

4

# La reforma del Estado en blanco y negro

Agenda para la reforma del Estado

Mtro. Ricardo Álvarez Arredondo  
Coordinador

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

ntologías

# La reforma del Estado en blanco y negro

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  
15960 México, D.F.

*La reforma del Estado en blanco y negro /  
Agenda para la reforma del Estado*

México, agosto de 2006

Cuidado de la edición  
*Renata Soto Elízaga*

Corrección  
*Alberto Lara Castillo*  
*Renata Soto Elízaga*

Diseño  
*María de Lourdes Álvarez López*

Formación  
*Irma Leticia Valera Jaso*  
*María de Lourdes Álvarez López*

Investigación legislativa  
*Surit Romero Domínguez*

Asistencia en investigación legislativa  
*Elia Hernández Hernández*  
y *Renato Ruiz Pérez* (Centro de Documentación)

El texto de este libro está disponible en formato PDF y puede obtenerse  
en: <<http://prd.diputados.gob.mx/publicaciones.htm>>.  
Se autoriza plenamente (y se agradece) su reproducción, siempre y  
cuando se cite la fuente.



Centro  
de Producción  
Editorial

## LOS AVANCES Y LA DEUDA PENDIENTE CON LAS MUJERES

MA. DE LOURDES GARCÍA ACEVEDO\*

### ALGUNOS ANTECEDENTES

Desde hace más de treinta años diversos sectores en México exigen la reforma del Estado. Las distintas etapas por las que nuestro país ha transitado en ese afán, nos muestran que los ejercicios realizados desde el sexenio de José López Portillo, cuando se hizo la Reforma Política Administrativa (1976-1977), han sido parciales, y se han enfocado en cada ocasión en uno de los aspectos de funcionamiento del Estado (administrativo, político, económico y, en menor medida, social).

Según Ricardo J. Sepúlveda, la reforma del Estado es un proceso de adecuación permanente entre los órganos del Estado y las transformaciones generadas por los constantes cambios económicos, políticos y sociales de cada país. Así, el Estado tendría que estar en constante cambio y transformación en todos los ámbitos y no sólo en uno, para ser un Estado moderno, democrático, transparente, justo, respetuoso de los derechos humanos y equitativo con todos los sectores de la población y con las mujeres y hombres que se ven afectados o beneficiados con las políticas estatales.

Con relación a los cambios emprendidos por el Estado mexicano en respuesta a las demandas de la sociedad civil, podemos mencionar el ámbito de los derechos humanos, el medio ambiente,

\* Asesora del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en la Cámara de Diputados, LIX Legislatura, en el tema de equidad social.

la transparencia gubernamental, las políticas que buscan la equidad de género y la mayor interlocución de la sociedad civil organizada con las instancias de gobierno.

Es necesario recordar que, en la década de los noventa del siglo pasado, se realizaron múltiples conferencias internacionales como la Conferencia sobre Medio Ambiente, realizada en Brasil en 1992; la Conferencia de Derechos Humanos, efectuada en Viena en 1993; la Conferencia de Población y Desarrollo, realizada en El Cairo en 1994; la IV Conferencia Internacional de la Mujer, de Beijing, China, en 1995; y la V Conferencia Internacional de Educación de Adultos, realizada en Hamburgo en 1997, en las cuales los gobiernos suscribieron compromisos para el respeto de los derechos humanos, el adelanto de las mujeres, el cuidado del medio ambiente, la reducción de los porcentajes de personas no alfabetizadas, el respeto a los derechos sexuales y reproductivos, entre otros.

En todas ellas, la sociedad civil organizada de todo el mundo fue actor importante para colocar su agenda de propuestas en los documentos finales de las conferencias.

Este marco internacional permitió que en México el Estado se viera comprometido a crear la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y en igual forma a instituir comisiones en esta materia en las entidades de la república.

Por otro lado, tanto el gobierno federal como los gobiernos de los estados, incluyeron como uno de sus ejes de actuación el del medio ambiente.

Uno de los avances más recientes es el de la transparencia gubernamental, con la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI). Aunque todavía hay mucha resistencia de algunos gobiernos, en la mayoría de las entidades ya existe un organismo similar.

Como podemos observar, por lo menos en el nivel de discurso y la institucionalización de los temas señalados, el Estado ha realizado ajustes y acciones concretas para responder a las demandas sociales en estas materias. Los resultados y actuación de dichas instituciones no es asunto del presente artículo; no obstante es conveniente señalar que persiste la violación a los derechos humanos en el país, y la transparencia de la información

y la rendición de cuentas de los gobiernos, todavía deja mucho que desear.

Con relación a los avances sobre la equidad de género, en la siguiente sección haremos un rápido recuento de las acciones realizadas por el Estado desde la firma de la Plataforma de Acción de Beijing.

No debemos olvidar, por supuesto, que hay antecedentes importantes en el tema del avance de las mujeres, como la reforma electoral de 1957, en donde se le confiere el derecho al voto a las mujeres, y la Conferencia Mundial de la Mujer realizada en México en 1975 (Año Internacional de la Mujer); asimismo, 1976-1985 fue declarado Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer.

Por otro lado, en la década de los ochenta del siglo pasado, las feministas que pertenecían a instituciones académicas promovieron la creación de centros de estudio sobre la condición y posición de las mujeres, así como la realización de investigaciones que dieran cuenta de ello. Así, a mediados de los ochenta se estableció el Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer (PIEM), en el Colegio de México, y a fines de los ochenta la Especialización en Estudios de la Mujer, en la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.

De igual forma, tanto el movimiento feminista como otras académicas realizaron investigaciones y participaron en reuniones nacionales e internacionales donde se discutía la agenda nacional e internacional de las mujeres y se elaboraban propuestas para resolver algunos de los más graves problemas de las mexicanas, así como para que los gobiernos instrumentaran políticas públicas para el beneficio de las mujeres.

La década de los noventa destaca por la creación de redes nacionales de mujeres, tales como la Red Nacional de Promotoras y Asesoras Rurales (1987, consolidada en la década de los noventa), el Foro Nacional de Mujeres y Políticas de Población (1993-1994), la Red Nacional de Organizaciones de Mujeres por un Milenio Feminista (1993), la Red de Género y Medio Ambiente (1995), la Red de Mujeres Periodistas (1995), la Red de Mujeres Sindicalistas (1997), la Red de Género y Economía (1997), la Marcha Mundial de las Mujeres (1999), entre muchas otras.

## ■ LAS ACCIONES DEL ESTADO DIRIGIDAS A LAS MUJERES

A partir de 1995, con la realización de la IV Conferencia Internacional de la Mujer, el Estado empieza a evaluar la situación de las mujeres mexicanas y a establecer una serie de acciones, tanto para cumplir la Plataforma de Acción de Beijing, como para dar respuesta a las organizaciones feministas y de mujeres, quienes en este marco cambiaron su postura de "nada de negociación con el Estado" a hacer un trabajo de monitoreo de las políticas públicas y de incidencia para la inclusión de sus propuestas en las políticas gubernamentales.

Una de las primeras acciones realizadas por el gobierno federal fue la creación de la Comisión Nacional de la Mujer a fines de los noventa, en el sexenio de Ernesto Zedillo. Ubicada en la Secretaría de Gobernación, con pocos recursos, ningún poder de decisión ni influencia en las políticas nacionales, y una estructura endeble en proceso de aprendizaje en el tema de la perspectiva de género, nada pudo hacer para establecer políticas nacionales en favor de las mujeres.

En el año 2001, el gobierno de Vicente Fox concretó una de las propuestas que venían haciendo tanto el movimiento de mujeres, como algunas legisladoras, quienes desde el Congreso federal trabajaron en la Ley que creó el Instituto Nacional de las Mujeres, publicada en enero de ese año. La creación del mismo se hizo oficial el 8 de marzo en el marco del Día Internacional de la Mujer.

Se elaboró también un instrumento rector del gobierno federal en materia de equidad de género, con la contribución de la sociedad civil y las académicas. Así, a fines de 2001 se presentó el Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres (Proequidad).

En las entidades federativas también se crearon instancias de la mujer con carácter de comisiones o institutos. La mayoría elaboró un programa rector para la equidad de género, en el cual se establecen las líneas de actuación y los objetivos por alcanzar.

Un siguiente paso ha sido la promoción de instancias de la mujer en los municipios del país, proceso que está resultando mucho más lento y complejo, tanto por la gran cantidad de municipios existentes, la temporalidad de los mismos (tres años), como por

resistencias de algunos gobiernos y el desconocimiento del tema y su importancia.

En varias de las secretarías federales hay programas dirigidos a las mujeres, algunos instaurados desde el gobierno de Ernesto Zedillo y otros en el de Vicente Fox.

Por otra parte, en el **Poder Legislativo** el tema de la equidad de género ha tenido un avance institucional importante. En el Congreso federal se creó la Comisión de Equidad y Género en la LVII Legislatura (1997-2000) como comisión especial. Pasó a ser comisión ordinaria en el año 2000.

Desde entonces ha convocado a las mujeres de organizaciones de la sociedad civil y a las mexicanas en general, al Parlamento de Mujeres de México, espacio que ha permitido la interlocución entre las legisladoras federales, locales y las mujeres organizadas.

Desde la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados, se han promovido leyes como la que creó el Instituto Nacional de las Mujeres (LVIII Legislatura); modificaciones a la misma (LIX Legislatura); modificaciones a la Ley de Procedimientos Electorales para el establecimiento de "cuotas" por las que los partidos políticos postulen al menos 30 por ciento de mujeres en sus candidaturas (LVIII Legislatura); modificaciones a la Ley Federal del Trabajo para evitar que los patrones se nieguen a aceptar trabajadores por razón de sexo, edad, así como para prohibir que se solicite a las mujeres certificado médico de no embarazo (LVIII Legislatura); la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LIX Legislatura);<sup>1</sup> la Ley de Igualdad entre Hombre y Mujeres (LIX Legislatura),<sup>2</sup> entre otras.

Las diputadas de esta comisión fueron promotoras también de la creación de varias instancias relacionadas con el feminicidio: la Comisión Especial para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, la Fiscalía Especial para Investigar las Desapariciones y Asesinatos de Mujeres, ya desaparecida, y en lugar de la cual se creó la Fiscalía Especializada en Atención de

<sup>1</sup> Fue aprobada en la Cámara de Diputados y se le dio primera lectura en la Cámara de Senadores, pero aún falta la aprobación de este órgano legislativo.

<sup>2</sup> La iniciativa tuvo su origen en el Senado, donde fue aprobada y turnada a la Cámara de Diputados, quien también ya la aprobó.

Delitos Violentos contra las Mujeres y la Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada, de la Cámara de Diputados.

Una aportación importante de la LIX Legislatura y en especial de las diputadas de las comisiones de Equidad y Género y de la Especial para Conocer y Dar Seguimiento al Femicidio fue la creación del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género como un órgano de la Cámara de Diputados, en el cual se realizarán investigaciones sobre la condición y posición de las mujeres, de las políticas públicas y presupuestos dirigidos a ellas y a promover la equidad de género, así como sobre las modificaciones que deben hacerse a la legislación nacional para armonizarla con los instrumentos y acuerdos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres; todo ello con el fin de contribuir al trabajo legislativo y a la transversalidad de la perspectiva de género.

Asimismo, el tema de los presupuestos públicos con perspectiva de género se ha institucionalizado en la Cámara de Diputados, gracias al impulso de ONG y a la voluntad política de las diputadas de esta comisión, quienes durante la LVIII Legislatura y principalmente en la LIX Legislatura, realizaron un trabajo de negociación importante que les permitió ampliar las asignaciones presupuestarias a programas dirigidos a mujeres y a promover la equidad de género.

En los congresos estatales también se instalaron comisiones de Equidad de Género; algunas de ellas han propuesto y aprobado leyes para beneficio de las mujeres y han realizado acciones legislativas en torno al presupuesto con perspectiva de género, como es el caso del Congreso de Morelos y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

En el **Poder Judicial** no se ha instrumentado una política explícita para favorecer la equidad entre los géneros. Su papel como el encargado de la procuración de la justicia es muy importante, sobre todo en los casos de la atención que se debe dar a la violencia contra las mujeres. La violencia feminicida presentada de manera más cruel en los años recientes, tanto en Ciudad Juárez como en distintas entidades del país, muestra que uno de los problemas

que se presentan en el contexto de estos delitos es la negligencia y omisión en la impartición de justicia, por lo que urge una reforma al Poder Judicial, que permita brindar mejor atención y acceso equitativo a la justicia para hombres y mujeres.

Cabe mencionar que no se pretende hacer un examen minucioso de los avances y las acciones del Estado para incorporar la perspectiva de género, más bien se trata de mostrar cuál ha sido el proceso, para después abordar la agenda pendiente y reflexionar en torno a las modificaciones que tendrían que hacerse para concretarla.

■ CONGRESO NACIONAL DE MUJERES  
 “HACIA LA REFORMA DEL ESTADO  
 CON EQUIDAD DE GÉNERO”

La amplia movilización de mujeres que se generó en México después de la realización de la Conferencia de Beijing, en las organizaciones de la sociedad civil, las trabajadoras, las maestras, las académicas y las legisladoras, permitió la confluencia y el acuerdo para realizar un congreso nacional de mujeres en donde se discutieron propuestas para incidir en la reforma del Estado.

Dicho congreso se llevó a cabo los días 28, 29 y 30 de septiembre del año 2000, con la participación de más de 50 organizaciones de mujeres de todo el país: de partidos políticos, agrupaciones políticas nacionales, organizaciones civiles, sindicales y sociales de mujeres.

En la Declaración Política del Congreso, las mujeres manifestaron que: “La Reforma del Estado no es un proceso acabado... debe contemplar a quienes somos más de la mitad de la población”.

Las demandas que se plantearon fueron entre otras:

- Que en la reforma del Estado se incorporen los conceptos de equidad y justicia social, ofreciendo igualdad de oportunidades para mujeres y hombres, promoviendo políticas públicas integrales con enfoque de género...
- La revalorización del trabajo de las mujeres en los ámbitos público y privado, erradicar todo tipo de discriminación y violencia en la

esfera del trabajo e incorporar la perspectiva de género en la Ley Federal del Trabajo

- Incorporar el enfoque de género en la planeación del desarrollo nacional y en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como en todos los demás niveles de gobierno
- La creación del Instituto Nacional de las Mujeres como un organismo rector para la equidad de género
- Desde el Inmujeres, promover y apoyar la creación de comisiones de Equidad y Género en el Poder Judicial de la Federación y en los estados, así como en los órganos encargados de la procuración e impartición de justicia
- La reforma del Código Federal Electoral (Cofipe), para establecer la obligatoriedad a los partidos políticos de que en sus candidaturas no exista la representación de más de 70 por ciento de un mismo género
- La prevalencia del Estado laico, como condición para el desarrollo integral de las mujeres, con respecto a su libre vocación y a su capacidad de decidir sobre sus vidas y sus cuerpos; que permita florecer el discernimiento y libre albedrío de las personas.

Como se puede observar, varias de las demandas que se plantearon en el Congreso de Mujeres del año 2000, de alguna forma se han cumplido, como la creación del Inmujeres y la modificación al Cofipe, aunque es necesario decir que sus resultados no son los esperados por las mujeres de las organizaciones que las promovieron, como en la "ley de cuotas", que no ha cumplido realmente el propósito de incorporar a más mujeres a los puestos de elección popular.

Las elecciones federales de 2003 y las de varias entidades de la república, mostraron que los partidos políticos encontraron formas de "simular" que se cubría la cuota, colocando a las mujeres en las suplencias, o como en los casos de mujeres que, teniendo la titularidad de la candidatura, renunciaron una vez en el puesto, para que su suplente masculino tomara el cargo.

Si se revisan las listas de candidatos y candidatas de los partidos políticos para las elecciones de julio de 2006, se constatará que el propósito de la ley de cuotas de ir incrementando cada vez más la presencia de las mujeres en los congresos federal, locales,

y en las regidurías, está aún lejos de cumplirse, ya que en algunos casos no hay avances y sí graves retrocesos en la participación política de las mujeres.<sup>3</sup>

Los resultados de la gestión del Inmujeres requieren una evaluación más a detalle, que no es el objetivo del presente artículo; no obstante se puede mencionar que, desde la percepción de algunas consejeras del Instituto, algunas legisladoras de la Cámara de Diputados de la LIX Legislatura y de las organizaciones feministas, el Inmujeres no ha cumplido el objetivo de su creación ni tampoco hay avances significativos en el cumplimiento del Proequidad.

El Inmujeres no tuvo la capacidad de ser la institución rectora de la política de equidad de género en el país, toda vez que la forma como se dio la "institucionalización" de la perspectiva de género, le quitó todo su contenido filosófico feminista transformador de la desigualdad entre hombres y mujeres.

De tanto usar el término en la formulación de políticas públicas y debido a las formas tecnócratas y autoritarias de ponerlas en práctica a través de mandatos institucionales, la perspectiva de género ha sido víctima de la burocratización.<sup>4</sup>

Por otro lado, es necesario decir que funcionarios del gobierno de Vicente Fox manifestaron en varias ocasiones actitudes y realizaron acciones que significan un retroceso para el cumplimiento de los derechos de las mujeres. Como ejemplos se pueden mencionar: las declaraciones y la actitud del titular del Programa de Becas para Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas, quien se negaba a instrumentar el mismo, con el argumento de que "servía para solapar a mujeres irresponsables", situación que se reflejó en el subejercicio de los recursos asignados al programa.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Véase notas periodísticas de Míriam Ruiz: "Dejan fuera de candidaturas a políticas de 5 estados", 3 de marzo de 2006, y "Ninguna mujer postulada a diputada en 4 estados por la Alianza", 26 de abril de 2006, en <www.cimacnoticias.com>.

<sup>4</sup> Marcela Lagarde y de los Ríos, *Género y feminismo / Desarrollo humano y democracia*, Horas y Horas, (Cuadernos Inacabados, 25), Madrid, 1996, p. 22.

<sup>5</sup> Véase nota periodística de Rafael Maya, "Incumple la SEP Programa de Becas para Jóvenes Embarazadas", 30 de julio de 2003, en: <www.cimacnoticias.com>.

Otro asunto que fue ventilado en la prensa nacional fueron las declaraciones de Carlos Abascal, exsecretario del Trabajo y hoy secretario de Gobernación, quien afirmaba que era mejor que las mujeres se quedaran en su casa para beneficio de la familia.

Además, es necesario recordar que el gobierno mexicano dudó en ratificar las plataformas de acción de El Cairo y Beijing en las reuniones donde se evaluaron los avances del cumplimiento de las mismas, tanto en la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) como en la 49ª Sesión de la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW) de las Naciones Unidas, realizada en marzo de 2005. Gracias a la presión de las organizaciones de mujeres feministas, dichas plataformas fueron ratificadas, por lo que el gobierno se comprometió nuevamente a su cumplimiento.<sup>6</sup>

Todo ello, aunado a los intentos de la organización Provida para que la "píldora de emergencia" fuera sacada de la NOM de Servicios de Planificación Familiar<sup>7</sup> (amparo interpuesto ante el juez noveno de distrito y avalado por obispos y diputados del PAN) y los muchos casos en donde funcionarios federales hicieron caso omiso del Estado laico reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dan pie a pensar que el movimiento feminista se dedicó a "parar la ofensiva" que pretendía dar pasos atrás en los derechos de las mujeres ya conquistados tanto en el plano internacional como en el nacional, en lugar de continuar promoviendo la instrumentación de políticas públicas para mejorar la posición y condición<sup>8</sup> de las mexicanas.

<sup>6</sup> Ma. de Lourdes García Acevedo, "Beijing + 10 / La confirmación de la Plataforma a pesar de la oposición del gobierno de Bush", *Debate Parlamentario*, núm. 1, nueva época, abril de 2005, en <<http://prd.diputados.gob.mx>>.

<sup>7</sup> Véase boletín de prensa del Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE), en <[www.gire.org.mx](http://www.gire.org.mx)>.

<sup>8</sup> Por *condición* se entiende el estado material en el que se encuentran las mujeres (mayores niveles de pobreza, déficit de vivienda y servicios, entre otras); por *posición*, la ubicación social y económica respecto a los hombres (las mujeres están en menor proporción en los puestos donde se toman decisiones, tienen trabajos con salario bajos y nulas o pocas prestaciones, sufren distintos tipos de violencia y en muchos casos los culpables no son castigados por la cultura androcéntrica y sexista de la sociedad y los impartidores de justicia), según Kate Young, "Reflexiones sobre cómo enfrentar las necesidades de las mujeres", en *Una nueva lectura: género en el desarrollo*, CIPAF, Santo Domingo, 1992.

■ ¿POR QUÉ EL ESTADO TIENE  
QUE REFORMARSE PARA CONSTRUIR  
UNA SOCIEDAD CON EQUIDAD DE GÉNERO?

Para comprender la propuesta de la equidad de género, es necesario revisar algunos conceptos y aportes teóricos que permiten entender que *género* no es sinónimo de *mujeres*.

Según Jean Scott, quienes primero empezaron a usar la categoría *género* en los años setenta fueron las feministas estadounidenses, quienes con ello rechazaban el determinismo biológico implícito en el uso de la palabra *sexo*.

El uso de esta categoría analítica forma parte del interés de las feministas contemporáneas por insistir en el hecho de que las teorías existentes no explican suficientemente la desigualdad entre hombres y mujeres.

La palabra *género* pasó de ser usada como sinónimo de mujeres a la especificación de que puede ser utilizada para referirse a la información tanto de hombres como de mujeres.

Además género se emplea también para designar las relaciones sociales entre sexos, su uso explícito rechaza las explicaciones biológicas, del estilo de las que encuentran un denominador común para diversas formas de subordinación femenina en los hechos de que las mujeres tienen capacidad para parir y que los hombres tienen mayor fuerza muscular. En lugar de ello, género pasa a ser una forma de denotar las construcciones culturales, la creación totalmente social de ideas sobre los roles apropiados para mujeres y para hombres. Es una forma de referirse a los orígenes exclusivamente sociales de las identidades subjetivas de hombres y mujeres.<sup>9</sup>

Así, el género permite comprender las complejas conexiones entre varias formas de interacción humana, pero además ayuda a identificar que la oposición hombre-mujer, forma parte de la

<sup>9</sup> Joan W. Scott, "El género: una categoría útil para el análisis histórico", en Marta Lamas (comp.), *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, Porrúa / Programa Universitario de Estudios de Género-UNAM, México, 1996, p. 21.

concepción binaria del mundo de casi todas las sociedades, la cual se refleja en las construcciones simbólicas reproducidas culturalmente.

El género permite decodificar el significado que cada cultura otorga a las distintas manifestaciones del ser femenino o masculino. "Desde la antropología, la definición del género, alude al orden simbólico con que una cultura dada elabora la diferencia sexual."<sup>10</sup>

Se nace con un sexo, pero el género es nombrado, asignado por la sociedad. A partir de ahí la construcción del sujeto femenino o masculino pasa por las determinaciones de la cultura patriarcal dominante que va imprimiendo las características psicológicas, eróticas, sociales, jurídicas, políticas, culturales, entre otras.

El desarrollo de diversos estudios sobre la desigualdad de las mujeres con relación a los hombres y la forma como se desarrollan las relaciones entre ambos, llevó a que pasara de ser una categoría a una perspectiva de género, la cual clarificó lo que las feministas venía diciendo desde hace años con relación a la subordinación femenina, pero con una mayor aceptación e instrumentación tanto en el ámbito académico como en el social y político.

Para Marcela Lagarde,<sup>11</sup> la perspectiva de género implica una nueva concepción del desarrollo:

La nueva concepción del desarrollo producto de la visión feminista, difundida con el nombre de perspectiva de género, implica la ruptura con todas las concepciones anteriores sobre desarrollo y la irrupción en el campo teórico político del nuevo paradigma en el que se inscribe el feminismo. Por eso la perspectiva de género no es sólo un nuevo enfoque, es una nueva concepción del mundo y, por lo que se refiere al desarrollo, modifica la concepción sobre las necesidades humanas al:

- Incluir las necesidades de las mujeres y considerarlas prioritarias
- Modificar las necesidades humanas de los hombres, ya que muchas de ellas concretan formas y mecanismos de opresión sobre las mujeres

<sup>10</sup> Marta Lamas (comp.), *op. cit.*, p. 332.

<sup>11</sup> Marcela Lagarde y de los Ríos, *op. cit.*, p. 123.

- Modificar las necesidades comunitarias, nacionales y mundiales al requerir de un camino de desarrollo con sentido humano, a escala humana

Así, la instrumentación de la perspectiva de género no es un "parche" que simplemente se ponga en el lenguaje, se introduzca a los discursos políticos o simule mayor interés en los problemas de las mujeres. Requiere un cambio de mentalidades, ya que la perspectiva de género no cabe en la concepción patriarcal del mundo, donde los hombres son privilegiados y mantienen el poder económico, político y social y se les da mayor valor que a las mujeres desde el nacimiento.

La perspectiva de género parte de la equivalencia entre mujeres y hombres, reconoce sus diferencias biológicas, pero afirma que éstas no deben traducirse en desigualdad, menor valor y violencia contra las mujeres.

La propuesta de la perspectiva de género es una sociedad donde ningún género oprima, desvalorice y violente al otro. "Esta perspectiva se propone redefinir las bases de los poderes de género y continuar con la redistribución equitativa de los espacios, los bienes, los recursos y las oportunidades entre mujeres y hombres."<sup>12</sup>

Además, cuando se demanda equidad entre los géneros, se piensa en la igualdad, en la no discriminación, pero esta propuesta es más abarcadora en términos de que incluye la equidad para las personas adultas mayores, las personas con capacidades diferentes, las personas con diferente opción sexual, los indígenas y todas aquellas que son discriminadas.

Por eso, para poder aplicar la perspectiva de género, se requieren cambios personales, en mujeres y hombres, modificación de las creencias, los valores, las actitudes, los supuestos y de todo aquello que parece "natural" como las creencias de: "los hombres no lloran", "el deseo maternal es natural", "los hombres no pueden cambiar pañales", "la política no es para las mujeres", etcétera.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 140.

“Asumir la perspectiva de género requiere un gran esfuerzo y conduce a una evolución intelectual interna de tipo personal y a una revolución cultural de las mentalidades.”<sup>13</sup>

Así, las personas que instrumentan políticas de equidad de género, deben empezar por modificar sus propias mentalidades, para no “simular” que entienden de qué se trata la propuesta, y evitar que sigan “poniendo parches” al buscar que se modifique “un poco” la posición de desigualdad de las mujeres, pero no incidir en la transformación de las relaciones inequitativas entre los géneros.

La perspectiva de género, requiere además profundas modificaciones a las leyes, a las políticas opresivas, a las prácticas sociales y a las instituciones del Estado que están estructuradas para el funcionamiento de una sociedad patriarcal y no para una sociedad con equidad entre los géneros.

Es decir, los avances teóricos en el mundo con relación a lo que hoy también se conoce como la *teoría de género*; los logros en materia de derechos humanos de las mujeres conseguidos en las conferencias internacionales señaladas anteriormente; los compromisos suscritos por el gobierno federal en esta materia; las movilizaciones de feministas por el respeto de los derechos y el avance de las mujeres; así como las acciones para aplicar políticas con perspectiva de género en los poderes Ejecutivo y Legislativo; son razones que muestran que el Estado debe transformarse para responder a todos estos cambios y sobre todo para reparar el daño causado a las mujeres por la desigualdad, opresión y violencia que han vivido y que las coloca en las siguientes situaciones:

- Conforman el mayor porcentaje de personas no alfabetizadas
- Sufren altos índices de muertes maternas, por cáncer cervicouterino y mamario
- Están subrepresentadas en los cargos de elección popular y en los puestos donde se toman las decisiones políticas, económicas y sociales
- No cuentan, la mayoría de ellas, con títulos de propiedad de la tierra, la casa, los muebles, etcétera

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 34.

- Conforman el mayor porcentaje de las personas en situación de pobreza
- Son las más vulnerables ante todos los tipos de violencia
- Son quienes viven segregación laboral y educativa
- Son las más vulnerables de sufrir explotación sexual, entre muchas otras situaciones que viven por su condición y posición de género

■ LA AGENDA PENDIENTE  
EN LA REFORMA DEL ESTADO  
PARA INCIDIR EN LA EQUIDAD DE GÉNERO

Las acciones emprendidas tanto en el Poder Ejecutivo como en el Legislativo Federal, para instrumentar la perspectiva de género, no son suficientes como ya se anotó, toda vez que en la mayoría de los casos resultaron "paliativos" y en otros resultaron ser buenas intenciones para mejorar la vida de las mujeres, pero en ningún caso se han tocado las estructuras de ambos poderes ni se ha logrado la transversalidad de esta perspectiva.

La transversalidad es un criterio básico que se opone al criterio más común de segregación de la problemática de la mujer, a un lugar acotado y desarticulado del resto, como tema de competencia exclusiva "de las mujeres" y de menor jerarquía entre los asuntos del gobierno.<sup>14</sup>

Es lo que ha ocurrido con el Inmujeres en el presente sexenio, donde las políticas no han estado articuladas con todas las secretarías de Estado, a pesar de contar con el Proequidad.

La transversalidad implica instrumentar políticas de equidad de género en todos los niveles, las áreas del gobierno o del Estado, en todas las acciones, instancias, direcciones, oficinas, y no en una sola institución del Estado, o en un área de una institución

<sup>14</sup> Ana Falú, *Guía para la formulación y ejecución de políticas municipales dirigidas a mujeres*, PNUD, Quito, 2003.

determinada. Supone una política de conjunto, integral, que entrelaza las acciones, las hace complementarias.<sup>15</sup>

Una política transversal no es instrumentada por especialistas, sino por los propios actores del gobierno, quienes deben ser capacitados para ello, por especialistas en el tema.

Así, en los tres poderes del Estado se tienen que hacer modificaciones políticas y administrativas para aplicar la perspectiva de género tanto en su quehacer cotidiano como en las acciones específicas que se deban emprender desde su nivel de competencia y sus atribuciones, para promover la equidad entre los géneros.

Otra condición necesaria para la aplicación de la perspectiva de género es la permanencia del Estado democrático laico, toda vez que la libertad de pensamiento, de conciencia, de creencias de culto, de expresión y de asociación son necesarias para la autodeterminación de las personas y en especial de las mujeres. La historia ha mostrado que, cuando un Estado privilegia una religión, se corre el riesgo de imponer a otros grupos prácticas y situaciones que pueden violentar sus derechos.

Además hay que recordar que la mayoría de las religiones establecen mayores prohibiciones para las mujeres y en algunos casos constituyen atentados contra sus libertades y contra su vida, como es el caso de la mutilación genital femenina (extirpación del clítoris y labios menores), práctica común entre algunas sociedades africanas.

A continuación se mencionan algunas de las reformas que se deben hacer en los tres poderes del Estado:

#### EN EL PODER EJECUTIVO

La perspectiva de género supone un desarrollo humano

que se concentra y sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de auto-dependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con

<sup>15</sup> Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales / Instituto de la Mujer, *Mainstreaming de género / Marco conceptual, metodología y presentación de buenas prácticas*, Madrid, 1999.

la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales, con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la sociedad civil con el Estado. Necesidades humanas, autodependencia y articulaciones orgánicas son los pilares fundamentales que sustentan el desarrollo a escala humana.<sup>16</sup>

Por lo anterior, el Estado debe **transformar el modelo económico** que genera "un desarrollo antihumano", ya que los procesos de ajuste realizados en las últimas décadas han generado feminización de la pobreza, incorporación de las mujeres al mercado de trabajo en condiciones más precarias, mayores cargas domésticas para las mujeres por la disminución de los servicios suministrados y/o subsidiados por el Estado, entre otras cuestiones que afectan más a este grupo de población.

El cumplimiento de los compromisos establecidos por nuestro país en las múltiples conferencias internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres debe ser un eje rector de la transversalidad de las políticas de equidad de género.

Por otro lado, una de las demandas recientes del movimiento de mujeres es elevar el rango del **Inmujeres para convertirlo en una secretaría**, así como contar con mayor influencia y poder, que le permita ser la instancia rectora de la aplicación de la transversalidad de la perspectiva de género.

Al respecto hay que mencionar que la diputada Angélica de la Peña Gómez, del Grupo Parlamentario del PRD, presentó en la Cámara de Diputados una iniciativa para crear la Secretaría para el Desarrollo de las Mujeres, el 13 de julio de 2005. Así, en esta materia tanto el Poder Legislativo como el Ejecutivo tienen una tarea que hacer.

**En el ámbito de la salud**, el gobierno federal y los estatales cuentan ya con programas específicos para las mujeres como los de salud materna, planificación familiar y atención a la violencia contra las mujeres; no obstante, todavía tienen mucho que hacer en términos de mejorar la calidad y la cobertura de los servicios para

<sup>16</sup> Beauvoir, 1985, citada en Marcela Lagarde y de los Ríos, *op. cit.*, p. 101.

toda la población y en especial para la rural e indígena, sectores con menor acceso a los servicios.

Además, se requiere que, en la aplicación de la transversalidad de la perspectiva de género, se dirijan acciones a los hombres para que se responsabilicen por el ejercicio de su sexualidad, a fin de que se eviten las enfermedades de transmisión sexual, el VIH-sida, que participen en el uso de métodos de anticoncepción y asuman una paternidad responsable.

La atención de la salud sexual y reproductiva de ambos géneros y en particular de las y los jóvenes requiere la modificación de la Ley General de Salud y de la instrumentación de programas y acciones de prevención, orientación y atención de este sector de la población que en muchas ocasiones no es atendido por prejuicios religiosos.

Asimismo, el autocuidado y prevención de la salud tanto en hombres como en las mujeres requiere una intervención permanente y eficaz de las instancias encargadas de la atención de la salud.

**La educación** es identificada como uno de los mecanismos de transmisión y reproducción de los roles de género, a través del *currículum oculto* (programas educativos, libros de texto, materiales escolares, prácticas educativas y actitudes de las y los docentes).

Por ello es al mismo tiempo un instrumento muy importante para reducir y modificar las ideas sexistas y prejuicios sobre los roles apropiados de género, de tal modo que resulta urgente que la Secretaría de Educación Pública introduzca un programa completo para la transversalidad de la perspectiva de género en donde tendrá que incluir:

- La modificación de los programas educativos
- La reelaboración de los libros de texto para evitar el uso de imágenes sexistas, lenguaje masculinizado, historia que ignora la participación de las mujeres, entre otras cuestiones por modificar
- La introducción de un programa de educación sexual y reproductiva, y de prevención de la violencia de género
- La capacitación a personal administrativo, directivo y docente

Se requiere una nueva **reforma política**, que revise el financiamiento a los partidos políticos, a las campañas electorales, la

temporalidad de las mismas, las reglas de competencia, los tiempos de elecciones, federales, estatales y municipales y, sobre todo, que establezca mecanismos para una mayor participación ciudadana y política de hombres y mujeres en condiciones de equidad.

Asimismo, es indispensable que en esta reforma todas las instancias y órganos que intervienen en los procesos electorales, incluyan a más mujeres en sus órganos de dirección. La democracia no puede seguirse concibiendo sin la presencia paritaria de las mujeres.

Dentro de las reformas administrativas que tiene que hacer el Ejecutivo, el tema de cómo se programan y se presupuestan los recursos para la ejecución de las acciones de gobierno tienen que cambiar, toda vez que el planteamiento del **presupuesto con perspectiva de género** implica que, en todas las etapas del Presupuesto (La formulación que hace el Ejecutivo y la discusión y aprobación que hace el Legislativo), el ejercicio del gasto (por parte del Ejecutivo) y la revisión de la cuenta pública (por la Auditoría Superior de la Federación), se considere de qué forma beneficia o afecta la aplicación de los recursos públicos a hombres y mujeres, así como las condiciones y situaciones particulares de cada grupo social, a fin de que el uso de los recursos sea más eficiente y equitativo.

Así, desde la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) se tienen que instrumentar los cambios administrativos, técnicos y metodológicos para que cada una de las instancias de gobierno que recibe recursos públicos utilice criterios de equidad de género, en su programación, presupuestación, ejercicio del gasto, avance de ejecución e informe de resultados.

De esta forma, cuando la SHCP realice la integración y elaboración del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, también debe hacerlo desde la perspectiva de género.

#### *EN EL PODER LEGISLATIVO*

A este poder del Estado le corresponde la armonización y actualización de todas las leyes e instrumentos normativos federales con las plataformas e instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos de las mujeres.

Una de las primeras que hay que modificar para incorporar la perspectiva de género es la Ley de Planeación, con el fin de que

desde el Plan Nacional de Desarrollo se establezcan objetivos y acciones encaminadas a incidir y lograr una sociedad con equidad entre los géneros.

La Ley General de Salud también tiene que ser modificada, entre otras cuestiones para asegurar la atención adecuada, oportuna y con calidad de la salud sexual y reproductiva de los y las adolescentes, jóvenes y en general de hombres y mujeres.

Cabe recordar que la diputada Martha Lucía Mícher Camarena, del PRD, presentó en la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados una iniciativa de modificación que introduce a dicha ley un capítulo en este sentido.

Otras leyes que deben ser reformadas cuanto antes para introducir la perspectiva de género son:

- La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a fin de posibilitar las modificaciones técnicas y administrativas en la planeación y ejercicio del gasto público para la aplicación de la perspectiva de género<sup>17</sup>
- La Ley General de Educación requiere la modificación que permita introducir a todo el sistema educativo la perspectiva de género
- La Ley Federal del Trabajo, para eliminar la discriminación, desventajas y todas las situaciones que vulneran los derechos de las mujeres en el ámbito laboral; hay que mencionar que la diputada Marcela Lagarde hizo en la LIX Legislatura una propuesta de modificación con perspectiva de género a esta ley
- La Ley Federal de Radio y Televisión, para que se evite la difusión de imágenes sexistas que denigran a las mujeres y las hacen aparecer como objetos sexuales
- La Ley Federal Agraria que se aprobó en lo general en la LIX Legislatura no contempla la perspectiva de género, por lo que es importante que, en la discusión en lo particular, se presenten reservas para mejorar la condición y posición de las mujeres con relación a la propiedad de la tierra y

<sup>17</sup> El Área de Equidad Social del GPPRD en la LIX Legislatura elaboró propuestas para incorporar la perspectiva de género, las cuales no fueron integradas al dictamen.

a su mayor participación en los órganos del ejido y las comunidades.

Al respecto, el Área de Equidad Social del GPPRD elaboró propuestas para incorporar la perspectiva de género, las cuales no fueron consideradas en el dictamen de dicha ley, por lo que será importante que se rescaten para presentarlas como reservas.<sup>18</sup>

#### EN EL PODER JUDICIAL

Como ya se comentó, resulta urgente una reforma a este poder para incorporar criterios de equidad de género en todos los procesos judiciales. La procuración de la justicia debe ser "pronta y expedita" y sin ningún prejuicio y discriminación de clase, raza, género, etnia, edad o preferencia sexual, como ocurre y lo muestran muchos ejemplos registrados por organismos y organizaciones de derechos humanos.

La capacitación a todas las personas que intervienen en la impartición de justicia es necesaria para evitar violaciones a los derechos humanos, que se presentan por negligencia, omisión, trabas burocráticas, corrupción, prejuicios y discriminación.

#### BIBLIOHEMEROGRAFÍA

Comunicación e Información de la Mujer (CIMAC): notas periodísticas varias.

Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada: *Violencia feminicida en 10 entidades de la república mexicana*, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, México, 2006.

Congreso Nacional de Mujeres "Hacia la Reforma del Estado con Equidad de Género" (mimeo.), México, 2000.

FALÚ, Ana: *Guía para la formulación y ejecución de políticas municipales dirigidas a mujeres*, PNUD, Quito, 2003.

<sup>18</sup> Véase Lourdes García, "Propuestas del PRD para incorporar la perspectiva de género al Dictamen de la Ley Federal Agraria" (mimeo.), mayo de 2006.

GARCÍA ACEVEDO, Ma. de Lourdes: *La participación de la mujer rural en proyectos productivos*, tesis, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1998.

—————: "El gasto etiquetado para mujeres 2005 y la controversia constitucional", *Debate Parlamentario*, núm. cero, nueva época, marzo de 2005, en <<http://prd.diputados.gob.mx>>.

—————: "Beijing + 10 / La confirmación de la Plataforma a pesar de la oposición del gobierno de Bush", *Debate Parlamentario*, núm. 1, nueva época, abril de 2005, en <<http://prd.diputados.gob.mx>>.

INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES: Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres, México, 2002.

—————: Compilación de los principales instrumentos internacionales sobre derechos humanos de las mujeres, México, 2004.

LAGARDE Y DE LOS RÍOS, Marcela: *Género y feminismo / Desarrollo humano y democracia*, Horas y Horas (Cuadernos Inacabados, 25), Madrid, 1996.

LAMAS, Marta (comp.): *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, Porrúa / Programa Universitario de Estudios de Género-UNAM, México, 1996.

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales / Instituto de la Mujer: *Mainstreaming de género / Marco conceptual, metodología y presentación de "buenas prácticas"*, Madrid, 1999.

MOFAT, Linda: *Dos mitades forman una unidad / El equilibrio de las relaciones de género en los procesos de desarrollo*, Unión Mundial por la Naturaleza, San José (Costa Rica), 1994.

SCOTT, Joan W.: "El género: una categoría útil para el análisis histórico", en Marta Lamas (comp.), *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, Porrúa / Programa Universitario de Estudios de Género-UNAM, México, 1996.