generar conocimientos. En el área de investigación, nos dedicamos tanto a producir como a promover y financiar proyectos de investigación. A lo largo de estos dos años y aproximadamente ocho meses que llevamos trabajando, hemos financiado cinco proyectos de investigación en diferentes materias, los cuales tienen que ver con salud reproductiva, migración y arte. El arte, por ejemplo, es un tema poco tratado desde la perspectiva de género.

En el área de investigación, uno de los primeros trabajos que desarrollamos fue, precisamente, el diagnóstico de la situación de mujeres y hombres en el estado de Oaxaca, el cual dio sustento a la formulación del Programa Estatal de la Mujer. Para la elaboración de este diagnóstico hicimos un análisis de temas derivados de convenciones internacionales –fundamentalmente de la de Beijing– y de las propias necesidades locales, y eso dio como resultado una serie de ejes temáticos que trabajamos en este diagnóstico y que están relacionados con educación,

\* Este apartado recoge la presentación hecha durante la conferencia, por el maestro Luis Armando Serrano López, director de Investigación en Materia de Equidad de Género-IMO.

salud, procuración de justicia, trabajo, familia, arte, comunicación, entre otros.

El año pasado nos dimos a la tarea, además, de desarrollar lo que hemos denominado “índices municipales de desarrollo humano en el estado de Oaxaca”.

Esta labor tiene vinculación con lo que ha trabajado el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo a escala mundial, el cual presenta un informe anual sobre la situación que guardan los países respecto al desarrollo humano. Estos informes están centrados en el seguimiento de cuatro índices: el índice de desarrollo humano, el índice de pobreza humana, el índice de potenciación de género y el índice de desarrollo relativo al género.

Estos cuatro índices los obtuvimos para cada uno de los municipios en el estado –Oaxaca es la entidad que más municipios tiene en el país: 570 municipios de muy diversa naturaleza (municipios totalmente urbanizados y municipios con tan sólo 100 o 150 habitantes). Entonces, la tarea de desarrollar estos índices fue realmente importante. Además, debemos aclarar que, hasta donde sabemos, Oaxaca es el único estado en todo el país que cuenta con estos índices. Conapo obtuvo única y exclusivamente el índice de desarrollo humano para los municipios del país, pero nosotros nos dimos a la tarea de construir los otros tres porque consideramos

que son una fuente de información fundamental para funcionarias y funcionarios del sector público que tienen que elaborar políticas públicas.

El índice de desarrollo humano mide el nivel de la calidad de vida de la población, a través de la esperanza de vida; mide conocimientos a través de asistencia escolar y de alfabetización; y mide, también, el nivel de vida decoroso a través de los ingresos económicos, es decir, del ingreso salarial.

El índice de pobreza humana mide, por ejemplo, los niveles de desnutrición de niños menores de cinco años; el acceso a servicios públicos, como agua y electrificación, entre otros.

El índice de potenciación de género mide la participación política diferenciada por sexo; mide el nivel de participación en puestos profesionales, en puestos técnicos y en puestos de función pública, por ejemplo. Como un dato revelador, lo que encontramos en el índice de potenciación de género es que en 76 por ciento de los municipios de

Oaxaca no hay una sola mujer en la estructura del ayuntamiento; y en el restante 24 por ciento, la participación de la mujer no rebasa 30 por ciento. Entonces, la mujer, en ese sentido, está todavía relegada de los puestos de toma de decisión en los municipios, por poner un ejemplo de lo que pudimos obtener en estos índices.

Así, lo que nosotros hacemos es desarrollar los índices y proporcionárselos a quienes tienen poder de decisión en las dependencias públicas para generar políticas públicas afirmativas respecto a la equidad de género. Esto es posible gracias a que tenemos funcionarias y funcionarios especializados en perspectiva de género en las dependencias públicas; entonces, cuando ellos tienen acceso a esta información no les es totalmente extraña, sino que tienen un conocimiento que les permite analizar, interpretar la información y utilizarla.

También nos hemos dado a la tarea de construir lo que hemos denominado “Sistema Estatal de Información”. El Sistema Estatal

de Información tiene que ver con una serie de variables de ejes temáticos, que permiten desagregar la información por sexo. Este sistema considera diferentes aspectos derivados del Plan Estatal de Desarrollo, de las convenciones internacionales y del Programa Estatal de la Mujer. Revisamos dichos documentos y a partir de ello generamos una serie de ejes temáticos y de indicadores que tendrían que estar desagregados por sexo, para que eso permita a todas las dependencias públicas del estado tanto generar como utilizar esa información.

De hecho, todas las dependencias, organismos y entidades del sector público estatal tienen la obligación legal de generar esta información desagregada por sexo. Esto permitió que el año pasado, es decir, en el IV Informe de Gobierno del estado aparecieran ya varios ejes temáticos, varios indicadores desagregados por sexo.

Esperamos que este año se disponga de más información sobre lo que está haciendo el sector público estatal, desagregada por sexo, en una diversidad de ejes temáticos relacionados con procuración de justicia, educación, salud, pues esto es ya una responsabilidad de las dependencias públicas.

El tipo de la información que estamos generando en la administración pública estatal ya no es sólo cuestión de voluntad política, sino

que, además está legislado. Por lo pronto, todas las dependencias del Poder Ejecutivo estatal tienen la obligación de generar información estadística desagregada por sexo. Y esto se hace a través de instrumentos que la Secretaría de Finanzas ha desarrollado para la planificación del presupuesto; no lo hace el propio instituto.

En Oaxaca estamos promoviendo una corresponsabilidad que permita a todas las dependencias del Poder Ejecutivo involucrarse en el ejercicio público desde la perspectiva de género. De esta manera, las propias dependencias generan instrumentos de planeación donde colocan cuántas beneficiarias y cuántos beneficiarios de la política pública van a existir con su acción pública, qué tipo de población son y a qué grupos de edad pertenecen. Después, la Contraloría verifica con otros instrumentos que la acción que la dependencia había planeado se esté realizando como dijo que se iba a realizar.

Independientemente de lo que realiza la Contraloría del estado, que es una función importante, en el área de investigación del Instituto nos dimos a la tarea de generar un instrumento propio que nos permita evaluar las políticas públicas, al cual hemos llamado “índice de gestión desde la perspectiva de género”.

Este índice está construido con una lógica similar a la de los índices de desarrollo, y lo que hace es evaluar la política. El índice de gestión

desde la perspectiva de género propone evaluar el efecto de los programas en la realidad concreta, es decir, cómo se están realizando las acciones públicas de todas las dependencias, entidades y organismos del sector público estatal. Dicho índice está compuesto, a su vez, de tres subíndices:

*Índice de participación de hombres y mujeres en la toma de decisiones.* Mide la relación entre hombres y mujeres y su participación en la toma de decisiones sobre la obra pública por desarrollar. Más adelante, cuando mi compañera Magdalena López Rocha aborde el asunto de municipios, podremos identificar cómo las necesidades de hombres y mujeres son diferenciadas, y, en ese sentido, cuando se toma la decisión de qué obra se va a desarrollar, regularmente quienes son excluidas son las mujeres. Entonces, lo que intentamos con este índice es medir hasta dónde las mujeres participan en la toma de decisiones sobre la obra pública que se va a desarrollar. Como producto de este índice obtenemos una comparación entre

la participación de hombres y de mujeres en la toma de decisiones.

*Índice de recursos públicos destinados a la acción.* Decíamos que la Secretaría de Finanzas del gobierno del estado modifica sus formatos de tal manera que obliga a todas las dependencias a poner el número de beneficiarias y de beneficiarios de la obra pública. Esa información nos permite medir la relación entre el presupuesto destinado a mujeres y el presupuesto destinado a hombres, y fundamentalmente tiene una correspondencia con el índice anterior. Si los hombres son quienes toman la decisión sobre la obra pública por desarrollar, la hipótesis es que esa obra beneficiará principalmente a los hombres. Por lo tanto, el mayor recurso de la obra pública irá en beneficio de los hombres.

*Índice de acción realizada satisfactoriamente.* Mide la realización de objetivos, metas y acciones respecto a los establecidos en los planes operativos anuales, es decir, en tiempo, qué tanto se está desarrollando lo que se planeó desarrollar.

*Índice de gestión desde la perspectiva de género.* Este último es un promedio de los tres anteriores. Un índice igual a 1 significa que la acción pública es realizada totalmente desde la perspectiva de género, un índice igual a cero no toma en cuenta en lo más mínimo esta perspectiva, y a partir de ahí tenemos ciertos márgenes: a partir de 0.80 realiza acciones satisfactorias en este aspecto, a partir de 0.59 es una acción que empieza a reconocer la perspectiva de género; y del 0.59 hacia abajo no realiza acciones con perspectiva de género.

Puede haber muchos otros indicadores que permitan precisar más la situación. Nosotros tuvimos que reconocer qué indicadores nos podrían dar la información, y al ser utilizados proporcionar, por lo menos, un acercamiento a la realidad. Si bien es cierto que la CEPAL ha producido más de ciento veinte indicadores sobre la acción pública desde la perspectiva de género, de gran parte de ellos no hay información disponible y sería difícil, en ese sentido, cuantificarlos.

Actualmente, lo que estamos haciendo es cuantificar la acción pública desde la perspectiva de género. Sabemos que también hay instrumentos cualitativos, y para eso estamos generando diferentes procesos. En julio pasado, terminamos un diplomado de investigación desde la perspectiva de género –en el cual tuvimos

el placer de tener a la doctora Marcela Lagarde como parte del grupo de instructoras e instructoras-, y tenemos 28 proyectos de investigación sobre diferentes temas, todos desde la perspectiva de género: salud, participación política, economía, comunicación. Son algunos de los temas de los proyectos a los cuales les estamos buscando financiamiento, pues nuestro instituto no tiene recursos suficientes para financiar todos los proyectos.

En ese sentido, nos queda muy claro que la generación de conocimientos es fundamental para hacer afirmativa la política pública, que es lo que a nosotras y a nosotros nos interesa. Nuestra función como instituto es *transversalizar* la perspectiva de género en las políticas públicas, y buena parte de ello se obtiene brindando conocimientos a las instituciones, dependencias y organismos del sector público estatal.

### ***Perspectiva de género en el presupuesto***

Es momento de abordar cuál fue la intervención del Instituto de la Mujer Oaxaqueña en el proceso que permitió al gobierno del estado formular y aplicar su presupuesto desde la perspectiva de género.

En principio, revisamos experiencias exitosas desarrolladas en otros países, las cuales, según pensábamos, podríamos adecuar a nuestro

entorno con buenas probabilidades de éxito.

No obstante, hallamos que en 1984 Australia desarrolló un presupuesto sensible al género, el cual consistió en una auditoría global del efecto del presupuesto en las mujeres y niñas de aquel país. También supimos que en 1997 el gobierno sudafricano hizo un análisis presupuestario sensible al género. En ambos casos fue imposible obtener información sobre el procedimiento y la incidencia de los datos obtenidos en la formulación de los próximos presupuestos.

Aunque hay patrones de cómo se evalúa un presupuesto para determinar su ocupación por los asuntos de género, existe poca información acerca de cómo se formulan o diseñan. Incluso, podemos encontrar significados divergentes y confusos para conceptualizar un presupuesto sensible al género.

De los estudios realizados por la Comisión de las Comunidades Europeas, aprendimos que los presupuestos sensibles al género no son algo separado para las mujeres; que

reflejan los compromisos de un gobierno en materia de género; que deben incluir temas de género en todas las políticas, planes y programas nacionales; y que no deben tratar a las mujeres como grupo vulnerable. Pero no encontramos modelos de formulación.

Los presupuestos sensibles al género—concluían nuestras fuentes—se refieren a una variedad de procesos y herramientas que buscan facilitar la evaluación de los efectos de los presupuestos gubernamentales en términos de género.

Considerando que nuestro reto no era evaluar el efecto del gasto público en las mujeres y los hombres de la entidad, sino proponer las medidas para que, desde su diseño, los presupuestos promovieran beneficios equitativos, la información disponible no facilitaba nuestras tareas.

Además, la evaluación resultaba imposible si consideramos que los resultados de los programas aún no se presentaban desagregados por sexo. Sabíamos de la existencia de otros modelos y experiencias, pero

fue imposible tener acceso a ellos. Se debió establecer una estrategia alternativa producida por el propio equipo humano del Instituto.

La estrategia que seguimos fue la especialización del servicio público en materia de género, la obligatoriedad de presentar estadísticas desagregadas por sexo, la construcción de indicadores y la programación de acciones compensatorias.

Dotados de conocimientos, habilidades y actitudes relativos a la teoría de género, apostamos todo a que, una vez capacitados, serían las propias funcionarias y los funcionarios quienes nos mostrarían los impedimentos para formular presupuestos desde la perspectiva de género y también las medidas para su resolución. Confiamos en que ellas y ellos pondrían en juego su experiencia para la formulación de los programas estatales incorporando los supuestos de la teoría de género.

Nos decidimos por una estrategia semejante porque la Organización de las Naciones Unidas, en su reporte de la evaluación a cinco años de las conferencias internacionales sobre población y desarrollo, manifestó su preocupación, ya que no se cuenta, en los países que son miembros, con el personal capacitado suficiente para la instrumentación de esta política en los programas de desarrollo y, reconoció en esto el riesgo de no cumplir con los objetivos fijados,

o de que su aplicación se hiciera de manera distorsionada.

La presión de los grupos feministas y organismos bilaterales obligó a los gobiernos a considerar los asuntos de género; aunque, al carecer de recursos humanos capacitados, se ha respondido improvisadamente y con sobresimplificación, como ha sentenciado la investigadora Gloria Careaga.

Tales referencias dieron origen al Programa de Especialización sobre Equidad de Género para el Servicio Público Estatal: un modelo educativo estructurado piramidalmente, de acuerdo con la estructura jerárquica de la administración pública, que respondiera a los objetivos incluidos en los compromisos internacionales y remontara las críticas a los modelos de capacitación analizados por Naila Kabber, entre otras y otros autores.

Nuestro modelo cumplió su cometido de especializar, de enero de 2001 a mayo de 2003, a 17 entidades y un organismo desconcentrado, cuyas egresadas y egresados, luego de realizar un diagnóstico para identificar las dificultades institucionales, nos enseñaron que, para introducir la perspectiva de género en la administración pública, hace falta cumplir con los siguientes aspectos:

- Cambios en las leyes y reglamentos
- Modificaciones normativas y de formatos

- Programas de especialización, difusión e investigación

Sobre la concepción pedagógica de nuestro modelo, la planta docente y otros criterios educativos, hablaremos enseguida. Mientras tanto, deseo compartirles algunos resultados de la incorporación de la perspectiva de género en el presupuesto estatal:

Del total de los recursos públicos que se invierten en el estado de Oaxaca, la fracción correspondiente a las dependencias y entidades estatales, así como a algunos municipios, ya incorpora la perspectiva de género. Mientras que las dependencias y entidades del gobierno federal, lo mismo que las inversiones del sector social y el privado, todavía no incorporan este enfoque.

Ahora analicemos las acciones operativas realizadas de manera inédita por la Secretaría de Finanzas de Oaxaca para obtener información fiscal desagregada por sexo.

Se han cambiado los formatos de registro; las declaraciones de pago; los sistemas informáticos; los

reportes de cobranza, servicios y asistencia fiscal; y los reportes de actos de revisión.

Un ejemplo: en el Formulario Múltiple de Registro de la Secretaría de Finanzas sólo se agregó la columna que recoge el dato del sexo de quien contribuye. Como este formato se cambiaron otros muchos. Hacerlo implicó cambios en las bases de datos y en otros muchos procedimientos. De cualquier manera, la voluntad política de las funcionarias y funcionarios resultó clave.

Como producto de cambios similares a éstos, el gobierno del estado de Oaxaca, a través de la Secretaría de Finanzas, puede presentar hoy a quien lo solicite, información de su administración fiscal desagregada por sexo a partir de 2003.

Ya podemos saber cuántas y cuántos son los obligados a contribuir; cuántas personas están registradas en el padrón; cuántas cumplen de manera voluntaria, cuántas a requerimiento de la autoridad y cuántas a través de revisiones; así como las contribuciones efectuadas por las mujeres y los hombres.

A pesar de que todavía no es posible contabilizar el trabajo doméstico y la aportación social de las mujeres, del total de contribuciones realizadas hasta el primer semestre de 2003, las mujeres representan 34 por ciento. Una cifra alta si se considera que éstas tienen ingresos menores que los hombres y ocupan cargos de menor nivel. No obstante, otras estadísticas revelan que son más puntuales y mejores pagadoras.

En materia de egresos, fue necesario pasar de un proceso concentrado para el ejercicio del gasto, como se realizaba en 1999, a un proceso de desconcentración.

Mientras que en el proceso concentrado la Secretaría de Finanzas elaboraba los programas operativos anuales (POA) de las entidades y dependencias, en el proceso desconcentrado se invierten las tareas. Éste es un paso que no debe obviarse, de lo contrario no será viable ni productivo incorporar la perspectiva de género transversalmente: se requiere establecer un proceso de descentralización.

Un ejemplo de programación del gasto para una sola acción de un POA: en la redacción de cada una de las acciones se debe visibilizar a las mujeres y presentar de manera específica el monto para unas y otros. En el formato que se utiliza también se especifica el grupo de edad y el tipo de localidad al que pertenecen las beneficiarias y los beneficiarios.

Por último, todos estos procesos y resultados se habían previsto desde principios del año; de hecho, las proyecciones se encuentran en el dictamen de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos 2003, aprobado el 19 de diciembre de 2002 por la LVIII Legislatura del estado.

En él se anotan los mecanismos propuestos por el Poder Ejecutivo del estado para que la totalidad de sus políticas, de la planeación a la evaluación, se realicen considerando las necesidades diferentes de mujeres y hombres para tener acceso al desarrollo.

Dice el dictamen, entre otras cosas, lo siguiente:

La política de ingresos de 2003 para el estado de Oaxaca mantiene como prioridad la generación de mayores ingresos basada en criterios de eficiencia, eficacia y efectividad, a fin de avanzar en la consolidación de un orden fiscal de mayor justicia y equidad que fomente la cultura del pago y no desaliente el desarrollo de las actividades productivas. Por ello y precisamente dentro de este principio de equidad, la actual política de ingresos permite evaluar la aportación económica de mujeres y hombres al ingreso público; medir su capacidad económica; conocer la conducta de unas y otros frente a sus obligaciones fiscales; entre otros. Todo

esto, con el propósito de aportar información útil, que apoye el diseño de programas y políticas públicas tendientes a alcanzar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y con ello propiciar un desarrollo y bienestar social con equidad de género.

Sobre la política de egresos, el dictamen dice lo siguiente:

En el ámbito estatal, en este 2003 se promueve la incorporación de la perspectiva de género en las acciones que se programan, buscando clarificar al mismo tiempo y de manera precisa, la vinculación entre las metas proyectadas y los recursos financieros que se asignan para su cumplimiento; lo que requiere, por una parte y como reflejo de acciones de productividad y eficiencia, se procure durante el ejercicio ampliar las metas con el mismo nivel de recursos; y, por la otra, que ajustes presupuestales eventuales no impliquen por consecuencia directa reducir las metas programadas, eliminando de

esta manera inercias operativas aún imperantes.

Para ello, fue preciso abundar en los procesos de especialización en equidad de género para servidores públicos relacionados con esta responsabilidad, adecuar los instrumentos necesarios para el desarrollo del proceso de programación-presupuestación, y promover intensamente su debida observancia, para el adecuado control del gasto y su permanente seguimiento y evaluación.

En el rubro de inversión se otorga prioridad a las acciones y obras que fomenten la producción de bienes de primera necesidad, las acciones generadoras de ocupación intensiva de mano de obra, cuyo efecto, además de conservar la dinámica de construcción de infraestructura y la instrumentación de proyectos autosustentables, promuevan la igualdad de trato y oportunidades de hombres y mujeres y atiendan situaciones de desigualdad entre ambos sexos para mejorar sus condiciones de vida, de trabajo y su participación en la comunidad.

La perspectiva de género, concebida como una visión explicativa y alternativa para cuantificar los recursos y capacidad de acción que despliegan hombres y mujeres para enfrentar las dificultades de la vida y realizar sus propósitos dentro de la sociedad, cobra relevancia en la definición de los proyectos que dependencias y entidades propusieron para 2003, sentando las bases para generar la información necesaria y promover en el corto, mediano y largo plazo la equidad entre los hombres y mujeres habitantes del estado de Oaxaca.

Siempre he dicho que es muy satisfactorio que estos logros se hayan producido de la manera como se hicieron: no hubo imposiciones, presiones ni chantajes. Todo se hizo racionalmente, a fuerza de voluntad y empeño.

Lo que presenté acerca de los ingresos y egresos no lo escribimos quienes laboramos en el Instituto de la Mujer Oaxaqueña, aunque los conceptos de equidad de género e igualdad de oportunidades aparezcan reiteradamente entre sus líneas.

Seguramente les dará gusto saber que fueron funcionarios de la Secretaría de Finanzas quienes elaboraron el proyecto de ley que el gobernador del estado envió al Congreso local para su discusión y aprobación.

Obviamente, los directores de Finanzas que propusieron un nuevo manual de programación-

presupuestación egresaron de nuestro programa académico; son alumnos de Marcela Lagarde y otras académicas y académicos admirables.

Para incorporar la perspectiva de género en el presupuesto, éstas son las limitaciones federales:

- Para desagregar por sexo los datos fiscales: en la estructura de información establecida no existe un identificador para determinar el sexo de quien contribuye y se cuenta con diferentes padrones para las contribuciones con obligación de registro y sin obligación
- Para la planeación de prioridades desde la perspectiva de género: se requiere transformar los lineamientos federales que impiden la adopción de este enfoque en la construcción de infraestructura básica, como hospitales, escuelas, centros urbanos, parques industriales, promoción turística, comunicaciones y comercio

***Proyecto de especialización para la administración pública de Oaxaca\****

Explicaré cómo funciona el proyecto de especialización para la administración pública de

Oaxaca. Vamos a hablar del caso del Poder Ejecutivo. Para ello, tuvimos que analizar su estructura, sus niveles jerárquicos, cuál es el perfil y las características de las empleadas y los empleados de dicho poder. Existe una estructura piramidal que en la parte superior tiene a las y los titulares de las secretarías; un segundo nivel con directoras y directores; un tercer nivel, de mandos medios; y un cuarto nivel, con personal operativo.

Diseñamos un proyecto con objetivos educativos diferenciados para cada nivel. ¿De dónde surge esta idea? Atendiendo a una versión preliminar de la doctora Gloria Careaga, quien hace un análisis muy detallado sobre los resultados de la década de la mujer, menciona que aun cuando ha habido mucha capacitación sobre perspectiva de género en todo el mundo, y que se han ofrecido muchos cursos al respecto, los cambios no habían sido sustanciales para las condiciones de

\* Este apartado recoge la presentación hecha durante la conferencia, por el maestro Alexandro Escudero Nahón, director de Especialización de Equidad y Género en el Servicio Público Estatal-IMO.

las mujeres. Entonces, Careaga sostiene que se requiere un tipo de capacitación mucho más formal, concatenado a un objetivo general y que deberíamos cuidar el proceso educativo.

Nosotros propusimos un modelo educativo, en primer lugar, diferenciado, es decir, según cada nivel íbamos a ofrecer un programa distinto. Para el nivel cupular ofrecimos un simposio, donde participó el doctor Daniel Cazés. El objetivo del simposio era motivar y sensibilizar a los titulares; para eso sirvió, para que hubiera voluntad política, para que pudiera convocar a los y las titulares de las secretarías. Es decir, para motivar y sensibilizar. Posteriormente, fue mucho más fácil que los y las titulares que asistieron permitieran que sus directoras y directores cursaran un diplomado, cuyo objetivo educativo era más profundo, más extenso, y el cual era aprender a planear y diseñar políticas públicas con perspectiva de género. Al diplomado invitamos a las y los más destacados feministas, quienes vertieron sus conocimientos al

respecto, y ésta fue la primera mitad del proceso educativo. La otra mitad consistió en que los expertos y las expertas en políticas públicas tenían que devolver ese conocimiento en políticas públicas. Este sentido es innovador; es decir, el proceso educativo no va sólo de las maestras y maestros hacia la administración pública; se ofrecen los conceptos básicos, ellos y ellas traen de vuelta lo demás, que es cómo se diseñan las políticas públicas con perspectiva de género.

Una vez que se logró esto, es decir, que ya había directores y directoras que hacían propuestas de cómo hacer programas desde la perspectiva de género, lo que había que hacer a partir de ese momento era generar talleres en todas esas dependencias, y decirle a los mandos medios cómo instrumentar estas políticas que habían sido diseñadas por sus directoras y directores, es decir, se trata de una parte mucho más operativa.

Y, finalmente, realizamos una conferencia dirigida al personal operativo de todas estas primeras dependencias, donde iban a conocer por qué su dependencia se encontraba en una nueva dinámica, en una nueva forma de hacer política pública.

Esta pirámide, pues, es innovadora en el sentido de que sí logró diseñar políticas públicas; es exitosa porque no se le ofrece un

mismo programa educativo indiscriminadamente a amas de casa, funcionarias, académicas, personal interesado, sino que sabemos exactamente qué necesitan aprender y se los transmitimos.

El proceso educativo fue un proceso pedagógicamente fundamentado. En primer lugar, asumimos la teoría cognitiva; en segundo lugar, las estrategias de educación para las y los adultos, y el constructivismo; como aspecto fundamental, la planeación académica basada en taxonomías de aprendizaje; y las estrategias del aprendizaje orientado a proyectos.

Si concatenamos todos estos elementos, podemos hacer que las personas que están en nuestras aulas puedan interactuar, aprender de sus maestras y maestros y, orientadas a un proyecto específico, hacer que ellas sean quienes generen el conocimiento. Es decir, ellas tienen mucha experiencia y son las expertas. De ellas tenemos mucho que aprender.

Para finalizar, quisiera mencionar que las entidades que participaron en este proceso educativo fueron certificadas. Es decir, una vez que terminaron y pasaron por toda la pirámide, se certificó a cada dependencia; éstas fueron 17 secretarías de gobierno del estado y la Comisión Estatal de Derechos Humanos, como organismo público autónomo. Fueron las principales, las más importantes, entre otras, la Secretaría de Finanzas, Servicios de Salud de

Oaxaca, el Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo (Coplade), en fin, ellas y ellos fueron los que lograron *transversalizar* la perspectiva de género en el estado de Oaxaca.

### ***Institucionalización***

Actualmente nos ocupa *amarrar* los avances que he planteado, con el fin de sustraerlos de los vaivenes político-electorales. No queremos, ni sería justo, que los próximos gobiernos borren “de un plumazo” tanto esfuerzo. O que en un arrebato misógino, un grupo político conservador, del partido que fuere, haga de lado nuestros logros arguyendo cualquier barbaridad moralina.

Por lo anterior, después de revisar los contenidos de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la Ley del Presupuesto, Gasto Público y su Contabilidad, la Ley de Planeación del Estado de Oaxaca y la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominada “Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca”, se detectó la necesidad de cambiar algunas disposiciones jurídicas, con

la finalidad de que todos los contenidos de dichas leyes sean regidos por los principios de equidad de género, eficiencia, transparencia, justicia, honestidad y sentido social.

Aquí algunos ejemplos de nuestra propuesta de iniciativa que ya estudian las diputadas y los diputados locales:

Respecto del funcionamiento de la Administración Pública Centralizada, la propuesta incluye la promoción del conocimiento, por parte de las funcionarias y funcionarios del sector público, del marco jurídico que les rige.

Se propone, en las facultades asignadas a la Procuraduría General de Justicia del Estado, la de establecer y operar un Sistema de Atención a Víctimas y Ofendidos por los delitos, para que sea congruente su actuación con el supuesto contemplado en el mismo sentido, en la Constitución federal.

Se propone también que la Secretaría de Finanzas cuente entre sus atribuciones con la de incorporar la perspectiva de género en el Manual para la Programación-Presupuestación, lo que viene haciendo sin que la norma lo señale expresamente.

La propuesta también contiene algunas acciones afirmativas a favor de las mujeres, para contribuir en la disminución de las condiciones de desigualdad que operan en su contra, en materia laboral, crediticia, de acceso a sistemas de apoyo financiero, de regularización de propiedad, entre otras.

Respecto de la Secretaría de Asuntos Indígenas, se propone la integración de un sistema de apoyo jurídico adecuado a las necesidades de este grupo poblacional y la garantía del respeto de los derechos humanos de las mujeres, las niñas y los niños.

Se propone actualizar estas cuatro normas para hacer realidad la construcción de un sistema de relaciones sociales más equitativo entre hombres y mujeres.

Así se fundamentó ante el Congreso local nuestro proyecto de institucionalización.

### ***Incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas municipales\****

Me corresponde hablar sobre el trabajo que ha desarrollado el Instituto de la Mujer Oaxaqueña durante más de dos años, con otra meta más, y que ha sido la de incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas municipales. Lo ha hecho en dos vertientes: una teórica y otra práctica. En el ámbito teórico, hemos leído, analizado, discutido y revisado las reflexiones que, sobre temas tan fundamentales como la modernidad, el desarrollo, la pobreza y la democracia, han hecho investigadoras e investigadores desde el enfoque de la perspectiva de género.

De ellos, en forma sucinta, hemos rescatado la idea de que no se va a combatir la pobreza, ni siquiera se alcanzará la democracia, si no se remontan los problemas de inequidad de género. Comprendimos que las políticas públicas, hasta hoy establecidas, reproducen la desigualdad entre géneros.

Por otra parte, realizamos actividad de campo. Primero, trabajamos con las diez presidentas municipales que estaban gobernando en el estado de Oaxaca en el 2001, de las cuales ya nada más gobiernan seis. Tres, desafortunadamente,

salieron por problemas de género, eso lo tenemos documentado. Trabajamos con las diez con objeto de incorporar la perspectiva de género en los planes de desarrollo municipal.

Fue una iniciativa muy importante, que nos ofreció información sobre las mujeres y el poder municipal. Aquí abro un paréntesis para comentar lo que el maestro Serrano López mencionó hace un momento, que no hay representación de las mujeres en los ayuntamientos, y esto tiene mucho que ver con los sistemas de elección, porque en el estado de Oaxaca hay 570 municipios, de los cuales, 418 se eligen por el sistema de usos y costumbres y 152 por el sistema de partidos políticos. ¿Qué quiero decir con esto? Que por los usos y costumbres hay diversas formas de llegar a ser autoridad municipal.

Tenemos registrada la historia de una presidenta municipal de Santa Catarina Lachatao que llegó de

\* Este apartado recoge la presentación hecha durante la conferencia, por la licenciada Magdalena López Rocha, jefa del Departamento de Atención a Municipios-IMO.

manera circunstancial; es decir, su esposo migra y ella tiene que suplir este sistema de cargos en su municipio y, a la ausencia del marido, ella asume ese cargo. Obviamente, no hay ninguna otra mujer que a futuro pueda, por lo menos, nuevamente encabezar ese ayuntamiento. Esto porque no existe el nombre de otra mujer en la lista, dependientes de hombres que están ahí a la espera de gobernar su ayuntamiento.

Tenemos también otros casos registrados, que están muy relacionados con los puestos que van obteniendo, por lo menos en este caso, desde los cargos religiosos. Muchas autoridades municipales llegan a serlo porque empiezan desde *topiles*. Y, obviamente, las mujeres no pueden ser *topiles*. Entonces, de ahí encontramos que siempre tendremos muy poquitas mujeres en los ayuntamientos como presidentas municipales.

Tuvimos una segunda experiencia de trabajo, y ésta fue con 21 autoridades municipales, hombres, en la cual el propósito fue incorporar

la perspectiva de género en la priorización de obras. Este trabajo lo realizamos en conjunto con la instancia que se encarga de planear el desarrollo en el estado: el Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo. Aquí tuvimos más información, lo cual nos permitió ver cómo nuestro actuar y nuestro esfuerzo deberían ser enfocados en la planificación de las políticas públicas; es decir, ahí es donde nosotros deberíamos incorporar la perspectiva de género, ya que es donde se está visualizando el desarrollo de los hombres y las mujeres.

Con estas dos experiencias y la aportación teórica sobre los temas que ya mencioné, tenemos clara la importancia del municipio en la búsqueda de la igualdad de oportunidades. Esto es así porque la autoridad municipal es la entidad gubernamental más cercana a las y los ciudadanos, es decir, ellas y ellos son quienes viven cotidianamente el municipio. Los funcionarios de gobierno son quienes tienen un conocimiento más inmediato, y pensamos que conocen mejor la realidad y los problemas que viven sus habitantes, hombres y mujeres, porque, obviamente, conocen también las potencialidades y recursos naturales y humanos con que cuenta la comunidad. También tenemos claro que el municipio es muy importante porque es el ámbito de gobierno que permite un manejo directo y real de la participación de las y los

ciudadanos en la planeación y ejecución de obras y acciones de desarrollo social. Esto lo menciono porque cada año se reúne el Consejo de Desarrollo Municipal –que está integrado por todos los representantes de los comités y, obviamente, las autoridades municipales–, y decide a qué obras se les va a dar prioridad durante ese año fiscal.

Y, finalmente, estamos conscientes de que en el ámbito municipal un buen servicio repercute directamente en la calidad de vida de las mujeres y los hombres de la comunidad, es decir, toda obra que se desarrolle en el municipio cada año, de manera inmediata, directa y pronta llega a mujeres y hombres de esta comunidad.

Así, partimos de la premisa de que si el gobierno municipal desea contribuir al combate contra la pobreza, debe considerar a las mujeres como agentes activos de cambio y de desarrollo y no como un grupo vulnerable, es decir, tiene que rescatar las potencialidades, las capacidades de esa otra mitad de la población que no está tomando en cuenta.

Voy a hacer otro paréntesis: también nos dedicamos a analizar un poco el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Oportunidades. De manera crítica, siempre positiva, insistimos en este asunto: el Plan Nacional de Desarrollo hace un diagnóstico en el cual se presenta las inequidades que hay entre hombres y mujeres,

y lo hace en el ámbito educativo, en el cual se dice que hay más hombres que tienen acceso a la educación y permanecen en ella, pero son las mujeres las que tienen una mejor eficiencia terminal. Ahí se ve la brecha de la inequidad.

Después, hace una reflexión en el sentido de que la inversión en la mujer no solamente se queda en ella, sino que permea en diferentes ámbitos de la cotidianidad, por ejemplo, en los ámbitos de la salud, la educación y la procuración de justicia. Dice el Plan que invertir en la educación de una mujer es asegurar que sus hijos también puedan continuar sus estudios. Pero, a la hora de fijar estrategias y objetivos, el Plan Nacional de Desarrollo trata a hombres y mujeres de manera igual. Se propone fomentar la educación para hombres y para mujeres, pero no hay acciones compensatorias que acorten esa brecha de inequidad entre hombres y mujeres.

En el caso de Oportunidades, también hicimos una revisión muy puntual del programa. Trabajamos en procesos de capacitación con

algunas mujeres que están incorporadas al programa y observamos que Oportunidades está dirigido a combatir la pobreza y utiliza como medio a las mujeres, es decir que el programa no tiene como fin en sí mismo a las mujeres; y, finalmente, aumenta sus jornadas de trabajo. Muchas mujeres en las comunidades rurales tienen bastantes actividades no solamente en el terreno doméstico sino también en el productivo, en el campo. Eso lo analizamos y nos permitió advertir otros aspectos fundamentales en la planeación del desarrollo municipal.

Una vez que pudimos tener estas dos experiencias, nos dimos cuenta de cuáles son las características del desarrollo municipal. Primero, encontramos que cuando las autoridades municipales, en su mayoría hombres, priorizan las obras, siempre parten de la idea de que todas las obras y acciones que están desarrollando y que enlistan para ser financiadas por el ramo 33, benefician por igual a mujeres y hombres.

En varios talleres, encontramos que las necesidades de las mujeres

estaban más enfocadas a que se superaran sus problemas de salud, de educación, de limpieza de ríos, que hubiera una mejor procuración de justicia y que se respetaran sus derechos. En contraste, los hombres mencionaron la ampliación o mejoramiento de su palacio municipal, de carreteras y caminos, salones de usos múltiples y canchas de básquetbol. Por lo menos en Oaxaca, es muy usual que digan que las canchas de básquetbol benefician a hombres y a mujeres. Cuando preguntábamos que a quiénes beneficiaban, obviamente tenía que ver con un sector de la población muy específico que ni siquiera abarcaba a la generación completa. Quienes estaban en las canchas eran los jóvenes, los muchachos; y las muchachas, la mayor parte de las veces, estaban cargando agua para sus casas.

También encontramos que la mayor parte de los recursos se invierten en infraestructura y no en las personas, o sea, los recursos van dirigidos a los edificios, a la infraestructura carretera, a todo lo que tiene que ver con el ferrocemento, y no con los programas de desarrollo social. A partir de ello nos damos cuenta de por qué las mujeres se siguen muriendo, por qué las mujeres no van a la escuela, por qué las mujeres siguen siendo violentadas y agredidas.

Otro aspecto que consideramos importante y que, obviamente, es muy polémico, pero que debe formar parte de la agenda, es que existen

obras que no debieran ser realizadas con recursos públicos, como es el caso de los recintos religiosos. En Oaxaca, muchos de los recursos públicos se destinan a los recintos religiosos, que no necesariamente son monumentos históricos o patrimonio cultural. Recordamos el caso de un municipio en el cual llevan más de siete años invirtiendo recursos del erario público, precisamente, en el mejoramiento de su iglesia. Entonces, éste es otro aspecto por considerar.

En cuanto a la secuenciación de obras, no existen criterios establecidos, lo cual constituye otro problema. Cuando trabajábamos con las autoridades municipales, lo primero que nos decían era que deseaban que su comunidad tuviera una vista muy agradable, para que al regresar quienes emigraron, encontrarán sitios atractivos en la comunidad: el palacio, la iglesia, que vieran su municipio desarrollándose, y esto tiene que ver con la pavimentación de las carreteras, de las calles –dicen que ahora se pavimentan los cerros. Entonces, esto provoca que muchas veces no se satisfagan las necesidades prioritarias y vitales del municipio, como el agua potable, el alcantarillado y la electrificación.

Ésas fueron algunas de las características que encontramos dentro de la planeación municipal y que consideramos importante comentar, reflexionar y de las cuales, más adelante, la contadora Norma Reyes expondrá algunas

propuestas muy concretas para que las consideren, reflexionen sobre ellas, y juntos podamos, desde el municipio, trabajar por la igualdad de oportunidades y la justicia social que deseamos para hombres y mujeres.

### ***Propuestas***

Agradezco la gentileza de su atención esta tarde, pero no me parece justo haber pintado este hoyo negro sin acercarle algunas luces. Trajimos, junto con nuestra experiencia en Oaxaca, la siguiente lista de demandas para impulsar una serie de cambios en la legislación federal.

Todas las propuestas redundarían en la mejoría de las condiciones de vida de las mujeres, aunque particularmente al Instituto de la Mujer Oaxaqueña le quitarían la losa que impide su avance.

Honestamente, también es nuestro propósito plantear estos retos para descubrir el grado de compromiso hacia los asuntos de género por parte de quienes legislan. En los últimos días he visto con suspicacia las reuniones de mujeres notables,

quienes, en el marco del aniversario número 50 de nuestro derecho a votar y ser elegidas, se han olvidado de que tuvieron y tienen poder para transformar las políticas públicas y siguen sin hacerlo.

Ésta es la agenda legislativa federal que propone el Instituto de la Mujer Oaxaqueña para conmemorar el 50 aniversario del derecho al voto de las mujeres mexicanas:

- Incorporar la perspectiva de género en el proceso tributario y presupuestario
  - Establecer la obligación de incluir la perspectiva de género en los programas operativos anuales
  - Desagregar por sexo los datos del sistema de información hacendaria
    - ≈ Reestructurar el padrón de contribuyentes para obligaciones estatales y federales coordinadas
    - ≈ Crear una cuenta única fiscal de contribuyentes
    - ≈ Modificar el proceso de declaraciones y pagos
      - ≈ Publicar el comportamiento fiscal desagregado por sexo
- Incorporar la perspectiva de género en el Manual de Operaciones de los ramos 28 y 33
  - Crear instrumentos que permitan priorizar las obras desde la perspectiva de género
  - Asegurar que al menos 30 por ciento de los recursos del ramo 33 se asignen obligatoriamente para acciones compensatorias
  - Modificar el destino exclusivo del Fondo para Infraestructura Social Municipal (FIMS), el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FAFM) y el Fondo de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FDTDF), con la finalidad de ampliar el campo de inversión de las acciones sociales
  - Ampliar las posibilidades de inversión del ramo 28 para el pago de recursos humanos especializados en la atención de la violencia familiar y de guarderías comunitarias
  - Ampliar las posibilidades de inversión del ramo 33 para la especialización permanente del servicio público municipal sobre equidad de género

- Establecer que los recursos públicos sean empleados sólo en obras sociales y patrimonios culturales
- Fijar criterios para la secuenciación de obras
- Establecer una política fiscal desde la perspectiva de género que permita redistribuir justa y equitativamente el pago de los impuestos municipales
- Cambiar las reglas de operación de los programas federales para incorporar la perspectiva de género en la política social
- Especializar al sector público en equidad de género y destinar recursos para

capacitar a las planificadoras y los planificadores del gobierno federal, así como al personal de sus delegaciones y representaciones estatales

- Adecuar la normatividad de ciencia y tecnología; hacer obligatoria la generación de estadísticas desagregadas por sexo en la administración pública y destinar recursos para financiar un proyecto nacional de investigación sobre género

Ésta es nuestra propuesta de agenda legislativa.



# Relaciones de género en el trabajo parlamentario\*

TERESITA DE BARBIERI\*\*

\* Texto editado a partir de la versión  
grabada de la conferencia.

\*\* Maestra en Sociología (Flacso, Santiago de Chile).

Investigadora del Instituto de Investigaciones  
Sociales de la UNAM.

Me da mucho gusto estar aquí en la Cámara, donde pasé, prácticamente, las peores épocas de la Universidad, con la huelga del '99. Aquello se compensó con el trabajo de campo que pude realizar en la Cámara y con el cual evité caer en profundas depresiones.

Esta investigación que realicé en el periodo 1999-2000 sobre la LVII Legislatura, en el último año de ésta, titulada "Género en el trabajo parlamentario", contó con una beca otorgada por el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso), que es una institución latinoamericana muy importante en ciencias sociales, formada por investigadores científicos sociales de toda América Latina.

El objetivo de la investigación fue conocer las relaciones de género que se dan en el medio parlamentario, en el entendido de que el género es una dimensión de la desigualdad social, presente en todas las áreas de la vida social y, por lo tanto, también presente en el quehacer parlamentario. Me interesaba conocer, fundamentalmente, cómo son las relaciones hombre-mujer, las relaciones mujer-mujer y las relaciones hombre-hombre en este

lugar. O sea, me interesaba analizar la división social del trabajo; con qué criterio se realiza; los ámbitos de cooperación y confrontación entre mujeres y hombres, entre mujeres, y entre hombres; las ideas, representaciones y valores que sostienen estos comportamientos y actitudes.

¿Por qué emprendí esta investigación? Ustedes saben que en los últimos 40 años la sociedad mexicana ha tenido transformaciones muy profundas respecto a la población femenina. Ahora estamos celebrando 50 años del derecho al voto, pero, después de la conquista del voto y de los derechos políticos, ha habido cambios fundamentales.

- Desde el punto de vista demográfico, hay un aumento de la esperanza de vida, que para las mujeres que nacen hoy día es de 76 a 78 años. En el caso de los hombres, la esperanza de vida también ha crecido, pero en menor medida. Hay una reducción de la fecundidad a menos de la mitad de lo que era en los años cincuenta y seseta.

Las migraciones femeninas se han diversificado a todo lo largo del país y han comenzado a ser cada vez más importantes hacia Estados Unidos.

- Ha habido cambios muy trascendentes en educación: las brechas entre hombres y mujeres en este aspecto se están cerrando y hay un aumento considerable en los años de escolaridad de las mujeres (eran 3.7 a inicio de los setenta, y hoy día están por arriba de los siete años de escolaridad), y también una mayor capacitación de las mujeres para el trabajo y la vida activa.
- En los mercados de trabajo, las tasas de participación se han duplicado entre los años setenta y el fin del siglo pasado y comienzos de éste. La característica más importante es la presencia sostenida de las mujeres casadas y que viven en pareja, a diferencia de lo que pasaba hace treinta o cuarenta años, cuando estas mujeres tenían una participación bajísima. Ahora, las mujeres están dominando más áreas y tienen mayor presencia en ocupaciones en las que, hace treinta o cuarenta años, su presencia era muy baja.
- La participación social y política de las mujeres, tanto en los movimientos como en los partidos y organizaciones, se ha incrementado, y tal vez hoy uno de los avances

más importantes sea la participación de las mujeres indígenas en organizaciones, lo que hace treinta años no existía.

Todo esto ha llevado a una profundización, consciente o inconsciente, buscada o no buscada, de la condición de sujeto de derecho de las mujeres –sujeto de derechos civiles, de derechos políticos, de derechos sociales. Esto se expresa, fundamentalmente, en la visibilidad que están teniendo desde hace ya más de una década ciertas cuestiones relacionadas con el derecho penal, sobre todo con la integridad física de las mujeres, donde ha habido avances muy importantes, muy destacados –aunque no se ha hecho todo lo necesario. Y, en lo relativo a la representación ciudadana, más mujeres están participando en los parlamentos, particularmente en el parlamento federal.

Frente a todos estos cambios que hemos venido estudiando y analizando, uno se pregunta: ¿Ha llegado esta igualdad creciente entre mujeres y hombres en la sociedad mexicana al lugar donde se hacen las leyes y se hace el presupuesto? Este lugar que es el lugar de la igualdad republicana. Aquí, todos los diputados y las diputadas son iguales y llegan porque son iguales. Son representantes iguales de los segmentos de la ciudadanía. Entonces, para tratar de entrar un poco a este problema, que es un problema espinoso, que es el problema del

género y la política, una actividad que ha sido creada y dominada por los hombres y que mantiene rasgos profundamente masculinos, ¿cómo es que entran las mujeres? ¿Y qué tipo de conflictos y qué manera de resolverlos se presentan en este espacio? De ahí que mi objetivo sea, no sólo las relaciones entre hombres y mujeres, sino también las relaciones entre mujeres y las relaciones entre hombres en el trabajo parlamentario.

La LVII Legislatura fue una ocasión fantástica para estudiar estas relaciones, porque fue la primera legislatura en la que ninguno de los tres partidos principales tuvo la mayoría absoluta; por lo tanto, hubo necesidad de negociar. Y lo interesante fue que los dos mayores partidos de oposición estaban casi en igualdad de condiciones.

Por otro lado, fue la primera cámara en que las diputadas eran más de 15 por ciento del total de sus integrantes; y quince por ciento no es un número mágico. De acuerdo con hipótesis que se han venido trabajando desde hace ya muchos años, a

partir de 15 por ciento se puede empezar a construir un cambio en las relaciones, de manera tal que la cultura política del grupo minoritario pueda empezar a tener significación, a introducir cambios en la cultura política dominante.

Normalmente se habla de la creación de una minoría activa, es decir, a partir de 15 por ciento y hasta 40-50 por ciento, este grupo emergente puede empezar a constituirse en una minoría activa que cada vez tenga mayor injerencia y que pueda cambiar las normas de la organización. Esto que en términos generales se da en cualquier institución o cualquier grupo es importante también considerarlo en la actividad parlamentaria.

Ahora bien, en relación con el trabajo de las mujeres en la política, se dice que nosotras tenemos una manera distinta de relacionarnos con las bases, que las mujeres pueden tener una relación más directa, una capacidad de sensibilizarse frente a los problemas de los distintos sectores de la sociedad, pero sobre todo de los sectores de

más bajos ingresos y estatus en las sociedades. Se dice también que hay una capacidad de solidaridad de género, que se pone en marcha casi espontáneamente, y que hay una manera particular de las mujeres de hacer política. Ésas son las cosas que vale la pena empezar a estudiar.

En términos generales, estos temas no han sido muy estudiados. Sobre todo han sido muy poco estudiados en América Latina, porque han predominado los análisis sobre los movimientos sociales, y no tanto la política institucional. Entonces, algo me decía que por ahí teníamos que ir para empezar a romper diques y a conocer qué es lo que estaba pasando.

A mí me interesaba analizar en la Cámara los espacios de interacción de los parlamentarios. Estos espacios son fundamentalmente tres: el grupo parlamentario, las comisiones y el Pleno. Son tres ámbitos que tienen normatividades distintas y, por lo tanto, distintas formas de realizar el trabajo. El grupo parlamentario está formado por personas del mismo partido; las comisiones son instancias en las que se dan enfrentamientos y consensos entre distintos partidos, pero en ámbitos pequeños (de treinta personas); y el Pleno, al cual todos conocemos por lo que sale en la televisión y que es generalmente denostado. Esto me preocupa, porque tengo la convicción de que el sistema democrático, con todos sus errores, es el menos malo y es

con el que podemos llegar a ser más felices. Las posibilidades de creación externa de dolor y sufrimiento en los sistemas democráticos están más controladas que en los sistemas autoritarios, no democráticos. Además, provengo de una tradición en la que el trabajo parlamentario y el poder legislativo han sido muy valorados como factores centrales de la construcción de la democracia. Yo comparto la indignación frente a las críticas fáciles al poder legislativo, porque me tocan fibras muy íntimas. Estas cosas las viví, tanto en Uruguay como en Chile, antes de los golpes de Estado. Y, entonces, no quiero que vuelva a pasar en ningún otro lado esa creación artificial e injusta del dolor en tanta gente.

Los datos que usé para esta investigación son fundamentalmente de dos tipos: por un lado están los registros de la Cámara sobre características de los diputados y diputadas (comisión, integración de comisiones, algunos ejemplares del *Diario de los Debates* sobre algunos temas particulares, información del IFE sobre los procesos electorales); y la otra gran fuente de datos fueron entrevistas que hice a 29 legisladores, cinco hombres y cinco mujeres de cada uno de los tres grupos parlamentarios principales (PRI, PAN, PRD), salvo del PAN, del cual entrevisté a cuatro mujeres, por eso son 29. Cuatro mujeres, porque la proporción de mujeres era de 12 por ciento, era muy baja, entonces si entrevistaba

a cinco, entrevistaba ya a casi la tercera parte de las diputadas y quedaban muy en desventaja en relación con los otros.

En las entrevistas recogí información sobre antecedentes políticos y partidarios de las diputadas y los diputados, la trayectoria por la cual llegan a serlo, o sea, todo el periodo entre que se gesta la candidatura y que ganan la elección o son asignadas las diputaciones plurinominales. Después me metí un poco en la vida cotidiana, tanto para la determinación de los tiempos y los espacios como para conocer las cuestiones más domésticas: la relación entre vida pública, vida doméstica y vida privada. Posteriormente, la entrevista recoge información sobre el hacer de cada uno de los entrevistados y las entrevistadas: las percepciones, los sentimientos que se van desarrollando a lo largo del trabajo, y un rubro final sobre las perspectivas.

La proporción de diputadas por cada grupo parlamentario era así: el PRI, 17 por ciento; el PRD, 24; el PAN, 12.5; y los otros partidos, que

son el PVEM y el PT, 23 por ciento. Hay menos diputadas de mayoría que plurinominales, salvo en el Revolucionario Institucional, donde la proporción es de 17 por ciento en los dos.

También busqué algunas características sociodemográficas de hombres y de mujeres. Al respecto, el dato más significativo es que, mientras 90 por ciento de los hombres eran casados, sólo 63 por ciento de las mujeres lo eran. Y, mientras los hombres eran casados en proporciones iguales en todos los grupos parlamentarios, menos mujeres eran casadas en el PRI, y más en el PRD. En el PRD, 73 por ciento de las mujeres eran casadas y en el PRI, 56 por ciento.

Las mujeres eran un poquito más jóvenes que los hombres y tenían menos formación jurídica, eran menos las que habían estudiado Derecho; y tenían relativamente menor educación formal, aunque la diferencia no era tan grande. Las mujeres tenían menos experiencia parlamentaria y de gobierno, y más experiencia partidista. Eso haría pensar

que a las mujeres, en los partidos, para ser candidatas, se les exige más apego a los partidos; habría que estudiarlo.

Al entrar en la Cámara hay una ruptura con las formas y los contenidos anteriores de vida. Este nuevo espacio está muy normado; aquí se debe cumplir leyes, reglamentos, acuerdos parlamentarios que dicen cómo actuar, en qué secuencia se deben dar los hechos, qué palabras hay que usar, cuánto tiempo se puede hablar, cuándo se puede hablar y cuándo no se puede hablar. Estas normas, además, son crecientes, según el espacio de interacción dentro de la Cámara, como decía antes.

Los grupos parlamentarios están mucho menos normados y lo que existe es una normatividad interna del grupo. En las comisiones hay un trabajo más normado, es decir, hay que realizar ciertas acciones con cierta secuencia, pero incluso esto puede representar una dinámica no tan rígida. En cambio, en el Pleno, los procedimientos son extremadamente rígidos, no se puede hablar más de determinada cantidad de minutos, hay que pedir la palabra, hay que esperar el turno, se puede interrumpir en ciertas ocasiones, a veces hay derecho de réplica y a veces no. Los legisladores no se pueden salir del tema, porque el presidente llama al orden; es un trabajo difícil para el cual la gente recién llegada muchas veces no tiene experiencia. No

es fácil trasladar la experiencia previa, por ejemplo, en el trabajo con las bases o en asambleas, con lo que es intervenir en el Pleno. En el Pleno de la Cámara se necesitan intervenciones precisas, recurrir permanentemente al Reglamento para que no le impidan a uno hacer uso de la palabra, por ejemplo; hay que tener capacidad de entrar a debates ríspidos, hay que saber responder a alusiones personales, y, de ser posible, hay que tener sentido del humor, capacidad de crítica, porque eso hace que una intervención parlamentaria sea eficaz, y tratar de ofender lo menos posible y también de no herir. Ser sarcástico pero no herir. Los buenos parlamentarios, en todo el mundo, tienen más o menos estas características.

Cuando se entra a la Cámara, un primer problema es redefinir el protagonismo; sobre todo quienes vienen de campañas electorales para una diputación de mayoría, donde el protagonismo es máximo en esos meses de campaña, y cada vez más cuando se acerca el día de la elección. En cambio, cuando se llega a la Cámara hay que ver por dónde se va, porque acá las normas son otras, los protagonismos son otros y hay que redefinirlos.

Por otro lado, el trabajo en la Cámara es un trabajo muy ponderado, de trabajo individual y de trabajo en equipo. Se trata de construir equipos, a veces de corta vida, tanto entre personas

del mismo grupo parlamentario como con personas de otros grupos parlamentarios, en las comisiones, por ejemplo. Entonces esto obliga a abrirse y a estar permanentemente pendiente de lo que pasa alrededor, y acostumbrarse a trabajar así.

También hay que aprender el lenguaje jurídico, porque el Estado se expresa en lenguaje jurídico y es el lenguaje de la Cámara. Mucha gente no viene con ese bagaje, y hay que conocer, sobre todo, los principios generales del derecho público. Tan es así, que, acá, ustedes habrán llegado y les habrán dicho: “El primer año es para conocer la Cámara, el segundo año es cuando se legisla y trabaja efectivamente y el tercer año se prepara la salida”. Esto es un dicho muy frecuente, pero además es cierto. En cuanto a la aprobación de leyes, en el segundo año se da el pico de la producción y también hay más intervenciones de diputados y diputadas en el Pleno. Habría que tratar de que los que llegan por primera vez no requieran un año para conocer la Cámara.

Por otro lado, y esto es uno de los hallazgos de la investigación, cada partido tiene una modalidad propia de encarar y resolver el trabajo legislativo, en el marco de una cultura partidista, que supone determinadas formas de tomar las decisiones sobre línea política y definir los temas prioritarios, e, incluso, el lenguaje que utiliza. Ahora, dentro de esta cultura partidista, un lugar especial lo ocupa la subcultura de género.

En cada partido encontré ideas, representaciones, valores en relación con el sistema de género, que son ideas y representaciones no elaboradas, son apenas intuiciones. Podríamos hablar de un conocimiento espontáneo o de una posición espontánea en torno a las relaciones de género y al sistema de género que no ha sido desarrollada, pero que sí alimenta y está detrás del hacer de diputadas y diputados. Ello determina el lugar que en cada grupo parlamentario y en cada partido se da al conflicto de género en la jerarquía de los problemas nacionales.

En cada partido hay, además, distintas formas de relación entre hombres y mujeres, de las mujeres entre sí y de los hombres entre sí. Y, por lo tanto, en cada partido, estas representaciones colectivas, estas ideas que alimentan la posición del partido van a determinar el lugar de las mujeres y las posibilidades de desarrollo que tienen dentro del grupo parlamentario.

En el PRI, encontré que hay un sistema de dominación masculina que incorpora a las mujeres como subordinadas al servicio de los líderes hombres; y hay un techo: las mujeres son incorporadas, pero llegan a un punto en el que no pueden subir más, sucede cuando las mujeres empiezan a hacer sombra a los hombres, a sus líderes.

Además, en los representantes parlamentarios del PRI se da más peso al trabajo partidista que al trabajo propiamente parlamentario. El trabajo parlamentario quedó en manos de un grupo pequeño que distribuye las tareas y el lugar de cada quien y, en general, las y los legisladores están obligados a realizar tareas para su partido. Entre esas tareas hay algunas en la Cámara, pero el énfasis principal está en el partido. Estos dos elementos hacen que la capacidad de la mujer para decidir y sostener sus posiciones sea relativamente difícil.

Por otra parte, encontré que las relaciones mujer-mujer son altamente competitivas en

la bancada del PRI. Hay muchas rivalidades, hablaban mucho de celos y envidias; costaba trabajo que las diputadas priistas hablaran llanamente de las cosas, pero, si uno empezaba a escharbar, llegaba un momento en que las mujeres estallaban, hablando sobre este lugar subordinado y estos techos muy fuertes que les imponen.

El del PAN, en cambio, es, o era –porque yo esto lo hice en el periodo 1999-2000, y los partidos pueden haber cambiado, porque esto es muy dinámico–, un grupo parlamentario más homogéneo y más organizado, era el más organizado de los tres y muy homogéneo en términos de estratificación social. Entonces, en ese contexto la desigualdad de género no era un problema que se buscara solucionar dentro del partido, no es un problema de la sociedad que al partido le interese. El partido, hasta ese momento, no se había preocupado por formar cuadros femeninos, y lo decían con absoluta franqueza; decían que las mujeres, además, no querían venir a la Cámara, porque, como gran parte de la militancia del Partido Acción Nacional está en las ciudades de provincia, venir a la Cámara significaba trasladarse a la ciudad de México y las mujeres prefieren el nivel local, más cercano a sus lugares de residencia.

La formación de los cuadros femeninos en el Partido Acción Nacional no ha sido importante, según investigué, porque la formación

de mujeres no es una inversión segura, pues las mujeres se retiran de la vida política. La probabilidad de que las mujeres salgan de la vida política es mayor, aunque sea por un tiempo. Por lo tanto, más vale invertir en hombres.

Por otro lado, dentro del grupo parlamentario las mujeres estaban en franca minoría –dentro de normas muy caballerosas–, pero se les daba poca importancia a sus intervenciones en el grupo parlamentario. Aunque hay que considerar que en el PAN existían mecanismos de selectividad muy importantes: cuando una mujer destacaba, cuando una mujer mostraba que tenía condiciones, y esto por lo general significa que tiene condiciones y formación y capacidad de trabajo por arriba de las de los hombres, entonces las mujeres eran incorporadas en lugares importantes. A diferencia del PRI, que las excluye o que incorpora a muy pocas, en el Partido Acción Nacional era más clara la selectividad. Entre mujeres predominaba la cooperación, la solidaridad, y conocían sus limitaciones y que debían

luchar para remontarlas internamente.

El PRD era el partido ideológicamente más cohesionado, pero, también en él, en esta cohesión, de alguna manera entraba el problema del género, porque el género era visto en el PRD como un problema de justicia. Pero era una fracción parlamentaria muy desorganizada, con mucho conflicto interno, lo cual se compensaba porque la presencia de feministas y de mujeres de movimientos de mujeres en el partido había logrado, ya en ese tiempo, una cuota de 30 por ciento, que las diputadas en la LVII Legislatura defendieron a capa y espada. Entonces, no permitieron que ninguna comisión, ninguna delegación, careciera de la representación de 30 por ciento de mujeres, e incluso defendieron mecanismos de acción afirmativa, de compensación. Me da la impresión de que en el PRD el predominio de las corrientes era superior al conflicto entre géneros y que entre mujeres, estas cuestiones que tenían que ver directamente con la condición femenina, con

defender los espacios de las mujeres, eran controladas y había bastante solidaridad, a pesar de que también aquí se hablaba de celos y envidias entre mujeres, pero era menos frecuente que en el PRI.

La división del trabajo en la Cámara pasa por tres ejes fundamentales. Por un lado, las élites masculinas que dominan en los tres grupos parlamentarios, que son los que poseen la pericia, que poseen la confianza de las directivas partidarias y que son los que dominan el quehacer y la negociación en los grupos parlamentarios. Una segunda es la jerarquía del trabajo parlamentario propiamente dicho, que se expresa fundamentalmente en las comisiones y en la asignación de las comisiones. En ese momento la jerarquía era: gobierno de la Cámara, que eran unos cuantos, gobierno del país (la gobernabilidad del país, las comisiones que tienen que ver con esto), finanzas, y luego los sectores de la economía sectorial y las cuestiones sociales y culturales.

¿Qué pasaba entonces? Que las mujeres, por orientación propia, iban hacia las comisiones relacionado con lo social, principalmente. Pero también que las comisiones de finanzas, las comisiones importantes, eran férreamente controladas por hombres. La decisión final para la integración de las comisiones depende, en los tres grupos parlamentarios, de los coordinadores.

De manera que muchas veces no se respeta la voluntad expresada por las mujeres. Las mayores quejas se daban en el PRI. En el PRD, las quejas eran más bien por el tipo de votación, por las *planchas* en la votación para la integración de las comisiones –si no estabas en la plancha, te excluían; si no estabas en el arreglo, estabas excluida.

Como consecuencia, hay comisiones de hombres (que son las importantes), comisiones equilibradas de hombres y mujeres, y comisiones con sobrerrepresentación femenina. Si las mujeres eran 18 por ciento de la Cámara en ese momento, a cada comisión, que tenía 28 integrantes en la práctica, correspondían 5.1 mujeres.

No obstante, las mujeres estaban concentradas por encima de sus promedios teóricos en los dos últimos tipos de comisiones; estaban más o menos equilibradas en la cuestión sectorial, o sea, Pesca, Reforma Agraria, Agricultura, Vivienda, ese tipo de comisiones; y estaban sobrerrepresentadas en Justicia y subrepresentadas en las relacionadas con finanzas y también en Gobernación. Principalmente, estaban muy subrepresentadas en las relativas a finanzas y la sobrerrepresentación en Justicia, que era pequeña, estaba dada por la presencia de las mujeres del PAN y del PRD. Si analizamos por partido, vamos a ver que en el PRI se distribuían de acuerdo con lo que señalaba al

comienzo; en el PRD era donde había más igualdad, había más equiparación, a pesar de todo, de que faltaban mujeres en Gobernación, sobre todo, y en las relativas a finanzas; y en el PAN había relativamente más mujeres en Gobernación y en Justicia y no tenía mujeres en el sector financiero. Entonces, ahí es clara la coincidencia de los datos estadísticos y los datos cualitativos.

Es interesante ver cómo las comisiones donde había equilibrio, o sea, en las que las mujeres eran 5 en 28, cinco y algo, eran las más productivas para las mujeres, donde las mujeres se sentían contentas, conformes con su trabajo, que hacían un trabajo productivo, se les respetaba y se respondía en buenos términos a su trabajo.

En las comisiones que había subrepresentación, las pocas mujeres que estaban ahí, una de dos, o se les impedía destacar y se les atacaba por el lado de la falta de formación, por cometer errores, por no usar la palabra adecuada, en fin, toda una gama de tratamientos despectivos, o bien, se les aceptaba en

esas comisiones pero se les asignaba tareas de importancia secundaria, muy insignificantes dentro del trabajo importante de la comisión.

Por su parte, las comisiones donde las mujeres están sobrerrepresentadas son, en general, comisiones que tienen poco estatus, que trabajen cuestiones que importan poco al funcionamiento de la Cámara, o a lo que se considera que es importante en la Cámara.

Pasemos entonces al Pleno. Como decíamos anteriormente, la participación en el Pleno tiene una serie de dificultades. Por un lado, el orden del día del Pleno está recargado de una serie de puntos de trámite, lo que aquí se llama “corcholatazos”: permisos para aceptar una condecoración y otros asuntos por el estilo. Eso es tedioso, nadie aporta nada, y por lo tanto los diputados prefieren no asistir. Por eso es que la Cámara muchas veces está vacía, porque se tratan “corcholatazos”.

Existe también otra cosa que no estimula mucho la asistencia: los temas que se tratan en la Cámara

son tan diversos que a muchos diputados y diputadas no les interesan; no sólo no les interesan, no los entienden. Por ejemplo, si se habla de reforma energética, mucha gente no sabe más de que cuando se aprieta un botón, se prende la luz; entonces no están en condiciones de participar.

Por otro lado, rige la estrategia del debate pactado, o sea que los acuerdos se toman antes, en las comisiones y entre los grupos parlamentarios con objeto de evitar el debate en la Cámara. Solamente hay debate cuando hay puntos que son conflictivos, donde no se logró consenso. Ésas son las grandes sesiones de la Cámara, porque ahí sí se despliegan las mejores y los mejores oradores, pero son muy pocos a lo largo del año. Un diputado me decía: “Son pocos pero son tan buenos que valen la pena”.

Lo que yo encontré es que las diputadas, en general, prefieren no subir a tribuna, porque tienen temor, inseguridad, y, cuando suben, prefieren hacerlo en situaciones en que no van a tener réplica, cuando pueden leer y no requieren improvisar. Por lo general, cuando la gente sube a tribuna, sube con un papelito y lee, o más o menos se guía por puntos, pero por lo general lee. El asunto es que, cuando hay debate, disminuye la participación femenina, porque el debate requiere rapidez, concisión, estar con el Reglamento en la mano, saber recurrir a él, modular muy bien la voz, enojarse cuando

hay que enojarse, y eso me parece que les falta a las mujeres, o por lo menos no tienen esa experiencia. Incluso parece ser que muchas mujeres no responden cuando hay alusiones personales, cosa que, por lo general, los diputados hombres no dejan pasar.

El asunto es importante: las mujeres sienten temor a no llegar al estándar requerido, a los estándares que nos fijamos todas las personas, sobre todo cuando tenemos que actuar en el mundo público. Es un problema de las mujeres. Hay toda una experiencia acumulada de que las mujeres, en los grupos mixtos, tienen que separarse, tener reuniones propias para después poder interactuar con los hombres. No sé si, en alguna medida, en la Cámara está pasando algo de eso, o pasaba algo de eso: las mujeres podían interactuar entre ellas, interactuar en comisiones, en el grupo parlamentario, pero cuando hay esa presencia mucho más pública, hay un cierto temor, una cierta resistencia a ocupar el espacio.

Ahora bien, cuando las mujeres participan en tribuna, lo que percibí es que son respetadas, mucho más respetadas que cuando toma la palabra un hombre. Pero yo creo que existe un temor a tener que enfrentar situaciones que no se sabe si se podrán controlar, que puedan llegar a sacarlas de sus casillas, por ejemplo, a perder la compostura, a no poder responder a

la altura requerida, sobre todo cuando sutilmente, o no tan sutilmente, se usan intervenciones alburas, es decir, cómo responder a esas situaciones. Y creo, también, que existe un cierto temor a una crítica despiadada que puede no darse dentro del propio recinto, en el debate público, sino entre pasillos. Entonces, advierto ahí una limitación de las diputadas para la apropiación plena del espacio público, como que hay una ciudadanía todavía disminuida.

Los cambios que ha tenido la sociedad mexicana han sido muy importantes, muy grandes, en un plazo muy breve –porque, históricamente hablando, cuarenta años es un plazo muy breve–, pero que no han sido lo suficientemente profundos como para que cuando se ocupa el espacio público sea en condiciones de igualdad absoluta.

Finalmente me queda el rubro de la gestoría. Como decía anteriormente, hay una hipótesis que dice que las mujeres están más cercanas a las bases. Y en algunas pruebas empíricas, como algunas realizadas en

Gran Bretaña, donde en todos los grupos parlamentarios las mujeres están más cercanas a las bases, se ha observado que éstas prefieren el trabajo de asesoría, asistencia, atención a sus bases partidarias. El asunto es que en México venimos de otra tradición, una tradición en la que el Poder Legislativo contaba poco para legislar, y la función de los diputados era justamente la de acercar bienes y servicios a sectores del electorado, para mantener así la legitimidad del sistema. Entonces, en el caso mexicano, lo que se encuentra es que la gestoría no está asociada al sexo. La gestoría es una cuestión de partidos, fundamental en el Partido Revolucionario Institucional. Es importante, pero no tanto, en los otros partidos. Es fundamental para el tipo de diputados de mayoría, porque el diputado de mayoría tiene que atender a sus representados. Pero no es importante para los diputados plurinominales, porque ellos no tienen un respaldo de votos inmediato. Por lo tanto, creo que eso es bonito porque en México diputados y diputadas ocupan

mucho tiempo en gestoría, sin que esto sea una cuestión de género.

No pude encontrar que haya una forma femenina de hacer política. Creo que eso hay que seguirlo investigando y estudiando. Sin embargo, las diputadas de todos los partidos tienen un sentimiento de superioridad moral e incluso de un mayor uso de la racionalidad, porque ellas, a diferencia de los hombres, no resuelven los problemas políticos en las cantinas.

También intenté averiguar qué pasaba con la seducción, la simpatía, el manejo del cuerpo (con todos los riesgos que eso tiene, porque a más de un diputado o una diputada no le gustó que le preguntara) ¿Qué encontré? Ésas son relaciones muy medidas en la Cámara, muy de camaradería; como se pueden desarrollar en cualquier lugar de trabajo. Alguna diputada mencionó que ella usa ese plus que puede ser de seducción para iniciar una negociación. ¿Por qué? Porque cuando ella ve que el tema de la negociación va a llevar a un enfrentamiento con su interlocutor, ella prefiere bajarle el tono, empezar con un tono más bajo, más frívolo, más de claroscuros, porque en el momento de la negociación política, en el momento del enfrentamiento político –varias diputadas me lo dijeron así–, no hay diferencia de sexo. Es tu razón contra mi razón. E, incluso, quienes buscan meter en esa argumentación algún tipo de

cuestión más vinculada a “soy mujer” y “tú eres hombre”, más bien hacen el ridículo, más bien se desvalorizan en la negociación.

Para finalizar, creo que conviene recordar que los problemas de género están en toda la sociedad y que, por lo tanto, corresponde a diputadas y diputados introducir los problemas del género en todos los temas y en todos los ámbitos de la Cámara de Diputados. Lo que sí recomendaría a las colegas es no hacer del lenguaje de la reivindicación de género un lenguaje pesado que, de mucho usarlo, de repetirlo y de siempre estar con lo mismo, aburra, canse y genere rechazo. Hay que usar la imaginación, consultar un diccionario de sinónimos para tratar

de aligerar y cambiar el lenguaje. Creo, también, que éste es un espacio de relacionamiento que es necesario seguirlo investigando para tratar de salvar los obstáculos colectivos que se presentan.

Y, finalmente, quiero que ustedes tengan la certeza de que en las universidades públicas, y principalmente en aquella de la que yo vengo –que es la más importante de este país–, hay capacidad humana para investigar y para apoyarlas y apoyarlos en este trabajo, que al final de cuentas es un trabajo de todos.

*Política y género* fue impreso en diciembre de 2003 en Offset Universal, S.A., bajo el cuidado de Josefina Fajardo Arias.