

Iguales, pero no tanto. El acceso limitado de las mujeres a la esfera pública en México.

Helena María Varela Guinot*

Históricamente, la mujer ha sido relegada al ámbito de lo privado, vedándose su acceso a la esfera pública en donde se desarrolló la sociedad civil. Esta situación fue transformándose y, paulatinamente, fue reconociéndose la personalidad jurídica de las mujeres como sujetos de derecho. Sin embargo, a pesar de los avances logrados, la presencia de la mujer en la esfera pública sigue siendo limitada y obstaculizada debido a la presencia de varios muros. El objetivo de este artículo es analizar dichos obstáculos desde la perspectiva social, política, cultural y económica, a partir de los indicadores que forman parte de las Metas del Milenio (en el rubro de igualdad de género y empoderamiento de la mujer). Los avances formales en el ordenamiento institucional no son suficientes para garantizar la igualdad mientras no se mejore en materia de "empoderamiento".

Palabras clave: Mujeres, discriminación, equidad de género, participación política, calidad de la democracia

Historically, women have been relegated to the private realm, thus not being allowed to have access to the public sphere where civil society is developed. This situation evolved and, eventually, women were acknowledged as legal subjects. Nevertheless, despite these accomplishments, women's presence within the public sphere is still limited and obstructed by the presence of several walls. The main purpose of this article is to analyze those obstacles from a social, political, cultural, and economic perspective, taking in to consideration the indicators of the Millennium Development Goals (in its chapter of promoting gender equality and empowerment women). The formal advances in legislation are not enough to guarantee equity, until there is no improvement concerning the topic of "empowerment".

Keywords: women, discrimination, gender equity, political participation, quality of democracy

Fecha de recepción: 14/02/2012

Fecha de aceptación: 04/10/2012

Hombre Público: m. El que tiene presencia e influjo en la vida social.

Mujer Pública: f. Prostituta.

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (2001).

El 3 de octubre de 2010 se celebraron elecciones en dos países de América Latina en las cuales las mujeres jugaron un papel decisivo. La llegada a la alcaldía de Lima de Susana Villarán y la victoria de Dilma Rousseff en Brasil perfilaron un escenario en donde parecía levantarse la veda para que la mujer accediera a la esfera política, normalmente dominada por los hombres. Otros casos similares (Laura Chinchilla, Cristina Fernández, y anteriormente Michelle Bachelet o Violeta Chamorro, por mencionar algunas presidentas en América Latina) confirmaban los resultados de una larga lucha por la equidad de género, que ahora se traducían en el acceso a las más altas esferas del poder.

* Profesora-investigadora de Universidad Iberoamericana. Correo: helena.varela@ibero.mx

Sin embargo, un análisis más exhaustivo presenta un panorama menos optimista en donde la equidad, entendida como igualdad de oportunidades y de retribuciones, sigue siendo una meta a lograr, más que un objetivo alcanzado. Más allá de los logros obtenidos (que no hay que desdeñar), la realidad muestra que los espacios en donde las mujeres se vuelven protagonistas son más una excepción que la regla. Una revisión de nuestra realidad política y económica pone en evidencia los muros (institucionales y culturales) que aún deben derribarse antes de que la mujer pueda acceder realmente, y en igualdad de condiciones, a la esfera pública. La problemática radica en que mientras no se eliminen estos obstáculos, se estará muy lejos de alcanzar una democracia de calidad tal y como la define Leonardo Morlino: “aquel ordenamiento institucional estable que mediante instituciones o mecanismos que funcionen correctamente *realiza la igualdad y la libertad de los ciudadanos*” (Morlino, 2005, p.257).

El planteamiento aquí propuesto es que, a pesar de ciertos avances formales, el ordenamiento institucional no es suficiente para garantizar la igualdad de género mientras no se avance en materia de “empoderamiento”. Esto se debe a que el déficit institucional está arraigado en una cultura política que ubica a las mujeres en espacios privados, alejados de aquellos que han ido permitiendo la formación y desarrollo de la ciudadanía. En este trabajo se analizarán algunos de los obstáculos que han provocado este déficit, así como los intentos institucionales y las estrategias gubernamentales para reducirlo tomando como punto de partida los indicadores que forman parte de las Metas del Milenio (en el rubro de igualdad de género y empoderamiento de la mujer).

1. LA IGUALDAD COMO PRINCIPIO DE LA DEMOCRACIA Y EL CONCEPTO DE EMPODERAMIENTO.

Un elemento fundamental de la democracia, en sus múltiples acepciones (tanto normativas como sustantivas o procedimentales), ha sido el de la igualdad. En su vertiente normativa, la democracia se ha basado en dos valores fundamentales: la libertad y la igualdad (Jáuregui, 1994, p.37). Asimismo, en la perspectiva sustantiva y procedimental, las definiciones de democracia han identificado los elementos que posibilitan mayores condiciones de igualdad, entendida en sus diferentes vertientes (Sartori, 2002, p.101-104):

- Igualdad jurídico-política: “A cada cual los mismos derechos legales y políticos, y por ello el poder legalizado de resistir al poder político”.
- Igualdad social: “A cada uno el mismo estatus, y por ello el poder de

resistir a la discriminación social”.

- Igualdad de oportunidades de acceso: “A cada uno las mismas oportunidades de acceso, y por lo tanto el poder de hacer que el mérito cuente”.

- Igualdad de oportunidades de partida: “A cada uno un poder material inicial adecuado para conseguir los mismos talentos y posiciones que cualquier otro”.

- Igualdad económica: “A nadie poder alguno, económico o de otro tipo”.

Los cambios habidos en materia jurídico-política (a partir del reconocimiento de los derechos y libertades de las mujeres) no han venido acompañados por transformaciones en materia social, económica y cultural, de manera que, desde una perspectiva integral, son pocos los avances logrados. Ello ha generado un déficit democrático importante al excluir *de facto* a la mitad de la población. Al igual que ocurre con otros elementos del régimen político, existe una brecha entre lo formal y lo real: si bien hay un reconocimiento explícito de la igualdad como un principio básico, aún no se generan verdaderas condiciones de equidad que permitan el “empoderamiento” de las mujeres. De esta manera, las democracias muestran ser de baja calidad cuando éstas son analizadas a partir de la dimensión de la igualdad. Una de las claves para entender este fenómeno está relacionado con el hecho de que cultural y socialmente la mujer sigue sin ser vista como una ciudadana con plenos derechos (más allá del reconocimiento formal).

La presente investigación parte de la perspectiva de género y busca identificar las causas de las desigualdades existentes a partir de las condiciones socioculturales que han prevalecido en las sociedades (Pérez-Gil Romo y Ravelo Blancas, 2004). Históricamente, la mujer ha sido relegada al ámbito de lo privado. No sólo se impedía su participación en las instancias más cercanas al Estado, sino que también se vedó su acceso a la esfera pública en donde se desarrolló la sociedad civil¹. Su papel se circunscribió al hogar, espacio que tampoco llegó a controlar porque, en última instancia, era dominado por quien tenía el poder económico, es decir, el hombre.

Sin embargo, esta situación fue transformándose, produciendo un cambio en las relaciones de poder que afectaron tanto al ámbito privado (con una mayor autonomía de la mujer, toma de conciencia sobre su pro-

1 Concepto de esfera pública vinculada al desarrollo del tejido social civil (no estatal) tomado de Víctor Pérez Díaz (2000). El autor explica el desarrollo de la sociedad civil, especialmente a partir del siglo XVII y XVIII, con la formación de sociedades de salones, científicas y académicas que generaron espacios públicos alejados del discurso hegemónico estatal.

pio cuerpo, reivindicación del derecho a tomar por sí misma las decisiones relativas a su individualidad) y en el ámbito público (con la salida de la mujer de la esfera doméstica para ocupar espacios que tradicionalmente correspondían a los hombres, con el reconocimiento de la personalidad jurídica de las mujeres y de sus derechos). A través de un largo proceso, la mujer alcanzó a tener una mayor visibilidad cuestionando los roles de género y postulando una nueva forma de entender su papel en la sociedad. Si bien los cambios en la esfera privada y pública se fueron dando de manera simultánea e interdependiente (siendo importante observar los vínculos entre ambos espacios), este artículo se centrará en aquellos aspectos ligados más directamente con las conquistas de las mujeres más allá del ámbito doméstico.

Una ardua lucha fue emprendida para sacar a las mujeres de los hogares, reclamando mejores condiciones laborales, así como la posibilidad de participar en los procesos políticos, comenzando por los electorales. En cuanto a la participación política, en 1861 Australia del Sur reconoce por primera vez, aun con ciertas restricciones, el sufragio femenino, seguido de Nueva Zelanda en 1893. A partir de la Primera Guerra Mundial, como consecuencia del papel jugado por las mujeres en las fábricas mientras los hombres peleaban en el frente, se extendió el sufragio femenino en muchos países de Europa y América. De esta manera, se quitaba la cerradura a los hogares y se “permitía” que la mujer saliera de los mismos para incorporarse a la esfera pública civil y, posteriormente, a la estatal.

El concepto de empoderamiento permite una aproximación a esta problemática, para entender los avances logrados, pero también el camino que queda por recorrer. Este concepto tiene múltiples acepciones, pero todas ellas hacen referencia al control que una persona adquiere sobre sí misma, a partir de la “libertad de elección y acción” (Banco Mundial) (FRIDE, 2006). La idea desarrollada por Naila Kabeer de aumentar “la capacidad de los individuos para tomar decisiones estratégicas en un contexto donde previamente esa posibilidad no existía” permitirá evaluar el grado de avance de las mujeres en esta materia. Es importante recordar que el poder va más allá de la posibilidad de tomar decisiones de manera individual; los hombres también tienen la “capacidad de construir las reglas del juego, de manera que disfracen las operaciones de este poder y construyan la ilusión de consenso y complementariedad” (Kabeer, 1998, p.240). Para ir más allá del simple reconocimiento de los derechos y para no caer en ejercicios de simulación a través de discursos fáciles que no reflejen un verdadero cambio de la situación de la mujer, es necesario construir “*el poder desde adentro*”, como anexo necesario para mejorar su capacidad de

controlar recursos, determinar programas y tomar decisiones" (Kabeer, 1998, p.241). La autora señala tres dimensiones que permiten identificar el grado de autonomía que se tiene para tomar decisiones: en primer lugar, los recursos que dan cuenta de las condiciones previas y el contexto social en el que se tienen que tomar las decisiones; en segundo lugar, la "agencia" o el proceso mediante el cual se establecen los objetivos; y por último, los logros o resultados de la decisión (Kabeer, 2000, p.29-30). El empoderamiento de la mujer implica tanto incidir sobre las necesidades prácticas, mediante los cambios que generen mejoras de las condiciones de vida, como sobre las necesidades estratégicas, a través de la modificación de las relaciones de poder entre hombres y mujeres, planteando una nueva forma de entender los roles de género.

De esta manera, no sólo es cuestión de conceder y reconocer una serie de derechos o de mejorar ciertas condiciones de vida (relacionadas con la salud, la vivienda o la educación), sino de que las mujeres conquisten espacios que tradicionalmente le eran vedados, pudiendo tomar decisiones estratégicas que habrían sido tomadas exclusivamente por los hombres. En la medida en que se puedan identificar estos espacios, se podrá afirmar que se ha avanzado en materia de equidad y que, por tanto, la calidad de la democracia ha mejorado de forma significativa. Para ello, es fundamental que se puedan cambiar las reglas del juego mediante las cuales se determina la forma en que se toman las decisiones.

En ese sentido, este trabajo se apoya en la propuesta de Gita Sen, quien identifica los dos ámbitos en donde se tiene que dar un cambio en las relaciones de poder: en la dominación externa, que se basa en el control de los recursos (físicos, humanos, financieros); y en la dominación interna, que regula la ideología (valores, creencias y actitudes). Para que el proceso de empoderamiento sea exitoso tiene que abarcar ambas dimensiones y "sólo será sostenible si el individuo logra alterar la percepción de sí mismo y tomar control sobre su vida" (Sen, 1997, p.2)². Estos aspectos serán analizados en las siguientes páginas.

Una de las formas de analizar los cambios habidos en este terreno ha consistido en estudiar el papel que han jugado las mujeres en la esfera pública, especialmente en todo lo relacionado con el ejercicio del poder: los espacios conquistados y los obstáculos que han dificultado el mismo. Este

2 La traducción está tomada de FRIDE (2006). En el texto completo (Sen, 1997) aparece la cita textual en inglés: "To be sustainable the empowerment process must alter both people's self-perception and their control over their lives and their material".

tipo de estudios revelan que, a pesar de los avances, la presencia de la mujer fuera de la esfera privada es todavía muy precaria y está basada más en una “concesión”, que en el reconocimiento pleno de sus derechos. Se permitió que la mujer saliera de casa, pero en su camino hacia el ámbito público se encontró con varias barreras que, si bien han disminuido su altura, todavía impiden un acceso franco. Tal y como se refleja en los programas de las Naciones Unidas, estos muros se van levantando desde el momento en que se generan las oportunidades de partida, como el acceso de hombres y mujeres a la educación, que marcan condiciones iniciales de desarrollo diferenciadas, que incidirán posteriormente en otros ámbitos. Esto se debe a que, como señala Kabeer, las reglas del juego mediante las cuales la mujer ha podido salir del hogar se han dictado desde una perspectiva de género que todavía asigna ciertos roles (domésticos) a las mujeres.

En el año 2000, los líderes de 189 países acordaron instituir una serie de acciones encaminadas a mejorar las condiciones de vida en el mundo a través de lo que denominaron Objetivos de Desarrollo del Milenio. A través de 21 metas diferentes, que se medirían con sesenta indicadores, se buscó establecer un plan a quince años para atacar problemas vinculados con el desarrollo mundial tales como: la pobreza, las enfermedades o el hambre³. El tercero de estos objetivos hace referencia expresa a “promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer”, estableciendo como meta única “eliminar las desigualdades entre sexos en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para el año 2015”. Tres indicadores sirven para medir este objetivo:

- Relación entre niñas y niños en la enseñanza primaria, secundaria y superior.
- Proporción de mujeres en el empleo asalariado del sector no agrícola.
- Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales.

En los siguientes apartados, se analizará cada uno de estos rubros y se considerarán las condiciones de igualdad apuntadas por Sartori (2002): las de partida (que apuntan a cuestiones educativas y al muro social), las de acceso (más vinculadas a aspectos económicos), así como las jurídico-políticas (que dan cuenta del grado de avance en el ámbito institucional

3 Los ocho objetivos que se establecieron fueron: 1) Erradicar la pobreza extrema y el hambre. 2) Lograr la enseñanza primaria universal. 3) Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. 4) Reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años. 5) Mejorar la salud materna. 6) Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades. 7) Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente. 8) Fomentar una alianza mundial para el desarrollo. Un desglose de las metas e indicadores puede encontrarse en la página de Naciones Unidas <http://mdgs.un.org> (Naciones Unidas, 2000)

y político), para dibujar el mapa de la desigualdad de género en América Latina, específicamente en México. A lo largo de este recorrido se hará una diferenciación entre el reconocimiento de los derechos (ya logrado) y las condiciones de empoderamiento de la mujer (por lograr).

2. (DES)IGUALDAD SOCIAL Y DE OPORTUNIDADES DE PARTIDA: EL MURO SOCIAL.

Una de las formas de medir las oportunidades de partida, entendidas como las condiciones iniciales que permiten el desarrollo de una persona, es revisando el acceso a la educación. Sin embargo, es necesario hacer algunas matizaciones al respecto. En el último siglo se han dado avances importantes en este rubro, lo cual ha permitido, en principio, un mayor equilibrio entre las oportunidades de los hombres y las de las mujeres. Se han dejando atrás los sistemas educativos a los cuales sólo accedían los hombres (especialmente en los niveles de educación superior) bajo la creencia de que ellos eran los únicos que necesitaban capacitarse y formarse para después acceder a un puesto de trabajo. Se han hecho esfuerzos importantes para que la mujer no quede relegada y pueda tener esas mismas oportunidades de partida. El caso de América Latina es quizá uno de los más paradigmáticos en este rubro, tal y como lo refleja el Informe de 2011 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, mientras que regiones como África, Oceanía y Asia occidental y meridional siguen mostrando rezagos importantes, especialmente en la educación primaria.

Tabla 1: Alumnas por cada cien alumnos en matriculación escolar

Año	Enseñanza primaria		Enseñanza secundaria		Enseñanza terciaria	
	1999	2009	1999	2009	1999	2009
Oceanía	90	89	82	79	67	63
África subsahariana	85	92	74	86	65	74
Asia occidental	86	92	89	88	81	86
África septentrional	90	95	75	89	78	87
Asia Meridional	83	95	98	98	74	98
América Latina y el Caribe	97	97	93	98	67	103
Asia sudoriental	96	97	95	103	91	107
Cáucaso y Asia central	99	98	93	106	96	109
Asia oriental	101	104	107	108	117	126
Regiones en desarrollo	91	96	88	96	82	97

Fuente: Naciones Unidas (2011).

El caso mexicano está en consonancia con estas cifras. De acuerdo con INEGI, la presencia de la mujer en escuelas y universidades es significativa, si bien todavía hay un mayor porcentaje de hombres que de mujeres en todos los niveles, salvo el de bachillerato (tabla 2).

Tabla 2. Matrícula educativa en México por género y nivel

Nivel	2006/2007				
	Total	Hombres	%	Mujeres	%
Primaria	14585 804	7 466 936	51.10%	7 118 868	48.80%
Secundaria	6 055 467	3 038 175	50.10%	3 017 292	49.80%
Bachillerato	3 390 432	1 632 562	48.15%	1757 870	51.84%
Licenciatura	2 150 146	1 089 100	50.65%	1 061 046	49.34%
Posgrado	162 003	82 553	50.95%	79 450	49.04%

Nivel	2007 / 2008				
	Total	Hombres	%	Mujeres	%
Primaria	14 654 135	7 498 871	51.17%	7 155 264	48.82%
Secundaria	6 116 274	3 068 454	50.16%	3 047 820	49.83%
Bachillerato	3 471 415	1 665 961	47.995%	1 805 454	52.00%
Licenciatura	2 232 189	1 129 860	50.61%	1 102 329	49.38%
Posgrado	174 282	88 198	50.60%	86 084	49.39%

Nivel	2008 / 2009				
	Total	Hombres	%	Mujeres	%
Primaria	14 815 735	7 576 569	51.13%	7 239 166	48.86%
Secundaria	6 153 459	3 094 294	50.28%	3 059 165	49.71%
Bachillerato	3 556 858	1 705 740	47.95%	1 851 118	52.04%
Licenciatura	2 296 381	1 164 934	50.72%	1 131 447	49.20%
Posgrado	185 516	91 994	49.58%	93 522	50.42%

Fuente: INEGI

Hay que considerar tres cuestiones para tener el panorama más completo posible con respecto a las condiciones de partida. En primer lugar, el vínculo existente entre acceso a la educación y condiciones económicas (Sartori, 2002, p.102). En este sentido, el veto y las diferencias en capacitación no son provocadas tanto por el género como por las condiciones económicas de las personas. Los sectores que tienen menos acceso a la educación son los más pobres; en muchas ocasiones no llegan a culminar los primeros niveles educativos (que son obligatorios). Además, hay que considerar que las cifras oficiales consideran la inscripción a un curso, pero no toman en cuenta la tasa de deserción, las personas que no terminan sus estudios por motivos ligados normalmente a las condiciones de pobreza en que viven. En este caso, el factor de género sí influye. Un estudio ha demostrado que las mujeres entre los 12 y 14 años son más propensas a

abandonar la escuela que los hombres de esa edad, además de que el nivel de analfabetismo es mayor en la población femenina (15%) que en la masculina (9.6%) (Bazdresch Parada, 2001, p.74-75).

En segundo lugar, el tema educativo está muy ligado a la desigualdad social. Bajo el principio de que todos deben tener el mismo estatus dentro de la sociedad, en el caso de la mujer, y más todavía en el caso de la mujer pobre, se descubre que sufre de un fuerte grado de discriminación debido a la combinación de dos condiciones: su género y su situación socioeconómica. La combinación “mujer” y “pobre” es una fórmula que tiene como resultado la marginación y la exclusión social, esto se observa en el terreno educativo, en materia de salud o de vivienda. En ese sentido, varios estudios han mostrado que “la brecha educativa entre hombres y mujeres se amplía según el nivel de desarrollo sea más o menos alto”: mientras que en los países con desarrollo humano más alto la tasa de alfabetización de adultos es de cerca de 95%, teniendo una diferencia de uno o dos puntos porcentuales entre hombres y mujeres, en los países con desarrollo humano menor, la tasa de alfabetización de mujeres adultas no alcanza el 30%, cuando la de los hombres está en torno al 45% (Alcañiz Moscardó, 2011, p.169-170). Un tercer elemento que habría que añadir en esta ecuación, especialmente en los países de América Latina, es la cuestión étnica. Un estudio del BID señala que las poblaciones indígenas en Latinoamérica obtienen un salario hasta un 28% menor que el que recibe la población blanca, perteneciendo al mismo grupo de edad, género y nivel educativo (Atal et al, 2009, p.45).

La pobreza afecta en mayor medida a las mujeres que a los hombres. Las condiciones de inequidad hacen más difícil el enfrentar las carencias sufridas, lo cual se torna en un círculo vicioso y en un problema crónico⁴. La pobreza afecta las condiciones de partida de la población, y la situación se agrava cuando se une la pobreza a la desigualdad de género, puesto que influye no sólo en la cantidad de personas que finalmente culminan sus estudios, sino también en la calidad de la educación recibida:

Sigue siendo verdad que las sociedades rurales tienen mayor dificultad para recibir y/o acceder al servicio educacional. En localidades con menor de 100 habitantes (108 mil según el censo de 1990) el 35% de los niños en edad escolar no asiste a la escuela. En ciudades de 100 mil o más habitantes, sólo el 6.3% no asiste. Si lo vemos por entidad o municipios, la pobreza se agudiza en comunidades pequeñas de estados y municipios

4 No se aborda aquí la aún más dramática situación de la mujer en lo que se refiere a violencia.

rurales y poco habitados, y llega hasta el 50% en lugares de Chiapas y Guerrero.

El 7% de la población nacional es considerada indígena. Ahí se concentra el 26% de los analfabetos del país. Todavía no se logra una educación pertinente a estos grupos. En México hay 4.2 millones de analfabetos, el 8% de la población de 15 años o más (Bazdresch Parada, 2001, p.74).

Por último, para evaluar íntegramente las condiciones de acceso a la educación se deben considerar los contenidos específicos y los valores impartidos en las aulas. En ese sentido, habría que analizar hasta qué punto se siguen inculcando valores ligados a la visión tradicional de que la mujer debe permanecer en la casa, mientras el hombre tiene la responsabilidad de proveer al hogar. En ese caso, no sería suficiente analizar el acceso a la educación como variable para determinar las condiciones de equidad, sino que habría que revisar la calidad de dicha educación y los contenidos específicos que se abordan. Esto es importante porque es por este medio que se perpetúa la desigualdad a través de valores y principios inculcados a través de la ideología, impidiendo un verdadero empoderamiento de la mujer.

Tomando las categorías de análisis de Gita Sen (1997) mencionadas anteriormente, los avances en el acceso a la educación le han dado a la mujer un mayor control externo (control de los recursos), pero todavía presenta muchas limitaciones en lo referido al control interno (control de la ideología), por lo que la mujer no llega a modificar realmente la percepción de sí misma. Un dato interesante que refleja la manera en que se sigue replicando la diferenciación de roles en la educación se observa en el tipo de estudios que realizan las mujeres: si bien ellas han accedido a los niveles superiores de educación, siguen teniendo una presencia mínima en las carreras técnicas, que todavía son vistas como carreras predominantemente “masculinas” (Alcañiz Moscardó, 2011, p.171). Lo que ocurre es que todos los esfuerzos del sistema educativo por promover la igualdad y la equidad social encuentran su límite en el hecho de que las escuelas son los espacios en que “se proyectan las propias desigualdades sociales y culturales” (Comas Arnau, 2006, p.143).

Como resultado de este proceso, la mujer que ya acude a la escuela (en sus diferentes niveles educativos) pero que aún juega un papel secundario en la toma de decisiones con respecto a lo que ocurre en el sector. Recientemente, se publicó una nueva lista de las mejores 100 universidades de

América Latina, realizada por el *QS World University Rankings*. Sólo nueve de estas universidades tienen a una mujer como rectora⁵. Si se toma en consideración el nivel de vicerrectoría o equivalente, el porcentaje de mujeres que ocupan estos cargos asciende a poco más del 20%. El panorama es más alentador si se considera a las mujeres que ocupan el Ministerio o Secretaría de Educación Pública. De los 21 principales países de América Latina, siete (33%) tienen al frente a una mujer: Colombia (M^a Fernanda Campo Saavedra), Cuba (Ena Elsa Velásquez Cobiella), Ecuador (Gloria Vidal Illingworth), Nicaragua (Miriam Ráudez Rodríguez), Panamá (Lucy Molinar), República Dominicana (Josefina Pimentel) y Venezuela (Maryann Hanson). No obstante, todavía se está lejos de lograr una situación de plena igualdad y, sobre todo, de romper el (des)equilibrio hasta ahora existente de las relaciones de poder. De esta manera, la capacidad de las mujeres de tomar “decisiones estratégicas” (concepto de Naila Kabeer) no ha aumentado significativamente, lo que significa que el grado de empoderamiento femenino ha sido mínimo aunque las condiciones de partida hayan mejorado notablemente.

3. (DES)IGUALDAD DE OPORTUNIDADES DE ACCESO Y (DES)IGUALDAD ECONÓMICA.

La cuestión se vuelve más compleja cuando se analizan otros indicadores que reflejan las condiciones de desigualdad que vive la mujer. La discriminación que sufre en el mundo laboral constituye uno de los ejemplos más claros de la falta de equidad. Ello remite al segundo indicador del tercero de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que se refiere a la proporción de mujeres en el empleo asalariado del sector no agrícola. De acuerdo al informe del 2011, el porcentaje aumentó de un 35% en 1990 al 40% en 2009, aunque también se reporta un freno en los últimos años debido a la crisis económica (Naciones Unidas, 2011).

A pesar de haber logrado avances notables en esta materia, aún existen muchos rezagos. Uno de los más dramáticos es la brecha salarial, es decir, la diferencia entre el sueldo promedio de hombres y de mujeres en trabajos semejantes. Según datos de la Unión Europea, esta brecha es del

5 Las nueve universidades son las siguientes (entre paréntesis se señala el lugar del ranking en el que aparecen): Universidad Nacional de Córdoba (18), Instituto Politécnico Nacional de México (22), Universidad Federal de Bahía (42), Universidad Central de Venezuela (52), Universidad de Costa Rica (59), Universidad Federal de Vicosa (59), Universidad Peruana Cayetano Heredia (75), Universidad Mayor de San Andrés (89) y Universidad Federal do Rio Grande Do Norte (97). Ver página web <http://www.topuniversities.com/university-rankings/latin-american-university-rankings/2011>

17.8% en los países europeos⁶. Un estudio del BID muestra un porcentaje similar para América Latina, aunque las variaciones entre un país y otro son enormes (desde casi un 30% en Brasil, hasta un -1.8% en Bolivia). De acuerdo a los datos proporcionados por este estudio, la brecha salarial en México es del 7.8% (Atal et al., 2009, p.23).

Esta diferencia en las percepciones salariales entre ambos sexos es un primer factor de discriminación que inhibe la incorporación de las mujeres al mercado laboral y, por tanto, a la esfera pública. Otros indicadores, como la tasa de desempleo o el hecho de que la generación de empleo ha sido menor para mujeres que para hombres, dan cuenta de las dificultades que enfrentan las mujeres para cerrar dicha brecha. De esta manera, el muro levantado, sobre el que se dibujan las condiciones de partida, se eleva aún más cuando se comparan las condiciones de acceso y el mérito con que son reconocidos los hombres y las mujeres. Aun cuando las condiciones para el acceso a la educación y la formación son semejantes, hay un salto cualitativo fundamental entre el mundo educativo y el mundo laboral. A pesar del buen desempeño en escuelas y universidades, la mujer pasa a un segundo plano en el mundo laboral, especialmente en lo que se refiere a altos cargos directivos de empresas o incluso de las mismas universidades. De esta forma, a la mujer se le veta la posibilidad de acceder a los espacios en donde se toman las decisiones estratégicas o de alto impacto.

Otro factor que da cuenta de las desigualdades existentes entre hombres y mujeres se relaciona con la utilización de los tiempos y el hecho de que, ideológicamente, existen ciertas actividades que siguen considerándose esencialmente “femeninas” (las relacionadas con el hogar y la familia). A pesar de que la mujer se ha incorporado al mundo laboral, no ha dejado de atender las labores de la casa, de modo que ha tenido que sacrificar otras actividades, como la propia promoción en el trabajo. Un estudio reciente realizado en España sobre las horas dedicadas por hombres y mujeres a diferentes actividades, ilustra este fenómeno (tabla 3).

En resumen, en los últimos cien años la mujer se ha incorporado de manera significativa al mundo laboral, pero sigue ganando menos que el hombre y tiene peores condiciones de trabajo. Baste recordar el estudio realizado por Heidrick & Struggles para la revista *Expansión*, en donde

6 Ver página web de la Comisión europea (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=681&langId=es>).

se identificó a los cien más altos directivos de empresas en México, de los cuales sólo tres eran mujeres⁷. Estos porcentajes sólo han logrado reducirse en aquellos países en donde se introdujo la cuota de género para los consejos de administración de las grandes empresas. Noruega, con una cuota del 40%, es el caso más exitoso, si bien países como Francia o España también tienen previsto ir haciendo realidad este tipo de medidas en los próximos años. Incluso considerando estos casos, en las listas de personas más ricas del mundo, sólo el 6% son mujeres: “es, pues, el ámbito de la economía, donde se mueve el dinero, el menos paritario de todos” (Alcañiz Moscardó, 2011, p.179).

Tabla 3. Usos del tiempo por género

Actividad	2002-2003		2009-2010	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Trabajo	8h 18m	6h 51m	7h 54m	6h 35m
Estudios	5h 32m	5h 19m	5h 27m	5h 09m
Hogar y familia	2h 06m	4h 50m	2h 28m	4h 25m
Trabajo voluntario y reuniones	1h 51m	1h 42m	2h 01m	1h 43m
Vida social y diversión	2h 08m	1h 58m	1h 49m	1h 38m
Deportes y actividades al aire libre	2h 11m	1h 36m	1h 57m	1h 33m
Aficiones y juegos	1h 55m	1h 30m	2h 02m	1h 37m
Trayectos y tiempo no especificado	1h 27m	1h 21m	1h 25m	1h 21m

Fuente: CES, Eurostat, INE, Ministerio de Trabajo. El País, 2 de diciembre de 2011.

Independientemente de lo que diga la ley o de lo que los políticos declaren en sus discursos, es un hecho que sigue existiendo un alto grado de discriminación hacia la mujer que se manifiesta de forma lacerante en el mundo laboral. Las mujeres tienen que hacer muchos más méritos que los hombres, para obtener la mitad de las recompensas. Esa es la definición básica de la desigualdad económica entre los dos géneros.

4. (Des)IGUALDAD JURÍDICO-POLÍTICA: DEMOCRACIAS DEFICITARIAS.

Si la mujer ha tenido un acceso limitado a los espacios de toma de decisiones de ámbito social y económico, la situación no difiere mucho en lo político. A pesar del reconocimiento de facto en los textos constitucionales y en los ordenamientos legales, en donde se han ido reconociendo los derechos de las mujeres; y a pesar del discurso dominante a favor de una equiparación entre hombres y mujeres, de nueva cuenta la realidad parece distar mucho de lo establecido en las leyes y de lo pronunciado en

7 Información obtenida en <http://josejruiiz.com/wordpress/media-room/>

los discursos. En el 2011 solamente veintiocho mujeres en el mundo eran titulares del poder ejecutivo. En América Latina, sólo Laura Chinchilla Miranda ocupa la presidencia de Costa Rica, Dilma Rousseff la de Brasil, Paula Cox la de Bermudas, Kamla Persad-Bissessar la de Trinidad y Tobago, y Cristina Fernández la de Argentina; si bien, en el pasado, mujeres como María Estela Martínez de Perón (Argentina), Violeta Chamorro (Nicaragua), Mireya Moscoso (Panamá) y Michelle Bachelet (Chile) también ocuparon el más alto cargo de la nación. Sin embargo, excluyendo estos casos, los países latinoamericanos siguen siendo gobernados por hombres⁸.

Esto remite al tercer indicador de los Objetivos de Desarrollo del Milenio: la proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales. En donde, a pesar de los avances, los datos siguen reflejando las desigualdades existentes. A nivel mundial, las mujeres siguen sin alcanzar el 20% de los cargos de representación en los parlamentos, aumentando solo cinco puntos porcentuales en la última década y reflejando todavía una gran disparidad a nivel regional (tabla 4).

Tabla 4. Representación de las mujeres en los parlamentos nacionales

Región	% de mujeres en parlamentos nacionales 2000	% de mujeres en parlamentos nacionales 2011
Oceanía	4	2
Asia occidental	4	9
África septentrional	3	12
Cáucaso y Asia central	7	16
Asia sudoriental	12	18
Asia meridional	7	18
Asia oriental	19.9	19.5
África subsahariana	13	20
América Latina y el Caribe	15	23
Regiones desarrolladas	16	23
Regiones en desarrollo	12	18
Todo el mundo	14	19

Fuente: Naciones Unidas (2011).

De acuerdo a los datos de Naciones Unidas (2011), 48 países no alcanzan todavía el 10% de mujeres en sus parlamentos nacionales, y nueve países (Arabia Saudita, Belice, los Estados Federados de Micronesia, las Islas Salomón, Nauru, Palau, Qatar y Tuvalu) no tienen a ninguna mujer parlamentaria. En contraste, en siete países, las mujeres tienen una pre-

⁸ <http://www.guide2womenleaders.com/Current-Women-Leaders.htm>

sencia del más del 40% en las instituciones del poder legislativo. La discriminación positiva (sistema de cuotas) es un factor clave que promueve el incremento de la participación femenina en la política, aunque a veces sea evadida por los propios partidos políticos.

El caso de México es especialmente significativo porque muestra una presencia precaria de la mujer en la esfera política. Es así como a partir de los tres poderes fundamentales, se encuentra que, además de no haber tenido nunca a una mujer en la presidencia, la presencia femenina en el poder ejecutivo es mínima. A finales del 2011 sólo el 20% formaban parte del gabinete (Patricia Espinosa en Relaciones Exteriores, Marisela Morales en la Procuraduría General de la República, Rosalinda Vélez en Trabajo y Previsión Social, y Gloria Guevara en Turismo). Si se analiza todo el período presidencial, la representación de las mujeres en el poder ejecutivo apenas alcanza el 15.2% (datos de CEPAL).

La situación en el poder legislativo no es mucho mejor, aunque sea la rama del poder en donde México se sitúa unos puntos porcentuales por encima del promedio latinoamericano. Es quizá en este rubro donde se observa la brecha existente entre lo que establece la ley y lo que sucede en la realidad. Desde los años noventa se cambió con el fin de generar mayores condiciones de equidad. En 1993 se modificó el artículo 175 agregando una cláusula que invitaba a los partidos políticos a promover “la igualdad de oportunidades y la equidad entre mujeres y hombres en la vida política del país, a través de postulaciones a cargos de elección popular en el Congreso de la Unión”⁹. Fue hasta 2002 que se estableció la obligación legal de los partidos políticos para que al menos el 40% de los candidatos registrados fueran mujeres, estableciendo sanciones en caso de incumplimiento. En la actualidad, tras la reforma del 2008, el COFIPE establece lo siguiente:

9 COFIPE (1993). Disponible en http://normateca.ife.org.mx/internet/files_otros/COFIPE/cofipe15a-go90_20070511.pdf

Artículo 219

1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deberán integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad.

2. Quedan exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido.

Artículo 220

1. Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de cinco candidaturas. En cada uno de los segmentos de cada lista habrá dos candidaturas de género distinto, de manera alternada.

No es objeto de este trabajo entrar en la discusión de si las cuotas de género, o lo que se conoce como discriminación positiva, en realidad va en contra del principio de igualdad. Lo que es un hecho es que esta medida trata de paliar los efectos de la falta de una igualdad de oportunidades de acceso, por lo que se requiere que se generen las condiciones necesarias (a través del diseño institucional) para reducir las diferencias. Si existiera una igualdad de oportunidades (de partida y de acceso) no sería necesaria la discriminación positiva. Las cuotas de género permiten una mayor equidad en la competencia que compensa la desigualdad de oportunidades de partida, y han demostrado ser eficaces. El 67% de los parlamentos que cuentan con más de un 30% de mujeres entre sus representantes, tienen una legislación con sistemas de cuotas (Naciones Unidas, 2011).

Sin embargo, a pesar de que la legislación establece la discriminación positiva a través de cuotas de género en la presentación de las candidaturas al poder legislativo, la presencia de mujeres no alcanza ni siquiera el tercio de los curules: 28.2% en la Cámara de Diputados, y 21.09% en la de Senadores¹⁰. Las tablas 5 y 6 ilustran este fenómeno señalando, además, las diferencias entre los partidos políticos.

10 El promedio para América Latina es del 22.1%. Datos obtenidos de la CEPAL, Observatorio de Igualdad de Género en América Latina y el Caribe:

<http://www.eclac.cl/oig/indicadores/Mexico/Mexico.htm>

11 El término de "juanitas" se acuñó a raíz de un suceso ocurrido en la delegación del DF, Ixtapalapa, en donde Rafael Acosta, alias "Juanito" se presentó a las elecciones con el acuerdo de que si ganaba renunciaría a favor de Clara Brugada, a quien se le había quitado el registro.

Los resultados poco alentadores mostrados en las tablas 5 y 6 ponen en evidencia una de las características más significativas del sistema político y social mexicano: la distancia existente entre las reglas formales y las informales, y la manera en que se logra sortear la ley en beneficio propio. El fenómeno de las “juanitas”, derivado de la legislación electoral y en materia de cuotas de género, se presentó de forma patente en las elecciones de 2009¹¹. Esta maniobra consistió en que una serie de mujeres (respetando lo establecido en la ley) aparecieron en las listas electorales y una vez que ocuparon su curul, varias de ellas pidieron licencia y cedieron su cargo de elección a los suplentes que, convenientemente, eran hombres. Pocas horas después de ocupar su cargo diez representantes pidieron licencia, de los cuales ocho eran mujeres con suplentes masculinos. De los dos hombres que pidieron licencia, ambos del Partido Verde Ecologista de México y con una suplente mujer, a uno (Álvaro Vargas) se le concedió el cambio el 22 de diciembre de 2009, mientras que al otro (Rafael Pacchiano) se le negó la licencia. A pesar de las protestas, nada se pudo hacer para impedir que entre octubre del 2009 y febrero del 2010 se fueran otorgando las licencias a las mujeres. Además, otras diputadas se sumaron a este fenómeno y pidieron ser sustituidas, por diversos motivos, por sus diputados suplentes. De este modo, la cámara de diputados pasó de tener un 28.1% de representación femenina, a tener un 25.8%. La tabla 7 da muestra lo ocurrido con las diputadas “juanitas” durante la legislatura.

Tabla 5. Distribución de curules por género en la Cámara de Diputados¹²

Grupo Parlamentario	Total	Hombres	%	Mujeres	%
PRI	239	184	77.0%	55	23.0%
PAN	142	91	64.1%	51	35.9%
PRD	68	49	72.1%	19	27.9%
PVEM	23	16	69.6%	7	23.0%
PT	13	10	76.9%	3	23.1%
Nueva Alianza	7	4	57.1%	3	42.9%
Convergencia	6	3	50.0%	3	50.0%
Independiente	2	2	100.0%	1	50.0%
Total	500	359	71.8%	141	28.2%

Fuente: http://sitl.diputados.gob.mx/LXI_leg/cuadro_genero.php

12 Los datos de la conformación de las cámaras en México han sido actualizados el 2 de enero de 2012.

Tabla 6. Distribución de curules por género en la Cámara de Senadores

Grupo Parlamentario	Total	Hombres	%	Mujeres	%
PAN	50	39	78.0%	11	22.0%
PRD	24	18	75.0%	6	25.0%
PRI	33	25	75.7%	8	24.3%
PVEM	7	6	85.7%	1	14.3%
PT	5	4	80%	1	20%
Nueva Alianza	5	5	100%	0	0%
Independiente	4	2	50.0%	2	50.0%
Total	128	99	77.3%	29	22.7%

Fuente: <http://www.senado.gob.mx/>

Tabla 7. "Las Juanitas" en la Legislatura 2009-2011

Partido	Diputada	Suplente	Fecha de licencia
PVEM	Kattia Garza Romo	Guillermo Cueva	29 octubre 2009
	Mariana Ezeta	Carlos Ezeta	22 diciembre 2009
	Laura E. Ledesma	Maximino Fernández	22 diciembre 2009
	Carolina García	Alejandro del Mazo	22 diciembre 2009
PRI	Ana María Rojas	Julián Nazar	22 diciembre 2009
	Angélica del Rosario Araujo	Ernesto Aguilar Góngora	5 enero 2010
	Sara Gabriela Montiel	Enrique Salomón	5 enero 2010
	Hilda Esther Flores Escalera	Noé Fernando Garza Flores	13 enero 2010
	Patricia Jiménez Caso	Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre	21 enero 2010
PRD	Yulma Rocha	Guillermo Ruiz	21 enero 2010
	Olga Luz Espinoza	Carlos Esquinca	No obtiene la licencia. En enero de 2011 aparece como de las diputadas más faltistas
	Maria Guadalupe Silerio Núñez	Marcos Carlos Cruz Martínez	5 enero 2010
PT	Anel P. Nava	Alfonso Ríos	22 diciembre 2009
PAN	Oralia López Hernández	Humberto Agustín Macías Romero	22 diciembre 2009
	María Elena López Loyo	Nazario Herrera Ortega	22 diciembre 2009
PANAL	Karla Daniella Villareal	Gerardo del Mazo Morales	29 octubre 2009

Cabe mencionar que en una resolución del 30 de noviembre de 2011, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) estableció que para el proceso electoral 2011-2012 las fórmulas integradas por titular y suplente para candidatos a diputados y senadores debían estar integradas por personas del mismo género. Posteriormente, la cámara de diputados aprobó una reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en esa misma línea. Sin embargo, poco después de la decisión

13 La Jornada, 1º de diciembre de 2011; Reforma, 16 de diciembre de 2011

del TEPJF surgieron intentos, como el del diputado priista Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre (quien llegó al curul como suplente de una mujer), de impugnar esta medida¹³. Durante todo el proceso previo al registro de los candidatos hubo varias solicitudes de aclaración por parte de los partidos políticos que sentían que la aplicación del artículo 219 del COFIPE entraba en conflicto con el derecho a establecer mecanismos democráticos para la selección de los candidatos (sin imponer cuotas de género). El 16 de febrero del 2012, el TEPJF reiteró nuevamente su posición a favor del respeto a las cuotas de género señalando que los partidos debían presentar al menos 120 candidatos a diputados y 26 candidatos a senadores que fueran del mismo género¹⁴.

Otra manera de evadir la reglamentación en torno a las cuotas de género consiste en designar a mujeres como candidatas a posiciones secundarias, incrementando las posibilidades de que no sean elegidas. Si a eso se suma el hecho de que muchas legislaciones locales no han introducido la discriminación positiva o sus cuotas de género son más bajas, se entiende por qué las mujeres, salvo excepciones, no ocupan cargos de poder, ni acceden a los espacios de toma de decisiones.

La propia clase gobernante ha sido un factor decisivo para perpetuar la ausencia de las mujeres en la arena política. Formalmente, y a través del marco jurídico, se busca derribar los muros que impiden ese acceso. Sin embargo, en la informalidad y a través de las prácticas dichos muros se mantienen incólumes.

Si se analiza el comportamiento de los partidos políticos, tal y como se muestra en la tabla 8, se observan diferencias significativas entre ellos, así como entre la cámara de diputados y la de senadores. El PRI, por ejemplo, es el que ofrece menos espacios a las mujeres en la cámara baja, pero no así en la alta. Por el contrario, el PAN, que apenas llega al 20% de senadoras, sobrepasa el tercio de mujeres diputadas.

14 Para las diferentes resoluciones del TEPJF sobre las cuotas de género en el proceso electoral 2011-2012 consultar http://genero.ife.org.mx/rutacritica/genero_nivel_federal.html.

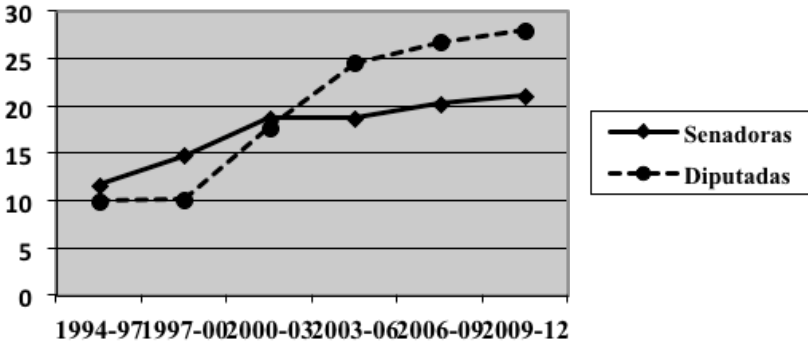
Tabla 8. Relación de legisladoras por partido 1994-2011

Senado LVI Legislatura (1994 – 1997)										
Legislador@s	PRI	PAN	PRD							Total
Mujeres	13	1	1							15
Total	95	25	8							128
% de Mujeres	13.68	4	12.5							11.71
Senado LVII Legislatura (1997 – 2000)										
Legislador@s	PRI	PAN	PRD	Independiente						Total
Mujeres	14	3	2	0						19
Total	79	33	15	1						128
% de Mujeres	17.7	9.09	13.3	0						14.84
Senado LVIII Legislatura (2000 – 2003)										
Legislador@s	PRI	PAN	PRD	PVEM	Independiente					Total
Mujeres	12	7	1	4	0					24
Total	57	47	15	5	4					128
% de Mujeres	21.05	14.89	6.66	80	0					18.75
Senado LIX Legislatura (2003 – 2006)										
Legislador@s	PRI	PAN	PRD	PVEM	Independiente					Total
Mujeres	12	7	1	4	0					24
Total	57	47	15	5	4					128
% de Mujeres	21.05	14.89	6.66	80	0					18.75
Senado LX Legislatura (2006 – 2009)										
Legislador@s	PRI	PAN	PRD	PVEM	PT	Convergencia	Nueva Alianza			Total
Mujeres	6	12	6	1	1	1	1			26
Total	32	52	26	6	5	2	2			128
% de Mujeres	18.75	23.07	23.07	16.6	20	50	50			20.31
Diputados LVI Legislatura (1994 – 1997)										
Legislador@s	PRI	PAN	PRD	Independiente	PT					Total
Mujeres	36	6	8	0	0					50
Total	300	119	71	0	9					500
% de Mujeres	12	5.04	11.26	0	0					10
Diputados LVII Legislatura (1997 – 2000)										
Legislador@s	PRI	PAN	PRD	Independiente	PT	PVEM				Total
Mujeres	29	5	15	1	1	0				51
Total	239	121	125	2	7	6				500
% de Mujeres	12.1	4.13	12	50	14.2	0				10.2
Diputados LVIII Legislatura (2000 – 2003)										
Legislador@s	PRI	PAN	PRD	Independiente	PT	PVEM	Convergencia	PSN	PAS	Total
Mujeres	34	28	13	0	2	9	0	2	1	89
Total	208	207	53	2	8	16	1	3	2	500
% de Mujeres	16.34	13.52	24.5	0	25	56.25	0	66.6	50	17.8
Diputados LIX Legislatura (2003 – 2006)										
Legislador@s	PRI	PAN	PRD	Independiente	PT	PVEM	Convergencia			Total
Mujeres	46	43	26	3	1	4	0			123
Total	203	148	97	24	6	17	5			500
% de Mujeres	22.66	28.37	26.80	12.5	16.6	17.64	0			24.6
Diputados LX Legislatura (2006 – 2009)										
Legislador@s	PRI	PAN	PRD	Independiente	PT	PVEM	Convergencia	Nueva Alianza	Social Demócrata	Total
Mujeres	66	21	32	0	2	4	2	5	2	134
Total	206	106	127	1	11	17	18	9	5	500
% de Mujeres	32.03	19.81	25.19	0	18.18	23.52	11.11	55.55	40	26.8
Diputados LXI Legislatura (2009 – 2012)										
Legislador@s	PRI	PAN	PRD	PT	PVEM	Convergencia	Nueva Alianza			Total
Mujeres	48	52	22	3	5	3	3			136
Total	237	143	69	13	21	8	9			500
% de Mujeres	20.25	36.1	31.88	23.07	23.80	37.5	33.33			27.2

Fuente: Edmund A. Walsh School of Foreign Service, Center for Latin American Studies. Political Database of the Americas. <http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Mexico/mexico.html>

La conformación de las dos cámaras a lo largo del tiempo marca una tendencia constante a incrementar la presencia de las mujeres en el poder legislativo (figura 1). No obstante, el escenario de equidad aún no se alcanza y se avanza hacia él a un ritmo muy lento, además de que existen muchas fuerzas que frenan los intentos de lograr este objetivo.

Figura 1. La presencia de las mujeres en el poder legislativo. 1994-2011

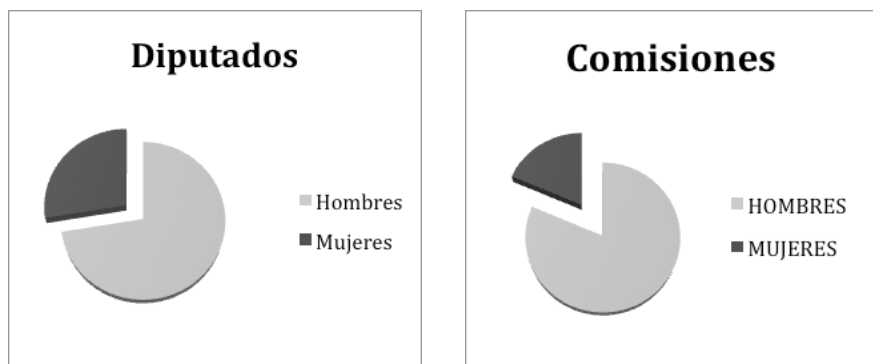


Por otra parte, los partidos políticos, a pesar de la legislación, no han emprendido acciones explícitas encaminadas a acabar con la discriminación hacia la mujer. El apartado del artículo 78 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que “para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente el dos por ciento del financiamiento público ordinario”. A pesar de ello, en la práctica de los partidos, poco se hace al respecto consiguiéndose esquivar la ley y utilizar los recursos para otros fines.

Aunado a eso, el escenario es aún menos alentador cuando, además de hacer un estudio cuantitativo (la cantidad de mujeres que ocupan cargos de elección en el poder legislativo), se analiza esta presencia desde una perspectiva cualitativa. Es decir, dilucidar el papel que ejercen dichas mujeres en las cámaras. Un análisis del mismo demuestra que, salvo excepciones, las mujeres ocupan un papel secundario al interior del poder legislativo, especialmente si se toma como punto de referencia la cantidad de comisiones presididas por mujeres. De las 44 comisiones ordinarias de la cámara de diputados sólo nueve (20.45%) están presididas por mujeres (figura 2). La situación mejora muy poco en las comisiones especiales, en donde dirigen 9 de las 41 constituyendo el 21.95% de las mismas. En la cá-

mara de senadores, la presencia de la mujer al frente de las comisiones es más acorde con la representación que tienen en el conjunto de la cámara: las mujeres presiden un 18.96% de las comisiones ordinarias, cuando su representación es de 21.09%.

Figura 2. Proporción de hombres y mujeres en la Cámara de Diputados y en la presidencia de las Comisiones Ordinarias



Si en el ámbito empresarial se había señalado que los hombres ganaban más y mandan más, otro tanto puede decirse del ámbito político, en donde el poder todavía es ejercido mayoritariamente por los hombres.

Lo que resulta muy significativo es ver cuáles son las comisiones que son presididas por mujeres. En este ámbito se observa que se perpetúa una visión en donde la mujer debe restringir su papel a ciertas esferas, más vinculadas a lo privado, a la familia, a la niñez, a la trata de personas. A continuación se enlistan las comisiones de la cámara de diputados presididas por mujeres señalando entre paréntesis el partido al que pertenecen (Cámara de Diputados):

- Atención a grupos vulnerables (PRI)
- Cultura (PAN)
- Desarrollo metropolitano (PRI)
- Distrito Federal (PAN)
- Equidad y Género (PRD)
- Medio ambiente y recursos naturales (PVEM)
- Población, fronteras y asuntos migratorios (PAN)
- Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación (PRI).

Con respecto a las comisiones especiales, el panorama no cambia:

- Femicidios (PRD)
- Desarrollo de la región Sur-Sureste (PRI)
- Vigilancia de los recursos en procesos electorales (PAN)
- Trata de personas (PAN)
- Para la familia (PRI)
- Para la niñez (PAN)
- Agresiones a periodistas (PAN)
- Migración (PRI)
- No discriminación (PRD)

En el caso de las comisiones ordinarias de la cámara de senadores que están presididas por mujeres, nuevamente se observa, salvo excepciones, la misma pauta (Cámara de Senadores):

- Cultura (PRD)
- Derechos Humanos (PT)
- Desarrollo Urbano y ordenación territorial (PRD)
- Distrito Federal (PRI)
- Educación (PAN)
- Equidad y género (PAN)
- Recursos Hidráulicos (PRD)
- Reglamentos y prácticas parlamentarias (PRD)
- Relaciones exteriores (PRI)
- Relaciones exteriores, América del Norte (PAN)
- Seguridad Social (PAN)

En el caso del poder judicial el escenario es muy parecido: sólo el 18% del total de ministros de la Suprema Corte de Justicia son mujeres (dos de un total de once). El panorama es todavía más desolador cuando se analiza la desigualdad en el nivel estatal y local. En el 2011 sólo una mujer ocupó una gubernatura (Yucatán) y sólo el 5.10% de las presidencias municipales fueron ocupadas por mujeres.

5. POLÍTICA PÚBLICA Y EMPODERAMIENTO: LOGROS PARCIALES.

La revisión de los diferentes ámbitos en donde se puede observar el grado de avance en materia de equidad de género deja un balance con saldos negativos. Aunque no se pueden soslayar los logros alcanzados, el camino que queda por recorrer es aún muy largo.

Desde el punto de vista del poder ejecutivo se pueden establecer tres momentos clave para el reconocimiento de los derechos de las mujeres y la adopción de una perspectiva de género en la política gubernamental. El primero fue la creación del Instituto Nacional de las Mujeres (12 de enero de 2001) como un organismo público, descentralizado y autónomo, cuya misión consiste en “dirigir la política nacional para lograr la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, a través de la institucionalización y transversalización de la perspectiva de género en las acciones del Estado mexicano” (Inmujeres). El segundo momento es la puesta en marcha del *Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2001-2006* (Proequidad), que desde el 2009 pasó a ser el *Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2009-2012* (Proigualdad). Estas dos versiones del programa buscan establecer una serie de estrategias para lograr la transversalización de la perspectiva de género, de tal manera que todas las instancias de la administración pública asuman los objetivos señalados en el programa. Como parte coadyuvante de estos programas, cabe mencionar el tercer hito que marca la dirección, seguida por el poder ejecutivo, en materia de equidad de género: la creación en 2008 del *Fondo para la Transversalidad de la Perspectiva de Género (Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género* desde el 2010). Este programa busca que la reducción de las desigualdades vaya más allá del nivel federal y permee también los niveles estatales y municipales. Tal y como se establece entre sus objetivos:

El Programa ha tenido como fin favorecer el desarrollo de acciones y proyectos orientados a contribuir a la disminución de las brechas de género para alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida, a partir de la Institucionalización de la Perspectiva de Género en las acciones de gobierno en los ámbitos estatales y, en su caso, municipales en las 32 entidades federativas, a través del fortalecimiento de las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas como instancias rectoras de la política de igualdad en sus respectivas entidades¹⁵.

En este sentido, el reconocimiento de la necesidad de establecer una serie de programas de carácter transversal, tanto al interior de la administración pública federal, como en los diferentes niveles gubernamentales, implica un paso importante en materia de equidad que no debe desdeñarse. Sin embargo, como señala Gúzmán Gallangos, estos proyectos transversales hacen aguas en el momento en que “los presupuestos públicos

15 <http://www.inmujeres.gob.mx/programas/ptransversalidad2.html>

han seguido una vía independiente de las de las políticas de equidad de género” (Guzmán Gallangos, 2007, p.145). A pesar de los avances, la mayoría de las medidas y de la asignación de presupuesto específico ha ido más encaminada a “proteger” a las mujeres (por estar en una situación desfavorable) que a empoderarlas. Aun cuando el gasto para promover la equidad de género ha ido incrementando durante los últimos dos sexenios, los esfuerzos son de carácter aislado, e incluso presentan, por ejemplo, reducciones en ciertos programas ligados al *Gasto Etiquetado para Mujeres y para Promover la Equidad de Género* del 2008 al 2009 (CEAMEG, 2009, p.28). Esto demuestra que la mujer sigue sin tener un verdadero control externo (de los recursos) que impacte en el proceso de toma de decisiones:

El vínculo entre las políticas públicas de equidad de género y el PEF se establece en el proceso de planeación del PEF, que funciona como filtro: sólo las políticas consideradas como prioritarias se incorporan en el presupuesto. En este sentido, las acciones dirigidas a las mujeres en el PEF revela (sic) la importancia de la equidad de género en la política pública. En cambio, el número relativamente menor de acciones dirigidas a las mujeres expresa su escasa importancia en la política pública en general (Guzmán Gallangos, 2007: 160).

En el poder legislativo se han aprobado también reformas y leyes encaminadas a mejorar la situación de la mujer, entre las que cabe destacar la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2006) y la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres (2007). A ello habría que añadir diferentes iniciativas que inciden en algunos aspectos de la vida de la mujer: trabajo, salud o educación (CEAMEG, 2008: 10). Sin embargo, siguiendo las mismas inercias del poder legislativo, es notable cómo en cada legislatura, numerosas iniciativas quedan pendientes, incluidas reformas constitucionales con las que se pretendía eliminar la discriminación en el ámbito político, laboral y social. A juzgar por la legislación aprobada, sigue predominando un enfoque de corte proteccionista y asistencialista, el cual busca proteger a la mujer de ciertos abusos (violencia, acceso a servicios de salud, atención en la maternidad) más que generar las condiciones para que adquiera un verdadero control sobre su vida. Se atiende a la “mujer como madre”, “mujer en la familia”, pero sigue faltando una visión integral de la “mujer como ciudadana”.

En resumen, las acciones por la igualdad e incluso la discriminación positiva han tenido un impacto muy limitado debido a que no han sido acompañadas por una perspectiva integral sobre cómo abordar la cuestión

de una manera efectiva respaldando las decisiones con el apoyo de recursos humanos y económicos. A pesar de los logros habidos en materia de conquista de espacios para las mujeres, éstos todavía son vistos como una “concesión” y no como un verdadero reconocimiento de sus derechos. Se permite a la mujer salir de su hogar, pero (salvo excepciones) sólo podrá encargarse de aquellos asuntos que tradicionalmente se han asociado a su rol: la atención a grupos vulnerables, la familia, cuestiones de población, la niñez y, desde luego, todo lo relacionado con la discriminación. La mujer todavía no es vista como un sujeto de derechos y obligaciones, sino como un ser casi desvalido al que hay que proteger. Visto así, pareciera que el mayor obstáculo para lograr verdaderas condiciones de igualdad radica en el conjunto de valores y principios que rigen la conducta de los individuos en nuestras sociedades. Formalmente se reconoce que no se debe discriminar, que la mujer debe estar en igualdad de condiciones que los hombres, pero en la práctica se le sigue viendo como una ciudadana de segunda categoría, limitada desde todos los ámbitos (el económico, el social y el político) a ciertos espacios muy acotados y definidos.

El problema radica en que se han desarrollado regímenes democráticos que han tendido a excluir a la mitad de la población. En las condiciones descritas difícilmente se puede hablar del desarrollo de una verdadera ciudadanía y mucho menos de democracias de calidad, puesto que se encuentran muy lejos de poder alcanzar el objetivo de la igualdad. Una democracia que deja fuera del juego a la mitad de la población, es una democracia deficitaria.

6. A MODO DE CONCLUSIONES: CÓMO DERRIBAR LOS MUROS.

Es indudable que en los últimos cien años se han producido avances significativos en materia de equidad de género. Existen numerosos ejemplos de mujeres destacadas en todos los ámbitos que han demostrado su capacidad de liderazgo (empresarias, periodistas, políticas, activistas sociales o profesionistas). Sin embargo, no cabe duda de que aún hay muchas materias pendientes y rezagos que siguen dibujando un panorama en donde, salvo excepciones, la mujer juega un papel secundario en todo lo relacionado con el poder y la toma de decisiones. Se produjo la salida del hogar y su papel como sostenedora (no en términos económicos) del mismo, pero fue una salida parcial porque no se ha llegado a producir una modificación completa de los roles sociales. De tal manera, pareciera que toda participación de la mujer en la arena pública es más el resultado de una concesión, que la consecuencia de gozar del pleno reconocimiento de

sus derechos. “Se permitió” la salida del hogar, pero se mantuvieron los muros que obstaculizan la actuación en el espacio público en igualdad de condiciones. Por eso se exige a la mujer mucho más que a los hombres y se la pone constantemente a prueba, puesto que cualquier error que cometa se atribuye a su “condición femenina” (la manida expresión “mujer tenía que ser”). En consecuencia, el que una mujer llegue a la presidencia de un país sigue siendo visto como una excepción, como algo digno de análisis. Las mujeres, siendo una mayoría, son obligadas a actuar como minoría.

La buena noticia es que la mujer continúa avanzando y cada vez obtiene una mayor presencia en los diferentes espacios de la vida social, económica y política. La mala noticia es que, al ritmo que se ha venido registrando, se necesitarán otros cien años para poder derribar todos los muros y hablar de verdaderas condiciones de equidad de género. Mientras tanto, la democracia, tal cual la entendemos, seguirá teniendo materias pendientes ineludibles.

Referencias

1. Alcañiz Moscardó, M. (2011). Cambios y continuidades en las mujeres. Un análisis sociológico. Barcelona: Icaria.
2. Atal, J.P. et al. (2009). “New Centuries, Old Disparities. Gender and Ethnic Wage Gaps in Latin America”. Inter-American Development Bank. IDB Working Paper Series N° 109. Consultado el 10 de Octubre de 2011. Disponible en: <http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubIDB-WP-109.pdf>
3. Bazdresch Parada, M. (2001). “Educación y pobreza: una relación conflictiva”. Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Comp. por Alicia Ziccardi. Buenos Aires: CLACSO.
4. BID (2009) “Estudio del BID halla grandes brechas salariales por género y etnicidad en América Latina”. Consultado en 20 de octubre de 2011. Disponible en: <http://www.iadb.org/articulos/2009-10/spanish/estudio-del-bid-halla-grandes-brechas-salariales-por-genero-y-etnicidad-en-ameri-5678.html>.
5. Cámara de Diputados. Consultado el 27 de enero de 2012. Disponible en: http://sitl.diputados.gob.mx/LXI_leg/cuadro_genero.php
6. Cámara de Senadores. Consultado el 28 de enero de 2012. Disponible en: <http://www.senado.gob.mx/>
7. CEAMEG (2008). “La incorporación de políticas de igualdad de género en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial”. Cámara de Diputados. Consultado el 27 de enero de 2012. Disponible en: http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/ceameg/

- Inv_Finales_08/DP2/2_10.pdf
8. CEAMEG (2009) "Gasto Etiquetado para Mujeres y la Igualdad de Género en el proyecto de presupuesto de egresos de la Federación 2009". Cámara de Diputados. Consultado el 5 de Marzo de 2012. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/documentos/CEAMEG/GEMIG%20EN%20EL%20PEPEF%202009.pdf>
 9. CEPAL. "Observatorio de Igualdad de Género en América Latina y el Caribe". Consultado el 29 de diciembre de 2011. Disponible en: <http://www.eclac.cl/oig/indicadores/Mexico/Mexico.htm>
 10. COFIPE. Consultado el 23 de enero de 2012. Disponible en: http://normateca.ife.org.mx/internet/files_otros/COFIPE/COFIPE14Ene08yNotaArtInvalidados.pdf
 11. Comas Arnau, D. (2006). "La igualdad en el sistema educativo: un incierto destino". Agentes de igualdad de oportunidades: acciones positivas en el marco de la cooperación. Coord. por Rosa Martínez Segarra, Celia Parceró Torre y Josune Aguinaga Rousstan. Madrid: Editorial Universitas Internacional.
 12. Comisión Europea. "Empleo, Asuntos sociales e inclusión". Consultado el 21 de diciembre de 2011. Disponible en <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=681&langId=es>.
 13. FRIDE (2006). "El empoderamiento". Desarrollo "En Contexto". Mayo 2006. Consultado el 28 de diciembre de 2011. Disponible en: <http://www.fride.org/publicacion/20/el-empoderamiento>
 14. Guzmán Gallangos, F. (2007). "Institucionalización de la perspectiva de género: políticas y presupuesto en México". En Zarembeg, Gisela. Políticas sociales y género. Tomo I. México: FLACSO.
 15. Edmund A. Walsh School of Foreign Service, Center for Latin American Studies. Political Database of the Americas. Consultado el 15 de enero de 2012. Disponible en: <http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Mexico/mexico.html>
 16. INEGI. "México en cifras". Consultado el 15 de diciembre de 2011. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/>
 17. INMUJERES. Consultado el 25 de enero de 2012. Disponible en: <http://www.inmujeres.gob.mx/programas/ptransversalidad2.html>
 18. Jáuregui, G. (1994). La democracia en la encrucijada. Barcelona: Anagrama.
 19. Kabeer, N. (1998). Realidades trastocadas. La jerarquía de género en el pensamiento del desarrollo. México: Paidós.
 20. Kabeer, N. (2000). "Resources, Agency, Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment". En Gendered Poverty and Well-being. Ed. por S. Razavi. Oxford: Blackwell Publishers.
 21. Morlino, L. (2005). Democracias y democratizaciones. México: Ediciones Cepcom.
 22. Naciones Unidas (2000). Indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Consultado el 27 de diciembre de 2011. Disponible en: <http://mdgs.un.org>
 23. Naciones Unidas (2011). Informe del 2011. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Consultado el 27 de diciembre de 2011. Disponible en: http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2011_SP

24. Pérez Díaz, V. (2000). "Sociedad civil, esfera pública y esfera privada. Tejido social y asociaciones en España en el quicio entre dos milenios". ASP Research Paper 39/2000. Disponible en <http://www.asp-research.com/pdf/Asp39a.pdf>.
25. Pérez-Gil Romo, S.E. & Ravelo Blancas, P. (2004). Voces disidentes. Debates contemporáneos en los estudios de género en México. México: CIESAS, Porrúa.
26. Sartori, G. (2002). Elementos de teoría política. Madrid: Alianza Editorial.
27. Sartori, G. (2003). ¿Qué es la democracia? México: Taurus.
28. Sen, G. (1997). "Empowerment as an Approach to Poverty". Background paper to the Human Development Report 1997. Working Paper Series N° 97.0. Disponible en: http://ieham.org/html/docs/Empowerment_as_an_approach_to_Poverty.pdf
29. Topuniversities. QS University Tankings: Latin America, 2011. Consultado el 15 de octubre de 2011. Disponible en: <http://www.topuniversities.com/university-rankings/latin-american-university-rankings/2011>.