



México
Informe de Ejecución
Junio del 2000



PLATAFORMA DE ACCIÓN

CUARTA CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA MUJER



México
Informe de Ejecución
Junio del 2000

PLATAFORMA DE ACCIÓN
PEKIN+5
CUARTA CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA MUJER

**México. Informe de Ejecución.
Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Pekín+5
Junio del 2000**

Iª edición, mayo del 2000
ISBN: 970-628-442-7

Secretaría de Gobernación
Abraham González No. 48 Col. Juárez
CP 06699, México, D.F.

© Comisión Nacional de la Mujer (CONMUjER)
Rio Elba No. 22, Col. Cuauhtémoc
C.R 06500, México, D.F.

Derechos reservados conforme a la Ley

Se permite la reproducción total o parcial
sin *fines comerciales*, citando la fuente

Impreso en México/Printed in México

índice

Capítulo Uno	Situación de la mujer en México	9
Capítulo Dos	La mujer y la pobreza	23
Capítulo Tres	Educación y capacitación de la mujer	45
Capítulo Cuatro	La mujer y la salud	67
Capítulo Cinco	La violencia contra la mujer	103
Capítulo Seis	La mujer y los conflictos armados	117
Capítulo Siete	La mujer y la economía	131
Capítulo Ocho	La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones	155
Capítulo Nueve	Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer	165
Capítulo Diez	Los derechos humanos de la mujer	187
Capítulo Once	La mujer y los medios de difusión	203
Capítulo Doce	La mujer y el medio ambiente	211
Capítulo Trece	La niña	227
Capítulo Catorce	Participación del sector no gubernamental	257
Anexo 1	Instituciones participantes	269
Anexo 2	Glosario	273

Presentación

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, el desarrollo y la paz:

En septiembre de 1995 se llevó a cabo en Pekín, China, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, auspiciada por las Naciones Unidas. La misma giró en torno a un tema primordial: la discriminación que afecta a las mujeres de todo el mundo por su sola condición de género, Fue eminentemente una conferencia sobre los derechos y libertades fundamentales de la mujer y de la niña, y sobre la injusta discriminación que, en mayor o menor grado, persiste sobre ellas en todas las sociedades.

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer fue la última de una serie que se inició en 1975, con la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, celebrada en esta ciudad de México. La segunda tuvo lugar en 1980, en Copenhague, y la tercera de ellas, en 1985 en Nairobi.

En la década de los noventa, varias conferencias internacionales antecedieron a la de Pekín, y en mucho ayudaron a conformar su agenda temática. Entre ellas destacan la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia (Nueva York, 1990), la Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, 1992), la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (Viena, 1993), la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994), así como la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995).

La Conferencia de Pekín fue convocada como un llamado para "crear un mundo pacífico, justo, humano y equitativo, basado en los derechos humanos y libertades fundamentales, con inclusión del principio de igualdad para todas las personas", primordialmente sobre los derechos y libertades fundamentales de la mujer y de la niña, y sobre la injusta discriminación que, en mayor o menor grado, persiste sobre ellas en prácticamente todas las sociedades.

DOCUMENTOS RESULTANTES

Los compromisos de acción de la Conferencia quedaron plasmados en dos documentos: la *Declaración de Pekín* y la *Plataforma de Acción*, que aprobaron por consenso los 189 países ahí representados, a modo de un programa comprensivo mundial para promover el mejoramiento de la condición de la mujer en beneficio de la humanidad en su conjunto.

Estos dos documentos son el resultado de un diagnóstico global de la condición de la mujer en el mundo y del consenso de los países participantes. Su aplicación al nivel nacional, en tanto que recomendaciones para los gobiernos, requiere la atención de las particularidades específicas de cada país, teniendo presente la importancia de los diversos antecedentes históricos, culturales y religiosos de cada caso.

La Declaración de Pekín consta de 38 párrafos, en los que se exponen los principios filosóficos y políticos que guían la Plataforma de Acción. En ella, los gobiernos participantes reafirman su voluntad política para promover la igualdad de derechos y la dignidad humana intrínseca de mujeres y hombres, para garantizar la plena aplicación de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, así como para promover la superación y el adelanto de la mujer con miras a que realicen su pleno potencial. Asimismo, reconocen la persistencia de desigualdades entre mujeres y hombres y de obstáculos importantes, que entrañan graves consecuencias para el bienestar de todos los pueblos.

La Plataforma de Acción consta de seis capítulos. El Capítulo I se refiere a la «Declaración de Objetivos». En él se pide la adopción de medidas inmediatas y concertadas por todos los gobiernos para crear un mundo pacífico, justo, humano y equitativo, basado en los derechos humanos y las libertades individuales. Se reconoce que para lograr el éxito en la aplicación de la Plataforma es preciso obtener el empeño decidido de los gobiernos, las organizaciones internacionales y las instituciones de todos los niveles, así como recursos nuevos y adicionales para los países en desarrollo mediante los mecanismos de financiación existentes.

El Capítulo II aborda el «Contexto Mundial» en el que se enmarcaron los trabajos de la Conferencia. En él se identifican también los objetivos y las recomendaciones derivadas de conferencias y cumbres previas.

El Capítulo III identifica 12 esferas principales de preocupación respecto a la condición de las mujeres en el mundo, en tanto que el Capítulo IV plantea los correspondientes objetivos estratégicos para cada una de dichas esferas de preocupación y es, por tanto, el más extenso y detallado de la Plataforma.

El Capítulo V hace referencia a los mecanismos y disposiciones institucionales necesarios para mejorar la condición de la mujer en la sociedad y asegurar la adecuada aplicación de la Plataforma en los planos nacional, subregional e internacional, en concordancia con los marcos jurídicos vigentes en cada nación. En relación con el ámbito internacional se establecen los lineamientos que deberán desarrollar los organismos especializados de la Organización de Naciones Unidas. En los planos nacional y subregional se enfatiza la importancia de contar con el apoyo de los gobiernos al más alto nivel político y se reconoce que corresponde a ellos el papel rector en la coordinación, la supervisión y la evaluación de los progresos que se alcanzan en el mejoramiento de la condición social de las mujeres.

Finalmente, el Capítulo VI se refiere a la necesidad de asignar nuevos recursos financieros y humanos para avanzar en la tarea de mejorar la condición social de las mujeres. En este capítulo se insta a los gobiernos a asignar recursos suficientes para promover su adelanto.

ESFERAS DE ESPECIAL PREOCUPACIÓN

La Plataforma de Acción hace una revisión del progreso alcanzado desde los compromisos de Nairobi, que en varias áreas es significativo pero en otras es sólo incipiente. Este documento plantea, asimismo, un conjunto de acciones prioritarias para el año 2000, agrupadas en 12 esferas de especial preocupación: derechos humanos, pobreza, educación, salud, violencia contra la mujer, conflictos armados, oportunidades económicas, acceso a todos los niveles de toma de decisión en los ámbitos público, privado y social, mecanismos para promover el adelanto de la mujer, medios de comunicación, medio ambiente y discriminación contra la niña.

La problemática de género de cada uno de estos temas es sumamente compleja, por la persistencia de prejuicios ancestrales. En todos los casos, la Plataforma de Acción propone objetivos estratégicos y medidas concretas a modo de recomendaciones para los gobiernos, los organismos internacionales, las organizaciones no gubernamentales, el sector privado, los bancos centrales y la banca de desarrollo, los organismos de educación e investigación, las agencias internacionales de financiamiento, y las Naciones Unidas, según el caso.

La Plataforma y la Declaración recogen principios y propósitos congruentes con lo establecido en nuestra Constitución Política. Asimismo, ambos documentos postulan objetivos y metas que en general son coincidentes con los propuestos tanto en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, como en el *Programa Nacional de la Mujer: Alianza para la Igualdad*.

PROGRAMA NACIONAL DE LA MUJER

El Presidente de la República, doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, dio a conocer este programa a la ciudadanía el 8 de marzo de 1996. El mismo surgió como respuesta del gobierno de la República a las aspiraciones de las organizaciones preocupadas por la incorporación equitativa de las mujeres en todos los ámbitos de la sociedad. El mismo se forjó en el marco de los preparativos de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer; por tanto, presenta una clara congruencia con los principios y recomendaciones plasmadas en la Declaración de Pekín y en la Plataforma de Acción Mundial resultante.

El Programa Nacional de la Mujer es el instrumento gubernamental para hacer frente a la problemática relacionada con las mujeres mexicanas y, en ese sentido, constituye también el mecanismo nacional para instrumentar la Plataforma de Acción Mundial y las recomendaciones de otros acuerdos internacionales que hacen referencia directa a las mujeres y las niñas.

SEGUIMIENTO DE LA PLATAFORMA DE ACCIÓN EN EL MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS

El seguimiento de la Plataforma de Acción comenzó poco después de la conclusión de la Conferencia de Pekín, en noviembre de 1995. A partir de entonces, Naciones Unidas —a través de sus diversos órganos—, los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales han trabajado conjuntamente en su implementación.

La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer es el órgano del Sistema de Naciones Unidas que juega el papel central en las tareas de seguimiento sobre la aplicación de la Plataforma de Acción. Por ello, esta Comisión ha ido enfocando su atención al análisis de aplicación de diversas esferas de la Plataforma.

De acuerdo con el Programa Multianual de Trabajo de la Comisión, los temas de la Plataforma de Acción de Pekín se han ido abordando en el siguiente orden: *Pobreza y La mujer y los medios de comunicación*, en 1996; *Educación y capacitación de la mujer y La mujer y la economía*, *La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones y Mujer y medio ambiente*, en 1997; *Violencia contra la mujer, La mujer y los conflictos armados. Los derechos humanos de la mujer y la niña*, en 1998; *La mujer y la salud, Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer* e inicio de la evaluación sobre la aplicación de la Plataforma de Acción, en 1999, y evaluación quinquenal de la Plataforma de Acción, en 2000.

Para revisar y evaluar los progresos alcanzados en la aplicación de las Estrategias de Nairobi y de la Plataforma de Acción de Pekín y considerar iniciativas de seguimiento, la Asamblea General convocó a una Sesión Extraordinaria, que se ha denominado *La Mujer en el Año 2000: Igualdad de Género, Desarrollo y Paz en el Siglo XXI*, que tendrá lugar en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, del 5 al 9 de junio del año 2000.

PROCESO PEKIN+5. EN MÉXICO

Como parte del proceso de revisión quinquenal de la Plataforma de Acción de Pekín, la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de las Mujeres solicitó a los gobiernos los planes de acción que han formulado en relación con la aplicación de la Plataforma. Asimismo, les requirió dar inicio a la evaluación nacional correspondiente, en cooperación con la sociedad civil, a través de dar respuesta a un cuestionario orientado a obtener información sobre la aplicación en los países de dicho instrumento internacional.

En atención a dicho requerimiento, la Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer, en colaboración con la Unidad de Asuntos Internacionales de la Mujer, de la Secretaría de Relaciones Exteriores, elaboró el documento *México: Respuesta al Cuestionario para los Gobiernos sobre la Aplicación de la Plataforma de Acción de Pekín +5*, mismo que fue circulado a diversas organizaciones de la sociedad civil, partidos políticos y comisiones de Equidad y Género del Congreso de la Unión, para sus análisis.

A efecto de recibir los comentarios de las instancias referidas, las mismas fueron convocadas a la *Reunión de Información y Consulta sobre la Evaluación de Pekín +5*, que se llevó a cabo en la Secretaría de Relaciones Exteriores, el día 21 de mayo de 1999. De esta manera, dio inicio el proceso Pekín + 5, encaminado a la elaboración del Informe de México sobre la ejecución en nuestro país de la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, para su presentación ante la Asamblea Extraordinaria de las Naciones Unidas. Las sugerencias y comentarios de las y los participantes se tomaron en cuenta para la elaboración de la versión final de este documento que fue remitido a la mencionada División, ese mismo mes.

El 14 de junio de ese año, se conformó el *Comité Técnico Interinstitucional Pekín + 5*, para la elaboración del presente *Informe de México*, cuya integración y edición estuvo a cargo de la Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer.

El Comité quedó integrado por doce grupos de trabajo en los que participaron representantes de instituciones gubernamentales, no gubernamentales, de la academia y de la sociedad civil, mismos que estuvieron encabezados como se indica a continuación:

- I *La mujer y la pobreza*
Secretaría de Desarrollo Social
- I *Educación y capacitación de la mujer*
Secretaría de Educación Pública
- *La mujer y la salud*
Secretaría de Salud
- I *La violencia contra la mujer*
Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar
- I *La mujer y los conflictos armados*
Comisión Nacional de la Mujer
- *La mujer y la economía*
Secretaría del Trabajo y Previsión Social
- I *La mujer y el ejercicio del poder y la adopción de decisiones*
Comisión Nacional de la Mujer
- *Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer*
Comisión Nacional de la Mujer
- *Los derechos humanos de la mujer*
Comisión Nacional de la Mujer y
Secretaría de Relaciones Exteriores
- I *La mujer y los medios de comunicación*
Comisión Nacional de la Mujer
- I *La mujer y el medio ambiente*
Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y
Pesca
- I *La niña*
Sistema Nacional para el Desarrollo integral de la
Familia

También estuvieron representados en el Comité, el Consejo Nacional de Población, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, así como las Comisiones de Equidad y Género de las Cámaras de Senadores, de Diputados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el Consejo Consultivo y la Contraloría Social del Programa Nacional de la Mujer.

Hace ya cinco años que México suscribió en Pekín la Declaración y la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Este hecho significativo alentó a las mexicanas a continuar su búsqueda de equidad de trato y oportunidades para ser verdaderas protagonistas al lado de los varones, en la definición del rumbo y el destino de la nación.

El Informe de México, que aquí se presenta, da cuenta de los logros alcanzados, los obstáculos que aún tenemos que enfrentar, así como las alternativas para vivir en una sociedad más justa. El mismo consigna también la suma de esfuerzos de gobierno y organizaciones civiles, en un quinquenio con el que concluyó parte de la historia de México y el mundo.

El siglo XX fue escenario de luchas por la soberanía, la libertad y la defensa de los derechos humanos y en esa vorágine emergió la búsqueda de la igualdad de oportunidades para la mujer, como una de las grandes causas de la humanidad. Durante el mismo se manifestaron demandas y esperanzas de que la nueva sociedad no podía cimentarse en el sometimiento y sujeción de la mitad de sus integrantes y se coincidió en la necesidad de eliminar prejuicios y conceptos, que subestimaban a las mujeres sometiéndolas al silencio.

No hemos llegado a la meta, pero una mirada hacia atrás nos permite valorar lo alcanzado y reafirmar nuestra voluntad de seguir desplegando esfuerzos para cumplir el compromiso de incorporar cabalmente el potencial creativo con que México cuenta en sus mujeres. Ello se ha reflejado en acciones y hechos; sin embargo, el esfuerzo debe continuar a fin de que las mujeres podamos ejercer a plenitud nuestros derechos, para vivir en una sociedad auténticamente democrática.

Guadalupe Gómez tiaganda
Coordinadora General de la
Comisión Nacional de la Mujer

Capítulo uno

Situación de la mujer

Conocer la situación de la mujer en México es fundamental para impulsar las políticas públicas y evaluar las acciones emprendidas con el fin de lograr una equidad entre los géneros. En las páginas siguientes se presenta un diagnóstico sobre la situación de la mujer en el país, con base en los principales indicadores de las fuentes de información estadística y sociodemográfica más recientes o disponibles.

En 1990, México tenía 81.3 millones de habitantes; para 1999, de acuerdo con proyecciones de población del CONAPO, este número se habría incrementado en casi 17 millones de personas, para alcanzar un total de 98.1 millones, de los cuales 48.6 son hombres y 49.5 mujeres; de éstas, una tercera parte son menores de 15 años, casi dos terceras partes tienen entre 15 y 64 años y el 5% son mujeres mayores de 65 años; en la población masculina de este último grupo de edad la proporción es de 4.4%.

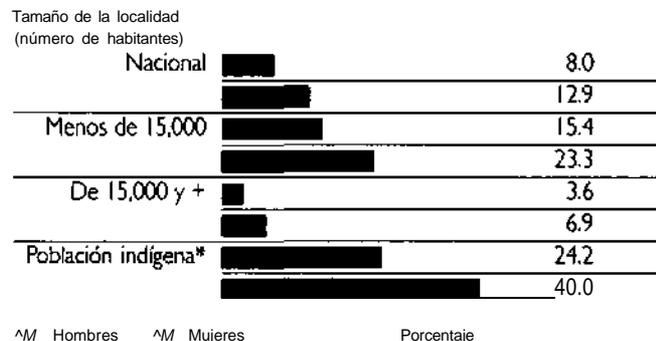
I. Educación

I. ANALFABETISMO

De acuerdo con la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica de 1997, el 10.6% de la población de 15 años y más era analfabeta; de este total, el 36.2% son hombres y 63.8% mujeres. Ahora bien, el analfabetismo en la población femenina ha disminuido en las últimas décadas: en 1970 representaba el 29.6% del total de mujeres de 15 años y más, mientras que en 1990 descendió al 15% y en 1995 al 12.9%. Esta disminución también se observa en la brecha en el analfabetismo por sexo, donde la diferencia disminuyó de 7.8 puntos porcentuales en 1970, a 4.9 en 1997.

El porcentaje de analfabetismo también es distinto según grupo de edad, tamaño de la localidad y población indígena. En 1997, por ejemplo, mientras el grupo de 65 años y más tenía una proporción de 42.1% de población femenina analfabeta y de 29.2% de hombres analfabetas; en las generaciones jóvenes, de 15 a 19 años, la población analfabeta representaba el 3.0% y 3.1%, respectivamente. La revisión de los datos de analfabetismo por tamaño de la localidad muestra que las poblaciones rurales de menos de 15,000 habitantes se encuentran en situación similar a la que prevalecía en el país hace 25 años; es decir, de la población mayor de 15 años en estas localidades, el 23.3% de las mujeres y el 15.4% de los hombres, son analfabetas. Para la población que vive en localidades de más de 15 mil habitantes el indicador desciende a 6.9% en las mujeres y a 3.6% en los hombres. En ese mismo año, el porcentaje de la población mayor de 15 años sin instrucción en las zonas indígenas fue de 40.0% para las mujeres y 24.2% para los hombres.

PORCENTAJE DE ANALFABETISMO POR SEXO, 1997



* Se refiere a población mayor de 15 años en zonas indígenas, sin instrucción.

Fuentes: INEGI, Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 1997 y Encuesta Nacional de Empleo en Zonas Indígenas

1 EDUCACIÓN BÁSICA

En México se ha logrado aumentar considerablemente el número de niños y niñas que asisten a la escuela; así, según la ENADID de 1997, el porcentaje de asistencia del total de niños y niñas de 6 a 14 años de edad era de 93.1 y 91.4%, respectivamente, a diferencia de los niveles de 1970, que eran cercanos al 64% para ambos sexos. En 1997, se observó en la educación básica un porcentaje ligeramente superior de asistencia de hombres que de mujeres (54.3 y 45.7, respectivamente).

En los hogares de extrema pobreza de las localidades rurales de alta y muy alta marginación, sólo 60.4% de las niñas estudia, en contraste con el 70% de los niños. Estas diferencias por sexo son aun mayores en el nivel nacional.

Aunque a nivel nacional las tasas de asistencia para la población que debe estar cursando el nivel básico es alto, existe todavía un importante rezago educativo que se refleja en el promedio de escolaridad de la población de 15 y más años de edad. Así, mientras en 1970 este promedio era de 3.7 años para hombres y 3.2 años para mujeres, en 1997, a pesar de que aumentó a 7.7 y 7.1 años, respectivamente, sigue estando por debajo de los 9 años de educación básica obligatoria.

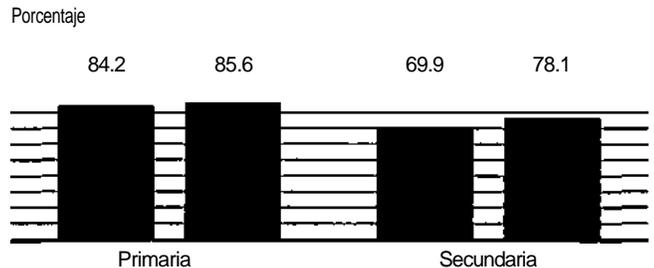
La eficiencia terminal en primaria es ligeramente mayor en las niñas que en los niños. Para el ciclo 1997-1998, el 85.6% de las niñas y el 84.2% de los niños que iniciaron la primaria, la terminaron. En nivel secundaria, la eficiencia terminal fue de 78.1% en mujeres y 69.9% en hombres. En cuanto a la deserción en ambos niveles, el porcentaje en las mujeres fue de 2.7% y 7.8%, respectivamente, mientras que en los hombres fue mayor: 3.0% en primaria y 10.0% en secundaria.

EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR Y SUPERIOR

La educación media superior comprende el bachillerato y el profesional medio. En la última década, se ha presentado un ligero incremento en la matrícula de mujeres. En el ciclo 1992-1993 representaban el 49.2% y en 1997-1998, el 49.9%. En este último ciclo, la matrícula Femenina en bachillerato fue del 43.6% en bachillerato y de 53.3% en profesional medio, evidenciando su decisión de optar por carreras técnicas. En 1998, del total de aspirantes a nivel bachillerato que se registraron en el examen único de ingreso en la ciudad de México, el 48.8% fueron mujeres y lograron adjudicarse el 50.5% de los lugares.

En el nivel de educación superior, la ANUIES reporta que en 1998, las mujeres participaban con el 46% de la matrícula. En la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), que alberga al mayor número de alumnos de este nivel, el incremento de la matrícula femenina es notable: en 1980, un 64.9% eran hombres y 35.1% mujeres; para 1998 las mujeres representaban el 50.6% frente al 49.4% de hombres.

EFICIENCIA TERMINAL EN EDUCACIÓN BÁSICA POR SEXO, CICLO 1997-1998



^B Hombres ^H Mujeres

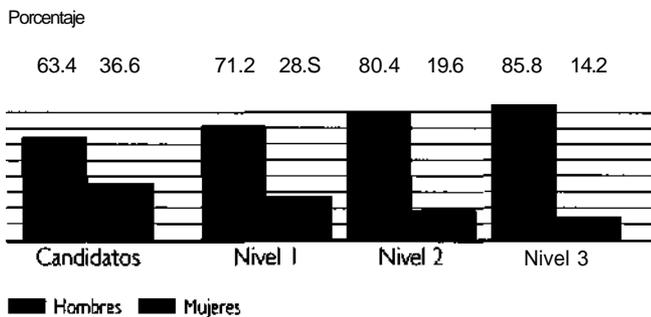
Fuente: SER Dirección General e Planeación, Programación y Presupuesto.

Por su parte, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), reporta para 1998 que la proporción femenina en algunas áreas del conocimiento ha sido preponderante; en el área de Educación y Humanidades, la participación es de 64.2%, en la de Ciencias de la Salud, de 59.8%, y en la de Ciencias Sociales y Administrativas de 55.2%. En el nivel de posgrado, a pesar de que la población femenina con estudios de especialización y maestría ha aumentado, el incremento no se ha dado en la misma proporción en los diferentes niveles. En 1997, el 45% de la matrícula de especialización era femenina; en maestría representaba el 40% y en doctorado el 34%.

Al igual que en la licenciatura, en los niveles de posgrado las mujeres tienen mayor participación en las áreas de educación y humanidades (55%), así como en las ciencias sociales y administrativas (40%); en contraste, hay una baja participación en ingeniería y especialidades tecnológicas (25%). En la matrícula de primer ingreso a este nivel de la UNAM para el ciclo 1996-1997, las mujeres representaban el 43.9%, mientras que en el Instituto Politécnico Nacional (ciclo 1998-1999) su participación era del 28.3%. No obstante la mayor participación de los hombres en los niveles de licenciatura y de posgrado, el porcentaje de titulación femenina ha sido, desde 1993, ligeramente superior en la población femenina: 54.1% en ese año y 53.4% en 1998.

En relación a la incorporación del personal académico al Sistema Nacional de Investigadores (SNI), se observa un incremento en la participación de las mujeres. En 1991, representaban el 21% y para 1998, la proporción había aumentado a 28%; sin embargo, se observan diferencias entre hombres y mujeres a medida que asciende el nivel. En el periodo 1997-1998, del total de investigadores de Nivel III, el 85.8% eran hombres y el 14.2% restante, mujeres.

PORCENTAJES DE INVESTIGADORES VIGENTES EN EL SNI POR NIVEL SEGÚN SEXO, 1997-1998



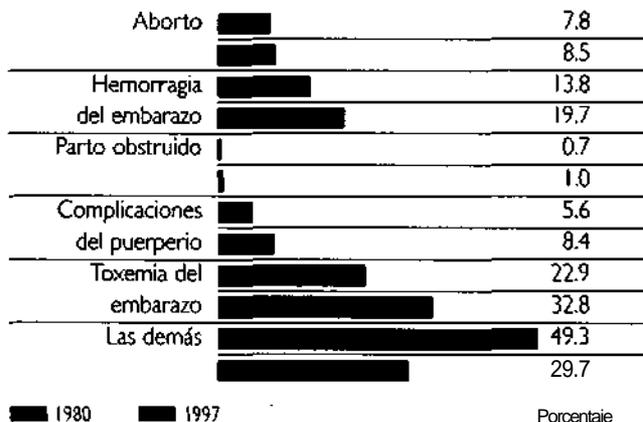
Fuente: Sistema Nacional de Investigadores, 1998.

En 1998, la incorporación de mujeres al SNI ocurrió de manera preferente en las áreas de Ciencias Biológicas, Biomédicas y Químicas (35%), así como en las de Ciencias Sociales y Humanidades (40%). En el caso de las Ciencias Físico-Matemáticas, Ingenierías y Tecnología, se observa una persistente concentración masculina, pues la participación femenina, en tales áreas, es de apenas el 14%.

EDUCACIÓN INDÍGENA

Los datos del Censo de Población y Vivienda 1995, señalan que en el país habitan 5.5 millones de hablantes de lengua indígena mayores de 5 años, lo que representaba el 6.8% de dicha población. Según datos del Censo de 1990, el porcentaje de población hablante de lengua indígena analfabeta era de 51.9% en mujeres y 29.9% en hombres. En 1995, estos porcentajes descendieron a 48.9% y 27.8%, respectivamente. En 1990, el promedio de escolaridad de la población indígena mayor de 15 años era de 3.8 años en hombres y 2.6 en mujeres.

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS PRINCIPALES CAUSAS DE MORTALIDAD MATERNA, 1980 Y 1997



Fuente: SSA/DGEI, Mortalidad, 1980 y 1997.

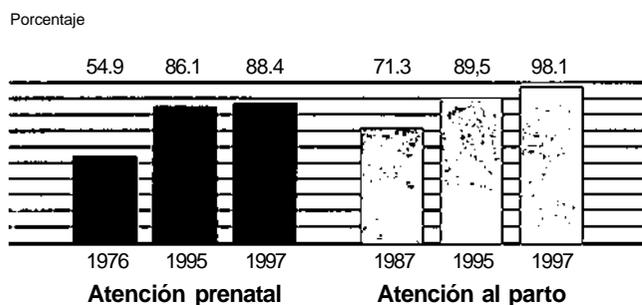
II. Salud

La salud de las mujeres está relacionada en buena medida con sus funciones reproductivas; sin embargo es importante considerar su salud a lo largo de todo el ciclo de vida. Los datos estadísticos que proporcionan los registros del Sistema de Salud han avanzado en cuanto a calidad y cobertura. Hoy en día, podemos contar con información específica sobre la salud de las mujeres; tal es el caso de la salud reproductiva la cual incluye la detección y tratamiento de cáncer cérvico-uterino y mamario y el tratamiento de displasias. Sin embargo, todavía no es posible conocer, a través de sus registros, las enfermedades que las aquejan ni su nivel de acceso a las instituciones de salud.

I. MORTALIDAD MATERNA

La mortalidad materna ha mostrado un descenso en los últimos años. La Secretaria de Salud estima que, en 1980, la tasa era de 9.5 muertes por cada 10 mil nacimientos, y que para 1997, había descendido a 4.7. En 1980, el aborto participaba con un 7.8% del total de muertes y para 1997, su participación había aumentado a 8.5%. Es importante hacer notar que las causas de la mortalidad materna se han modificado a través del tiempo. En 1997, ocurrieron 1,266 defunciones causadas por complicaciones de embarazo, parto y puerperio. En contraste, la mortalidad por toxemia del embarazo ha tenido un fuerte incremento al pasar de 22.9% a 32.8% en el mismo periodo. Las estimaciones de ÍMSS-Solidaridad indican que, en 1980, y para el ámbito de acción del programa, la mortalidad materna era de 10.5 defunciones por cada diez mil nacidos vivos y en 1997, de 4.4 defunciones.

ATENCIÓN PRENATAL DEL PARTO POR PERSONAL MÉDICO, 1976, 1995 Y 1997



Fuentes: Atención prenatal: COANPO, La situación demográfica de México, 1998. Atención al parto; ENFES, 1937, ENAPLAF, 1995 y ENADID, 1997.

1 ATENCIÓN PRENATAL Y DEL PARTO

La atención prenatal por un agente de salud ha aumentado de manera significativa en las últimas dos décadas, lo cual, sin duda, ha sido un factor favorable para disminuir la mortalidad materna, ya que un adecuado control del embarazo abate este riesgo, así como el de la mortalidad infantil.

La proporción de mujeres embarazadas que recibió atención médica prenatal, aumentó de 54.9%, en el trienio 1974-1976, a 86.1% en el trienio 1993-1995 y a 88.4% en el periodo 1995-1997. Estos niveles de atención no son tan elevados en las áreas rurales, donde sólo el 30% de las mujeres recibió atención prenatal. En 1987, la atención del parto por personal médico fue del 71.3% y para 1995, aumentó a 89.5%; en las localidades rurales, ésta fue de 66% en ese último año.

DISTRIBUCIÓN DE LAS PRINCIPALES CAUSAS DE MORTALIDAD INFANTIL POR SEXO, 1997

Enfermedades infecciosas	5.7
intestinales	6.2
Deficiencias de la nutrición	2.6
Otras enfermedades del aparato respiratorio	2.9
Anomalías congénitas	15.4
Ciertas afecc. originadas en el periodo perinatal	15.8
Las demás causas	15.1
	17.7
	46.3
	42.6
	14.9
	14.8

■ Hombres ■ Mujeres

Porcentaje

Fuente: SSA/DGEL, Mortalidad, 1980 y 1997.

3. MORTALIDAD INFANTIL

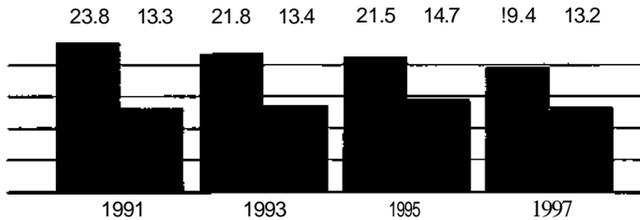
De acuerdo a estimaciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO), el riesgo de fallecer en el primer año de vida disminuyó en un 85.4% entre 1930 y 1998, al pasar de 176 defunciones de menores de un año por cada mil nacidos vivos en 1930, a 25.9 en 1999. Se estima que en 1996, del total de defunciones infantiles poco más de 58% fueron neonatales (de menos de un mes de edad) y el resto posneonatales. Las principales causas de mortalidad infantil en el primer año de vida, en orden de importancia son: ciertas afecciones originadas en el periodo perinatal (en donde predominan los fallecimientos masculinos), anomalías congénitas y enfermedades del aparato respiratorio.

La mortalidad infantil no se da de igual manera en todo el país, ni en todas las clases sociales. Cuando la madre vive en una localidad rural, o no tiene instrucción, o las condiciones de su vivienda no son favorables, este indicador es considerablemente mayor. La educación de la madre es uno de los factores que más influye en la mortalidad infantil. De acuerdo a estimaciones del CONAPO para el periodo 1991-1995, cuando la mujer no ha tenido instrucción formal la tasa es de 48 defunciones, y disminuye a 20 cuando completó algún grado de secundaria.

La tasa de mortalidad infantil también ha descendido en zonas indígenas: de 60.9 defunciones por cada mil nacidos en 1990, a 48.3 en 1995. Sin embargo, en las zonas de alta y muy alta marginación, la mortalidad infantil aumenta hasta cerca de 60 defunciones por cada mil nacidos vivos, cuando las madres viven en áreas rurales y hablan lengua indígena.

TASA DE MORTALIDAD POR CÁNCER CÉRVICO-UTERINO Y DE MAMA, 1991-1997

Tasa por cien mil mujeres de 25 años y más



^M Cérvico-uterino ^H Mama

Fuente: SSA/DGEI, Mortalidad, varios años.

4. CÁNCER CERVICO-UTERINO Y DE MAMA

El cáncer es la segunda causa de muerte en la población femenina, y el cérvico-uterino y el de mama representan alrededor de 5% de la mortalidad de mujeres entre 15 y más años de edad. Se estima que, en 1997, la tasa de mortalidad por cáncer cérvico-uterino fue de 14.5 por 100 mil mujeres mayores de 15 años y de 10.1 en el caso del cáncer de mama.

De acuerdo con las consultas otorgadas por la Secretaría de Salud en 1998, relacionadas con cáncer cérvico-uterino y de mama, los casos de control aumentaron a 18% y 4.9%, respectivamente. Los datos de ambas enfermedades subrayan la necesidad de lograr una mayor cobertura en la detección de este tipo de neoplasias malignas. En 1998, se incrementó la detección citológica en aproximadamente un 30% con respecto al año anterior. En cuanto a la detección del cáncer de mama, es importante resaltar que se encuentra en fase de elaboración la Norma Oficial para la Prevención, Diagnóstico, Tratamiento Precoz, Control y Vigilancia Epidemiológica del Cáncer de Mama.

5. MORBI-MORTALIDAD

En los últimos años la ganancia de vida ha sido mayor para las mujeres. De acuerdo con las proyecciones de población elaboradas por el CONAPO, las mujeres alcanzaron en 1999, una esperanza de vida al nacer de 77.3 años y los hombres de 72.8, es decir, la diferencia entre ambos sexos es de 4.5 años. Sin embargo, las mujeres se ven afectadas por enfermedades distintas a las que padecen los hombres, sobre todo en el caso de las crónico-degenerativas. La Secretaría de Salud reporta que, en 1997, el índice de masculinidad de la detección de este tipo de enfermedades fue de 43.9 hombres por cada 100 mujeres para diabetes mellitus, 40.5 en hipertensión arterial y 79.1 en tuberculosis.

En cuanto a los egresos hospitalarios durante 1996, el Sistema Nacional de Salud reporta un mayor número de mujeres (68.6%) que de hombres, siendo las principales causas: tumores (68.3%), enfermedades del tracto genitourinario (61.3%), y signos, síntomas y estados morbosos mal definidos (62.2%). Si no se consideran egresos por complicaciones del embarazo, parto y del puerperio, la proporción de los egresos de mujeres disminuye al 53.2%.

8. DESNUTRICIÓN Y BAJO PESO

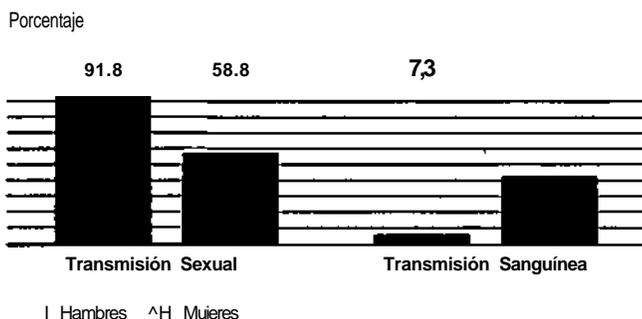
La desnutrición es un factor importante para medir el nivel de pobreza o de bienestar de los individuos, así como su calidad de vida. Debido a sus características físicas y a las etapas de su ciclo vital, las mujeres son más propensas que los hombres a padecer algún nivel de desnutrición, especialmente durante el embarazo y la lactancia.

El programa IMSS-Solidaridad reporta que, de la población menor de 5 años atendida entre enero y abril de 1998, 19.7% presentaba algún grado de desnutrición, al igual que el 3.3% de las mujeres embarazadas atendidas por personal del Programa.

Según la *Encuesta Urbana de Alimentación y Nutrición en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México*, levantada en 1995 por el Instituto Nacional de Nutrición "Salvador Zubirán", el indicador de talla para la edad en los niños menores de 5 años, en el estrato socioeconómico superior, indica que el 34.4% de las niñas y el 30.4% de los niños padecían algún grado de desnutrición; en el estrato socioeconómico inferior el diferencial entre sexos prevalece (40.3% en niñas y 36.6% en niños). El mismo Instituto levantó, en 1996, la *Encuesta Nacional de Alimentación y Nutrición en el medio Rural*. Los resultados arrojan que, utilizando el mismo indicador pero sin diferenciar por estrato socioeconómico, el 58.5% de las niñas y el 56.2% de niños menores de cinco años que habitan en zonas rurales padece algún grado de desnutrición.

Por otra parte, el diagnóstico de salud y nutrición realizado por el INI en 1991, en albergues escolares indígenas, mostró que, de la población de 6 a 12 años de ambos sexos atendida, el 53.4% presentaba algún tipo de desnutrición crónica.

CASOS ACUMULADOS DE SIDA POR CATEGORÍA DE TRANSMISIÓN Y SEXO, ENERO DE 1999



Nota: 8.1% faltante de hombres con SIDA, corresponde a la categoría de homosexuales drogadictos.
Fuente: CONASIDA/DGE. 1999.

7. ENFERMEDADES DE TRANSMISIÓN SEXUAL

Las enfermedades de transmisión sexual (ETS), representan un riesgo para la salud de las mujeres, ya que pueden incluso ocasionar infertilidad. Muchas mujeres, al no tener control sobre su sexualidad, quedan sujetas a la salud sexual de sus parejas. La magnitud del problema aumenta debido a que algunas de las enfermedades de transmisión sexual son asintomáticas y, cuando sí presentan síntomas, los prejuicios que existen alrededor de estas enfermedades hacen que las mujeres no se atiendan. Las ETS han sido consideradas como importantes factores de riesgo para la infección por VIH/SIDA.

En 1997, el SIDA era la novena causa de muerte de población en edad productivas; ocupaba el tercer lugar como causa de muerte en hombres de 25 a 34 años y el sexto lugar en las mujeres del mismo grupo de edad. De los casos documentados, la forma de transmisión difiere según el sexo: 90% de los hombres y 56% de las mujeres adquirieron SIDA por transmisión sexual, el resto se contagió por transmisión sanguínea. Del total de personas con SIDA registradas hasta el primero de enero de 1999 (38,390), el 13.15% eran mujeres.

III. Atención a la pobreza

La pobreza constituye uno de los grandes problemas nacionales, que afectan tanto a la población urbana como rural. Estimaciones del *Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA)*, de la Secretaría de Desarrollo Social, sobre los niveles de pobreza en México, establecen que el 59.2% de los hogares en localidades rurales están en condiciones de pobreza extrema. Varias son las instituciones gubernamentales que tienen acciones específicas para atender esta prioridad. El PROGRESA, como una de ellas, tiene una política social para atender de manera integral a los más desprotegidos, y ha introducido el enfoque de género en sus acciones, dentro de las cuales se encuentra la entrega de ayuda monetaria para los hogares directamente a las madres, así como el apoyo a través de becas educativas que otorga con el propósito de incidir en la permanencia de niños y niñas en el ámbito escolar, cuyo monto es más alto en el caso de las destinadas a las niñas, a partir del primer año de secundaria. En el ciclo 1998-1999, del total de becas escolares otorgadas, 623,878 correspondieron a niñas que cursan la primaria y la secundaria. En las localidades atendidas por PROGRESA más de la mitad de las niñas inscritas en secundaria tienen una beca. A la fecha, este Programa opera en 41,438 localidades de 1,756 municipios en 30 entidades del país.

La pobreza está vinculada al retraso en la transición demográfica que se observa en el país. De acuerdo con estudios llevados a cabo por PROGRESA, los hogares en las zonas marginadas donde opera el Programa mantienen todavía altos niveles de mortalidad y fecundidad, comparados con los promedios nacionales.

La tasa de mortalidad infantil para 1990-1995 en los hogares pobres fue de 49 defunciones por mil nacidos vivos. Este elevado nivel se debe, en buena medida, al escaso o nulo acceso a los servicios de educación y salud y a las deficientes condiciones de las viviendas.

El rezago en el descenso de la fecundidad en las zonas de alta y muy alta marginación es reflejo del bajo uso de métodos anticonceptivos en las mujeres pobres. En los hogares con pobreza extrema el nivel de la tasa global de fecundidad es alto si se compara con el nacional (2.5 hijos por mujer), ya que el valor de este indicador en las localidades rurales es de 5.3 hijos por mujer y de 4.8 en las urbanas.

Mientras a nivel nacional la prevalencia en el uso de métodos anticonceptivos en 1995 había alcanzado el 70.8%, en los hogares pobres era de 56.394, y descendía aún más en las zonas rurales, donde menos de la mitad de las mujeres en edad fértil usaban algún método anticonceptivo (46.1%).

Los resultados de la *Encuesta de Características Socioeconómicas de los Hogares* (ENCASEH), levantada en 1997, permiten observar el importante rezago educativo en los habitantes de zonas marginadas de algunos estados de la República, donde el porcentaje de analfabetismo es alto, en especial en la población femenina. En ese año, el analfabetismo a nivel nacional en la población mayor de 15 años era de 7.1% en hombres y 10.9% en mujeres. En contraste, en las zonas marginadas de Guerrero, Chiapas y Oaxaca, el valor de este indicador para la población femenina era de 60.8%, 54.9% y 53.2%, respectivamente. La diferencia en los porcentajes de analfabetismo entre hombres y mujeres en las zonas marginadas de estos estados fue 20.2 más alto en las mujeres de Guerrero, 28.4 en las de Chiapas y 19.1 en las de Oaxaca.

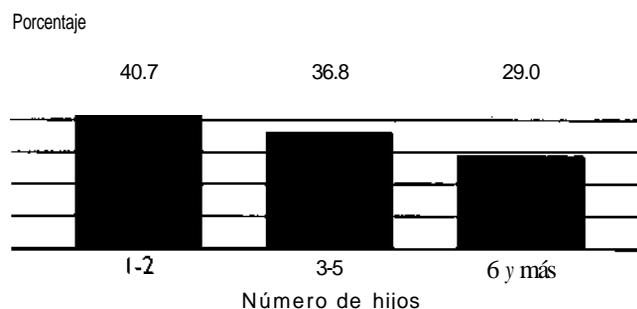
IV. Mujer trabajadora

Según datos de la *Encuesta Nacional de Empleo* de 1997 (ENE 97), la población económicamente activa (PEA) en ese año, era de 38.3 millones de personas, de las cuales 13.0 millones eran mujeres; la tasa de participación femenina fue de 36.8% y la masculina de 78.3%.

Las estadísticas laborales permiten observar un cambio importante en la incorporación de la mujer al mercado de trabajo. Además del aumento en la tasa de participación femenina, el patrón por edad ha tenido importantes cambios. La mayor proporción de mujeres que se incorporan al mercado laboral se encuentran entre los 20 y 34 años de edad y contribuyen con el 41.5% del total de la PEA femenina. Del total de estas mujeres, el 51.8% tenía al menos un hijo. La proporción de mujeres que continúa trabajando después de tener uno o más hijos ha aumentado. En 1997, el 46.3% de la PEA femenina estaba unida y 13.5% eran mujeres separadas, divorciadas o viudas. Las tasas de participación más altas se observan entre las mujeres divorciadas (72.6%) y separadas (63.6%), ya que son ellas las que, en ausencia de perceptores de ingresos masculinos, tienen necesidad de mantener sus hogares. En ese mismo año, la tasa de participación de las mujeres mayores de 12 años que tenían uno o dos hijos era de 40.7%, en contraste con la de 29.0% de las que tenían más de 5 hijos.

Las mujeres que realizan trabajo extradoméstico dedican alrededor de 33 horas a la semana a estas labores y además tienen que cumplir con la doble jornada que significa la responsabilidad paralela de las actividades domésticas, a las cuales dedican, en promedio, 28 horas a la semana. Los hombres trabajan, en promedio, 40 horas a la semana en algún empleo y dedican 12 horas a labores domésticas.

TASA DE PARTICIPACIÓN ECONÓMICA DE LA POBLACIÓN FEMENINA SEGÚN NÚMERO DE HIJOS, 1997

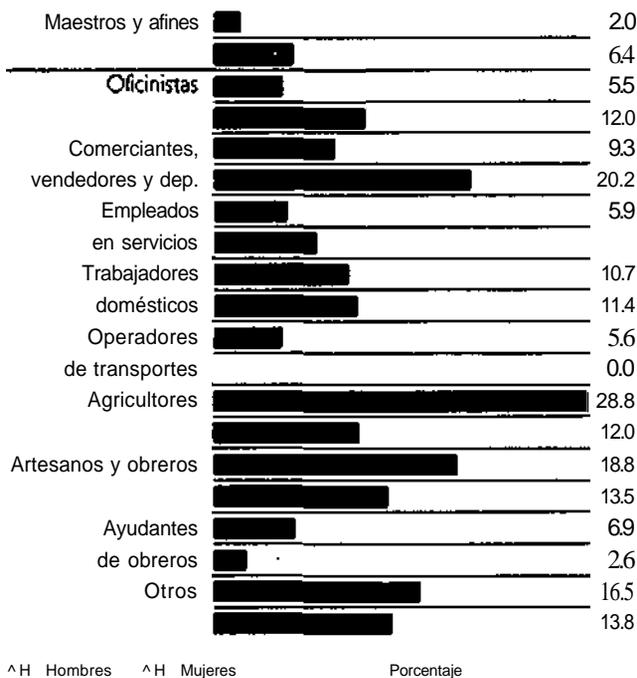


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Empleo, 1997.

La gran mayoría de las mujeres que trabajan se ubican en las ramas económicas con salarios relativamente bajos y desempeñan ocupaciones caracterizadas como típicamente femeninas (oficinistas, maestras, vendedoras y trabajadoras domésticas). En 1996, el ingreso promedio mensual de las mujeres era de 1,171 pesos y el de los hombres era de 1,591 pesos; la escolaridad promedio de las mujeres era de 8.4 años contra 7.8 de los hombres. En 1997, de acuerdo a la ENE, el porcentaje de mujeres ocupadas que percibían menos de un salario mínimo era de 27.4% y el de hombres de 17.7%; en el caso del mismo indicador para más de 10 salarios mínimos, los valores fueron de 0.9 y 2.6%, respectivamente.

De la población ocupada en 1997, el 18.9% de las mujeres no recibía ingresos. Esta situación se agrava en el caso de aquellas que se dedican a actividades agropecuarias, donde el 63.9% de éstas no recibía ingreso y el 32.5% no recibía más de dos salarios mínimos, no obstante que el 40% se dedicaba más de 35 horas a la semana a estas actividades. Las mujeres que trabajan en negocios familiares sin recibir pago alguno representaban, en 1997, el 49.13% de la población ocupada en este rubro y el 54.7% de los trabajadores no familiares que no perciben ingresos.

POBLACIÓN OCUPADA POR GRUPO DE OCUPACIÓN PRINCIPAL SEGÚN SEXO, 1997



Fuente: INEGI-STPS, Encuesta Nacional de Empleo, 1997.

El índice de segregación estimado por INEGI¹, que sirve para determinar qué ocupaciones segregan más a hombres y mujeres, y cuyo valor estimado para 1997 fue de 0.378, permite observar que hay actividades que concentran más a las mujeres que a los hombres, como en el caso de vendedoras y dependientas, así como trabajadoras domésticas, mientras que los hombres predominan en la agricultura, artesanías y operación de maquinaria. El índice de segregación es mayor en los/as trabajadores/as por cuenta propia, con un índice más alejado del cero (0.442) y menor para los/as trabajadores/as sin pago, con un índice más cercano al cero (0.330), debido a que hombres y mujeres se concentran en las mismas ocupaciones (labores agrícolas y como vendedores ambulantes o dependientes).

V. Fomento productivo

En México, el principal motivo que lleva a las mujeres a iniciar una microempresa es completar el ingreso familiar y es en este tipo de empresas donde es mayor su participación de manera formal o informal.

Las microempresarias del sector informal tienen, en general, bajos niveles educativos, baja capacidad de ahorro y generación de capital, así como limitantes en el uso de tecnologías avanzadas y dificultades de acceso al sistema financiero y crédito. Esto lleva a que se concentren en sectores con pocas barreras de entrada pero que al mismo tiempo presentan bajos niveles de remuneración y de capacidad de generación de ingresos.

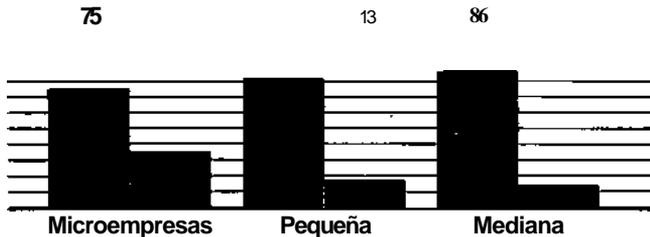
En el caso concreto de México, los datos de la *Encuesta Nacional de Micronegocios 1994* revelan que, en ese año, las mujeres dueñas de algún micronegocio representaban 32.3% del total de este tipo de empresas, y que aportaban 23% del total de empleos generados por este sector de la economía. En general, las microempresas de mujeres tienen menores ganancias que las empresas de hombres. En zonas urbanas perciben la mitad de las utilidades que obtienen los hombres y el 36% en las zonas rurales. De acuerdo con la ENE 96, del total de empleadores el 13.5% eran mujeres.

Según una encuesta levantada a 600 empresarios y empresarias en la zona metropolitana de la ciudad de México, las mujeres empresarias representan el 14% del total. Su mayor presencia se da en los sectores de manufacturas durables y no durables (13 y 7%, respectivamente), servicios educativos (36%), servicios personales (22%) y actividades comerciales (19% en el mayoreo y 17% en el menudeo). Según este estudio, el 61% del total de mujeres empresarias, fundaron ellas mismas su propia empresa.

Con base en los datos de la *Encuesta Regional de Servicios financieros a Unidades de Producción Rural* y de la *Encuesta Nacional de Micronegocios*, levantadas por el INEGI en 1994, se observan diferencias por sexo en la proporción de créditos obtenidos por mujeres microempresarias; en el área urbana, 3.5% de éstas recibieron crédito formal frente al 5.5% de los hombres. En el caso de los créditos informales la situación se invierte: el 8.8% de las mujeres recibieron este tipo de financiamiento frente al 6.9% de los hombres. En las áreas rurales, el 45% de las mujeres y el 56% de los hombres consiguieron algún tipo de financiamiento.

DISTRIBUCIÓN DE EMPRESARIOS/AS POR SEXO SEGÚN TAMAÑO DE LA EMPRESA, 1993

Porcentajes



• 1 Hombres ^ H Mujeres

Fuente: NAFIN-INEGI. Biblioteca de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, 1993.

VI. Mujer y familia

Los hogares dirigidos por mujeres se han incrementado en los últimos años. En 1997, el volumen de estos hogares era de poco más de 3.9 millones, en los cuales habitaban cerca de 14 millones de personas. Según datos del Censo de Población de 1995, la mayoría de las jefaturas femeninas de hogares se dan después de la ruptura de una unión, 48% de las jefas de hogar son viudas y el 22% son separadas o divorciadas. Esta situación explica que el 84% de los hogares monoparentales estén a cargo de una mujer.

La mayor participación de las mujeres en el mercado de trabajo ha aumentado su contribución económica a los hogares. En muchos de ellos el aporte del ingreso femenino es imprescindible: uno de cada tres hogares recibieron ingresos monetarios de mujeres y en uno de cada cinco el ingreso principal proviene de una mujer.

Aun cuando las mujeres han incrementado su participación en los ingresos familiares, sus cargas de trabajo doméstico no han disminuido. A pesar de los cambios ocurridos en las relaciones de pareja en el ámbito del hogar, aún persisten pautas tradicionales que hacen recaer sobre las mujeres la mayor parte del peso de las tareas domésticas, al tiempo que asignan mayor autoridad al hombre en las decisiones familiares importantes. Si bien estas pautas tradicionales siguen muy arraigadas en la mayor parte de las familias mexicanas, el comportamiento de las nuevas generaciones está cambiando. Según la *Encuesta de Comunicación en Planificarían Familiar* levantada por el CONAPO en 1996, al cuestionar sobre las percepciones de los roles de género al interior de la unidad doméstica, el 40.9% de las mujeres y el 36.2% de los hombres respondieron que las tareas de la casa, la toma de decisiones sobre los gastos fuertes a realizar y sobre cómo criar a los hijos, deben ser compartidas por ambos miembros de la pareja.

Según la ENE 96, las tasas de participación en el trabajo doméstico muestran que 53.6% de los hombres realizan alguna labor doméstica, mientras que la participación de las mujeres asciende a 92.4%. Los hombres de 12 a 19 años tienen más altas de participación: 63.5 .

Las mujeres y hombres que únicamente se dedican al trabajo doméstico, presentan grandes diferencias por sexo. De acuerdo a la ENE 96, las mujeres de 30-39 años de edad trabajaban, en promedio, 49 horas a la semana en labores domésticas; las que trabajan menos en el hogar son las mujeres de 60 años y más, que en promedio dedican 36 horas a la semana a esas labores. En contraste, los hombres de 40 a 49 años de edad, que son los que más participan en el trabajo doméstico, sólo le dedican 17 horas a la semana, aún aquellos que no desempeñan alguna actividad económica.

En 1994, la distribución de las familias según tipo de hogar muestra que del total de hogares cuyo jefe es un hombre, el 77.6% son nucleares, el 21.6% ampliados y el 0.8% compuestos. En el caso de los hogares dirigidos por mujeres, se observa que el 53.1 % son hogares nucleares, el 45.5% ampliados y 1.4% compuestos.

VII Participación en la toma de decisiones

I. PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LOS PROCESOS ELECTORALES

En las elecciones federales del 6 de julio de 1997, la participación de las mujeres se hizo patente en distintos ámbitos. Su importancia en el quehacer político se vio reflejada en la inclusión de temas particulares para las mujeres en las plataformas políticas de los partidos.

Por lo que se refiere al Consejo General del Instituto Federal Electoral, durante el proceso electoral federal señalado, de los 22 miembros que lo conforman, sólo había una consejera electoral y una representante de los partidos políticos (PVEM). Del conjunto de presidentes de los Consejos Estatales del IFE, sólo uno era mujer; en el nivel de secretarios (uno por entidad federativa), 3 fueron mujeres. La mayor participación femenina se evidenció entre los consejeros electorales, tanto propietarios como suplentes, con el 17.7% y 22.4%, respectivamente. De los 2,333 consejeros con derecho a voz y a voto que integraron los Consejos General, Locales y Distritales, 491 fueron mujeres (21.04%).

1 PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN EL PODER LEGISLATIVO

Las mujeres han incrementado su participación en la Cámara de Senadores. A enero de 1999, de los 120 escaños, 22 están ocupados por mujeres (17.2%) que, de acuerdo al inicio de la actual legislatura, se incrementó en tres mujeres, al asumir la titularidad por licencia de los propietarios. A partir de octubre de 1998, el órgano de gobierno de la Cámara de Senadores es presidido por primera vez por una mujer. En la Cámara de Diputados también la participación de las mujeres ha ido en aumento; al inicio de la LVII legislatura ellas representaban el 17.496 y, hasta enero de 1999, habían ganado 7 curules, incrementando su proporción al 18.8%.

A nivel de entidades federativas, sólo Chiapas y Tlaxcala tienen una representación igual entre senadoras y senadores y en el Estado de Guerrero es mayor la presencia de mujeres en la Cámara de Senadores. En diciembre de 1998, la participación más importante de Diputadas en los Congresos de los Estados se registró en Yucatán (28.0%) y Morelos (26.6%), mientras que en Baja California, Durango y Michoacán sólo hay una mujer en sus respectivas Cámaras.

En el caso de los Comités Ejecutivos de los partidos políticos la participación de las mujeres en septiembre de 1999 era la siguiente: en el Partido Acción Nacional, las mujeres conformaban, el 20.9%; en el Partido de la Revolución Democrática, el 33.3%, y en el Partido Revolucionario Institucional, el 21.9%

Actualmente el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Revolucionario Institucional están presididos por una mujer.

En septiembre de 1997, la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores constituyeron sus respectivas Comisiones de Equidad y Género; hasta la fecha se han instalado estas comisiones en 15 estados y en JJ más están en proceso de creación.

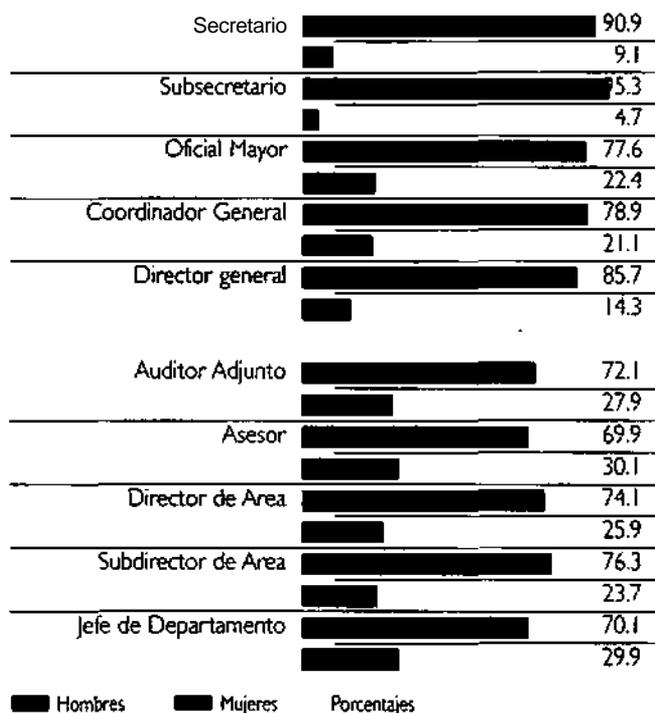
3. PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

La incorporación de las mujeres a los puestos de decisión y su participación en la toma de decisiones es creciente. En la actualidad, el 27% de los cargos de mandos medios, superiores y puestos homólogos de la administración pública corresponden a mujeres. Las mujeres tienen una mayor participación en los niveles de jefes de departamento y asesores donde alcanzan 3096, la menor participación se observa en las subsecretarías (4.7%).

Actualmente hay dos Secretarías de Estado encabezadas por mujeres, una es la de Relaciones Exteriores y la otra es la de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. En el Servicio Exterior Mexicano hay 11 embajadoras, 8 de ellas de carrera. En la rama diplomático-consular del Servicio Exterior Mexicano hay 186 mujeres y 603 hombres. En la rama administrativa del Servicio Exterior Mexicano, el total de mujeres es de 340 y el de hombres de 175.

La participación de las mujeres en el poder local es todavía reducida, aunque se ha mostrado un ligero incremento: en 1991 el 2% de los ayuntamientos del país eran gobernados por una mujer; en 1998, la proporción era de 3.4% y las sindicas y regidoras representaba el 12% de la composición de los cabildos.

FUNCIONARIOS/AS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, MANDOS MEDIOS, SUPERIORES Y HOMÓLOGOS*, 1998



Incluye la Oficina de la Presidencia de la República, 17 Secretarías de Estado, 9 Paraestatales y la PGR.

PARTICIPACIÓN EN EL PODER JUDICIAL

En la Suprema Corte de Justicia, de los 11 ministros que la integran, una es mujer y la participación de las mujeres en la estructura administrativa de ese órgano, representa el 51.4% de un total de 2,073 funcionarias. De éstas, 177 ocupan puestos de nivel medio y superior, mientras que 889 mujeres ocupan puestos operativos. En el Poder Judicial Federal la participación de las mujeres es del 36.14%, de un total de 4,790 funcionarios de mandos medios y superiores. En el nivel operativo las mujeres constituyen el 69.5% (de un total de 9,723 puestos).

5. PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LOS ORGANISMOS GREMIALES

En el caso de las agrupaciones sindicales y sociales, se estima que aproximadamente 2.5 millones de mujeres trabajadoras pertenecen a alguna organización sindical. A pesar de esta considerable afiliación femenina, la participación de las mujeres en las dirigencias sindicales es mínima. En algunas ramas de actividad su participación de base es significativa, como es el caso del Sindicato de los Trabajadores de la Educación, los de la Industria Textil y del Vestido, el de Teléfonos y el de Trabajadores Bancarios y Sobrecargos de Aviación, entre otras.

PARTICIPACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA COMUNIDAD

Las carencias en el suministro de servicios básicos y de infraestructura y equipamiento de las comunidades obliga a las mujeres a realizar trabajos de tipo comunitario, no remunerados. Las mujeres de los sectores más pobres, son quienes mayormente participan en la organización y gestión de servicios de uso comunitario. No obstante que su involucramiento está estrechamente ligado a su nivel de carencia, se ha encontrado en diversas experiencias que a través de la participación en este tipo de organizaciones, las mujeres encuentran su vocación de líderes. Del total de presidentas municipales que había en 1995, 23.5% fueron postuladas por una organización popular y 4.7% por una organización ciudadana.

DISTRIBUCIÓN DE LOS MIEMBROS DE LA FAMILIA MALTRATADOS CON MAYOR FRECUENCIA, 1995

Madre	20.0
Otras mujeres	9.7
Padre	0.7
Otros hombres	5.2
Niños	61.3
Bebés	0.7
Ningún	1.5
Ningún	15

Fuente: INEGI-CONMLIJER. Mujeres y Hombres en México, 2da. edición, 1997.

VIII. Combate a la violencia

Las mujeres y los niños son los más propensos a ser víctimas de violencia, tanto en su hogar como fuera de él; sin embargo, es muy poca la información que existe para poder dimensionar su magnitud, debido a que la mayoría de las veces no se denuncia este tipo de actos.

Aunque la violencia intrafamiliar es un Fenómeno muy generalizado en nuestra sociedad, suele no ser denunciada y no existen aún mecanismos que permitan recabar la información suficiente para tener un panorama completo. Sin embargo, existe información de las instituciones que trabajan atendiendo este problema. Si bien la información que generan no permite cuantificar el fenómeno, sí posibilita delinear sus características.

En el DIF, institución encargada de la atención a la familia, en 1997, se reportaron 25,259 casos de violencia contra menores. En el 41 % de los casos, el agresor fue la madre, en 22% el padre y en 12% de los casos la madrastra o el padrastro. Estas cifras muestran que en 3 de cada 4 de los casos denunciados, los niños son agredidos por quienes supuestamente son sus protectores.

Las mujeres víctimas de violencia, lo son principalmente de su pareja. Aunque tampoco existen datos que permitan caracterizar este fenómeno para el conjunto del país, se cuenta con información parcial. Por ejemplo, una muestra representativa de mujeres de 15 años y más alguna vez unidas, de una encuesta levantada en la ciudad de Monterrey en 1996, mostró que 16% de las entrevistadas declaró haber sido objeto de maltrato físico. También en la zona metropolitana de Guadalajara, en 1997, de una muestra de 650 mujeres alguna vez unidas el 30% notificó algún episodio de violencia física por parte de su compañero. El Centro de Apoyo a la Violencia Intrafamiliar (CAVÍ), que opera la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) y que se encarga de atender a víctimas de violencia intrafamiliar reportó que, en 1996, del total de víctimas atendidas por maltrato, 89% eran mujeres, en su mayoría adultas (86%).

Otro tipo de violencia a la que son sometidas las mujeres, las niñas y los niños, es la violencia sexual. Sobre estos actos delictivos, se cuenta con la información reportada por las Agencias Especializadas de Delitos Sexuales en el Distrito Federal. Los datos generados por estas agencias muestran que, de enero a mayo en 1995, del total de víctimas de delito sexual, 90% eran mujeres, (22% menores de edad y 48% mujeres de 13 a 24 años de edad). De las mujeres en edad fértil víctimas de violación, de acuerdo a las cifras de estas mismas agencias, 12% registró como consecuencia un embarazo.

ATRIBUTOS PARA DESCRIBIR LA MUJER, 1998

—porcentaje de frecuencia—

Según las mujeres		Según los hombres	
Inteligencia	19	Amor	18
Ternura	17	Inteligencia	18
Amor	17	Ternura	13
Belleza	13	Belleza	12
Trabajo	6	Orden	9
Orden	5	Trabajo	8
Docilidad	4	Obediencia	5
Obediencia	4	Docilidad	4
Vanidad	4	Enseñanza	4
Enseñanza	3	Vanidad	4
Otras	8	Otros	5
Total	100	Total	100

Fuente: GIMTRAR Resultados preliminares del Proyecto Observatorio de la Situación de la Mujer, 1998.

IX. Imagen de la mujer

Los medios de comunicación masiva desempeñan un importante papel en la eliminación de imágenes femeninas estereotipadas. En el proyecto *Observatorio de la Situación de la Mujer en México*, que está llevando a cabo el Grupo Interdisciplinario Mujer, Trabajo Y Pobreza (GIMTRAP) para conocer las percepciones de la comunidad acerca del hombre y la mujer en México, se han podido observar algunos cambios. Los primeros resultados han encontrado que aún cuando siguen prevaleciendo los estereotipos difundidos acerca del hombre y la mujer, se empiezan a introducir conceptos nuevos. Se puede ver que, tanto hombres como mujeres, asocian a las mujeres los atributos de inteligencia, cariño y amor y que un número menor de personas las asocia con los de obediencia y docilidad.

Un estudio realizado en 1998 por la Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer, con el propósito de indagar sobre las percepciones de hombres y mujeres de nueve grupos focales de una región del país acerca de los estereotipos de género proyectados en la publicidad de televisión, reveló lo siguiente: en el caso del comercial que rompe con estereotipos, en un grupo mixto de 25 a 35 años de edad, el 100% de las mujeres declararon su aprobación, mientras que los hombres, no lo aprobaron ni lo desaprobaban. En el caso del comercial que rompe con estereotipos femeninos, nuevamente se presentó la misma situación. Al cuestionarlos sobre un comercial exageradamente sexista solamente el 50% de las mujeres declaró estar en contra de ese tipo de anuncios, el resto asumió una actitud acrítica.

Al presentar los comerciales en grupos de telesecundaria mixtos, se observó una mayor participación. En el comercial que rompe con los estereotipos, el 60% de las mujeres y el 75% de los hombres no estuvieron de acuerdo. En el comercial que rompe con los estereotipos femeninos, fueron las mujeres las que en mayor medida lo declararon como desfavorable (62%) y en el caso del comercial exageradamente sexista el 100% de las mujeres lo desaprobaban.

Notas

- Este índice se obtiene de dividir entre dos la suma de las diferencias absolutas de la proporción de mujeres y de hombres en cada grupo de ocupación. Entre más se aleja el índice de la unidad existe mayor segregación, y ésta disminuye al acercarse a 0.

Capítulo dos

La mujer y la pobreza

I. Género y pobreza

Hoy día México ofrece más oportunidades a sus habitantes que hace 20, 50 ó 100 años. La tasa de mortalidad infantil se ha reducido a menos de la mitad desde mediados de los sesenta, y un niño que nace actualmente puede esperar vivir un decenio más que un niño nacido en esa fecha. El número de defunciones por año se ha mantenido prácticamente sin cambios desde hace diez años. La tasa combinada de matriculación primaria y secundaria ha crecido de manera importante, y la proporción de niños en la escuela primaria también ha aumentado al igual que la tasa de alfabetización de adultos. Además, los avances en materia democrática son evidentes y México busca ser un país cada vez más próspero,

Sin embargo, estas tendencias disimulan una gran desigualdad social, pese a los enormes progresos del siglo XX. El México de la actualidad hace frente a diferencias enormes de privación y desigualdad que se reflejan en disparidades inmensas dentro de las regiones y las entidades federativas.

Sin lugar a dudas, el problema más grave que enfrenta México es el de la pobreza. De acuerdo al Panorama Social 1998 de la CEPAL, el porcentaje de la población mexicana que vive dentro de la definición de pobreza pasó de 34% en 1984 a 43% en 1996. De acuerdo con los índices de Desarrollo Humano y la clasificación que presenta el PNUD en su "Informe Sobre Desarrollo Humano 1999", México se considera como "país de desarrollo humano medio", pero en 1999, cayó un lugar respecto a 1998.

La pobreza se halla en todas partes. Medida por el índice de pobreza humana (IPH), más de una cuarta parte de los 4,500 millones de personas que viven en los países en desarrollo todavía no cuentan con algunas de las opciones más básicas de la vida: la supervivencia después de los 40 años de edad, el acceso a los conocimientos y servicios privados y públicos mínimos.

También en los países industrializados, la pobreza humana y la exclusión están ocultas en las estadísticas del éxito, y revelan enormes disparidades dentro de los países. Medida por el índice de pobreza humana, uno de cada ocho habitantes de los países más ricos del mundo está afectado por algún aspecto de la pobreza humana: desempleo de largo plazo, una vida inferior a 60 años, un ingreso inferior al límite de la pobreza nacional o la falta de la alfabetización necesaria para sobrevivir en la sociedad.

La pobreza adquiere matices y modalidades particulares cuando se la examina a la luz de las desigualdades sociales entre hombres y mujeres. Estas asimetrías de género se reflejan en aspectos tan diversos como la disponibilidad de menores oportunidades de educación para las mujeres; mayores barreras en el acceso a trabajos estables y bien remunerados; la responsabilidad de la doble y hasta triple jornada de trabajo; y la prevalencia de niveles deficientes de salud y bienestar. El *Programa de Educación, Salud y Alimentación* de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) destaca la acumulación de desventajas y mayor vulnerabilidad que viven las mujeres en condición de pobreza, las cuales restringen sus posibilidades para romper el círculo vicioso de las carencias en que viven. La pobreza reduce las posibilidades de acceso y permanencia de los niños en la escuela, lo que se agrava en las mujeres por la escasa valoración de la educación de las niñas. La deficiente nutrición incrementa el riesgo de enfermedades y su recuperación suele ser más lenta. La subalimentación y la carencia de ciertos nutrientes durante los años fértiles de la mujer aumentan el riesgo de infecciones o hemorragias durante el embarazo o el parto, de preeclampsia y de alumbramiento prematuro. Las mujeres tienden a casarse muy jóvenes y comienzan su reproducción a edades muy tempranas, lo que incrementa la probabilidad de tener un mayor número de nacimientos y, además, poco espaciados. Estas condiciones, aunadas a los obstáculos en el acceso a los servicios de salud, derivan en niveles muy elevados de mortalidad materna e infantil, así como múltiples privaciones, aislamiento, vulnerabilidad y carencia de poder.

Hacia una estrategia integral: Combate a la pobreza y búsqueda de la equidad

La política de desarrollo social constituye una de las prioridades fundamentales del Gobierno de México. Requiere la conjunción de esfuerzos orientados a mejorar la calidad de vida de la población para avanzar hacia un desarrollo integral del individuo y su familia. En este contexto, los programas de superación de la pobreza privilegian la atención a los grupos en situación de desventaja, sobre todo de aquellos que habitan las regiones del país que presentan mayor rezago económico y social.

En este sentido, se realiza un esfuerzo nacional que requiere de la participación corresponsable de la sociedad. Para ello, la política social promovida por el Ejecutivo Federal se instrumenta a través de las siguientes líneas estratégicas de acción:

- Acciones asistenciales.
- Formación de capital humano.
- Desarrollo de capital familiar.
- Creación de infraestructura social básica.
- Impulso al desarrollo social productivo.
- Creación de infraestructura física.
- Desarrollo de cadenas de comercialización.
- Enfoque territorial del desarrollo.
- Atención especial a pueblos indígenas.
- Igualdad de género entre el hombre y la mujer.
- Impulso a la participación social.
- Visión de largo plazo.
- Consolidación del carácter regional integral de la política social para su continuidad y consenso colectivo, a través de la creación de un marco jurídico.

Estas líneas de acción se organizan en políticas que responden a cinco compromisos fundamentales con las mexicanas y los mexicanos que sufren condiciones de pobreza: alimentación, salud y educación, trabajo, capital familiar y una política social pertinente que fomente la inclusión, que tenga una visión territorial y de largo plazo y que sea imparcial. El propósito es construir bases más firmes para la equidad social, desarrollando las capacidades de la población en condiciones de pobreza extrema para lograr incorporarla al ritmo del desarrollo nacional,

En este sentido, y como se establece en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, la construcción de una política integral implica avanzar en la consolidación de una nueva institucionalidad que establezca y promueva la concurrencia de los gobiernos municipal, estatal y federal, así como la participación de organizaciones no gubernamentales, instituciones de asistencia pública y los propios beneficiarios, como participantes directos en las acciones para mejorar su calidad de vida. El gran reto de la política de superación de la pobreza es lograr una mayor justicia social. Para conseguirlo se otorga prioridad al impulso de actividades productivas que favorecen la creación de empleo y propician mejores condiciones para el ejercicio efectivo de los derechos sociales y la igualdad de oportunidades entre las personas y las regiones.

Sin lugar a dudas el empleo estable y bien remunerado es un signo de la superación de la pobreza. El ingreso generado por el empleo permite a las trabajadoras y los trabajadores y a sus dependientes obtener bienes y servicios para satisfacer sus necesidades mínimas. La reducción de la pobreza llama a crear empleos regulares y de buena calidad en el mercado de trabajo. Los estrechos problemas de la pobreza y el empleo difieren entre diferentes grupos y particularmente entre mujeres y hombres. Incluso en el mismo entorno socioeconómico, las mujeres y los hombres se empobrecen a través de diferentes procesos y enfrentan nuevas oportunidades y restricciones para acceder al mercado de trabajo. Así, una estrategia de reducción de la pobreza debe abordar tanto los aspectos más amplios de política socioeconómica como los específicos de género.

La falta de oportunidades económicas para los pobres y los sesgos económicos y sociales contra las mujeres han adquirido nueva urgencia con el acelerado paso e impacto de la globalización y de la liberalización de mercados. Se requieren políticas para proteger a los grupos pobres y vulnerables de la volatilidad de la economía global. De otra forma, las consecuencias de una inseguridad creciente pueden superar los beneficios potenciales que los nuevos mercados y sus oportunidades traen al desarrollo mundial y al progreso humano. Las recurrentes y persistentes crisis económicas de los años recientes, únicamente sirven para subrayar lo urgente del reto que enfrentan quienes elaboran políticas sociales para abordar los problemas de pobreza, empleo y equidad de género.

Para combatir la pobreza, es necesario construir las capacidades de las personas, tomando en cuenta sus condiciones específicas que las ponen en menor o mayor grado de vulnerabilidad. Por eso es que la política social de México ha adoptado el enfoque de género y reconoce que las mujeres y hombres experimentan la pobreza de manera diferente y que es necesario compensar, a través del análisis de género, los sesgos en las políticas que tendían a beneficiar a los hombres en mayor medida que a las mujeres,

El *Programa para Superar la Pobreza 1995-2000* constituye el principal instrumento para cohesionar los esfuerzos de combate a la pobreza a partir de estrategias que favorecen la integralidad y continuidad de las acciones, la corresponsabilidad y la participación social, a la vez que impulsan la descentralización, permiten orientar la atención a las regiones prioritarias y promueven el desarrollo sustentable.

III. Estrategias y programas para enfrentar la pobreza en México

I. DESARROLLO DE LAS CAPACIDADES DE LAS PERSONAS Y LAS FAMILIAS

T Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA)

El Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), que dio inicio en agosto de 1997, atiende a familias en condición de pobreza extrema ubicadas en localidades rurales del país con un alto y muy alto índice de marginación. Este programa realiza acciones con un enfoque integral, orientado a contrarrestar desde sus causas el fenómeno de la pobreza. Así, el Programa dirige sus esfuerzos a asegurar que los beneficios lleguen a las familias más desfavorecidas, y ampliar sus posibilidades para satisfacer sus necesidades básicas en materia de educación, salud y alimentación.

Los beneficios que el Programa brinda a las familias beneficiarias incluyen un apoyo monetario que se otorga en forma bimestral para mejorar el consumo alimenticio familiar. Además, distribuye suplementos alimenticios a niños y niñas menores de cinco años y a mujeres embarazadas y en lactancia para prevenir y corregir niveles nutricionales inadecuados.

Para propiciar un mejor estado de salud, se proporciona un paquete básico de servicios de salud a todos los miembros del hogar. Todas las familias beneficiarias, cuyos hijos cursen entre el tercer grado de la educación primaria y el tercer grado de educación secundaria, reciben becas educativas, paquetes y útiles escolares, en apoyo a los padres de familia para que cuenten con los medios y recursos suficientes a fin de que sus hijos completen la educación básica.

T Programa Social de Abasto (DICONSA)

El Programa de Abasto Social de DICONSA es el eje articulador de iniciativas y acciones de las diversas instituciones, tanto del gobierno federal como de las instancias estatales y municipales. Este programa tiene el propósito de hacer accesible a la población de escasos recursos los productos de primera necesidad,

Por la naturaleza eminentemente social que tiene DICONSA, sus acciones se dirigen a garantizar el abasto y distribución de productos básicos a la población de escasos recursos del medio rural marginado. La población objetivo de este programa se estima en 29,4 millones de personas.

T Programa de Abasto Social de Leche (LICONSA)

LICONSA tiene como finalidad otorgar una transferencia de ingreso a las familias en condición de pobreza extrema con niños menores de 12 años, a través de la venta de leche a un precio subsidiado.

Los esfuerzos de LICONSA se han dirigido a las áreas donde se localiza la población más pobre. Destaca la atención de 402,993 beneficiarios de 186,168 familias ubicadas en 647 de los 811 municipios que integran las 36 regiones de atención inmediata, y que se complementa con el beneficio que se otorga a 426,129 usuarios que habitan en 429 de los 607 municipios correspondientes a las 55 regiones prioritarias restantes.

T Programa de Subsidio a la Tortilla (FI DE LIST)

El Fideicomiso para la Liquidación al Subsidio de la Tortilla otorga un kilogramo diario de tortilla a las familias en extrema pobreza que habitan en zonas urbano marginadas del país. A la fecha, el Programa atiende 852 localidades urbanas, mismas que han sido verificadas para la conformación de un Padrón de Beneficiarios actualizado y homogéneo. Estas localidades se encuentran distribuidas en 392 municipios pertenecientes a los 31 estados de la República y al Distrito Federal.

CREACIÓN DE OPORTUNIDADES DE EMPLEO E INGRESO

• 2.1

Fondo para el desarrollo productivo

Este Fondo impulsa el empleo temporal y permanente, así como el otorgamiento de créditos y la promoción de proyectos productivos.

• Programa de Empleo Temporal (PET)

Este programa genera oportunidades de empleo para mano de obra no calificada, se orienta a la creación, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura productiva y social básica y su operación se realiza en forma coordinada a través de la SEDE-SOL, SCT, SAGARy SEMARNAP.

De los recursos asignados al Programa de Empleo Temporal, el 40% se destina a las 36 regiones de Atención Inmediata, el 30% a las 55 Regiones Prioritarias y el 30% restante a otras regiones y grupos prioritarios. La composición de la inversión en la que se pretende incorporar el enfoque de género es la siguiente: 80% de los recursos se dirige al apoyo de proyectos productivos, 10% a proyectos de beneficio comunitario y 10% a proyectos de beneficio familiar.

T Fondo Nacional de Apoyo a Empresas Sociales (FONAES)

FONAES impulsa empresas y proyectos productivos viables y sustentables para la población de escasos recursos, a través del desarrollo de su capacidad empresarial bajo criterios específicos y promueve el desarrollo de cadenas de comercialización y de nichos de mercado, tanto nacionales como internacionales. Uno de los rasgos más importantes de FONAES es que cuenta con una política de calidad para el servicio con el propósito de adecuarse a las condiciones actuales y a las demandas de la sociedad.

Asimismo, impulsa la creación de empleos temporales a través del Programa de Empleo Productivo y de 30 Cajas Solidarias que, sumadas a las creadas en años anteriores, totalizan 208. Durante el tiempo de operación del Programa se han constituido 3,633 cajas locales que agrupan a 182,000 socios.

T Programa de Crédito a la Palabra

Es un programa para campesinos de bajos ingresos que siembran en tierras de bajo potencial productivo y de alto riesgo de siniestro.

Los recursos recuperados se quedan en las comunidades y su aplicación se decide en Asambleas Comunitarias. Los recursos se canalizan al desarrollo de proyectos productivos y a la constitución de Cajas de Ahorro que tienen como objetivo crear fuentes de financiamiento para los pequeños productores que son socios de las mismas, lo que les permite contar con un instrumento de capitalización en sus propias comunidades,

T Desarrollo Productivo de la Mujer

Este programa instrumenta políticas y acciones públicas con un enfoque de género y equidad, y focaliza su atención hacia las mujeres que habitan en regiones de alta y muy alta marginación.

T Atención a Zonas Áridas

La Comisión Nacional de las Zonas Áridas es la dependencia ejecutora de los recursos destinados a realizar obras, acciones y proyectos divididos en cuatro vertientes; infraestructura básica, diversificación de la producción agropecuaria, control de la desertificación y apoyo a la producción de autoconsumo.

• Fondos Regionales Indígenas de Chiapas

Con el fin de apoyar los procesos organizativos para la realización de actividades productivas en las comunidades indígenas de Chiapas, en coordinación con el gobierno del estado se impulsó la constitución de Fondos Regionales Indígenas para proyectos agropecuarios.

- **2.2**
Fondo para atender a grupos prioritarios

Mediante los programas de este Fondo se atiende a grupos sociales que enfrentan condiciones especiales de rezago económico y marginación social, a través de proyectos de beneficio social.

- Programa Nacional con Jornaleros Agrícolas

Este Programa concreta su quehacer a partir de la instrumentación de una estrategia de atención integral basada en un modelo operativo acorde a las necesidades de los jornaleros agrícolas, que son trabajadores temporales en plantaciones de exportación. El mismo involucra la investigación, promoción social, la coordinación institucional, la concertación social y los programas y proyectos, como instrumentos estratégicos que amparan todas las acciones que se desarrollan en las líneas de acción que en su marco se promueven: vivienda y saneamiento ambiental; salud y seguridad social; alimentación y abasto; educación, cultura y recreación; empleo, capacitación y productividad, y procuración de justicia.

T Programa Maestros Jubilados

El aprovechamiento de la capacidad, experiencia y conocimientos de las y los maestros y otras y otros profesionistas jubilados constituyen una enorme riqueza indispensable para apoyar el combate a la pobreza extrema que han emprendido la sociedad y el gobierno de México.

- Atención a productores agrícolas de bajos ingresos (Ixtleras, Península y Puebla)

El objetivo del Proyecto Ixtlero es generar alternativas de producción y empleo al tallado del ixtle que permitan elevar los ingresos y condiciones de vida en 108 mil familias que habitan el área ixtlera. El Programa incluye acciones tendientes a crear oportunidades que permitan a las y los ixtleros dedicarse a nuevas actividades productivas que aumenten la viabilidad de productos y tecnologías novedosas. Estas acciones se agrupan en diversos programas tales como obras hidrotécnicas, apoyo a la producción, asistencia técnica, capacitación, alfabetización, mujer ixtlera y validación y transferencia de tecnología.

- **2.3**
Fondo de Coinversión Social y Desarrollo Comunitario

Este Fondo contribuye a la introducción de nuevos esquemas de financiamiento para el desarrollo social, al promover la participación corresponsable de organizaciones civiles y de pasantes de educación superior y técnica en proyectos de beneficio comunitario y, a la vez, apoyar la capacitación para un mejor desarrollo de los proyectos.

- Programa de Servicio Social Comunitario

Este programa tiene como objetivo propiciar el arraigo de las y los jóvenes en sus poblaciones de origen, incrementar el compromiso de las y los futuros profesionistas con las comunidades del país, contribuir con su formación al desarrollo social e introducirlos en las labores que desempeñarán en su vida profesional.

- Fondo de Coinversión Social

Su objetivo es brindar atención a grupos de población en condiciones de pobreza extrema, marginación y/o vulnerabilidad en sus iniciativas de carácter productivo y social, mediante el otorgamiento de apoyos financieros a proyectos presentados por Organizaciones no Gubernamentales (ONG) que están orientados a satisfacer sus carencias más urgentes, procurando la equidad de género.

T Programa de Capacitación y Fortalecimiento Comunitario

El Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) se encarga de formular, organizar, promover, publicar y difundir programas de investigación, capacitación, información, asesoría, apoyo técnico y difusión, en materia de organización, gestión y participación social a los diferentes interesados de la población objetivo. El INDESOL cuenta con cuatro programas:

- a) Capacitación para la promoción de la participación social,
- b) Capacitación, apoyo y asistencia técnica para el desarrollo institucional y la gestión social municipal,
- c) Coordinación interinstitucional y,
- d) Investigaciones en apoyo a la operación del Instituto.

- 2.4

Instituto Nacional Indigenista

El Instituto Nacional Indigenista (INI) lleva a cabo sus acciones con una visión institucional, lo que ha permitido apuntalar los procesos de gestión, concurrencia y coordinación en un marco de respeto a la autodeterminación y presencia de los pueblos indígenas. Lo anterior, en apoyo a 5 millones de indígenas distribuidos en 1,153 municipios de 24 entidades federativas; asimismo, se atienden 11 de las 55 regiones prioritarias establecidas por la SEDESOL, en coordinación con DICONSA, LICONSA, SEP SCT, y gobiernos estatales y municipales, principalmente.

En este sentido, la política actual del Instituto se basa en el fortalecimiento de las tareas de combate a la pobreza y encamina sus programas de atención a los pueblos indígenas en aspectos como alimentación, educación, salud, promoción de justicia, difusión cultural, infraestructura social y desarrollo económico.

- 2.5

Comisión Nacional de las Zonas Áridas (CONAZA)

La Comisión Nacional de las Zonas Áridas tiene como misión coadyuvar en el combate a la pobreza extrema promoviendo el desarrollo socioeconómico de las familias y comunidades de alta y muy alta marginación de las zonas áridas y semiáridas del país, así como participar en la protección de los recursos naturales y la lucha contra la desertificación, a través de la ejecución de obras, acciones y proyectos.

En este sentido, la ejecución de las obras, acciones y proyectos se orientan a fomentar la agricultura de temporal y de riego; mejorar la ganadería y los huertos familiares; impulsar y ejecutar obras y acciones que propicien el incremento en la producción agropecuaria, el abasto y distribución de agua, así como ejecutar proyectos productivos de traspatio y de tipo social.

CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL

Las reformas y adiciones a la Ley de Coordinación Fiscal, realizadas para los ejercicios de 1998 y 1999, permitieron consolidar el proceso de descentralización de los programas de infraestructura social básica hacia los municipios y estados que se habían respaldado desde el inicio del presente gobierno con las acciones del Ramo presupuestal 26, al establecer, a partir de 1998, la transferencia de recursos del anterior Fondo de Desarrollo Social Municipal de Ramo 26 al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) del Ramo 33, el cual se compone de los siguientes siete fondos:

- Aportaciones para la Educación Básica y Normal
- Aportaciones para los Servicios de Salud
- Aportaciones para la Infraestructura Social
- Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios
- Aportaciones Múltiples
- Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos
- Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.

- 3.1

Fondo de aportaciones para la infraestructura social

En 1999 se fortaleció la capacidad de ejecución de los gobiernos estatales y municipales bajo un esquema de descentralización de los recursos y facultades para la construcción y mejoramiento de los servicios de agua potable, drenaje y alcantarillado, urbanización, electrificación, infraestructura de salud y educación, caminos y mejoramiento de la vivienda e infraestructura productiva.

ORIENTACIÓN ESPECIAL HACIA LAS REGIONES DE ATENCIÓN PRIORITARIA

El gobierno de México anunció el 5 de mayo de 1999 la puesta en marcha del *Programa Nacional de Atención a Regiones Prioritarias*. Dicho Programa consiste en una estrategia de coordinación de ocho Secretarías de Estado: SAGAR, SRA, SEMARNAP, SEP, SEDESOL, SECOFI, SCT y SSA. También agrega la participación de los gobiernos estatales y municipales, en cuyos territorios se ubican las regiones que por sus altos niveles de pobreza y rezago social son consideradas como prioritarias.

Para la focalización genérica del programa, mediante el consenso entre dependencias federales y gobiernos de los estados y municipios, se identificaron 91 regiones del país, que por sus niveles de marginación y pobreza son prioritarias. Estas regiones se ubican en 31 estados y constituyen espacios territoriales que comparten una identidad cultural y geoeconómica, así como indicadores similares de marginación y pobreza.

5. CORRESPONSABILIDAD CIUDADANA Y PARTICIPACIÓN SOCIAL

Entre las prioridades de la SEDESOL se encuentra incorporar a la sociedad en la toma de decisiones públicas a través de mecanismos concretos de participación. Esto ha permitido realizar diversas acciones tendientes a la constitución de consejos consultivos de desarrollo urbano a nivel estatal y municipal, que abren la posibilidad de que la población incida directamente en el desarrollo de la ciudad en que reside. A la fecha están constituidos a nivel estatal 16 consejos consultivos de desarrollo urbano y 68 a nivel municipal.

Como parte integrante del Consejo Consultivo Ciudadano de Desarrollo Social, el cual está integrado por todos los sectores involucrados en el desarrollo social, se instalaron las Mesas de Enfoque de Género y de Desarrollo Urbano y Vivienda.

- Mesa de Trabajo sobre Enfoque de Género del Consejo Consultivo Ciudadano de SEDESOL

Para dar seguimiento a estos compromisos indispensables en el combate a la pobreza se instaló en febrero de 1999 la *Mesa de Trabajo sobre Enfoque de Género del Consejo Consultivo Ciudadano de SEDESOL*, la cual tiene entre sus objetivos analizar de manera integral los programas del Ramo 26 y Progresá, con el propósito de valorar sus alcances en lo referente a la atención de las necesidades específicas de las mujeres en pobreza, y en su caso, vía Consejo Consultivo Ciudadano, hacer las propuestas que considere convenientes.

Esta Mesa está integrada por alrededor de treinta mujeres de diversos estados interesadas en el tema, diputadas de la Comisión de Equidad, especialistas y servidoras públicas federales y estatales.

EVALUACION Y SEGUIMIENTO DE LOS PROGRAMAS PARA SUPERAR LA POBREZA

En cumplimiento a sus atribuciones, la SEDESOL ha venido aplicando diferentes modalidades de evaluación que hasta 1998 se concentraban en la evaluación de diagnósticos y resultados, además del seguimiento de acciones por programa. Los lineamientos generales en la materia se establecieron hasta ese año en el Convenio de Desarrollo Social y en el Manual Único de Operación por lo que intervinieron tanto las áreas normativas y coordinaciones de programas operados con recursos del Ramo Presupuestal 26, como los gobiernos estatales a través de los Comités para la Planeación del Desarrollo Estatal y las Delegaciones SEDESOL. A partir de 1999, la evaluación se consolida como instrumento promotor del mejoramiento de las acciones de combate a la pobreza. En este año la evaluación tiene sustento normativo en lo dispuesto por el decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el ejercicio fiscal de 1999 y en las Reglas de Operación del Ramo 26 de este mismo año.

El PEF dispone que la SEDESOL, escuchando al Consejo Consultivo Ciudadano de Desarrollo Social, establecerá mecanismos públicos de supervisión, de seguimiento y evaluación periódica sobre la utilización de los recursos asignados así como de los beneficios económicos y sociales que se generen con el ejercicio de las asignaciones del Ramo General 26, Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza.

IV. La política de combate a la pobreza: su impacto sobre las mujeres

La Secretaría de Desarrollo Social (SBDESOL) fue la primera institución en dar un paso estratégico en favor de la equidad al tomar dos medidas en 1999. Una, establecer en su normatividad que todos los programas del Ramo 26 incorporen el enfoque de género. Y dos, dar la orientación de que el 50% de los recursos y las acciones se destinen a atender las necesidades específicas de las mujeres.

Así, SEDESOL se convirtió en pionera al buscar que los programas de combate a la pobreza tomen en cuenta las necesidades estratégicas y prácticas de las mujeres. Entre las medidas novedosas que se han implementado está la *Mesa de Trabajo sobre Enfoque de Género del Consejo Consultivo Ciudadano* que se instaló precisamente para contribuir a hacer realidad estas dos medidas. Se trata de un espacio propositivo y plural que busca facilitar los procesos, identificar las dificultades y dar algunas orientaciones. Es decir, acompañar a SEDESOL en estos objetivos compartidos y compartibles para enfrentar con eficiencia las causas que originan la pobreza y la discriminación que sufren en particular las mujeres y las niñas.

La Mesa está conformada por cerca de treinta mujeres y hombres de distinto origen y formación y de diversos estados del país. Además de las integrantes del Consejo Consultivo Ciudadano, la mesa se abrió a la participación de legisladoras de varios partidos, especialistas e investigadoras reconocidas y servidoras públicas federales y estatales. Cuenta con una representación regional muy importante de institutos y programas estatales de la mujer de varios estados, como San Luis Potosí, Chiapas, Zacatecas, Michoacán, y Sonora, quienes la han enriquecido con su experiencia y su visión práctica.

En el contexto del desarrollo social en sus dos vertientes principales (desarrollo de las capacidades de las personas y las familias, y creación de oportunidades de empleo e ingreso), esta Mesa se ha reunido con la mayoría de las coordinaciones de los programas para conocer qué están haciendo cada uno de ellos y qué medidas concretas están tomando para propiciar la incorporación del enfoque de género y cumplir con la orientación general del 50% de los recursos.

Uno de los consensos que se ha generado en la Mesa es que no sólo se trata de que cada día haya más mujeres dentro de la población beneficiaria de los programas; esto es sin duda un avance. Pero también se trata de que las mujeres participen en términos de justicia e igualdad de oportunidades y, asimismo, que tengan acceso —en condiciones de equidad— a los mecanismos de toma de decisiones sobre el destino y la orientación de los recursos, es decir, que intervengan de manera sistemática y no marginal en las distintas instancias de participación social de los programas, en todos los niveles.

A continuación se presentan los avances de los programas desarrollados durante los últimos años para combatir la pobreza de las mujeres.

DESARROLLO DE LAS CAPACIDADES DE LAS PERSONAS Y LAS FAMILIAS

- Programa de Educación, Salud /Alimentación

El Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) tiene el objetivo fundamental de mejorar sustancialmente con un enfoque integral las condiciones de educación, salud y alimentación de las familias que viven en pobreza extrema, ubicadas en localidades con un alto y muy alto índice de marginación.

PROGRESA reconoce las desigualdades sociales que prevalecen entre hombres y mujeres en localidades rurales, y busca equilibrarla desigualdad por género, a fin de que las mujeres cuenten con iguales oportunidades y colocarlas en una situación con alternativas auténticas para elevar su condición de vida.

Casi en la totalidad de las localidades donde opera PROGRESA se cuenta con una promotora comunitaria voluntaria, elegida por la comunidad beneficiaria, quien conjuntamente con las autoridades locales y estatales da seguimiento a las acciones realizadas por el Programa.

Para 1999, el número de familias incorporadas alcanza 2.3 millones, en aproximadamente el 83% de los municipios del país (2 mil municipios), en más de 51 mil localidades, beneficiando a la población rural de los 31 estados del país.

En este mismo año, se distribuyeron 181.8 millones de suplementos alimenticios a niñas menores de 5 años, mientras que para mujeres embarazadas y en lactancia se distribuyeron 192.9 millones de dosis, además de proporcionar alrededor de 1.3 millones de cursos de capacitación en materia de salud, nutrición e higiene a casi 2.3 millones de titulares beneficiarias.

PROGRAMA DE EDUCACIÓN, SALUD Y ALIMENTACIÓN

Acciones	1998	Estimado para 1999
Total de beneficiarias de Progres (niñas y adolescentes menores de 18 años)		3.J millones
EDUCACIÓN (becas educativas mensuales para niñas que cursan grados escolares ente tercero de primaria y tercero de secundaria) ¹		
Niñas beneficiarias en el ciclo escolar 98-99	811.6 mil becas	1,042.9m:1 becas
SALUD (prevención de la desnutrición infantil a niñas)		
Consultas médicas a familias beneficiarlas*	4.7 millones	14.2 millones
Cursos de capacitación en salud, nutrición e higiene	937 mil cursos	1,283.2 cursos
Infraestructura rural para la salud		
Se opera unidades de primer nivel		8.370 unidades
Equipos de salud itinerantes		1,186 equipos
Mejoramiento a equipos		506 unidades
ALIMENTACIÓN		
Suplementos alimenticios ⁵ a mujeres embarazadas y en lactancia.	1 0. 1 millones	192.9 millones
Suplementos alimenticios que se proporcionaron en dosis diarias a niñas menores de cinco años.	73.49 millones	175.9 millones
Suplementos alimenticios a niños entre A meses y 2 años de edad, así como niños entre 2/5 años que presentan algún grado de desnutrición	153.1 millones	366.5 millones

A partir de primero de secundaria, las becas entregadas a Us niñas son mayores hasta en 15% respecto a los de los niños.
 £1 número de visitas a los cuidados de vigilancia nutrional para los menores de cinco años se han incrementado 122SS.
 Los suplementos aportan 100% de los micranutrientes requeridos y 20Sí

de las necesidades calóricas.

En el periodo 1997-1999, la cobertura de PROGRESA tuvo un aumento de 664.8% de familias beneficiarias. En educación se observa que durante estos años la cobertura de niñas beneficiarias creció en 2.2 mil% , cifra mayor a la de los niños en 58%, aunque el promedio de mujeres beneficiarias en estos años fue alrededor de un 48%.

Los suplementos alimenticios otorgados por el Programa a niños menores de cinco años manifiestan un crecimiento del 13.5 mil% y para mujeres embarazadas 8.3 mil%. En el periodo se observa que las niñas menores de cinco años reciben casi el 50% de estos suplementos.

- **Distribuidora e Impulsora Comercial Conasupo (DICONSA)**

El Programa de Abasto Rural se aplica en todo el país, en 22 mil 610 localidades de 2 mil 288 municipios (94.6%). Actualmente, más de 32 millones de personas reciben el beneficio de abasto oportuno de productos básicos y complementarios a precios accesibles, de las cuales alrededor de 16 millones son mujeres.

El impacto social de esta acción es primordial sobre todo si se considera que 15 mil 446 tiendas rurales (64.6% del total) se ubican en regiones prioritarias; del total de tiendas, 11 mil 761 puntos de venta (49.2%) se encuentran localidades en regiones de alta y muy alta marginación; asimismo, entre las prioridades del Programa de Abasto Rural está la atención de localidades indígenas, en donde actualmente existen 6 mil 280 tiendas (26.3%).

De 1995 a 1999 se incrementó el número de tiendas de abasto DICONSA en casi 11% (actualmente hay 23 mil 964 tiendas) y la cobertura de mujeres también aumenta en 9.5% (en 1999 se beneficiaron 16 mil 210 mujeres).

El Programa otorgó en 1999 un margen de ahorro del 9.2% a la población rural que habita en las zonas marginadas del país.

- **Abasto Social de Leche Industrializada Conasupo (LICONSA)**

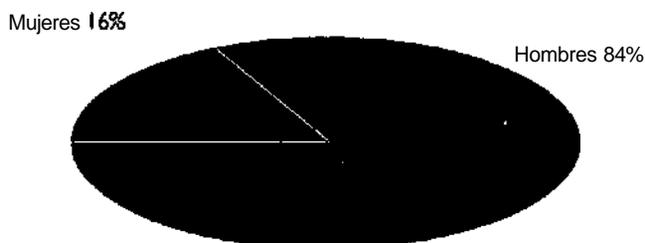
El objetivo de Abasto Social de Leche Industrializada Conasupo (LICONSA) es proporcionar leche a las niñas y niños de familias de escasos recursos económicos. El programa proporciona un importante apoyo económico al adquirir un producto de alta calidad, a precio subsidiario, para la alimentación de los niños.

LICONSA tiene estructurados los Comités de Beneficiarios de los puntos de venta, que están conformados principalmente por mujeres, y son ellas las que se encargan de la contraloría social, realizando actividades de organización, seguimiento y vigilancia para garantizar la transparencia del subsidio dentro de sus comunidades.

Hasta julio de 1999, se proporcionaba también leche subsidiada a las mujeres de escasos recursos que estuvieran embarazadas o en periodo de lactancia, con el fin de completar sus regímenes alimenticios; sin embargo, a partir de las restricciones presupuestales, la leche se dirigirá totalmente a los niños y niñas menores de 12 años.

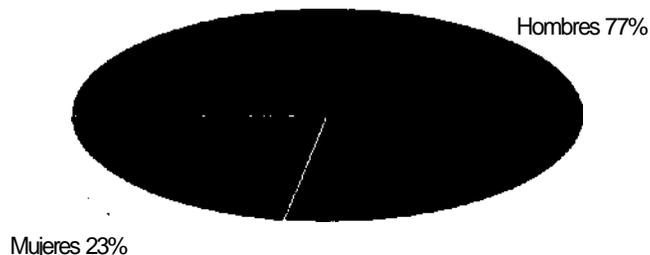
En promedio, durante 1995-1999, LINCONSA atendió anualmente alrededor de 2.5 millones de niñas y poco más de 2.5 millones de madres beneficiarias indirectamente por la atención a sus hijos.

PROGRAMA DE EMPLEO TEMPORAL (PET)
EMPLEOS GENERADOS
 —primer trimestre de 1999—



Fuente: SEDESOL Programa de Empleo Temporal, 1999.

FONAES
BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA
EMPLEO PRODUCTIVO
 —primer trimestre de 1999—



Fuente: SEDESOL, Fondo Nacional de Apoyo a las Empresas de Solidaridad, 1999.

**1 CREACIÓN DE OPORTUNIDADES DE EMPLEO
 E INGRESO**

SEDESOL busca impulsar el empleo temporal y permanente, así como el otorgamiento de créditos y la promoción de proyectos productivos de las mujeres en condiciones de equidad, en cumplimiento con los objetivos planteados en la Plataforma de Acción de Pekín, de revisar las leyes y las prácticas administrativas para asegurar a la mujer igualdad de derechos y de acceso a los recursos económicos y a mecanismos e instituciones de ahorro y crédito.

• Programa de Empleo Temporal (PET)

El Programa de Empleo Temporal tiene por objeto generar oportunidades de empleo para la mano de obra no calificada, que en forma simultánea representen beneficios comunitarios, a través de la retribución a su participación en acciones productivas y de construcción, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura social y de beneficio familiar. El PET favorece la integración social y productiva de los sectores más desprotegidos, al actuar fundamentalmente en áreas rurales.

Entre las actividades que desarrolla la mano de obra femenina en el Programa de Empleo Temporal, destacan: labores productivas de traspatio; apoyo a cultivos, básicamente de hortalizas; mejoramiento de vivienda; reforestación; despiedre de parcelas; recolección de semillas y fertilización de superficies agrícolas, entre otras.

En el primer semestre de 1999 el Programa de Empleo Temporal generó 1,324 empleos para mujeres, siendo los estados de Chiapas y Oaxaca donde se concentra el 27% de las mujeres apoyadas.

• Fondo Nacional de Apoyo a las Empresas de Solidaridad (FONAES)

De 1995 a 1999 FONAES apoyó a 28 mil 670 mujeres, a través de distintas modalidades de aportación solidaria: Capital de Riesgo, Programa de Empleo Productivo, Cajas Solidarias, Fondos de Inversión, Reinversión, Garantía y Financiamiento. Asimismo se generaron mil 972 empresas orientadas a actividades pecuaria, forestal y pesquera; de comercialización; agrícola, agroindustrial y extractiva, y fondos y microempresas.

En el periodo, aproximadamente 46% de las mujeres beneficiarias (13 mil 129) por FONAES se localiza en Chiapas y Guerrero, dos de los estados con mayor población en pobreza, en donde se concentra el 33% de las empresas creadas (649 empresas) por el Programa.

Actualmente, 41 mil 242 mujeres son socias de las cajas solidarias, las cuales representan el 24% del total (171 mil 840); en cuanto al nivel directivo sólo participan mil 54 mujeres, lo que significa un 9.5% de los 11 mil 93 directivos y, del total de ahorradores (30 mil 99), el 31% son mujeres (9 mil 331). Estos datos muestran el interés de las mujeres por participar en este tipo de mecanismos de financiamiento, con el fin de poder contar con mayores posibilidades de obtener un crédito que les permita contar con recursos en forma más ágil y oportuna para satisfacer sus necesidades inmediatas.

Gracias al Programa de Empleo Productivo (PEP), iniciado en 1995, se ha podido canalizar recursos a una mayor proporción de mujeres que en años anteriores. Ello se debe a que los beneficiarios de éste no requieren que sus organizaciones cuenten con una figura legal; no necesitan presentar proyectos detallados, ya que es suficiente con perfiles de inversión sobre la actividad productiva que desarrollan o desarrollarán; pueden solicitar aportaciones, aun sin tener recursos económicos propios, y son sujetos de apoyo aunque la rentabilidad de sus actividades sea baja.

El esquema del PEP ha resultado eficaz en el apoyo a las mujeres, porque gran parte de ellas pueden trabajar en actividades y organizaciones que no ocupen todo su tiempo y que les permitan atender a sus familias. Por ello, en labores tales como las artesanías, las mujeres representan el 68% de los beneficiarios del Programa, y tienen también una participación elevada en los talleres de costura y en los negocios de preparación de alimentos.

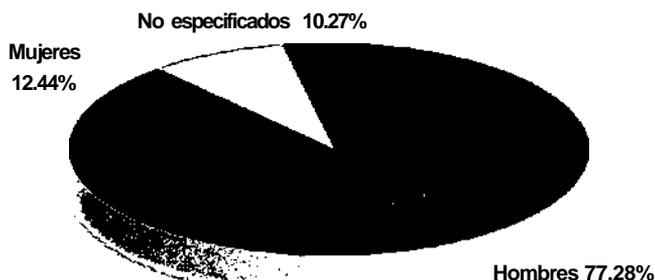
En algunos casos se han apoyado proyectos como los molinos y tortillerías, no sólo por su rentabilidad o porque generan empleos, sino también porque aligeran la carga de trabajo de las mujeres en el hogar.

Por otra parte, como complemento de los apoyos anteriores y dadas las desventajas en el grado de instrucción que presentan las mujeres que viven en condiciones de pobreza, FONAES ha apoyado a buena parte de las organizaciones de mujeres en la formulación de sus proyectos y/o perfiles de inversión.

Asimismo, se han canalizado recursos a la capacitación de las productoras antes y después de haber recibido aportaciones. También se ha proporcionado asistencia técnica a las empresas en las que participan mujeres, ya que la introducción o mejoramiento de los sistemas contables, administrativos, de comercialización de diseños y una mayor eficiencia técnica, se han considerado fundamentales para la consolidación de las empresas.

En 1996, con el fin de conocer más y apoyar mejor la participación de las mujeres en las actividades productivas, así como discutir y reflexionar sobre la correspondencia entre los proyectos ejecutados por mujeres y sus expectativas y necesidades específicas, se realizó el taller "La Participación, el Fortalecimiento y la Consolidación de Proyectos Productivos de Mujeres", mismo que contó con el apoyo de UNIFEM y en el que participaron personal técnico-operativo de FONAES, mujeres productoras y mujeres dirigentes campesinas.

PROGRAMA CRÉDITO A LA PALABRA
PRODUCTORES BENEFICIADOS
 —primer trimestre de 1999—



Fuente: SEDESOL, Programa Crédito a la Palabra, 1999.

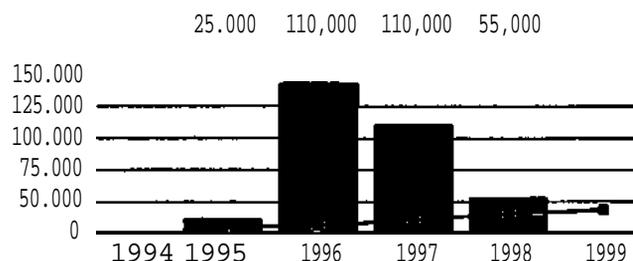
T Crédito a la Palabra

Crédito a la Palabra apoya a productores agrícolas temporaleros, ya sea hombres o mujeres, que siembran en tierras de baja productividad y alta siniestralidad. Impulsa preferentemente la producción de granos básicos (maíz y frijol), así como oleaginosas, hortalizas y granos de forraje, procurando el incremento de la productividad.

También promueve una alta tasa de recuperación con el propósito de impulsar la sustentabilidad del Programa, incrementar la canalización de recursos a los productores, así como fortalecer los mecanismos de selección de los beneficiarios.

En el primer semestre de 1999 se identificó a cerca de 36 mil mujeres beneficiarias en el campo. Con la estrategia del Programa se favorece el desarrollo de actividades productivas y con las recuperaciones se impulsan acciones que mejoren las condiciones de vida de las beneficiarias.

**PROGRAMA DESARROLLO PRODUCTIVO
DE LA MUJER, MUJERES BENEFICIADAS
Y COSTO PROMEDIO. 1995-1999**



^H Beneficiadas • Costo promedio (miles de pesos)

Fuente: SEDESOL. Programa de Desarrollo Productivo de la Mujer, varios años.

- Programa de Desarrollo Productivo de la Mujer

Las acciones de este Programa tienden a promover la ejecución de proyectos productivos que generan empleos para fortalecer y diversificar las fuentes de ingreso; así como la integración individual, familiar y comunitaria de las mujeres de escasos recursos.

De 1994 a 1998 el Programa existe bajo el rubro de "Mujeres" y presenta variaciones en su cobertura y modalidad de atención año con año. Durante 1995 y 1996, el número de proyectos apoyados (4 mil 244 y 8 mil 43 proyectos, respectivamente) fue superior al del periodo 1997-1999, lo cual se explica porque el monto de recursos promedio en los proyectos en estos dos años (entre 6 a 9 mil pesos) fue inferior al de los años recientes: en 1997 el costo promedio fue de 21 mil 550 pesos por proyectos, en 1998 se tiene un incremento de 7 mil 80 pesos y en 1999 asciende el costo promedio a 35 mil 87 pesos. Los proyectos generados entre 1997 y 1999 son 2 mil 153, 2 mil 468 y 2 mil 445, respectivamente.

Sin embargo, el número de mujeres beneficiarias ha variado considerablemente en el periodo: de 1995 a 1996 se advierte un incremento del 1,048% (de 20 mil 834 a 239 mil 189 mujeres apoyadas); para 1997 se observa una reducción de 28.8% (170 mil 325 mujeres beneficiadas) con respecto a las mujeres atendidas en el año inmediato anterior, y continuó la tendencia a la baja, ya que en 1998 sólo se benefició a 54 mil 781 mujeres.

- T Programa Nacional de Jornaleros Agrícolas (PRONJAG)

Los jornaleros agrícolas son campesinos sin tierra, ejidatarios o minifundistas de las regiones áridas o deprimidas del campo nacional. Un alto porcentaje de estos campesinos se ven forzados a salir de sus lugares de origen para vender su fuerza de trabajo en las zonas agrícolas de México. Este proceso de migración, que en sus inicios se producía fundamentalmente de manera individual, actualmente incorpora al mayor número de miembros de la familia al trabajo asalariado, lo que implica para la mujer un nuevo tipo de relaciones sociales, que no solamente se reflejan en sus actividades como jornalera, sino también en sus roles como mujer y madre de familia.

Ante la insuficiencia del salario del jefe de familia para satisfacer las necesidades familiares, el trabajo asalariado de la mujer y de los niños se ha convertido en una estrategia de sobrevivencia familiar. A las actividades de las mujeres que se emplean como trabajadoras en los campos se suman las tareas de apoyo a la reproducción del núcleo familiar.

El Programa Nacional de Jornaleros Agrícolas (PRONJAG) tiene como objetivo contribuir al mejoramiento integral de las condiciones de vida y de trabajo de la población jornalera, mediante la participación organizada de las beneficiarias y los beneficiarios y el concurso de las productoras y los productores e instituciones públicas y privadas. Actualmente el 47% de la población atendida por este programa son mujeres.

PRONJAG presenta una estrategia integral de atención que se orienta a cuatro unidades de trabajo: albergues, cuarterías o campamentos; comunidades de origen; colonias de asentados; y módulos de servicios integrales. Asimismo, cuenta con las siguientes líneas de acción: Vivienda y Saneamiento Ambiental; Salud y Seguridad Social; Alimentación y Abasto; Educación, Cultura y Recreación; Empleo, Capacitación y Productividad; Procuración de Justicia e Instrumentos Estratégicos.

A través de la línea *Vivienda y Saneamiento Ambiental* se realizaron 11 mil 661 proyectos durante 1995-1999, que representan el 23.5% del total. Se realizaron acciones de construcción de pisos de casa o rehabilitación de viviendas en pisos, techos y muros; la construcción o mejoramiento de letrinas, lavaderos, regaderas, depósitos de agua, piletas; construcción, ampliación o rehabilitación en albergues, dormitorios y servicios sanitarios básicos [sanitarios, regaderas, lavaderos, comedores, estufas y fogones en alto]; construcción de módulos de servicios múltiples, que se destinan principalmente a la ubicación de guarderías, aulas escolares, ludotecas, consultorios médicos, tiendas de abasto de DICONSA; e introducción de sistemas de agua potable que se consideran indispensables para reducir las pesadas cargas del trabajo doméstico de la mujer y su familia.

Por otra parte, se han implementado programas y proyectos dirigidos a acercar los servicios de salud a la familia jornalera, principalmente a niñas y niños y a mujeres embarazadas y en lactancia, mediante la línea de Salud y Seguridad Social. Las acciones realizadas han consistido en la construcción, rehabilitación y equipamiento de centros de salud, clínicas o consultorios; dotación de botiquines comunitarios y para el tránsito migratorio; canalización de personas enfermas; capacitación de promotoras comunitarias de salud, entre otras. En el periodo 1995-1999 se realizaron 8 mil 729 proyectos, que representan un 17.6% de las acciones de PRONJAG; también se ha incidido en la incorporación de las trabajadoras y los trabajadores y sus familias a los servicios del Seguro Social en los estados de atracción de mano de obra.

Entre 1995 y 1999 los proyectos apoyados en *Alimentación y Abasto* suman 7 mil 326, los que representan el 14.8%. Otro tipo de acciones en el renglón de nutrición son las referidas a detección y atención de niños y niñas con altos niveles de desnutrición, así como dotación de papillas y despensas para este sector, para las mujeres en lactancia y para ancianas y ancianos, además de la dotación de despensas para el tránsito migratorio. Por medio de la coordinación institucional se han impulsado talleres de elaboración de alimento y demostraciones degustativas entre los grupos de mujeres.

En la línea de *Educación, Cultura y Recreación*, el Programa ha participado en el impulso de 11 mil 529 proyectos (23.3%), orientados a la construcción, rehabilitación y equipamiento de aulas escolares, guarderías y salones de usos múltiples; canchas, ludotecas y parques infantiles. De esta forma, junto con las dependencias del sector y el apoyo de las productoras y los productores, se brinda educación preescolar, primaria, alfabetización y primaria para adultos, además de la enseñanza de diferentes manualidades. Otro tipo de acciones son el rescate y difusión de la cultura de los pueblos migrantes, principalmente en las zonas de atracción, con el fin de que se conozcan sus diferentes manifestaciones. En este rubro las mujeres han tenido un papel destacado en la elaboración de artesanías de sus regiones.

Con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Programa está impulsando un modelo educativo especialmente diseñado para hijas e hijos pequeños de jornaleros en zonas de atracción.

En el mismo periodo, los proyectos de *Empleo, Capacitación y Productividad* ascendieron a 3 mil 123 (6.3%). Se crearon espacios de manualidades y oficios para la capacitación de la población en sus comunidades de origen; se impulsaron fuentes de empleo en talleres productivos y microempresas de herrería, carpintería, costura, bloqueras, artesanías, cerámica, alfarería, panadería, tostadería, tortillerías; y proyectos de cría de especies menores para autoconsumo y venta (aves, conejos, puercos, chivos, borregos, entre otros). Los grupos de mujeres participan activamente emprendiendo la mayoría de los proyectos, con el fin de poder generar un ingreso que les permita mejorar los niveles de vida de sus familias.

En el área de *Procuración de Justicia*, entre 1995 y 1999 los proyectos sumaron 5 mil 958 (12% de las acciones del Programa). Se atiende principalmente la regularización de la documentación de identidad de la familia jornalera (actas de nacimiento, credenciales de elector, registro de residencia, etc.), con el propósito de facilitarles los trámites requeridos para acceder a los servicios de salud o educación, o para transitar por la República durante la migración. Otro aspecto importante ha sido la orientación, asesoría y canalización de casos de violación de los derechos humanos, situaciones de maltrato, detención, violencia intrafamiliar, violaciones o abusos, en donde los indígenas, niños y niñas, mujeres y ancianos son las principales víctimas.

Por último, a fin de operar por medio de una estrategia de atención integral, se ejecutaron mil 236 proyectos (2.5% del total) mediante los *Instrumentos Estratégicos* del Programa: Investigación, Promoción Social, Coordinación Institucional, Concertación Social y Programas y Proyectos.

T Programa de Maestros Jubilados

El Programa Maestros Jubilados, de cobertura nacional, aprovecha la experiencia de las maestras y los maestros jubilados en acciones que coadyuvan a elevar el nivel de vida de comunidades marginadas, al tiempo que mejoran las condiciones de las maestras y los maestros jubilados.

Las actividades en que intervienen se han agrupado en seis grandes áreas: educativa, cultural, ecológica, agro-industrial, salud y servicios, en las que, por su significado comunitario, el impacto social favorece sensiblemente las necesidades de las mujeres.

Por la naturaleza misma de la actividad profesional, el magisterio en la educación básica tradicionalmente se integra de manera considerable por mujeres. Esta circunstancia se mantiene en el sector de los jubilados, lo que explica que sea mayor el número de mujeres en el grupo de las personas incorporadas a este Programa.

El número del sector del magisterio que participan en el programa aumentó entre 1995 y 1998 en 12.5%, registrándose en 1998 a 6 mil 749; de estos, el 61% eran mujeres, proporción que muestra la tendencia de cobertura femenina anual en el periodo.

T Programa de Servicio Social

A través de este programa se instrumentan acciones que permiten extender a la sociedad la utilidad de la ciencia, la técnica y las artes, al crear conciencia de la problemática que presentan los núcleos de población con alto grado de marginación, El Programa de Servicio Social se enfoca principalmente a la atención de regiones prioritarias.

Datos estadísticos muestran que la población objetivo del Programa son las y los jóvenes entre los 15 a 29 años de edad. El 49% son mujeres y 51% son hombres.

• Fondo de Coinversión Social

Por medio de este Fondo se brinda apoyo a organizaciones de la sociedad civil, al impulsar proyectos en atención a grupos de población en condiciones de pobreza.

De 1996 a 1998 se realizaron 42 mil 345 proyectos básicamente de capacitación y productivos, que generan 6 mil 165 empleos directos en 28 estados del país.

Estas actividades se orientan principalmente a mujeres campesinas, embarazadas, indígenas y de la tercera edad, mujeres con discapacidad, y en ocasiones a menores, jóvenes y a las familias; también se dirige a hombres, artesanos y campesinos. La cobertura geográfica es variada, ya que puede ser nacional, estatal, regional y municipal.

Las principales acciones realizadas son: producción de manualidades, corte y confección, costura y bordados, panaderías, lavanderías, aprovechamiento de las frutas y verduras, comercialización de artesanías, promoción y explotación de recursos naturales, capacitación a mujeres, enseñanza de oficios, capacitación técnica, fuentes de empleo y comercialización, impulso a la agricultura orgánica, mejoras en la siembra, así como explotación del borrego y engorda de cerdo. También se otorga capacitación y asistencia social, gineco-obstetricia, orientación sexual, cuidados de la salud, mejoras nutricionales, atención y prevención del SIDA, promoción de relaciones sexuales y familiares sanas, estancia infantil, apoyo a personas de la tercera edad, cursos de capacitación sobre los derechos humanos, difusión y concientización sobre la problemática de las mujeres y, además, se brinda asesoría y capacitación a microempresas.

• Capacitación y Fortalecimiento Comunitario

Con este programa se promueven, impulsan y desarrollan proyectos y acciones de capacitación, actualización, información y asesoría a representantes de organizaciones de las comunidades, con el propósito de incrementar y consolidar sus capacidades técnicas, administrativas, organizacionales y de gestión, para elevar la eficacia y eficiencia en la respuesta a las demandas sociales. Se fomenta la participación social como estrategia básica y método de trabajo en la planeación y ejecución de los programas sociales.

De 1995 a 1998 las actividades realizadas aumentaron en 174% y la participación de las mujeres se elevó en 143%. Desde 1995 y hasta el primer trimestre de 1999 se había beneficiado a 4 mil 68 mujeres.

Las actividades desarrolladas principalmente son cursos sobre cajas solidarias; talleres de reflexión y análisis de proyectos productivos con mujeres; fortalecimiento del federalismo; capacitación en agroecología para las huastecas; dictaminación técnica, operativa y organizativa de proyectos productivos; talleres dirigidos a capacitadores y promotoras; talleres de comunicación popular, de planeación participativa, sobre género y desarrollo, formulación y evaluación de proyectos productivos, y de diagnóstico e impulso al desarrollo de la mujer campesina; cursos-talleres sobre la importancia de la sociedad cooperativa en actividades de producción y servicios en el ámbito social, necesidad e importancia de la organización social y figuras asociativas, mercantiles, agrarias y el fondo para infraestructura social; así como capacitación en elementos básicos de administración y contabilidad; elaboración de proyectos; talleres sobre hombres, organización social y desarrollo; intercambio de experiencias en la actividad de ahorro y préstamo, entre otras.

Asimismo se realiza asesoría y revisión de proyectos, apoyo logístico a talleres, conferencias sobre capacitación laboral y proyectos productivos de invernadero rústico, así como análisis de tipo socioeconómico y de género.

3. ACCIONES DEL INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA PARA COMBATIR LA POBREZA DE LAS MUJERES

El Instituto Nacional Indigenista (INI) promueve proyectos encaminados a elevar las condiciones de vida de las mujeres indígenas, tanto en materia laboral, como de bienestar social. Sus programas se centran fundamentalmente en el apoyo a su educación, el respeto a sus derechos humanos y laborales, el derecho a ser sujetos de crédito, y el acceso a financiamiento para actividades productivas. Además, se han fortalecido los procesos de organización con el más profundo respeto a su identidad étnica y de género.

El INI opera a través de las siguientes líneas de acción:

T Operación y Desarrollo

Los programas de Becas-Albergue, Becas Educación Media, Reparación y Equipamiento de Albergues Escolares Indígenas, tienen como propósito extender las oportunidades de educación a la población y así contribuir a combatir el rezago en aquellas regiones donde las condiciones socio-geográficas dificultan el acceso de los servicios educativos.

Las acciones emprendidas en el período 1995-1999 a través de Becas-Albergue han garantizado a los becarios una canasta básica nutritiva y suficiente. En 1995, la cuota de alimentación era de 6.62 pesos día/niño(a) y para 1999 de 17.70 pesos día/niño(a). También proporciona espacios y equipo necesario para su atención, recursos para material escolar, higiene, limpieza y un pre-domingo semanal, como estímulo a su disposición para el estudio. En 1995 la población atendida con estos proyectos fue de 69 mil 615 becarios(as), de los(as) cuales el 39% fueron mujeres. Para 1999, la población femenina se incrementó en 43%.

El *Programa de Infraestructura* [agua, aulas, vivienda, electrificación, letrinas, caminos, bodegas y centros de salud) atiende principalmente a población indígena marginada. Especial atención tienen las mujeres, ya que están más cercanas a las carencias y ausencias de servicios. De 1995 a 1999, se realizaron 30 mil 37 obras (caminos rurales y electrificación, entre otras), que beneficiaron a 261 mil 335 mujeres indígenas.

Por otra parte, el *Programa de Atención y Prevención a la Salud* promueve el acceso de las mujeres indígenas a los servicios integrales de salud, para disminuir los índices de morbilidad a través de acciones preventivas y asistenciales. Especial atención se brinda al rubro de salud reproductiva y, en particular, a la detección de riesgo materno y control prenatal. Durante 1995-1999, se llevaron a cabo 295 mil 297 acciones que han beneficiado a casi 1.3 millones de mujeres indígenas.

Además, el INI opera los siguientes programas para el fomento al desarrollo económico y productivo de los pueblos y comunidades indígenas: Programa Mundial de Alimentos, Proyectos INI-FIDA, Fondos Regionales y Agroecología Productiva.

El *Programa Mundial de Alimentos* «Asistencia para la enseñanza y el Desarrollo de Rural de las Comunidades Indígenas» tiene como propósito eliminar las deficiencias nutricionales de las niñas y los niños indígenas; mejorar la vivienda; financiar proyectos productivos de comunidades, organizaciones y en especial de grupos de mujeres indígenas. De 1995 a la fecha, se han apoyado 234 proyectos productivos de tipo artesanal, agropecuario y de servicios, con impacto local y regional en las 23 entidades federativas en las que tiene presencia el INI. Con ello se ha beneficiado directamente a 18 mil 361 productoras indígenas.

Los *Proyectos de Desarrollo de las Comunidades Mayas de la Península de Yucatán y de las Comunidades Indígenas del Estado de Puebla* forman parte del Programa INI-FIDA y tienen como objetivo central mejorar el ingreso y las condiciones de vida, reducir el riesgo y la vulnerabilidad de las familias mayas, nahuas, mixtecas, totonacas, tepehuas, popolocas, mazatecas y ñañus; fortalecer el desarrollo de los Fondos Regionales y de sus organizaciones para la autosuficiencia; así como establecer mecanismos que favorezcan una distribución equitativa de los beneficios de las acciones emprendidas. En el periodo 1995-1999, se apoyaron 210 proyectos que han beneficiado a 4 mil 84 mujeres productoras indígenas.

Por otra parte, en el programa de *Fondos Regionales para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas* se encuentran incorporadas 500 organizaciones de mujeres indígenas que han recibido financiamiento para realizar y operar proyectos productivos. La capacidad y responsabilidad de las mujeres en aspectos de administración y operación de sus propios proyectos ha quedado demostrada a través de los altos índices de recuperación en sus créditos, lo que les ha permitido obtener mayores apoyos a través de la mezcla de recursos con otras fuentes de financiamiento. En el lapso que se reporta se apoyó a 926 proyectos productivos en beneficio de 19 mil 425 mujeres indígenas. Durante este periodo se constituyó un Fondo Regional en el estado de Morelos exclusivamente de mujeres, que se agrega al ya constituido en Michoacán. Cabe señalar que en 1999 se incorporó a la normatividad del Programa el criterio de asignación del 30% de la inversión para apoyar proyectos presentados por organizaciones de mujeres.

El *Programa de Agroecología Productiva* tiene la misión de apoyar a los pueblos y comunidades indígenas en el desarrollo de proyectos productivos sustentables y de conservación y rescate de recursos naturales, los cuales, además de su importancia económica, contribuyen a la preservación de sus tradiciones culturales. Este programa también ha incorporado dentro de su normatividad y criterios de elegibilidad de proyectos, el favorecer a aquellos que surjan como demanda principal de organizaciones y grupos de trabajo con mujeres. De esta manera, se trata de incorporar a la mujer indígena hacia el cambio en los patrones de producción y de consumo, para favorecer los procesos donde se haga compatible la producción con la conservación de recursos naturales y cuidado del medio ambiente.

Durante 1995-1999 este programa apoyó 54 proyectos productivos sustentables desarrollados por organizaciones de mujeres indígenas. Las vertientes de estos proyectos son: agricultura orgánica; manejo integral de solares; formación de promotoras para el uso integral de recursos naturales; conservación y aprovechamiento de plantas medicinales; desarrollo de unidades de producción familiar y de horticultura. Estos proyectos han beneficiado directamente a 5 mil 822 productoras indígenas de 11 estados (Yucatán, Quintana Roo, Chiapas, Guerrero, Michoacán, Chihuahua, San Luis Potosí, Jalisco, Puebla, Sinaloa y Oaxaca), 70 municipios, 87 localidades y 78 organizaciones con vocación productiva.

T Procuración de Justicia

A través de esta línea de acción, el INI lleva a cabo proyectos de asesoría, gestión, capacitación e investigación en materia de derechos indígenas. En los 23 estados donde se tiene presencia, el programa ha permitido atenuar las condiciones de desigualdad que ante la ley tienen los pueblos indígenas y en particular las mujeres. La capacitación tiene como base un contenido jurídico. En estos cursos se incluye el tema de las garantías individuales que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con énfasis en el segundo párrafo del artículo 4º, que establece la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer. Asimismo, se da a conocer el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que dentro del artículo 3º, punto 1 señala que "...tas disposiciones de este convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos".

Como resultado del trabajo de capacitación jurídica, en 1997 se realizó el primer Encuentro Nacional de Indígenas Traductores, Gestores y Defensores Comunitarios; se impulsó el Proyecto de Difusión de los Derechos Humanos, Colectivos y Ciudadanos de las Mujeres Indígenas; y se realizaron 15 talleres en Guerrero, Puebla, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Tabasco, Guanajuato y Sinaloa, que atendieron aproximadamente a 700 mujeres nahuas, purépechas, mazahuas, mixtecas, triquis, amuzgos, chontales, chichimecas, totonacas, otomís y mayos. En 1998 se realizaron 5 talleres más en Campeche, Quintana Roo, Guerrero, Tabasco y Veracruz, en los que se capacitó aproximadamente a 200 mujeres mayas, nahuas, amuzgos y totonacas, y en 1999 se impartieron 5 talleres en Oaxaca, Puebla, Tlaxcala y Estado de México, con una atención de aproximadamente 190 mujeres cuicatecas, nahuas, popolocas, otomís y tepehuas.

- Investigación y Promoción Cultural!

Esta línea de acción tienen como objetivo fortalecer la identidad y pluralidad de los pueblos indígenas de México, preservar y desarrollar su patrimonio cultural, así como abrir nuevos espacios para la participación femenina. En el periodo 1995-1999 se benefició a 232 mujeres indígenas. Asimismo, el Fondo para la Cultura Indígena apoyó 2 mil 423 proyectos en beneficio de 228 mil 109 mujeres indígenas.

Dentro de esta línea, el Sistema de Radiodifusión cuenta con 20 radiodifusoras que transmiten programas relacionados con las mujeres y en particular sobre problemáticas específicas que afrontan en su comunidad. Estos programas se transmiten en lenguas indígenas y en español. Hasta julio de 1999 se identificó una cobertura de 954 municipios, con aproximadamente 2.8 millones de mujeres indígenas, lo cual se logró mediante la transmisión de mil 502 comunicados y 723 horas transmitidas. Además, en los Centros de Video Indígena se han realizado 26 acciones en las que se ha brindado asesoría y apoyo en el registro y edición para la realización de videos sobre diversos temas.

- Capacitación Social

El objetivo de esta línea es realizar acciones de formación-capacitación para las mujeres indígenas. La capacitación abre espacios de trabajo colectivo en los cuales se intercambian experiencias y estrategias que son adaptadas a las condiciones específicas del grupo social participante. De esta manera se les proporcionan alternativas para sus ámbitos de trabajo que les permiten una mayor participación autogestiva.

De 1995 a 1999 se realizaron 344 eventos de capacitación dirigidos a mujeres indígenas con una cobertura de 11 mil 570 participantes. Durante 1999 se dio especial atención a la capacitación dirigida al personal, para que cuente con las concepciones, perspectivas y competencia necesarias para atender con equidad a las mujeres indígenas.

V. Coordinación Interinstitucional

Además de las acciones anteriormente señaladas, la política social del gobierno de México ha implementado una serie de programas de carácter interinstitucional con el fin de reforzar las acciones de combate a la pobreza. Entre éstas, destaca la labor emprendida conjuntamente con la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural y la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

SECRETARÍA DE AGRICULTURA GANADERÍA Y DESARROLLO RURAL (SAGAR)

- Programa Mujeres en el Desarrollo Rural (MDR)

Este programa inició en 1996 y se concibe como una política a implementarse en todos los programas de desarrollo rural de la SAGAR, en una perspectiva transversal, con el fin de que las mujeres rurales tengan acceso a los beneficios derivados de la Alianza para el Campo, así como para propiciar la orientación de las políticas públicas a los requerimientos y necesidades de las propias mujeres.

Las acciones de MDR incluyen proyectos productivos para el sector (agrícolas, pecuarios, microempresariales, actividad productiva de traspatio; huertos hortofrutícolas; transformación y procesamiento de productos; impulso a los productos no tradicionales, impulso a la producción de café; cacao y hule, entre otros), capacitación (talleres comunitarios, giras tecnológicas, intercambio de experiencias y parcelas demostrativas), asistencia técnica (red con más de 7 mil extensionistas) y transferencia tecnológica.

Los apoyos se brindan a mujeres en lo individual y/o en grupo, con porcentajes de subsidios que varían entre el 10 y el 90% de su costo; con un subsidio adicional cuando se incorpora la inducción tecnológica y organizativa.

Algunos de los apoyos se han otorgado a través de despachos de organizaciones no gubernamentales, los que se encargan de elaborar planes de trabajo regionales para articular demandas y promover un desarrollo más integral.

Los resultados obtenidos por este programa en el periodo 1996-1998 son los siguientes:

- I Un incremento anual en el monto ejercido (65.5 millones de pesos en 1996, 70.76 millones en 1997 y 110 millones en 1998), así como en el número de mujeres beneficiadas (133 mil 6; 297 mil 953 y 337 mil 833, respectivamente).
- t Los principales componentes de apoyo otorgados se clasifican en: aves, huertos hortícolas, aspersoras, huertos frutícolas, molinos de nixtamal, porcinos, conejos, ovinos, abejas, bovinos, caprinos, plantas de café, remolques, praderas, viveros, bombas de riego, invernaderos, desgranadoras y proyectos de hidroponía.
- í Los porcentajes de acceso por parte de las mujeres a los diferentes programas son variados: el 80% en la producción de huertos hortícolas y paquetes de aves; 65% en los apoyos con paquetes de cerdos; 30% en bovinos, ovinos y caprinos y 17% en el caso del Programa de Empleo Temporal. El 18.5% de los recursos de capacitación y extensión están orientados a la población femenina.

Cada Delegación Estatal de la SAGAR tiene asignada una persona como Responsable Estatal de MDR; estos responsables constituyen la *Red Nacional de Responsables de Mujeres en el Desarrollo Rural*, se reúnen periódicamente y han sido capacitados en la temática de género y participación de las mujeres rurales. Los Responsables Estatales de MDR desarrollan una labor de sensibilización en su respectivo estado sobre la situación de la mujer rural, la necesidad de su participación en el desarrollo y la promoción del acceso de las mujeres a los diversos apoyos contemplados en la Alianza para el Campo, con más de 2 mil técnicos(as) extensionistas del Sistema Integral Nacional de Capacitación Rural (SINDER). En varios estados de la República se han nombrado también Responsables Distritales de MDR.

El Programa cuenta con un Manual Conceptual y Metodológico que incluye conceptos básicos sobre *Género y Desarrollo*, así como estadísticas de la situación de la mujer rural. Este material es uno de los instrumentos de sensibilización sobre la condición de la mujer del sector y de promoción de la incorporación de la perspectiva de género en la planificación del desarrollo.

En los últimos años se ha promovido que los Responsables Estatales de MDR participen en las Comisiones Estatales de Desarrollo Rural, que son las instancias de toma de decisiones para la aprobación de recursos y beneficiarios de los programas, y que establezcan la vinculación con organizaciones sociales y de mujeres campesinas; organismos no gubernamentales, centros académicos y de investigación, entre otros.

Cabe destacar que, gracias a los resultados obtenidos durante el trienio 1996-1998 en cuanto a montos ejercidos y mujeres beneficiadas, en 1999 quedó establecido un Anexo Técnico dentro de la Alianza para el Campo para Grupos Organizados de Mujeres en el Desarrollo Rural. Esto implica la construcción de una política transversal en todos los programas, así como un programa específico con perspectiva de género en sus vertientes de diseño, planeación, seguimiento, evaluación y creación de instancias de participación y decisión. Este Anexo cuenta con un recurso adicional etiquetado.

Los principales componentes del nuevo Anexo MDR contemplan:

- a) Apoyo a proyectos microempresariales de todo tipo para mujeres rurales en grupos de más de 7 integrantes, con un recurso para la contratación de la asistencia técnica y asesoría al proyecto de que se trate,
- b) Creación de Redes Microrregionales en donde participen las representantes de los grupos apoyados y sus técnicos, para desarrollar talleres participativos en los cuales las propias mujeres lleven a cabo el seguimiento; identificación de factores de éxito y/o fracaso de sus proyectos; evaluación del impacto de los apoyos en lo social y económico, incluyendo la condición de género; planificación de acciones; análisis de su inserción en estrategias regionales; articulación de sus empresas y recuperación de los subsidios para crear fondos de ahorro y reinversión encaminados a sentar bases para la sustentabilidad de sus procesos económico-productivos y organizativos. Cada Red Microrregional contempla la integración de un(a) Consultora) Especializado(a) como facilitador(a) y responsable del cumplimiento de los objetivos establecidos para las mismas, con quienes se tiene establecido un programa de capacitación y seguimiento del Programa a niveles estatales y nacional. Con ello se fortalece la capacidad institucional especializada en perspectiva de género, además de la organización y participación de las mujeres del sector. Para participar como Consultor Especializado se elaboró una Convocatoria que fue enviada a diversas ONG y centros académicos.
- c) Instalación de módulos demostrativos y reproductivos integrales de traspatio, adecuados a las condiciones de cada región, que permitan establecer mecanismos de abasto de pies de cría y variedades locales para el fomento de las actividades de traspatio encaminadas a una mejor nutrición y aprovechamiento del recurso de los solares familiares.

Finalmente, en 1999 se crea el *Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales* (FOMMUR), con los objetivos de

- a) contribuir al desarrollo de servicios de ahorro y microfinanciamiento de las mujeres del sector rural, que fomenten la inversión productiva y la práctica del ahorro tendiente a impulsar la capitalización del sector rural; y
- b) proporcionar microfinanciamientos accesibles y oportunos para apoyar el desarrollo de la mujer campesina en proyectos de inversión productiva generadores de autoempleo e ingreso, que sean rentables y recuperables a corto y mediano plazo.

Serán sujetos de los apoyos del FOMMUR los "Grupos solidarios" conformados por un mínimo de 5 y un máximo de 40 mujeres con o sin tierra, jornaleras, artesanas, indígenas o a vecindadas, mayores de 18 años, que habiten en localidades de alta y muy alta marginación según la clasificación del Consejo Nacional de Población.

1 SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA

T Programa de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales

Con el propósito de coadyuvar a abatir el rezago en los servicios de agua potable y saneamiento en el medio rural, a partir de 1995 la Comisión Nacional de Agua (CNA) ha construido y rehabilitado sistemas.

En el primer año se realizaron acciones en Chiapas, y a partir de 1996 se ampliaron a todo el país, en coordinación con los gobiernos de los estados, mediante partes iguales en recursos. Asimismo, se realizaron actividades de promoción y concertación tendientes a lograr: la participación activa y organizada de las comunidades en todo el ciclo del proyecto; la capacitación y educación sobre la cultura del agua, higiene, saneamiento y medio ambiente, orientadas a la población en general y en particular a las mujeres, las niñas y los niños; la capacitación para la administración, operación, mantenimiento preventivo y reparaciones menores de los sistemas; el establecimiento de vínculos entre las comunidades rurales y las instituciones involucradas en el desarrollo de la infraestructura y prestación de los servicios de agua potable y saneamiento.

VI. El papel de las ONG en el combate a la pobreza

A partir de la constatación del cada vez mayor empobrecimiento de las mujeres de las capas más desposeídas de la población como resultado de las políticas de ajuste estructural y de las desventajas por razones de género que conforman el escenario de subordinación de las mujeres en general, en México se ha dado un proceso de movilización autónoma, tanto de las propias mujeres empobrecidas, como de lo que se han denominado organizaciones intermedias, las cuales son organizaciones no gubernamentales (ONG) dedicadas al fomento del trabajo femenino organizado para la generación de empleos y la elevación de los niveles de bienestar.

Dentro de este marco, existe un amplio espectro de agrupaciones civiles femeninas que trabajan en el combate a la pobreza, especialmente en beneficio de las mujeres y sus familias; éstas abarcan desde asociaciones de caridad y solidaridad, pasando por agrupaciones económicas, hasta organizaciones enfocadas al desarrollo integral de las mujeres en condiciones de pobreza, a partir del fortalecimiento de sus capacidades productivas y económicas. En esta gradación, que va desde la ayuda al prójimo hasta la potenciación de las mujeres, las ONG han cumplido un papel central.

No obstante, en términos de la historia de la relación entre los organismos civiles y el estado, no es sino hasta recientemente que se empiezan a forjar perspectivas exitosas. En general, el trabajo de las ONG se ha dado al margen de las políticas institucionales, ya sea porque se impulsa desde la iglesia y otros grupos religiosos no vinculados con la actividad de las dependencias gubernamentales, o porque la acción de las agrupaciones civiles se ha inscrito en contextos diferentes a los del gobierno. Por su parte, desde las instancias oficiales existía hasta hace poco, escepticismo y resistencia para trabajar con grupos autónomos o independientes, así como divergencias de procedimiento, objetivos y tiempos de programación. Estas diferencias se acentúan ante la problemática de la asignación de recursos escasos.

La información disponible hasta ahora muestra que los recursos para impulsar el trabajo productivo y organizado de las mujeres pobres, tanto en el ámbito urbano como en el rural, son escasos, dispersos entre las fuentes de financiamiento, no coordinados y centralizados en el Distrito Federal. Así, tanto a las mujeres pobres organizadas como a las ONG se les dificulta acceder a los créditos, apoyos técnicos, capacitaciones y financiamientos que existen.

En esta perspectiva y ante la incipiente institucionalización de la perspectiva de género en el ámbito gubernamental, ante la necesidad de un trabajo con la colaboración del gobierno y la sociedad civil dirigido a las mujeres en condiciones de pobreza bajo un enfoque de género, las actividades coordinadas y conjuntas entre gobierno y ONG aún son limitadas. Pese a ello, existen algunas experiencias en materia de salud, derechos de las mujeres, capacitación y de fomento productivo, especialmente, que se han impulsado en distintos puntos de la república y que podrían asumirse como modelos de colaboración gobierno-sociedad civil.

En la mayoría de estos casos, se han firmado convenios de transferencia de recursos hacia las ONG que les ha permitido desarrollar acciones bajo modalidades difícilmente adoptables en los ritmos institucionales y bajo enfoques menos rígidos que la norma y reglas operativas dentro de las dependencias de gobierno. Esta inyección de recursos, aunque poco significativa en términos de montos, si ha visibilizado tanto la problemática como el potencial que existen entre las mujeres en condiciones de pobreza. La acción conjunta de gobierno y ONG ha permitido entonces:

- a) profundizar la consolidación de los procesos de combate a la pobreza entre las mujeres, bajo un enfoque de potenciación;
- b) reconocer el lugar y la función de las instancias intermedias en el acompañamiento de estos procesos;
- c) ampliar su cobertura y su incidencia, y
- d) iniciar la sensibilización de los servidores públicos con respecto a la condición específica de las mujeres en situación de pobreza y marginalidad.

De igual forma, el trabajo con las dependencias gubernamentales ha permitido a las ONG incidir en las modalidades de la atención a población femenina en condiciones de pobreza; aprovechar la cobertura institucional para difundir nuevos enfoques y métodos de trabajo; y consolidar sus actividades en poblaciones objetivo.

Para ambos sectores, las acciones de colaboración constituyen una ventaja que deberá reforzarse a partir de proyectos concretos y de una determinación política de apertura hacia la participación plena y equitativa de la sociedad civil en el combate nacional contra la pobreza y la pobreza extrema, que ha aumentado muy especialmente entre las mujeres.

VI. Retos y Perspectivas

A partir de la experiencia, conocimiento y compromiso con el desarrollo del país, la Secretaría de Desarrollo Social con la asesoría de las integrantes de la Mesa de Trabajo de Enfoque de Género, analizó cada uno de los programas de combate a la pobreza para conocer la oferta institucional de la Secretaría, identificar las oportunidades y limitaciones que hoy enfrentan las mujeres en pobreza para acceder a los apoyos, así como las distintas situaciones de inequidad entre hombres y mujeres que es necesario resolver a través de estos proyectos. Esta evaluación ha permitido presentar algunas propuestas que buscan abrir cauce para el fortalecimiento institucional del enfoque de género y avanzar hacia esta equidad:

- I La normatividad actual del Ramo 26 constituye un avance sustancial y un antecedente muy positivo para otras instituciones públicas, ya que ha permitido iniciar un proceso de revisión de los programas y de reflexión sobre cómo revertir las inequidades de género con medidas concretas a partir de un compromiso institucional. Este importante paso ha generado grandes expectativas sobre posibilidades de desarrollo significativas en lo que respecta a equidad entre hombres y mujeres. Sin embargo, si bien se han realizado esfuerzos en algunas áreas de la Secretaría, la mayor parte de los programas del Ramo 26 no han incorporado el enfoque de género en sus proyectos, ya que aun cuando se reconoce oficialmente esta importante necesidad, no necesariamente se han asumido los compromisos para traducirlo en los procesos y prácticas de la institución.
- Generar condiciones de equidad entre hombres y mujeres es un proceso que toma tiempo. De ahí la necesidad de que cada programa tome medidas concretas y adicionales a las actuales para propiciar que la orientación de las acciones responda a las necesidades específicas y diferenciadas de las mujeres en pobreza.
- I Es importante fomentar que más mujeres intervengan en los espacios de participación social y en los mecanismos e instancias donde se decide la orientación y distribución de los recursos, para ello son necesarias prácticas concretas que las apoyen y las inviten a sumarse.
- A través del análisis de la problemática que enfrentan los programas, fue evidente la necesidad de desarrollar las potencialidades de las mujeres en general. Por ello se considera indispensable la capacitación con enfoque de género en todos los aspectos técnicos y humanos.
- I El cambio en las condiciones de equidad no va a darse por la inclusión de Reglas Operativas solamente. Para lograr una cultura equitativa es necesario iniciar dentro de SEDESOL un programa para desarrollar la visión de género y comprometer a su personal con el proceso de planeación con perspectiva de género. Esto permitirá que cada programa, desde su diseño, reoriente sus procesos paulatinamente hacia una mayor equidad y ello se refleje en los beneficios equitativos a las usuarias y usuarios. En particular, se requiere un esfuerzo especial para conocer más a fondo la problemática de las mujeres en su entorno, así como el beneficio que aportan las acciones de SEDESOL a sus familias y a sus vidas. Una carencia importante es que hoy no se cuenta con información suficiente para evaluar y rediseñar los programas y responder a las necesidades de hombres y mujeres de manera eficiente. Es urgente contar con sistemas de información adecuados, en donde puedan capturarse los datos que muestren la realidad que se vive en cada comunidad, y principalmente la información sobre la problemática de inequidad entre hombres y mujeres, niños y niñas.
- I Para lograr lo anterior, se propone una estrategia de trabajo que contemple 4 líneas generales de acción: sensibilización-capacitación del personal; revisión de la normatividad, programas y prácticas; capacitación de beneficiarias, y evaluación y seguimiento de los programas.

Finalmente, se considera que debe ponerse en marcha una estrategia de desarrollo a mediano y largo plazo, que esté centrada en la gente y sea sensible al género, con énfasis en los siguientes componentes:

Las políticas y las instituciones deben diseñarse para un crecimiento económico rápido, sostenido y con rostro humano.

Debe existir el compromiso por desarrollar una estrategia que reconozca la centralidad de la creación de empleos, tanto para hombres como para mujeres, como el instrumento de política más efectivo para la reducción de la pobreza. El objetivo de alcanzar pleno empleo debe continuar como guía para políticas macro y microeconómicas, con especial atención al impacto diferencial por sexo.

Debe promoverse la creación de sistemas equitativos de protección social y redes de seguridad para las mujeres y los hombres, poniendo especial énfasis en su impacto diferencial. En particular deben proveer protección social a los grupos de mujeres particularmente vulnerables y marginadas (trabajadoras migrantes, mujeres con desempleo de largo plazo y trabajadoras mayores).

Debe brindarse seguridad en el empleo a las trabajadoras y trabajadores que están en trabajo de medio tiempo, por honorarios, temporal, casual o en el hogar y asistencia social en especie para aquellos inmersos en el sector informal. En la medida en que más y más mujeres se ven obligadas a incorporarse en estas formas no "estándares" de trabajo, el reto es asegurar que tales de tipos de trabajo no se conviertan en un sub-estándar en términos de condiciones laborales y protección social.

Debe existir la capacidad institucional para manejar y dotar de los servicios sociales básicos a las mujeres y hombres pobres, con un reconocimiento pleno del importante papel de los actores privados y no gubernamentales, así como la participación tanto de hombres como de mujeres y sus comunidades en la provisión y distribución de estos servicios. En todas estas acciones, se debe hacer un esfuerzo deliberado para promover la participación efectiva de las mujeres. Se deben dirigir suficientes fondos públicos para aumentar la capacidad de los pobres y analizar el impacto de esas asignaciones por sexo. La provisión de servicios de salud y educación a los pobres requiere particular atención. Es necesario un mayor acceso a la educación y a facilidades de capacitación, incluyendo la encaminada al desarrollo emprendedor de las mujeres y las niñas. Para ello es necesario asegurar igual acceso a las oportunidades de empleo productivo y remunerativo.

Es necesaria una política de igualdad de oportunidades en el empleo, basada en una legislación que prohíba la discriminación en el empleo y el mercado laboral, y que asegure igual paga para trabajo de igual valor.

Educación y capacitación de la Mujer

I. La Reforma Educativa en México

La educación representa uno de los puntales más sólidos sobre los que descansan tanto la superación individual como el progreso social. La educación fortalece los valores modernos y sin ella no será posible alcanzar la sociedad que queremos: una de justicia, democracia y equidad. Además de ser un derecho básico de todo individuo, la educación es un instrumento indispensable para mejorar la calidad de vida de la población. Como ningún otro componente del desarrollo social, la educación ejerce una acción directa para atenuar las disparidades sociales y se encuentra en la base de relaciones y prácticas democráticas e igualitarias.'

Por la importancia del papel de la mujer en el proceso de desarrollo, la necesidad de intensificar las acciones para mejorar su condición jurídica y social ha sido destacada en diversos foros internacionales. En ese marco el Gobierno de México ha reafirmado su compromiso con las niñas y las mujeres para incorporarlas a la educación en todos sus niveles, mediante el diseño de estrategias, acciones y recursos orientados a la atención de esta prioridad. Las políticas educativas nacionales tendientes a combatir el analfabetismo, garantizar la cobertura, la calidad y la pertinencia de la educación se han complementado con los esfuerzos internacionales que se realizan para mejorar las condiciones de las niñas y las mujeres.

La Plataforma de Acción derivada de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, destaca seis objetivos estratégicos prioritarios: la necesidad de asegurar la igualdad de acceso a la educación; eliminar el analfabetismo entre las mujeres; aumentar el acceso de las mujeres a la formación profesional, la ciencia y la tecnología; garantizar su acceso a la capacitación y la educación permanente mediante el establecimiento de acciones, estrategias y programas no discriminatorios; la asignación de recursos suficientes para las reformas de la educación; y la vigilancia en la aplicación de esas reformas.

En mayo de 1992, el gobierno y la sociedad mexicanos suscribieron el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Como resultado de este compromiso, se inició la reorganización de todo el sistema escolar, en virtud de lo cual se replanteó el federalismo educativo. Ello significó la transferencia del control de los servicios federales de educación básica al ámbito estatal. Así, en el curso de unos meses, se descentralizó la administración y control de casi 100 mil planteles de educación básica en el país, y la relación laboral con 700 mil profesores y profesoras. Asimismo, se dio inicio a la reformulación de los contenidos y materiales de la educación básica (preescolar, primaria y secundaria). De esta forma, se efectuó una profunda revisión de todos los planes y programas de estudio de este ámbito educativo. Se inició así la elaboración de nuevos libros de texto gratuitos para la educación primaria y otros recursos didácticos. Los planes, programas y libros no habían sido modificados en 20 años. Los nuevos programas y materiales empezaron a utilizarse de manera generalizada (preescolar y primaria) a partir del año lectivo 1994-1995. Cabe destacar que además de la producción de materiales para los alumnos, se inició la edición en gran escala de libros y otros recursos didácticos dirigidos a los profesores.

El Acuerdo destacó el papel fundamental de las maestras y los maestros en el proceso educativo. Se estableció la Carrera Magisterial, mecanismo de promoción horizontal dirigido a las profesoras y profesores de grupo, concebido para estimular el buen desempeño en el aula, así como la actualización continua del magisterio para mejorar con ello la calidad de la educación que se imparte.

En noviembre del mismo año, el Ejecutivo Federal presentó una iniciativa de reforma al artículo tercero Constitucional. Este artículo, promulgado el 4 de marzo de 1993, y la Ley General de Educación, son los principales cuerpos legales que regulan el Sistema Educativo Nacional y establecen los fundamentos de la educación en México.

El artículo tercero de la Constitución estipula que todo individuo tiene derecho a recibir educación y que la Federación, los estados y los municipios la impartirán en los niveles de preescolar, primaria y secundaria. Asimismo, decreta que la primaria y la secundaria son obligatorias y que el Estado tiene el deber de impartirlas. La educación proporcionada por el Estado, como ha quedado asentado en el texto constitucional, contribuye a desarrollar armónicamente todas las Facultades del ser humano y a fomentar el amor a la patria. Se establece también que toda la educación que el Estado imparta será gratuita y que éste promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos, incluyendo la educación superior, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y la difusión de la cultura de México.²

La educación que ofrece el Estado debe ser laica —por tanto, ajena a cualquier doctrina religiosa— y estará orientada por los resultados del progreso científico. La educación también se guía por el principio democrático de constante mejoramiento económico, social y cultural de las personas.

Por mandato del artículo tercero constitucional, en México se estableció el derecho que tienen todos los individuos a la educación preescolar, primaria y secundaria, así como la obligatoriedad de la enseñanza secundaria. Se consagró como facultad del Poder Ejecutivo Federal la determinación de los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la República. El artículo 31 constitucional también fue reformado para establecer el deber de los padres de enviar a sus hijas e hijos a la escuela para que cursen los niveles de educación obligatorios.

La Ley General de Educación, promulgada también en 1993, amplía y refuerza algunos de los principios establecidos en el artículo tercero constitucional, y en ella se establece, entre otros aspectos, la responsabilidad del Estado de ejercer una función compensatoria encaminada a reducir y eliminar las carencias educativas que afectan a determinadas regiones y entidades federativas,

El gobierno de México ha reconocido el importante papel de la mujer como educadora, no sólo por su participación en la familia como agente fundamental en la formación de valores y su imprescindible apoyo para impulsar el acceso y permanencia de sus hijas e hijos en la escuela; sino también por la gran labor que realizan un número muy significativo de mujeres, que se dedican a la docencia y que modelan actitudes y conductas en alumnas y alumnos, así como su presencia en la transformación y mejoramiento de las condiciones de vida, tanto de su familia como de su comunidad. Por todo ello, un eje rector de las acciones y proyectos que lleva a cabo la Secretaría de Educación Pública (SEP) se dirige a lograr condiciones más equitativas para que las mujeres accedan y permanezcan en el Sistema Educativo Nacional procurando que paulatinamente y en todos los niveles sociales se genere una conciencia de equidad y respeto, libre de estereotipos y creencias que son una causa fundamental de la discriminación y marginación de las mujeres.

El *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000* señala que la equidad y el bienestar serán los criterios rectores para igualar oportunidades, compensar diferencias y promover el aumento de la productividad y los ingresos de la población menos favorecida. En tanto el *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000* establece que se prestará especial atención al desarrollo educativo de la mujer, reconociendo que el analfabetismo femenino está asociado con varios factores que reflejan y reproducen la marginación social.

Los cambios registrados en el mundo durante el último decenio del siglo XX, por una parte ofrecen a la mujer la oportunidad de ocupar el lugar que le corresponde en la sociedad pero, por otra, plantean nuevos obstáculos al objetivo de lograr la igualdad completa para el próximo siglo. El desarrollo tecnológico, la globalización de los mercados y de la cultura, la relevancia de la información y del conocimiento en los procesos productivos y sociales, modifican las maneras de entender el mundo y bosquejan nuevas formas de relación entre las personas.

Si bien la Secretaría de Educación Pública ha procurado generar condiciones adecuadas de acceso y permanencia de las niñas y las mujeres en todos los niveles educativos, los avances aún son incipientes, pues no sólo se trata de lograr mayor acceso y permanencia de niñas y mujeres en los servicios educativos sino de modificar valores, creencias y actitudes de la sociedad, lo cual representa procesos de transformación complejos, de sensibilización y concientización que requieren tiempo y una firme voluntad política para impulsarlos.

A continuación se describen los principales proyectos y acciones de la Secretaría de Educación Pública, las organizaciones sociales y aquellos que se han realizado de manera conjunta.

II. Avances educativos en los últimos años

Gracias al esfuerzo nacional sostenido por más de 70 años, el promedio de escolaridad de la población mayor de 15 años alcanzó en 1999 los siete grados y medio, lo cual significa un grado más que en el Censo de 1990 y cerca de tres veces más que en el de 1960.

El índice de analfabetismo está por debajo de 10%, mientras que en 1990 era de 12.4% y en 1960 de 44.5%. Los datos del ciclo escolar 1997-1998 indican que se brindó atención educativa a poco más de 28 millones de niños, niñas y jóvenes en los diversos tipos y modalidades que conforman el Sistema Educativo Nacional. Participaron 1 millón 354 mil maestros y maestras en más de 207 mil planteles educativos. Para el ciclo 1998-1999 se estimó un incremento de 462 mil alumnos y alumnas. Los mayores aumentos porcentuales en la matrícula se registran en los niveles medio superior y superior, como consecuencia del dinamismo mostrado por el egreso de la secundaria y de la educación media superior, así como por el crecimiento de la oferta educativa. A su vez, el contingente de profesoras y profesores llega a casi 1.4 millones.³

EDUCACIÓN BÁSICA

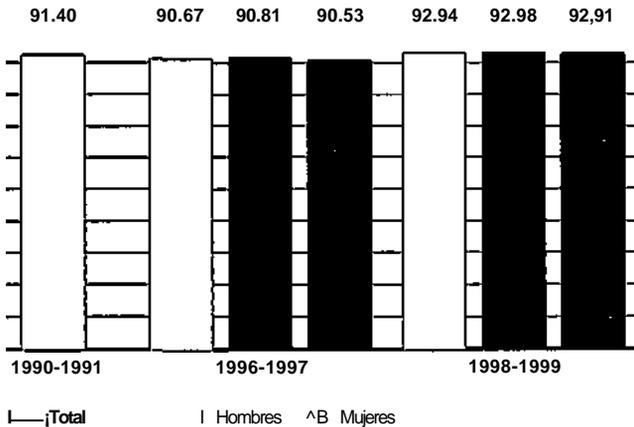
El sentido que orienta la educación básica obligatoria está expresado en el *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*, donde se puntualizan los principales desafíos de la educación en México: la equidad, la calidad y la pertinencia.

En materia de educación básica, destaca el propósito de llevar este servicio en condiciones de calidad a todos los niños, niñas y jóvenes en edad de cursarla. Por este medio, se busca alentar el desarrollo integral de las personas, dotándolas de las competencias para aprender con autonomía y para fomentar los valores personales y sociales que constituyen la base de la democracia. Como resultado de este esfuerzo, se espera que hacia el inicio del nuevo milenio, la escolaridad media de la población de 15 años de edad sea superior a los 7.5 grados ya alcanzados y que, hacia el 2010, este indicador se haya elevado a nueve grados.

El Censo de Población de 1990 reportó que 2.8 millones de niños, niñas y jóvenes de entre 6 y 14 años de edad no asistían a la escuela. Cinco años más tarde, los datos del Conteo de Población indicaron que la cifra se había reducido a 1.5 millones de menores, ¡la gran mayoría de los cuales se localiza en zonas de elevada dispersión poblacional y aislamiento, lo que dificulta el acceso a los servicios educativos. Entre 1990 y 1995, el porcentaje de asistencia a la escuela de la población de seis años creció más que ningún otro de los grupos en edad escolar, lo que muestra la voluntad de las madres y los padres de familia por enviar a sus hijos a estudiar desde edades más tempranas.

EVOLUCIÓN DE LA TASA NETA DE INGRESO AL PRIMERO DE PRIMARIA, 1990-1998.

Porcentajes



fuente; Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto. SEP

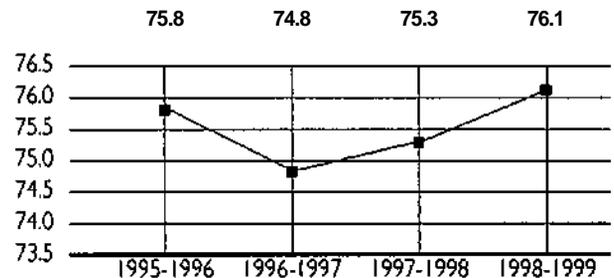
Al analizar el acceso y la permanencia de las niñas y las mujeres a los distintos niveles educativos es notable el gran avance que existe en este sentido. La desigualdad en educación básica es casi imperceptible y cuando ocurre se concentra, como ya se señaló, en los sectores de mayor vulnerabilidad social y económica, en donde los patrones de masculinidad y feminidad mantienen estereotipos importantes que impiden a las mujeres, en uno o varios sentidos, construir nuevos esquemas en sus relaciones y modos de vida.

En el ciclo 1996-1997 las niñas constituían el 48.4% del total de la matrícula de primaria y para el ciclo 1998-1999 dicho porcentaje era de 48.6, es decir, un total de 7 millones 148 mil 812 niñas de todo el país tenían acceso a la educación primaria.

Gracias a la desagregación por sexo de los indicadores educativos, a partir del ciclo 1996-1997 se pudo comprobar que un número mayor de niñas termina la educación básica con éxito. En dicho ciclo el porcentaje en la eficiencia terminal de las niñas a nivel nacional en primaria fue de 83.4, mientras que la de los niños fue de 82.3%. En el ciclo 1998-1999 las niñas presentaron una eficiencia terminal de 86.2% y los niños de 85.0%.

Se ha observado que en los últimos ciclos escolares la deserción de niños en primaria ha sido mayor que la de las niñas. Así, para el ciclo 1997-1998 el índice de deserción de niños fue de 3.0, mientras el de las niñas fue de 2.7, y en el ciclo 1998-1999 de 2.6 y 2.2, respectivamente.

EDUCACIÓN SECUNDARIA. EVOLUCIÓN DE EFICIENCIA TERMINAL, CICLOS 1995-1996 A 1998-1999



Fuente: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto de la SEP.

Cabe destacar que entre el año escolar 1996-1997 y el ciclo 1997-1998, la matrícula de preescolar de la primaria en áreas indígenas, consideradas en conjunto, se incrementó en 1.8%. Esta diferencia muestra la prioridad que se confiere a la atención de los grupos sociales con mayores carencias, con la intención de propiciar la igualdad en el acceso a las oportunidades educativas.

En secundaria, la eficiencia terminal de las niñas aumenta de manera muy significativa en proporción con la de los niños. Para el ciclo 1998-1999 el 89.6% de los niños culminaron sus estudios, mientras que el 92.1 de las niñas que inició sus estudios de secundaria los terminó. También la deserción de los niños es significativamente mayor, ya que durante el mismo ciclo no permanecieron en los servicios educativos el 11.4% de los niños que comenzaron la secundaria, mientras que sólo el 7.9% de las niñas abandonó sus estudios.

Es importante destacar que, del ciclo 1995-1996 a 1998-1999 la matrícula de niñas en secundaria se incrementó en 194,376. Actualmente las niñas constituyen el 48.6% de la matrícula escolar de este nivel. Sin embargo, a pesar de los avances en cuanto al acceso y permanencia de las niñas en educación básica, es necesario continuar profundizando en la identificación de las causas de estos resultados a fin de dirigir acciones que favorezcan a niñas y niños en particular.

- **11**
Acciones en materia de Educación Inicial, Preescolar y Básica (primaria y secundaria)
- Programa para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI)

El *Programa para el Desarrollo de la Educación Inicial* (PRODEI) comienza su operación en 1993 con el objetivo de contribuir a mitigar la pobreza y aumentar la inversión en capital humano, mediante la atención a niños menores de 4 años de edad de familias con bajos ingresos, logrando su incorporación oportuna, su permanencia y buen desempeño en los niveles de preescolar y primaria.

La administración del PRODEI se encuentra a cargo del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) el cual atiende de manera prioritaria a la población de mayor rezago educativo y económico del país, que habita en localidades de menos de 5000 habitantes y de muy alta, alta y media marginación.

El PRODEI constituye una alternativa educativa, en una modalidad no escolarizada, para atender a un mayor número de niñas y niños de 0 a 4 años de edad, sin precisar de escuelas, horarios rígidos o personal especializado. Además de contribuir al aumento de la matrícula en los niveles educativos posteriores, obtiene el apoyo de padres y madres de la comunidad, estableciendo horarios flexibles y medidas encaminadas a reducir los costos de la educación.

Busca asimismo, capacitar a los padres y madres de familia (especialmente a éstas) en el conocimiento y adquisición de habilidades sobre prácticas de crianza que favorezcan el desarrollo integral de las niñas y los niños, junto con otros programas compensatorios como el *Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo* (PIARE), que en su componente de educación inicial no escolarizada incorpora 13 estados más. Actualmente las 31 entidades de la república cuentan con educación inicial no escolarizada.

Para aumentar el impacto positivo del PRODEI, con otras instancias gubernamentales y no gubernamentales, se impulsan una serie de acciones de coordinación interinstitucional de diversa índole con el DIF, IMSS, SSA, INEA, INEGI, INI, SEDESOL, SAGAR, estatales y municipales. Se identificaron aquellas que puedan aprovechar la movilidad y la presencia comunitaria de la cadena operativa que forman los coordinadores de zona, supervisores de módulo y promotores educativos para generar y canalizar recursos para beneficio de las familias incorporadas al programa, entre las que destacan campañas de salud, dotación de materiales, y planeación y difusión del programa. El trabajo se apoya en los Comités Pro-niñez formados por integrantes de la comunidad.

La cobertura en los 31 estados para el año 2000 se estimó en 2,102,541 niños y niñas menores de 4 años; 1,728,131 padres y madres de familia, a través de 1,672 coordinadores y coordinadoras de zona; 8,322 supervisores y supervisores de módulo y 85,137 promotoras y promotores educativos.

- Proyecto "Diagnóstico de necesidades de atención a hijos de madres con jornada nocturna"

Este proyecto se inició en marzo de 1999 y es desarrollado conjuntamente por la Subsecretaría de Servicios Educativos de la SEP, a través de la Dirección de Educación Inicial y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Se orienta a subsanar la carencia o insuficiencia de servicios de cuidado infantil para las madres trabajadoras, particularmente de las que tienen horarios nocturnos. Se trata de un trabajo de investigación documental y bibliográfica desarrollado en el Distrito Federal hasta octubre de 1999, que pretende identificar las necesidades de atención de los niños menores de 4 años cuyas madres laboran en jornadas vespertinas y de turnos completos; determinar los servicios que existen en el Distrito Federal para la atención de esta población; y proponer medidas y/o procedimientos de atención para canalizar o instalar servicios de acuerdo a las necesidades detectadas. Esto permitirá abrir nuevas líneas de investigación que permitan propiciar el desarrollo de alternativas para la atención del binomio madre-hijo tanto en el Distrito Federal como a nivel nacional

T Proyecto "En un mundo diverso"

Este proyecto aborda temáticas respecto a la educación para la igualdad desde la educación inicial. Pretende propiciar que en las actividades educativas la interacción sea la conducta manifiesta entre los niños y las niñas y no se genere discriminación o segregación de género, con el propósito de desarrollar las posibilidades individuales con independencia del género, y evitar así las jerarquizaciones y favorecer la construcción global de la persona. También busca garantizar que las niñas y niños tengan las mismas oportunidades de promoción y participación, a través de crear en el trabajo con los niños y niñas situaciones de diálogo y trabajo cooperativo donde cada uno aprenda a conocerse y respetarse.

Es un proyecto gubernamental dirigido principalmente a los padres y madres de familia y se encuentra en su fase de investigación documental. Parte de la consideración de la educación como un proceso permanente que contribuye al desarrollo de los individuos independientemente de su sexo. Plantea que durante el proceso formativo de niñas y niños se da una convivencia entre iguales. La educación para la igualdad se propicia a través del diálogo y la interacción permanentes de tal manera que se genere un cambio de actitud hacia las niñas. El proceso educativo incluye también el diseño de trípticos y de suplementos coleccionables para niñas y niños.

T Proyecto "Actividades iniciales para la expresión y la formación de valores"

Como parte del programa de Educación Inicial, en 1998 se inició el proyecto «Actividades iniciales para la expresión y la formación de valores», a cargo de la Subsecretaría de Servicios Educativos y dirigido a niños y niñas de Educación Inicial, agentes educativos y a madres y padres de familia.

Este proyecto se propone modificar y/o prevenir la desigualdad o el trato discriminatorio hacia los sexos mediante talleres, cursos y materiales didácticos. Para ello se ha realizado un taller introductorio sobre valores y un curso de Desarrollo Humano y Formación de Valores para el personal de los CENDI-SEP. Asimismo, se encuentra en diseño el curso La Formación y Expresión de Valores desde la perspectiva de la Educación Inicial, para la 9ª etapa de Carrera Magisterial, el cual incluye la elaboración y distribución de 25 fascículos del proyecto «Actividades Iniciales para la Expresión y Formación de Valores» en los planteles de Educación Inicial. El objetivo de este curso es ofrecer un conjunto de actividades como guía de trabajo para las niñas y niños en el hogar y en la comunidad, como complemento de las actividades de la Educación Inicial y sensibilizar a padres, madres y agentes educativos sobre la formación y expresión de valores desde edades tempranas.

Hasta la fecha han participado 880 personas en el taller introductorio y 1,300 en el curso, todas ellas de los CENDI-SEP. El curso diseñado para la Carrera Magisterial se impartirá durante el primer semestre del año 2000.

T Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA)

Este programa es el resultado de una iniciativa del Ejecutivo Federal que conjunta el trabajo de la SEP y la Secretaría de Salud bajo la coordinación de la Secretaría de Desarrollo Social. Tiene como ámbito de acción a las familias más pobres de los municipios de más alta marginalidad. El componente educativo de este programa ofrece una alternativa complementaria y convergente en materia de nutrición adecuada, buena atención a la salud y estrategias para asegurar una asistencia regular a la escuela.

Su objetivo es mejorar las condiciones de alimentación, salud y educación de las familias más necesitadas, particularmente de las niñas, niños y de sus madres, mediante apoyos a la economía familiar que les permitan disponer de recursos suficientes para que los hijos completen su educación básica con pleno respeto a la pluralidad y particularidades sociales y culturales de las comunidades.

El Programa promueve la *corresponsabilidad* y *la participación activa* de todos los miembros de la comunidad, especialmente de los padres y madres de familia, en la realización de acciones de bienestar social. Para ello, busca el respaldo comunitario a las acciones que se emprendan, sumando los esfuerzos y las iniciativas de la población en acciones complementarias que refuercen la eficacia y cobertura del Programa.

Se dirige de manera prioritaria a niñas, niños y jóvenes, aunque beneficia a todos los miembros de la familia. Pretende establecer un círculo de atención y apoyo en salud, nutrición y educación, desde la fase de gestación del niño o la niña hasta la conclusión de sus estudios básicos. Para el éxito un factor clave es el papel activo de las propias mujeres por la importancia de sus funciones, tanto en la estructura familiar como en la dinámica comunitaria.

Los medios y recursos utilizados constituyen esencialmente apoyos educativos para fomentar la asistencia y rendimiento escolar, mediante becas, y acciones para mejorar la calidad de la educación (recursos para la adquisición de útiles escolares que se ajusta cada año). El monto de los apoyos es creciente a medida que el grado escolar es más alto.

Existe un monto máximo mensual por familia para la suma de los beneficios económicos que reciba. En todos los casos cada uno de los miembros recibirá los servicios de salud y nutrición que necesite, así como los apoyos para útiles escolares. La entrega de becas y el apoyo alimentario se realiza bimestralmente, el monto del apoyo económico cada seis meses y para útiles escolares cada año, de acuerdo con el índice Nacional de Precios de la Canasta Básica. Cabe señalar que opera un sistema de supervisión y evaluación en la educación primaria y secundaria, vela por la existencia de planteles con espacios, equipamiento y mobiliario adecuados.

PROGRESA se dirige hacia los grupos más vulnerables, especialmente a las mujeres y las niñas, ante el reconocimiento del papel largamente marginado de la niña y la mujer sobre todo entre la población más pobre. Al tomar como eje la responsabilidad y la autoridad moral que ejercen en las comunidades las madres de familia, rescata el papel de liderazgo y permanencia de la cultura que representa la mujer en estas comunidades.

La influencia del programa se ha traducido en un aumento en el número de niñas y adolescentes que realizan estudios de secundaria. Así, los mayores crecimientos de la matrícula en telesecundaria se asocian a las mujeres: entre 1996 y 1998 en el primer grado de secundaria se observa que el número de alumnas inscritas por cada 100 niños pasó de 82 a 91. Asimismo, se estima que en el primer grado de las secundarias generales y técnicas hay 93 niñas por cada 100 niños.

El seguimiento de este programa permite señalar que más del 90% de los niños y las niñas beneficiadas cumplen con la condición de asistencia regular a los centros escolares. Se estima que hacia fines del ciclo escolar 1998-1999, se otorgaron becas educativas a cerca de 2.4 millones de alumnas y alumnos. Las becas que se otorgan son mayores para las niñas, las adolescentes y las jóvenes y, como ya se señaló, se incrementan conforme aumenta el grado escolar, con el objeto de incentivar su ingreso y permanencia en la secundaria. En primero de secundaria se otorga un apoyo de 175 pesos a los hombres y 185 a las mujeres; en segundo, 185 y 205 pesos, respectivamente y, en tercero, la proporción se eleva a 195 pesos a los hombres y 225 pesos a las mujeres.

La SEDESOL cuenta también con el Programa de Estímulos a la Educación Básica, cuyo objetivo es apoyar la permanencia de los niños y las niñas en la educación primaria y contribuir a mejorar su eficiencia terminal. El apoyo se otorga mediante una beca integral que incluye estímulo económico, despensa básica familiar y atención médica preventiva, curativa y de rehabilitación. En 1997 se proporcionaron más de 791 mil estímulos económicos mensuales, 7.7 millones de despensas y 2.3 millones de consultas médicas.

- Programa "Camino a secundaria"

Se trata de un proyecto a cargo de la SEP que se dio a conocer en junio de 1998 en las 31 entidades a través de la Red de Responsables de Acciones Educativas a Favor de la Mujer. Se desarrolla en el marco del proyecto «Impulso al tránsito de 6o. de primaria a lo. de secundaria», con énfasis en la absorción de mujeres, y es auspiciado por la Organización de Estados Americanos (OEA).

"Camino a secundaria" contribuye a promover la igualdad de acceso a la educación básica, a través de la superación de las diferencias de género aumentando la matrícula y tasas de retención de las niñas. Así, su objetivo es abatir la disminución del acceso y permanencia de las niñas a educación secundaria en relación con el número que egresa de primaria.

A partir del análisis de indicadores cuantitativos y cualitativos se diseñó una estrategia de intervención educativa que incluye la producción de un rotafolios y cuatro videos mediante los cuales se pretende sensibilizar a las niñas de 5o. y 6^D grado de primaria sobre la importancia de continuar los estudios de secundaria. Esta estrategia permite reflexionar con las alumnas y los alumnos sobre sus capacidades y la forma en que éstas pueden potenciarse en secundaria, poniendo un énfasis especial en el tránsito de la población femenina. A los padres de familia se les sensibiliza sobre los efectos de actitudes discriminatorias en la vida cotidiana y a los docentes sobre el valor de su práctica.

La prueba piloto de este proyecto se realizó en 22 estados a solicitud expresa de cada uno de ellos. Los resultados de 13 estados indican una participación de 1137 alumnas, 1131 alumnos (2,268 en total); 1110 madres, 293 padres (1403 total); 55 maestras y 24 maestros (79 en total).

Las y los docentes opinaron que los materiales han sido muy útiles para lograr los objetivos propuestos y que el contar con materiales escritos y audiovisuales ofrece oportunidades privilegiadas para impulsar el tránsito a secundaria y la equidad de género. La propuesta originalmente diseñada como material extracurricular es susceptible de usarse como material de apoyo durante el ciclo escolar, a sugerencia de las y los docentes.

- Proyecto "Aproximaciones a un diagnóstico microrregional del desarrollo educativo de la niña y la mujer"

Identificar inequidades a nivel microrregional se convierte en una prioridad para desarrollar estrategias de política social que focalicen y atiendan en forma diferenciada y congruente a las poblaciones. Con este fin se implementó el proyecto "Aproximaciones a un diagnóstico microrregional del desarrollo educativo de la niña y la mujer", el cual, a la fecha, ha concluido un análisis microrregional que identifica a nivel nacional el rezago educativo de la mujer en la educación básica, en la dimensión geográfica, etnolingüística, urbana y rural, generando indicadores para cada municipio del país.

Con las bases de datos resultantes y con apoyo del sistema de geo-referenciación de la SEP se proyectaron mapas para cada entidad federativa de los distintos niveles alcanzados por cada indicador; se produjeron gráficas de curvas para observar la relación entre los comportamientos de los indicadores y se observó, simultáneamente, la distribución geográfica del desarrollo educativo y de la equidad entre hombres y mujeres

Gracias dicho esfuerzo, actualmente se cuenta con una publicación que permite conocer e identificar microrregiones con inequidad de género para la definición de estrategias que combatan las causas identificadas como obstáculos en el objetivo de lograr igualdad de oportunidades.

Con este proyecto de investigación se ha logrado el impulso de iniciativas estatales en la construcción de diagnósticos educativos microrregionales mediante la participación de la red de representantes de acciones educativas a favor de la mujer, así como la construcción y utilización de información estadística para la elaboración de diagnósticos más adecuados a las circunstancias de niñas y niños en cada región.

T Formación Cívica y Ética

La introducción de la asignatura "Formación Cívica y Ética" en el nivel de educación secundaria actualiza las materias de Civismo I y II y Orientación Educativa. Los programas de estudio que incluyen esta modificación entraron en vigor a partir del ciclo escolar 1999-2000 para los tres grados del nivel educativo

La actualización tiene un propósito esencialmente formativo; por ello, aunque conserva muchos contenidos de los anteriores cursos, cambia su énfasis y la didáctica, además de que se incluyen nuevos contenidos.

A través de esta asignatura se propone proporcionar elementos conceptuales y de juicio para que las y los jóvenes desarrollen su capacidad de análisis y discusión necesarias para tomar decisiones personales y colectivas que contribuyan al mejoramiento de su desempeño en la sociedad. Se busca que alumnas y alumnos aprendan a considerar y asumir su entorno social como un ambiente propicio para el ejercicio de sus actitudes comunitarias y cívicas.

En el primer grado se parte del análisis de la naturaleza humana a fin de que las y los estudiantes reflexionen sobre su identidad personal y las relaciones sociales en las que participan. En segundo grado, el punto de partida son las posibilidades de solución colectiva de los problemas sociales y la reflexión acerca de las normas de convivencia y las distintas formas de organización para lograr el bienestar colectivo. En el tercer grado, a partir de un acercamiento a las leyes y las formas de gobierno se, reflexiona sobre los valores que constituyen la democracia.

Las pautas pedagógicas y didácticas enfatizan temas como trabajo, estudio y esparcimiento, sexualidad y prevención de adicciones; todos ellos relacionados con la vida personal de las y los jóvenes. Además, se realizan actividades de investigación y se propicia el desarrollo actitudes de apertura y respeto en el aula, teniendo especial cuidado en promover la equidad de género.

Esta acción cumple con el compromiso estratégico de Pekín relativo a la formulación de planes de estudio y libros de texto libres de estereotipos de género.

T Incorporación de la perspectiva de género en los planes y los programas de estudio de la educación formal

La Secretaría de Educación Pública se ha preocupado por incluir contenidos de género en los planes, los programas y los textos de estudio de la educación básica y, en consecuencia, en los nuevos libros de texto, así como aspectos de educación sexual. Conscientes de que éste es un proceso permanente, de manera continua se revisan y actualizan los libros de texto. Además de fortalecer los contenidos educativos de los planes y programas de estudio en preescolar, primaria y secundaria, se proyectan nuevos materiales didácticos, impresos y audiovisuales, dirigidos a maestras y maestros, alumnas y alumnos, con aspectos de equidad entre hombres y mujeres.

La revisión de los libros de texto de educación primaria se inició en 1993, a partir de la reforma de los planes y programas de educación básica. Ha contado con colaboración de la SSA, CONASIDA, CONADIC y CONAPO y la participación de ONC como el Grupo de Educación Popular con Mujeres, A.C. (GEM) y Liber Adictas.

El propósito de esta revisión es propiciar la reflexión en las niñas y niños a fin de que puedan conocerse a sí mismos, valorarse y reforzar su autoestima, así como generar hábitos de prevención que garanticen una vida saludable física y emocionalmente. Se busca también favorecer el desarrollo de valores como el respeto, la tolerancia, la aceptación y la equidad entre hombres y mujeres así como fortalecer y actualizar el trabajo docente proporcionando a maestras y maestros diversos materiales didácticos.

Actualmente se cuenta con materiales de apoyo en los que se incorpora la perspectiva de género y se incluyen además temas de salud, sexualidad y adicciones. Entre ellos, los nuevos libros de texto de Ciencias Naturales para 5º y 6º de primaria, el libro de Orientación Educativa para el Maestro dirigido a docentes de 3º de secundaria; las Guías de estudio para Maestros de 5º y 6º de primaria; las Guías para Talleres para maestras y maestros de primaria y seis programas de televisión.

A partir del ciclo 1993-1994 la SEP establece la orientación educativa como «una asignatura en el tercer año de secundaria y en ella se tratan aspectos de autoestima en la adolescencia, salud, ejercicio de la sexualidad, adicciones y orientación vocacional, principalmente.

La "orientación educativa" como asignatura se aborda desde una perspectiva integral y tiene como propósito incrementar, en los alumnos y alumnas, el conocimiento de sí mismos y de su entorno, y de prevenir y solucionar integralmente los problemas y obstáculos que enfrentan en esa etapa de su vida.

El libro de Orientación Educativa para maestros de tercer año de secundaria desarrolla el enfoque y puntualiza los contenidos de esta asignatura, ofreciendo al docente múltiples alternativas prácticas para la enseñanza de los temas centrales del nuevo programa, con especial atención en aquellos que presentan las mayores y más frecuentes dificultades para las y los adolescentes en el marco de la condición de género, la salud y prevención de enfermedades, la sexualidad y su ejercicio responsable y las oportunidades de estudio y de trabajo. Este libro se complementa con un Directorio de Servicios, el cual proporciona a las y los docentes información acerca de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales de cada entidad de la República que están al alcance de las y los adolescentes en temas de su interés.

• Incorporación de la perspectiva de género en telesecundaria

La educación telesecundaria se inició hace 30 años para acercar el servicio educativo al medio rural. En 1993, el plan y programa de Estudios de Secundaria de la SEP incluyó la asignatura de Civismo y el tema de los derechos humanos. La equidad de género se abordó de manera explícita en el programa del primer grado de secundaria. En 1999, con la nueva asignatura de Formación Cívica y Ética, la Unidad de Telesecundaria elaboró apoyos impresos y precisó los contenidos de los programas televisivos. Se colabora directamente con la Unidad de Televisión Educativa (UTE), con la Red Satelital de Televisión Educativa (EDUSAT), la Comisión Nacional de Libros de Texto y el CONAFE.

La telesecundaria es un modelo educativo que se desarrolla a través de la transmisión de programas de televisión con el apoyo sistemático de materiales impresos. Durante el curso, las y los estudiantes participan en actividades establecidas especialmente para integrar el aprendizaje con la comunidad, en conjuntos articulados de sesiones de diferente contenido.

Con base en la nueva propuesta educativa, la telesecundaria busca el desarrollo de actitudes encaminadas a promover la equidad de género entre hombres y mujeres, y el desarrollo integral de la mujer y su plena participación en todos los ámbitos de la sociedad

Durante el ciclo 1998-1999 se atendió a 913,609 alumnas y alumnos con 42,057 maestras y maestros en 13,851 escuelas (18% de la matrícula del nivel). La atención que se proporciona en el medio rural ha resultado particularmente benéfica para las mujeres, por ser ellas las que experimentan mayores dificultades para movilizarse. Las y los alumnos son el centro del proceso educativo y las maestras y los maestros estimulan su interés.

Se considera que la transmisión de programas de televisión mediante EDUSAT y el apoyo sistemático de materiales impresos, propician el cambio de creencias con el desarrollo de actitudes y valores tendientes a alcanzar el desarrollo integral y equitativo de hombres y mujeres, así como el desarrollo educativo de la mujer que, a! igual que el varón, es destinataria del modelo. Este modelo educativo favorece además la participación e integración de la mujer en los procesos sociales ya que las actividades didácticas se realizan sin distinción de género, lo que permite, en el largo plazo, el mejoramiento de la condición social de la mujer.

El incremento de la matrícula en general, y de las mujeres en particular, el aumento de escuelas y maestras y maestros son los resultados más visibles de brindar mayores oportunidades de educación para las mujeres y varones de las zonas rurales. La reformulación de planes en 1993 y los contenidos de nuevas materias propician la identificación de problemas sociales, lo que ha hecho posible que la equidad de género se atienda mediante una propuesta pedagógica que promueve explícitamente la igualdad e inhibe las influencias culturales que tradicionalmente limitan el desarrollo de las adolescentes.

T Proyecto "Educación para la sociedad"

A fines de 1998, la Red Satelital de Televisión Educativa (EDUSAT) sumó un total de 30 mil equipos de recepción para atender el desarrollo de las telesecundarias y alcanzar también a todas las secundarias generales y técnicas del país. Uno de los objetivos fundamentales de EDUSAT consiste en ofrecer nuevos recursos didácticos a las maestras y maestros así como nuevas fuentes de conocimiento a la sociedad, entre los que destaca la línea "Educar con visión de género" que forma parte del proyecto Educación para la Sociedad.

El proyecto consiste en la producción y selección de series de televisión que, sin dejar de ser recreativas, contribuyan al mejoramiento del nivel educativo y cultural de la población. Los programas son transmitidos por dos canales —16 y 22— de la Red Satelital de TV Educativa (EDUSAT), y por el canal 13. Se inició en 1996 como responsabilidad de la Secretaría de Educación Pública y con la participación de ILCE, UNICEF y CON MUJER.

Este proyecto busca ofrecer a toda la población opciones educativas, de recreación y cultura que impulsen su formación integral, refuercen la educación como un proceso permanente a lo largo de la vida y permitan ampliar sus horizontes de desarrollo personal y social. Es de cobertura nacional y se dirige a todo público, especialmente a jóvenes.

A través de este proyecto se pretende propiciar cambios no sólo de índole material entre las mujeres, sino también la transformación de actitudes, creencias, prácticas y conductas de hombres y mujeres que fortalezcan una cultura de la igualdad. Las series de televisión que conforman esta línea educativa son: "Tu hija, tu hijo... Todos nuestros niños" (0 a 5 años); "¿Dónde radican las diferencias?" (6 a 13 años); "Crezcamos juntos" (14 a 18 años); "Mexicanas y Mexicanos de Hoy" (19 a 59 años); "No están solas" (60 años en adelante); y "Saberes compartidos" (desarrollo comunitario).

Actualmente se planea la realización de 42 diferentes series televisivas en siete líneas educativas, dirigidas tanto a la población infantil (de 3 a 13 años), juvenil (de 14 a 20 años) y a la población adulta (de 21 a 59 años), así como a la orientación de padres y madres de familia. Incluye asimismo orientación para la 3ª edad y educación comunitaria.

"Educación para la sociedad" se inscribe dentro de las estrategias abiertas de comunicación y es parte de los sistemas de educación a distancia. Utiliza materiales audiovisuales amenos y creativos para transmitir conocimientos a un público abierto sobre temas de interés social y cultural. Propicia la interactividad para construir entre todos y todas una oferta alternativa de programación televisiva.

Mediante la propuesta «Mira, piensa y actúa...» busca trascender la mera observación de la imagen y estimular el desarrollo del pensamiento. El proyecto se sustenta en la idea de motivar la reflexión y la necesidad de convivencia en un mundo basado en el respeto, la tolerancia, la cooperación y el diálogo, pero sobre todo la igualdad. Se dirige a lograr que la sociedad en general pueda acceder a diversas opciones educativas, reforzando además la calidad de la educación.

T Escuela para Padres "Sí, para nuestros hijos"

Mediante este programa se pretende fomentar la reflexión y la acción de padres, madres, maestras y maestros para mejorar la convivencia al interior de las familias, en donde predomine el respeto, la tolerancia y la comunicación en las relaciones familiares. El programa se dirige a los padres y madres de familia de alumnas y alumnos matriculados en los diferentes niveles y modalidades de Educación Básica en el Distrito Federal .

En este proyecto se utilizan medios electrónicos (principalmente computadora, video y televisión), reforzando el trabajo con los padres y madres de familia. Así, la comunicación familiar es el eje del trabajo en las sesiones grupales que se desarrollan los días sábado. El éxito de la propuesta se basa en el trabajo con padres y madres en cada una de las 75 sedes, en sesiones conformadas por una transmisión de televisión, de una hora de duración y una hora de trabajo en la modalidad de taller. La estructura metodológica está basada en actividades inductivas, lúdicas y didácticas, con una estructura modular flexible para cada tema. Actualmente se cuenta con seis módulos temáticos: comunicación Familiar; construcción de conductas deseables en la familia; educación ambiental; orientación vocacional; manejo de la sexualidad, y prevención de adicciones.

- "Desarrollo Humano y Calidad"

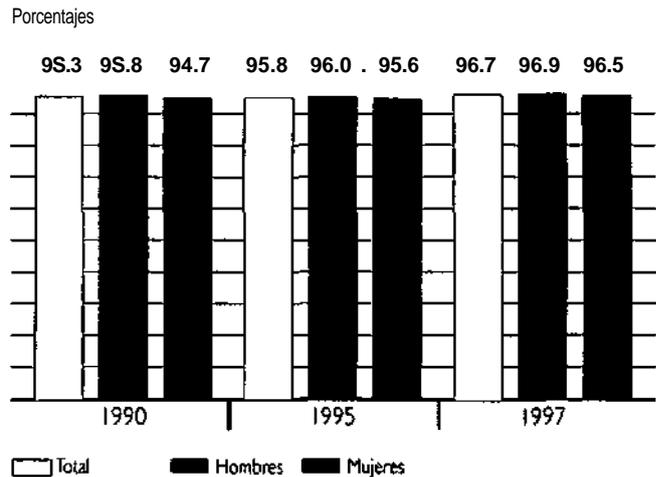
En el ciclo escolar 1997-1998 el CONALEP introdujo en su estructura curricular la asignatura "Desarrollo Humano y Calidad", que busca fomentar valores y actitudes constructivas y promoverla adopción de hábitos positivos. Esta asignatura proporciona a las y los estudiantes los conocimientos necesarios para adquirir y vivir una cultura de calidad, facilitando una integración más fructífera a la vida social y productiva. El valor de la equidad de género en las y los estudiantes es uno de los temas centrales que aborda. En la guía didáctica para las y los docentes y en el cuaderno de las y los estudiantes se dedica un capítulo completo al concepto de género con el nombre "Somos igual es... somos diferentes. Género y sexualidad".

ANALFABETISMO

Acorde a la política compensatoria que se establece en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y en el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) define prioridades de atención por niveles de desarrollo regional con énfasis en los grupos más desprotegidos: población rural, indígena, jornaleros migratorios y mujeres.

A principios de siglo, el analfabetismo era una característica común entre la población mexicana. En 1990, con una población 6 veces mayor a la de 1900, la escolaridad alcanzaba un nivel promedio de alrededor de 6.5 años. La población adulta, que a mediados de los años treinta contaba con tan sólo un grado de educación como promedio nacional, hoy alcanza 7.5 grados de escolaridad.

EVOLUCIÓN DE LA TASA DE ALFABETISMO EN ADULTOS DE 15-24 AÑOS DE EDAD, 1990-1997



Fuentes: INEGI. XI Censo General de Población y Vivienda. 1990; Censo de Población y Vivienda. 1995 y Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica.

La magnitud del esfuerzo educativo se valora en su dimensión real si se considera que en 1920 siete de cada diez personas de nuestro país no sabía leer ni escribir y la población de 15 años y más tenía menos de un grado de escolaridad y que desde entonces a la fecha, la población se multiplicó por 7.

Así, en el transcurso de 8 décadas y a pesar del crecimiento explosivo de la población, el analfabetismo dejó de ser el principal problema educativo nacional y la población adulta ha alcanzado una escolaridad promedio que rebasa la primaria. En términos de atención educativa, los mayores beneficiarios se encuentran entre los 15 y 24 años de edad

En el caso específico de la alfabetización, el mayor rezago se observa en la población de 60 años y más. Ello muestra la necesidad de analizar tanto la situación como las expectativas y motivaciones de las personas mayores en términos de educación y algunas variables externas asociadas a su ocupación, posición familiar, patrones culturales, las limitantes propias de la edad y el género en la dinámica de su comunidad para buscar estrategias de acercamiento, motivación e incorporación a los servicios de educación para adultos.

Más del 63% de la población analfabeta, está conformada por mujeres, situación que se agrava en las localidades rurales y pequeñas, aunque en las grandes ciudades también se concentra una cantidad significativa en las áreas suburbanas y marginadas. El Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA), instancia de la SEP, estima que el 63% de la población que atiende son mujeres, de las cuales, el 76% reside en áreas rurales. Lo anterior pone de manifiesto la necesidad de brindar atención prioritaria a este sector.

En las áreas marginadas, donde las mujeres encabezan los índices de analfabetismo en una relación de casi 2 a 1 con los hombres, el INEA trabaja sobre una reforma de modelo pedagógico y de atención educativa para adultos que incorpora la visión de género, y ha establecido un proyecto específico de atención a mujeres con el fin de adecuar las propuestas educativas a las necesidades particulares de esta población, con lo cual se ha propiciado una mayor inserción de las mujeres a la alfabetización. Este modelo se combina actualmente con esquemas de capacitación no formal para el trabajo y para la vida.

En 1997, el INEA inició el desarrollo de un módulo dirigido principalmente a madres de familia de niños y niñas en edad escolar, vinculado a contenidos fundamentales de la educación básica.

El proyecto de *Atención educativa a mujeres* del INEA, se convirtió durante el último trimestre de 1997, en un eje curricular denominado Género y familia, hecho que ha permitido integrar la perspectiva de género en el trabajo institucional.

Este modelo de atención educativa específica para el grupo de población femenina analfabeta tiene el fin de propiciar el inicio, la continuación o conclusión de su educación básica y favorecer el desarrollo de su vida individual, familiar y social. Este modelo se basa en el análisis, con la participación de las mismas mujeres, de sus intereses, necesidades y situación particular, con el fin de adecuar las propuestas educativas a las demandas y necesidades específicas de esta población.

En 1997 el INEA inició el desarrollo del módulo *Ser padres, una experiencia compartida*, dirigido principalmente a madres de familia de niños en edad escolar, y vinculado a contenidos fundamentales de educación básica.

Durante el ciclo 1999-2000 el INEA pondrá en marcha el programa de *Secundaria para Adultos* como una nueva alternativa para acreditar estudios de este nivel escolar.

- 2.1
Acciones en materia de Alfabetización
- "Educación para la vida", nuevo modelo de educación básica para adultos

El proyecto se inició en mayo de 1996 a cargo del TNEA, en coordinación con diversas dependencias a nivel federal (SSA, SEDESOL, SAGAR, STPS, CONAPO, IFE Y CONMUJER), con instituciones educativas y de investigación (UNAM, Colegio de México, Cinvestav, IICA e INIFAM) y con diversas organizaciones no gubernamentales

Este proyecto tiene el propósito de ofrecer opciones educativas de calidad para jóvenes y adultos mayores de 15 años que no han concluido su educación básica con el fin de desarrollar sus potencialidades y mejorar su vida personal, familiar, comunitaria y nacional.

El modelo pedagógico está integrado por el diseño de 41 módulos de aprendizaje orientados a la educación básica que integran el enfoque de género: un conjunto de 17 módulos básicos dirigido a la satisfacción de necesidades de lectura, escritura y cálculo, además de otros contenidos, y otro conjunta de 24 módulos diversificados de acuerdo a los temas de interés específico de los distintos sectores de la población. Cada módulo contiene un paquete con medios gráficos (libros, revistas, folletos y fichas) para acercar al adulto a los diferentes lenguajes.

Además de dirigir esfuerzos para que un número mayor de mujeres tenga acceso a la educación, el modelo tiene el propósito de lograr que adultas y adultos conciban a la educación como un proceso que inicia con el nacimiento y continúa a lo largo de toda la vida mediante opciones flexibles para jóvenes y adultas, tomando en cuenta sus necesidades,

- Educación para la vida del Programa SDN-SEP-INEA

Este proyecto se inició en 1997 como parte del programa de alfabetización a jóvenes conscriptos que realizan su servicio militar obligatorio. Este proyecto se realiza con la participación conjunta de la Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Educación Pública y el INEA. Además se cuenta con la participación de diversas dependencias tales como la CNDH, CDHDF, Secretaría de Salud, CONAPO, CONMUJER, Instituto Mexicano de la Juventud y Consejo Nacional contra las Adicciones, las cuales contribuyeron con puntos de vista, sugerencias, textos y materiales de consulta.

Pretende propiciar en los jóvenes actitudes y valores que coadyuven a un desarrollo individual, familiar y social más responsable y participativo, además de ofrecerles elementos para tomar y ejercer decisiones informadas sobre su vida personal y prevenir conductas de riesgo individuales o colectivas.

El programa tiene carácter nacional y consta de 27 sesiones sabatinas de una hora durante el cumplimiento del servicio militar. La población objetivo está constituida por los jóvenes varones que cubren el Servicio Militar, aunque también abarca a la población abierta: hombres y mujeres estudiantes, amas de casa, trabajadores, etc. A la fecha se ha atendido un total de 300 mil conscriptos, el 30% de ellos asesores, y aproximadamente 79 mil personas de la población abierta.

Educación para la vida del Programa SDN-SEP-INEA parte del reconocimiento de las inquietudes, situaciones y problemas sentidos por los propios jóvenes y plantea temas como adicciones, sexualidad, pareja, violencia y derechos humanos, en los cuales se manifiesta la necesidad de un trato igualitario entre los géneros. Como material didáctico se elaboraron 20 folletos informativos y reflexivos por grupo o bloques temáticos: el joven, la familia, la sexualidad, los riesgos sociales, el trabajo, la comunidad, los derechos humanos y el ambiente, así como 14 videogramas de apoyo.

- Propuesta alternativa de alfabetización para los grupos PRODEI con enfoque de género en el estado de Guerrero

Este proyecto, responsabilidad del INEA, se inició en 1997 y concluyó su operación en diciembre de 1998 en el estado de Guerrero, contando con la participación de un equipo técnico estatal y con el apoyo financiero de UNICEF.

Mediante este proyecto se diseñó y puso en marcha una propuesta de alfabetización con enfoque de género vinculada a la realidad e intereses de los participantes, particularmente de las mujeres. El universo de atención estuvo formado por 23 grupos del PRODEI con un total de 253 madres y padres, aproximadamente el 96% de ellos mujeres. Las actividades productivas fundamentales de las beneficiarias son trabajos del hogar y para los hombres labores agrícolas, ya que el ámbito de aplicación es 100% rural.

La propuesta considera en un primer nivel la adquisición de la lectura y escritura con contenidos significativos desde un enfoque comunicativo funcional, incluyendo temas como el cuidado del cuerpo, salud, sexualidad, autoestima, desarrollo de la comunidad y trabajo compartido, entre otros. Se contó con la producción de material didáctico y la prueba de estrategias participativas de capacitación, seguimiento y evaluación.

3. ACCESO DE LAS MUJERES A LA FORMACIÓN PROFESIONAL, LA CIENCIA, LA TECNOLOGÍA Y LA EDUCACIÓN PERMANENTE

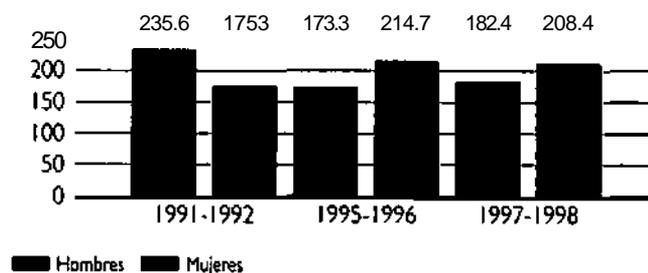
En el marco del proceso de reestructuración económica mundial, de los cambios tecnológicos y la globalización, de las finanzas y el comercio, el tema de equidad en el trabajo, y en este sentido, el acceder a servicios educativos de nivel profesional cobra una gran importancia, sobre todo para las mujeres.

El sector y los empleos formales están cambiando rápidamente en respuesta a las exigencias de la competencia internacional, expulsando a fuertes contingentes, particularmente de mujeres, hacia ocupaciones más precarias e informales. No obstante, es importante reconocer un sensible crecimiento de la presencia femenina en los diversos campos de actividad, sin dejar de considerar su situación de desventaja frente a las oportunidades ocupacionales. Desde esta perspectiva, el potencial económico, social y cultural del trabajo de las mujeres constituye una pieza imprescindible para la viabilidad de cualquier proyecto de desarrollo nacional.

El acceso de las mujeres a la educación media superior y superior constituye un indicador relevante de la equidad y una herramienta fundamental para potenciar su acceso a alternativas laborales. Así, la conformación de políticas con sensibilidad hacia las cuestiones de género implica: igualdad de posibilidades de acceso al entrenamiento avanzado, particularmente en los campos dominados tradicionalmente por hombres; igualdad de condiciones para la permanencia y consolidación de la carrera científica de las mujeres; y la generación de un ambiente propicio para el desarrollo pleno de las mujeres en el campo científico.

EVOLUCIÓN DE LA MATRICULA DE PROFESIONAL MEDIO, 1991-1998

Miles de estudiantes



Fuente: SEP, Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto, varios años.

En este sentido, también es necesario considerar para el diseño de las políticas de educación en materia de ciencia y tecnología desde la perspectiva de género, el impacto de la maternidad y la atención a los hijos para la permanencia y la continuidad de la carrera científica de las mujeres, identificando las barreras fundamentales que inhiben la elección de carreras más largas, así como su acceso a la formación científica y a las ingenierías.

Es importante hacer notar que, de 1990 a 1999, las carreras en el nivel profesional medio han experimentado una menor presencia femenina en aproximadamente 15%, disminuyendo de 229,790 a 207,137.

El Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), encargado de atender la formación profesional técnica a nivel medio superior, ha emprendido una amplia reforma del número y programas de las carreras así como de los contenidos educativos, teniendo como objetivo elevar la calidad educativa y responder de manera más adecuada a las necesidades de nuestro país.

Otro indicador de relevancia es que, al igual que en los niveles de educación inicial y básica, en profesional medio la eficiencia terminal de las mujeres es significativamente mayor que la de los varones. Durante el ciclo 1998-1999, 62.4% de las alumnas culminó este nivel educativo, en tanto la eficiencia terminal de los jóvenes fue de 54.1, presentándose la misma situación en cuanto a la deserción: el porcentaje de hombres que interrumpió su preparación fue de 19.9 en tanto el de las mujeres fue de 15.2%.

Sin embargo, todavía se presenta una importante segregación en la orientación por la que las mujeres optan en su formación. Así, sigue siendo muy frecuente que las mujeres elijan carreras en las humanidades, las ciencias sociales y la salud, en comparación con su presencia en las ciencias duras y en las ingenierías. No obstante, los cambios en la vida social; económica y política de las mujeres ha derivado en nuevas situaciones sociales con necesidades específicas. Por ello, el gobierno de México y la sociedad civil en general considera muy importante intensificar el desarrollo de estrategias de acceso y permanencia de las mujeres en la ciencia, la tecnología y las ingenierías a través de la promoción de redes, la difusión de nuevos modelos de roles de género, las actividades de apoyo en etapas iniciales y la orientación vocacional en los últimos años de la educación básica.

Así lo muestra el trabajo que en los últimos años han desarrollado grupos gubernamentales y no gubernamentales dirigidos a resolver las necesidades específicas de las mujeres

Por otra parte, hoy día, muchos de los centros más importantes de investigación, y algunas universidades, cuentan con espacios académicos para la investigación sobre la mujer. En la Ciudad de México se encuentra el Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer de El Colegio de México (PIEM), el Programa Universitario de Estudios de Género (PUEG) de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Programa Institucional de Investigaciones sobre Relaciones de Género de la Universidad Iberoamericana; el Seminario sobre la Mujer del Centro de Estudios Históricos del Instituto Nacional de Antropología e Historia y el área de Investigación Mujer, Identidad y Poder de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. Asimismo, durante los últimos años, se ha registrado la apertura de programas de estudio de la mujer en algunas universidades de los estados: en el Centro de Estudios de Género de la Universidad de Colima, el Programa de Estudios de Género de El Colegio de la Frontera Norte, el Centro de Estudios de Género de la Universidad de Guadalajara y el Centro de Estudios de la Mujer de la Universidad de Aguascalientes, entre otros.

- 3.1 Acciones gubernamentales en materia de educación superior

- T Desarrollo Humano y Calidad

La asignatura "Desarrollo Humano y Calidad" se imparte en los primeros semestres de las licenciaturas y atiende a la formación de las personas, como actores sociales y como profesionales. Esta integrada por cuatro módulos que se comprenden los primeros semestres de la carrera.

- Programa de Atención a Zonas Marginadas (PAZM)

Este programa se inició con un estudio realizado en el periodo 1993-1994, con financiamiento del Banco Mundial, orientado a identificar líneas de servicio y a diseñar y establecer en el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) un programa específico que permitiera ampliar, fortalecer y sistematizar las acciones de CONALEP en apoyo a las zonas marginadas. Las actividades del PAZM arrancaron en 1995, a través de una prueba piloto en los estados de Oaxaca, Guerrero, Chiapas e Hidalgo.

El PAZM es el instrumento mediante el cual el CONALEP proporciona educación, capacitación, asesoría tecnológica y asistencia comunitaria a la población, a las organizaciones productivas comunitarias y a las autoridades municipales y locales de las zonas marginadas del área de influencia de cada plantel. Su objetivo es fomentar el mejoramiento de los niveles de vida de la población de las zonas marginadas, facilitando su acceso al conocimiento tecnológico.

Desde 1996 este proyecto tiene cobertura nacional y se orienta a la población alfabetizada mayor de 15 años que habita en las zonas marginadas del país y que forman parte de las zonas de influencia de los planteles de CONALEP. El universo de atención para los aspectos de orden educativo se concentra en las personas que saben leer y escribir, de manera prioritaria entre las que poseen estudios de más de tres grados de primaria.

Los servicios que el PAZM ofrece a la población se determinan mediante un estudio, realizado por cada plantel del CONALEP, sobre las necesidades de la comunidad, sus condiciones y posibilidades económicas, geográficas y socioculturales. Para la realización de las actividades y el desarrollo del PAZM es clave la participación comunitaria y de las diferentes organizaciones productivas y sociales, tanto públicas como privadas. La estrategia de atención a la comunidad del CONALEP se centra en la capacitación a la comunidad y la provisión de servicios, actividades a las que se agregan, desde hace dos años, las actividades de ayuda a la población en caso de desastres naturales.

Asimismo, considerando las necesidades laborales de las mujeres de estas zonas, el PAZM ofrece cursos de corte y confección, cocina, repostería, artesanías, primeros auxilios, educación sexual, planificación familiar, higiene bucal y dental, actualización secretarial, contabilidad e informática.

El PAZM ha reconocido la participación de la mujer sobre bases de igualdad en todas las esferas de la sociedad. En la operación del programa, las mujeres son preferentemente beneficiadas con la oferta de servicios, en especial en lo que toca a la salud y a las asesorías para organizar proyectos productivos auto-financiables de microempresas.

Las acciones de capacitación social apoyan el objetivo de eliminar las formas de discriminación hacia niñas y mujeres, promoviendo su independencia económica, revirtiendo los efectos perniciosos de la pobreza, y generando cambios estructurales en las diferentes áreas de desarrollo laboral y profesional de la mujer.

4. EDUCACIÓN COMUNITARIA Y PROGRAMAS COMPENSATORIOS

El incremento de la cobertura educativa, durante los últimos años, se debe en gran medida al impulso que han tenido las modalidades y estrategias orientadas a abatir el rezago registrado en los sectores más vulnerables de la sociedad: mujeres, indígenas, personas con discapacidad, menores trabajadores y poblaciones rurales en condiciones de marginación económica y alta dispersión poblacional.

La SEP atiende las necesidades educativas de la población de las comunidades más alejadas y marginadas del país a través del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE). Actualmente las acciones de esta dependencia abarcan un amplio espectro de estrategias, que incluye la atención que realizan instructores e instructoras indígenas bilingües, formadas como docentes para los procesos educativos de niños y adultos de las comunidades rurales del país, las de fomento educativo y las encaminadas a abatir el rezago en educación. CONAFE opera programas y proyectos educativos de preescolar y primaria, desarrollo comunitario, fomento educativo y programas compensatorios. Actualmente se ha ampliado la cobertura hacia la educación inicial y la atención a adultos.

Los proyectos de desarrollo comunitario se realizan de manera paralela con los educativos y promueven la participación y el compromiso de los habitantes de las comunidades en beneficio de su propio desarrollo, especialmente de las mujeres indígenas participantes.

En el ámbito del fomento educativo, promueve y facilita la continuidad de los estudios tanto de educandos como de instructores comunitarios. Se trata de mujeres y hombres de 14 a 22 años que prestan su servicio social durante 2 años y reciben el beneficio de 50 meses de beca para concluir sus estudios de bachillerato y profesional. Los educandos beneficiados son alumnos y alumnas egresados de los cursos comunitarios del CONAFE que siguen sus estudios de secundaria, así como niños y niñas de pequeñas comunidades que son trasladados a alguna localidad cercana, donde puedan hospedarse y acudir a la escuela. Para lograr este propósito, se otorga apoyo económico para traslado, hospedaje y alimentación. Este proyecto —conocido como Financiamiento Educativo Rural (FIDUCAR)— actualmente privilegia a las niñas.

En atención al rezago educativo, el CONAFE opera los siguientes programas y proyectos educativos:

T Programas Compensatorios

- ▶ Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE).
- ▶ Programa para Abatir el Rezago Educativo en la Educación Básica (PAREB).
- ▶ Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE).
- ▶ Programa para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEL).
- ▶ Programa de Apoyo a Escuelas en Desventaja (PAED).

▼ Programas Educativos

- ▶ Programa Preescolar Comunitario (PC).
- ▶ Programa de Salud Comunitaria.
- ▶ Programa de Alimentación y Nutrición Familiar.
- ▶ Proyectos de Atención Educativa a la Población Indígena (PAEPI).
- ▶ Proyecto de Atención Educativa a la Población Agrícola Migrante (PAEPIAM).
- ▶ Proyecto de Participación de la Comunidad en el Quehacer Educativo.
- ▶ Cursos Comunitarios (CC).

- Programas de Fomento Educativo
 - I Financiamiento Educativo Rural.
 - I Docentes en Servicio.
 - I Sistema de Estudios a Docentes.

Mediante los programas compensatorios, durante el ciclo escolar 1998-1999 se benefició a 4.7 millones de alumnas y alumnos, lo que significa, respecto al periodo 1996-1997, 232 mil estudiantes adicionales. Con base en la concepción de educación comunitaria, los programas y proyectos de CONAFE no se limitan a la atención de la población en edad escolar, sino que involucran a los demás miembros de la comunidad para hacerlos partícipes y corresponsables del mejoramiento de sus condiciones de vida a nivel individual, familiar y social. Con este fin, se establecen las Asociaciones Promotoras de Educación Comunitaria, que son las responsables de proporcionar el espacio donde se ofrecen los cursos, brindan alimentación y hospedaje a los instructores comunitarios y vigilan la prestación del servicio educativo. Por esta vía, se promueve una cultura de participación, respeto y responsabilidad compartida en torno a la vida escolar. En el ciclo escolar 1997-1998, operaron 26,437 asociaciones en distintas regiones del país.

EDUCACIÓN INDÍGENA

Una de las características más destacadas de nuestro país es su composición multicultural, que en gran medida se sustenta en la variedad étnica de los pueblos que la componen. La Constitución y la Ley General de Educación establecen que la educación que imparta el Estado deberá considerar, de manera prioritaria, la índole pluricultural y multilingüística de las mexicanas y los mexicanos.

En México, actualmente se reconocen 62 grupos lingüísticos, a partir de los cuales se pueden identificar pueblos indígenas que comparten lengua y tradiciones. Entre estos, más del 80% de la población hablante de lengua indígena se concentra en doce lenguas: náhuatl (23.7%), maya (14.2%), zapoteco (7.7%), mixteco (7.6%), otomí (5.6%), tzeltal (5.3%), tzoltzil (4.6%), totonaca (4.1%), mazateco (3.2%), mazahua (2.8%), chol (2.4%) y huasteco (2.3%). Sólo dos de estas lenguas superaban en 1995 el medio millón de hablantes: los náhuatls y los mayas con 1,325,400 y 776,900 hablantes de 5 años y más, conforman cerca de 40% del total del país.

Los pueblos indígenas constituyen el grupo con más rezagos sociales y necesidades insatisfechas. Su alto grado de dispersión poblacional es uno de los mayores obstáculos que enfrenta el Estado para proporcionarles servicios educativos adecuados y suficientes,

A partir de 1996 se ha ido conformando un modelo de educación intercultural bilingüe para niñas y niños de las diferentes etnias del país, con características especiales que derivan justamente del carácter intercultural de esta enseñanza, lo cual implica un conjunto de elementos educativos —contenidos, metodologías de aprendizaje, materiales didácticos, sistemas de evaluación, concepción de organización escolar, formación docente, entre otras— propios de la educación de las niñas y los niños indígenas.

La SEP proporciona educación inicial, preescolar y primaria a niños y niñas en español y 52 lenguas y variantes dialectales. Durante el ciclo lectivo 1997-1998 se ofrecieron servicios de educación preescolar y primaria indígena a más de un millón de alumnas y alumnos en 17 mil escuelas, localizadas en 23 entidades federativas. En la modalidad de cursos comunitarios, se atendió en el mismo lapso, a más de 17 mil menores en los niveles de preescolar y primaria indígena, en 2,264 localidades de menos de 500 habitantes. Además de los servicios de educación inicial, preescolar y primaria indígena, operan albergues escolares, centros de integración social y unidades radiofónicas bilingües.

Según estimaciones realizadas por la Dirección General de Educación Indígena (DGEI), con base en un reporte estadístico preliminar, durante el inicio de cursos del ciclo 1996-1997 fue atendido 87.9% de los más de 828 mil niños y niñas de 6 a 11 años de edad que radican en las áreas donde operan las escuelas primarias bilingües. Se desconoce el número de niñas y niños indígenas incorporados a otras modalidades educativas o que no acuden a la escuela.

Durante el periodo 1990-1996, los servicios de educación primaria indígena registraron incrementos significativos: el número de alumnas y alumnos aumentó de 588 mil a 728 mil, lo que representa un crecimiento de 23.7%; el número de docentes se incrementó de 22 mil a 29 mil, es decir, se observó un crecimiento de 32.6%, y el número de escuelas pasó de 6,787 a 8,543, lo que significó un crecimiento de 25.9%.

Lo anterior ha respondido a los preceptos expresados en los artículos tercero y cuarto Constitucionales, mediante los cuales se reconoce el derecho a la educación y el carácter pluricultural y pluriétnico de la Nación. Estos principios han comprometido al Estado Mexicano ha desarrollar una acción educativa pertinente, que promueva el mejoramiento de las condiciones de vida de los pueblos indios y su acceso a los beneficios del desarrollo nacional; que aliente la observancia y defensa de los derechos humanos, especialmente los de las mujeres y los niños; y proceda con pleno respeto a las particularidades culturales y lingüísticas de cada grupo étnico.

El INI opera el *Programa de Albergues Escolares Indígenas*, a través del cual brinda educación primaria, con los servicios de alimentación, asistencia médica y hospedaje a niñas y niños indígenas entre 6 y 14 años. En la actualidad operan 1,082 albergues distribuidos en 21 estados de la República Mexicana. Se atendieron 71 mil estudiantes durante el ciclo escolar 1997-1998, de los cuales alrededor del 42% eran niñas. Actualmente, se instrumenta un convenio INI-DGEEI-CONAFE para fortalecer educativamente a los becarios de albergues indígenas a través de un Tutor de Apoyo Académico Indígena, quien es capacitado por CONAFE.

CALIDAD DE LA EDUCACIÓN Y APOYOS A LA FUNCIÓN MAGISTERIAL⁴

Las líneas básicas para impulsar la calidad de la educación son, en primer lugar, la renovación continua de los planes y programas de estudio, al igual que los materiales educativos; en segundo lugar, el perfeccionamiento docente; finalmente, el mejoramiento y consolidación de la infraestructura física y el equipamiento.

Los libros de texto gratuitos de preescolar y primaria se distribuyeron de manera oportuna y eficiente. De esta manera, en el periodo escolar 1998-1999, todos los niños y niñas que cursaron el último año de preescolar y la primaria en el país y sus profesoras y profesores contaron con su paquete completo de libros desde el primer día de clases.

En el periodo escolar 1997-1998 se inició la distribución de los libros de texto gratuitos para la secundaria, con lo cual se benefició a 244 mil alumnos y alumnas de primer grado en los municipios que observan los mayores rezagos educativos. Durante el periodo escolar 1998-1999, el programa federal se amplió a un millón de estudiantes de primero y segundo grados y a 900 mil alumnas y alumnos más de los tres grados de la telesecundaria; adicionalmente, las entidades federativas distribuyeron gratuitamente los libros de texto de ese nivel, beneficiando a un millón 200 mil estudiantes. Con la concurrencia de las entidades federativas, se entregaron 22.3 millones de ejemplares para secundarias en sus diversas modalidades en todo el territorio nacional, en beneficio de alrededor de 3.1 millones de estudiantes.

En total, durante 1998 se distribuyeron cerca de 147 millones de libros de texto gratuitos de primaria y secundaria, cifra que supera las metas originalmente establecidas y representa con mucho, el mayor número de ejemplares entregados en los 39 años de operación del programa.

El perfeccionamiento docente ha tenido un avance significativo a través de la aplicación del nuevo plan de estudios de la licenciatura de primaria en las escuelas normales del país y se continúa con la reforma curricular de los programas de formación de maestras y maestros de preescolar y secundaria.

Además, haciendo uso efectivo de las redes del *Programa de Educación a Distancia* de la SEP, en 1998 se logró que todos los Centros de Maestros instalados en el país cuenten con el equipo necesario para recibir la señal de EDUSAT. Asimismo, a estos centros les fueron proporcionadas videotecas especializadas que contribuyen a la formación autodidacta de los profesores de educación básica. Hasta 1999 se contaba con un total de 327 Centros de Maestros en funcionamiento en el territorio nacional, y estaban en proceso de instalación 81 más. Finalmente, cabe mencionar que la SEP lleva a cabo, a partir de 1997, el Examen Nacional de Acreditación de los cursos de actualización para el magisterio. Este examen tiene efectos para la Carrera Magisterial, ya que impacta el mejoramiento de la calidad de la enseñanza.

III. Retos y perspectivas

La educación es considerada como una de las vías fundamentales para superar la discriminación de las mujeres en la sociedad. Por muchos años, los esfuerzos del gobierno y las organizaciones sociales han estado centrados en la eliminación de restricciones legales para el acceso y el estímulo a la efectiva participación de las mujeres en todos los niveles educativos. Así, la presencia de las mujeres en los espacios de trabajo y acción que anteriormente eran considerados como ámbitos exclusivamente masculinos, obedece en gran medida a la apertura educativa.

Por otra parte, la concepción cultural de la mujer está adquiriendo ya nuevas formas. Ha aumentado el reconocimiento de su contribución a la sociedad y se valora cada vez más su participación en el desarrollo social.

Es necesario y apremiante continuar con el análisis del sistema educativo actual, trascendiendo el aspecto meramente cuantitativo que prioriza el acceso y la retención de las mujeres en el sistema, para adentrarnos en la comprensión de aspectos cualitativos de la experiencia educativa, con el fin de eliminar las prácticas, actitudes y valores que no permiten el pleno desarrollo del potencial de las niñas y las mujeres.

Asimismo, es necesario continuar con los esfuerzos que permiten definir prioridades y propuestas que hagan realidad una escuela en la cual la libertad, la equidad y la solidaridad de género, sean los principios fundamentales de toda labor educativa, en los diferentes niveles y en las modalidades formal, informal y no formal.

A pesar de que las acciones educativas a favor de las niñas y las mujeres se han incrementado en forma considerable en los últimos años, aún no es posible conocer con precisión el impacto de éstas en alumnas y alumnos. Sin embargo, se ha procurado que en todos los niveles y programas que se llevan a cabo de 1995 a la fecha se tome en cuenta la perspectiva de género y actualmente conocemos más sobre el lugar que tiene la mujer en los distintos planos del Sistema Nacional de Educación, en lo que respecta al comportamiento de los principales indicadores educativos.

Los datos estadísticos del sector educativo se encuentran permanentemente desagregados por sexo, excepto el personal docente; sin embargo, aún es necesario luchar con aquellas situaciones en que se continúa homologando la situación de hombres y mujeres dentro del sistema educativo. En este sentido, es importante multiplicar las acciones de capacitación encaminadas a actualizar la formación de docentes. Asimismo, las áreas sustantivas de la SEP deberán continuar con la revisión de sus funciones, desde una perspectiva de género, para generalizar las acciones, programas y proyectos que den respuesta en las zonas identificadas como de mayor rezago femenino.

A continuación se enlistan los temas principales que durante la Sesión de Educación del Seminario para la definición de Lineamientos Metodológicos Básicos para la Aplicación del Enfoque de Género en las Políticas Públicas, se consideró que sería necesario atender en los próximos años.

Aspectos en los que se requiere profundizar para incorporar la perspectiva de género en la educación

Centrar información precisa sobre las características de los sujetos que participan en el proceso educativo, principalmente sobre las y los estudiantes universitarios, en relación con la participación femenina en los puestos de decisión en las instituciones de educación superior y en la investigación académica, así como la relación existente entre los egresados y las egresadas y su inserción en el mercado laboral.

Es necesario contar con indicadores cualitativos y definir su relación con los indicadores cuantitativos para apoyar la investigación y la toma de decisiones en materia educativa. Asimismo, enfatizar la importancia de vincular la práctica académica con el quehacer cotidiano en el sistema educativo.

Generar estrategias para profundizar y ampliar la capacitación y actualización de docentes en todos los niveles.

Para profundizar en la incorporación de la perspectiva de género en la educación, se requiere la capacitación de las funcionarias y funcionarios públicos responsables del diseño de políticas públicas y toma de decisiones.

Precisar el perfil de los capacitadores y las capacitadoras y retomar la experiencia de la sociedad civil como agentes especializados en el campo de la educación.

Trascender la dinámica sexenal, dando continuidad a los avances logrados y garantizando su permanencia en cualquier escenario electoral.

Asegurar la asignación de recursos suficientes que permitan no sólo la continuidad de los proyectos, sino su ampliación.

Las diferentes interpretaciones sobre la perspectiva de género plantean la urgencia de aclarar el término o concepto, para evitar su uso como moda o requisito a llenar en el discurso.

Ampliar la cobertura de los proyectos con perspectiva de género en los estados, municipios y localidades, evitando centralizar políticas en la federación y en las zonas urbanas.

- Generar propuestas didácticas innovadoras que combatan los estereotipos que condicionan los gustos, preferencias y elecciones de las mujeres sobre las asignaturas y carreras en las áreas de ciencia y tecnología.
- Promover el acceso de las mujeres en los puestos de dirección en el ámbito educativo.
- Aumentar la participación de las mujeres en las diferentes áreas de las ciencias y su presencia en sus diferentes ramas.
- Transformar los espacios de trabajo en el campo de la educación, de manera que tanto hombres como mujeres combinen las tareas públicas y privadas.
- Profundizar la investigación sobre el perfil de las mujeres que se capacitan en las instituciones de educación técnica, así como la inserción de egresadas y egresados en el mercado de trabajo.
- Dado que no sólo en los espacios escolarizados se transmiten valores estereotipados, es necesario, además de identificar y transformar los espacios y contenidos académicos, sensibilizar a la familia, los medios de comunicación y las instituciones.
- 9 Para el diseño curricular es importante tomar en cuenta las necesidades educativas que la propia población sugiere y con base en esas demandas, definir las capacidades a desarrollar bajo la filosofía de la confianza, la tolerancia y las relaciones dignas que contribuyan a un mayor bienestar.
- El enfoque de género incluye también a los varones, de ahí la pertinencia de promover e incluir la reflexión sobre los temas de masculinidad y abrir espacios para la participación de los hombres.
- Incluir la perspectiva de género en la carrera magisterial y en la curricula educativa, de tal manera que el tema no se convierta en materia optativa y en una carga adicional para el profesorado.
- Otorgar la validez correspondiente a los planes y programas de las universidades que ofrecen la especialidad en estudios de la mujer y género.
- I Ejercer un mayor control de los recursos dirigidos a proyectos con perspectiva de género.
- Capacitar a los promotores y promotoras en perspectiva de género para que su acción sea congruente con los programas que se impulsan.
- I Abrir mayores espacios de sensibilización y reflexión sobre los géneros.

- > Tomar en cuenta la experiencia de organizaciones sociales y no gubernamentales con larga trayectoria en la incorporación de la perspectiva de género, para su inserción en las políticas, programas y acciones del sector público.
 - > Que los organismos internacionales construyan políticas claras de asignación de recursos a proyectos con perspectiva de género.
 - > Considerar las características específicas de cada grupo social y también considerar las diferencias regionales.
 - Cuidar que los proyectos y programas que se instrumenten no se dirijan únicamente a las mujeres.
 - > Es necesario traducir a nivel de estrategias en el aula, la amplia experiencia de las dependencias públicas, las organizaciones no gubernamentales y los sindicatos.
 - > Hay cambios en los contenidos curriculares centrados en el lenguaje y las imágenes, pero falta todavía un mensaje antisexista, y la visualización de una sociedad alternativa.
- I Considerar los asuntos de género en la planeación, el presupuesto y metas programáticas, para que puedan tener continuidad.

En el caso específico de las mujeres indígenas, es necesario reconocer el rezago educativo que sufren, mismo que obedece a diferentes factores: falta de recursos económicos, una cultura que educa a las mujeres para el matrimonio y el hogar, los maestros y maestras no son bilingües, faltan libros de texto en lengua materna, incumplimiento de los programas, entre otros. Frente a esta situación, las mujeres indígenas proponen, entre otras acciones, que la educación que reciban sea bilingüe, que las madres y padres de familia sean capacitados para educar a sus hijas e hijos y retrasar la edad a la primera unión, recibir cursos de capacitación para el trabajo así como para planear y llevar a cabo proyectos productivos y crear albergues para estudiantes indígenas de secundaria, bachillerato y universidad.

Notas

- 1 CONAPO (1999), Ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Informe México.
- 2 Ibid.
- 3 Ibidem.
- 4 Ibidem.

La mujer y la salud

I. Atención primaria de la salud

La salud es un derecho fundamental del ser humano, es el elemento central del bienestar y una precondition del potencial productivo de hombres y mujeres. La búsqueda de la eficiencia en las políticas de salud es una de las más importantes tareas que un país puede proponerse, ya que la salud es el principal factor para una auténtica redistribución del ingreso y por lo tanto, condición indispensable de la equidad.

Los rápidos cambios y transformaciones que México ha experimentado a lo largo del presente siglo se han traducido en una reducción constante de los niveles de mortalidad. Así, la esperanza de vida al nacer de la población mexicana, estimada¹ para 1998, alcanzó un promedio de 73.8 años (77.0 años para las mujeres y 70.7 para los hombres), cuando en 1985 era de 68.9 años y de 72.6 en 1994.

A pesar del gran logro que significa que, durante los últimos cuatro años, la población mexicana haya ganado poco más de un año en la esperanza de vida, persisten grandes diferencias espaciales y sociales en la sobrevivencia de los grupos poblacionales, que se encuentran estrechamente asociadas a las desigualdades de nuestro desarrollo.

La reducción de los niveles de mortalidad ha estado acompañada de la rápida transformación del perfil epidemiológico de la población mexicana, que registra una reducción de las defunciones atribuibles a padecimientos infecciosos y un aumento de las muertes debidas a patologías no transmisibles. Entre estos padecimientos destacan las enfermedades cardíacas, las neoplasias malignas y la diabetes mellitus, que constituyen las primeras tres causas de muerte. Las tasas de mortalidad por estas tres causas han ido en aumento, al igual que las enfermedades cerebrovasculares, mientras que las enfermedades intestinales han dejado de aparecer entre las primeras diez causas de muerte y las afecciones originadas en el periodo perinatal pasaron del sexto al octavo lugar.

ACCIONES NACIONALES PARA LA ATENCIÓN PRIMARIA DE LA SALUD

El gobierno de México reconoce que el desarrollo pleno de las capacidades para el trabajo, la educación y la cultura sólo es posible cuando existen condiciones de salud adecuadas. Por eso la protección de la salud de la población, como lo establece el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es una prioridad a la que nuestro gobierno dedica especial atención. Se estima que el presupuesto ejercido en acciones de salud, en el conjunto de instituciones del Sistema Nacional de Salud, se incrementó de 38,419.2 millones de pesos en 1994 a 76,023.3 pesos en 1997, lo cual indica un aumento del 97.9% en los últimos tres años.¹ A pesar de que este incremento en el presupuesto dedicado a atender necesidades de salud de los mexicanos y mexicanas ha significado un gran esfuerzo para el gobierno de México, a precios constantes de 1994 ha venido decreciendo en los últimos años, representando 12% menos respecto al ejercido en 1994.

En el ámbito de la salud se está realizando la reforma institucional más importante de la actual administración. El *Programa de Reforma del Sector Salud 1995-2000* (PRSS) es el instrumento mediante el cual del gobierno de México se propone dar realización plena a los principios y mandatos contenidos en la Constitución Política y en las disposiciones de la Ley General de Salud.

El PRSS apunta a responder a los retos derivados de las profundas transformaciones económicas y sociales, del avance de la transición demográfica y de los cambios en el perfil epidemiológico. Su conformación se orienta hacia el fortalecimiento de un nuevo modelo asistencial, asigna especial atención a las acciones preventivas por encima de las curativas y parte de la idea de que la salud empieza en casa, se afianza en la escuela y debe continuar en los centros de trabajo.

Los objetivos de la Reforma son llevar servicios de salud esenciales a los mexicanos y las mexicanas que aún no los tienen y mejorar la calidad de los mismos donde ya los hay. Para ello, el Programa de Reforma ha propiciado la reestructuración de las instituciones que conforman este sector, introduciendo las medidas que hacen más eficiente la provisión de los servicios y aprovechan mejor los recursos humanos y materiales disponibles, al tiempo que promueven la participación activa de la población en el autocuidado de la salud y en su papel de agentes difusores de información en el seno de la familia y de la comunidad. Para poder alcanzar los objetivos de esta reforma, un paso fundamental ha sido la descentralización de los servicios.

El proceso de descentralización se inició en la década de los ochenta, al establecerse como política la *Descentralización de la Vida Nacional*, lo cual se hizo patente al adicionar, en el artículo 4º Constitucional, como una garantía individual "el derecho a la protección de la salud" (1983) y al promulgarse la Ley General de Salud (1984).

En el Programa de Reforma del Sector Salud 1995-2000 se establece la obligatoriedad de la descentralización de los servicios de salud para la población sin acceso a la seguridad social, la cual implica un proceso jurídico, administrativo y técnico de transferencia gradual de facultades, programas y recursos a las entidades federativas, en materia de salud pública y atención médica, a través de esquemas jurídicos y operativos tendientes al fortalecimiento de la capacidad resolutoria de los sistemas estatales de salud.

En este marco, en agosto de 1996 se firmó el Acuerdo Nacional para la Descentralización de los Servicios de Salud entre el Gobierno Federal y los 31 estados de la República y el Gobierno del Distrito Federal, así como los acuerdos de coordinación para la descentralización integral de los servicios de salud en cada entidad federativa. En estos documentos se establecieron los lineamientos generales del proceso y los acuerdos que garantizan los derechos de las trabajadoras y los trabajadores y las responsabilidades en materia de salubridad general de los gobiernos federal y estatales. Mediante dichos acuerdos, las entidades se comprometieron a crear un Organismo Público Descentralizado Estatal (OPDE) con carácter jurídico y patrimonios propios, para que éstos absorban y ejerzan las atribuciones y funciones transferidas, sin menoscabo de la prestación oportuna y la calidad de los servicios.

El objetivo general de este proceso fue contribuir a la ampliación de la cobertura y a la mejoría de la calidad de los servicios de salud mediante la adecuada distribución de competencias entre los tres niveles de gobierno, la coordinación programática de las instituciones de salud y la progresiva integración orgánica de los servicios de atención a población abierta. Entre sus objetivos específicos se encuentran: fortalecer el federalismo, coadyuvar a la consolidación del Sistema Nacional de Salud y promover la participación de los sectores social y privado.

La descentralización otorgó a las entidades federativas la posibilidad de ejecutar los programas de salud conforme a las prioridades locales en el marco de las políticas nacionales. Actualmente operan los organismos públicos descentralizados de las 32 entidades federativas bajo el principio de equidad, mediante una fórmula que considera, entre otros factores de ajuste, la tasa de mortalidad, el índice de marginación y el gasto en salud. En 1998, las entidades federativas ejercieron más de las dos terceras partes del presupuesto asignado al cuidado y atención de la salud de la población abierta.

COBERTURA DE LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN PRIMARIA DE LA SALUD

En 1994 la población cubierta por los servicios de salud social (población derechohabiente), constituía poco más de 50% de la población. Las personas no derechohabientes con acceso a servicios asistenciales de la Secretaría de Salud representaban 28%, y alrededor del 10% eran atendidos por el Programa IMSS-Solidaridad. Cerca del 11% de la población, aproximadamente 10 millones de mexicanos, no contaban con acceso regular a servicios de salud. La mayoría de estas personas radican en áreas rurales dispersas, en condiciones de alta marginación, principalmente en las regiones centro y sur del país.

El Sector Salud ha avanzado en la integración de diferentes programas y estrategias creadas para que todos los mexicanos y todas las mexicanas cuenten al menos con acciones básicas de salud que les aseguren una mejor calidad de vida y les permita afrontar el futuro en mejores condiciones. El llamado Paquete Básico de Servicios de Salud (PABSS), incluido como una de las principales estrategias del PRSS, está constituido por un conjunto de intervenciones —clínicas, de salud pública y de promoción de la salud— que ofrecen una atención integral a las necesidades de salud prioritarias (factores de riesgo, lesiones y enfermedades) de la población mexicana más desprotegida y atacan ocho de las diez principales causas de muerte en el país. Se trata de un conjunto irreductible de 13 intervenciones factibles de instrumentar, de bajo costo y de alto impacto, que se desagregan en por lo menos 77 acciones de salud en cada región, de acuerdo a su situación epidemiológica. Además, se ha puesto énfasis en mejorar los instrumentos de planeación y operación mediante la microregionalización operativa, la ampliación geográfica y la ampliación funcional; al tiempo que se han reforzado las acciones de capacitación, promoción y difusión de los programas que tienen como eje el PABSS. También se ha puesto atención en el mejoramiento en la calidad de los servicios, en el incremento del número de derechohabientes de las instituciones de seguridad social, en la promoción de los servicios, y se han intensificado las actividades de gestión a nivel local, estatal y nacional con las organizaciones gubernamentales que desarrollan acciones para incrementar la cobertura de servicios en las comunidades indígenas.

Ante la necesidad de ampliar el acceso a otros servicios de salud se han agregado dos nuevas intervenciones al PABSS, por lo que en la actualidad éste incorpora las siguientes intervenciones: saneamiento básico, a nivel familiar; planificación familiar; atención pre-natal, del parto y del puerperio; vigilancia de la nutrición y crecimiento infantil; inmunizaciones; manejo de casos de diarrea en el hogar; tratamientos antipa-rasitarios a las familias; prevención y control de tuberculosis pulmonar; prevención y control de la hipertensión arterial y la diabetes mellitus; prevención de accidentes y manejo inicial de lesiones; capacitación comunitaria para el autocuidado de la salud; prevención del cáncer cérvico-uterino y salud bucal.

La provisión de este paquete de servicios de salud, fue definido como el principal objetivo de las acciones de ampliación de cobertura. Para ello se instrumentó el *Programa de Ampliación de Cobertura* (PAC), mediante el cual, a través de brigadas móviles y auxiliares de salud comunitarios, se realizan las intervenciones contenidas en el PABSS. Cada brigada atiende en promedio 10 localidades, las cuales son visitadas aproximadamente dos veces al mes. A través del PAC, hoy 6.5 millones más de mexicanas y mexicanos reciben este PABSS en 33 mil localidades del país.² Esta cifra se eleva a casi 8 millones de personas, al tomar en cuenta las diversas acciones de extensión de cobertura que llevan a cabo los organismos públicos descentralizados en las 32 entidades federativas del país y el *Programa de Educación, Salud y Alimentación* (PROGRESA). La meta del gobierno de México para el año 2000 es que los más de 10 millones de personas que en 1994 no estaban cubiertos por institución de salud alguna tengan acceso a estas acciones básicas.

Tanto el PAC como PROGRESA buscan invertir en capital humano para superar las condiciones de marginación y pobreza de las mujeres y mejorar su salud brindando apoyos económicos mensuales en efectivo para mejorar la alimentación de la familia o para mejorar su vivienda, vestido o la satisfacción de necesidades básicas y para reducir las incapacidades por enfermedad al procurar mejores condiciones para el trabajo y su incorporación al desarrollo. La política de educación considera en forma prioritaria la educación de las niñas, a las que les otorga una beca económica condicionada a la asistencia regular a la escuela y al aprovechamiento de su formación académica, además de que reciben apoyos económicos o en especie para la adquisición de útiles escolares. Esto contribuye a que la mujer acceda a una mejor educación y consecuentemente a su incorporación a mejores niveles dentro de la sociedad.

Para cubrir las áreas que no contaban con acceso regular se han incrementado los presupuestos para los programas y estrategias de extensión de cobertura en un 320% en los últimos tres años para la ampliación de estos servicios, y para el combate a la pobreza en su componente de salud se ha incrementado en 169% en los dos últimos años. Esto permitió incrementar las coberturas de 3.9 a 7.1 millones de habitantes en el primer programa y de 400 mil a 2.3 millones de familias en el segundo.

Uno de los pilares fundamentales del PAC es la participación de la Auxiliar de Salud; esta acción consiste en mantener en capacitación constante a un grupo de mujeres que participan dentro del seno de su comunidad para mejorar las condiciones de vida y de salud de su comunidad, de su familia y de su propia persona. Esta capacitación incluye en ocasiones el adiestramiento y desarrollo de habilidades en campos clínicos como son hospitales y centros de salud. Asimismo, dentro de éste y otros programas de extensión de cobertura, fundamentalmente en la *Estrategia de Extensión de Cobertura* (EEC), el papel de la enfermera de campo es de relevancia. Estas enfermeras reciben capacitación continua y formal y, en ocasiones, el acceso a programas de regularización de estudios, de licenciatura y de posgrado.

Cabe señalar que dentro de los programas de extensión de cobertura se tiene una amplia gama de mecanismos de coordinación intrasectorial e intersectorial para el diseño, dirección, operación y evaluación de los mismos; así, en el caso del PAC intervienen la Secretaría de Salud, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Nacional Financiera, el Banco Mundial, los gobiernos estatales, los servicios estatales de salud y los gobiernos municipales. En el caso del EEC participan la Secretaría de Salud, los servicios estatales de salud, los comités de salud, el sector social y el voluntariado.

De acuerdo con los datos más recientes de la SSA, en 1998 los servicios de salud atendían aproximadamente a 93 millones de mexicanos y mexicanas, de los 96.3 millones que integran la población nacional. Se trata de la cobertura más alta de nuestra historia; para lograrla, fue necesario iniciar la operación en los últimos cuatro años de más de 2400 unidades médicas. En ese mismo año, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) alcanzó su máximo histórico de 11 millones de derecho-habientes, lo que significó un aumento de 1.1 millones con respecto a 1994,

PROGRAMAS DIRIGIDOS A MEJORAR LA SALUD DE LA POBLACIÓN

Para mejorar las condiciones de salud de la población, el PRSS establece la instrumentación en las instituciones del Sistema Nacional de Salud de los siguientes programas:

- I Promoción y fomento de la salud.
- I Salud infantil y escolar.
- I Salud reproductiva (planificación familiar, salud reproductiva en las y los adolescentes, salud de la madre y del recién nacido, disminución del riesgo preconcepcional, detección y control de cánceres cérvico-uterino y mamario y prevención y control de enfermedades de transmisión sexual y VIH/SIDA).
- I Salud de las poblaciones adulta y anciana.
- I Otros programas de salud para la población general (salud mental, salud ambiental, accidentes y lesiones, salud bucodental, adicciones, disposición de sangre segura, trasplantes).
- I Programas regionales (enfermedades transmitidas por vector, cólera, rabia, brucelosis, teniasis/cisticercosis, lepra, enfermedades por deficiencia endémica de yodo, intoxicación por picadura de alacrán).
- I Fomento sanitario.
- I Asistencia social.

II. Salud reproductiva

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 considera a la salud reproductiva como un pilar de las políticas de población y de salud del país. Ambas políticas otorgan especial importancia a la salud reproductiva y la planificación familiar y las conciben como instrumentos indispensables para garantizar el derecho a la salud y el cumplimiento del principio general plasmado en el Artículo Cuatro de la Constitución que establece que "toda persona tiene el derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos". Dichas acciones están supeditadas al propósito fundamental de elevar la calidad de vida de las mexicanas y los mexicanos, tal como lo establecen la Ley General de Salud, la Ley General de Población y sus respectivos Reglamentos.

Una de las primeras acciones de la Reforma del Sector Salud fue la creación de la Dirección General de Salud Reproductiva, en la Secretaría de Salud, que es la dependencia responsable de definir la normatividad en la materia para todas las instituciones del Sistema Nacional de Salud.

En el marco del *Programa de Reforma del Sector Salud y del Programa Nacional de Población 1995-2000*, se elaboró el *Programa de Salud Reproductiva y Planificación Familiar 1995-2000* (PSRPFJ), el cual enfatiza la necesidad de garantizar el acceso universal de las mujeres a los servicios de salud reproductiva, con el propósito de que los individuos y las parejas tengan la capacidad para disfrutar de una vida sexual y reproductiva satisfactoria, saludable y sin riesgos, con la libertad de decidir de manera responsable y bien informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos.

La nueva visión de la salud reproductiva propicia una concepción de la salud de mujeres y hombres que va más allá del periodo reproductivo; promueve la educación en materia sexual, la regulación de la fecundidad y la salud; fomenta condiciones propicias para el ejercicio pleno, responsable e informado de los derechos reproductivos y de salud de los individuos y las parejas; y, por último, pone de manifiesto la necesidad de que mujeres y hombres participen en las decisiones asociadas con la reproducción y crianza de los hijos, en condiciones de igualdad y equidad, con responsabilidades y obligaciones compartidas.

La misión del PSRPF comprende pilares esenciales como la planificación familiar, la salud perinatal, la salud reproductiva de la población adolescente, la salud de la mujer, incluyendo el riesgo preconcepcional, la detección oportuna y manejo de la infertilidad y las neoplasias del trato reproductor femenino, la atención al climaterio y la posmenopausia, así como la prevención, detección y manejo de las enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA.

La información y prestación de servicios de salud reproductiva se definen y articulan a partir de cuatro componentes fundamentales: planificación familiar, salud reproductiva de la población adolescente, salud perinatal y salud de la mujer.

COBERTURA DE LOS SERVICIOS DE SALUD REPRODUCTIVA

Como resultado de los programas de ampliación de cobertura instrumentados en los años recientes, se estima que el porcentaje de la población con acceso a las acciones básicas de salud reproductiva aumentó de 89.1% en 1994 a 96% en 1998.³ Cabe señalar la persistente necesidad de incrementar su utilización, así como ampliar el acceso de la población a otros servicios de la salud reproductiva, como los relativos a la prevención, diagnóstico temprano y manejo oportuno de las enfermedades de transmisión sexual y el VIH/SIDA, entre otros.

PARTICIPACIÓN DE LA MUJER Y LA COMUNIDAD EN LOS PROGRAMAS DE SALUD REPRODUCTIVA

Las instituciones públicas de salud reconocen y fomentan la participación de la mujer en las acciones orientadas a mejorar su salud y la de su familia. Para ello se han creado espacios multisectoriales de reflexión e interlocución sobre temas esenciales de salud, que buscan sensibilizar e informar a la población sobre los riesgos y medidas preventivas de los daños a la salud.

En 1995 se instaló el Grupo Interinstitucional de Salud Reproductiva (GISR). Actualmente está constituido por todas las instituciones del Sistema Nacional de Salud (SSA, IMSS, ISSSTE, PEMEX, SM, SEDEÑA), la Secretaría General del Consejo Nacional de Población, la Secretaría de Educación Pública, el Instituto Nacional Indigenista, la Comisión Nacional de la Mujer y por siete organismos de la sociedad civil (ONG): Fundación Mexicana para la Planeación Familiar (MEXFAM), Federación de Asociaciones Privadas de Salud y Planificación Familiar (FEMAP), Centro de Orientación para Adolescentes (CORA), Comité Promotor por una Maternidad sin Riesgo, Grupo Interinstitucional de Reproducción Elegida (GIRE), Federación Mexicana de Ginecología y Obstetricia, y Católicas por el Derecho a Decidir.

Las Funciones de! GISR son: proponer, elaborar y vigilar el cumplimiento de las políticas, normas oficiales mexicanas y procedimientos para los programas de salud reproductiva; programar y evaluar las actividades de salud reproductiva en cada una de las instituciones que conforman el grupo; y fomentar la investigación en temas relacionados con la salud reproductiva. Este grupo tuvo como una de sus primeras tareas la formulación del *Programa de Salud Reproductiva y Planificación Familiar 1995-2000*.

Por otra parte, con el fin de adecuar las políticas nacionales a las necesidades y características locales, se crearon grupos interinstitucionales de salud reproductiva en las entidades federativas del país, donde participan, además de las instituciones del sector salud, los consejos estatales de población y diversas ONG de los estados.

A través de estas instancias, las ONG han contribuido a definir prioridades en los programas y en las agendas de las instituciones de salud, como es el caso de la atención a los adolescentes y jóvenes; la atención a los problemas de salud que afectan particularmente a las mujeres; la incorporación del enfoque de género en el diseño y ejecución de los programas y las normas oficiales para la atención de diversos aspectos de la salud; y la prevención, detección y atención de mujeres que viven en condiciones de violencia intrafamiliar, entre muchos otros.

La participación comunitaria también tiene lugar en los comités de salud que operan en las localidades rurales atendidas por el Programa IMSS-Solidaridad y por la SSA. Dichos comités están constituidos por voluntarios y voluntarias de la comunidad, cuya función principal es participar en el diagnóstico de salud y el plan de trabajo anual del médico encargado de la clínica o unidad médica rural. Sólo dentro del Programa de Ampliación de Cobertura operan 11,248 comités de salud, en los cuales participan más de 44 mil personas, la mayoría de ellas mujeres. En 1998, en el conjunto de comunidades rurales del país operaban 32,629 comités de salud.¹

En la definición y elaboración de proyectos legislativos, normas y programas de salud reproductiva, se han realizado diversos foros, talleres, seminarios y conferencias para propiciar el intercambio de experiencias y perspectivas, tanto de organismos gubernamentales como no gubernamentales, con el propósito de incorporar la perspectiva de las mujeres y de la comunidad.

Las experiencias de las ONG han sido de gran utilidad para fortalecer las políticas y los programas gubernamentales de salud reproductiva, así como para el análisis y elaboración de propuestas de modificaciones a la legislación y a la normativa vigente en la materia.

3. PLANIFICACIÓN FAMILIAR

Las acciones de planificación familiar están orientadas a garantizar el ejercicio del derecho que tienen las personas a decidir de manera libre, responsable e informada, acerca del número y espaciamiento de sus hijos, con pleno respeto a su dignidad y en un marco que favorezca el bienestar de la familia, la salud de la madre y de su descendencia. Este derecho humano básico —que abarca la provisión de servicios de planificación familiar así como la disponibilidad de información, orientación y consejería— atañe a toda la población en edad reproductiva y es una garantía individual constitucionalmente tutelada. La prestación de servicios es gratuita en todas las instituciones del sector público.

La práctica de planificación se ha extendido de manera notable en las últimas tres décadas. La prevalencia de uso de métodos anticonceptivos a nivel nacional creció de 30% en 1976, a 63.1% de las mujeres unidas en edad fértil en noviembre de 1992, ya 66.5% en diciembre de 1995. El CONAPO estima que en 1998 el 68.7% de esas mujeres utilizaban un método anticonceptivo, lo cual equivale a 10.9 millones de usuarias.

La mayor prevalencia de uso de métodos anticonceptivos se presenta en los grupos de edad centrales (25-44 años), mientras que los grupos de edades extremas (15-24 y 45-49) presentan niveles relativamente bajos de uso. Sin embargo, la prevalencia anticonceptiva en ambos grupos de edad se ha incrementado desde 1976.

En el grupo de mujeres unidas más joven (15 a 19 años) también se ha incrementado el nivel de uso: de 20% que prevaleció a finales de los setenta y principios de los ochenta, a 30.2% en 1987, a 36.1% en 1995 y en 1997 este porcentaje fue de 44.9. Sin embargo, estos datos revelan que las parejas jóvenes por lo general no utilizan métodos anticonceptivos para retrasar o posponer un embarazo. Son estas parejas las que concentran la demanda insatisfecha, ya que, a pesar de querer espaciar o limitar sus embarazos, no utilizan métodos anticonceptivos.⁵

Cabe señalar que las instituciones públicas de salud han ido adquiriendo una importancia creciente como lugar al que recurre la población como fuente de obtención de los anticonceptivos (en 1997 alcanzó el 72.3%),

Sin embargo, a pesar de la amplia difusión que ha tenido la planificación familiar, aún persisten diferencias acentuadas en la utilización de estos servicios entre grupos de la población y regiones del país, asociadas a las desigualdades sociales y de género y a las insuficiencias del desarrollo social y económico de nuestro país. Así, el uso de métodos anticonceptivos ha sido tradicionalmente menor entre las mujeres que viven en localidades rurales, en donde el 30.6% de las mujeres casadas o unidas nunca han usado un método para regular su fecundidad.

Se espera que en el año 2000 la prevalencia de uso de métodos anticonceptivos ascienda a 70.2% de las mujeres unidas en edad fértil y a 73% en el año 2005.

• 3.1 Calidad de los servicios

Una de las prioridades del Sector Salud ha sido la de elevar la calidad de los servicios, con el propósito principal de que respondan a las necesidades e intereses de las usuarias y usuarios y de que favorezcan el ejercicio pleno de los derechos reproductivos de la población.

El instrumento que norma la calidad de los servicios en planificación familiar, en todas las instituciones que integran el Sistema Nacional de Salud, es la Norma Oficial Mexicana de los Servicios de Planificación Familiar [NOMSPF]. Este instrumento, que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 1994, busca uniformar los principios, criterios de operación, políticas y estrategias para la prestación de los servicios, con el objeto de que las personas, dentro de un marco de absoluta libertad y respeto a sus decisiones y con el apoyo de la consejería, puedan realizar una selección adecuada de los métodos anticonceptivos, al igual que recibir la prescripción o aplicación del método con los estándares correctos de salud. Esta norma fue revisada, comentada y aprobada por representantes de un amplio número de instituciones y organizaciones de la sociedad civil.

Para dar un impulso decidido al mejoramiento de la calidad de los servicios y optimizar los recursos institucionales mediante la acción coordinada, el CONAPO, a través de su Secretaría General y de las instituciones del sector salud que forman parte del mismo (SSA; IMSS, Programa IMSS-Solidaridad, ISSSTE), acordaron en 1997 el establecimiento del *Plan de Acción para el Mejoramiento de la Calidad de los Servicios y el Fortalecimiento de las Acciones de Información, Educación y Comunicación en materia de Planificación Familiar*.

Por su parte, la SSA elaboró un documento que constituye una versión actualizada y simplificada de la NOMSPF para los prestadores de servicios. El IMSS-Solidaridad y el ISSSTE reprodujeron la NOMSPF para garantizar que en todas sus unidades médicas se encuentre este documento en número suficiente y contribuir con ello a mejorar la calidad de la atención.

Para garantizar el suministro suficiente y continuo de anticonceptivos en las instituciones del Sistema Nacional de Salud, se han realizado importantes esfuerzos durante los últimos cinco años para modernizar la distribución y el almacenamiento de los insumos requeridos para la prestación de servicios. En esta tarea se ha contado con el apoyo técnico y financiero de las agencias de cooperación internacional. Sin embargo, la alta rotación de personal y la falta de recursos para adquirir la totalidad de los insumos anticonceptivos necesarios para la prestación de los servicios de planificación familiar, ha dificultado, en algunos casos, el suministro suficiente y continuo de material en algunos centros de atención.⁶

Por otra parte, en los documentos programáticos se han establecido diferentes estrategias en los distintos aspectos de salud reproductiva. En el componente de salud perinatal se consideró como prioridad brindar servicios de calidad en la atención del parto, puerperio y del recién nacido limitando la práctica de la operación cesárea con base en indicaciones médicas precisas y de conformidad con la Norma Oficial Mexicana (NOM-007-SSA2-1993). Por lo tanto, se estableció como meta de cobertura una reducción de la operación cesárea a menos del 25% en el año 2000.

• 3.2 Consentimiento informado⁷

La NOMSPF define con precisión las acciones que los prestadores de servicios de planificación familiar están obligados a realizar para garantizar la libre elección informada de los métodos anticonceptivos. Para ello establece que es imprescindible que el prestador de servicios brinde a las usuarias y los usuarios información sobre los distintos métodos de planificación familiar (incluidos los métodos naturales), sus mecanismos de acción, sus formas de uso y sus posibles efectos colaterales. Las usuarias y los usuarios tienen el derecho a expresar sus dudas y a que el prestador de los servicios de planificación familiar las responda comprensible y satisfactoriamente. Además, cuando las personas opten por el empleo de algún método anticonceptivo permanente (oclusión tubaria bilateral y vasesc-tomía), todas las instituciones o dependencias que presen el servicio están obligadas a recabar previamente su consentimiento por escrito.

Para garantizar la libre elección informada de los métodos anticonceptivos, las instituciones públicas de salud han realizado una intensa labor de capacitación de los prestadores de los servicios de planificación familiar en orientación-consejería, comunicación interpersonal y consentimiento informado, con el apoyo de diversos materiales educativos. Para llevar a cabo la capacitación de manera continua, se han formado equipos de capacitadores para la reproducción en cascada a nivel operativo,

Con el objetivo de garantizar que los servicios de planificación familiar cumplan con los procedimientos de consentimiento informado, el IMSS, a principios de 1997, hizo extensiva la solicitud de autorización por escrito en la prescripción de todos los métodos anticonceptivos, requisito que sólo aplicaba antes de esta fecha a los métodos definitivos.

La orientación-consejería la proporciona el personal de salud y se imparte preferentemente en las unidades médicas a través de la consulta externa general, consulta de planificación familiar, consulta de ginecología y obstetricia y servicios de atención para adolescentes, así como durante la estancia hospitalaria en la atención de eventos obstétricos.

Por otra parte, el servicio telefónico de información y orientación sobre planificación familiar, *Planificatel*, está siendo fortalecido para que las orientadoras puedan otorgar información y orientación sobre quejas relacionadas con posibles violaciones relativas al consentimiento informado.

En los últimos años se han abierto nuevas instancias institucionales de atención e investigación de casos de presunta prescripción de métodos anticonceptivos sin el consentimiento informado por parte de los y las usuarias. En el caso de transgresiones a los lineamientos jurídicos y normativos en la prestación de los servicios médicos, la población usuaria puede inconformarse y presentar sus quejas ante las instancias de queja del IMSS, ISSSTE o de la SSA, ante la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (CONAMED), establecida por Decreto el 3 de junio de 1996, o ante las comisiones de derechos humanos estatales, del Distrito Federal y Nacional.

Con el objeto de fortalecer los canales institucionales de atención e investigación de casos de presunta prescripción de métodos anticonceptivos sin el consentimiento informado por parte de los y las usuarias, la Secretaría General del CONAPO, en colaboración con la CONAMED, lleva a cabo un seguimiento y análisis de las quejas presentadas ante esta Comisión. Los resultados indican que de junio de 1996 a la fecha se han recibido 17 quejas por presunta violación al consentimiento informado (6 de OTB y 11 de DIU). La mayoría de los hechos motivo de queja (14) ocurrieron antes de 1997. En términos generales, se observa que las quejas de OTB constituyen casos aislados, que ocurren esporádicamente y que no se concentran en alguna institución en particular. Las quejas por inserción de DIU sin consentimiento se presentaron mayoritariamente en el año de 1996, mientras que en 1998 no se presentó ninguna queja por esta causa. Debe hacerse notar que el número de quejas es relativamente bajo si se compara con los 10.9 millones de mujeres que hacen uso de métodos anticonceptivos en el país. También es muy probable que un gran número de personas desconozca la existencia de esta instancia e incluso cuáles son sus derechos en esta materia, lo que alude a la necesidad de impulsar campañas de información mediante las cuales se den a conocer los canales institucionales donde se atienden este tipo de quejas.

• 3.3 Información, educación y comunicación en salud reproductiva⁸

Conscientes de que el fortalecimiento de las acciones de información, educación y comunicación (IEC) es una condición indispensable para favorecer la adopción de prácticas de planificación familiar comprometidas e informadas, el gobierno de México y diversas organizaciones sociales han emprendido múltiples acciones encaminadas a este fin, entre las cuales destacan las siguientes:

- I Servicio telefónico *Planificatei*, mismo que se puso en operación en 1997 y fue diseñado para atender a los grupos de población que no recurren a las clínicas a solicitar estos servicios por motivos culturales, lejanía e incluso desconocimiento del lugar al que pueden acudir, sus horarios de atención y los servicios disponibles. En 1998 *Planificatei* recibió cerca de 50 mil llamadas. Este es un programa del IMSS y CONAPO.
- I *De Joven a Joven*, línea telefónica de información y orientación para las y los adolescentes. Desde su inicio en 1994 ha recibido más de 200 mil llamadas y ha demostrado ser muy útil para muchos y muchas adolescentes, padres y madres de familia, maestras y maestros. En este programa intervienen LOCATEL, CONAPO y el DIF.
- I Fortalecimiento de la consejería en todas las unidades médicas de las instituciones de salud.
 - > Difusión de información en salud reproductiva en espacios radiofónicos que permiten el debate abierto entre radioescuchas y especialistas en los temas de interés, como es el caso de la serie radiofónica *Zona libre*, producida por CONAPO y el Instituto Mexicano de la Radio (IMER).
 - > Inclusión de contenidos de educación sexual en los libros de texto gratuitos de la educación primaria.
 - > La SEP ha puesto en marcha la introducción de talleres y cursos breves en escuelas secundarias y el INEA incluye en su currícula temas vinculadas con la salud reproductiva, la sexualidad y la planificación familiar.
- t Diversas instituciones públicas y ONG han desarrollado modelos de capacitación y publicado una amplia serie de textos y manuales para alumnos y alumnas, madres y padres, maestras y maestros, con el objeto de abordar la temática de salud reproductiva del adolescente.

- I En 1995 inició la campaña de comunicación en medios masivos *Planifica, es cuestión de querer*, cuyo propósito es posicionar, entre la población rural y urbano-marginal-, un concepto más amplio de planificación familiar, con énfasis en la construcción de un proyecto de vida personal, de pareja y familiar, identificando la calidad de vida como un componente central del mismo. Este proyecto es un esfuerzo conjunto entre la Secretaría de Salud y CONAPO.

- Reforzamiento de las estrategias de comunicación interpersonal extramuros para promover el cuidado de la salud reproductiva.

- I Campaña de medios para la detección oportuna del cáncer cérvico uterino "Tú puedes evitar", producida por la SSA en combinación con una cadena televisiva.

• 3.4 Participación del varón⁹

Los aspectos socioculturales y la disponibilidad de métodos anticonceptivos dirigidos principalmente a la mujer propiciaron una actitud pasiva del varón y delegaron en la mujer la responsabilidad del proceso reproductivo y de las decisiones relativas a la planificación familiar. En décadas pasadas, aún cuando el hombre podría recurrir a la vasectomía, ésta no se encontraba disponible en unidades del primer nivel de atención, la realizaban sólo algunos médicos especialistas, previos exámenes de laboratorio, y en ocasiones se requería hospitalización. Esta falta de accesibilidad contribuye a explicar su escasa demanda y poca aceptación entre la población masculina.

Las instituciones del Sector Salud y algunas ONG, entre ellas MEXFAM, establecieron estrategias para impulsarla participación del hombre en las decisiones de planificación familiar e introdujeron la técnica de vasectomía sin bisturí en las unidades del primer nivel de atención, por ser un procedimiento sencillo, efectivo, de bajo costo y accesible.

Como resultado de la introducción y difusión de esa nueva técnica, en la Secretaría de Salud se ha logrado disminuir la proporción de OTB's realizadas con respecto a las vasectomías; en el año de 1992 esta relación era de 1 vasectomía por cada 54 OTB's, la cual disminuyó en 1997 a 1 por cada 14. Asimismo, IMSS-Solidaridad, que ampara a las comunidades rurales e indígenas del país, logró reducir la relación de 1 vasectomía por cada 58 OTB's a 1 por cada 26 entre 1994 y 1998.

El surgimiento del concepto de salud reproductiva hizo posible visualizarla amplia participación que el varón puede desarrollar a favor de la salud y el empoderamiento de la mujer y de su propia salud sexual y reproductiva. Las conferencias de El Cairo y Pekín coinciden con ello y proponen acciones específicas al respecto.

La difusión e inicio de acciones en torno a la nueva concepción que brinda el concepto de salud reproductiva de tales cuestiones, ha comenzado a extenderse en nuestro país en los últimos años; a ello han contribuido acciones que buscan una participación distinta del varón a favor de su salud y de la salud de la mujer en las diferentes etapas de la vida sexual y reproductiva, tales como:

-) La difusión del concepto y del programa de salud reproductiva entre la población masculina, incluida la adolescente, para promover su corresponsabilidad.
- I El inicio, en 1997, del Programa INEA-SEP-SEDENA, relativo a la información en materia de sexualidad y reproducción a los jóvenes conscriptos que cumplen con el Servicio Militar Nacional.
- I La promoción de la coparticipación del hombre en la toma de decisiones reproductivas.
- > La incorporación de la perspectiva de género en todas las actividades del programa, incluida la capacitación en la materia al personal operativo.
- > La ampliación de la información y oferta de métodos anticonceptivos para el varón, particularmente del preservativo o condón, como método temporal de regulación de la fecundidad y de prevención de enfermedades de transmisión sexual, y de la vasectomía sin bisturí como un método anticonceptivo permanente.

Para el diagnóstico y difusión de los aspectos en torno a la participación del varón en la salud sexual y reproductiva se realizó una reunión con representantes de la academia, de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales como seguimiento de una reunión internacional organizada por AVSC Internacional y el IPPF.

III. Derechos reproductivos

Los derechos reproductivos están consagrados en el artículo 4º constitucional que establece el derecho de toda persona a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de los hijos y a obtener la información y los servicios idóneos. Además, las normas oficiales de los servicios de salud (Planificación Familiar, Atención de la mujer durante el Embarazo, Parto y Puerperio y del Recién Nacido, entre otras) indican los estándares de calidad con los que deben otorgarse los servicios. El propio PSRPF destaca las principales líneas de acción que deben instrumentarse para que tanto hombres como mujeres puedan ejercer sus derechos reproductivos.¹⁰

Actualmente en las instancias legislativas se trabaja, a través de las distintas comisiones de la Cámara de Diputados, para incorporar los derechos sobre esta materia. Asimismo el Gobierno de México se esfuerza en proporcionar a la población las condiciones necesarias para dar contenido y sustento real a lo plasmado en las leyes.

En los casos de transgresiones a los lineamientos jurídicos y normativos en la prestación de servicios médicos en general y de salud reproductiva y planificación familiar o violación a los derechos sexuales y reproductivos, actualmente el país cuenta con instancias donde los usuarios pueden inconformarse y presentar sus quejas.

IV. Salud perinatal¹

T Mortalidad materna

Entre las mujeres en edad reproductiva, los riesgos asociados con el embarazo, parto o puerperio son una causa importante de muerte. En México, la mortalidad materna ha disminuido ligeramente en años recientes. Se estima que entre 1990 y 1997, la tasa de mortalidad materna se redujo de 5.4 a 4.66 defunciones por diez mil nacidos vivos registrados. Este ligero descenso de la tasa se debe a que en 1997 se registraron 211 defunciones menos que en 1990.

En 1994 y 1995 se registró un incremento en tasas de muerte materna que se explica, en parte, por la aplicación sistematizada de un nuevo modelo de certificado de defunción, donde se investiga la existencia de embarazo en todos los casos de fallecimiento de una mujer en edad fértil. Además, se inició la búsqueda de casos de muerte materna en los servicios de cirugía general, medicina interna, terapia intensiva y urgencias de todos los hospitales públicos del país. Una acción complementaria fue la aplicación de autopsias verbales en todos los fallecimientos de mujeres en edad fértil con sospecha de muerte materna. Todas estas acciones permitieron disminuir sustancialmente el porcentaje de subregistro de la mortalidad materna en México.

Con base en lo anterior se reconoce que, aún cuando resulta difícil reconstruir con precisión la tendencia reciente de la mortalidad materna, los niveles actuales resultan elevados y la velocidad del descenso es significativamente menor a la que se requiere para cumplir con el compromiso de reducir, para el año 2000, la tasa de mortalidad materna en 50% respecto a los niveles registrados en 1990.

Los datos oficiales confirman que la pobreza y la marginación suelen ir acompañadas de una mortalidad relativamente temprana y una elevada morbilidad. Las diferencias por entidad federativa son evidentes, aún cuando la brecha existente muestra una ligera reducción. Los estados de Baja California, Sinaloa, Coahuila y Nuevo León registraron una mortalidad materna menor o igual a la comprometida para el año 2000, mientras que los estados que registraron un nivel de mortalidad por encima del valor nacional de 1990 son Yucatán, Zacatecas, Chiapas, Estado de México, Oaxaca y Tlaxcala. Las 22 entidades federativas restantes se encuentran entre la meta comprometida y la tasa registrada por el país en su conjunto en 1990.

Al analizar las causas de las defunciones maternas se observa que la toxemia y las hemorragias concentran más de la mitad de las defunciones. En 1997, 32.8% de las defunciones fueron causadas por la toxemia, 19.7 por las hemorragias, 8.4% por el aborto y 8.4% por complicaciones del puerperio.

La mortalidad materna hospitalaria del IMSS ha mostrado una tendencia general hacia el descenso en los últimos 5 años. Pese a ello, persiste una elevada proporción de muertes obstétricas directas y por lo tanto previsibles, las cuales se encuentran vinculadas con dos factores principales: por una parte, la educación insuficiente de las embarazadas para participar activamente en el autocuidado de su salud, así como para utilizar adecuadamente los servicios de salud materna; y por la otra, una calidad insuficiente de la atención médica ambulatoria y hospitalaria.

Para supervisar y evaluar las acciones orientadas a reducir las causas que provocan la morbilidad y mortalidad materna y realizar una búsqueda intencionada de certificados de muerte, el Comité Nacional interinstitucional de Estudio de la Mortalidad Materna y Perinatal instaló 31 comités estatales. Adicionalmente se cuenta con comités en todos los hospitales públicos del país con atención obstétrica y pediátrica, así como en las 218 jurisdicciones sanitarias de la Secretaría de Salud.

Es importante señalar que en 1998 la SSA, a través de sus Direcciones Generales de Epidemiología (DGE) y de Estadística e Informática (DGEI), establecieron el Sistema Epidemiológico y Estadístico de Defunciones (SEED) que permite disponer de información preliminar y particularmente de las defunciones maternas.

Finalmente se debe mencionar que la SSA, a través de la DGEI, DGSR y el INEGI, están implementando un modelo que confronta los diagnósticos de muerte materna asentados en los certificados de defunción con los resultados de los dictámenes de los Comités de Prevención, Estudio y Seguimiento de la Morbilidad y Mortalidad Materna y Perinatal. Este modelo tiene como objetivo corroborar o modificar los diagnósticos, todo ello con fines estadísticos y llevando implícito la disminución del subregistro de la mortalidad materna.

2. ATENCIÓN DEL EMBARAZO, PARTO Y PUERPERIO

Los servicios de atención prenatal son ofrecidos por las instituciones del sector público, social y privado. La cobertura de atención prenatal en el país por parte de un médico aumentó de 70.6% de 1985-1987 a 86.1% de 1993-1995.

Las enfermeras y las parteras, que con frecuencia atienden a las mujeres sin escolaridad y mujeres que residen en el medio rural, siguen participando en esta actividad, aunque su peso relativo se ha reducido de manera importante en los últimos años. Se estima que en 1993-1995, alrededor de 6.8% de las mujeres embarazadas no tuvo vigilancia prenatal. En el contexto rural el porcentaje de mujeres que no tuvieron vigilancia prenatal en su último embarazo fue el doble que en las zonas urbanas (13.5 y 5.2%, respectivamente).

El análisis de la atención del parto muestra un aumento en la proporción de partos atendidos por personal médico, de 76.5% en 1985-1987 a 85.1 % en 1993-1995. En las zonas rurales, 28% de los alumbramientos fue atendido por parteras, mientras que en las zonas urbanas sólo 6% no fue atendido por personal médico.

En el periodo 1993-1995 sólo una de cada dos mujeres que dieron a luz en ese periodo acudieron a vigilancia durante el puerperio. Esto es menos frecuente en las zonas rurales que en las urbanas (37.5 y 52.4%, respectivamente), y menor entre las mujeres con bajos niveles de escolaridad y con mayor paridad.

• 2.1 Estrategias para mejorar la calidad de la atención perinatal

Las instituciones del sector salud han realizado diversos cursos y talleres para el personal de salud sobre el contenido de la Norma Oficial Mexicana para la Atención de la Mujer durante el Embarazo, Parto y Puerperio, y del Recién Nacido, con el objetivo de incrementar la calidad en la atención perinatal. Esta Norma Oficial está siendo revisada actualmente para incluir en ella los avances científicos y tecnológicos y para que dé respuesta a las demandas de la sociedad. Asimismo se encuentran en elaboración los lineamientos técnicos para el control y tratamiento de las principales causas de mortalidad materna, como son la preclampsia/eclampsia del embarazo y parto, la hemorragia obstétrica y la sepsis puerperal.

Con el fin de reforzar el enfoque de riesgo en la atención prenatal, durante 1996 y 1997 la Secretaría de Salud capacitó a los responsables del programa de salud reproductiva de todos los estados en el uso y manejo de los instrumentos del Centro Latinoamericano de Perinatología y Desarrollo Humano (CLAP); la Historia Clínica Perinatal Base y el Carnet Perinatal.

Dado que en México una proporción considerable, aunque decreciente, de mujeres en edad fértil de la población rural son atendidas por parteras tradicionales, éstas últimas se han vinculado formalmente a la estructura de servicios institucionales, como parte de la estrategia de ampliación de cobertura del *Programa de Reforma del Sector Salud*, y se les ha capacitado en la atención del embarazo con enfoque de riesgo, parto limpio, y detección de signos de alarma y canalización a las unidades médicas.

Es importante destacar que la Norma Oficial Mexicana para la Atención de la Mujer durante el Embarazo, Parto y Puerperio y del Recién Nacido establece que durante las revisiones prenatales, además de realizar la evaluación del desarrollo del embarazo y la detección de riesgos y complicaciones, se prescriba de manera profiláctica hierro y ácido fólico, se dé orientación nutricional y se brinde información sobre planificación oficial.

El PROGRESA y los programas alimentarios del DIF han incorporado estrategias de educación y promoción de la salud, con énfasis en los hábitos alimentarios y en aspectos nutricionales, además de beneficiar a los menores de cinco años y mujeres embarazadas en periodo de lactancia o con desnutrición mediante raciones y suplementos alimenticios y despensas familiares.

- **2.2 Estrategias para incrementar la cobertura de la atención perinatal**

El *Paquete Básico de Servicios de Salud* (PBSS) contempla, entre sus principales acciones, la atención del embarazo, parto y puerperio con acciones de identificación de embarazadas, consulta prenatal, aplicación de toxoide tetánico, promoción de la lactancia materna, identificación y referencia de embarazos de alto riesgo, atención del parto eutócico, cuidados inmediatos del recién nacido, atención del puerperio, administración de hierro a embarazadas y el reforzamiento de la capacitación a agentes comunitarios e institucionales.

Para promover la atención prenatal entre las mujeres beneficiarias del *Programa de Educación, Salud y Alimentación*, se estableció que todas las mujeres embarazadas deben asistir al menor a cinco consultas prenatales, como parte de la responsabilidad que adquieren por ser beneficiarias.

Con la participación de las instituciones del Sector Salud y de ONC se han instrumentado diversas campañas de promoción para incrementar la cobertura de atención del embarazo, parto y puerperio dirigidas a la población en general, enfatizando la necesidad de iniciar la atención desde los primeros meses del embarazo.

3. ESTRATEGIAS PARA REDUCIR LA MORTALIDAD MATERNA

Una estrategia relevante en salud perinatal es la iniciativa del *Hospital Amigo del Niño y de la Madre*. La iniciativa establece, además de los 10 pasos propuestos por OPS/OMS y LTNICEF para certificar a un Hospital Amigo del Niño, 18 pasos adicionales a fin de conformar una estrategia gerencial para la atención integral de la salud reproductiva. Se incluye el rescate de la práctica de la lactancia materna, el alojamiento conjunto, la orientación-consejería en planificación familiar, la anticoncepción postevento obstétrico, la reanimación cardio-vascular neonatal, la prevención de defectos al nacimiento y la capacitación en salud de la mujer y en los cuidados del recién nacido.

Desde 1991, el Programa IMSS-Solidaridad con el propósito de acercar los servicios de salud a las embarazadas residentes en localidades dispersas y de difícil acceso, de manera oportuna y con calidad, instaló en la delegación de Puebla el proyecto denominado "Accesibilidad a la Atención Obstétrica Profesional", creando los albergues maternos.

Durante 1996 y 1997, con el apoyo técnico y financiero de la Agencia Internacional de Cooperación Japonesa (JICA), se diseñó, elaboró y puso a prueba la Libreta de Salud Materno Infantil, documento dirigido a la población usuaria de estos servicios, especialmente con relación a la salud perinatal. En el bienio 1999-2000 el uso de este instrumento será de aplicación nacional.

Por su parte, la Secretaría de Salud ha instrumentado algunas estrategias puntuales para la prevención y manejo de la toxemia en sus etapas más graves, como la denominada caja roja, que consiste en la dotación permanente de todo un arsenal farmacológico para el manejo de esta patología. Estas cajas están disponibles en todos sus hospitales.

El Comité Promotor por una Maternidad sin Riesgos en México (CPMSR), que se encuentra constituido por las instituciones del Sector Salud, ONG, comités estatales y agencias de colaboración internacional, desarrolla proyectos innovadores dirigidos a orientar a la población, reducir la morbilidad materna y alcanzar el objetivo de una maternidad sin riesgos.

MEDIDAS PARA REDUCIR EL USO DE LA OPERACIÓN CESÁREA

El CPMSR junto con la Secretaría de Salud, el Instituto Nacional de Perinatología, el sector privado y las agencias internacionales, han instrumentado estrategias para reducir el uso de la operación cesárea que incluyen la elaboración de normas técnicas científicamente válidas; el requisito de contar con una segunda opinión autorizada e independiente antes de realizar una cesárea; la instalación de comités de revisión de cesáreas y una adecuada capacitación médica de pre y posgrado.

En el ISSSTE se han instrumentado las siguientes medidas para evitar la indicación excesiva de la cesárea: elaboración de Hneamientos técnicos institucionales para abatir el índice de cirugías; revisión frecuente y sistemática de las indicaciones de la cesárea; capacitación en la aplicación de fórceps y fomento a la evaluación obstétrica integral que incluye la realización de partograma.

V. Aborto

El Gobierno de México considera el aborto como un problema social y de salud pública de alta prioridad por las repercusiones que tiene para la salud materna. En 1997 las complicaciones derivadas de un aborto constituyeron la cuarta causa de mortalidad materna.

El aborto inducido no es aceptado o promovido bajo ninguna circunstancia como método de planificación familiar. En México, el aborto inducido no se penaliza en algunas circunstancias particulares, de acuerdo con los códigos penales de las entidades federativas. En todas las entidades federativas, el aborto inducido no se sanciona cuando el embarazo es resultado de una violación. Asimismo, en 29 entidades federativas, el aborto no es sancionado cuando el embarazo pone en peligro la vida de la mujer o cuando éste es causado por conductas imprudentes o accidentales de la mujer embarazada; en 8 estados cuando la continuación del embarazo implica un grave daño a la salud de la mujer; en 10 cuando hay alteraciones genéticas o congénitas en el producto, y en uno cuando existen causas económicas graves y la mujer tiene por lo menos tres hijos.

No hay información precisa sobre el número de abortos que tienen lugar en el país. Sin embargo, a partir de los datos de las encuestas sociodemográficas, la Secretaría General del CONAPO derivó una estimación de aproximadamente 200 mil abortos anuales para el periodo 1985-1987, 220 mil para 1990-1992 y 200 mil para 1993-1995. Aunque estas cifras pueden estar subestimando la magnitud del fenómeno corroboran la tendencia descendente en la incidencia del aborto. A partir de estas cifras se estima que en 1995 ocurrieron alrededor de 110 mil abortos inducidos en el país.

En virtud de que el aborto inducido con frecuencia es el resultado de embarazos no planeados y no deseados, su prevención constituye una de las principales prioridades en materia de salud reproductiva. En México, al igual que en otros países, se ha observado que a medida que los programas de planificación familiar incrementan la cobertura y la calidad de los servicios que ofrecen, se reducen de manera significativa los egresos hospitalarios por aborto y sus complicaciones. En el país, de acuerdo con informes oficiales, las instituciones del Sistema Nacional de Salud reportaron, en 1994, 139,109 egresos hospitalarios con diagnóstico de aborto y sus complicaciones, y para 1996 éstos disminuyeron a 107,356.

El Grupo interinstitucional de Salud Reproductiva (GISR) se ha abocado a la tarea de ampliar y reforzar las acciones de orientación-consejería en planificación familiar post-aborto en todas las unidades médicas. Asimismo, con el objeto de mejorar la calidad de la atención del aborto incompleto, el GISR, con apoyo de organismos internacionales, ha iniciado la práctica intrahospitalaria de la técnica de Aspiración Manual Endouterina (AMEU), considerándola como la alternativa más recomendable para la atención del aborto incompleto y sus complicaciones. Esta técnica es un procedimiento simplificado que puede ser realizado en unidades de primer nivel y que permite minimizar los riesgos inherentes a la anestesia y al tratamiento instrumental; así como reducir la estancia hospitalaria y abatir los costos intrahospitalarios, además de favorecer la posibilidad de brindarle a la mujer orientación y consejería para la adopción de metodología anticonceptiva. Se ha realizado acciones de capacitación en esta técnica a médicos y enfermeras de 30 entidades del país y se tiene programado que en diciembre del año 2000, los 298 hospitales del Sector Salud cuenten con personal capacitado en la técnica AMEU.

Actualmente se están elaborando los lineamientos técnicos para el manejo integral de la mujer con aborto incompleto o sus complicaciones, que comprenderá, además de la técnica AMEU, un conjunto de acciones y recomendaciones de tipo preventivo, especialmente aquellas que deben realizarse durante el post-aborto.

VI. Mortalidad infantil y de menores de cinco años¹³

De acuerdo con estimaciones del CONAPO, la tasa de mortalidad infantil en 1998 ascendió a poco menos de 26 defunciones de menores de un año de edad por mil nacidos vivos, lo que representa una reducción de 30% con respecto a la tasa de 1990.

La mortalidad infantil ha disminuido en todo el país, sin embargo, persisten diferencias significativas por grupos sociales y regiones. En este sentido, un hecho que se constata universalmente es el vínculo entre la escolaridad de la madre y la sobrevivencia infantil: entre las madres sin instrucción. Así, por cada mil nacidos vivos ocurren 48 muertes infantiles, mientras que en aquellas con secundaria o más esta proporción disminuye a 20 por mil.

Las diferencias de la mortalidad infantil por área de residencia evidencian el rezago en las condiciones de salud de las comunidades rurales en comparación con las urbanas. El hecho de que los niveles de mortalidad infantil estimados para las áreas rurales sean similares a los registrados en el país diez años atrás, subraya la necesidad de reforzar las acciones dirigidas a reducir y eliminar este diferencial.

La extensión de la cobertura de vacunación en el país ha desempeñado un papel crucial en la reducción de la mortalidad infantil observada en años recientes, y se ha traducido en la erradicación, la eliminación y el control de enfermedades diversas.

El análisis de las causas de muerte infantil señala que la mortalidad debida a infecciones intestinales se redujo de 3.6 por mil nacidos vivos en 1990, a 1.0 en 1996, mientras que la mortalidad por neumonía e influenza se redujo alrededor de un 30% en el mismo periodo. Reducciones similares en los niveles de mortalidad por estas infecciones fueron observadas entre la población de 1 a 4 años y de 5 a 14. Entre los factores asociados a estos cambios se encuentran tanto la expansión e intensificación de las campañas de vacunación, como las acciones de distribución y utilización de sobres de rehidratación oral, la promoción de la lactancia exclusiva durante los cuatro primeros meses posteriores al parto y el mejoramiento en la atención profesional.

Entre las estrategias que se han implementado para reducir la mortalidad infantil y del menor de cinco años destacan las siguientes;

- > El establecimiento del *Programa de Vacunación Universal* y la implementación de la *Cartilla Nacional de Vacunación*. Esta última es indispensable para poder inscribir a los niños y las niñas en las escuelas, ya sean públicas o privadas.
- > La celebración anual de las *Semanas Nacionales de Vacunación*, en las cuales se realizan acciones de vacunación y control de enfermedades agudas en todo el país.
- > En 1998 el Consejo Nacional de Vacunación (CONAVA), además de atender el programa de vacunación universal, incorporó tareas de prevención y control de enfermedades diarreicas, de infecciones respiratorias agudas y de vigilancia nutricional para conformar el *Programa de Atención a la Salud del Niño (PABSS)*.
- > Las estrategias de extensión de cobertura han incorporado acciones de educación, saneamiento básico, control de fauna nociva, desinfección del agua y eliminación de basura y excretas.
- > A través del *Programa de Educación, Salud y Alimentación* y de los programas alimentarios del DIF, se está otorgando atención y participación integral del trinomio padre, madre e hijo, involucrando al padre desde el control prenatal y la atención del parto, proporcionándole información a toda la familia sobre la alimentación del recién nacido, sobre todo de la importancia de la lactancia materna.
- > A través del *Programa Nacional de Reanimación Neonatal* se está capacitando al personal médico y paramédico para que en cada nacimiento exista una persona capacitada para la atención inmediata de recién nacido con problemas. Este es un requisito para certificar a un hospital como *Hospital Amigo de la Madre y del Niño*.

VII. Lactancia

A partir de 1991 se creó el Comité Nacional de Lactancia Materna, el cual ha desarrollado diversas estrategias a favor de la lactancia materna entre las que destacan: el alojamiento conjunto en todos los hospitales públicos del país, la eliminación de prácticas que obstruían la lactancia materna, la elaboración de material de capacitación y la creación de 13 sedes de capacitación regional a través de las cuales se logró incrementar esta actividad a todo el país.

En este proceso se incluyeron el primer nivel de atención, los hospitales privados, las sociedades científicas y la población en general. El Comité Nacional trabaja en forma regular, contando con 32 Comités estatales, que realizan reuniones bimensuales, asimismo trabajan coordinadamente con el Sistema Nacional de Salud.

El rescate de la lactancia materna ha aumentado de tal manera que el 92% de los niños nacidos en instituciones salen con lactancia materna exclusiva. La Encuesta Nacional de Nutrición 1997 realizada por el Instituto Nacional de la Nutrición "Salvador Zubirán*" muestra que el 58% de las encuestadas practicaron la lactancia materna exclusiva hasta los 5.2 meses, además de prolongar la lactancia combinada con otros alimentos hasta un año.

La legislación laboral mexicana prevé que toda mujer en periodo de lactancia disponga de una hora diaria dividida en dos partes para amamantar a su hijo durante la jornada laboral o para extraer la leche materna para alimentar a su bebé, así como la incapacidad correspondiente por su parto (90 días). Adicionalmente ayuda para la lactancia cuando, por prescripción médica, existe incapacidad física o laboral para amamantar al hijo. Esta ayuda se proporciona en especie, hasta por un lapso de seis meses, con posterioridad al nacimiento y se entrega a la madre o, a falta de ésta, a la persona encargada de alimentarlo.

Con el objeto de aplicar el Código Internacional de Comercialización de los Sucedáneos de la Leche Materna de la OMS, en 1992 se firmó un acuerdo entre el Consejo de Fabricantes y Distribuidores de Sucedáneos de la Leche Materna y la Secretaría de Salud, que contempla:

- 1) la suspensión de la promoción y la entrega gratuita de sucedáneos de leche materna en los hospitales del Sistema Nacional de Salud, consultorios y hospitales privados;
- 2) la prohibición de la venta de sucedáneos de la leche materna a precios por debajo de los prevalecientes en el mercado; y
- 3) la promoción de la alimentación al seno materno en los servicios de salud.^M

VIII. Cáncer cervico-uterino y mamario¹⁵

Desde la década de los sesenta, el cáncer se encuentra entre las diez principales causas de muerte en México y en la década actual ha sido la segunda causa de muerte después de las enfermedades del corazón. La mortalidad relacionada con el cáncer es distinta para las mujeres y los hombres, padeciendo las primeras, en orden de magnitud, tumores de cuello del útero, estómago, mama, tráquea, bronquios y pulmón.

El cáncer cervico-uterino constituyó en 1997 la primera causa de muerte por cáncer en mujeres a partir de los 25 años y tercer lugar como causa de mortalidad general. Los cánceres cervico-uterino y mamario representan alrededor del 5% de la mortalidad entre mujeres de 15 años de edad y mayores. Se estima que en 1997, la tasa de mortalidad por cáncer cervico-uterino fue de 14.5 por 100 mil mujeres mayores de 15 años y de cáncer mamario de 9.6.

En 1994, a nivel nacional, sólo una de cuatro mujeres se había realizado una toma de Papanicolaou en el año previo (24%); entre las mujeres del medio rural esta proporción era todavía menor (17%).

La detección temprana del cáncer del cuello del útero sigue siendo un reto para el sistema oficial de salud. Cada año mueren más de 4,500 mujeres mexicanas a causa de esta neoplasia, a pesar de las acciones realizadas por las diversas instituciones de salud. En 1995, de acuerdo al registro histopatológico de neoplasias, se registraron 15,749 nuevos casos.

El mejoramiento de las condiciones de salud de las mujeres es una prioridad en la agenda del Gobierno de México. Las acciones instrumentadas buscan abordar los diversos problemas de salud desde una perspectiva integral, incorporando el enfoque de género en todas las actividades de normatividad, educación-comunicación, prestación de servicios, investigación y evaluación.

Como resultado del consenso entre instituciones del Sistema Nacional de Salud, en 1998 se presentó oficialmente la *Cartilla Nacional de Salud de la Mujer*, la cual tiene como propósito facilitar el seguimiento de la atención de la salud de las mexicanas. Este instrumento permitirá a los prestadores de servicios tener un seguimiento más adecuado de la atención que se brinda a las mujeres desde el inicio de la edad reproductiva, detectar a la población en riesgo, contar con un diagnóstico temprano y tratar oportunamente los casos; en tanto que a las mujeres les brindará un conocimiento más amplio respecto de su estado de salud para prevenir diversos padecimientos, dentro de los cuales destacan los cánceres cérvico-uterino y mamario. Los rubros básicos que se asientan en la cartilla son: salud perinatal; planificación familiar; prevención y control de los cánceres cérvico-uterino y mamario; climaterio y menopausia; vacunación y antecedentes ginecobstétricos.

Ante el incremento de morbilidad por esta causa, en 1998, el sector salud presentó un nuevo *Programa de Prevención y Control de Cáncer Cérvico-Uterino*, fortaleciéndose todos los componentes del programa, incorporando el elemento de gratuidad en la realización de la citología vaginal (Papanicolaou), así como su manejo y tratamiento en las clínicas de displasias de lesiones preneoplásticas y cánceres *in situ*.

Como resultado de las acciones emprendidas, en 1998 en la Secretaría de Salud se registró un incremento en la detección citológica de alrededor del 30% con respecto al año anterior.

En 1998, con el apoyo de la OMS y la OPS así como de organizaciones nacionales e internacionales, se publicó la Norma Oficial Mexicana con el nuevo programa de Prevención y Control de Cáncer Cérvico-Uterino. Las nuevas estrategias y líneas de acción se incorporaron al Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica. En el mismo año se creó el Comité Nacional para la Prevención y el Control del Cáncer Cérvico-Uterino y Mamario que coordina los esfuerzos interinstitucionales, con el propósito de disminuir la mortalidad y morbilidad por dichas neoplasias mediante la intensificación de acciones preventivas y del control de factores de riesgo. Las estrategias operativas realizadas son actividades orientadas a la promoción de la citología cervical (Papanicolaou) en todas las mujeres desde el inicio de su vida reproductiva, enfocadas al grupo de 25 a 64 años.

En cuanto al cáncer mamario, se observa una tendencia ascendente en los últimos años. Según datos del INEGI, en 1994 se registró una tasa de 6.14 por cien mil mujeres y de 6.41 en 1998; la tasa en mujeres de 25 años y más para este mismo año fue de 15.08.

Actualmente se realizan múltiples actividades orientadas a la detección temprana, como son: la enseñanza de la autoexploración, el examen clínico periódico y la realización de estudios de gabinete como el ultrasonido y la mamografía, estos últimos en pacientes con riesgo.

Para contar con un instrumento normativo para la prestación de estos servicios, la SSA y representantes de las diferentes instituciones del Sector Salud elaboran el anteproyecto de la Norma Oficial Mexicana para la Prevención, Diagnóstico y Tratamiento así como la vigilancia y el control epidemiológico de esta patología.

En el momento actual la SSA cuenta con 45 equipos de mastografía en todo el país, asegurando que en todas las entidades federativas tengan este equipo especializado. El componente de capacitación del programa inició con el personal de primero y segundo nivel con énfasis en la exploración clínica y con el material didáctico que incluye videocintas para la población usuaria y para las personas de los servicios de salud. La capacitación al personal especializado en mastografía se lleva a cabo en las instituciones de referencia nacional.

IX. Climaterio y posmenopausia

Se estima que en los próximos años alrededor de 6 millones de mujeres se encontrarán cursando la etapa posmenopáusica. El Sector Salud ha previsto la necesidad de la planeación de servicios al respecto, y en la actualidad están siendo estudiadas diversas estrategias. Es importante destacar que en México existen hoy día servicios especializados para la atención de las necesidades de salud de las mujeres posmenopáusicas. Sin embargo, estos servicios son ofrecidos por el sector privado y por tanto no están disponibles para toda la población femenina que los requiere. La intención de los servicios públicos de salud es extender, en el marco de la salud reproductiva, los servicios provistos para incluir tratamiento integral posmenopáusicos.

Por otra parte, hace varios años se inició de difusión de una campaña en medios masivos sobre la importancia de la dieta y el ejercicio para disminuir el riesgo de osteoporosis en la vejez; como resultado, la población se ha vuelto más receptiva hacia este problema de salud y un mayor número de mujeres de 50 años o más demandan ahora este tipo de servicios.

El IMSS, en 1997, elaboró una Norma interna para la Atención del Climaterio y la Prevención de las Complicaciones de la Menopausia, con la participación de expertos y personal operativo. En 1998-1999 esta Norma se difundió e inició su implantación mediante la capacitación de 1,425 directivos de unidades médicas de los tres niveles de atención, de los cuales 928 corresponden al primero (unidades de medicina familiar) y 497 al segundo y tercero (hospitales).

Para contribuir a que en el primer nivel de atención se brinde orientación-consejería, manejo oportuno y referencia de las complicaciones, actualmente se encuentra en revisión la Norma Oficial Mexicana para el Tratamiento de la Condición Posmenopáusica.

X. Infertilidad

La infertilidad representa un problema importante en el contexto de la salud reproductiva, afecta tanto al hombre como a la mujer y puede alterar la armonía psicológica de una pareja, su vida sexual y su participación en el entorno social. Se estima que en México aproximadamente entre 8 y 12% de las parejas son infértiles.

En la actualidad existen en el país servicios especializados para el tratamiento de la infertilidad; sin embargo, estos servicios son ofrecidos por el sector privado, por el Instituto Nacional de la Nutrición y algunos hospitales públicos de tercer nivel. El tratamiento es, en un buen número de casos, largo y costoso, por lo que no toda la población que necesita estos servicios tiene acceso a ellos.

El PSRPF contempla dentro de sus metas incluir en los servicios de planificación familiar la prevención, el diagnóstico y el manejo de la infertilidad en los diferentes niveles de atención, para lo cual establece, entre sus líneas de acción, la elaboración de la normatividad correspondiente y la elaboración de guías simplificadas de diagnóstico para la atención y referencia de casos de infertilidad, con énfasis en el primer nivel de atención. En la actualidad se cuenta con el proyecto de la Norma Oficial Mexicana para la Atención, Prevención y Tratamiento de la Pareja infértil.

XI. Discapacidad

Dentro del *Programa Nacional para el Bienestar y la Incorporación al Desarrollo de las Personas con Discapacidad* presentado por el Presidente de la República el 12 de mayo de 1995 se creó la Comisión Nacional Coordinadora para el Bienestar y la Incorporación al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, con representantes de las dependencias de administración pública federal, organizaciones de personas con discapacidad y organismos no gubernamentales. Al interior de la Comisión se constituyeron las subcomisiones de Salud y Bienestar y Seguridad Social.

Las instituciones del Sector Salud han impartido cursos, talleres, foros, conferencias, con objeto de mejorar la atención y accesibilidad al medio físico y han participado en reformas legislativas e integración a la comunidad. Entre los avances y principales resultados de la Comisión se destaca la elaboración, bajo la coordinación de la SSA, de tres Proyectos de Norma Oficial Mexicana publicados en el Diario Oficial de la Federación en Diciembre de 1998. Estos proyectos están dirigidos a la prestación de servicios de asistencia a menores y adultos mayores, la atención integral a personas con discapacidad y la asistencia social y alimentaria a grupos de riesgo.

Se han realizado múltiples acciones encaminadas a permitir el libre acceso, tránsito y permanencia de las personas con necesidades especiales en las unidades de atención médica, teniendo como directriz la normatividad institucional existente: elementos de apoyo para el discapacitado físico, elementos de apoyo para el discapacitado físico, invidentes y sordos y guía de accesibilidad para discapacitados físicos en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

En los proyectos arquitectónicos de unidades médicas es considerada invariablemente la inexistencia de barreras físicas que dificulten el acceso de los discapacitados tales como rampas, salas de espera, sanitarios y adecuación de baños para pacientes. En este rubro, la Real Academia de España otorgó al IMSS en 1993 el Premio INSERSO por los trabajos realizados en favor de la población discapacitada.

También el Sector Salud ha promovido a través de los medios masivos de comunicación un trato digno a las personas con discapacidad y ha incrementado el equipamiento ambulatorio y rehabilitatorio de estas personas. Además existen instituciones de asistencia privada que no solamente colaboran con las instituciones oficiales sino que también dan atención a las personas con discapacidad.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) creó la Dirección de Equidad y Género y se ha trabajado en la integración y colocación laboral de personas con discapacidades. En julio de 1999, la nueva Ley para Personas con Discapacidad del Distrito Federal obliga a todas las instancias a cumplirla adecuando los edificios, creando albergues e integrándola en programas de vivienda con igualdad de oportunidades para ambos sexos.

Por su parte, el DIF cuenta con 56 centros de rehabilitación y en las 480 unidades básicas se atienden a mujeres con discapacidad con programas específicos como rehabilitación física integral y apoyo a la integración familiar y complementaria. Se proporciona consulta médica especializada de neurología, oftalmología, traumatología y ortopedia, tratamiento específico (terapia física, ocupacional y del lenguaje), taller de órtesis y prótesis, orientación vocacional y laboral. Adicionalmente se realizan acciones de prevención y detección oportuna de padecimientos discapacitantes, referencia y seguimiento, aplicación de terapias simples con participación de la familia.

XII. Adulto mayor

En México, la gran mayoría de los adultos mayores (alrededor de 8 de cada 10) no cuentan con pensión, y casi dos terceras partes de quienes tienen acceso a ella no perciben lo suficiente para cubrir sus necesidades básicas. Por ello, en 1997, se puso en vigor la nueva Ley del Seguro Social, mediante la cual se estableció el nuevo sistema de pensiones para los trabajadores que cotizan en el IMSS. Este seguro está sustentado por un principio de reparto y contempla la creación de entidades financieras denominadas Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES). Este sistema es supervisado por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAAR), órgano dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El IMSS desarrolla cursos de capacitación y educación médica continua al personal que atiende adultos mayores con problemas físicos, sociales y psicológicos. Asimismo, como medida para brindar atención a esta población, se han implantado centros de actividades que propician la rehabilitación física, convivencia familiar y social, la integración y pertenencia a grupos que coadyuvan en el fomento a la salud y la auto-realización biopsicosocial. La mayoría de los participantes en las actividades son mujeres.

En la atención a pensionados, jubilados y de la tercera edad el ISSSTE instrumentó en 1998 el *Programa Hacia un Compromiso con Pensionados, Jubilados y Discapacitados*, con el fin de otorgar una atención preferente a los mayores de 60 años. En las áreas sociales y culturales, a través de los Talleres de Terapia Ocupacional se integra a las personas con problemas físicos y/o psicológicos considerando sus intereses. En lo relativo a la atención a grupos vulnerables, en el área de servicios sociales y culturales del Instituto se continuó con la realización de acciones que fortalecen la aplicación y otorgamiento de servicios a personas con discapacidad en aspectos culturales, deportivos y sociales.

En el ISSSTE el servicio de atención médica realiza diversas actividades recreativas y productivas dirigidas a mujeres jubiladas y pensionadas como son talleres de corte y confección, manualidades, verbenas, veladas literarias, con servicio gratuito de transportación, hospedaje, alimentación y excursiones.

En 1998 se instaló el Comité Nacional de Atención a la Salud del Anciano coordinado por la SSA con el objetivo de promover la coordinación intersectorial y el diseño de políticas de salud dirigidas a esa población. Entre los servicios que brinda el Instituto Nacional de la Senectud (INSEN) en cada una de sus delegaciones en todo el país destacan: apoyos económicos, bolsa de trabajo, servicios de salud, apoyo jurídico, desarrollo comunitario, servicios educativos, culturales, deportivos y recreativos, además de albergues. El número de afiliados para 1998 ascendió a más de medio millón de personas y se han incrementado los clubes de la tercera edad (grupos de autoayuda).

El DiF cuenta con cuatro centros asistenciales para la atención del adulto mayor con población albergada y servicio de día, que incluyen los siguientes servicios: vestido, alojamiento, alimentación, atención social, médica y psicológica, terapia ocupacional y rehabilitatoria, reforzamiento de hábitos y actividades recreativas y socioculturales.

XIII. Incorporación de conocimientos tradicionales e indígenas

El Sector Salud ha realizado algunas acciones para vincular el ejercicio de la medicina tradicional y la medicina institucional. Esto se refleja en la habilitación y operación de tres centros de atención mixtos, donde se brinda la prestación de servicios de ambas prácticas curativas. Estos centros están ubicados en San Juan Chamula, Chiapas; Cuetzalan del Progreso, Puebla y Jesús María, Nayarit. Actualmente se encuentra en construcción otro centro más en Xochistlahuaca, Guerrero.

Además, la SSA ha desarrollado una serie de talleres de capacitación-sensibilización en los estados de Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí y Veracruz con el propósito de propiciar un acercamiento cultural entre prestadores de servicios institucionales y comunitarios, así como dar origen o consolidar la cooperación y coordinación con base al intercambio de experiencias y conocimientos entre las prácticas médicas institucional y comunitaria, con la participación de médicos, enfermeras, médicos tradicionales, parteras y auxiliares de salud.

En el caso específico de las parteras, la Dirección General de Estrategia de Extensión de Cobertura (EEC) recientemente asumió la responsabilidad del desarrollo del programa de parteras tradicionales. No obstante, la DGSR de la SSA tiene la responsabilidad del desarrollo de las normas oficiales para la aplicación del programa y a este respecto ha realizado diversos esfuerzos de capacitación para el mejoramiento de sus actividades en la atención del parto, puerperio y al recién nacido. Recientemente, como parte del programa, se ha implementado un conjunto de talleres de capacitación en los cuales participan parteras y médicos tradicionales.

En 1995 se firmó un Convenio General de Colaboración entre la SSA y el Instituto Nacional Indigenista (INI), en el que se declara el interés para establecer bases y mecanismos de colaboración conjunta para el desarrollo de acciones en apoyo a grupos vulnerables, intensificar los programas SSA-INI y continuar trabajando en beneficio de las comunidades indígenas en materia de atención integral a la salud y control de enfermedades prevalentes en dichas comunidades tales como desnutrición, bocio endémico, tracoma, enfermedades diarreicas, cólera, infecciones de vías respiratorias, tuberculosis, lepra, enfermedades de transmisión sexual y cisticercosis, entre otras. De esta forma, se establecieron las bases y mecanismos de colaboración para apoyar a esta población a través de acciones como el reforzamiento de los programas de salud reproductiva, vacunación universal, vigilancia epidemiológica simplificada y prevención del tétanos neonatal, así como establecer estrategias de fortalecimiento y extensión de cobertura de acciones de promoción de la salud y sistematizar y estructurar la información existente y la que se genere.

Por su parte, el Programa IMSS-solidaridad ha fomentado la interrelación con la medicina tradicional a través de la operativización de proyectos comunitarios de medicina tradicional en aquellos lugares donde la presencia y práctica de la medicina indígena es significativa. La capacitación dialogada e intercambio de experiencias entre los representantes de ambos sistemas de salud (médicos académicos y tradicionales) ha permitido también la vinculación y el intercambio de conocimientos, prácticas y formas de atención, satisfaciendo así las necesidades de salud de la población universo de trabajo,

XIV. Programas de promoción de la salud

Para fomentar el autocuidado de la salud, se llevan a cabo estrategias de comunicación masiva y acciones de educación e información para promover el desarrollo de actitudes, habilidades y conocimientos en la población, entre las que destacan las de salud familiar, salud escolar, municipio saludable y comunicación educativa.

PROGRAMA LA SALUD EMPIEZA EN CASA

En este rubro, las instituciones públicas reconocen y fomentan el papel de la mujer como protectora de la salud familiar a través de acciones como *La Salud Empieza en Casa*, el cual es un programa basado en la participación comunitaria que está dirigido principalmente a la mujer, en especial aquéllas en edad fértil con hijos menores de cinco años, embarazadas o amamantando, que viven en localidades menores de 2,500 habitantes. Este programa —puesto en operación en 1989— tiene como propósito capacitar a las mujeres en el autocuidado y la prevención básica de los daños a la salud.

El programa opera con Agentes de Salud, que pueden ser trabajadores o trabajadoras de la salud o personas voluntarias, quienes se encargan de capacitar a las madres como Procuradoras de Salud. Los temas que se manejan son: maternidad sin riesgos; alimentación durante el embarazo; embarazo, parto y puerperio; métodos anticonceptivos; lactancia materna; crecimiento y desarrollo del niño y la niña de 0 a 6 años (abarcando uno a uno los primeros cuatro trimestres de edad, y los tres periodos de 1 a 6 años fragmentados en lapsos de dos años); vacunas, prevención de accidentes; tos y catarro; diarrea; parasitosis intestinal; la vitamina A; el hierro; el yodo; higiene; medio ambiente; tuberculosis; diabetes melHtus; hipertensión arterial y primeros auxilios.

El programa *La Salud Empieza en Casa* cuenta con dos estrategias: "Bandera en Salud" y "Casa Amiga del Niño y la Madre". La primera consiste en capacitar al total de las madres de una localidad y al término de ésta izar una bandera blanca como símbolo del esfuerzo comunitario a favor de la salud. La segunda se refiere a la asignación del domicilio de algún Agente o Procuradora de Salud como centro comunitario de atención; en estas casas se encuentran disponibles, por ejemplo, sobre de suero oral en caso de deshidratación.

HOSPITAL AMIGO DEL NIÑO Y DE LA MADRE

La Dirección General de Salud Reproductiva de la SSA estableció la estrategia *Hospital Amigo del Niño y de la Madre* que se ha hecho extensiva a las unidades de primer nivel de atención y a través de la cual se brinda atención integral y de calidad, con un componente educativo importante. Asimismo se fortalecen programas prioritarios de tipo preventivo que mejoran la condición de salud de la población en general y, en especial, de la mujer y la niña. Estas acciones protegen, promueven y apoyan la lactancia materna, brindan atención integral asegurando el acceso institucional a la atención del parto, la hospitalización con alojamiento conjunto y actividades promocionales y educativas durante la etapa hospitalaria. En el primer trimestre de 1999 ya se había certificado el 91 % de las unidades médicas. Entre 1993 y 1997 el IMSS implantó en el 100% de sus 187 hospitales del régimen obligatorio la estrategia *Hospital Amigo de! Niño y de la Madre*, todos certificados con el criterio internacional OMS/UNICEF. En IMSS-Solidaridad, esta estrategia ha permitido también certificar al 100% de los hospitales inscritos.

3. PROGRAMA MUJER, SALUD Y DESARROLLO

Otro componente de Salud Familiar es el de *Mujer, Salud y Desarrollo*. Este programa -que también inició actividades en 1989- está dirigido a las mujeres, con énfasis en las que se encuentran en situaciones especiales, como son las ancianas, las indígenas migrantes, las sexoservidoras y las reclusas.

Este programa opera mediante capacitadores o capacitadoras (personal de salud o voluntarios y voluntarias), quienes a su vez organizan y capacitan a los grupos de mujeres en los siguientes temas: género y salud; los derechos de la niña y de la mujer; sexualidad; el y la adolescente; adolescencia y sexualidad; enfermedades de transmisión sexual; SIDA; riesgo ocupacional; métodos anticonceptivos; prevención de la agresión sexual; prevención de las adicciones; prevención de la violencia intra-familiar; climaterio; hipertensión arterial; diabetes mellitus; cáncer de cuello de la matriz; cáncer mamario; salud mental; mujeres de la tercera edad; y ejercicios para el cuidado de la salud. Cabe señalar que los contenidos educativos de este programa han sido validados por las áreas sustantivas responsables y otras instituciones, incluyendo ONG. Hasta la fecha el programa ha capacitado 205,432 mujeres y 6,075 trabajadores y trabajadoras de la salud.

SALUD ESCOLAR

Otro de los componentes de promoción de la salud definido por el PRSS es el de *Salud Escolar*, el cual incluye la promoción y el cuidado de la salud de alumnas y alumnos de preescolar y primaria. Este programa impulsa el desarrollo de cuatro lineamientos generales: la educación para la salud, la atención de problemas de salud, la promoción de ambientes escolares saludables y la participación social, dentro de un ámbito de acción local y municipal.

Como parte del Programa de Salud Escolar, la Secretaría de Salud ha desarrollado el programa "Salud integral del preescolar y escolar", que tiene como propósito el cuidado de la salud física, mental y social de los niños y las niñas que acuden a los centros de educación de nivel preescolar y primaria. Este programa comprende acciones educativas, de detección y atención de problemas de salud y cuidado del ambiente, así como capacitación a las madres para una mejor atención de la población infantil y escolar en el hogar, para lo cual cuenta con la participación de docentes, padres y madres de familia y sociedad en general.

De igual manera, el Sector Salud en coordinación con el Sector Educativo, está promoviendo en las 32 entidades federativas la iniciativa de promoción de la salud escolar impulsada por la OMS y la OPS, con el propósito de convertir los espacios educativos en Escuelas Promotoras de la Salud, que son aquellas donde los alumnos y alumnas, maestros y maestras, madres y padres de familia y personal de salud trabajan de manera conjunta para mejorar la educación y la salud de las y los escolares y los ambientes donde viven. Para imprimirle mayor fuerza a este movimiento, próximamente se formará la Red de Escuelas Promotoras de la Salud.

Mediante el Paquete Básico de Salud Escolar (PABASER) se valora a niños y niñas de 6 a 14 años en 11 mil escuelas. Destaca el nuevo enfoque de la nutrición implementado por el Programa IMSS-Solidaridad, mediante el cual se realiza el seguimiento estricto de las y los escolares desnutridos. Asimismo, se han instalado y capacitado comités escolares, los cuales elaboran diagnósticos de salud y programas de trabajo con recursos propios de la comunidad, además de acciones de mejoramiento de los inmuebles escolares, a fin de mejorarlas condiciones de salud en estos planteles.

MUNICIPIOS SALUDABLES

El programa *Municipios Saludables*, promueve la creación de entornos saludables y el uso de tecnología apropiada para atender los aspectos de saneamiento de las comunidades con mayor marginación y morbimortalidad. Este programa ha fortalecido la participación de los municipios en la promoción de la salud en sus respectivas comunidades. En 1998 este programa cubrió 1,058 municipios, es decir, 4 de cada 10 del total que integran la República.

El programa Municipios Saludables comprende los siguientes componentes: agua limpia¹⁶, calidad de agua, condiciones sanitarias de la vivienda, manejo higiénico de los alimentos, disposición adecuada de desechos sólidos, disposición sanitaria de excretas, control de la fauna nociva y educación.

La Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP) tiene la misión de impulsar la transición hacia el desarrollo sustentable y frenar los procesos de deterioro ambiental y de los recursos naturales. La contribución de la SEMPARNAP se vincula con la promoción de medidas para combatir la pobreza extrema, a través de la ejecución de programas provenientes de la vertiente ambiental y productiva. Este es el caso de algunos servicios públicos como agua potable y saneamiento básico; normatividad, inspección y vigilancia sobre descargas residuales; servicio meteorológico nacional y prevención de emergencias ambientales.

Con base en los lineamientos del *Programa Hidráulico 1995-2000*, se han reducido los rezagos en la dotación de agua potable y en la de alcantarillado. Para fines de 1998, se estimó que 82.9 millones de habitantes (66.6 millones del medio urbano y 16.3 millones del rural) contaban con agua potable, cifra que representa 86.5% de la población del país. A su vez, cerca de 69.9 millones (61.5 millones del medio urbano y 8.4 millones del rural) disponen del servicio de alcantarillado, lo que equivale a 73% de la población nacional.

Los programas de agua potable y saneamiento en zonas urbanas y rurales contribuyen al cuidado de la salud y calidad de vida de la población. Con el desarrollo de estos programas se ha logrado atender la demanda de los habitantes de diversas regiones del país, principalmente en zonas rurales con presencia indígena y poblaciones urbanas marginadas. El *Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas* se ha orientado a desarrollar acciones y obras como la construcción de colectores, ampliación de sistema de alcantarillado, redes de drenaje y la rehabilitación de plantas para tratamiento de aguas residuales,- entre otras. El *Programa de Agua Potable y Saneamiento en Comunidades Rurales*, realiza obras de construcción y adecuación para agua potable, drenaje y tratamiento de aguas negras.

UNIDAD AMIGA DE LA MUJER Y LA FAMILIA

El programa *Unidad Amiga de la Mujer y la Familia*, que desde 1998 ha promovido la Subdirección General Médica del IMSS, comprende como parte sustantiva del mismo, la oferta en las unidades del primer nivel de atención, que contempla a su vez un componente médico preventivo que aborda la salud mental de las mujeres en distintas etapas de la vida. Este componente de salud preventiva abarca desde la atención médico familiar de alteraciones de la conducta para una referencia oportuna al nivel correspondiente, hasta la prevención y manejo adecuado de problemas de farmacodependencia y alcoholismo.

PREVENCIÓN DE ADICCIONES

Desde 1986 entró en funciones el Consejo Nacional contra las Adicciones (CONADIC-SSA) con la finalidad de desarrollar acciones para la prevención y atención de este problema.

A través de esta institución, el Sector Salud realiza diversos programas educativos con el objetivo de prevenir el uso de sustancias adictivas. Entre estos programas se encuentra el modelo preventivo *Construye tu vida sin adicciones*, el cual está dirigido a población adulta y adolescente con el objetivo de promover el desarrollo de estilos de vida más sanos que eviten el consumo de sustancias adictivas. Este modelo abarca diferentes instrumentos y materiales dirigidos a distintos grupos de edad. Cuenta con una participación mayoritariamente femenina y se aplica en todos los estados de la República a través de los Servicios Estatales de Salud, otros organismos del sector salud y ONG.

Desde 1993 el IMSS trabaja en colaboración con Mexicanos Unidos en la Prevención de las Adicciones, A.C. (MUPAAC). Ambas instituciones elaboraron un modelo y un programa educativo de fomento de la salud contra las adicciones. De 1994 a 1999 han realizado 72 cursos dirigidos al personal del IMSS, con un total de 3,124 alumnos.

Por otra parte, el Sector Salud realiza también diversas acciones encaminadas a la prevención del tabaquismo, entre éstas se encuentra la campaña "Adicto yo" que se difunde a través de medios masivos de comunicación y, entre sus objetivos, intenta destruir aquellos estereotipos que circunscriben el problema de la adicción a los jóvenes de sexo masculino y por ello se incluyen figuras femeninas.

De igual forma se realizan actividades de capacitación en clínicas de tabaquismo; el concurso de campañas de prevención del tabaquismo; el concurso de proyectos preventivos "Crecer libres de Tabaco" dirigido a maestros y maestras así como a las y los estudiantes; la elaboración de trípticos dirigidos a mujeres en edad fértil, los cuales son distribuidos a través de los consejos estatales contra las adicciones; actividades de coordinación intrasectorial y con ONC para la realización de campañas de difusión y acciones conjuntas y vinculadas con Grupos de Alcohólicos Anónimos y Centros de Integración Juvenil; se realizan las Semanas Institucionales de Fomento de la Salud Ante el Consumo del Tabaco, Alcohol y Otras Sustancias Adictivas, también dirigidas a mujeres. Además todas las áreas del Sector Salud se declararon "áreas libres de humo de tabaco*".

El IMSS, por su parte, en el Paquete Uásico de Salud Escolar y el de Atención al Adulto Mayor, desarrolla acciones para la prevención de adicciones tales como campañas y pláticas de prevención del alcoholismo, tabaquismo y farmacodependencia, las cuales están dirigidas a la población derechohabiente y a la población abierta del área de influencia de los Centros de Seguridad Social y Guarderías. Asimismo, a través del programa de Fomento de la Salud, orienta las acciones a grupos específicos de riesgo con campañas de difusión como la Semana de Fomento de la Salud ante el Tabaquismo y el Día Mundial Sin Fumar. Las acciones de difusión, promoción y capacitación han beneficiado a más de 1,500,000 mujeres.

Además, con el fin de facilitar el acceso a información, tratamiento y rehabilitación de hombres y mujeres con problemas de adicciones se cuenta con un Centro de Orientación Telefónica, a través de CONADIC-SSA. Este programa tiene 22 líneas de atención las 24 horas del día a cargo de personal profesional debidamente capacitado, cuya función es canalizar las demandas de atención de la población de toda la república a los más de 16 mil servicios de prevención y tratamiento que figuran en su Banco de Información sobre Organismos que Trabajan en Adicciones.

Asimismo, y con el objetivo de otorgar una atención adecuada a esta población, se realizan cursos de capacitación en Detección y Derivación de Casos de Adicciones. Estos cursos se dirigen a médicos del primer nivel de atención de los Servicios Estatales de Salud con el fin de permitirles detectar los trastornos asociados con el consumo de sustancias adictivas, brindar consejo médico y referir los problemas de adicción a los servicios especializados en su atención.

El servicio de atención se ha dirigido a la rehabilitación y recuperación de mujeres adictas a través del Programa de Salud Mental y Psiquiatría, el cual define las actividades a realizar para la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de las pacientes con problemas de adicciones en etapa aguda o crónica.

Debido a la relación existente entre el uso de sustancias intravenosas e influencia de la droga con la adquisición de infección por VIH/SIDA, el CONASIDA desarrolla campañas para prevenir estos comportamientos y recientemente sometió a revisión del CONADIC diferentes impresos dirigidos a población de alto riesgo de comunidades de la frontera norte del país, en los que se brinda información al respecto y se hace notar además la oferta gratuita de condones en instituciones del Sector Salud.

Finalmente, cabe resaltar que el Programa de Alfabetización y Regularización a la Educación Básica que se desarrolla en coordinación con el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) incluye orientación nutricional, promoción de la salud y diversos aspectos sobre drogadicción y alcoholismo. De igual forma, en el Paquete Básico de Salud Escolar, la información para prevenir adicciones se proporciona en ploteles de educación básica y media.

8. ACCIONES DE EDUCACIÓN PARA LA SALUD

Las acciones desarrolladas por las instituciones mexicanas en materia de educación para la salud se sustentan en el diseño de estrategias integrales atendiendo al contexto socioeconómico y cultural de los diversos sectores sociales. Las acciones de educación para la salud están orientadas a promover conductas sanas entre la población desde las primeras etapas de la vida hasta la edad adulta.

La SSA y la SEP desarrollan a nivel nacional, un programa de salud integral del escolar y otro de salud integral de los y las adolescentes en las escuelas de educación básica. Los obstáculos encontrados al momento actual son la falta de capacitación a docentes y la limitación de recursos para poder ampliar la cobertura de las acciones y programas. Las perspectivas son impactar favorablemente en la salud integral de los escolares, docentes, madres y padres de familia, haciéndolos partícipes del cuidado de su propia salud y promotores de la misma en los ambientes en donde se desarrollen.

A partir de 1997 el IMSS suscribió un convenio de colaboración con la SEP y el Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa (ILCE), con el propósito de reforzar los programas de educación para la salud y apoyar las acciones educativas dirigidas a la población de las comunidades rurales del país donde coinciden los universos de responsabilidad de las tres dependencias.

Asimismo, dentro de las intervenciones del Paquete Básico de Salud Escolar, el IMSS realiza sesiones de educación para la salud para el mejoramiento de la alimentación, y el Programa de Atención Integral al Menor de 5 Años incluye la capacitación a madres en cuanto a la higiene personal y preparación higiénica de los alimentos.

Por su parte, el ISSSTE realiza actividades de medicina preventiva, que busca proteger, promover y mantener la salud de las derechohabientes, prevenir, identificar y controlar oportunamente sus enfermedades. Para ello se desarrollan programas en educación y fomento para la salud, vacunación, control de enfermedades transmisibles, detección oportuna de enfermedades crónicas degenerativas, atención materno infantil, planificación familiar, salud bucal, nutrición, salud mental, saneamiento básico, vigilancia epidemiológica, higiene del trabajo y prevención de accidentes.

En el área educativa, el INEA incluye en sus contenidos educativos para los niveles de alfabetización y educación básica temas relacionados con la promoción y el cuidado de la salud y la nutrición, dichos contenidos actualmente están en proceso de reformulación y actualización curricular. A través de estos contenidos se busca proporcionar herramientas para que los adultos puedan desarrollarse de manera más sana y equilibrada, a partir de la identificación de competencias básicas para la vida que permitan un desarrollo humano integral. Las perspectivas son mejorar los niveles de participación de los adultos en el cuidado de su salud y de la de su familia.

Los temas de salud prioritarios fueron identificados mediante un diagnóstico de necesidades elaborado por los propios adultos adscritos al programa y el enfoque que se da es participativo, es decir a partir de las experiencias y "saberes" del adulto. Paralelamente a este proceso, se han elaborado materiales del Programa "Educación para la Vida" que se han difundido a jóvenes de ambos sexos de escuelas preparatorias y otras instancias formales e informales de educación.

Asimismo, la promoción sobre el cuidado de la salud y la nutrición ha sido incluida en la reciente reforma de la curricula de educación básica en el país, lo que permitió la reformulación e inclusión de varios temas relacionados con el cuidado de la salud integral en los diferentes niveles que la conforman (preescolar, primaria y secundaria), en los programas de diversas asignaturas, en los libros de texto gratuitos que se otorgan en los dos primeros niveles y en los libros para los maestros y las maestras de los tres niveles. Los contenidos se han ido incorporando paulatinamente y es en este ciclo escolar que se han completado los materiales de la educación básica. Una de las innovaciones es la metodología y el tratamiento de los temas con un enfoque eminentemente formativo, que permita el desarrollo y fortalecimiento de hábitos, habilidades, actitudes y conductas saludables y seguras.

En preescolar, los contenidos de salud se manejan a través del bloque de "juegos y actividades con relación a la naturaleza"; en primaria, los contenidos se ubican en las asignaturas de Ciencias Naturales, Educación Cívica y Educación Física, y en secundaria, los contenidos de salud se han distribuido en los tres grados a través de las asignaturas de Educación cívica y ética, Educación física y biología.

XV. Enfermedades de transmisión sexual

Las enfermedades de transmisión sexual (ETS) constituyen un problema endémico en nuestro país que requiere atención prioritaria debido a una multiplicidad de factores: tienen una frecuencia elevada, su incidencia se da principalmente entre la población económicamente activa entre los 15 y 49 años de edad, ocasiona secuelas graves en materia de salud reproductiva y salud materno-infantil y mantienen una estrecha relación con la incidencia del VIH/SIDA..

Las ETS representan en el país una de las diez primeras causas de morbilidad, con un promedio de 220 mil casos anuales, los cuales continúan aumentando no obstante que son susceptibles de prevención y tratamiento. De acuerdo con las estadísticas oficiales, los índices de incidencia de las principales ETS presentaron incrementos importantes entre 1990 y 1997, tanto en términos absolutos como relativos.

En México se han realizado importantes esfuerzos para reorientar los programas de ETS hacia la prevención. Asimismo, se han llevado a cabo estudios para identificar grupos de población de riesgo y elaborar estrategias preventivas más eficaces. Sin embargo, existen muy pocos datos confiables respecto a la prevalencia de las ETS entre las mujeres, ya que la mayor parte de la información proviene de los llamados "grupos de alto riesgo" (trabajadoras del sexo comercial u hombres que acuden a las clínicas de enfermedades venéreas) o de poblaciones seleccionadas, como las mujeres que asisten a las clínicas de atención especializada.

Las instituciones del Sector Salud han incorporado en los programas de capacitación continua del personal médico la atención de las ETS, con el objeto de fortalecer en el primer nivel de atención el diagnóstico, manejo y referencia de estas patologías. Asimismo, sus programas de capacitación sobre orientación y consejería en salud reproductiva y planificación familiar incorporan el tema de la sexualidad y las ETS.

Las instituciones públicas y las ONG que conforman el GISRPG han implementado programas permanentes de comunicación educativa y social que propician cambios y actitudes en el ejercicio responsable y seguro de la sexualidad y proporcionan información sobre las ETS. En la actualidad se promueve el uso del condón entre la población adolescente y se distribuyen preservativos de alta calidad como parte de los servicios de salud reproductiva.

Entre los principales obstáculos que se presentan para el registro y la atención oportuna de las ETS entre la población femenina destacan las siguientes: en muchas ocasiones estas enfermedades se presentan en forma asintomática, lo que reduce las posibilidades de una detección y tratamientos tempranos; las mujeres no identifican oportunamente los síntomas iniciales de algunas enfermedades, debido a los escasos conocimientos y a sus creencias particulares en relación con su cuerpo y su salud; además, el estigma que acompaña a este tipo de enfermedades da lugar a que las mujeres con frecuencia recurran a la automedicación. Estos son aspectos que deberán tratarse en el campo de la educación para la salud.

XVI. El Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA)

Hasta enero de 1999, más de 38,000 casos de SIDA habían sido registrados en México; sin embargo, se considera que esta cifra subestima el nivel de casos de SIDA, debido tanto al retraso con el que se reportan como al subregistro. Se estima que el número de casos de SIDA en el país, una vez ajustada la información por deficiencias en su registro, es de alrededor de 59,000. Se calcula que el número de personas seropositivas rebasa los 183,000. Un rasgo importante de la evolución del SIDA en México, es el reciente incremento de casos en las áreas rurales, tendencia fuertemente asociada con antecedentes migratorios a los Estados Unidos.

Si bien la proporción de mujeres y hombres infectados se ha mantenido constante en los últimos años, las fuentes de información confirman que el patrón de transmisión ha cambiado, sobre todo en la población femenina. Este cambio se atribuye fundamentalmente al descenso de casos por transfusión sanguínea a favor del incremento de casos atribuibles a transmisión heterosexual, que entre las mujeres se observa principalmente en las edades reproductivas.

El SIDA es la quinceava causa de muerte en el país y la novena en edades productivas; ocupa el tercer lugar como causa de muerte en hombres de 25 a 34 años de edad, y el sexto lugar en las mujeres de ese mismo grupo."

La epidemia en México mantiene un patrón dominante de transmisión sexual: en los hombres, la principal vía de transmisión es la vía sexual (homosexual y heterosexual) en 91.7% de los casos, y en mucho menor medida, por transmisión sanguínea; en las mujeres, en un inicio la transmisión fue sanguínea y ahora es por vía sexual (58.296). De manera global, incluyendo ambos sexos, el 87% de los casos de SIDA en adultos adquirieron la enfermedad por contagio sexual, mientras que el 13% restante lo hicieron por vía sanguínea. Para la transmisión sanguínea, el número absoluto de casos descendió sensiblemente en los últimos años, sobre todo a partir de 1992, como efecto de las medidas legales en el comercio de la sangre humana en 1987. Para prevenir la transmisión de la infección por esta vía se ha prohibido su venta y a todas las donadoras y todos los donadores se les practica un examen diagnóstico para impedir la donación de sangre contaminada.

La transmisión perinatal, que constituye el principal modo de contagio en las y los menores de 15 años con el 50% de los casos, resulta muy importante por la posibilidad de reducirla a corto plazo con la aplicación de terapias apropiadas a la madre infectada.

Las medidas que se tomaron para evitar la discriminación de las personas infectadas por VIH/SIDA, se establecen en la Norma Oficial Mexicana NOM 010 SSA2-1993 para la Prevención y Control del VIH/SIDA y la Cartilla de Derechos Humanos de las Personas que viven con VIH/SIDA, elaborada en coordinación con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sin embargo no se hace ninguna diferenciación entre mujeres y hombres. La legislación actual estableció que no es obligatorio el desarrollo de exámenes de tamizaje en grupos determinados y no es requisito el examen de portación de VIH-SIDA para laborar en servicios de salud ni para recibir los servicios correspondientes.

MEDIDAS PARA ABATIR LA INCIDENCIA DEL VIH/SIDA

México está considerado como un país líder en la lucha contra el SIDA a nivel mundial, por lo que fue designado para la vicepresidencia en 1998 y la presidencia en 1999 de la Junta de Gobierno del Programa Mundial de Naciones Unidas contra el SIDA (ONUSIDA), además de formar parte de la mesa directiva del Grupo de Cooperación Técnica Horizontal de los Países Latinoamericanos.

El Consejo Nacional para la Prevención y Control del SIDA (CONASIDA), creado por decreto presidencial en 1988, ha alcanzado importantes logros en la prevención y control del SIDA en el país mediante la realización de una gran diversidad de actividades: apertura de espacios de debate sobre SIDA, provisión puntual de servicios a la comunidad para cubrir las necesidades más urgentes, importante disminución de la transmisión sanguínea del VIH en los principales centros urbanos, la defensa de los derechos de las personas afectadas por el SIDA y múltiples actividades de información, comunicación, investigación y capacitación.

Las campañas de comunicación masiva para la prevención del SIDA se dirigieron inicialmente a la población adulta, pero en los últimos años se ha buscado informar a las y los adolescentes y a los niños y las niñas acerca del peligro del contagio del SIDA. El Plan de Medios de Comunicación 1996-2000 contempla la elaboración de campañas multimedia de acción modular, dirigidas a jóvenes, padres y madres, maestras y maestros, que fomentarán y apoyarán las dinámicas de comunicación inter-personal e intergrupala entre las poblaciones objetivo.

El CONASIDA ha promovido el uso correcto del condón como una estrategia fundamental para la prevención de esta enfermedad y otras ETS, ya que está demostrada su alta efectividad. Sin embargo, la promoción del uso del condón, como método para prevenir las ETS, aún no ha llegado a permear entre la población; las estadísticas de su uso en el país registran índices muy bajos.

En 1995 se publicó la Norma Oficial Mexicana para la Prevención y Control de la Infección por el Virus de Inmunodeficiencia Humana y capacitó a personal de salud de todos los estados del país con el objeto de difundir y promover la adecuada aplicación de la Norma en todos los sectores involucrados.

Debido a que tanto las ETS como el VIH/SIDA comparten mecanismos de transmisión y requieren de las mismas medidas de prevención, en la Secretaría de Salud se han fusionado ambos programas.

El *Programa de Fortalecimiento para la Prevención y Control del VIH/SIDA y las Enfermedades de Transmisión Sexual 1997-2000* es uno de los programas sustantivos de la Subsecretaría de Prevención y Control de Enfermedades de la SSA. Este programa tiene como objetivo prevenir y controlar la infección por VIH y otras ETS en poblaciones con prácticas de riesgo y entre grupos especialmente vulnerables como los y las adolescentes, las mujeres en edad fértil, los migrantes y los indígenas. El programa plantea también la prevención de la transmisión sanguínea, sexual y perinatal del VIH/SIDA; la reducción del impacto individual y social del VIH; la movilización y unificación de esfuerzos nacionales y el fortalecimiento de los esfuerzos de la investigación en la materia.

El servicio telefónico de información, orientación y asesoría sobre SIDA, *Telsida*, el cual inició sus actividades en 1987, actualmente cuenta con una red de cómputo que permite a los operadores y operadoras, en su mayoría voluntarios, responder con información actualizada las dudas de sus usuarios y usuarias.

En 1997 la Secretaría de Salud, consciente de la necesidad de apoyo para el tratamiento de personas infectadas con VIH/SIDA, creó el Proyecto Fonsida, A.C., como una instancia para ofrecer de manera progresiva antirretrovirales a los pacientes con SIDA cuya asistencia médica no es cubierta por instituciones de seguridad social. A partir del mes de marzo de 1998 inició sus actividades dando cobertura, en su primera etapa, a todas las mujeres embarazadas y menores de 15 años infectados.

CONASIDA ha proporcionado capacitación sobre derechos humanos al personal de salud de las entidades federativas. Este aspecto de derechos humanos está plasmado en la Guía de Atención Médica de Pacientes con VIH/SIDA en Consulta Externa y Hospitales, documento que ha sido distribuido a todas las unidades de atención médica de la SSA.

El Programa de Fortalecimiento para la Prevención y Control del VIH/SIDA y las Enfermedades de Transmisión Sexual 1997-2000 ha implementado la estrategia de prevención de la transmisión perinatal del VIH/SIDA ofreciendo gratuitamente el tratamiento profiláctico con AZT para las mujeres infectadas con el VIH, detectadas durante el embarazo y el postparto. A través del proyecto FONSIDA, A.C., se ofrecen medicamentos antirretrovirales y dotación de leche para los hijos de las mujeres infectadas por el VIH/SIDA. Asimismo el DIF, apoya ocasionalmente con una aportación mensual a las mujeres infectadas por el VIH/SIDA o que son responsables de más de un miembro de la familia afectado por la misma enfermedad. Dentro de la estrategia Hospital Amigo del niño y de la Madre, se promueve la prevención y detección de enfermedades de transmisión sexual y el sexo protegido. También fue elaborado un reglamento sobre el funcionamiento de los Bancos de Leche Humana segura para los niños enfermos o huérfanos, así como para la realización de investigaciones.

Cabe resaltar que el apoyo y fortalecimiento de políticas y programas sobre VIH/SIDA y otras ETS, se realizan también a través de Organismos Gubernamentales y No Gubernamentales que tienen líneas específicas de trabajo con las mujeres tales como PROMUJER, GIRE y SIPAM. Asimismo el Programa de Fortalecimiento para la Prevención y Control del VIH/SIDA/ETS establece líneas de acción para prevenir estas enfermedades en poblaciones vulnerables entre las cuales se destaca a la mujer.

XVII. Investigación en el campo de la salud de la mujer

En materia de salud, el gobierno Mexicano ha determinado áreas prioritarias desde las cuales se llevan a cabo diversos proyectos de investigación con el fin no sólo de conocer y comprender mejor los factores que afectan la salud de las mujeres y las niñas, sino también como una forma fundamental de generar conocimientos que permitan diseñar políticas de intervención adecuadas.

A continuación se destacan algunas de las acciones implementadas durante los últimos cinco años.

I. PROYECTO DE INTERVENCIÓN E INVESTIGACIÓN INTERINSTITUCIONAL EN VIOLENCIA DOMÉSTICA

El Gobierno de la República desarrolla un conjunto de estrategias y acciones específicas que contribuyen a impulsar el avance de la mujer, incluida la apertura de espacios propicios para su desenvolvimiento personal. Entre sus principales objetivos se encuentran:

- > Promover un sistema efectivo, oportuno y de calidad para el cuidado de la salud de las mujeres.
- I Ampliar las oportunidades laborales y protección de los derechos de las trabajadoras.
- Estimular las capacidades productivas de las mujeres, y
- I Enfrentar la pobreza que aqueja a las mujeres.

Este esfuerzo multisectorial involucra a toda la Administración Pública a través de la Secretaría Técnica de la Dirección General en Políticas de Género y Equidad. Asimismo, en el Poder Legislativo [Cámara de Senadores y Diputados] se crearon las Comisiones de Equidad y Género, las cuales son las responsables de revisar las leyes mexicanas para proponer adecuaciones o modificaciones que eviten la discriminación de género y fomenten el desarrollo armónico de la sociedad.

Sin embargo, la inequidad existente entre hombres y mujeres continua permeando la estructura de muchas de nuestras instituciones sociales, y se manifiesta en aspectos, tan diversos como la división del trabajo, o la practicada en el ámbito doméstico y entre generaciones. En este sentido, la Dirección General de Salud Reproductiva, conjuntamente con El Banco Interamericano de Desarrollo, El Colegio de México y La Organización Panamericana de la Salud, implementan en cuatro ciudades de la República Mexicana el *Proyecto de Intervención e Investigación Inteñstitucional en Violencia Doméstica*, como parte de los siete países involucrados en el mismo (Argentina, Brasil, Paraguay, República Dominicana, Venezuela y México). Este proyecto se realiza desde la perspectiva de género y pretende la atención y prevención de los casos de violencia familiar.

Como logros de este proyecto se han realizado Seminarios de Atención a Víctimas de la Violencia íntrafamiliar, con el propósito de sensibilizar, evaluar y elaborar un diagnóstico y operacionalizar este programa en las diferentes instituciones de salud para que los casos de violencia puedan ser detectados y canalizados oportunamente a instituciones especializadas y/o referidos a albergues especiales. De igual forma se busca elaborar una *Ruta Crítica* dentro de los hospitales y redes locales para atención a víctimas de violencia íntrafamiliar. En el proyecto se abarcan los siguientes aspectos: servicios de salud descentralizados, atención a las necesidades de la mujer y atención a mujeres rurales.

2. COMITÉS DE PREVENCIÓN, ESTUDIO Y SEGUIMIENTO DE LA MORBILIDAD Y MORTALIDAD MATERNAL Y PERINATAL

En México, como ya se señaló, a pesar de la tendencia decreciente de la mortalidad materna, los datos muestran una velocidad descendente menor a la requerida para cumplir con el compromiso de alcanzar para el año 2000 una tasa de mortalidad materna del 50% con respecto a la registrada en 1990.

Por tal motivo, en ese mismo año se instalaron Comités para el Estudio de la Mortalidad Materna en todos los hospitales públicos del país. Esta acción permitió disponer de mejores registros y el establecimiento de diagnósticos más precisos para conocer el número y las causas de muerte materna en México.

Como resultado de estos estudios, los Comités emitieron recomendaciones puntuales para la reducción de la mortalidad materna, entre éstas la aplicación sistematizada de un nuevo modelo de certificado de defunción, donde se investiga la existencia de embarazo en todos los casos de fallecimiento de una mujer en edad fértil y la búsqueda de casos de muerte materna en los servicios de cirugía general, medicina interna, terapia intensiva y urgencias de todos los hospitales públicos del país. Otra recomendación emanada de los propios Comités fue su reorganización, por lo que se elaboró un nuevo manual de organización y procedimientos de los mismos en donde se incluyeron modelos de autopsia verbal para los casos de muerte materna que ocurrieran fuera de los hospitales, además se inició el estudio de los casos registrados en unidades del sector privado.

Entre 1996 y 1997 se instalaron Comités para el estudio de la mortalidad materna en todas la Jurisdicciones Sanitarias del D.F.

En 1998, la SSA, a través de sus Direcciones Generales de Epidemiología (DGE) y de Estadística e Informática (DGEI), establecieron el Sistema Epidemiológico y Estadístico de las Defunciones (SEED) que permite disponer de información preliminar y periódica del comportamiento estadístico de las defunciones en general y particularmente de las defunciones maternas y establecer acciones puntuales de seguimiento y para su reducción.

A partir de 1999 los Comités se transformaron en Comités de Prevención, Estudio y Seguimiento de la Morbilidad y Mortalidad Materna y Perinatal, asumiendo funciones preventivas como la capacitación al personal de salud para el diagnóstico oportuno de factores de riesgo para urgencias obstétricas y su atención adecuada por personal especializado, así como acciones de información, educación y comunicación dirigidas a la población, especialmente la femenina en edad reproductiva, para la identificación de signos y síntomas de alarma y la demanda de atención médica oportuna.

Finalmente, se debe mencionar que la SSA, a través de la DGEI, DGSR, y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) están implementando un modelo que confronta los diagnósticos de muerte materna asentados en los certificados de defunción con los resultados de los dictámenes de los Comités de Prevención, Estudio y Seguimiento de la Morbilidad y Mortalidad Materna y Perinatal. Dicho modelo tiene como objetivo corroborar o modificar los diagnósticos, todo ello con fines estadísticos y llevando implícito la disminución del subregistro de la mortalidad materna.

3. CONCURSO NACIONAL DE INVESTIGACIÓN EN LACTANCIA MATERNA

Desde 1993, se ha llevado a cabo, año con año, el Concurso de Investigación en Lactancia Materna, que recopila trabajos sobre los resultados e impactos del programa de lactancia materna. En este concurso participan todas las instituciones de salud del sector público y algunas privadas, así como instituciones educativas y de investigación.

Así, en los 6 años que tiene realizándose, se han recibido 270 investigaciones que permiten conocer el avance logrado en esta práctica así como los aspectos que la obstruyen.

En este mismo rubro, el Instituto Nacional de la Nutrición "Salvador Zubirán" levantó la Encuesta Nacional de Nutrición 1997, cuyos resultados muestran que el 58% de las mujeres a las que se les aplicó el cuestionario practicaron la lactancia materna exclusiva hasta los 5.2 meses, además de prolongar la lactancia combinada con otros alimentos hasta el año de edad.

DERECHOS REPRODUCTIVOS Y CANALES DE DENUNCIA E INVESTIGACIÓN DE QUEJAS

En el caso de transgresiones a los lineamientos jurídicos y normativos en la prestación de servicios médicos en general, de salud reproductiva y planificación familiar o violación a los derechos sexuales y reproductivos, los usuarios podrán inconformarse y presentar sus quejas ante la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (CONAMED), o ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). La CONAMED fue establecida en 1996 y tiene la facultad y capacidad técnica para recibir, investigar y atender las quejas que presenten las usuarias y los usuarios de servicios médicos, asimismo para brindar asesoría e información a las usuarias y usuarios y a las prestadoras y prestadores de servicio sobre sus derechos y obligaciones. La CNDH es responsable de proteger los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano a todos los mexicanos y mexicanas y a todos los extranjeros y extranjeras que se encuentren en territorio nacional.

El CONAPO llevó a cabo el estudio *Derechos reproductivos y canales de denuncia e investigación de quejas*, con el propósito de hacer un diagnóstico de los ordenamientos, procedimientos e instrumentos jurídicos existentes en el país para investigar y atender los casos de presunta prescripción de métodos anticonceptivos sin el consentimiento informado de los usuarios y usuarias, así como identificar las quejas que por esta causa se han presentado ante la CONAMED y las comisiones nacional y estatales de derechos humanos y otras instancias de denuncia. El estudio también se planteó como propósito realizar un diagnóstico sobre la capacidad institucional para dar respuesta y resolución a las quejas y garantizar los derechos reproductivos de los usuarios de los servicios de salud. Con base en los resultados que se obtuvieron se llegó a las siguientes conclusiones:

- El marco jurídico mexicano reconoce y protege los derechos reproductivos. Su reconocimiento se expresa en el artículo 4^D constitucional, en la Ley General de Población, la Ley General de Salud, y en sus respectivos reglamentos, y en el Código Penal.
 - » Se cuenta con instituciones que permiten la protección de los derechos reproductivos y constituyen canales de quejas ante presuntas violaciones a estos derechos.
 - » El número de quejas presentadas por presunta violación al consentimiento informado es reducido (14 quejas ante la CONAMED, 10 quejas ante las comisiones estatales de derechos humanos) en comparación a los once millones de usuarias y usuarios de métodos anticonceptivos.
 - La atención que presta la CONAMED es rápida y eficiente. El tiempo que transcurre entre la presentación de la queja y la primera audiencia de conciliación es de alrededor de dos semanas, y la duración total del procedimiento es de tres meses en promedio.
 - Existe una amplia colaboración entre las instituciones involucradas en las quejas. Los convenios de colaboración han jugado un papel muy importante en fijar las reglas de cooperación y en dar rápida solución a las quejas.
 - Debido a la reciente creación de las instancias de queja y conciliación (la CNDH se creó el 6 de junio de 1990 y la CONAMED el 3 de junio de 1996) la definición de sus respectivos ámbitos de competencia, a pesar de que se establecen en sus decretos de creación, no se distingue con claridad en la práctica, ya que un mismo caso puede presentar aspectos de la competencia de ambas instancias.
- I La mayoría de las quejas provienen de personas del sexo femenino.
- Las quejas que se presentan por presunta violación al consentimiento informado están asociadas a casos en los que se experimentó una mala calidad en la atención médica o en aspectos de salud reproductiva. Reiteradamente, en los casos registrados, las mujeres acudieron a la CONAMED a presentar su queja por agravio diferente, a la queja por presunta violación al consentimiento informado.

El estudio aporta elementos para apoyar la elaboración de propuestas de acción dirigidas a fortalecer la capacidad de personas e instituciones en la presentación de querrelas, la atención y la investigación de los casos y, en su caso, el fortalecimiento de los mecanismos orientados a prevenir violaciones a los derechos reproductivos.

5. ENFERMEDADES DE TRANSMISIÓN SEXUAL Y VIH/SIDA

El Gobierno Mexicano y las instituciones educativas promueven y apoyan la formación de investigadores orientados hacia los aspectos antes señalados, al participar y formar parte de los diversos cursos de maestrías y doctorados, y contribuyen al desarrollo de una cultura científica y una masa crítica entre el personal de salud que permita la generación de nuevos conocimientos a través de proyectos de investigación sobre VIH-SIDA y ETS en todas sus modalidades.

En este sentido, desde 1996 el CONASIDA está efectuando una investigación con mujeres embarazadas que acuden a consulta prenatal a los centros de salud y hospitales de la Secretaría de Salud de Ciudad Netzahualcóyotl. A partir de este año se inició la elaboración de un protocolo de investigación sobre el uso del condón femenino.

Por su parte, en el ISSSTE también se está elaborando un protocolo de investigación de manejo de la mujer embarazada VIH positivo con el objetivo fundamental de evitar la transmisión perinatal. A través de diversos protocolos sobre diferentes líneas de investigación, las mujeres investigadoras han participado desde el inicio como autoras, y realizan sus trabajos sobre aspectos tales como las trabajadoras sexuales, la transfusión sanguínea y el uso del condón femenino.

CLIMATERIO Y ENVEJECIMIENTO

En el presente año, en el IMSS están en evolución dos estudios de investigación sobre climaterio y envejecimiento. El primero está centrado en el conocimiento actual del climaterio y la menopausia de las mujeres en edad posreproductiva y que son usuarias de los servicios de medicina familiar en el Distrito Federal. La segunda investigación se titula "Prevalencia de Osteopenia y Osteoporosis en Mujeres Trabajadoras del IMSS", lo que permitirá conocer los factores de riesgo para establecer programas de prevención de osteoporosis en grupos de niñas, adolescentes y adultas mayores.

ESTADÍSTICAS CON ENFOQUE DE GÉNERO

En 1998, bajo la coordinación de la Comisión Nacional de la Mujer, se llevó a cabo una reunión interinstitucional en la que se destacó la importancia de incluir en las estadísticas de salud indicadores con perspectiva de género. Uno de los principales compromisos acordados en esta reunión fue la implementación gradual de la perspectiva de género en los sistemas de información específicos de cada institución, así como el mejoramiento en el registro de la información.

En febrero de 1999 se realizó la V Reunión Nacional de Salud Reproductiva y Salud Materno Infantil dirigida particularmente al área médica con la finalidad de incorporar en la base de datos de cada clínica y en todos los formatos utilizados para recabar información las variables necesarias para analizar la información con perspectiva de género. La Secretaría de Salud giró indicaciones a todo el país para incorporar en sus estadísticas indicadores de Salud Reproductiva con enfoque de género.

Por otra parte, en el Sector Salud también se han realizado investigaciones enfocadas a las mujeres y con perspectiva de género. Así, desde hace más de dos años, el área de investigación médica del IMSS ha impulsado y desarrollado la investigación dirigida a los siguientes temas: cáncer de mama, cáncer cérvico-uterino, salud reproductiva y mortalidad materna. Se destinan para ello apoyos financieros y asesorías metodológicas; asimismo, se han logrado acuerdos para el desarrollo de proyectos de cooperación internacional en las áreas de biología de la reproducción (con EE.UU. y Canadá) y cáncer cérvico-uterino (con Alemania). Por ejemplo, en 1998 se realizó la Encuesta de Salud Reproductiva con población derechohabiente con una clara perspectiva de género que incluyó además otras características socio-demográficas, fecundidad, decisiones reproductivas, cuidado y crianza de los hijos, infertilidad, salud materna, atención infantil, anticoncepción, enfermedades de transmisión sexual, cáncer cérvico-uterino y de mama, ejercicio sexual, nupcialidad, ideales reproductivos y de pareja, violencia doméstica, menopausia y climaterio, y calidad de los servicios.

Actualmente dentro de las prioridades de investigación en el área de epidemiología, está la de apoyar aquellos grupos de investigadores que trabajen en proyectos dirigidos a resolver problemas prioritarios de salud de la mujer particularmente los relacionados con la salud reproductiva, especialmente la mortalidad materna. Sin embargo, también se investigan otros problemas graves de salud en México como insuficiencia renal crónica, nutrición, diabetes mellitus, hipertensión arterial, VIH-SIDA, enfermedades mentales, envejecimiento, artritis, enfermedades cardiovasculares y tuberculosis, que si bien no se centran únicamente en la mujer, sí incluyen la identificación de grupos de riesgo y factores adicionales o condicionantes (edad, género, situación social, etc.) que expliquen los mecanismos subyacentes que pudieran estar relacionados en sentido lógico con la patología estudiada, y cuyos resultados repercuten directamente en la salud integral de la mujer.

En el ámbito operativo, en epidemiología se desarrolla un sistema de vigilancia que evalúa la calidad de la detección y atención médica para el control del cáncer cérvico-uterino, que favorecerá el desarrollo de protocolos de investigación en torno a este padecimiento.

8. GENOMA HUMANO

En México no se realizan investigaciones en relación con el genoma humano, pero sí existen varias líneas de investigación encaminadas a averiguar la participación de determinantes moleculares de las patologías obstétricas de mayor relevancia para el país como premadurez, rupturas prematuras de membranas corioamnióticas, pérdidas gestacionales y defectos congénitos. Sólo se realizan investigaciones en genética humana directamente relacionadas con la salud de la mujer.

XVIII. Recursos para investigaciones con enfoque de género

En el presente año el 8% de los financiamientos destinados a investigación fue designado a apoyar los trabajos de investigación epidemiológica sobre cáncer cérvico-uterino, cáncer de mama, salud reproductiva, enfermedades de transmisión sexual y aborto, lo cual resulta ser de trascendencia si consideramos que éstos programas estratégicos son de implantación reciente.

Para 1999 se destinó, dentro del presupuesto de la SSA, el 21 % del total de los apoyos financieros para trabajos de investigación a las áreas de epidemiología clínica (etiología, curso clínico, pronóstico y tratamiento) en sistemas de salud y educativo, enfocado especialmente a la población femenina.

También en el área de salud reproductiva, la SSA en coordinación con el Programa Universitario de Estudios de Género de la UNAM (PUEG) ha impulsado la investigación social, económica, política y cultural a través de las convocatorias a los Premios 1996 y 1997 sobre la Perspectiva de Género en Salud Reproductiva. A través de estos premios se pretende contribuir al conocimiento e investigación de cómo el género influye en los distintos ámbitos de la salud reproductiva, abarcando áreas temáticas como salud reproductiva y grupos sociales, procesos de transformación social y los nuevos roles sociales, y las parejas: cultura, conductas sexuales, negociación y transformación de valores.

Anualmente el área de investigación médica del IMSS otorga financiamientos a los mejores proyectos de investigación en función del problema de salud que se pretenda estudiar. Cabe resaltar que el apoyo financiero ha ido aumentando, de tal forma que para 1999, el presupuesto de las áreas de investigación, más los recursos obtenidos de fundaciones o instituciones externas, se incrementó en un 50% en el último año; de este monto, el 21% fue destinado a la investigación médica de problemas de salud de la mujer.

En 1999 el IMSS destinó el 1% del presupuesto para apoyos financieros de trabajos de investigación a proyectos con temas relacionados con infecciones y lesiones del aparato reproductivo. El 3% de los financiamientos fue destinado, este año, a proyectos relacionados con VIH-SIDA y ETS, porcentaje que si bien no representa un aumento significativo en los últimos tres años, si lo es en cuanto al monto monetario, ya que para 1999 cada uno de los proyectos ascendió a la cantidad de 75 mil pesos (aproximadamente 7,500 dólares), en comparación con los años anteriores, los cuales fueron de 50 mil pesos (aproximadamente 5,000 dólares). Cabe destacar que estos trabajos no se centran sólo en la mujer, sino en ambos sexos.

Respecto a los problemas relacionados con el medio ambiente y las enfermedades tropicales, las investigaciones incluyen a mujeres y hombres. En 1999 el 7% del total de financiamientos fue destinado a proyectos relacionados con estos temas.

Con relación a las fuentes de financiamiento dirigidas a los aspectos de salud que plantea el envejecimiento, se destinó un 2% del financiamiento total.

XIX. Difusión de información y de resultados de investigación

Los investigadores y las personas encargadas de adoptar políticas de salud, han realizado diversos foros para difundir los resultados de investigaciones, sobre todo en salud reproductiva desde una perspectiva multidisciplinaria.

El comité local de investigación tiene dentro de sus funciones dar seguimiento a los trabajos de investigación. A nivel central, un grupo de expertos evalúa mediante una guía de calificación la calidad de los resultados obtenidos; de esta forma, los directivos y administradores de salud a todos los niveles y los líderes de la comunidad cuentan con la información necesaria para que puedan tomar decisiones adecuadas para corregir los problemas de salud de la población bajo su responsabilidad.

Los resultados de las investigaciones de los Institutos Nacionales de Salud realizan en el campo de salud de la mujer, en especial las hechas por el Instituto Nacional de Perinatología (INPER), se difunden de manera sistemática, tanto en publicaciones hechas en revistas periódicas como de difusión general. Es pertinente destacar que se desarrolla un trabajo de colaboración con diversas instituciones como el Colegio de México, Centro Internacional de Apoyo a la Mujer, Grupo de Información en Reproducción Elegida, entre otros. Los tres últimos son organismos civiles no gubernamentales que también trabajan para la salud de la mujer.

Para el mejoramiento de los servicios que el IMSS ofrece, apoya la realización de proyectos de investigación y la difusión de los resultados, misma que realiza no sólo en los diversos congresos y reuniones de investigación, sino también mediante cursos educativos para el personal de salud y la población derechohabiente. Los resultados de las investigaciones realizadas se difunden a través de diferentes medios a los diversos niveles directivos así como a grupos de mujeres en general.

Cabe aclarar que las investigaciones que se realizan en el Sector Salud se llevan a cabo de acuerdo con el reglamento de la Ley General de Salud en materia de investigación para la salud.

XX. Estimación del presupuesto ejercido por el gobierno federal en salud reproductiva 1994-1997

La difícil situación económica que ha vivido México durante los últimos años ha hecho necesario el establecimiento de políticas estrictas de racionalización del gasto público. A pesar de ello, en términos de *gasto corriente*, cada año se ha incrementado el presupuesto asignado a las actividades de población y salud, en particular de la salud reproductiva. Las estimaciones sobre el presupuesto para los servicios de salud reproductiva se basan en la información de las cuentas nacionales que se publican en los Boletines de Información Estadística de la Secretaría de Salud, así como de los presupuestos de algunas de las dependencias vinculadas con estas temáticas.

Entre 1994 y 1997, el presupuesto total ejercido en el desarrollo de estas actividades se incrementó de 4 mil 446 millones de pesos a 7 mil 639 millones. Sin embargo, al deflactar estas cifras a pesos constantes de 1994, puede apreciarse que este monto sufrió reducciones acentuadas en los años de 1995 y 1996, mientras que en el año de 1997 prácticamente se ejerció el mismo monto que el ejercido en 1996. A precios constantes, el presupuesto ejercido en 1997, en actividades de salud reproductiva y planificación familiar, fue menor en un 26% respecto al presupuesto ejercido en 1994.

XXL Disponibilidad de medicinas y equipo

Para asegurar la oferta y asegurar la racionalización de medicinas y equipo médico se ha implementado un importante procedimiento de logística dentro del Programa de Ampliación de Cobertura (PAC) y del Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA). Este proceso incluye sistemas de control permanente de inventarios, así como de una estrecha actividad de supervisión y suministros que garantizan la dotación permanente de medicamentos esenciales y de los necesarios para el otorgamiento del Paquete Básico de Servicios de Salud.

Si bien para el mejoramiento de este proceso se han adquirido vehículos y se han fortalecido los mecanismos de suministro y almacén para hacer eficiente la dotación de dichos insumos, la acción más importante ha sido la descentralización de los procedimientos de licitación y compra a las entidades federativas, con lo que se acerca la toma de decisiones a la realidad local y la adquisición y dotación de insumos con una oportunidad mayor.

La Dirección General de Insumos para la Salud de la SSA es la encargada de aprobar o no los medicamentos y dispositivos médicos a través de sus normas. Estas normas permiten obtener la licencia sanitaria ya sea para poder comercializar o, en su defecto, incluir medicamentos y dispositivos en el cuadro básico de los servicios de salud. A través de estas acciones se garantiza el uso seguro de los mismos, tanto al personal de salud como a los usuarios y las usuarias de los servicios. Paralelamente al proceso de inclusión, la Unidad de Control Técnico de Insumos realiza estrictas pruebas de control de calidad y la Coordinación de Abastecimientos procura garantizar la proveduría.

En lo que se refiere a racionalización, recientemente se instruyó el programa "prescripción razonada", en el que los médicos de cada unidad determinan límites por receta para algunos medicamentos, con el fin de evitar el despilfarro innecesario. Cabe señalar que, además de prestar servicios de salud, el IMSS brinda acceso gratuito a sus farmacias a su población derechohabiente.

XXII. Retos y perspectivas¹

En un contexto de fuertes restricciones económicas, el gobierno de México ha realizado esfuerzos de gran envergadura para incrementar la eficiencia técnico-administrativa, optimizar recursos, y atender una gran variedad de problemas de salud vinculados con la situación de pobreza y marginación en la que viven millones de mexicanos.

Muchos son los logros alcanzados. Entre 1994 y 1998 la población mexicana ha ganado más de un año en su esperanza de vida promedio. La cobertura de las acciones básicas de salud se incrementó de 89 a 96%. La planificación familiar como valor se ha interiorizado en la vida de la gran mayoría de las parejas y ellas se han apropiado de esta práctica. La prevalencia de uso de métodos anticonceptivos se elevó de 65% en 1994 a 68.7% en 1998, reduciéndose significativamente la demanda insatisfecha de servicios de planificación familiar. La tasa de mortalidad materna presenta una tendencia a la disminución, pasando de 5.4 por cada diez mil nacidos vivos en 1990, a 4.7 en 1997. En la actualidad, alrededor de nueve de cada diez partos es atendido por personal médico, mientras que a mediados de la década de los ochenta sólo lo hacían poco menos de siete de cada diez.

Se puede afirmar que las instituciones del sector salud han realizado un enorme esfuerzo para brindar servicios de salud, y de salud reproductiva en particular, a quienes lo deseen y necesiten, y existe la preocupación, el interés y el compromiso de mejorar la calidad de los mismos, a la par de aumentar su capacidad para atender el creciente número de personas que los demandan. Sin embargo, todavía son múltiples y muy complejos los desafíos que se requieren enfrentar.

Los procesos de evaluación sobre la calidad de los servicios de salud reproductiva y planificación familiar que se han llevado a cabo en los últimos años, indican cambios significativos en el conocimiento y aplicación de la normatividad oficial que rige la prestación de los mismos. Sin embargo, también destacan la necesidad de intensificar las acciones orientadas a difundir el contenido de las normas oficiales de los servicios de salud reproductiva; mejorar la competencia técnica de los prestadores de servicios; fortalecer las estrategias de información, educación y comunicación; reforzar los procedimientos de consentimiento informado; garantizar una amplia variedad de métodos anticonceptivos en la oferta institucional; y establecer mecanismos institucionales de seguimiento y evaluación de la calidad de los servicios.

Para que propuestas como las de salud reproductiva devengan en prácticas ampliamente incorporadas por las personas, se requiere seguir impulsando cambios institucionales; potenciar las capacidades de las personas; y garantizar el acceso a las oportunidades y medios que les permitan ejercer plenamente sus derechos de ciudadanía social. En el centro del problema se encuentra la persistencia de la desigualdad social, la pobreza y las asimetrías de género. En este sentido, la atención de los rezagos en cada uno de los componentes de la salud reproductiva exige su necesaria articulación con estrategias más amplias de combate a la pobreza, mediante un enfoque que privilegie la integralidad y focalización de las acciones en las zonas de mayor rezago socioeconómico.

En materia de salud perinatal, el reto prioritario es disminuir la mortalidad materna. La actualización de la norma oficial en la materia y la consecuente capacitación del personal de salud para su manejo y estricta observancia constituyen acciones estratégicas para elevar la calidad de los servicios. Asimismo, es necesario incrementar la asistencia y oportunidad de la consulta prenatal, a través de estrategias de información, educación y comunicación, con el objeto de crear entre la población una mayor conciencia de los riesgos obstétricos, la difusión de los síntomas de alarma, y la importancia del control médico durante el periodo de gravidez. Se requiere continuar los esfuerzos de capacitación de las parteras rurales en la atención del parto limpio y la identificación de factores de riesgo, así como ampliar el acceso a los albergues maternos para las mujeres que viven en localidades aisladas y alejadas de los servicios de salud.

La ampliación del acceso y el mejoramiento de la calidad de los servicios para las mujeres con complicaciones de aborto y promoción de la planificación familiar para prevenir su reincidencia, también constituyen prioridades del enfoque de la salud reproductiva. Algunas de las condiciones necesarias para el disfrute del mejor nivel posible de salud sexual y reproductiva son: el fortalecimiento de las estrategias y acciones para prevenir las enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH-51 DA; la difusión continua y permanente de campañas de comunicación educativa; y la ampliación del acceso de las y los jóvenes a programas de educación sexual.

La definición de estrategias integrales de combate a la pobreza y de ampliación de cobertura de los servicios de salud, la provisión de nutrientes básicos para los niños y las niñas menores de cinco años y para la mujer embarazada y en la lactancia, la postergación de la edad al matrimonio, mediante estímulos que promuevan su permanencia en la escuela y su desarrollo personal, así como una más amplia información que incentive la práctica anticonceptiva para postergar el nacimiento del primer hijo, también constituyen medidas con un impacto potencial positivo sobre la salud de las mujeres, los niños y las niñas.

Una tarea prioritaria es difundir entre la población las nociones y prácticas de la salud reproductiva, de manera que las personas las perciban como relevantes y significativas para su vida cotidiana; las validen como discurso y prácticas propios; y dispongan del conocimiento y la capacidad para tomar decisiones con libertad, información y responsabilidad.

Notas

- 1 CONAPO. *Ejecución del Programa de Acádn de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, Informe México 1999.*
- 2 ídem.
- 3 Ibidem.
- 4 Ibidem.
- 5 Ibidem.
- 6 Ibidem.
- 7 Ibidem.
- 8 Ibidem.
- 9 Ibidem.
- 10 Ibidem.
- 11 Ibidem.
- 12 Ibidem.
- 13 Ibidem.
- 14 Ibidem.
- 15 Ibidem.
- 16 A través de este componente, se capacita a madres de familia sobre alternativas de desinfección de agua a nivel intradomiciliario y prácticas de manejo adecuado para asegurar la calidad del agua en el punto de uso.
- 17 CONAPO, op. cit.
- 16 CONAPO, Ibidem.

Capítulo cinco

La violencia contra la mujer

I. La política gubernamental contra la violencia

El Gobierno de México se comprometió internacionalmente a llevar a cabo acciones tendientes a prevenir y eliminar la violencia contra la mujer, en concordancia con la Plataforma de Acción derivada de la IV Conferencia Mundial de la Mujer, llevada a cabo en Pekín en 1995.

En virtud de lo anterior, durante los últimos cinco años, México ha desplegado un conjunto de acciones decisivas para garantizar en el país la protección de los derechos fundamentales de las mujeres. Las acciones emprendidas y los logros obtenidos son de alcance nacional puesto que derivan, por una parte, de la participación de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y en algunas áreas a nivel municipal) y son consecuencia, por otra parte, de la participación de grupos organizados de la sociedad que trabajan con el interés prioritario de la defensa de los derechos de las mujeres.

Aunque se deben reconocer avances considerables, el mejoramiento de la situación de las mujeres todavía requiere de mayores esfuerzos, particularmente en la protección de aquellas cuya situación coincide con grupos mayormente vulnerables como son los menores de edad, los indígenas, las personas con alguna discapacidad y de la tercera edad.

Dos son las áreas en las que más se ha trabajado con el fin de revertir los efectos que fueron subrayados en la Conferencia de Pekín: el problema complejo de la discriminación social y cultural de la que es objeto la mujer en el conjunto de sus relaciones y la cuestión de la violencia que se ejerce en su contra, particularmente en el seno familiar.

En México, el Estado y la sociedad buscan diversas formas de coordinar sus esfuerzos para combatir de manera frontal y responsable la discriminación y la violencia, atendiendo a dos argumentos fundamentales. Por un lado, la aceptación expresa de que tenemos la responsabilidad conjunta de defender la dignidad de todos y cada uno de los habitantes del país y por otro lado, el argumento de que la discriminación y la violencia son incompatibles con un Estado moderno, que se debe de caracterizar por el mantenimiento y fomento en todos los niveles y en todos los estratos de relaciones democráticas, las cuales se traducen en vínculos de igualdad y respeto en los ámbitos público y privado.

El 18 de diciembre de 1979, México firmó la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (ratificada el 23 de marzo de 1981). Desde entonces se obligó, internacional y nacionalmente, a establecer una política encaminada a suprimir prácticas discriminatorias en el país en contra de las mujeres, para lo cual se comprometió a modificar y crear nuevos patrones socioculturales de conducta; se comprometió igualmente a proscribir todas aquellas prácticas, costumbres y prejuicios que estuviesen basados en la supuesta superioridad de los hombres sobre las mujeres; asimismo, se comprometió a garantizar que la educación familiar incluyese una adecuada comprensión y tratamiento de la maternidad como función social y se obligó a preservar el reconocimiento de la responsabilidad de hombres y mujeres en la educación y desarrollo de los hijos.

El 12 de noviembre de 1998, la Delegación Permanente de México ante la Organización de los Estados Americanos (OEA), entregó los instrumentos de ratificación de la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer* o *Convención de Belém Do Para*, a la Secretaría Permanente de dicha organización, y la Convención entró en vigor el 12 de diciembre de ese mismo año. El Decreto de Promulgación de la Convención fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999.

La ratificación de esta Convención constituye un eslabón más en la serie de acciones que muestran la voluntad política del Gobierno de México por consolidar formas de convivencia libres de violencia entre los mexicanos y las mexicanas, tanto en la sociedad, como al interior de las familias. Es también resultado de la constancia de los grupos de mujeres y de hombres que han denunciado el abuso de que son víctimas las mujeres de todas las edades, los niños y niñas, los ancianos y las ancianas y, en general, aquéllos que por distintas razones no pueden defenderse del abuso de poder.

Por otra parte, en 1998, el Gobierno de México conformó una Comisión Nacional Interinstitucional para instrumentar el *Plan de Acción contra la Explotación Sexual Comercial de Menores*, encabezada por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), en la que participan instituciones de los sectores público, legislativo, académico y de la sociedad civil. El propósito de esta Comisión es aliar esfuerzos, recursos, capacidades y experiencias de los sectores participantes con la finalidad de desarrollar las siguientes vertientes de trabajo: dimensionamiento de la problemática; protección; recuperación y reintegración; sensibilización y concientización; capacitación; prevención y participación infantil y juvenil.

En la vertiente de dimensionamiento del fenómeno, los trabajos se centrarán en la caracterización y cuantificación del problema así como en el intercambio de información. En la vertiente de protección se homogeneizará la tipificación de la explotación sexual comercial de menores como delito grave, se buscará incrementar las penalidades a nivel federal y estatal; se fomentará la cooperación internacional en materia administrativa y judicial y se incorporará el delito en la ley contra el crimen organizado. En la tercera vertiente, recuperación y reintegración, se creará una infraestructura especializada para la rehabilitación de niñas y niños víctimas y se incrementará el número de centros de atención y denuncia. En cuanto a sensibilización y concientización, se realizarán campañas de difusión focalizadas en la sociedad en general, turistas, agentes de seguridad pública y funcionarios públicos y privados que intervienen directamente en la atención de esta problemática, así como campañas de información y comunicación con contenido de género. En la vertiente de capacitación se impartirán cursos en la materia a funcionarios públicos y privados, padres de familia, niñas, niños y adolescentes. En cuanto a prevención se desarrollarán modelos de intervención; se vigilarán y supervisarán los puntos de encuentro; se aplicará la ley a explotadores y pedófilos; y se elaborarán materiales didácticos para niñas y niños. Finalmente, en la vertiente de participación infantil y juvenil se impartirán cursos de capacitación para padres de familia, maestros, niñas, niños y adolescentes; para cuerpos de seguridad pública, jueces y funcionarios de los ministerios públicos; y para servidores públicos de instituciones de asistencia pública y privada.

En 1999 fue presentado el *Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar 1999-2000 (PRONAVI)* después de un proceso de configuración en el que se tomaron en cuenta las experiencias y los conocimientos que sobre la violencia en México han acumulado los organismos de mujeres, las universidades e instituciones de investigación y las instancias gubernamentales que se han venido ocupando durante décadas de estudiar el fenómeno y atender sus consecuencias.

Las instituciones responsables del PRONAVI están representadas por las instancias gubernamentales que atienden a víctimas de la violencia familiar: Secretaría de Gobernación, Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer, Procuraduría General de la República, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Salud, Secretaría de Educación Pública, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, El Consejo Nacional de Población y el Instituto Nacional de la Senectud. La Coordinación General de CONMUJER actúa como Secretario Técnico del PRONAVI y es la responsable de dar seguimiento a las acciones y metas de este programa.

II. Acciones para erradicar la violencia contra las mujeres

I. ACCIONES LEGISLATIVAS PARA ELIMINAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

La desigualdad de género es un fenómeno que persiste en todas las latitudes y nuestro país no es la excepción. De ahí la necesidad de emprender una serie de medidas tendientes a fomentar la equidad de género, ya que ésta es la expresión más clara que identifica una sociedad democrática, solidaria y respetuosa de los derechos fundamentales.

La equidad debe ser una expresión pública, pero también tiene que abarcar el ámbito privado y familiar. Durante muchos siglos, la violencia en la familia permanecía en el secreto, amparada por una suerte de privilegio de lo privado. Pero las consecuencias de la violencia en la familia se expresan, tarde o temprano, en el ámbito de lo público.

La lucha contra la violencia en la familia es, hoy por hoy, una lucha que debe asumirse desde el poder público. Para ello deben instrumentarse leyes que protejan a las víctimas, potenciales o actuales. Sobre este particular, México ha logrado avances considerables, ya que diversas organizaciones e instituciones han elaborado propuestas de reformas legislativas encaminadas a la promoción de la equidad entre los géneros, la eliminación de contenidos discriminatorios en contra de la mujer, así como en materia de violencia contra la mujer y en asuntos de los niños y niñas y de la familia.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) auspició, en 1996, la elaboración de un estudio sobre las adecuaciones que requieren las principales leyes federales y locales del país para tutelar, de manera efectiva, los derechos de las mujeres, las niñas y los niños. De este estudio surgieron propuestas concretas de modificaciones tendientes a que en nuestras leyes se proteja el derecho de la persona a una vida libre de violencia. La CONMUJER fue la instancia que fomentó la concertación para que los gobiernos de las entidades federativas se comprometieran a estudiar y analizar estas propuestas, de manera conjunta con la sociedad civil, y elaborar las iniciativas de reformas correspondientes.

CUADRO RESUMEN DEL AVANCE DE LOS PROCESOS LEGISLATIVOS EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Entidades Federativas	Reformas	Iniciativas	Proyectos
Aguascalientes		CCLA	
Baja California	CP,O,	LA	CC
Baja California Sur	0	CCCPCP.CPP	
Campeche			
Coahuila	LAO		
Colima	LA		
Chiapas	LA		
Chihuahua		LA	0
Distrito Federal	CC,CPC,CP,CPP,LA		
Durango	CC LA		
Guanajuato	LA		CCCPC
Guerrera	LA.CP	CCCPC	
Hidalgo	0		
Jalisco		LA	CC.CP.0
México			CCCPC, CRCP,0
Michoacán	CP		
Morelos			CCCPO
Nayarit			0
Nuevo León	O,CR CCCPC	LA	0
Oaxaca	CCCPC, CRO		
Puebla	CCCPC CRCP,0i		
Queretaro	LA		0
Quintana Roo			LA
San Luis Potosí	CCCPC, CRCPRLA, ¹		
Sinaloa		CRCC	
Sonora			CC.CP.LAO
Tabasco	0	LA	
Tamaulipas	0		LA
Tlaxcala			LA
Veracruz	CCCPCP	CPPLA	
Yucatán		CCCPC, CRCP	
Zacatecas			

- CC = Código Civil;
- CPC = Código de Procedimientos Civiles;
- CP = Códigos Penal o de Defensa Social;
- PP = Código de Procedimientos Penales o en materia de Defensa Social;
- LA = Ley para prevenir y sancionar la violencia intrafamiliar;
- O = Otras normas: de educación, de salud, de asistencia social.

Fuente: Comisión Nacional de la Mujer
 Datos recabados de julio de 1998 a mayo del

En este mismo tenor, y tras un largo trabajo de consultas, análisis y estudios de derecho comparado, el Grupo Plural Pro-Víctimas presentó una propuesta de modificaciones legales en materia penal y civil contra la violencia intrafamiliar, que se constituyó en punto de referencia para la iniciativa del decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal; del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal, y del Código Procedimientos penales para el Distrito Federal, suscrita por el Presidente de la República y las legisladoras de los cinco partidos políticos representados en el Congreso de la Unión, y que fue aprobada y Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1997. Dichas modificaciones se elaboraron con el objetivo de brindar protección jurídica a las víctimas de violencia intrafamiliar, que en su mayoría son del sexo femenino.

De las nuevas disposiciones en materia de violencia familiar aprobadas en el ámbito civil y penal destacan las siguientes:

- I Se establece que los integrantes de la familia están obligados a evitar conductas que generen violencia familiar.
- I Se incluye a la violencia familiar como causal de divorcio, de la pérdida de la patria potestad y de la incapacidad que tiene el agresor para heredar del agredido.
- I Se establece que los conflictos generados por la violencia familiar sean tratados con agilidad por los jueces de lo familiar y se tomen medidas precautorias suficientes para hacer cesar las agresiones.
- I Se considera la reparación de los daños generados por la violencia familiar y se establece el pago de los tratamientos psicoterapéuticos que sean necesarios para la víctima.
- I En defensa de la libertad sexual que debe prevalecer en las relaciones de pareja, se sanciona la violación entre cónyuges o concubinos, estableciendo la necesidad de la querrela de la parte ofendida.
- En el presente año se aprobaron reformas a la Constitución Política para que en los casos de delitos sexuales con menores, no se obligue al careo, y cuando la víctima lo solicite, no sea necesario enfrentarse al agresor en la audiencia y su declaración sea tomada por separado.
- I Se destaca la posibilidad de que las instituciones especializadas en violencia familiar legalmente constituidas colaboren en calidad de peritos, corresponsabilizando a la sociedad civil organizada en el desaliento de la violencia familiar.

El 11 de diciembre de 1998, se reformó y adicionó el Código para el Distrito Federal, en materia del Fuero Común, y para toda la República en materia de Fuero Federal, así como el Código Federal de Procedimientos Penales y el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, a fin de tipificar la pornografía infantil, corrupción de menores y turismo sexual. La iniciativa tiene como finalidad crear un nuevo tipo de delito para que se sancione la pornografía infantil, y también elevar de dieciséis a dieciocho años de edad del sujeto pasivo del delito de corrupción de menores, plasmado en la *Convención sobre los Derechos del Niño*, firmada por el Estado Mexicano en enero de 1990, la cual establece que se entiende por niño a todo ser humano menor de dieciocho años de edad.

Con relación a la corrupción o violencia sobre menores e incapaces, se incrementó la pena y se amplió el universo de sujetos activos. Asimismo, se agrava la penalidad del abuso sexual y se han iniciado acciones piloto para brindar, en las unidades de atención a la salud de la Secretaría de Salud (SSA), información y servicios a menores y discapacitados víctimas de violencia intrafamiliar.

También a través de la SSA se elaboró la Norma Oficial Mexicana NOM-190-SSAM999, que se refiere a la Prestación de Servicios de Salud y que establece los Criterios para la Atención Médica de la Violencia Familiar. Este instrumento servirá para que en toda forma de atención que presten los médicos del sector salud se tenga el cuidado de identificar rasgos, indicios o situaciones ostensibles de violencia, presumiblemente derivada de las relaciones familiares y se ponga esta situación en conocimiento de la autoridad persecutora de los delitos.

Asimismo, las legisladoras federales y locales de todos los partidos políticos acordaron, el 3 de diciembre de 1998, promover la revisión y la elaboración de iniciativas de reformas tendientes a tipificar la violencia familiar y sexual en las entidades federativas. Este movimiento ha contribuido a que los estados de Coahuila, Oaxaca, San Luis Potosí, Colima y Querétaro ya cuenten con leyes asistenciales para prevenir y sancionar la violencia intrafamiliar y para atender a sus víctimas; y que en los estados de Chihuahua, Guerrero, Campeche, Michoacán, Veracruz, Baja California, Guanajuato, Chiapas, Morelos, Nuevo León, Puebla y Quintana Roo, se cuente con proyectos de iniciativas en esta materia, que serán presentados en breve ante los congresos locales.

La CONMUJER contribuye a este movimiento legislativo mediante la promoción, entre los legisladores estatales, de las propuestas presentadas por la CNDH. Para tal efecto se ha diseñado un taller sobre contenido de género de las leyes y de las reformas propuestas. De igual forma, con el fin de que el público estuviera al tanto de los debates en las Cámaras de Diputados y Senadores en torno a la iniciativa de Ley sobre Violencia Intrafamiliar, la CONMUJER publicó la transcripción de dichos debates con el título *¡Ni una vez más! Memorias de una jornada legislativa*, cuya segunda edición salió a la luz en el mes de julio de 1998.

En noviembre de 1996 fue aprobada la Ley contra la Delincuencia Organizada, que establece las reglas para la investigación, la persecución, el procesamiento, la sanción y la ejecución de las penas a miembros de la delincuencia organizada. Esa ley incluye al tráfico de menores de edad y el secuestro, que son delitos que suelen cometerse contra las niñas y las mujeres.

En 1993 se aprobaron reformas a la Constitución en las que se establece la obligación del Estado para proporcionar asistencia jurídica a las víctimas de delitos (incluyendo los de tipo sexual) y el derecho de la víctima a recibir reparación del daño y atención médica de urgencia. En ese mismo año, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, aprobó la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar del Distrito Federal. En 1997 se promulgó el Reglamento de la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar del Distrito Federal. Esto fue posible gracias a la participación activa de los centros especializados que conforman la Dirección General de Atención a Víctimas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGDF), y específicamente el Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVÍ). De igual forma, con apoyo en los informes y los estudios realizados por el CAVÍ, se reformaron los códigos civil y penal y de procedimientos penales del Distrito Federal.

De junio a diciembre de 1998 la CONMUJER impartió en las ciudades de México, Oaxaca, Saltillo, Tapachula, Tuxtla Gutiérrez y Mérida los talleres sobre la *Aplicación en México de la Convención de Belém Do Para*, dirigidos a jueces civiles y penales.

Por último, cabe destacar la importancia de las acciones de la sociedad civil organizada que, conjuntamente con instituciones públicas y privadas, han llevado a cabo la tarea de elaborar teorías, estadísticas e investigaciones, fortaleciendo y sustentando diversas tesis que han sido aprovechadas en el ámbito legislativo para generar nuevas y mejores leyes que protegen y salvaguardan, de manera eficaz, los derechos de las mujeres. Entre estas ONG destacan el Instituto Mexicano de Investigación de Familia y Población (IMIFAP), Formación Integral para la Mujer, A.C. (FIPAM), EL Bufete Jurídico Gratuito Social, A.C., el Programa Nacional de la Tercera Edad, A.C. (PRONATE), y el Instituto de Cultura para la Prevención de la Violencia en la Familia (PREVIO), entre muchas otras.

2. ACCIONES IMPLEMENTADAS POR LA DEPENDENCIAS FEDERALES EN MATERIA DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR

T Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)

Entre los programas interinstitucionales en los que participa la CNDH para enfrentar la problemática del maltrato infantil, se encuentran los que se desarrollan para cumplir con las Recomendaciones de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía y el *Programa de Acción Conjunta a favor de los Derechos de la Niñez y los Valores de la Democracia*. En 1999 el énfasis fue *Contra la Violencia y el Maltrato*, con el fin de promover un mayor conocimiento, respeto y protección de los derechos de las niñas y los niños mexicanos. En este programa la CNDH participa junto con instituciones como la SEP, DIF, IFE, CDHDF y UNICEF.

Respecto a las niñas y niños en situación de riesgo —incluyendo la explotación laboral y sexual—, la CNDH realiza también actividades de formación de promotores para la defensa de los derechos de la infancia y para la difusión y promoción de estos derechos, así como de capacitación al personal de las instituciones gubernamentales, comisiones locales de Derechos Humanos y a profesionistas en general que desarrollan actividades relacionadas con la infancia y sus derechos. También está realizando un diagnóstico sobre la situación que guarda esta problemática en México, por lo que ha solicitado a los presidentes de las comisiones estatales de Derechos Humanos, que informen sobre si han recibido quejas sobre explotación sexual a niñas y niños o si cuenta, en su estado, con información sobre este fenómeno.

A través de la Coordinación del *Programa sobre Asuntos de la Mujer, el Niño y la Familia*, la CNDH propuso que en la Ley General de Salud se contemple que son actividades básicas de Asistencia Social, entre otras: la atención de mujeres, niñas y niños, ancianos y discapacitados víctimas de violencia intrafamiliar; y que la SSA, el DIF y la SEGOB se coordinen para la ejecución del programa contra la violencia intrafamiliar con los propósitos de: establecer campañas de capacitación a fin de que los servidores públicos que traten a víctimas de dicha violencia sepan detectarla y atenderla debidamente; organizar campañas educativas tendientes a erradicar la violencia intrafamiliar; procurar la atención especializada de las víctimas de violencia intrafamiliar así como su protección. En la Ley sobre el sistema Nacional de Asistencia Social, la CNDH propuso el establecimiento y manejo de un sistema nacional información básica en materia de asistencia social. Dicho sistema deberá contener datos desagregados por edad y sexo, y es prioritario que recabe aquellos que se requieran en materia de violencia intrafamiliar, a fin de contrarrestar eficazmente ese fenómeno.

T Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)

Uis 32 Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia que el Sistema DIF tiene en todo el país, cuentan con servicios especiales para la atención de problemas derivados de la violencia intrafamiliar. También en la capital de! país y en algunas capitales estatales, existen albergues especializados para acoger transitoriamente a víctimas de violencia intrafamiliar, así como en varios estados y en el Distrito Federal existen unidades especializadas en la atención de la violencia intrafamiliar y agencias especializadas en este tipo de problemas.

A través del *Programa de Atención a Menores y Adolescentes en Riesgo* (PAMAR), el DIF busca mantener un vínculo entre las niñas y los niños en situación de calle y sus familias, luego de que a través de un amplio estudio logró demostrar que el 98% de estos menores tienen una relación familiar, independientemente de que muchas de sus familias presenten diversos tipos de problemas.

A Finales de 1998, el DIF realizó en la Ciudad de México el *Primer Taller para Promotoras en Atención y Prevención de Violencia Familiar*, incluyendo una mesa redonda sobre "Modelos de Atención y Prevención de la Violencia Familiar", con el objetivo de establecer un mayor acercamiento con instituciones y especialistas en el tema, así como conocer su propuesta de abordaje desde un enfoque de masculinidad.

En agosto de 1999, el DtFy el UNICEF organizaron el *Seminario Sobre Explotación Sexual Comercial de Menores. Experiencias Internacionales y un Plan de Acción para México*.

• Procuraduría General de la República (PGR)

La PGR tiene primordial interés en apoyar actividades tendientes a evitar conductas relacionadas con la violencia intrafamiliar, debido a que, si bien es cierto que estos hechos no son competencia de la institución, también lo es que pueden convertirse en factores desencadenantes del proceso que inicia con la realización de conductas antisociales y culmina en la comisión de actividades delictivas. En este contexto, en mayo de 1998 la PGR celebró un convenio con el DIF, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo de ese mismo año, con el fin de crear agencias especializadas en atención a menores; promover la capacitación a los agentes del Ministerio Público especializados en la atención de menores; proponer la tipificación del delito de violencia intrafamiliar así como la participación del DIF en el proyecto *Unidades Deportivo Recreativas*.

Como parte de este convenio, la PGR impartió el *Curso Piloto de Capacitación a Agentes del Ministerio Público*, cuyo contenido se refiere básicamente al tratamiento especial a menores, mujeres y personas con discapacidad.

Por otra parte, como miembro del grupo de trabajo para la conformación del PRONAVI, la PGR participa con el mencionado proyecto *Unidades Deportivo Recreativas*, que consiste en la adaptación de espacios deportivos ubicados en comunidades que pueden considerarse de riesgo, para la aplicación de modelos de prevención integral de conductas antisociales, de la farmacodependencia y de cualquier tipo de violencia, además de contribuir a la integración familiar y comunitaria. El proyecto es producto de la confluencia de una red gubernamental y una red social, participando a nivel federal el DIF, la CONADE y el CONADIC, así como el UNICEF y diversas instituciones estatales y organismos civiles regionales.

Con este modelo se busca combinar el deporte social con la orientación, la información y la atención respecto a los problemas, las inquietudes y las dudas que presentan niñas, niños y jóvenes, con la participación de los padres de familia y la comunidad en general. A la fecha se han instalado cinco Unidades en los estados de Baja California, Chiapas, Chihuahua, Sinaloa y en el Distrito Federal. Se están promoviendo unidades en Jalisco, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Quinta Roo, Tamaulipas y Tlaxcala.

Cabe señalar que en la República existen un total de 84 Agencias Especializadas en delitos intrafamiliares, asuntos familiares y de discapacitados, atención a víctimas, así como en asuntos del menor, mujeres, personas de la tercera edad y delitos sexuales.

Por otra parte, con el objeto de modificar la percepción que tienen los servidores públicos de las instituciones responsables de la atención a víctimas de violencia intrafamiliar, se propuso la creación de talleres dirigidos a policías, agentes ministeriales, peritos, médicos legistas y servidores públicos de las comisiones de derechos humanos, a fin de proporcionarles herramientas para que atiendan y den respuestas necesarias y adecuadas para la protección de víctimas de violencia.

Como una medida para promover en todo el país la adecuación de las normas jurídicas en materia de violencia intrafamiliar, en el seno de la Séptima Reunión de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, que tuvo lugar del 8 al 10 de julio de 1999, la PGR presentó el documento titulado *Estudio Comparativo del Delito de Violencia Familiar o Intrafamiliar en la República Mexicana*.

Dicho estudio comparativo tiene como objetivos reforzar el interés de los Procuradores Generales de Justicia de todas las entidades federativas del país sobre la necesidad de promover iniciativas y reformas legales para combatir la violencia intrafamiliar, así como facilitar la tipificación del delito de violencia intrafamiliar en aquellos estados de la República en donde aún no se cuenta con el tipo penal específico.

Este documento presenta un análisis sobre los elementos que constituyen el tipo penal de violencia familiar o intrafamiliar, contemplados por los estados que ya lo prevén en su código penal, de donde se extraen los elementos comunes, así como el fundamento, motivación y razón por la cual estos elementos deberían de ser considerados para elaborar la tipificación del delito.

T Secretaría de Gobernación (SEGOB)

La Secretaría de Gobernación, a través de la Subsecretaría de Seguridad Pública de la Dirección General de Prevención y Tratamiento de Menores, ha emprendido dentro del PRONAVI la creación de un modelo para la detección de la violencia intrafamiliar entre los menores infractores. Este modelo ha sido aplicado en investigación de campo a 659 menores en tratamiento y se encuentra en fase de edición bajo el título *Violencia Intrafamiliar y Menores Infractores (Un Modelo de Detección)*. Además se encuentra en proceso la creación de un modelo de Atención Psicológica para la habilitación de los menores infractores.

T Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)

La Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de una convocatoria de la Secretaría de Salud, participó en la revisión de la propuesta de Norma Oficial Mexicana sobre violencia intrafamiliar, conjuntamente con otras Secretarías de Estado y organizaciones no gubernamentales.

Asimismo, la SRE ha venido apoyando a la CONMUJER en la instrumentación de un proyecto para sensibilizar a jueces de todas las entidades federativas sobre la importancia de la aplicación de la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres [Convención de Belém do Para]*. Este proyecto cuenta con apoyo de agencias de cooperación internacional.

En el marco del PRONAM y como parte de las acciones de *Combate a la Violencia*, la SRE inició el levantamiento de dos cuestionarios sobre las temáticas de violencia intrafamiliar, la violencia laboral y el hostigamiento sexual, con el objeto de conocer la incidencia que pudiera haber entre el personal que labora en la Institución, tanto en México como en el exterior y, en su caso, tomar las medidas que se requieran. El cuestionario fue elaborado por una prestigiada ONG, misma que al momento actual analiza los resultados de las respuestas.

La SRE ha establecido una serie de metas tendientes a erradicar la violencia intrafamiliar, entre las que destacan las siguientes:

- > Diseñar mecanismos orientados a modificar la percepción que tienen del fenómeno los servidores públicos de todas las instituciones participantes en el PRONAVI, a fin de que comprendan que la violencia es nociva para las personas y para la sociedad.
- i Crear talleres dirigidos a policías, agentes ministeriales, médicos legistas, servidores públicos encargados de atender quejas en las comisiones de derechos humanos y otros peritos, a fin de darles herramientas útiles para que atiendan situaciones de emergencia y den las respuestas necesarias para la protección de las víctimas de violencia intrafamiliar y la aportación de pruebas pertinentes.
- Establecer estrategias de sensibilización social para acabar con la cultura de la violencia intrafamiliar y quitarle el permiso social que goza.
- I Editar y distribuir, de la forma más masiva posible, material impreso (trípticos, carteles, cartillas informativas) y aprovechar y reproducir los ya elaborados en algunas instituciones.

Con motivo del Día Internacional de la Mujer, en la semana del 8 al 12 de marzo de 1999, se instalaron dos Módulos de Información en las oficinas de la Cancillería, como parte de las actividades que se desarrollan en el marco del Programa de la Mujer de la SRE, lo que permitió proporcionar material impreso elaborado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el Gobierno del Distrito Federal, la Comisión Nacional de la Mujer, así como por la propia Secretaría de Relaciones Exteriores.

En el marco de las Naciones Unidas y en el Sistema Interamericano, México ha promovido la erradicación de la violencia contra la trabajadora migratoria, discusión que ha quedado reflejada en diversos documentos tales como resoluciones y planes de acción, entre otros.

El 19 de octubre de 1998 se realizó, en la Secretaría de Relaciones Exteriores, la firma de un Acuerdo de Colaboración entre el Gobierno de México y la Organización y el Sistema de Naciones Unidas para llevar a cabo una *Campaña Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres, las Niñas y los Niños de México*, en el marco de la conmemoración de los 50 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, denominada "Una vida sin violencia es un derecho nuestro". El Acuerdo de Colaboración fue suscrito por el Instituto Mexicano de Cooperación Internacional, en representación de la SRE, y por el Coordinador Residente del Sistema de Naciones Unidas en México.

El Artículo III del Acuerdo establece que se atenderán de manera prioritaria los siguientes aspectos:

- a) la sensibilización, difusión y prevención sobre los orígenes y consecuencias de la violencia; sus diferentes tipos y las condiciones de la población que se ve afectada; su característica delictiva; los costos socioeconómicos que conlleva y la prioridad de legislar en aquellos Estados que aún no cuentan con legislación sobre violencia intrafamiliar, así como modificar la legislación en aquellos donde los delitos sexuales están tipificados inadecuadamente;
- b) la capacitación a servidores públicos, funcionarios del Poder Judicial y de salud, entre otros, conjuntamente con las vías de atención a víctimas de estos delitos;
- c) la realización de una campaña que comprenda la elaboración de publicidad impresa, incluida la celebración de un concurso de fotografía y de una publicación sobre los documentos fundamentales internacionales relativos a la violencia contra la mujer; acciones en los medios de comunicación social, electrónicos e impresos.

T Secretaría de Educación Pública

La educación debe desarrollar las facultades del ser humano, sin embargo en México persisten desigualdades y marginación que no solamente se encuentran asociadas a la pobreza, sino a creencias y actitudes que responden a patrones culturales segregacionistas, como es el caso de las mujeres y las niñas. De ahí la importancia de procurar acciones orientadas a impulsar su acceso y permanencia en todos los niveles educativos y la construcción de una cultura de respeto, mediante la revisión de planes, programas, materiales y contenidos educativos, la formación y la actualización de docentes y la instrumentación de acciones y programas dirigidos a padres de familia

En respuesta a lo anterior, la Secretaría de Educación Pública (SEP) se ha propuesto alcanzar las siguientes metas: editar y distribuir masivamente, material impreso contra la violencia (trípticos, carteles, cartillas informativas) y aprovechar y reproducir los ya elaborados en algunas instituciones; organizar campañas masivas de comunicación social por medios electrónicos; promover que las escuelas y los institutos dedicados a la enseñanza y la investigación del derecho, y los organismos no gubernamentales y académicos establezcan programas de divulgación de los derechos de las personas afectadas por el fenómeno de la violencia intrafamiliar y de las vías y recursos que tienen para defenderse.

Como parte de los lineamientos operativos de la Dirección de Educación Inicial se considera el tema de la violencia intrafamiliar para ser abordado dentro de los cursos y orientaciones que se ofrecen a padres de familia. Actualmente, esta Dirección diseña el proyecto *Educación para la Convivencia en un Mundo Diverso* mediante el cual se pretende generar ambientes para el desarrollo integral de las potencialidades individuales independientemente del género, creando situaciones de diálogo y trabajo cooperativo donde cada uno(a) aprende a conocerse y respetarse. El proyecto está dirigido a las diferentes figuras operativas que participan en la educación inicial, pero principalmente a los padres de familia. Incluye el diseño de trípticos donde se abordan temáticas de educación para la igualdad, así como suplementos coleccionables dedicados a niñas y niños.

Por otra parte, los contenidos de los libros de quinto y sexto grado de primaria manejan conceptos como variabilidad, para fundamentar por qué todos somos diferentes, propiciando el respeto de cada uno hacia los demás. Se estudia también la equidad de género, sobre todo para impulsar a las niñas a desarrollarse en igualdad de condiciones que los niños. En estos textos se considera el machismo como el origen de la agresión y la violencia contra las mujeres.

A partir del ciclo escolar 1999-2000 se imparte la asignatura Formación Cívica y Ética en los dos primeros grados de educación secundaria de nuestro país, y a partir del ciclo 2000-2001 a los y las alumnas de tercer grado del nivel. Con esto se da respuesta a la necesidad de reforzar la formación de valores en los jóvenes, señalada por maestras, maestros, padres y madres de familia y otros miembros de la sociedad. Al tratar el tema de la violencia en la familia se establece que ésta es inaceptable y luchar contra ella es luchar por la defensa de los más desprotegidos, los y las menores, las mujeres, los y las ancianas y las personas con discapacidad. Defenderlos constituye una posibilidad de vivir cotidianamente la defensa y promoción de los derechos humanos.

En el nivel preescolar, la SEP capacitó a 30 trabajadores y trabajadoras sociales para operar el *Programa de Prevención de la Violencia Intrafamiliar*. Durante la capacitación se trabaja con un video denominado *Me lo dijo un pajarito* el cual fue elaborado por la asociación civil Yaocihuatl A.C., la cual elaboró también los materiales y documentos relacionados con el programa. Este programa será operado por la Coordinación Sectorial de Preescolar en el Distrito Federal, atendiendo a padres y madres de familia de las niñas y niños en este nivel educativo.

Mediante el Programa de Escuela para Padres 5^o, *para nuestros hijos* se pretende fomentar la reflexión y la acción de padres y maestros para mejorar la convivencia al interior de las familias, en donde predomine el respeto, la tolerancia y la comunicación en las relaciones familiares. Este programa se dirige a los padres y madres de familia de alumnas y alumnos matriculados en los diferentes niveles y modalidades de Educación Básica en el Distrito Federal .

Con el fin de reforzar valores como la equidad, la solidaridad y el respeto a la dignidad humana, la SEP y la Cámara de la Industria de Radio y Televisión han intensificado, desde 1998, la campaña *Educar para convivir mejor*, con temas sobre la violencia intrafamiliar, el respeto a la dignidad humana, la necesidad de alcanzar formas de convivencia más civilizadas y un trato más igualitario entre hombres y mujeres.

En septiembre de 1998, la SEP organizó la *Segunda Reunión de la Red Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres y los Hombres*, con el objetivo de vincular los lineamientos de las distintas convenciones sobre los derechos de la mujer y el combate a la violencia.

T Secretaría de Salud

La Dirección General de Salud Reproductiva (DGRS) de la SSA, en colaboración con El Colegio de México y la Organización Panamericana de la Salud, ha diseñado un *Programa de Prevención y Atención a la Violencia Intrafamiliar contra la Mujer*, auspiciado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

El objetivo de este programa es desarrollar un modelo de prevención, información y atención a víctimas de la violencia doméstica. Para este proyecto se consideró a las ciudades de Torreón (Coahuila), Monterrey (Nuevo León), Cuetzalan (Puebla) y el Distrito Federal, en donde se realizará un diagnóstico comunitario para implementar acciones de atención y prevención, con el propósito de contribuir a crear conciencia en las autoridades y en la población en general sobre la magnitud del problema.

El *Programa Piloto Regional de Prevención y Atención a la Violencia Intrafamiliar contra la Mujer*, incluye un componente de comunicación que contribuye al convencimiento de los participantes del mismo y de los grupos de población involucrados, en la necesidad de atender y prevenir la violencia doméstica y sexual hacia las mujeres. En la DGRS se diseñaron y distribuyeron carteles con los temas "Tienes Derecho" y "Se vale", que promueven acciones como recibir y obtener todo tipo de información sobre la libertad de elección en la vida reproductiva de los individuos.

Por otra parte, con el propósito de unificar el desarrollo del *Programa de Violencia Intrafamiliar contra la Mujer en América Latina*, se convocó a una Reunión Regional en Santo Domingo, República Dominicana, a la cual asistieron participantes de Argentina, El Salvador, Paraguay, Venezuela y México.

T Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados

A través de esta Comisión, la Cámara de diputados aprobó la Iniciativa de Ley en contra de la Violencia Intrafamiliar; realizó e impulsó los trabajos del Parlamento de Mujeres de México, así como la instalación de una Comisión Bicameral conformada por Diputadas y Senadoras; y fomentó la aprobación de legislaciones contra la Violencia Intrafamiliar en las entidades federativas. Asimismo llevó a cabo el *Foro sobre Justicia y Equidad de Género*, en el cual se analizó la impartición de justicia en México y realizó el *Primer Taller Nacional sobre Violencia Intrafamiliar, Legislación y su Aplicación*.

T Consejo Nacional de Población (CONAPO)

El Consejo Nacional de Población (CONAPO), en el marco del Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar, ha establecido un sistema de detección de los casos de violencia intrafamiliar a través del Programa de Atención Telefónica *De joven a joven*, que se instituyó en 1994 en coordinación con el DIF.

Este programa brinda a las y los jóvenes de la Ciudad de México un servicio de orientación e información, de carácter anónimo y confidencial sobre sexualidad, salud reproductiva, noviazgo, relaciones interpersonales, además de ser un espacio de contención ante emergencias emocionales y de otro tipo, además de que los orientadores pueden canalizar a los usuarios en caso de ser necesario.

El proceso de interacción telefónica está segmentado en seis fases: de contacto, de fiscalización, de diagnóstico, de respuesta o búsqueda de alternativas, de despedida, y de cierre. Las llamadas son anónimas, sin embargo ante situaciones de riesgo y con el consentimiento del usuario o la usuaria se da seguimiento a estos casos durante el tiempo que sea requerido. El programa *De Joven a joven* cuenta con un directorio de instituciones y organizaciones civiles especializadas en la atención y manejo de violencia intrafamiliar, que incluyen la protección jurídica.

Este modelo, que ha demostrado ser un instrumento adecuado para cubrir las necesidades de información y orientación, ha sido implementado también en Oaxaca, Guanajuato, México, Morelos, y Sonora.

T Instituto Nacional de Estadística, Geografía e informática (INEGI)

La violencia intrafamiliar constituye un tema de fundamental importancia en la agenda social; sin embargo, su medición se dificulta ya que lo sensible del tema, la vergüenza, la culpa y la creencia de que es un asunto privado, lleva a la población a mostrar renuencia o a minimizar la magnitud del fenómeno. Por ello, se considera importante abordar esta temática desde una perspectiva amplia, aprovechando los registros administrativos disponibles, como a través de encuestas directas en los hogares como la ya mencionada. En este marco, y como parte del programa para ampliar la cobertura temática de las estadísticas sociales, el INEGI levantó en el área metropolitana de la ciudad de México, la *Encuesta sobre Violencia intrafamiliar 1999* (ENVIF), cuyo objetivo fue detectar dentro de los hogares la presencia de diferentes manifestaciones de violencia, como son el maltrato emocional, la intimidación, el abuso físico y el abuso sexual, reconociendo para cada una de ellas la forma como se presentan, su frecuencia y actores involucrados. En mayo de 2000 se publicó el documento *Violencia Intrafamiliar: Documento Metodológico y Resultado*, producto de dicha encuesta.

Por su parte, el Gobierno del Distrito Federal ha impulsado la creación de diversas instancias relacionadas con el problema de la violencia intrafamiliar tales como la Dirección de Prevención de la Violencia Intrafamiliar, la Dirección de Atención a Grupos Vulnerables en el Distrito Federal y la Dirección General de Equidad y Desarrollo Social (DGEDS). Asimismo reinstaló el Consejo para la Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar en el Distrito Federal e integró los Consejos para la Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar Delegacionales. Por medio de éstos se realiza un seguimiento jurídico a través de la asistencia legal, así como la implementación de una célula del Ministerio Público en la materia, para iniciar actas especiales en coordinación con las delegaciones regionales.

A través de la Dirección de Prevención de la Violencia Intrafamiliar, se colaboró en la creación de la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar para el Distrito Federal y se han implementado acciones de difusión para dar a conocer esta Ley a la población en general.

Por medio del *Programa para la Participación Equitativa de la Mujer en el Distrito Federal* (PROMUJER) se proponen políticas públicas que garanticen el pleno ejercicio de los derechos de la mujer, a través de la coordinación de acciones gubernamentales y sociales de las mujeres del Distrito Federal, así como la difusión, la capacitación y la sensibilización hacia los servidores públicos de diferentes instituciones del Gobierno del Distrito Federal.

Entre las acciones que ha emprendido el PRONAM se encuentran: el impulso a campañas de difusión para contribuir a la construcción de una cultura de relaciones equitativas entre los géneros; la promoción de la sensibilización y capacitación en los servidores públicos de las instituciones del Gobierno del Distrito Federal, así como la elaboración de propuestas de reformas legislativas encaminadas a la promoción de la equidad entre los géneros y la eliminación de contenidos discriminatorios en contra de la mujer.

En materia de delitos sexuales, la Comisión de Equidad y Género, ha propuesto la instalación de una Agencia sobre Delitos Sexuales en Iztapalapa y el Gobierno del Distrito Federal, a través de la Dirección de Prevención de Violencia Intrafamiliar, ha dado marcha a dos servicios especializados de LOCATEL, *Línea Mujer* y *Línea Dorada*, cuyo objetivo es ofrecer asistencia y asesoría a las y los afectados por este tipo de delitos.

MEDIDAS DE ATENCIÓN A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA

A fin de erradicar la violencia contra las niñas, las adolescentes, las mujeres y las ancianas, las instancias gubernamentales han venido instrumentando distintas medidas de alcance y naturaleza diversa. Tales instancias han puesto a disposición de las mujeres que ya han sido afectadas por la violencia una serie de mecanismos que velan por una atención digna y comprensiva.

En los últimos años se han creado más mecanismos de protección jurídica a mujeres víctimas de violencia. Sin embargo, se reconoce que esto no es suficiente. Por esta razón, se han realizado acciones complementarias como la creación de instituciones especializadas en el tratamiento a las víctimas, entre las que destacan:

- I La Procuraduría General de la República (PGR): Unidades de Atención a la Violencia Familiar; el Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVÍ); el Centro de Atención de Víctimas del Delito Violento (ADEVI); y el Centro de Terapia de Apoyo de Delitos Sexuales.
- > El entonces Departamento del Distrito Federal (DDF) inauguró, en julio de 1997, el Albergue Temporal Alianza para las Mujeres Víctimas de la Violencia Intrafamiliar. La creación de este albergue tuvo su origen en una recomendación realizada expresamente por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).
- I Se crearon más Centros de Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVÍ) en los estados de San Luis Potosí, Durango y Guerrero y próximamente en Puebla y Oaxaca, así como el establecimiento del *Programa de Atención Integral para Víctimas de Ataques Sexuales* en el año de 1994.
- En el Distrito Federal se formó una instancia específica de promoción de los derechos de las mujeres (PROMUJER) y se han creado siete unidades de atención de violencia familiar.

Adicionalmente, en la PGR se desarrollan programas y campañas permanentes para prevenir conductas ilícitas de carácter federal y para coordinar programas de formación de capacitadores dirigidos a fortalecer las actividades de prevención de la violencia contra la mujer y la farmacodependencia.

También existe la Red de Apoyo a Mujeres Víctimas de Abuso, que fue creada en 1993 por la Comisión Nacional de Derechos Humanos. La Red promueve la coordinación con dependencias y con entidades federales, estatales y municipales, a fin de apoyar a las mujeres que sufren cualquier tipo de violencia.

La PGJDF ha difundido en diversas instituciones, tanto públicas como privadas, así como en delegaciones políticas y escuelas de todos los niveles, una educación de apoyo a la víctima y de prevención de diversos abusos ejercidos contra las mujeres de todas las edades. Asimismo, la PGJDF asignó recursos para instrumentar un *Plan de Acción a Pavorde las Víctimas*, así como apoyos didácticos, técnicos e informáticos a todos y cada uno de los miembros de la red constituida para tal efecto.

Otra medida para garantizar la impartición de justicia a víctimas en la PGJDF consiste en la revisión del marco jurídico en la materia, a efecto de dar mayor participación a las víctimas de los delitos, tanto en lo tocante a la reparación del daño como en materia de participación en las indagatorias y en los procesos penales. También se favoreció el fortalecimiento en la reparación del daño como mecanismo jurídico mediante acciones concertadas entre la sociedad civil y el Estado.

Con el propósito de incluir la perspectiva de género en sus actividades, la PGJDF tiene planeado realizar un programa integral y especializado de capacitación sobre los diferentes tipos de victimización, que se llevará a cabo mediante convenios con la sociedad civil organizada. Además, en cada uno de los programas que llevan a cabo los Centros de Atención Especializada de la Dirección General a Víctimas de Delito se incluye una perspectiva libre de violencia y dirigida a evitar la discriminación de género.

La CDHDF, el Consejo Consultivo del PRONASOL y Promoción Social de México, A.C. (PRODESOME) realizaron, en 1994, el convenio "Vida Digna". Por este medio se brindó atención médica, psicológica y alimenticia, así como becas de capacitación para el trabajo y empleo, a mujeres dedicadas al sexo-servicio. Ese mismo año, la CDHDF se integró a la *Red para la Atención a Violación de Derechos Humanos de las Mujeres*.

Con respecto a la ejecución de proyectos de atención a mujeres que han sido víctimas de violencia, las ONG constituyen un apoyo de gran importancia. A manera de ejemplo, conviene citar programas desarrollados por el Gobierno del Distrito Federal en materia de atención integral a la víctima, en colaboración con algunas ONG. Las ONG, además, llevan a cabo proyectos de capacitación y reeducación de la sociedad, con el objetivo de construir una cultura de no agresión y de respeto a los derechos y libertades de los sujetos sociales más vulnerables, propiciando que las mujeres se asuman como sujetos de cambio social y como agentes promotores del mejoramiento de su condición de vida.

4. ESTRATEGIAS DE INFORMACIÓN, EDUCACIÓN Y COMUNICACIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

Las acciones de información, educación y comunicación en materia de violencia intrafamiliar son de fundamental importancia para informar y concientizar sobre los derechos humanos de las mujeres, niños y niñas; promover actitudes y comportamientos que velen por la integridad física y mental de los individuos; y propiciar relaciones armoniosas en las familias. Las comisiones gubernamentales de derechos humanos de las entidades de la República promueven, a través de cursos, talleres, seminarios y conferencias, el conocimiento de los derechos humanos y la cultura de equidad de género. Estas actividades de promoción se dirigen a grupos organizados de mujeres y al público en general, con el fin de crear una conciencia social de igualdad entre hombres y mujeres.

Con apoyo de la Comisión Interamericana de Mujeres del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y UNIFEM, y en colaboración con la Unidad Azcapotzalco de la Universidad Autónoma Metropolitana y los gobiernos de las entidades federativas, la CONMUJER diseñó y está impartiendo el *Taller para la Aplicación en México de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*, a jueces y agentes ministeriales del Distrito Federal y de los estados de Oaxaca y Coahuila, y tiene programada la próxima impartición de este taller en otras entidades.

Desde 1995 se distribuye un tríptico de tiraje masivo, elaborado por la CNDH, denominado *Qué es la violencia intrafamiliar y cómo contrarrestarla*. Asimismo, continúa en marcha la campaña de sensibilización en los medios a favor de la mujer, que cuestiona valores y creencias sexistas todavía comunes. Esta campaña ha sido apoyada por la CONMUJER, Solidaridad Internacional (SI), Revista FEM, y el Gobierno del Distrito Federal, entre otras instancias.

En 1996, la CDHDF publicó el libro *Al otro lado de la calle; prostitución de menores en la Merced*. De esta obra se hicieron dos ediciones -una en español y otra en inglés-. Que exponen el resultado de una investigación realizada en colaboración con Espacios de Desarrollo Integral, A.C. (EDIAC) y el UNICEF. El diagnóstico deja clara constancia de que la situación de las menores prostitutas adquiere una especial significación por la multivulnerabilidad de que son objeto por su sexo, edad, y condición de trabajadoras.

De igual modo, la CDHDF ha publicado las siguientes cartillas:

- > Cartilla de los Derechos Humanos de las Mujeres *Mujer, ¡os Derechos Humanos son tuyos. Conócelos, hazlos valer*, en colaboración con la Coordinación Nacional de ONG de Mujeres *Por un Milenio Feminista*.
- Cartilla de Derechos Humanos para *Evitar la Discriminación por Orientación Sexual*, en cuya elaboración participó la Fundación Arcoiris.

En marzo de 1998 se inició la *Campaña Nacional por los Derechos Humanos de las Mujeres*; en ella participan la CDHDF y la Coordinación Nacional de ONG de Mujeres *Por un Milenio Feminista*. Esta campaña tiene el propósito de difundir entre las mujeres el conocimiento de sus derechos, que tomen conciencia de que la situación de violencia cotidiana que viven no es natural y que, por tanto, pueden denunciarla.

En abril de 1998, la SEP, el DIF, la CNDH, el IFE, el UNICEF y la CDHDF firmaron la *Declaración Conjunta para Desarrollar un Programa de Acción Institucional a Favor de los Derechos de la Niñez y los Valores de la Democracia*, en el que se incluye el fomento a una cultura donde prevalezca la igualdad de género.

La *Campaña Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres, las Niñas y los Niños de México*, constituye un proyecto interagencial que se realizó en 1998 bajo la coordinación del Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer (UNIFEM), con la participación del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y varios organismos internacionales y agencias de cooperación como FAO, OIT, OMS/OPS, CEPAL, Centro de Información de Naciones Unidas (CINU), UNICEF, el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) y el Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de las Drogas.

El objetivo general de la campaña es informar, promover y concientizar sobre los derechos humanos de las mujeres, niños y niñas que viven situaciones de violencia y promover la toma de conciencia sobre las graves consecuencias y los costos sociales que la violencia provoca dentro y fuera de la familia. Igualmente, la campaña se abocará a difundir y promover el conocimiento de las leyes que ya existen sobre violencia intrafamiliar, y en el caso de los Estados de la República en donde aún no se haya legislado sobre el particular, se buscará concientizar a los sectores de la sociedad sobre la necesidad de hacerlo. La misma está inspirada principalmente en el Programa de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993), la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994), la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Pekín, 1995) así como en la Convención de los Derechos de la Niñez.

En esta Campaña participan instituciones del gobierno federal como la CONMUJER, SRE, SEGOB, SSA, SAGAR, STyPS, SEP así como CONAPO, DIF y los gobiernos de los Estados de Oaxaca, Guerrero, Chiapas, Chihuahua, Puebla, Veracruz y Quintana Roo, e incluye la participación de entidades académicas, de diversas ONG y de organismos empresariales mexicanos.

En el marco de esta campaña, UNIFEM organizó en 1999 una mesa redonda sobre la *Violencia de Género en México*, en la cual participaron representantes de CONMUJER, del Programa de Equidad y Género para la Mujer del Distrito Federal y de la UAM-A, entre otros participantes. En el mismo año, UNIFEM y CONMUJER se realizaron la mesa redonda *Una vida sin violencia también es un derecho*, para promover la Campaña Nacional.

III. Retos y perspectivas

El trabajo desarrollado por instituciones públicas y privadas y de la sociedad civil, han permitido identificar algunos de los principales obstáculos que dificultan el desarrollo de acciones para combatir la violencia hacia las mujeres, entre los cuales se encuentran:

- La escasez de recursos para la implementación de programas y proyectos.
- I insuficientes espacios especializados en la atención a víctimas de violencia intrafamiliar.
- Resistencia a la sensibilización en género y a la problemática de violencia intrafamiliar por parte de algunos servidores públicos dedicados a la procuración e impartición de justicia.
- t Cultura incipiente de denuncia de los delitos de violencia familiar,
- Falta de información sobre el problema, desagregada por sexo.

Frente a lo anterior, se propone lo siguiente:

- > Adecuación de las leyes estatales para que en todas las entidades federativas se prevean los medios para contrarrestar la violencia familiar y contra las mujeres.
- En materia penal, el delito de violencia familiar debe perseguirse de oficio, para que no se pueda retirar la denuncia sin que antes se solucione el problema.
- I Que la indemnización por daño moral, establecida en el Código Penal para los delitos de violencia familiar, se prevea de igual forma en la ley Familiar para los casos de divorcio por violencia intrafamiliar.
- > Cuando se condene al agresor al pago de terapias, y éste carezca de recursos, que se proporcionen gratuitamente a las víctimas terapias a través de la UAVIS.
- > Enlaces con las Procuradurías estatales, para crear Agencias Especializadas en atención de menores en toda la República.
- I Elaborar un programa de capacitación para los Agentes del Ministerio Público especializados en la atención de menores y personas con discapacidad.
- t Proponer la tipificación del delito de violencia intrafamiliar en los códigos penales en las entidades federativas.
- I Editar y distribuir masivamente, material impreso contra la violencia y aprovechar y reproducir los ya elaborados en algunas instituciones y organizar campañas masivas de comunicación social por medios electrónicos.
- > Promover que las escuelas y los institutos dedicados a la enseñanza y la investigación del derecho, así como las ONG y sectores académicos establezcan programas de divulgación de los derechos de las personas afectadas por el fenómeno de la violencia intrafamiliar y de las vías y recursos que tienen para defenderse.

La mujer y los conflictos armados

I. La posición de México frente a los conflictos armados o de otra índole

México es un país que se ha caracterizado por su permanente lucha a favor de la paz mundial y por su apoyo a todas las iniciativas que privilegian y anteponen el diálogo para la resolución de los conflictos que se presentan tanto dentro del país como en otras latitudes del mundo, tal como lo confirma su ratificación de los tratados y convenios internacionales en esta materia.

El Gobierno de México, de conformidad con el artículo 89 fracción X de la Constitución Política Mexicana y el respeto irrestricto al derecho internacional, se ha manifestado en su política exterior por la realización del derecho de autodeterminación de los pueblos. En materia de desarme, el gobierno mexicano impulsa los objetivos de la política exterior relativos a la paz y la seguridad internacionales, el desarme general y completo, así como la solución pacífica de las controversias.

En este rubro, nuestro país condena en los términos más enérgicos todos los actos terroristas y está comprometido con el fortalecimiento de los mecanismos que se han dado en la comunidad internacional para luchar contra este fenómeno con vistas a su total erradicación. Así, México apoya los esfuerzos para combatir y erradicar el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones y, por tanto, ha apoyado las resoluciones, declaraciones e instrumentos jurídicos adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas. En el marco de los derechos humanos, el Gobierno de México estima que las violaciones a estos derechos sólo pueden ser imputables al Estado y a sus agentes, por lo que considera que los actos cometidos por grupos terroristas deben ser sancionados como delitos y no como violaciones a los derechos humanos.

Asimismo, la reducción de los gastos militares excesivos y la limitación de la disponibilidad de armamentos han sido parte importante de la política exterior del país. Por ello, en cada una de las diferentes categorías de armamentos, el Gobierno de México promueve y está vinculado jurídicamente a tratados internacionales y convenciones tendientes a alcanzar el desarme general y completo. Cabe destacar que el 5 de octubre de 1999, México depositó el instrumento de ratificación del Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares ante la Secretaría de las Naciones Unidas y participa en el régimen de verificación del Tratado mediante cinco estaciones de monitoreo para la detección de este tipo de ensayos,

Por otra parte, acorde con los principios establecidos en la Carta de las Naciones Unidas y conforme a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, México trabaja en la promoción, desarrollo y aplicación del Derecho Internacional Humanitario, para sensibilizar a la comunidad internacional sobre la necesidad de dar plena vigencia a las obligaciones contraídas en los Convenios de Ginebra.

De igual manera, México se ha preocupado por mantener una política para otorgar asilo y refugio a quienes han tenido la necesidad de abandonar sus países por motivos ideológicos, políticos, religiosos o por luchas internas, ejemplo de ello fueron los 18 años de refugio guatemalteco en nuestro país.

En 1990 se incorporó a la Ley General de Población la calidad migratoria de "refugiado", misma que retoma la amplia definición de la Declaración de Cartagena. Esta Ley se reformó en 1992, creando la categoría de "asimilado", que corresponde a la calidad de inmigrante, a fin de establecer una base jurídica que permitiera incorporar a la comunidad nacional a los refugiados guatemaltecos que optaran por radicar definitivamente en territorio mexicano.

La política mexicana hacia los refugiados guatemaltecos ha sido reconocida por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y se le ha denominado "la solución mexicana", debido a que contempla el retorno voluntario y la integración local. Además, esta solución es considerada como una de carácter duradero, humanitario e integral para la problemática de los refugiados. En este orden, a fin de reafirmar su apego al derecho internacional, reiterar su compromiso invariable con el respeto por los derechos humanos, reforzar su política permanente de asilo y actualizar el marco legal de esa política de asilo y refugio, el Gobierno de México anunció en julio de 1999 el inicio del proceso de reformas jurídicas y administrativas necesarias para adherirse a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967.

Por otra parte, para el Gobierno de México el tema de la promoción y protección de los derechos humanos de los migrantes siempre ha sido de gran relevancia. Por tal motivo, ha promovido en el marco de las Naciones Unidas —Comisión de Derechos Humanos (CDH) y Asamblea General— la adopción de una resolución que tiene por objeto impulsar la promoción y protección efectiva de dichos derechos,

Con dicha resolución, durante el 55 periodo de sesiones de la CDH se creó, por un periodo inicial de tres años, un Relator Especial encargado de los derechos humanos de los migrantes. El Relator Especial está encargado, entre otras funciones, de solicitar y recibir información de todas las fuentes pertinentes, incluidos los propios migrantes, sobre las violaciones a sus derechos humanos y los de sus familiares; de formular recomendaciones a nivel nacional, regional e internacional, para eliminar las violaciones de los derechos humanos de los migrantes; podrá realizar llamados urgentes a los gobiernos en esta materia y deberá tener en cuenta una perspectiva de género al solicitar y analizar la información, así como prestar atención a la incidencia de múltiples casos de discriminación y violencia contra las mujeres migrantes.

En el actual periodo de sesiones de la Asamblea General, se adoptó una resolución que expresa preocupación por la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran frecuentemente las y los migrantes, en particular las mujeres y los niños y las niñas, y las manifestaciones de violencia, racismo, xenofobia y otras formas de discriminación y el trato inhumano de que son objeto; la misma insta a los Estados a revisar sus políticas de inmigración y reitera la necesidad de proteger plenamente los derechos universales de los migrantes, independientemente de su situación jurídica.

Esta resolución toma en cuenta la Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto al derecho de los detenidos a solicitar la asistencia de sus países de origen a fin de que se les garantice el pleno goce de sus derechos y acoge la creación del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos.

II. El conflicto en Chiapas

I. INDICADORES SOCIOECONÓMICOS DEL ESTADO DE CHIAPAS

El estado de Chiapas se localiza en el sureste de México. Posee una extensión territorial de 75,643.40 km² y está dividido en 118 municipios (9 regiones económicas). Cuenta con dos regiones hidrológicas: la de la costa (27 ríos) y la Grijalva-Usumacinta (29 ríos). Sus siete presas proveen la cuarta parte de la producción de energía eléctrica del país.

En cuanto a población, Chiapas ocupa el octavo lugar del país con 3,584,786 habitantes, de los cuales 1,375,976 (38% del total en el estado) son indígenas. Los principales grupos étnicos son Tojolabal, Mame, Tzotzil, Tzeltal, Lacandón, Zoque y Chol.

En cuanto a las actividades económicas de este estado, el 49.47% de la población se dedica al sector primario (agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca), el 13.96% de la población se ocupa en el sector secundario (minería, extracción de petróleo y gas) y sólo el 36.34% está dedicado al sector terciario (comercio, transporte y gobierno). (Ver anexo 1). •

DELIMITACIÓN DEL CONFLICTO

La llamada zona de conflicto en el Estado de Chiapas abarca 19 de los 118 municipios del estado, lo que hace que aproximadamente un 16% del total del territorio chiapaneco esté comprendido en dicha zona.

El conflicto en Chiapas se inició el 1 ° de enero de 1994 mediante una insurrección armada del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en 4 municipios: San Cristóbal, Altamirano, Ocosingo y Oxchuc. Los rebeldes demandaron la renuncia del Presidente de la República y declararon la guerra al Ejército Mexicano, amenazando con avanzar hasta la capital de la República. El conflicto se originó por la conjunción de una serie de factores económicos, sociales, religiosos, históricos, políticos, entre otros., mismos que se delinearán a continuación.

- 2.1 Factores económicos y sociales

Previo a la iniciación del conflicto, el estado se distinguía por contar con tasas de crecimiento demográfico superiores al 4% en su región indígena, cuando la media nacional era de 1.8%. Las familias llegaban a tener entre 5 y 6 hijos, cuando la media nacional era de 2. Un elevado porcentaje de la población (60%) vivía en el campo. Adicionalmente, otro Factor que complicaba aún más el atraso social era la marcada dispersión de la población: el 30% de la población radica en 19,000 comunidades de menos de 500 habitantes cada una. Tan sólo entre 1980 y 1995 el número de localidades rurales se incrementó en 141.8%.

Mientras que a nivel nacional el 36.5% de la población es rural pero con una dinámica tendencia a urbanizarse, en Chiapas el 59,9% reside en el campo y su evolución urbana es muy lenta.

Los desplazamientos indígenas en la región conocida como Las Cañadas, el retraso en el reparto agrario, una elevada explosión demográfica, un alto porcentaje de dependencia del sector primario de la economía sujeto a los ciclos agrícolas y a las variaciones de los precios en el mercado nacional e internacional de los productos básicos, una extensa dispersión y políticas sociales ineficaces frente a estructuras de poder arcaicas, son los principales factores determinantes del síndrome de pobreza y marginación en Chiapas que, en adición a otros que se mencionan a continuación, crearon las condiciones favorables para el movimiento armado.

La lentitud de la evolución campo-ciudad estuvo a su vez determinada por la persistencia del latifundio de las fincas cafetaleras y ganaderas. En ellas el indígena subsistía como peón acasillado. Esta situación comienza a cambiar a raíz de la transformación de la economía de agrícola a ganadera, lo que suscita el desplazamiento de miles de campesinos no empleados en la ganadería y que emigra hacia Las Cañadas en búsqueda de tierra. La falta de titulación oportuna y la posterior expropiación a favor de unas cuantas familias lacandonas dejaron en la incertidumbre a la gran masa de indígenas.

I 2.2 Factor religioso

El factor religioso también ha ejercido en Chiapas una especial influencia en las comunidades indígenas.

Dos son los elementos a considerar sobre el problema religioso:

1. A partir de los años sesenta la diversidad pluriétnica (seis etnias viven en Chiapas) y el nivel de marginación han hecho de Chiapas el estado con mayor penetración (40%) de sectas e iglesias no católicas (40%) de todo el país (95% católica). Esto necesariamente plantea problemas de convivencia y tolerancia religiosas, no sólo entre comunidades sino aún dentro de algunas de ellas. Estos problemas se traducen en expulsiones colectivas, gente desplazada y, en algunos casos, en hechos de violencia.
2. Los requerimientos de servicios religiosos en tantas comunidades llevaron al obispo de San Cristóbal a la formación de todo un cuerpo de catequistas indígenas que la guerrilla aprovechó para la integración de sus cuadros.

- 2.3 Factor político

En 1974 se llevó a cabo en Chiapas el primer Congreso Indígena que reunió por vez primera a todas las etnias del estado. Sus conclusiones se dirigieron a organizar la lucha de las comunidades indígenas por la tenencia de la tierra, la producción y el bienestar social.

Ese momento coincide con el inicio de la tendencia más alta del crecimiento demográfico, y grandes movilizaciones agrarias en Los Altos, el Norte y los Valles Centrales que, diez años más tarde, llevarían a la creación de las principales organizaciones sociales campesinas de la entidad. En ellas estaba contenida la base de las principales posiciones políticas que hoy se manifiestan: las posiciones agraristas, las productivistas, las de corte político-radical y las vinculadas a las políticas oficiales.

Estas organizaciones generaron un proceso creciente de organización de los campesinos, en forma autónoma, y dieron lugar a una fuerte politización de las comunidades. Algunas han impulsado proyectos productivos y comerciales de gran envergadura; otras, han concentrado sus esfuerzos en la participación político electoral y, las menos, fomentaron un esquema de confrontación abierta contra el Estado Mexicano con el recurso de las armas.

A su vez, Chiapas, como frontera sur del país, se convirtió en objeto de interés especial por las políticas de seguridad nacional de México, Estados Unidos y Centroamérica. Los movimientos guerrilleros de El Salvador, Guatemala y el triunfo de la revolución sandinista en Nicaragua, ejercieron no una influencia determinante en la composición del movimiento armado en México pero sí una inspiración y aliento que incluso los llevó a la capacitación de algunos de sus cuadros, el Subcomandante Marcos entre otros.

La característica común de todos estos movimientos armados ha sido el alto grado de beligerancia entre las fuerzas del ejército y de la guerrilla, que han llegado a ocupar grandes extensiones de territorio, pérdidas cuantiosas de vidas humanas y lesionados y el desplazamiento de ciudadanos de sus lugares de origen, desprovistos de una efectiva ayuda humanitaria.

A diferencia de los casos de la región centroamericana, en México no se ha vivido ni se vive una guerra. El conflicto en Chiapas es político, entre el Gobierno Federal y el EZLN.

Hacia los años ochenta, procedente de Torreón, capital del estado norteño de Coahuila, arribó a Chiapas un grupo radical marxista leninista que se había formado a fines de los sesenta como consecuencia del movimiento estudiantil de 1968. Las condiciones sociales, religiosas y políticas antes descritas le resultaron propicias para desarrollar un movimiento armado utilizando la estructura catequista de la diócesis de San Cristóbal. Así nació el EZLN.

MARCO JURÍDICO DE LA SOLUCIÓN PACÍFICA DEL CONFLICTO

Once días después de iniciado el conflicto en Chiapas, el 12 de enero de 1994, el Gobierno decidió la suspensión unilateral del fuego y planteó que sólo mediante la negociación sería posible lograr una paz con dignidad y justicia. El 22 de enero del mismo año, el Congreso de la Unión expidió una *Ley de Amnistía* en favor de todas las personas en contra de quienes se hubiere ejercitado acción penal ante los tribunales federales, por los delitos cometidos con motivo de los hechos de violencia ocurridos en el estado de Chiapas entre los días primero y veinte de enero de 1994.

La disposición gubernamental de acudir a la negociación y de resolver el conflicto dentro del camino político se institucionalizó con la promulgación en marzo de 1995 de la *Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas*, ordenamiento normativo que regula el proceso de negociaciones entre el Gobierno Federal y el EZLN, hasta la firma de un acuerdo de concordia y pacificación.

Ningún otro país ha encauzado en tan breve tiempo, en la dirección pacífica y legal, un conflicto interno con un grupo armado que le ha declarado la guerra. En el caso de México, el rechazo al uso de la fuerza para solucionar el conflicto y la observancia de la Ley para el Diálogo y la Negociación, han sido las características esenciales que se han preservado durante estos seis años.

Desde el inicio del levantamiento armado, el EZLN ha mantenido como postura fundamental la necesidad del cambio de régimen, es decir, acabar con el vigente e instaurar uno nuevo. El Gobierno, por su parte, sólo puede actuar dentro del marco de la legalidad. Debe sostener lo que la ley establece. Concretamente, la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas, en su artículo 2, establece cuál debe ser el contenido del acuerdo de concordia y pacificación:

- I. Asegurar la paz justa, digna y duradera;
- II. Atender las causas que originaron el conflicto;
- III. Participación del EZLN en el ejercicio de la política;
- IV. Conciliar las demandas de diversos sectores sociales;
- V. Promover el bienestar social y el desarrollo sustentable en Chiapas; y,
- VI. Amnistía.

La Ley para el Diálogo estableció una comisión integrada por legisladores de todos los partidos políticos, tanto diputados como senadores, como el órgano principal de coadyuvancia para facilitar el diálogo entre el Gobierno Federal y el EZLN, mejor conocida por sus siglas como la COCOPA (Comisión de Concordia y Pacificación). También previó la posibilidad de contar con una mediación y estableció un órgano de supervisión de los acuerdos que se suscribieron entre las partes.

Gracias a este marco jurídico se lograron los encuentros, primero, para preparar las bases para el diálogo, conocidos como los *Acuerdos de San Miguel*, y luego, las negociaciones que llevaron a los *Acuerdos de San Andrés Larráinzar* sobre derechos y cultura indígenas. Mediante esos Acuerdos se busca establecer una nueva relación entre los pueblos y comunidades indígenas, la sociedad civil, y el Estado; reconocen la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, y un conjunto de derechos políticos, jurisdiccionales, sociales, económicos y culturales. Adicionalmente, se acordó que el Gobierno debería garantizar la satisfacción de las necesidades básicas mediante una política social acorde a las necesidades de la población.

Los Acuerdos de San Andrés contienen un conjunto de compromisos que no se limitan a las comunidades indígenas de Chiapas sino a las de todo el país, esto es, a 56 etnias que habitan de norte al sur en todo el territorio nacional. Para hacerlos efectivos se requeriría, necesariamente, de una reforma constitucional y legislación nacional que sólo puede aprobar el Congreso de la Unión. En ese sentido, el asunto no está más en manos del Ejecutivo.

La falta de un acuerdo sobre el procedimiento y contenido de esa legislación condujo a que, en 1996, el EZLN, unilateralmente, suspendiera el diálogo.

Las hostilidades en ningún momento se han reiniciado y se mantiene la vigencia de la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas como el andamiaje institucional de la negociación. Este ha sido, hasta el momento, el saldo más positivo del conflicto. El saldo negativo está representado por el deterioro de las condiciones de vida de las comunidades indígenas asentadas en lo que se conoce como la zona de conflicto.

La suspensión del diálogo produjo mayor frustración, encono y, lamentablemente, expresiones de violencia.

En la comunidad de Acteal, municipio de Chenalhó, desde 1996 y a lo largo de 1997 se produjeron 22 homicidios, fundamentalmente en relación con la explotación de un banco de arena. Las víctimas de todos ellos fueron militantes antizapatistas. El 22 de diciembre de 1997, en un acto de venganza por la acumulación de esas muertes y la impunidad de sus actores, en Acteal se produjo una masacre de 45 indígenas hombres, mujeres y niños, todos ellos simpatizantes zapatistas.

El Gobierno de la República reaccionó atrayendo la acción penal de los homicidios, que corresponde investigar al orden común, hacia el fuero federal mediante la intervención de la Procuraduría General de la República. A la fecha, 139 personas han sido consignadas ante la autoridad Judicial Federal de las cuales 104 han sido puestas a disposición en calidad de detenidos y 5 han sido liberadas por el Juez Federal. La detención y consignación incluye al Presidente Municipal de Chenalhó y a 23 ex servidores públicos del Gobierno del Estado. Los hechos de Acteal provocaron el desplazamiento de alrededor de 10,000 personas que, atemorizadas, dejaron sus comunidades de origen.

ESTRATEGIA DEL GOBIERNO FEDERAL PARA SOLUCIONAR EL CONFLICTO

Los sucesos de Acteal hicieron ver, de manera dramática, la complejidad del problema en Chiapas: no sólo se trata del conflicto con el EZLN; otros factores de tipo social y económico, político y legal configuran un escenario complejo que se requiere atender en su totalidad para dar una solución de fondo y de largo plazo.

Por ese motivo, el Gobierno Federal se vio obligado a replantear su estrategia para Chiapas a partir de enero de 1998. Resultaba evidente que para solucionar el conflicto era necesario incidir en todos los componentes del problema y no sólo en el diálogo y la negociación con el EZLN.

Con ese propósito, se configuró una estrategia en 7 vertientes y se determinó que el encargado de aplicarla sería un *Coordinador para el Diálogo y la Negociación en Chiapas* y ya no solo un Comisionado para la Paz.

Las 7 vertientes hacen frente a las necesidades de la población local y comprenden:

- 1) coordinación, focalización y atención de demandas sociales con gasto social federal y estatal programado;
- 2) impulso a la economía, inversión privada, creación de empleos e infraestructura;
- 3) reafirmación y vigencia del Estado de Derecho así como el imperio de la Ley y Seguridad Pública;
- 4) concertación política intercomunitaria;
- 5) ayuda humanitaria y atención a desplazados;
- 6) impulso a la legislación de los pueblos y comunidades indígenas y
- 7) vía política y pacífica con el EZLN.

En cumplimiento de la estrategia de las 7 vertientes, el Gobierno Federal ha puesto en marcha diversos programas de gasto social tendientes a abatir el rezago que vive la entidad. Los avances alcanzados entre los años 1995-1998 con respecto a los niveles de calidad de vida existentes en Chiapas en épocas pasadas son alentadores:

• 4.1 Educación

En los últimos cuatro años el crecimiento de la educación en Chiapas ha sido el más acelerado del país. Durante el período comprendido entre los años escolares 1994/1995-1998/1999, la matrícula escolar aumentó en 197,400 alumnos y alumnas, se construyeron 4,504 escuelas más y se incorporaron 10,450 nuevos maestros y maestras.

• Matrícula escolar

Mientras que a nivel nacional la matrícula creció en 8.2%, entre los ciclos escolares 1994-95 y 1998-99, en Chiapas el crecimiento alcanzó el 19.2%. En este mismo período, pasó de 1,028,000 a 1,225,400 alumnos y alumnas inscritas en todos los niveles educativos. Actualmente, 86 de cada 100 niños(as) chiapanecos(as) van a la escuela.

En educación preescolar, el crecimiento ha sido de 20.5%. En el ciclo de **1994-95** asistían 142,100 niños y niñas, mientras que para el ciclo escolar 1998-1999 lo hacían 171,300. El crecimiento medio nacional en este nivel educativo ha sido de 9.2%.

En primaria, a nivel nacional el crecimiento fue de 0.5%, en tanto que en Chiapas fue de 11.2%. En el ciclo lectivo 1994-95 asistían a la primaria 658,900 niños y en el ciclo 1998-1999 estaban inscritos 732,500 alumnos y alumnas.

En los siguientes niveles educativos el crecimiento ha sido aún más intenso, Para secundaria, a nivel nacional el aumento fue de 13.2% y en Chiapas se incrementó la matrícula en 29.9%. En el ciclo escolar 1994-95 había 128,800 alumnas y alumnos inscritos y en 1998-1999 eran 167,300.

La matrícula de capacitación para el trabajo se incrementó en 54.8%, al pasar de 7,100 a 11,000 personas.

Para el nivel medio y superior, que incluye profesional medio y bachillerato, el incremento alcanzó el 56.6%. La media nacional aumentó en 21.2%. En el ciclo escolar 1994-95 se inscribieron en estos niveles 67,400 alumnos y en el ciclo 1998-1999, 105,500.

En la educación superior, en la cual se incluye la escuela Normal, el aumento en la matrícula fue de 54%, al pasar de 23,200 alumnos a 35,700, en tanto que a nivel nacional el crecimiento fue de 26.3%.

Finalmente, en estudios de posgrado, el incremento fue de 250%, ya que en el ciclo escolar 1994-95 se matricularon 600 alumnos y en 1998-99 lo hicieron 2,100 personas.

La deserción escolar en primaria ha disminuido en 5.6% y el grado promedio de escolaridad se ha incrementado en 15.8%. En 1994 era de 4.8 años y en 1999 fue de 5.5.

El porcentaje de población de entre 6 y 14 años que asiste a la escuela ha pasado de 83 a 86%, es decir, ha crecido en 3.2 puntos porcentuales, frente a la media nacional que ha sido de 1.6 puntos porcentuales.

En los últimos cuatro años, en Chiapas el número de egresados ha repuntado en 25.99* para primaria y 31.5% para secundaria, mientras en el resto de la República este crecimiento ha sido de 5 y 12.3%, respectivamente.

La Universidad de La Selva, fundada en 1998 y localizada en el municipio de Ocosingo, es un buen ejemplo del incremento en la atención de la demanda educativa en el estado. Se esperaba que para el ciclo escolar 1998-99 este plantel atendiera a más de 200 alumnos y alumnas con un grupo docente de 16 profesores y profesoras.

T Escuelas

En el periodo 1996-1999 se construyeron en la entidad 4,504 escuelas, es decir, 1,126 escuelas por año, lo que significa que cada día se pusieron en operación tres nuevas escuelas.

T Planta docente

El número de profesores y profesoras que se ha integrado a las labores docentes dentro del estado ha crecido en 23.9% en ese mismo periodo, al pasar de 43,807 en el ciclo 1994-95 a 54,279 en el ciclo 1998-1999.

Al inicio el ciclo escolar 1998-1999 se habían incorporado más de 24,000 docentes al Programa de Carrera Magisterial, cifra que representa una atención a la demanda del 96%.

Adicionalmente, más de 30,000 profesores han recibido capacitación y actualización por medio de cursos y talleres y más de 3,000 han obtenido estímulos económicos para fortalecer su arraigo en las comunidades donde trabajan.

T Apoyos escolares

Existe un programa de apoyo para Escuelas Normales: 15 de ellas reciben recursos económicos para su mantenimiento y equipo de trabajo, así como para incrementar su acervo bibliográfico. Por otra parte, 800 escuelas primarias rurales reciben apoyos para mejorar su proceso de gestión escolar.

Entre otros esfuerzos, destaca la distribución de desayunos escolares. A partir del ciclo 1997-98, se distribuyen casi 500,000 desayunos diarios.

En ese mismo ciclo, se repartieron 392,000 libros de texto y materiales en diversas lenguas indígenas que apoyaron la instrucción de 195,400 alumnos y más de 7,000 profesores.

En 1998, todos los alumnos de primero y segundo grado de secundaria tuvieron acceso a los libros de texto gratuitos de esos niveles. En el siguiente ciclo escolar los alumnos del tercer grado también disfrutaron de este beneficio.

• 4.2 Salud

Una de las prioridades de los programas de gobierno en Chiapas es la salud. A través de acciones de fortalecimiento de los programas y servicios, de la aplicación de estrategias de ampliación y de cobertura y del desarrollo de la infraestructura física de salud, se ha avanzado en esta materia.

Hoy día, el 89% de los chiapanecos cuenta con servicios de atención a la salud. De ellos, cerca de 690 mil personas han sido cubiertas entre 1994 y 1998, y se espera que al término del año 2000 se logre la cobertura universal con el Paquete Básico de Servicios de Salud (PBSS).

La esperanza de vida al nacer de los chiapanecos se ha incrementado en 1.3 años; las tasas de mortalidad de los niños menores de cinco años por enfermedades diarreicas y respiratorias se ha reducido en este período en un 39% y un 16%, respectivamente. La tasa de mortalidad infantil de 1997 es menor en un 50% respecto de la registrada en 1990. Los programas dirigidos a la salud de los niños han sido una prioridad. La cobertura de vacunación con esquemas completos en los niños de 1 a 4 años se incrementó de un 86% en 1994, a más del 94% en 1998, siete puntos porcentuales de crecimiento contra dos puntos obtenidos a nivel nacional. El impacto de esta cobertura ha permitido la erradicación de la poliomielitis, la eliminación de la difteria y el control del sarampión. También disminuyeron la tosferina, la tuberculosis meníngea y el tétanos neonatal, de los cuales sólo se reportaron 63, 49 y 22 casos, respectivamente, en los últimos cuatro años.

Gracias a las acciones conjuntas del personal de las instituciones públicas de salud, de la Comisión Nacional del Agua, de las autoridades estatales y municipales y en razón de la valiosa participación de la comunidad, se logró que en 1998 no se registrara ningún caso de cólera, mientras que en 1995 se reportaron 1,486 casos de este padecimiento.

La atención médica ha sido también reforzada en este lapso. En lo que se refiere al desarrollo de la infraestructura de servicios médicos, se ha construido en promedio, entre 1994 y 1998, una unidad de salud cada diez días lo que ha permitido incrementar en un 16% el número de unidades. Actualmente operan más de 1,000 distribuidas en todo el estado.

En promedio, las instituciones públicas de salud en Chiapas otorgan 15,500 consultas por día; hospitalizan a 304 personas en sus unidades hospitalarias; atienden en las mismas 118 partos y practican 180 intervenciones quirúrgicas, además de que se dan servicios de laboratorio y gabinete a 2,390 personas.

• 4.3 Agua potable y obras hidroagrícolas

Durante el periodo 1994-1998, cada semana se construyó un sistema nuevo de agua potable a tres y media localidades rurales del estado de Chiapas; con ello, en el período se logró dotar con el servicio a 356 mil habitantes más en la entidad.

En tanto a nivel nacional diariamente se incorporan 5,010 personas a los servicios de agua potable, es decir, 162 habitantes por día y por estado, en el caso de Chiapas en este período se están incorporando 244 personas, 50% más que el promedio nacional.

Las viviendas que acceden cada día al servicio de agua potable en el país son 1,066, un promedio de 34 por estado; en Chiapas, este promedio se eleva a 47 viviendas, un 38% más que en el resto del país.

Dentro del programa de prevención para controlar el cólera, entre 1995 y 1998 se desarrollaron acciones permanentes de saneamiento básico para la desinfección del agua, cloración y encajamiento de focos de infección, así como análisis de la calidad del agua.

Actualmente más de 2 millones y medio de chiapanecos disponen de agua entubada y casi 2 millones gozan de servicio de alcantarillado. Entre 1995-98 en 726 comunidades se ha introducido agua potable en beneficio de 355,553 habitantes de 68,772 viviendas localizadas en el medio rural.

Las obras hidroagrícolas de rehabilitación y conservación de la infraestructura empezaron en 1997 y se continuaron en 1998, acumulándose en esos dos años 23,593 hectáreas de riego rehabilitadas, 57.3 kms. de canales revestidos y 178.5 kms. de caminos de operación rehabilitados.

En las áreas de temporal tecnificado, de 1995 a 1998 se han tenido incrementos superiores al 90% en la conservación de caminos y drenes, que en 1998 llegaron a 1,090 y 361 kms., respectivamente.

- 4.4
Comunicaciones

Hasta 1994 Chiapas contaba con una infraestructura de transporte y comunicaciones de bajas especificaciones técnicas e insuficientes para mejorar el enlace con el resto de la República, lo que derivaba en altos costos de operación, largos tiempos de recorrido y bajas condiciones de seguridad. Sin embargo, en los últimos cuatro años se han multiplicado las acciones en este rubro.

- Carreteras

En los últimos cuatro años se han construido 1,194 kilómetros de carreteras. De ellos, 741 corresponden a la construcción, pavimentación y revestimiento de carreteras federales y 453 a caminos rurales.

En 1995 se reinició la construcción de la autopista Las Choapas-Ocozucuatla-Raudales que comunicará a Chiapas con el centro del país. En ese mismo año se reinició también la construcción de la carretera Fronteriza del Sur, en la que se han pavimentado casi 400 kilómetros y construido 24 puentes para mejorar el acceso al sureste del estado.

Se integró el eje carretero Ocosingo-San Quintín-Comitán con la construcción de 250 kilómetros y cuatro puentes (San Quintín, Euseba, La Sultana y Santa María), con lo que se mejoró el acceso y se integró a una importante región chiapaneca al desarrollo económico del estado. Esta obra también permitió mejorar las comunicaciones en la zona de Las Cañadas, favoreciendo la introducción de servicios y la comercialización de los productos de la región.

En la región del Soconusco se ha avanzado en la pavimentación de 49 de los 103 kilómetros que tiene la carretera que va de Siltepee a Ángel Albino Corzo, en beneficio de 30,000 habitantes.

Se construyó un puente internacional de altas especificaciones entre Ciudad Hidalgo y Ttefucún-Umán, con el que, por vez primera, se contará con un puerto fronterizo moderno entre México y Guatemala para atender mejor el flujo de personas y comercio entre ambos países, así como con el resto de América Central.

Adicionalmente, durante el período 1995-1998, se han conservado 3,063 kilómetros de la red carretera en el estado y se han construido 27 puentes.

- Caminos rurales

En materia de caminos alimentadores y rurales, se han construido más de 453 kilómetros, aumentando la longitud a 11,650 kilómetros, que equivalen al 10.3% de la red nacional de caminos rurales. Con este avance, la red de caminos rurales de Chiapas tiene la densidad más alta del país.

Adicionalmente, mediante el *Programa de Empleo Temporal*, se ha dado conservación entre 1995 y 1998 a la totalidad de la red, se han reconstruido 1,682 kilómetros y construido 21, lo que ha dado empleo temporal a más de 53,000 personas, pertenecientes al 70% de los municipios que tienen altos índices de marginación y que se ubican en las regiones de Los Altos, Selva, Fronteriza, Sierra, Soconusco y Norte.

En 1997 inició el *Programa Mundo Maya*, para mejorar el acceso a zonas arqueológicas del estado, como son las ruinas de Tonina, San Gregorio Chamich, Lagos de Colón y Fronteriza-Frontera Corozal, que benefician al turismo y a una población superior a los 5,000 habitantes.

- Aeródromos

También con el Programa Mundo Maya se ha dado un fuerte impulso al mejoramiento de los aeródromos que comunican a estas zonas arqueológicas, como es el caso de los localizados en Palenque, Copalar y San Cristóbal. Los trabajos realizados en estos aeródromos han permitido incrementar la capacidad de operación de las terminales, aumentando con ello el número de visitantes a estas zonas turísticas y al estado en general.

- Telefonía rural

En Chiapas se han instrumentado varios programas para atender las necesidades de servicio telefónico en las zonas rurales, con lo que se ha logrado instalar o rehabilitar 1,399 teléfonos en todo el estado.

- Atención de las emergencias

Además de los programas normales para mejorar las condiciones de la infraestructura de comunicaciones y transportes, se dedica especial atención a la reparación de la infraestructura que se dañó con las lluvias de 1998. Así, en ese año pasado se restableció el paso provisional en las cinco carreteras y la autopista que se dañaron y que abarcaron cerca de 450 kilómetros de la infraestructura carretera.

Cabe mencionar que los recursos federales destinados al estado han pasado de 5,052 millones en 1995 a 11,007 millones en 1998, de los que 3,620 millones corresponden a gasto de inversión.

Otra de las vertientes atendida por el Gobierno Federal ha sido el impulso al desarrollo económico, Los gobiernos Federal y del Estado de Chiapas realizan esfuerzos para la generación de proyectos que refuercen la economía de la entidad y aporten condiciones de progreso y bienestar social. A través de esta vertiente, se contribuye a la promoción de inversiones productivas y a la generación de empleos.

- 4.5
Acción agraria

En este rubro, entre 1995 y 1998, se privilegió el diálogo, la concertación y la negociación, se firmaron Acuerdos Agrarios con 60 organizaciones campesinas y 95 grupos independientes, adquiriendo el compromiso de apoyar a los campesinos mediante el financiamiento para la adquisición de 245,195 hectáreas, como respuesta para atender la demanda agraria de 61,188 familias campesinas de 1,209 poblados.

Con un novedoso esquema crediticio que permitió transparentar la disposición de terrenos rústicos a través de fideicomisos, en ese periodo se apoyó la adquisición de 227,447 hectáreas donde trabajan actualmente 54,471 familias del campo chiapaneco, lo que representa el cumplimiento del 93% de lo pactado con las organizaciones y grupos campesinos.

- 4.6
Desarrollo agropecuario

En este rubro se ha incrementado la producción y productividad agropecuaria a través de la capacitación y asistencia técnica a los productores y el apoyo para la adquisición y aplicación de equipos, implementos y tecnologías apropiadas.

Así, a partir de 1996 se atiende anualmente a más de 73,000 productores en capacitación y asistencia técnica en tecnología de proceso y productiva, con lo que se beneficia a 305,000 hectáreas. Adicionalmente, más de 111,000 pequeños productores que hasta 1994 se mantenían sujetos al uso de implementos rústicos de labranza, han sido apoyados para la compra de equipos de tecnología intermedia y se adquirieron 380 tractores, con lo cual el rendimiento productivo en el estado ha aumentado.

A través del *Programa de Apoyos Directos al Campo* (PROCAMPO), en el período 1995-1998 se apoyaron anualmente, en promedio, 930,000 hectáreas en beneficio de más de 500,000 productores.

- 4.7
Recursos naturales

Hasta 1994 Chiapas contaba con 717,040 hectáreas de áreas protegidas; para 1998, esta superficie se había incrementado a 1,158,570 hectáreas con cuatro reservas de la biosfera, tres zonas de protección de flora y fauna y 13 áreas más de restauración ecológica.

Entre 1994 y 1998 se reforestaron 18,700 hectáreas con 30 millones de plantas; de esta superficie, el 63% se realizó en concertación con el sector social. Asimismo, se han incrementado las áreas bajo manejo forestal, lo que ha permitido que se aprovechen mejor los bosques nativos, alcanzando una producción de 124,842 metros cúbicos de madera.

Respecto a la pesca, en el mismo periodo Chiapas incrementó su producción en 400%, lo que ha permitido a este estado colocarse en el onceavo lugar de importancia a nivel nacional.

- 4.8

Superación de la pobreza

Desde 1995, la política social integral en el estado de Chiapas se desarrolla sobre la base de tres grandes vertientes: la primera se orienta a la generación de empleo e ingreso; la segunda atiende la creación de infraestructura social básica y la tercera al fortalecimiento de las capacidades de las personas y sus familias.

En relación a la primera vertiente, en el periodo 1995-1998, con el *Programa de Empleo Temporal* se crearon 184,000 empleos y con el *Programa Crédito a la Palabra* se otorgaron cerca de 293,000 créditos para la atención de más de 427,000 hectáreas, estimulando principalmente la producción de maíz y frijol.

Durante ese periodo, el Fondo Nacional de Empresas Sociales (FONAES) apoyó la realización de 1,916 proyectos, lo que permitió generar 66,307 fuentes de trabajo.

Destaca el Programa de *Desarrollo Productivo de la Mujer*, a través del cual se realizaron 390 proyectos, en apoyo a la instalación de molinos, talleres de costura, panaderías, tortillerías y tiendas de abasto, entre otros. Al cierre de 1998 se brindaron apoyos de manera directa e indirecta a casi 20,000 mujeres indígenas y campesinas y sus familias, que habitan en 86 municipios.

A través de la descentralización de recursos para la creación de infraestructura social básica se han podido realizar acciones de electrificación, agua potable y alcantarillado, que han permitido que Chiapas deje de ocupar el primer lugar en el Índice nacional de marginación.

En materia de abasto y alimentación, en relación a 1995, la red de DICONSA se amplió en 188 tiendas, alcanzando 1,778 puntos de venta de productos básicos a precios inferiores a los del mercado, con una cobertura en 5,334 localidades de 111 municipios. La red atiende 1,960,000 habitantes, 90% de la población rural del estado y cerca del 50% de la población estatal. LICONSA atendió a 135,000 beneficiarios integrantes de 66,000 familias con presencia en 110 municipios a través de 862 puntos de distribución.

5. POSICIÓN ACTUAL DEL GOBIERNO DE MÉXICO FRENTE AL CONFLICTO

Con el fin de arribar a una paz justa y digna que dé solución al conflicto en Chiapas y devolver la tranquilidad y armonía a sus habitantes, el Ejecutivo Federal ha mantenido invariable su disposición de entablar un diálogo de conciliación con el EZLN que permita alcanzar el acuerdo que demandan los chiapanecos y la gran mayoría de los mexicanos. Con el propósito de hacer efectiva la estrategia de diálogo y negociación con el EZLN, se han llevado a cabo diversas acciones tendientes a lograr un encuentro, primero por conducto de la instancia de intermediación y, cuando ésta determinó su autodisolución, mediante la coadyuvancia de la CÓCORA. Para tales efectos se ha elaborado un paquete de distensión bilateral, recíproco y progresivo, tendiente a favorecer las condiciones para retomar la continuidad de un diálogo, dirigido a la solución pacífica y definitiva del conflicto. Por su parte el Gobierno del Estado de Chiapas también presentó un programa de distensión, en coordinación con el programa federal.

En esa misma tesitura, el 7 de septiembre de 1999 el Gobierno de México envió una carta abierta al EZLN con el objeto de dar un paso más para solucionar el conflicto en Chiapas. En dicha carta se plantea que el Gobierno solicite al Senado de la República que determine un mecanismo para que las comisiones legisladoras integren a su análisis otras legislaciones e información en materia de derechos y cultura indígenas, y que establezcan la posibilidad de escuchar nuevos puntos de vista del EZLN y de otras organizaciones y personas interesadas. Se convoca al EZLN para concertar un programa calendarizado de cumplimiento de los otros compromisos adquiridos en los Acuerdos de San Andrés.

La carta menciona también la oferta de la Secretaría de Gobernación para solicitar la liberación de simpatizantes del EZLN que no estén implicados en hechos violentos o de sangre. Asimismo se revisarán junto con la Procuraduría General de la República las denuncias de hostigamiento y otros ilícitos planteados por diversas organizaciones de derechos humanos, las comunidades indígenas y personas afectadas.

En materia del diálogo, en la carta se propone establecer una nueva instancia de intermediación, civil y apartidista conformada por mexicanos. Se ofrece reactivar las actividades de la Comisión de Seguimiento y Verificación creada en la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas y que la representación gubernamental que se encuentre con el EZLN contará con capacidad de decisión y voluntad negociadora.

Con todo ello, el Gobierno de la República pretende mostrar que las demandas del EZLN que motivaron su silencio han sido satisfechas y que se puede avanzar en la solución del conflicto por la vía de la negociación y el diálogo hacia la paz.

6. REFORMAS JURÍDICAS EN MATERIA INDÍGENA

Por otra parte, en cumplimiento con compromisos adquiridos en los Acuerdos de San Andrés Larráinzar de someter las cuestiones convenidas en ellos a la consideración de las instancias de deliberación nacional, el Ejecutivo envió al Congreso de la Unión una iniciativa de reformas constitucionales en materia de derechos y cultura indígenas. Esta iniciativa, presentada el 15 de marzo de 1998 al Senado de la República como Cámara de origen, propone reformas a los artículos 4º, 115º y otros correlativos de la Constitución y tiene como objetivo central la construcción de un pacto social integrador de una nueva relación entre los pueblos indígenas, la sociedad y el Estado,

La iniciativa recoge e incorpora la pluralidad de ideas expresadas en diversos Foros que se abrieron para analizar y debatir la cuestión indígena, organizados en México entre marzo y mayo de 1996, por los Poderes Legislativo y Ejecutivo Federales, e incluye gran parte del proyecto elaborado por la Comisión de Concordia y Pacificación del Poder Legislativo Federal en 1996, así como las observaciones hechas por el Gobierno Federal a éste último.

La iniciativa propone se establezca en el texto del artículo 4º Constitucional el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, cuya expresión concreta es la autonomía que las comunidades ejercerían en 7 rubros específicos y en el marco del respeto a las demás disposiciones de la Constitución Federal, en congruencia con la unidad del Estado Mexicano. En este sentido, la propuesta del Ejecutivo comprende los derechos para la preservación y el libre desarrollo de las culturas indígenas; el derecho para que las comunidades decidan sus formas internas de organización; el establecimiento de las condiciones para reconocer las tradiciones y costumbres indígenas; la aplicación de sus sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos internos respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, particularmente, la dignidad e integridad de las mujeres, siendo convalidados por las autoridades jurisdiccionales del estado los procedimientos y resoluciones relativos.

La iniciativa presidencial propone garantizar el acceso pleno de los indígenas a la jurisdicción del Estado; que en todos los juicios y procedimientos que involucren a indígenas sean tomadas en cuenta sus prácticas y particularidades culturales respetando los preceptos de la Constitución, y que los indígenas sean asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Por otra parte, la propuesta de reformas al artículo 4º Constitucional contiene diversos compromisos del Estado mexicano con las comunidades indígenas, como promover su desarrollo equitativo y sustentable; impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación; promover programas específicos de protección a los indígenas migrantes; desarrollar programas educativos de contenido regional en los que se reconozca la herencia cultural de los pueblos indígenas; y permitir la adquisición, operación y administración de sus propios medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia establezcan.

La iniciativa permitiría, a través de una nueva división municipal y de nuevas demarcaciones de distritos electorales, obtener una representación política más amplia y eficaz de los mexicanos indígenas. Se propone que las comunidades indígenas puedan asociarse libremente, a fin de promover su desarrollo económico y social y que los municipios con población mayoritariamente indígena puedan coordinarse y asociarse para promover su desarrollo.

El Congreso de la Unión determinará lo conducente, tanto sobre la iniciativa presidencial como respecto a las iniciativas que presentaron los partidos políticos, considerando también, en su caso, el proyecto redactado por la COCOPA.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917, es una norma que se caracteriza por los principios de igualdad, libertad y equidad. En virtud de ello, en sus preceptos no se hace distinción alguna respecto de los habitantes de la Nación. En consecuencia, no existió una regulación especial de los pueblos indígenas sino hasta 1992, cuando se reformó el artículo 4º constitucional a efectos de reconocer la pluriculturalidad de la Nación mexicana y otorgar una serie de derechos a los pueblos indígenas que la conforman.

No obstante, México ratificó en 1990 el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Salvo por este Convenio, la cuestión indígena solamente ha sido regulada de manera aislada en la legislación secundaria, principalmente en materia agraria y procesal.

En 1998 se realizaron diversas reformas a la Constitución Política del estado de Chiapas, para dar cabida a los Juzgados de Paz y Conciliación Indígenas, en virtud de lo cual se reformaron también la Ley Orgánica del Poder Judicial del estado de Chiapas, regulación de los Juzgados de Paz y Conciliación y el Código de Procedimientos Penales del estado de Chiapas. También en ese año se creó la Defensoría de Oficio Indígena mediante reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial del estado de Chiapas. Con este paquete de reformas fueron aprobadas modificaciones importantes al Código Civil del estado de Chiapas que mejoran la condición de la mujer proporcionándole un trato digno, sobretodo en materia familiar.

Los Juzgados de Paz y Conciliación Indígenas tienen por objeto resolver los problemas que se susciten en aquellos municipios con población mayoritariamente indígena. Estos juzgados, serán los encargados de tramitar y resolver los juicios conforme al principio de oralidad y de acuerdo con los usos, costumbres, tradiciones y valores de las comunidades indígenas; para ello, consultarán previamente a las autoridades tradicionales y permitirán la asistencia de los indígenas interesados a presenciar las audiencias.

Estos Juzgados de Paz y Conciliación Indígenas forman parte de Poder Judicial del Estado de Chiapas y el nombramiento, remoción y fincamiento de responsabilidad de sus titulares es una facultad exclusiva del Tribunal Superior de Justicia. Las reformas hicieron diversas adecuaciones del marco legal a los Acuerdos de San Andrés Larráinzar en materia local, a efecto de garantizar el acceso de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado.

En específico, las reformas plantean el cumplimiento con diversos reclamos específicos como privilegiar otro tipo de sanciones distintas al encarcelamiento, así como la posibilidad de purgar las penas en establecimientos cercanos al domicilio del sentenciado; establecer mecanismos de reintegración social, y reconocer las normas y prácticas jurídicas de las comunidades indígenas como fuente de derecho respecto de procedimientos y resolución de controversias a cargo de sus autoridades.

Durante 1999 el Congreso del estado de Chiapas aprobó reformas constitucionales relevantes en materia indígena que incluyen la garantía de igualdad y la protección de la mujer indígena. Posteriormente se aprobó la Ley de Derechos y Cultura Indígenas del estado de Chiapas, que contiene un capítulo específico para la regulación de los derechos de las mujeres y de las niñas y niños indígenas, protegiéndolos(as) para garantizar su libertad de decisión como personas, miembros de la familia y de la comunidad, aún frente a usos y costumbres contrarios a los derechos humanos.

PRESENCIA DEL COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA EN CHIAPAS

Después de haber decretado unilateralmente el cese al fuego el 12 de enero de 1994, el Gobierno Mexicano aceptó la colaboración del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), con la finalidad de asegurar el cumplimiento del derecho humanitario internacional. De este modo, en enero de 1998, se estableció una nota de entendimiento entre el Gobierno mexicano y el CICR mediante la cual esta institución se comprometió a realizar actividades de ayuda asistencial a víctimas directas del conflicto, así como a realizar visitas a personas que se encontraran detenidas como consecuencia del conflicto.

Con asistencia financiera del CICR, la Cruz Roja Mexicana (CRM) logró poner en marcha un programa de ayuda a desplazados entre mayo y julio de 1994. En los primeros meses de 1995, la delegación del CICR trasladó su equipo médico de Guadalupe Tpeyac a San José del Río (comunidades localizadas en la Región Selva), y fue delegando sus programas de asistencia en la Cruz Roja Mexicana.

A mediados de 1995 el CICR determinó que ya no era necesaria su presencia específica en Chiapas, por lo que decidió reducir el número de delegados y, posteriormente, administrar sus operaciones en México desde la delegación regional con sede en Guatemala. A partir de entonces la CRM asumió la totalidad de las actividades de ayuda humanitaria en la entidad.

El 6 de mayo de 1998, el Gobierno mexicano suscribió una nueva nota de entendimiento con el CICR a fin de que esta institución reanudara sus actividades de ayuda asistencial y médica a la población civil afectada por el conflicto, en coordinación con la Cruz Roja Mexicana y/o la Secretaría de Salud. De conformidad con este acuerdo, el CICR se encargaría de canalizar a través de ambas instituciones mexicanas la cooperación internacional que sea ofrecida, tanto por países, como por ONG's nacionales y extranjeras para el Estado de Chiapas.

En este sentido, el CICR ha diseñado diversos programas de ayuda humanitaria, estructurados en torno a los siguientes rubros: asistencia alimentaria, asistencia con semillas, proyectos de captación y distribución de agua, dotación de letrinas y saneamiento del medio ambiente, mejoramiento de vivienda y servicios de salud.

ATENCIÓN A DESPLAZADOS

La atención a los desplazados es otra de las vertientes de la estrategia gubernamental para Chiapas. Para atender este problema humano, se creó un comité interinstitucional integrado por representantes de dependencias federales y locales. La Secretaría de Salud aplica un programa de auxilio humanitario con acciones de salud, agua potable, saneamiento ambiental, alimentación, cobijo y vivienda. La Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Cruz Roja Mexicana y la Cruz Roja Internacional han participado en la ayuda humanitaria hacia los desplazados. El Gobierno Federal ha brindado su apoyo al Gobierno de Chiapas para el adecuado retorno a sus comunidades de origen.

En este rubro, el Gobierno del Estado ha tomado las siguientes medidas, comprendidas en el *Programa de Distensión del Gobierno del Estado*, en particular en lo que corresponde a la reconciliación intercomunitaria y retorno de los desplazados:

- El Gobierno del Estado incrementará las iniciativas y acciones de concertación política para la reconciliación intercomunitaria para hacer propicio y seguro el retorno de los grupos de desplazados a sus comunidades de origen.
- I Las negociaciones gubernamentales conciliarán a las partes que atiendan a las necesidades urgentes y a las demandas prioritarias.
- El gobierno de la entidad promoverá la instalación de mesas de reconciliación intercomunitaria, con la participación de todos los actores y organizaciones sociales y políticas involucrados y con la intervención de representantes del Gobierno Federal.
- Representantes del Gobierno Federal y de la Comisión de Concordia y Pacificación participarán como moderadores de las negociaciones junto con la representación del gobierno del estado.

A la fecha, continúan fuera de sus comunidades de origen alrededor de 6,592 personas. Otros 1,300 indígenas se encuentran en los municipios de Tila, Ocosingo y Altamirano. En total, existen 7,890 personas desplazadas de 26 comunidades de los tres municipios señalados y Chenalhó. Entre los desplazados hay tanto simpatizantes del EZLN como adversarios a esa agrupación. Según datos del Gobierno del Estado de Chiapas, hasta noviembre de 1998 habían sido reintegradas a sus comunidades de origen alrededor de 3,000 personas.

Por otra parte, se estima factible el retorno del 70% de los desplazados de Tila, Ocosingo y Altamirano. La Subsecretaría de Operación Regional de la Secretaría de Gobierno del Estado de Chiapas lleva a cabo negociaciones para el establecimiento de acuerdos y pactos de no agresión a fin de dar garantías a las personas que fueron obligadas a abandonar sus comunidades. Se estima que el 30% de los desplazados permanecerá en las comunidades en que se encuentran actualmente.

Acciones emprendidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en defensa de las mujeres indígenas en Chiapas

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) está encargada de la protección, observancia, estudio y promoción de los Derechos Humanos. Es un organismo descentralizado y autónomo que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Como Organismo del Estado, la CNDH cumple y cuida la observancia de todos aquellos instrumentos internacionales que firme el país, y mantiene relaciones de cooperación con aquellos organismos internacionales de protección a los Derechos Humanos, de la ONU, de la OEA y de algunas universidades nacionales y extranjeras, con las cuales se realizan convenios.

La CNDH siempre ha condenado la violencia, los tratos inhumanos y degradantes a toda la población y sobre todo a grupos vulnerables. Por ello, con el fin de promover la contribución de las mujeres al logro de una cultura de paz, la CNDH atiende quejas, imparte talleres y cursos y ha elaborado mensajes radiofónicos traducidos a lenguas indígenas para disminuir los conflictos por intolerancia religiosa.

En el estado de Chiapas la Comisión ha llevado a cabo acciones de diversa índole, como ayuda en la recolección del café y coadyuvancia en la mediación para la solución de conflictos de diferente naturaleza. En este rubro, realizó dos investigaciones sobre "El Problema de las Expulsiones en las Comunidades Indígenas de los Altos de Chiapas y los Derechos Humanos",

De 1994 a 1999 la CNDH estableció un campamento permanente en Xoyep, con 201 familias desplazadas por la violencia, en donde se atendió a toda la población, incluyendo mujeres. Además de la atención de quejas a! respecto, se han impartido cursos y talleres a funcionarios de organismos protectores de Derechos Humanos, del ámbito de la justicia y de las instituciones del sector salud, para que en su actuación respeten los derechos humanos de las mujeres.

Asimismo, la CNDH impartió cursos sobre Derechos Humanos en 46 zonas militares del país a 2000 elementos.

En relación al trabajo con los pueblos indígenas, la Comisión ha publicado diversos libros, entre los cuales se encuentran: *Memoria de la Zona Mixe en el Estado de Oaxaca-*, *Informe sobre el Programa de Atención a Comunidades Indígenas de la Sierra Tardhumara*; *Las costumbres jurídicas de los Indígenas en México*; *Contribución al Derecho Consuetudinario Triqui*; *Tradiciones y costumbres jurídicas en comunidades indígenas de México*; *El problema de las expulsiones en las Comunidades Indígenas de los Altos de Chiapas y Derechos Humanos*; *Directorio de servicios y programas de las instituciones del sector público federal orientados al desarrollo de los Pueblos Indígenas*; *Cuta para los Pueblos Indígenas*, *Sobre políticas, proyectos, asistencia financiera y técnica de agencias internacionales, gubernamentales y no gubernamentales en América Latina*, y *Derechos de los Pueblos Indígenas. Legislación en América Latina*.

Actualmente se encuentra en proceso de publicación un tríptico titulado *Mujeres Indígenas: en Defensa de Nuestros Derechos*.

La mujer y la economía

I. Situación de las trabajadoras en México

Como ya se señaló en este informe, en 1997 la población económicamente activa (PEA) en México era de 38.3 millones de personas, de las cuales 13.0 millones eran mujeres; la tasa de participación femenina fue de 36.8% y la masculina de 78.3%.

Las estadísticas laborales permiten observar un cambio importante en la incorporación de la mujer al mercado de trabajo. Además del aumento en la tasa de participación femenina, el patrón por edad ha tenido importantes cambios. La mayor proporción de mujeres que se incorporan al mercado laboral se encuentran entre los 20 y 34 años de edad y contribuyen con el 41.5% del total de la PEA femenina. En 1997, el 46.3% de la PEA femenina estaba unida y 13.5% eran mujeres separadas, divorciadas o viudas. Las tasas de participación más altas se observan entre las mujeres divorciadas [72.6%] y separadas (63.6%), ya que son ellas las que, en ausencia de perceptores de ingresos masculinos, tienen necesidad de mantener sus hogares. En ese mismo año, la tasa de participación de las mujeres mayores de 12 años que tenían uno o dos hijos era de 40.7%, en contraste con la de 29.0% de las que tenían más de 5 hijos.

Las mujeres que realizan trabajo extradoméstico dedican alrededor de 33 horas a la semana a estas labores y además tienen que cumplir con la doble jornada que significa la responsabilidad paratela de las actividades domésticas, a las cuales dedican, en promedio, 28 horas a la semana.

La gran mayoría de las mujeres que trabajan se ubican en las ramas económicas con salarios relativamente bajos y desempeñan ocupaciones caracterizadas como típicamente femeninas (oficinistas, maestras, vendedoras y trabajadoras domésticas). En 1996, el ingreso promedio mensual de las mujeres era de 1,171 pesos y el de los hombres era de 1,591 pesos; la escolaridad promedio de las mujeres era de 8.4 años contra 7.8 de los hombres. En 1997, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Empleo (ENE), el porcentaje de mujeres ocupadas que percibían menos de un salario mínimo era de 27.4% y el de hombres de 17.7%; en el caso del mismo indicador para más de 10 salarios mínimos, los valores fueron de 0.9 y 2.6%, respectivamente.

De la población ocupada en 1997, el 18.9% de las mujeres no recibía ingresos. Esta situación se agrava en el caso de aquellas que se dedican a actividades agropecuarias, donde el 63.9% de éstas no recibía ingreso y el 32.5% no recibía más de dos salarios mínimos, no obstante que el 40% dedicaba más de 35 horas a la semana a estas actividades. Las mujeres que trabajan en negocios familiares sin recibir pago alguno representaban, en 1997, el 49.13% de la población ocupada en este rubro y el 54.7% de los trabajadores no familiares que no perciben ingresos.

En México, al igual que en el resto de los países de América Latina y de muchas otras partes del mundo, la microempresa y diversas formas de autoempleo constituyen una importante fuente de empleo e ingreso para las mujeres, especialmente las más pobres, ya que ésta constituye una estrategia de sobrevivencia y un vehículo de progreso económico. La Encuesta Nacional de Micronegocios 1994, revela que, en ese año, las mujeres dueñas de algún micronegocio representaban 32.3% del total de este tipo de empresas, y que aportaban el 23% del total de empleos generados por este sector de la economía. En general, las microempresas de mujeres tienen menores ganancias que las empresas de hombres.

Acciones institucionales dirigidas a facilitar la participación de la mujer en el sector económico

El Gobierno de México, con el fin de facilitar el acceso de las mujeres a las oportunidades de empleo y participación económica así como de garantizar el respeto y protección a sus derechos laborales, ha puesto en marcha distintas acciones dirigidas a apoyar a las mujeres en este renglón.

PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN LABORAL DIRIGIDOS A LAS MUJERES

La Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS), a través del Servicio Nacional de Empleo (SNE) trabaja en dos vertientes fundamentales: la primera busca vincular en forma oportuna, eficaz y adecuada a las trabajadoras y los trabajadores desempleados con las opciones de colocación que ofrece la planta productiva, de acuerdo a sus conocimientos, habilidades y experiencia. Para lograrlo, cuenta con un Sistema de Información que le permite conocer y hacer el análisis de la demanda de personal que manifiestan las empresas y de la evolución de los mercados de cada una de las entidades del país.

Durante 1998, el SNE atendió un total de 305,852 solicitantes de empleo, de los cuales 43.1% correspondió a mujeres (131,706). El mayor número de mujeres solicitantes se concentró en el rango de 20 a 29 años de edad (56.1%), seguido por el de mujeres de 15 a 19 años (20.6%) y el de mujeres entre 30 y 39 años (17.3%).

Asimismo, el SNE enfatiza su atención a las mujeres a través del *Proyecto de Modernización del Mercado Laboral* (PMML), tanto en los servicios de colocación como en los de capacitación dirigidos a grupos específicos de población. El total de mujeres trabajadoras que participan en el PMML es de 189,143.

La segunda vertiente es la capacitación de la población desempleada y subocupada con el fin de facilitar su incorporación al empleo y elevar la productividad. Con este propósito, se ha instrumentado un amplio *Programa de Becas de Capacitación para Desempleados* (PROBECAT), a fin de brindar calificación a quienes buscan empleo y facilitar su colocación en el menor tiempo posible. El PROBECAT comprende las modalidades escolarizada, mixta e iniciativas locales de empleo.

Muchas mujeres han encontrado en este Programa la puerta de entrada al mundo del trabajo extradoméstico y remunerado. A través de la capacitación recibida, las mujeres adquieren las habilidades que son necesarias para potenciar su capacidad laboral y para mejorar su condición social.

En 1998, recibieron capacitación 291,071 mujeres a través de PROBECAT, lo cual representa el 57% del total de becas otorgadas. En el caso de la modalidad de capacitación para el autoempleo, 67% de las becas otorgadas fueron para las mujeres. Además, PROBECAT apoyó las acciones de capacitación para el mejoramiento de la atención médica que realizan instituciones del sector salud, dirigidas principalmente a mujeres residentes en comunidades rurales o colonias populares urbanas, que brindan de manera tradicional servicios básicos. Destaca el programa de capacitación a parteras empíricas, que son agentes clave en la atención de los partos en las zonas rurales y marginadas.

En el mismo año, aproximadamente 14,000 mujeres participaron en las Ferias del Empleo y 7,000 en los Talleres de Desempleados.

De igual forma, desde 1987, la STPS lleva a cabo el *Programa Calidad Integral y Modernización* (CIMO) encaminado a proteger y ampliar el empleo y la ocupación productiva a través del impulso al desarrollo de los recursos humanos en activo que forman parte de las micro, pequeñas y medianas empresas con el fin de elevar sus niveles de calidad, productividad y competitividad.

Las acciones específicas que se desarrollan en el marco de la estrategia dirigida al mejoramiento de la identificación de oportunidades de atención de mujeres, enfatizan actividades como sensibilización de promotores, difusión de casos, ampliación de las instituciones y tipo de servicios de apoyo y mejoramiento de empresas y del desarrollo de los niveles de capacitación y condiciones de trabajo de las trabajadoras en-activo.

Durante 1997, el Programa CIMO apoyó directamente a 165,067 mujeres, a través de 48,886 acciones de capacitación, consultoría, asistencia técnica y enlace con otras instituciones de apoyo. De las empresas apoyadas, el 82.4% fueron micro, el 12% pequeñas y el 5% medianas. En 1998 se atendió a 215, 091 mujeres trabajadoras en activo que laboran en micro, pequeñas y medianas empresas urbanas y rurales.

De las mujeres participantes en los eventos del Programa CIMO durante 1998, el 87.5% laboran en microempresas (menores de 15 trabajadores), el 8.5% laboran en empresas pequeñas y el 4% en empresas medianas, lo que refleja indirectamente el impacto social del programa en el impulso al trabajo productivo de las mujeres y sus familias.

A la fecha, el Programa CIMO ha apoyado también diversas acciones dirigidas a las mujeres, como son la Consultoría de Procesos en Sistematización de Proyectos Productivos (Las Mujeres Unidas Estamos Trabajando), la Capacitación en Temas Gerenciales a la Asociación de Empresarias Mexicanas, A.C. en el Estado de Veracruz y la Capacitación a las Uniones Agrícolas Industriales (UAIM) localizadas en tres municipios del Estado de Yucatán.

Bajo el esquema del Sistema Normalizado de Competencia Laboral (SINORCOM), que forma parte del Programa CIMO, en 1997 se capacitó a 282 mujeres trabajadoras de todo el país, quienes obtuvieron un certificado por los conocimientos adquiridos, con base en una formación integral y continua. Asimismo, se otorgaron 6,903 becas a mujeres trabajadoras que certificaron su competencia laboral, con base en una norma reconocida en todo el país. El cumplimiento de las disposiciones legales por parte de los patrones en materia de capacitación laboral, se logró capacitar a 2,130,000 trabajadores, de los cuales aproximadamente el 50% eran mujeres.

La Procuraduría Agraria brinda atención directa y cotidiana a la mujer como sujeto agrario en los aspectos que tienen que ver con la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra; en el aspecto organizativo, orienta en la constitución de figuras jurídicas contempladas en la Ley Agraria, y en el aspecto de gestoría, brinda apoyo para que las demandas sean canalizadas a otras instituciones que tengan que ver con el desarrollo integral de los núcleos agrarios.

A nivel individual, se asesora y capacita directamente a hombres y mujeres en asambleas y talleres regionales, sobre los contenidos de la Ley Agraria así como de los derechos que deben ejercer como sujetos agrarios, relacionados con la problemática que viven en sus ejidos y comunidades. Por otro lado, se coadyuva en el ejercicio de la democracia de los núcleos agrarios mediante el asesoramiento en la elección de sus representantes así como en la forma en que se deban tomar las decisiones en las Asambleas.

Esta Procuraduría asesora a las mujeres, conforme a las disposiciones de la Ley Agraria, para que ocupen puestos en los órganos de representación. Asimismo asesora e impulsa la constitución de figuras organizativas que, con apego a la Ley, puedan construir las mujeres para insertarse y apropiarse de sus procesos productivos y de comercialización, transformación de sus productos y recursos naturales existentes en las tierras dotadas por el gobierno federal.

El Instituto Nacional de Capacitación del Sector Agropecuario (INCA-rural), empresa de participación estatal mayoritaria sectorizada en la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR), participa en la ejecución de los programas de capacitación y de extensión de la *Alianza para el Campo*, que conduce la SAGAR a través de la Subsecretaría de Desarrollo Rural.

Por su parte, y con el objetivo de contribuir al desarrollo de los procesos de capacitación de la Confederación Nacional Campesina (CNC), esta organización constituyó un *Consejo Estratégico de Capacitación*, mismo que involucra a dependencias y organismos públicos que desarrollan programas de capacitación, asistencia técnica y extensionismo, para que, a través de sus programas y apoyos, se atiendan las necesidades y demandas de la población rural de manera oportuna y de acuerdo al contexto en que se desenvuelven. Actualmente este Consejo está constituido por el IMSS, INIFAP, DIF, CONASUPO, INCA-Rural, BANRURAL, INSOL, INI, SEMARNAP, SEP, INEA, PA, STPS, DGETA, CONMUJER y el INE.

Asimismo, la CNC junto con la Red de Mujeres Campesinas en Acción y la FNUUAIMS, en 1998 organizaron el Seminario *Gestión Social para Mujeres Campesinas*, con el objetivo de formar promotoras para las gestiones sociales que orienten los trámites institucionales en las comunidades campesinas, a fin de satisfacer las necesidades mínimas de salud, educación y derechos de la mujer. En este seminario participaron 300 mujeres campesinas procedentes de 24 estados de la República y representantes del sector gubernamental.

El *Programa de Capacitación Social* a cargo del Instituto Nacional Indigenista (INI) impulsa, con el apoyo de las unidades operativas del Instituto y de las diferentes instancias de gobierno, diversas políticas de trabajo encaminadas a la inserción, la participación y el desarrollo de la mujer en actividades de tipo económico, educativo, cultural, de salud y desarrollo personal. Se han realizado un total de 161 eventos a nivel nacional (23 estados y el Distrito Federal), contándose con la participación de 6,891 beneficiarias. Los contenidos abordados retoman la problemática particular de cada una de las regiones; en ese sentido, se impartieron cursos sobre derechos humanos, derechos indígenas, actualización de los derechos de la mujer, incremento de la productividad, capacitación de telar rústico, capacitación artesanal, nuevos diseños artesanales, teñido de lana, elaboración de conservas, cortes y embutidos de cerdo, entre otros.

Por otra parte, dentro de las acciones encaminadas a la capacitación y adiestramiento para el trabajo dirigidas a mujeres que laboran dentro de la administración pública federal, destacan las siguientes:

Durante 1998, el ISSSTE realizó 19,101 cursos de capacitación dirigidos al personal técnico y las derechohabientes en general; a ellos asistieron un total de 323,287 personas, de las cuales 210,623 fueron mujeres (65.15%). Además se realizaron: el Encuentro Nacional de Capacitación para el Trabajo (para la actualización del personal médico con relación al Programa de Prevención y Control del Cáncer Cérvico-Uterino); 15 Encuentros Regionales de capacitación en materia de cáncer cérvico-uterino, dengue y tamiz; 15 Reuniones Estatales de Capacitación en materia de formación de cotecnólogos. Estos eventos buscaron fortalecer básicamente la capacitación de trabajadores y trabajadoras en materia de atención a enfermedades propias de la mujer. En el mismo año, 34,211 mujeres trabajadoras del IMSS asistieron a cursos de formación y especialización en el área médica.

Dentro del Programa IMSS-Solidaridad, cuya fuerza laboral está representada en más del 50% por mujeres, se proporcionó capacitación formativa a 1,775 auxiliares de área médica y se dio inducción al puesto a 2,317 más, esto con el propósito de impulsar la participación activa de la mujer en la actividad remunerada. También se actualizó a 27,611 participantes de la estructura institucional y comunitaria; se indujeron al puesto a 393 pasantes de enfermería; se capacitaron 29,153 parteras rurales; se actualizaron 19,926 promotoras rurales de salud y se formaron 2,733 asistentes de salud.

Se realizó el *Segundo Foro de la Mujer del Sindicato Nacional de Trabajadores del ISSSTE* en el cual fueron capacitadas 300 trabajadoras de dicho instituto. El objetivo fue darles a conocer los programas, instituciones y leyes que protegen los derechos de la mujer para fomentar un desarrollo igualitario, en materia de desarrollo social, participación política, salud, educación, cultura, trabajo y relaciones de género constructivas en la pareja.

La Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAE) ha capacitado a 5,846 trabajadoras de dicha dependencia en las oficinas centrales y delegaciones federativas, a través de 838 cursos para mejorar su productividad.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) reporta un total de 11,393 mujeres capacitadas mediante el ejercicio de un recurso presupuestal de 2,218,000 pesos, dentro de su actividad institucional orientada a capacitar y formar servidores públicos. El objetivo es mejorar la calidad y eficiencia en el desempeño de los servidores públicos del sector y de las funciones que tienen asignadas, mediante el acceso a las nuevas tecnologías, modificando su aptitud y actitud hacia el trabajo, desarrollando eficientemente sus habilidades y actualizando sus conocimientos.

2. ACCIONES ENCAMINADAS A LA GENERACIÓN DE EMPLEOS PARA LAS MUJERES

La STPS, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y la Coordinación General de CONMUJER, en colaboración con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), participan en el Programa Internacional *Más y Mejores Empleos para las Mujeres en México*, cuya vigencia será de 1998 al año 2000. A través de éste, se pretende incidir en las políticas y programas destinados a impulsar la generación de empleos a nivel nacional, así como a mejorar la calidad de los nuevos empleos y de los ya existentes. El apoyo se da en tres componentes: el fortalecimiento institucional; la atención especial a mujeres microempresarias y a trabajadoras de la industria maquiladora de exportación, y la difusión a nivel nacional e internacional de programas exitosos.

Para el desarrollo del Plan de Acción del Programa *Más y Mejores Empleos para las Mujeres*, se han creado las siguientes instancias:

- I *Comité Coordinador Nacional (CCN)*, presidido por el Secretario del Trabajo, e integrado por un Grupo Interinstitucional, las organizaciones de los trabajadores y de empleadores, las principales organizaciones de mujeres y la OIT. La tarea de este Comité es lograr un consenso entre los diversos sectores de la sociedad, en cuanto a la necesidad de abordar el tema e incluirlo en la agenda política y económica nacional.
 - *Grupo Operativo*, integrado por algunos representantes seleccionados del CCN, con el fin de asegurar un estrecho seguimiento de las actividades y coordinar la ejecución del Plan de Acción.
 - *Grupo Interinstitucional (GI)*, tiene como fin colaborar con doce dependencias del Ejecutivo Federal, responsables de preparar el diseño y ejecución del Plan de Acción y participar en su formulación y ejecución.
- I *Comités Coordinadores Estatales*, creados con la finalidad de asegurar la aplicación eficaz de los subprogramas al interior de los estados. Se integran a nivel operativo por representantes de las principales dependencias gubernamentales, las organizaciones empresariales y sindicales, las ONG que participan en CONMUJER, así como representantes del gobierno del estado.
- t *Grupo Asesor de CONMUJER (GA)*, integrado por representantes de las organizaciones sociales, académicas y económicas activas en el área de empleo y mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de las mujeres. La acción principal del grupo es brindar asesoría a la Coordinación General de CON MUJER en relación con la formulación y desarrollo del Plan.

Para dar cumplimiento a los objetivos del Plan de Acción de este Programa, se han instalado Comités Coordinadores Estatales en Coahuila y Guerrero y se prevé instrumentar el Plan en otros estados: Yucatán, Veracruz, Oaxaca, Nuevo León, Colima, Baja California, Quintana Roo y Tamaulipas. Los Delegados Federales del Trabajo, conjuntamente con los enlaces de CONMUJER, coordinarán acciones específicas de atención a las mujeres.

En 3 998 se realizó el *Seminario Nacional Tripartito Más y Mejores Empleos para las Mujeres en México*, al cual asistieron representantes de los sectores gubernamental, patronal, social y académico. Las memorias de este evento fueron publicadas.

Por su parte, el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART), tiene por objeto promover el desarrollo social a través de la integración productiva del artesanado. A ésta se suman acciones de comercialización y asesoría técnica, así como la difusión de los valores estéticos y culturales del arte popular. Un sector importante de la población artesana del país se encuentra compuesto por mujeres cuyas especialidades son fundamentalmente el tejido y el bordado, algunas técnicas de alfarería y, en ciertas regiones, la cestería. Para este tipo de artesanas se desarrollan cursos, asesorías técnicas y de diseño, y se brinda apoyo para la comercialización de sus productos.

La compra de artesanías es una actividad que cotidianamente desarrolla el FONART para fomentar la producción, en tanto que los ingresos que obtienen las artesanas les permite iniciar nuevos ciclos de producción. Para lograr este objetivo, las compras se realizan adquiriendo los productos disponibles que reúnan los requisitos de calidad. El monto de las compras efectuadas por el Fondo asciende a 8,136,658 pesos; a través de éstas se atendió —directa o indirectamente— a 28,823 artesanos, de los cuales el 69% son mujeres.

El Fondo también estimula la producción de artesanías de buena calidad a través de convocatorias a concursos, los cuales se realizan de acuerdo a diversas coberturas: nacional, estatal y local y se clasifica cada uno de ellos en categorías de acuerdo a las especialidades. Los artesanos que tienen mejor calidad en sus productos son estimulados con premios en efectivo. Se han realizado 39 concursos; el 43% de los premios otorgados correspondió a mujeres.

Cabe destacar que FONART también otorga créditos a las artesanas y los artesanos, mismos que se entregan para pago en tres meses con una tasa de interés del 12% mensual. Se considera que el plazo de pago es el tiempo máximo en el que un artesano cierra su ciclo de producción. El monto total de créditos otorgados asciende a 1,600,000 pesos, con los cuales se atendieron a 670 artesanos, de los cuales el 47% son mujeres.

El *Programa Global de Respaldo Integral a la Microempresa*, diseñado y operado por Nacional Financiera, impulsa las iniciativas de las propias microempresarias, buscando asegurar que las inversiones y las acciones empresariales de las mujeres reciban un respaldo integral en materia de financiamiento, información, capacitación y soporte tecnológico adecuado, accesible, suficiente y oportuno.

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), con el fin de facilitar el acceso al trabajo a mujeres con discapacidad y como parte de las acciones realizadas por la Subcomisión de Rehabilitación Laboral, Capacitación y Trabajo, en 1995 inició un servicio de *Agencias de Integración Laboral para Personas con Discapacidad*, brindando servicios de orientación vocacional y laboral, así como consejería afectiva.

Dentro de las funciones específicas que tienen las Agencias de Integración Laboral, se destaca la identificación de la demanda de opciones de capacitación para las mujeres y su vinculación con las oportunidades de trabajo detectadas previamente; el establecimiento de enlaces con las instituciones de capacitación y empleo, así como con las organizaciones de mujeres con discapacidad; y la realización del seguimiento para conocer la adaptación de las mujeres con discapacidad a puestos de trabajo, su desempeño y su relación con los compañeros de trabajo. Durante 1998, el 80.5% de las mujeres que se lograron ubicar en algún empleo, se integraron en el sector de servicios.

El Instituto Nacional de la Senectud (INSEN), por su parte, tiene en marcha un programa para impulsar la igualdad de oportunidades de las personas de la tercera edad en el campo laboral y reincorporar a las ancianas en actividades remuneradas, para lo cual cuenta con un banco de datos de empleadores y solicitantes. En 1998 la Bolsa de Trabajo del INSEN recibió las solicitudes de 384 mujeres, de las cuales canalizó a empleo a 353, es decir, el 92% del total de solicitudes.

Asimismo, como una acción efectiva que contrarreste la vulnerabilidad económica de las personas ancianas, el INSEN ha implementado el *Programa de Capacitación para el Trabajo y Ocupación del Tiempo Libre*, a través del cual se desarrolla entre la población asistente habilidades y destrezas por medio del aprendizaje de oficios, artesanías o artes plásticas que les permiten producir artículos para el autoconsumo y la comercialización a pequeña escala. Al mismo tiempo, favorece el uso creativo y productivo del tiempo libre. A través de estas acciones en 1998 se atendieron a 2,670 mujeres.

FOMENTO PRODUCTIVO ORIENTADO A LAS INICIATIVAS DE LAS MUJERES

El Gobierno Federal, consciente de la necesidad apremiante de respaldar a las mujeres de las micro y pequeña empresas, a las trabajadoras por cuenta propia y a las no remuneradas, ha implementado diversas acciones y programas cuya finalidad primordial es facilitar a las mujeres, en especial las que residen en zonas rurales y/o de elevada marginación o predominantemente indígenas, el acceso a tecnología, información, comercialización, asistencia técnica y créditos.

Para lograrlo, entre otras acciones, se han creado figuras asociativas como las *Unidades Agrícolas Industriales de la Mujer* (UAIM). Estas unidades tienen su origen en la Ley Federal de la Reforma Agraria, la cual dispone establecer una instancia de organización específica mediante la cual las mujeres campesinas no ejidatarias, mayores de 16 años, pudieran incorporarse a las actividades productivas y económicas de sus comunidades. A través de estas figuras pueden obtener el reconocimiento legal de su organización, la dotación de una parcela para el desarrollo de sus actividades productivas y el establecimiento de servicios en la misma unidad.

El Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), de 1995 a 1997 brindó asesoría y capacitación a 3,470 UAIM para la formulación de los proyectos elegidos por las mujeres.

A cargo de la SAGAR está el Programa *Mujeres en el Desarrollo Rural* (MDR), el cual tiene los siguientes objetivos y acciones en torno a las mujeres en las zonas rurales:

- > Resaltar la importancia estratégica de la aportación e integración de las mujeres campesinas al desarrollo rural.
- I Promover el acceso de las mujeres a los apoyos de extensión, capacitación, equipamiento rural y empleo temporal.
- I Identificar la participación y aportación de las mujeres en los procesos productivos.
- > Proporcionar asistencia técnica y seguimiento a los proyectos productivos de las mujeres.
- > Establecer mecanismos de coordinación ínter e intrainstitucional y con ONG para una atención integral a la problemática de las mujeres.
- > Crear una Red Nacional con Responsables Estatales del Programa MDR, quienes han sido capacitados en cuestiones de género y objetivos del programa, con el fin de sensibilizar a los extensionistas del Sistema Nacional de Extensionismo Rural (SINDER).

El Programa de Equipamiento Rural de MDR comprende un menú de apoyo de aproximadamente 50 paquetes tecnológicos para fomento de actividades agropecuarias, módulos demostrativos, microempresas, huertos frutales y hortícolas, y maquinaria intermedia, entre otros. En 1997, ejerció más de 173 mil acciones de equipamiento rural dirigidos a mujeres por un monto de más de 70 millones de pesos (22.8% del total). De una selección final de 64 proyectos exitosos a nivel nacional, tres de los cinco ganadores de los primeros lugares son mujeres.

La Secretaría de la Reforma Agraria estima que los diversos programas de participación del desarrollo de la mujer, tienen actualmente una población receptora superior a los 2,3 millones de madres de familia y poco más de 6 millones de mujeres campesinas jóvenes.

El Programa de Atención a Mujeres Campesinas, de la Procuraduría Agraria, tiene como marco de referencia los planteamientos del Plan Nacional de Desarrollo así como del Programa Sectorial Agrario 1995-2000. Los lineamientos principales del programa son:

- I Procurar los derechos agrarios de la mujer campesina en los diferentes niveles de relación que tengan con la tenencia de la tierra, mediante la asesoría jurídica a ejidatarias, comuneras, posesionarias, avencindadas, jornaleras, pequeñas propietarias, colonas y nacionaleras.
- Impulsar la participación de las mujeres en la instrumentación de la Organización Agraria Básica de los núcleos agrarios, así como en la organización específica de mujeres.
- > Promover, apoyar y asistir en la constitución y consolidación de los procesos de organización específica para el desarrollo integral de las mujeres (educación, salud, economía y vivienda), así como para la formulación de figuras jurídicas asociativas como la UAIM, SPR, SSS, Uniones de SPR o SSS y Uniones de Ejidos, que permitan su inserción en los procesos productivos de su comunidad.
- I Se pretende coadyuvar con otras instituciones (SAGAR, SEDESOL, SEP, STPS, FIFONAFE, IMSS y la Red Nacional de Cooperación Técnica de Instituciones y Organismos de apoyo a la Mujer Rural) en el logro de:
 - a) la creación de una cultura de equidad e igualdad de oportunidades y desarrollo;
 - b) el respecto a los derechos como sujetos agrarios, para las mujeres en los núcleos agrarios;

- c) el establecimiento de apoyos en el ámbito del núcleo agrario o bien a nivel regional, con un enfoque de atención integral a las mujeres campesinas en los aspectos de la organización básica de los núcleos, así como de carácter general que conlleven a un mejoramiento en la producción, la comercialización, la salud, la educación y la cultura con la intervención de otras instituciones.
- Establecer estrategias de atención específicas a jornaleras agrícolas, y para las mujeres campesinas en las zonas de alta marginación y en las regiones indígenas, con programas especiales de atención interinstitucional que den respuesta real a la problemática que se presenta, promoviendo acciones que faculten o den elementos a las mujeres para la creación de alternativas de desarrollo, así como para la defensa de sus derechos.

Durante 1998, la Comisión Nacional de Zonas Áridas (CONAZA) realizó 4,639 obras, proyectos y/o acciones a través del *Programa Normal de Inversión*. Entre ellos destacan huertos agrícolas familiares, módulos de aparcería caprina y ovina, microempresas campesinas, paquetes avícolas y porcícolas, entre otros, beneficiando aproximadamente a 5,330 mujeres campesinas. El *Programa de Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza*, a cargo de CONAZA, apoyó 1,399 proyectos o acciones, para la construcción y/o rehabilitación de pequeñas micro industrias, el establecimiento de granjas porcinas y módulos avícolas, así como la entrega de paquetes hortícolas. Lo anterior en beneficio de más de 2,500 mujeres que habitan en las zonas áridas y semiáridas del país.

Asimismo, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) impulsa, a través de CONAZA, el *Proyecto de Desarrollo de las Comunidades Rurales Marginadas de las Áreas Ixtleras*, el cual tiene como propósito fundamental generar alternativas de producción y empleo a efecto de mejorar el ingreso y la calidad de vida de los campesinos talladores de fibras de ixtle. Para cumplir con este propósito, uno de los componentes que desarrolla el Proyecto lo constituye el de *Mujer ixtlera*, cuyo fin es orientar y conducir las acciones de promoción, fomento y participación de las mujeres, a través de impulso de acciones productivas y sociales, apoyadas a su vez con cursos de capacitación específicos, para consolidar la organización al interior de sus comunidades y sobre todo para fortalecer la economía familiar y fomentar espacios de desarrollo que contribuyan en la solución de los problemas de la comunidad.

En 1998, se lograron establecer 43 proyectos dirigidos a grupos de mujeres organizadas que habitan en los estados de Coahuila, Nuevo León, San Luis Potosí, Tlaxcala y Zacatecas. Dentro de estos proyectos destacan huertos hortícolas familiares, molinos de nixtamal, reforzamiento de granjas caprinas, cría y explotación de cerdos, panaderías y talleres de champú, entre los principales. Con la realización de estos proyectos se benefició a 880 mujeres que habitan en 42 comunidades de los cinco estados mencionados. Por otra parte, se contribuyó con el seguimiento de los 152 proyectos puestos en marcha durante el periodo 1994-1997 para asegurar que su operación se consolide y sea efectiva.

En materia de apoyo a la mujer rural, la STPS estableció enlaces con la Federación Nacional de Uniones Agrícolas de la Mujer y Organizaciones Económicas, A.C., la cual fomenta, organiza y apoya a grupos de mujeres en proyectos productivos en áreas rurales. Esta Federación ha solicitado el apoyo de la STPS para que, a través de los programas CIMO y PROBECAT, se proporcionen los elementos necesarios para impulsar el desarrollo de las organizaciones que integran la Federación.

La SEMARNAP, dentro del *Programa de Desarrollo Regional Sustentable*, está llevando acciones en 22 regiones prioritarias de 16 estados del país. Las actividades que se promueven con amplia participación de la población femenina son: agroforestería, agricultura de traspatio, estufas rurales, operación de viveros, revegetación, protección del suelo, criaderos y comercialización de fauna silvestre.

Asimismo, la SEMARNAP promueve la participación de las mujeres en nuevas actividades productivas como la pesca y la acuicultura. Los programas de desarrollo acuícola toman en cuenta las necesidades de las comunidades como son la organización del trabajo para las tareas productivas, administración técnica y legal así como la participación y desarrollo comunitario y de protección al ambiente. Estas acciones fortalecen la participación económica de las mujeres y generan mayores ingresos para los hogares rurales. De igual forma, la acuicultura brinda una alternativa productiva complementaria a actividades tradicionales que se realizan en el campo y contribuye al aprovechamiento integral de los recursos, además de propiciar la diversificación y enriquecimiento de la dieta en las comunidades rurales. Durante 1998, se registró la participación de 828 mujeres en organizaciones pesqueras en los estados de Oaxaca, Sonora, Baja California, Sinaloa, Yucatán y Tlaxcala. Se promovieron 85 cursos de capacitación, asesoría y promoción del consumo y comercialización de productos acuícolas en mil unidades de producción.

El *Programa de Agroecología Productiva* impulsa actividades productivas, de conservación, manejo y aprovechamiento sustentable de recursos naturales, propuestas por las comunidades y organizaciones indígenas de 15 estados de la República (Campeche, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Yucatán y Veracruz). El objetivo es apoyar proyectos productivos sustentables que sean considerados como modelos de desarrollo microregional y regional sustentable. Se han apoyado 94 proyectos en el país, de los cuales 6 están operados por organizaciones de mujeres indígenas. Con estas actividades se beneficia a 245 mujeres de 12 organizaciones, ubicadas en 14 localidades de 5 municipios, en los estados de Chiapas, Jalisco, Morelos y Veracruz.

Para el ejercicio 1999, *Alianza para el Campo* contempla el *Anexo Técnico para Grupos Organizados de Mujeres*, con lo que se incrementan y fortalecen las acciones a favor de las mujeres del medio rural. En los objetivos del Anexo Técnico, se reafirma el principio de coordinación interinstitucional, el fortalecimiento de la capacidad productiva y la participación organizada de las mujeres de la sociedad rural, como la vía fundamental para transformar las condiciones de rezago del sector. Este principio es consecuente con las *Bases de Colaboración Interinstitucional para la Atención de las Regiones Prioritarias*, suscritas por SAGAR, SEMARNAP, SEDESOL, SCT y la SRA, a través de las cuales se identifica un universo de atención inmediata en 36 regiones de 22 entidades federativas, con el propósito de hacer un uso eficiente de los recursos y fortalecer las estrategias de generación de ingreso y combate a la pobreza en el marco estricto de la federalización. Con la formulación del *Anexo Técnico para Grupos Organizados de Mujeres en el Desarrollo Rural 1999*, se creará una Vocalía Ejecutiva para Mujeres en el Desarrollo Rural, cuya función será la de formular y ejecutar la programación y presupuestación de los *Programas de Capacitación y Extensión* y de *Apoyo al Desarrollo Rural*, en los que se integran los conceptos de montos, metas y acciones específicas del *Programa Mujeres en el Desarrollo Rural*.

Finalmente, también en apoyo a las mujeres campesinas, a principios de 1998 se realizó la Reunión para la constitución de la *Red Nacional de Cooperación Técnica de Instituciones y Organismos de Apoyo a la Mujer Rural*, y en junio del mismo año se llevó a cabo la Segunda Reunión de la misma.

Esta Red Nacional fue convocada por la Coordinación General de CONMUJER, la SRE y por la representación en México de la Organización Mundial para la Agricultura y la Alimentación (FAO). En ella participan instancias públicas, privadas, organizaciones sociales de campesinas y organizaciones no gubernamentales que trabajan con mujeres rurales. El objetivo de la Red es formular, desarrollar y evaluar un *Programa de Acción para las Mujeres Rurales*, consecuente con los acuerdos internacionales suscritos por México y que persiga el mejoramiento de la condición y posición de las mujeres rurales, su acceso a los servicios productivos, sociales y la promoción de su participación en figuras asociativas solamente de mujeres o donde participen conjuntamente con hombres, a través de las instituciones gubernamentales, las organizaciones de mujeres y las ONG. Asimismo, tiene el propósito de recabar y divulgar información sobre las mujeres rurales; promover su utilización en el diseño de políticas, planes y programas; y fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional, a fin de impulsar acciones que tiendan a sumar esfuerzos y apoyos para promover el quehacer interinstitucional a favor de la mujer rural, así como promover la difusión del *Programa Nacional de la Mujer*. Al mismo tiempo, busca fomentar que las acciones que se instrumenten sean formuladas con un enfoque de género, y fortalecer los mecanismos de intercambio de información y de experiencias en torno a la problemática de la mujer y del sector rural.

A partir de la constitución formal de la Red Nacional se han formado distintas Comisiones de Trabajo sobre los siguientes temas:

- *Estudios y Estadísticas sobre la Mujer Rural*, integrada por INEGI, CONAPO, RAN, CORETT y CONMUJER. Esta comisión ha trabajado en el diseño de un cuestionario que permita hacer un diagnóstico sobre la información estadística disponible acerca de la situación socioeconómica y demográfica que caracteriza a las mujeres rurales, entre las instituciones y organismos públicos y privados.
- *Mujer Rural, Educación y Salud*, integrada por la SSA, IMSS, DIF, CONAFE, INEA, CONMUJER, PROGRESA, SEP, CNCA, CONSUC y AMMOR, misma que actualmente realiza un diagnóstico de las acciones institucionales dirigidas a la mujer rural.

I *Mujer Rural, Desarrollo Productivo y Fuentes de Incentivamiento*, en la que participan el BANRURAL, SACAR, FIRA, FONAES, FIFONAFE, PPM, FONART, SCT, CONMUJER, CONSUC, AMMOR Y CCC. Esta comisión tiene contemplada la elaboración de un directorio de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que financian proyectos productivos para mujeres; la difusión de los programas que desarrollan las instituciones públicas y la realización de un inventario de proyectos productivos que requieren de acciones complementarias para la instrumentación de diversos apoyos.

En 1998, como parte de las actividades de la Red y dentro del Programa de Capacitación en Género, se llevó a cabo el *Taller de Análisis Socioeconómico y de Género (ASEG)*, con el objetivo de conocer el enfoque metodológico para el análisis socioeconómico y de género y contribuir al mejoramiento de la calidad y la eficiencia del trabajo de las y los participantes de las instituciones y los organismos de apoyo que integran la Red Nacional. Asimismo se integró la comisión de trabajo de Seguimiento del Taller ASEG con el propósito de elaborar un Manual Metodológico sobre el Enfoque de Análisis Socioeconómico y de Género, que sirva a las instituciones de la Red Nacional como instrumento para incorporar la perspectiva de género en la planeación y operación de proyectos.

ACCIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL

El mejoramiento de las condiciones laborales de las mujeres no se reduce a la capacitación laboral, a la promoción del empleo y a la habilitación de las mujeres como sujetos económicos generadores de ingresos. El Gobierno de México también ha dado cauce a varias iniciativas tendientes a garantizar la seguridad social para la mujer trabajadora y a promover una cultura de igualdad en todos los espacios laborales.

La reforma de la Ley del Seguro Social está orientada, entre otros propósitos, a perfeccionar el sistema de seguridad social para beneficio de las mujeres derechohabientes del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

Los cinco esquemas de aseguramiento de la Ley del Seguro Social contemplan:

- I En el rubro de las guarderías, se protege a la mujer trabajadora y al padre viudo o divorciado que conserve la custodia de los hijos, apoyándolos en el cuidado de los hijos en la primera infancia.
- En el ramo de prestaciones sociales contribuye a la elevación general de los niveles de vida y de los ingresos de la población asegurada, a través de programas de promoción y desarrollo de cursos de adiestramiento técnico y de capacitación para el trabajo, mejoramiento de la alimentación, de la vivienda y de actividades culturales y deportivas.
- I En lo relativo al seguro de enfermedades y maternidad, se protege la salud de las aseguradas, las pensionadas y sus familiares, otorgándoles prestaciones en especie (servicios médicos) y en dinero.
- I En lo que concierne al seguro de riesgos de trabajo, se protege a la mujer trabajadora de los riesgos que conlleva realizar su actividad laboral, brindándole también prestaciones en especie y en dinero.
- I En el sector de seguro de invalidez y de vida, se protege de los riesgos no laborales a los que está expuesta una persona durante su vida de trabajo activo; el seguro de retiro y cesantía en edad avanzada y vejez prevé el futuro de la trabajadora para que al llegar a su vejez viva de manera digna y decorosa, y considera las previsiones necesarias para dar protección a la trabajadora en caso de que quede cesante a partir de los 60 años.

En estos dos últimos rubros, el IMSS atendió en 1998 a 4,439,287 mujeres en los servicios de prevención de riesgos de trabajo e invalidez; se otorgaron pensiones por riesgo de trabajo a 144,040 mujeres; por invalidez, vejez, cesantía y muerte se atendió a 734,763 mujeres y se asignaron 2,613,798 subsidios por incapacidad. Además, se proporcionaron 16,006,008 orientaciones a población femenina en módulos y vía telefónica sobre la Ley del Seguro Social y los servicios que otorga el Instituto, y se atendieron 43,654 quejas verbales y escritas.

En la revisión reciente que se hiciera a la Ley del Seguro Social, los sindicatos tomaron un papel activo en la defensa de los derechos de las trabajadoras a la seguridad social, con especial énfasis en el derecho a las guarderías para sus hijos menores, así como la necesidad de hacer las previsiones presupuestales necesarias para ampliar la calidad y cobertura de este servicio.

El IMSS desarrolla acciones de concertación con las empresas maquiladoras y diversas ONG. Así, en el ámbito nacional destaca la colaboración con la Asociación Mexicana de Maquiladoras, A.C. (AMAC) y con el Movimiento Unificador Nacional de Jubilados y Pensionados (MUNJP), con la finalidad de brindar una atención integral a las mujeres que laboran en ese sector.

Dentro de los programas de prestaciones sociales se encuentra el de contribuir al poder adquisitivo del salario de las trabajadoras y los trabajadores del IMSS, protegiendo su economía al operar tiendas de autoservicio y extendiendo, además, este apoyo a la población en general. También, dentro del contexto de protección salarial, el IMSS cuenta con un programa de Previsión Funeraria, ofreciendo estos servicios a los asegurados y familiares a través de una cantidad anual, con la que quedan protegidos.

Por otra parte, el IMSS ofrece los servicios de los Centros de Seguridad Social a disposición de jubilados y pensionados, de los pacientes en rehabilitación, del binomio madre-hijo y a la población de bajos recursos sin distinción de sexo, edad, ideología, oficio o actividad. Estos Centros ofrecen cursos que permiten adquirir conocimientos y habilidades prácticas, útiles para la vida familiar y para el trabajo remunerado: carpintería, instalaciones de agua y gas, instalaciones eléctricas, electrodomésticos, albañilería, belleza, corte y confección, juguetería y decoración, mecanografía, taquigrafía, panadería, repostería, tejido, cocina industrial, hotelería, restaurante, marquería, pirograbado, talla en madera, tejido en bejuco, etc.

Además, el IMSS realiza acciones de atención a mujeres trabajadoras, en especial las que laboran en la industria maquiladora, y atienden a los hijos de éstas hasta los 4 años de edad, en el sistema de guarderías establecido en todo el territorio nacional, el cual opera a través de cuatro modelos de atención: Madres IMSS, esquema ordinario, esquema participativo, y modelo vecinal-comunitario. A la fecha, el IMSS cuenta con 582 guarderías que atienden a un total de 74,237 menores de 0 a 4 años de edad, con lo que se beneficia a 68,433 madres con un promedio diario de asistencia de 51,537 niños y niñas.

El ISSSTE, por su parte, tiene como objetivo impulsar el bienestar social y económico de quienes trabajan para el Estado. La Ley del ISSSTE dispone como misión del Instituto proporcionar de manera integral servicio médico, prestaciones económicas y servicios sociales y culturales para las trabajadoras y trabajadores al servicio del Estado.

En el sector público ha habido históricamente una alta participación femenina, de tal forma que en 1999, de los 2,275,484 afiliados al ISSSTE, el 48.5% son mujeres, es decir, 1,103,610.

Los servicios sociales y culturales que proporciona el ISSSTE poseen una relevancia especial, en virtud de su propia naturaleza y de las bondades que conllevan estas prestaciones, ya que responden al concepto de seguridad y bienestar integral. La misión de estos servicios es elevar la calidad de vida de los derechohabientes y sus familiares, además de dirigirse a favorecer la condición laboral y familiar de las madres que trabajan.

Las trabajadoras al servicio del Estado afiliadas al ISSSTE gozan de los siguientes derechos y prestaciones: medicina preventiva, seguro de enfermedades, servicios de rehabilitación física y mental, seguro de riesgo de trabajo, seguro de jubilación, seguro de retiro por edad avanzada y tiempos de servicio, seguro de invalidez, seguro por muerte, seguro por cesantía en edad avanzada, indemnización global, servicios integrales de retiro a jubilados y pensionistas, servicios de estancias para el desarrollo y bienestar infantil, arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto, préstamos hipotecarios y financieros en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos y/o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas, préstamos a corto y mediano plazos, servicios turísticos, promociones culturales, de prestación técnica, fomento deportivo y recreación, servicios funerarios y el sistema de ahorro para el retiro.

En 1998, en las 135 instancias infantiles con que cuenta el Instituto en todo el país, se benefició a 18,431 madres de familia y a 343 padres de familia. Cabe señalar que, de acuerdo con el reglamento de estancias, los trabajadores varones sólo tienen derecho a este servicio en caso de estar divorciados, tener la patria potestad de sus hijos y no haber contraído nuevas nupcias, situación inequitativa que no ayuda a promover nuevas reglas dentro del hogar. En el mismo año se amplió el horario de atención en 36 estancias de provincia para beneficiar a las madres que tienen horarios de trabajo mixtos o prolongados.

En cuanto a las prestaciones económicas que brinda el Instituto (Sistema Integral de Créditos y Préstamos a Mediano Plazo para la Adquisición de Bienes de Uso Duradero), resalta el hecho de que del total de créditos otorgados en el periodo 1995-1999 (821,026 créditos), el 51.6% se otorgaron a mujeres. Los créditos a que mayor acceso tienen es a los de corto plazo, con el 43.12% del total.

El ISSSTE cuenta, además, con el Sistema de Tiendas y Farmacias (SityF) a través del cual apoya la economía de las trabajadoras, los trabajadores, pensionistas y jubilados al servicio del Estado, además de al público en general, por medio de programas como el Programa de Descuento en Medicamentos de Pate. Actualmente se encuentra en proceso de implementación el Sistema de Cupones en tiendas y farmacias, que se estima beneficiara en una primera etapa a 100,000 jubilados y pensionados, a 89,000 empleados del ISSSTE y a 81,700 maestros de la SEP. La red de establecimientos que opera en Instituto en todo el país es de 265 tiendas y 125 farmacias.

No obstante, en la Ley del ISSSTE persisten disposiciones que otorgan derechos a los trabajadores de manera diferenciada, lo cual restringe a la mujer trabajadora. Conforme a lo dispuesto en los artículos 5, 24 y 75 de dicha Ley, el esposo o concubinario de la mujer trabajadora o pensionada, sólo se le puede considerar como familiar derechohabiente de las prestaciones que otorga el Instituto si reúne dos requisitos:

- 1) que sea mayor de 55 años o esté incapacitado para trabajar y,
- 2) que dependa económicamente de la mujer.

En el caso del trabajador varón no existe esta restricción. En este sentido, el Instituto está comprometido con la ejecución de políticas que fortalezcan la equidad entre el hombre y la mujer y que brinden iguales oportunidades de promoción laboral y profesional al personal de sexo femenino. En 1998, el Instituto otorgó 13,152 pensiones por riesgos de trabajo, de las cuales 67% (8,788 pensiones) fueron para mujeres.

Tanto en el IMSS como en el ISSSTE, la seguridad social contempla derechos exclusivos de la mujer. Su objetivo consiste en proporcionar asistencia obstétrica y atención médica para prevenir problemas de cáncer mamario y cérvico-uterino, así como dar apoyo durante la lactancia. Todos ellos ofrecen a la mujer condiciones para su mejor desempeño en el mundo del trabajo.

Como todas las demás trabajadoras incorporadas a la economía formal de nuestro país y de acuerdo al inciso C, fracción XI del apartado B, del Artículo 123 Constitucional, las trabajadoras al servicio del Estado están protegidas contra el desempeño de actividades riesgosas durante el embarazo, y gozan de un mes de descanso antes del parto y otros dos después del mismo, así como de dos descansos extraordinarios de media hora por jornada para que puedan amamantar a sus hijos.

Estos principios toman cuerpo en el artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo, en donde se prescribe que las madres trabajadoras tienen los siguientes derechos:

-) Durante el periodo del embarazo no realizarán tareas que exijan esfuerzos considerables y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación, tales como levantar, tirar o empujar grandes pesos, estar de pie durante largo tiempo o estar expuestas a situaciones que puedan alterar su estado psíquico y nervioso.
- I Disfrutarán de un descanso de seis semanas anteriores y posteriores al parto.
- I Los periodos de descanso se prorrogarán por el tiempo necesario en el caso de que se encuentren imposibilitadas para trabajar a causa del embarazo o del parto.
- > Durante el periodo de lactancia, tendrán dos reposos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos, en el lugar adecuado e higiénico que designe la empresa.
- I Durante los periodos de descanso percibirán su salario íntegro. En los casos de prórrogas, tendrán derecho al 50% de su salario por un periodo no mayor de sesenta días.
- > A regresar al puesto que desempeñaban, siempre que no haya transcurrido más de un año de la fecha del parto.
- > A que se computen en su antigüedad los periodos pre y posnatales.

Por su parte, el Comité Nacional Mixto de Protección al Salario (CONAMPROS) ofrece servicios en beneficio de los trabajadores, sin distinción de sexo, ya que tanto las trabajadoras como los trabajadores pueden hacer uso de los servicios de asesoría laboral, de los mecanismos de abasto y comercialización social, de auto-construcción y defensa inquilinaria, de cultura y recreación, etc. Específicamente, en materia de comunicación, el CONAMPROS da cabida de manera permanente a la problemática de la mujer trabajadora en sus dos programas de televisión («Foro Laboral» y «En Marcha»), en el periódico «Congreso del Trabajo» y en el periódico mural «Previsión Social». Lo anterior se traduce en reportajes, entrevistas y notas informativas sobre la problemática y los derechos laborales de las mujeres.

En el período de 1995 a agosto de 1999, se atendieron solicitudes de asesorías provenientes de los sindicatos para el fortalecimiento de los contratos colectivos de trabajo, así como para contribuir a dar cumplimiento al Artículo 123 Constitucional y su Ley Reglamentaria (LFT). Se elaboraron e impartieron 2,388 estudios y/o asesorías tanto en materia salarial, fiscal y legal, como en aspectos relativos a prestaciones laborales, productividad y mejoramiento de las condiciones de trabajo; destacando, también, la impartición de cursos sobre los mismos rubros.

Dentro de las políticas de protección al salario, se atendieron diversas peticiones concernientes a reforzar la participación de los asalariados en las utilidades de las empresas; así, se formularon 14,038 estudios y/o asesorías. Asimismo, los derechos de los trabajadores en lo individual fueron objeto de atención, particularmente en los rubros de despidos, aguinaldos, pensiones, jornadas, liquidaciones, vacaciones y cumplimiento de las prestaciones de ley, entre otros. Al respecto se atendieron 43,789 consultas.

En respuesta a la política de asignar prioridad a los grupos de asalariados de bajos ingresos, se procedió a atender la demanda de asistencia técnica en autoconstrucción de viviendas; en tal vertiente se atendieron 4,068 consultas, dentro de las que destacaron: ampliaciones o modificaciones de vivienda, construcción de obra nueva, compra de materiales, supervisión de obra, planos arquitectónicos y regularización de terrenos; se orientó e informó sobre los trámites para acceder a créditos de vivienda.

De relevancia estratégica fue la *Campaña Anual de Protección al Salario*, en cuyo marco fueron producidos 804 mensajes y spots de radio, televisión y medios impresos, a través de los cuales se promovieron los derechos de los trabajadores, y se informó y orientó sobre los servicios de protección salarial.

Se promovió también el establecimiento de 2,586 mecanismos comerciales, cuyo propósito consistió en mejorar el presupuesto de las familias obreras; lo anterior, en aspectos como la promoción de jornadas de abasto en unidades habitacionales, particularmente la distribución de despensas de productos básicos. De igual forma, se continuó con el servicio de *Tarjeta de Descuento*, instrumento que permite a los asalariados tener ahorros hasta de 30% en establecimientos comerciales y de servicios para la adquisición de bienes como ropa, calzado, línea blanca, muebles, ópticas y artículos del hogar, así como para el descuento en servicios médicos y recreativos. Durante el periodo señalado fueron otorgadas 181,805 nuevas tarjetas con las cuales tienen acceso a más de 1,800 establecimientos afiliados.

Se estima que del total de acciones realizadas por el Comité, una tercera parte beneficiaron directamente a mujeres trabajadoras y, en el caso de la tarjeta de descuento, más del 45% de las emitidas fueron para mujeres.

Vale la pena resaltar el hecho de que los comités ejecutivos de los sindicatos legalmente constituidos, y de las centrales obreras más importantes, tienen en su estructura organizativa una instancia encargada de los asuntos de la mujer. La Confederación de Trabajadores de México (CTM), que es la central obrera mayoritaria del país, adoptó en 1996 un programa de la mujer denominado *La Mujer hacia el Cambio Social*, que incluye una amplia gama de actividades, entre las que se cuenta el esfuerzo para mejorar la educación formal para las trabajadoras, la atención a la cultura, la educación para discapacitadas, la educación cívica, los programas de recreación y esparcimiento, la capacitación de las mujeres y su participación en la organización sindical, y los programas de salud física y mental para ellas y sus familias.

Finalmente, el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencia Laboral (CONOCER), fideicomiso público conjunto formado por la STPS, la SEP y el sector empresarial, tiene como objetivo, desde su instalación en 1995, planear, organizar y coordinar los Sistemas Normalizado y de Certificación de Competencia Laboral, los cuales se instrumentan mediante Comités de Normalización de Competencia Laboral, Casos Piloto, Organismos Certificadores, y Centros de Evaluación. El organismo sede del *Comité de Normalización de Competencia Laboral de Servicios Comunales y Sociales*, integrado e instalado en junio de 1998, es la Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer, y su Junta Directiva está presidida por la titular de CONMUJER. El objetivo de este Comité es generar normas técnicas de competencia laboral, que permitan normar, reconocer y certificar la preparación del personal que trabaja o busca trabajo en dicho sector, así como atender las necesidades de capacitación de 11.5 millones de personas, de las cuales el 45% son mujeres.

En los servicios comunales y sociales se desarrollan algunas actividades remuneradas con poco reconocimiento social, como son las relacionadas con el trabajo doméstico (aseo, limpieza, preparación de alimentos), cuidado de personas (niños, enfermos o ancianos), los servicios de asistencia social, el cuidado de inválidos, y los servicios de salud. Dada su naturaleza, se considera que estas actividades desempeñan un papel predominante en el desarrollo comunal y social. Se estima que estas actividades podrían abarcar a más de la mitad de la población ocupada del país. Este sector emplea a una gran cantidad de población, destacándose el hecho de que la mayor parte de ella son mujeres. El *Comité de Normalización de Competencia Laboral de Servicios Comunales y Sociales* se constituyó para beneficiar a estas trabajadoras y trabajadores, así como para dar respuesta a las peticiones de profesionalización y de reconocimiento social a las actividades que realizan y que tradicionalmente no gozan del aprecio de la comunidad, ni de igualdad de oportunidades en la formación, capacitación y certificación de su competencia laboral.

Entre las acciones realizadas en los últimos años, destacan la elaboración y validación del *Mapa Funcional del Sector Servicios Comunales y Sociales* y la formulación del proyecto de propuesta formal de los posibles Subcomités que estarían adscritos al Comité de Normalización. Asimismo, se definió la propuesta de funciones a normalizar por parte del Subcomité de Servicios Domésticos, los cuales se instalaron durante 1999 y se entregaron a CONOCER los Informes de Cumplimiento de Normas de Calidad y el informe Anual de Actividades del Comité.

En 1998 la CONMUJER impartió a los integrantes de CONOCER un curso de capacitación en perspectiva de género con el objetivo de sensibilizar a los participantes sobre la importancia de informarse y utilizar la perspectiva de género como una herramienta necesaria en su desarrollo profesional y de introducirla de manera transversal en todos los comités, acciones y servicios que presta.

ACCESO DE LAS MUJERES A CRÉDITOS Y APOYOS FINANCIEROS PARA ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

Una de las principales restricciones que tienen las mujeres para desarrollar su potencial socioeconómico, es el limitado número de opciones para acceder al financiamiento productivo. Por ello, el Gobierno de México se ha propuesto ampliar la gama de oportunidades de contratación de créditos y de recepción de financiamientos para beneficio de las mujeres mexicanas.

El Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL) apoya a las productoras y los productores agropecuarios, principalmente de bajos ingresos con potencial productivo, para que tengan mayor acceso al crédito. Entre las actividades crediticias apoyadas por BANRURAL, predomina la actividad agrícola, tanto en el sector organizado (UAIM) como entre las mujeres propietarias y ejidatarias, las cuales ejercieron créditos para habilitar sus parcelas. Otras actividades, como la engorda de animales y las manufacturas, tuvieron numéricamente menor relevancia entre las actividades financiadas. Asimismo, se observa que casi en la totalidad de los casos se ejerció crédito de avío y eventualmente crédito refaccionario, industrial o comercial. Los créditos otorgados se destinaron a las actividades agrícolas, ganaderas, agropecuarias, comerciales, industriales y agroindustriales.

Al 31 de diciembre de 1998, BANRURAL reporta la canalización de recursos a mujeres que laboran en actividades agropecuarias por un monto de 469.2 millones de pesos; monto 1.3 veces superior a los recursos canalizados el año anterior. Al cierre del ejercicio de 1998 se habían atendido 7,927 sujetos de crédito, beneficiando a 18,525 mujeres a través de los 12 Bancos Regionales del Sistema BANRURAL.

Por actividad económica, las productoras demandaron créditos en los siguientes rubros: el sector agrícola representó 81.4% del crédito total ejercido, los financiamientos otorgados al sector ganadero representaron el 4.3% y el 14.3% restante permitió apoyar créditos a la avicultura, silvicultura, acuicultura, agroindustrias y a la comercialización de productos agropecuarios.

La SEDESOL administra el *Fondo Nacional de Empresas Sociales* (FONAES), el cual se estableció para impulsar, a través de la aportación de recursos de inversión, proyectos productivo-empresariales de los grupos sociales que viven en condiciones de pobreza. Con base en las ventajas que ofrece su esquema de operación y tomando en cuenta el impacto que tienen las empresas de mujeres en la economía familiar, se han redoblado los esfuerzos del *Programa de Empleo Productivo*, así como las aportaciones en capital de riesgo para incrementar las empresas conformadas por mujeres.

El *Programa de Desarrollo productivo de la Mujer* apoya con recursos económicos a las mujeres organizadas formal o informalmente, que vivan en zonas marginadas y/o de extrema pobreza, para la realización y/o consolidación de proyectos de desarrollo productivo. Durante 1998 se atendieron a 27 de 31 entidades federativas para la consolidación de 2,468 proyectos productivos, en apoyo a 54,781 beneficiarias que viven en zonas marginadas y/o de extrema pobreza.

Un instrumento del FONAES que opera SEDESOL es el *Fondo de Apoyo a Empresas de Mujeres*, que se orienta a apoyar proyectos productivos con capacidad de recuperación y de reintegro de recursos, que se otorgan principalmente con capital de riesgo. En 1998, el FONAES apoyó 1,862 proyectos de mujeres, lo que representa el 14% de los apoyos bajo dicho esquema. Para actividades microempresariales se han entregado recursos a más de 23,000 socias, además 6,783 mujeres han desarrollado proyectos pecuarios y pesqueros con el apoyo de este Fondo, y 2,050 mujeres son apoyadas para el desarrollo en empresas agrícolas, agroindustriales y comercialización. De manera indirecta, se atiende a 5,230 mujeres a través de fondos de inversión y financiamiento y 29,500 han recibido crédito de las cajas solidarias. Gracias al *Fondo Mujeres 2000* de Guerrero y al Fideicomiso *Amigos de Oaxaca*, 6,060 mujeres afectadas por el huracán Paulina fueron apoyadas para reiniciar sus actividades productivas.

La SEDESOL está a cargo del *Programa Nacional con Jornaleros Agrícolas (PRONJAG)*, el cual tiene como unidad de atención a la familia jornalera y apoya a la mujer tanto en el ámbito familiar como en forma individual. Sólo en 1998 se ejerció un monto de 103,000,000; se brindó atención a 14 estados, 248 municipios y 1,533 unidades de trabajo. Del total de personas atendidas durante ese año (693,014), el 47% son mujeres (325,716).

Por otra parte, el programa Mundial de Alimentos (PMA), en colaboración con la SEDESOL y el INI, creó un fondo de financiamiento con cuatro vertientes de inversión para proyectos productivos y de servicios; una de estas vertientes está dirigida exclusivamente al apoyo de organizaciones y grupos de mujeres, y a la atención de sus propuestas productivas y de servicios. Para ello tienen abiertas líneas de crédito reembolsable, cuyo objetivo es la incorporación de la mujer a los procesos socioeconómicos, su participación en la solución de los problemas de la comunidad y la contribución al apoyo económico de sus familias. Las acciones principales que llevaron a cabo fueron de asesoría, capacitación y apoyo financiero para la ejecución de proyectos productivos y de servicios en 21 estados de la República y en el área metropolitana del Distrito Federal, con financiamiento para 264 proyectos productivos y de servicios.

Dentro de los instrumentos del gobierno federal para beneficio del sector social y de las mujeres productoras, se encuentran los *Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA)*. Mediante los FIRA se canalizan recursos financieros para el desarrollo rural, agropecuario, agroindustrial, forestal y pesquero, con créditos refaccionarios hasta por 20 años, cuyo objetivo es la inversión fija para capitalizar a las empresas de los productores. Otorga también créditos de habilitación o de avío, de corto plazo, para integrar y fortalecer el capital de trabajo de las empresas y créditos prendarios, principalmente como apoyo a la comercialización de productos y cosechas. FIRA ha venido otorgando créditos de corto y de largo plazos dirigidos, sobre todo, a las UAIM y, en menor medida, a otro tipo de organizaciones, como son las Sociedades de Producción Rural, las Cooperativas Agropecuarias y las Uniones de Crédito.

Un elevado monto del financiamiento que reciben las productoras rurales cuenta con garantía de FIRA. Este servicio respalda a la banca comercial en la recuperación parcial de los créditos y hace posible que productores en desarrollo, que requieren de créditos de montos pequeños y con proyectos viables, pero que no cuentan con suficientes bienes susceptibles de ser gravados, complementen sus garantías con las de FIRA y se constituyan como sujetos de crédito para la banca participante.

Como resultado del *Programa en Apoyo a la Mujer Rural*, en 1998 los financiamientos de FIRA a proyectos productivos ascendieron a 648,759,316 pesos y se benefició a 88,903 mujeres. El resultado operativo del programa de FIRA contempla los financiamientos otorgados para proyectos ejecutados por mujeres individuales, mujeres organizadas y grupos de productoras que recibieron el crédito a través de algún intermediario no financiero, que aglutinó la demanda de recursos y permitió que se constituyeran como sujetos de crédito del sistema FIRA, Banca.

Es importante señalar que en 1998 se realizó un ajuste en la metodología estadística para el cálculo de las operaciones de financiamiento involucradas en el Programa de la Mujer Rural, por esta razón los resultados obtenidos en ese año son significativamente elevados en comparación con lo reportado en los años anteriores: en el Programa participan 30 entidades, se beneficia a 88,903 mujeres, se generaron 88,367 empleos permanentes y 72,866 empleos temporales, apoyándose a un total de 200 ejidos.

Otra alternativa para canalizar recursos al sector rural, y en particular a las productoras con pequeños requerimientos de crédito, fue la instrumentación del *Programa de Crédito por Administración* (Agente Procrea). En 1998, diversos Agentes Procrea, principalmente ONG, tuvieron la responsabilidad de detectar, seleccionar, organizar y evaluar a los sujetos de crédito femeninos, y se responsabilizaron ante FIRA de la distribución del crédito, su registro, seguimiento, control y recuperación.

En la labor de detección de oportunidades para canalizar recursos a mujeres rurales a través de intermediarios financieros no bancarios, se establecieron líneas de crédito con Santa Fe de Guanajuato, A.C., como agente parafinanciero; Caja Popular Mexicana, a través del programa de Fmanciamiento a sociedades de ahorro y préstamo; y Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural, que en 1998 canalizó recursos de FIRA a mujeres productoras por un monto de 14.7 millones de pesos.

Por su parte, Nacional Financiera diseñó e instrumentó el *Programa Global de Respaldo Integral a la Microempresa* el cual tiene como propósito, entre otros, impulsar las iniciativas de las propias microempresas que tienen mayor repercusión y contribuyen con mayor profundidad y prontitud al incremento de su competitividad. Asimismo, busca asegurar que las inversiones y acciones empresariales correspondientes reciban un respaldo integral en materia de financiamiento, información, capacitación, soporte tecnológico adecuado, accesible, suficiente y oportuno.

Nacional Financiera estima que el universo de atención de este programa en cuanto a microempresas en operación, podría alcanzar la cifra de 305,000 microempresas de mujeres. Uno de los propósitos fundamentales será que todas las microempresas de mujeres atendidas, aún cuando no sean las propietarias del patrimonio familiar, reciban la oportunidad de generar un precedente favorable y demostrar con resultados que son sujetos confiables para el sistema formal de respaldo técnico, administrativo y financiero. Por su parte, el año pasado SACAR puso en marcha el *Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales* (FOMMUR), con un recurso inicial de 25 millones de pesos. Este Fondo reconoce a la mujer como sujeto de crédito y, por tanto, como un agente personal autónomo de desarrollo económico.

Las acciones que el Instituto Nacional Indigenista (INI) realiza a través de sus programas fomentan la participación de la mujer indígena en el desarrollo socioeconómico de sus comunidades, ejecutando proyectos específicos que propician el aumento de sus ingresos y el bienestar de sus familias, con el más profundo respeto de su identidad étnica y genérica. El Instituto tiene en marcha dos proyectos para atender las desigualdades de las mujeres indígenas, que están cofinanciados por el Fondo Internacional para el Desarrollo de la Agricultura (FIDA) y el Gobierno de México. Dichos proyectos han brindado oportunidades a la mujer indígena fomentando su participación y organización en la planeación, elaboración, gestión, ejecución y seguimiento a sus proyectos de desarrollo económico y bienestar social, así como la reflexión y análisis sobre el papel de la mujer en la vida cotidiana de sus comunidades y de la nación mexicana. El objetivo de los mismos fue el de promover la revaloración y autoestima de la mujer indígena, así como su participación en las instancias de toma de decisiones, tanto en asambleas comunitarias como en diversos foros que promuevan su desarrollo, e incentivar su participación en proyectos productivos que les permitan contar con excedentes económicos que apoyen la economía familiar y las liberen del tiempo de trabajo doméstico. Con los recursos del FIDA se opera el proyecto estratégico denominado *Componente de Apoyo a la Mujer Rural* (CAMUR), en el estado de Puebla, a través del cual se han financiado proyectos productivos, de bienestar social y fomento cultural.

Asimismo, a través de los *Fondos Regionales Indígenas*, el INI promueve la participación de las organizaciones y comunidades indígenas en la planeación e instrumentación de proyectos productivos, en los que destaca la experiencia de trabajo de las organizaciones con mujeres indígenas. Ellas han logrado incorporarse a los órganos técnicos y a las instancias de decisión de sus organizaciones. A estos Fondos se encuentran incorporadas 500 organizaciones de mujeres indígenas que han recibido financiamiento para realizar y operar proyectos productivos. La capacidad y responsabilidad de las mujeres en aspectos de administración y operación de sus propios proyectos ha quedado demostrada a través de altos índices de recuperación en sus créditos, lo que les ha permitido obtener mayores apoyos a través de la mezcla de recursos con otras fuentes de financiamiento.

Cabe destacar que el apoyo brindado a las mujeres indígenas a través de los Fondos Regionales, ha estado sustentado en organizaciones informales con reconocimiento comunitario; sin embargo, también existe una creciente tendencia a la formación de organizaciones formales para constituirse en sujetos de crédito directas, tales como la Unidad Agrícola Industrial de la Mujer (UAÍM), la Sociedad de Solidaridad Social (SSS) y las Sociedades Cooperativas.

Se cuenta también con los *Proyectos de Desarrollo de las Comunidades Mayas de la Península de Yucatán*, a cargo del INI y el FIDA Península, y el *Programa Indígena de Desarrollo* del estado de Puebla, los cuales están constituidos por tres componentes centrales: Financiamiento a inversiones, Promoción a la demanda de servicios, y Servicios para el Desarrollo Tecnológico. Por medio de estos proyectos, en la Península de Yucatán se otorga financiamiento de manera directa, a un total de 201 mujeres a través de la operación de 13 proyectos productivos. En el estado de Puebla se financiaron 47 proyectos en los que participan mujeres y hombres y se asesoró en aspectos organizativos y técnicos a 166 grupos de mujeres. A través de los proyectos productivos financiados se atendió a 47 grupos de mujeres, en 45 comunidades de 24 municipios ubicados en la Sierra Norte, la Mixteca y en la Sierra Negra de Puebla.

Por otra parte, el *Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal* (FIFONAFE), a través del *Programa de la Mujer Campesina*, se ha propuesto promover la inversión en los núcleos agrarios, respaldando la organización de las mujeres y la atención de las necesidades básicas de producción en las regiones más agudamente marginadas, a fin de que este sector de la población pueda incorporarse paulatinamente a los procesos de desarrollo de sus comunidades. Los objetivos de este Programa son: promover la participación de la mujer campesina organizada en el desarrollo y mejoramiento de sus núcleos de población, a través del financiamiento de proyectos viables generadores de empleos permanentes que propicien el arraigo en sus lugares de origen; incrementar la oferta de bienes, servicios e ingresos para beneficio de las familias campesinas, y conjuntar recursos y acciones con otras instituciones en los tres niveles de gobierno par la operación y consolidación de los proyectos de las mujeres campesinas organizadas.

El *Programa de la Mujer Campesina* ha realizado las siguientes acciones:

- Se programaron 1,577 promociones distribuidas en 31 entidades de la República, orientando el mayor esfuerzo en aquellas regiones consideradas como marginadas. De lo programado en el año, se lograron realizar 1,511 visitas a igual número de grupos de mujeres, representando un 96% con respecto a lo programado en 1998.
- De las 1,511 promociones efectuadas, se emitieron 563 dictámenes negativos y 948 culminaron en la elaboración de perfiles de inversión. De éstos, se autorizaron 474 para igual número de proyectos.
- La programación de entrega de financiamientos para 1998, se sustentó con base en los 20 millones de pesos de recursos fiscales que fueron asignados y 1 millón de pesos obtenidos de los fondos del Programa. Con relación a la entrega de financiamientos, se programó una inversión de 21 millones de pesos para el desarrollo de 481 proyectos a igual número de grupos. Se logró financiar 474 proyectos con una inversión de 20,116,851 pesos, representando el 99% con relación al número de proyectos y el 96% con respecto a la inversión,
- El mayor número de proyectos e inversión se concentró en los siguientes estados, según su orden de importancia: Yucatán (59 proyectos), Chiapas (55), Campeche (41), Puebla (33), Hidalgo (27), Guerrero (26), San Luis Potosí (23), Veracruz (22), Oaxaca (21), México (21), Tlaxcala (21), y el resto de las entidades 125 proyectos. De lo anterior se deriva que los proyectos y la inversión se destinaron a entidades con zonas de alta marginación, representando el 74% en número e inversión con respecto a lo programado.

Cabe señalar que los proyectos financiados por FIFONAFE en 1998 abarcaron 36 actividades productivas diferentes en las áreas pecuaria, de servicios, agroindustrial, artesanal, industrial, hortícola, apícola y de comercialización agropecuaria. Destacaron 14 proyectos de tipo alternativo, que reflejan la incursión de las mujeres en proyectos no tradicionales.

Entre 1991 y 1998, FIFONAFE ha financiado 2,171 proyectos productivos y de servicios, con una inversión de 79 millones de pesos, logrando finiquitar su adeudo 538 grupos, lo que representa una recuperación de 12.6 millones de pesos. Durante la operación del *Programa de la Mujer Campesina*, en FIFONAFE se han financiado 939 proyectos con una inversión de 35.5 millones de pesos. De ellos, 126 grupos han finiquitado su adeudo, lo que representa una recuperación de 984,887.50 pesos de capital y 69,719 pesos de intereses.

En 1998, la SRA y el Gobierno de Yucatán presentaron el *Reglamento de la Ley Agraria para Fomentar la Organización y el Desarrollo de la Mujer Campesina*. Este Reglamento tiene por objeto fomentar la actividad organizada de las mujeres campesinas, a fin de generar alternativas para su desarrollo económico y el establecimiento de granjas agropecuarias, empresas e industrias rurales, que se constituyan en fuentes de empleo e ingresos. Se promoverá la coordinación de acciones con los Gobiernos Estatales y Municipales para fomentar las actividades productivas de las Unidades, mediante la canalización de recursos, el apoyo a la capacitación para incrementar la productividad y mejorar la producción, así como el asesoramiento en los procesos de capacitación.

En el *Programa de Mujeres en el Desarrollo Rural* (MDR) de la SAGAR, se capacitaron en materia de género y objetivos del programa a los responsables estatales, y se desarrolló un proceso de sensibilización de los extensionistas del *Sistema Nacional de Extensionismo Rural* (SINDER). Los recursos que se destinan a la atención de las mujeres consisten en 2,000 extensionistas para promover acciones que corresponden a los programas de la Secretaría, como el de equipamiento rural, que incluyen paquetes tecnológicos para fomentar actividades agropecuarias, microempresas, huertos frutales y hortícolas, y maquinaria intermedia, entre otros.

El *Programa de Mujeres en el Desarrollo Rural* cuenta, desde 1998, con recursos federales y estatales, etiquetados y específicos, en los anexos técnicos de los *Programas de Equipamiento Rural, Capacitación y Extensión* y en el de *Impulso a la Producción de Café*. Este Programa estableció un convenio con el *Programa de la Mujer Campesina* de FIFONAFE, con el FONAES y con el INI para la mezcla de recursos en proyectos productivos; y con el *Programa Intersectorial de Atención a jornaleros Agrícolas* para fomentar el arraigo de las familias jornaleras y combatir el trabajo infantil.

La SACAR promueve también que otros programas como el de *Empleo Temporal*, el *Elemental de Asistencia Técnica*, el de *Desarrollo Sostenible en Zonas Rurales Marginadas* y los de *Hule y Cacao*, contemplen que sus acciones beneficien directamente a las mujeres. También esta Secretaría ha firmado un convenio con el INEGI para elaborar un *Perfil Estadístico de la Mujer Rural en México*, que contempla la publicación de datos estadísticos comparativos en aspectos de población, condición socioeconómica, censo agropecuario, tenencia de tierra ejidal y sobre resultados del *Programa Mujeres en el Desarrollo Rural*.

En 1998, el *Programa de Apoyo al Desarrollo Rural*, en su paquete de fomento agropecuario, traspasos y microempresas, tuvo un ejercicio presupuestal de más de 40 millones de pesos, beneficiando a 215,311 mujeres. El *Programa de Desarrollo Sustentable en Zonas Marginadas*, en los estados de San Luis Potosí y Veracruz (Zona de las Huastecas) ejerció un monto de 1,688,806 pesos, beneficiando a 1,369 mujeres. El *Programa de Capacitación y Extensión*, según los resultados de 18 estados de la República, reporta un total de 22,603 beneficiarias, con un monto ejercido de 7,887,662 pesos. El *Programa de Empleo Temporal* benefició a 98,550 mujeres, con 2.5 jornales por mujer, con un monto de 60.4 millones de pesos.

Además de lo anterior, México cuenta con experiencias valiosas de financiamiento derivadas de la labor de intermediarios no bancarios creados por mujeres y dirigidos a apoyar las microempresas que son también administradas por mujeres. Ejemplo de ello es el *Proyecto Piloto de Actividades Productivas para Mujeres Indígenas y Mestizas de Veracruz*, que la SEDESOL lleva a cabo en comunidades de esa entidad.

La SRA mantiene en operación el *Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos* (PROCEDE), cuyo objetivo es otorgar certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra. Hasta agosto de 1996, se habían otorgado 251,642 certificados a mujeres del campo, de las cuales, 139,547 son ejidatarias, 18,890 poseionarias y 93,205 avencindadas, que en conjunto usufructúan 3.2 millones de hectáreas y ocupan uno de cada diez cargos de los órganos de representación de los núcleos agrarios. Las acciones del PROCEDE promueven que las ejidatarias y comuneras puedan ejercer sus derechos, en igualdad de circunstancias que los hombres, para obtener los apoyos crediticios y de otra índole que las instituciones gubernamentales vienen aplicando en el sector rural.

Por su parte, el gobierno del Distrito Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Económico, ha puesto en marcha el *Programa de Equidad de Género*, a través del cual se impulsan políticas de apoyo a las actividades tradicionales de cada localidad, lo que permite el desarrollo de microempresas encabezadas por mujeres que retoman sus propios conocimientos y potencializan los valores culturales y regionales de cada delegación del Distrito Federal. A partir de 1998 dentro de este Programa se establecen y llevan a cabo asesorías, trabajos interinstitucionales, de capacitación, financiamiento, apertura de nichos de negocios, vínculos de organización, promoción, comercialización así como políticas de apoyo a la conformación de cadenas productivas con productos, bienes y servicios de empresas encabezadas por mujeres, atendiendo a la fecha 1,500 mujeres que encabezan este tipo de proyectos productivos, ya sea en empresas familiares o como responsables de una micro, pequeña o mediana empresa.

A través del Fondo de Consolidación a la Microempresa, en 1998 la Secretaría de Desarrollo Económico ha otorgado a las mujeres microempresarias del Distrito Federal 2,094,211 pesos como apoyo a capital de trabajo y 1,243,934 pesos para crédito refaccionario. Durante el primer trimestre de 1999 se otorgaron 429,400 pesos como apoyo a capital de trabajo y 1,125,166 pesos para crédito refaccionario.

Asimismo, el Gobierno del Distrito Federal ha establecido la conformación del *Programa para la Participación Equitativa de la Mujer* en el Distrito Federal (PROMUJER) desde donde se han creado 16 Centros Integrales de Atención a la Mujer en la ciudad de México. Entre los servicios que ofrecen estos centros se encuentran la atención a las mujeres emprendedoras que pretenden crear empresas y la orientación a aquellas que ya cuentan con algún tipo de negocio y requieren asesoría para mejorarlo.

Cabe destacar que, con el objeto de profundizar en el estudio de la dinámica e impacto económico real de los sistemas alternativos de microfinanciamiento, promovidos por organizaciones no gubernamentales (ONG) y el sector público, así como de los fondos de naturaleza mixta orientados a la creación de circuitos financieros de ahorro-préstamo, el PROGRESA, el PRONAM y la Secretaría General del CONATO publicaron el libro *Instituciones de Microfinanciamiento para las mujeres pobres en México. Tres estudios de caso*. Este estudio explora el funcionamiento de las ONG dedicadas a promover el ahorro y otorgar recursos para el microfinanciamiento de proyectos productivos, de comercio y servicios, a mujeres que no tienen acceso al crédito institucional, y los cambios que propician tanto en las usuarias como en su entorno social y familiar. La investigación concluye que las organizaciones no gubernamentales dedicadas a promover el ahorro y otorgar recursos para el microfinanciamiento de proyectos productivos abren importantes canales y mecanismos de apoyo a las mujeres de escasos recursos.

Finalmente, es importante señalar que en los últimos cinco años se han realizado diversas reuniones, foros y seminarios como parte del fomento productivo a las mujeres. Entre éstas se pueden mencionar las siguientes: *Seminario de Política Social y Oferta Institucional* (CONMUJER e INSOL), *Primer Congreso Nacional Las Mujeres en el Desarrollo Rural* (SAGAR y Asociación de Egresadas de Chapingo, A.C.), *Segunda Conferencia Internacional sobre la Mujer en la Agricultura* (IICA), *Seminario la Mujer Promotora del Cambio* (ADEM, Universidad Virtual y el ITESM), *Segunda Convención de Negocios y Comercio de la Ciudad de México* (SECOFI y Cámara Nacional de Comercio de la ciudad de México) y el *Encuentro Estatal de Mujeres Líderes Agrarias del Estado de Veracruz* (CONMUJER, Procuraduría Agraria y Registro Agrario Nacional).

DERECHOS LABORALES DE LAS MUJERES

Con base en el Artículo 123 de la Constitución y en los Artículos 3, 133 y 164 de la Ley Federal del Trabajo, en México toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil. A trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo, raza, nacionalidad, edad, credo religioso, doctrina política o condición social.

Dentro de las líneas de acción del *Programa para Mujeres* de la Dirección General de Equidad y Género de la STPS, se considera la atención especial a las mujeres, a través de una Ventanilla Única, con el fin de proporcionarles asesoría en materia laboral en los conflictos de orden individual en los que se vean involucradas y, en su caso, canalizarlas para su atención a las representaciones de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje o a la Junta Local.

La Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (PROFEDET), por mandato legal, es el organismo encargado de brindar asesoría y representación legal gratuita a las trabajadoras y trabajadores que así lo soliciten ante cualquier autoridad, en cuestiones relacionadas con la aplicación de las normas de trabajo. La PROFEDET atendió, en 1997, cerca de 46 mil consultas laborales, celebró 7,376 conciliaciones, y participó en 10,117 juicios de defensoría y 1,345 juicios de amparo, con lo que contribuyó a la procuración de justicia en beneficio de la mujer trabajadora. Esa misma Procuraduría tiene la función de denunciar, por la vía administrativa y jurisdiccional, la falta o retención del salario o del reparto de utilidades, interponiendo las acciones, recursos o gestiones encaminadas a subsanar dicha omisión.

A partir de la necesidad de contar con datos reales que permitieran conocerlas necesidades que en materia de procuración de justicia demandan las trabajadoras, desde 1998 la PROFEDET ha desagregado por sexo las acciones que realiza de asesoría, conciliación, defensoría y valoraciones médicas, lo que ha facilitado el diagnóstico situacional de la problemática laboral incorporando el enfoque de género.

Por su parte, el CONAMPROS realizó durante 1997, un total de 2,611 estudios en material contractual y otorgó 14,201 consultas laborales sobre asuntos jurídicos.

Para vigilar el cumplimiento de la normatividad laboral, en 1997, la STPS llevó a cabo tan sólo 52,500 visitas de inspección a empresas de jurisdicción federal en todo el país. Aunada a esta actividad, se realizó la vigilancia específica de las condiciones laborales de la mujer trabajadora y de las y los menores de edad. La función de inspección tuvo como propósito verificar la debida observancia de las normas, así como brindar asesoría y orientación respecto a la reglamentación en materia de condiciones laborales, capacitación, adiestramiento y seguridad e higiene en el trabajo.

Asimismo, para constatar las condiciones generales de trabajo y de seguridad e higiene y, en general, del cumplimiento de la normatividad laboral en todas las ramas, la STPS lleva a cabo operativos especiales de vigilancia e inspección.

Además, la STPS, para dar mayor atención a la problemática de la mujer trabajadora y respondiendo a los compromisos en materia laboral del PRONAM, creó en julio de 1998 la Dirección General de Equidad y Género, la cual tiene la responsabilidad de diseñar programas específicos para promover el reconocimiento y la valoración del trabajo femenino. Cuatro son las líneas de acción que se siguen para ello: difusión y defensa de los derechos laborales de la mujer; política de género; promoción del empleo, y gestoría.

En el marco del Subprograma de Difusión y Defensa de los Derechos Laborales, la STPS realizó las siguientes acciones durante 1998:

- I Recopilación y análisis de las propuestas de adecuación a la Ley Federal de Trabajo (LFT) en materia de trabajo de mujeres.
- í Elaboración de la *Carta de Derechos y Obligaciones de la Mujer Trabajadora*, la cual será difundida a través de materia! impreso y medios de comunicación.
- Diseño de los textos para los spots de radio para difundir los servicios de atención y asesoría que presta la propia Secretaría (a nivel central a través de la Dirección General de Equidad y Género y en el interior de la República a través de las Delegaciones Federales del Trabajo).

La STPS mantiene contacto directo con organizaciones no gubernamentales que tienen años de experiencia trabajando en la problemática de la mujer. En estas reuniones se reciben demandas y propuestas de la sociedad civil. Como resultado, se ha avanzado en iniciativas para la adecuación de la LFT. Las principales demandas de los grupos de mujeres son: igualdad de trato y condiciones; no discriminación; prohibición de la prueba de gravidez para el empleo; despido por embarazo; acoso sexual en el trabajo, y supresión de aquellas condiciones protectoras que terminan siendo discriminatorias de la mujer. La STPS y las ONG mantienen estrecha relación y participación conjunta en eventos, foros y conferencias en materia de equidad en el trabajo de la mujer. En este sentido se ha participado en foros diversos como seminarios de equidad, contratación colectiva, perspectiva y enfoque de género, derechos laborales y análisis de los convenios internacionales.

El IMSS cuenta con un programa de auditoria a patrones, a través de la cual busca proteger a la mujer trabajadora mediante acciones de fiscalización y de supervisión, cuidando que no se realicen prácticas discriminatorias hacia las trabajadoras. Es sabido, sin embargo, que algunas de estas prácticas prevalecen hoy en día; por ejemplo, muchas empresas continúan estableciendo, entre sus requisitos para otorgar empleo, el examen de ingravidez. El IMSS cuenta con un programa de cursos para aseguradas y personas interesadas en conocer la Ley del Seguro Social, con el fin de concientizarlas sobre sus derechos y obligaciones.

Una de las funciones de mayor trascendencia social es el pago de las pensiones y las jubilaciones de quienes, en su vida productiva, contribuyeron al desarrollo de la economía nacional. El IMSS, al igual que el ISSSTE, ha cuidado de eliminar cualquier práctica discriminatoria en sus políticas de contratación y de prestaciones.

Entre los logros alcanzados en materia de defensa y protección de los derechos laborales de las mujeres, destaca la entrada en vigor, en abril de 1997, del Reglamento Federal de Seguridad e Higiene y Medio Ambiente del Trabajo, el cual norma las condiciones de seguridad e higiene en actividades específicas y establece las medidas para proteger a las mujeres trabajadoras gestantes o en periodo de lactancia.

Teniendo conocimiento de que, en los últimos cinco años, la legislación federal en materia laboral no ha introducido reformas para combatir las prácticas discriminatorias de los empleadores hacia las mujeres, las legisladoras integrantes de la Comisión de Equidad y Género del H. Senado de la República han planteado la necesidad de revisar la legislación laboral federal, con el fin de erradicar las prácticas discriminatorias por motivos de sexo o de maternidad, y propiciar que las mujeres tengan las mismas oportunidades que los varones en el acceso al empleo, la seguridad en el mismo y la superación profesional.

Aunque todavía no existe una propuesta formal, ya se han identificado algunas propuestas de modificación a la Ley Federal del Trabajo (LFT), entre las que destacan:

- I Prohibir el pago de un salario menor o el cambio de puesto de las trabajadoras debido a su estado de gestación, maternidad, responsabilidades familiares o discapacidad.
- í Combatir el acoso y el abuso sexual en los centros de trabajo, incluyéndolos como causas de rescisión de la relación de trabajo.
- I Promover la capacitación como obligación del patrón, dando acceso a oportunidades en la misma proporción a hombres y mujeres.
- I Prohibir a los patrones negarse a contratar a mujeres en estado de gestación, salvo cuando las labores a desempeñar signifiquen un riesgo para ellas y/o al producto de la concepción, ya que es una práctica frecuente exigir la presentación de certificado médico de no gravidez a las aspirantes a un empleo, e incluso ser despedidas por la misma razón, o bien cuando contraen matrimonio o tienen a su cuidado hijos menores de edad.
-) Propiciar que las trabajadoras tengan oportunidad de convenir con el patrón, previa autorización médica, la fecha de inicio del tiempo de descanso de la madre y prever un periodo más amplio en el caso de embarazos complicados.
- I Durante el periodo de lactancia, que en todo caso se extenderá hasta los seis meses de edad del hijo, se propone que las mujeres trabajadoras opten entre tener dos reposos por día, de media hora cada uno, para estar con sus hijos en el lugar adecuado e higiénico que designe la empresa, o reducir una hora diaria su jornada de trabajo para los mismos fines, percibiendo su salario íntegro y sin menoscabo de su antigüedad.

Por su parte, desde 1996, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) hizo también una propuesta de reformas legislativas a nivel nacional, local y federal, a partir de un estudio comparado de la legislación nacional con la *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW).

De igual forma, con el propósito de ampliar las oportunidades laborales y la protección de los derechos de las trabajadoras, así como de estimular la capacidad productiva de las mujeres, la Coordinación General de CONMUJER se apoya en la estrategia de desarrollo jurídico, misma que le permite participar en las revisiones a las leyes vigentes para proponer reformas y adiciones que den respuestas jurídicas a las prioridades y demandas de las mujeres mexicanas. En este sentido, CONMUJER, con el fin de presentar propuestas de reformas a la LFT, procedió a compilar y revisar diversos documentos sobre la materia, realizados por diferentes instancias.

Actualmente, existen 26 estados con legislaciones especiales dedicadas a las personas discapacitadas, que garantizan su protección jurídica y el acceso libre a espacios, oportunidades y actividades educativas, sociales, recreativas, deportivas y culturales. El *Programa para la Incorporación al Desarrollo y al Bienestar de las Personas con Discapacidad* del DIF, tiene entre sus metas favorecer el acceso laboral, la capacitación y la promoción de oportunidades de atención a la salud y educación de cerca de 10 millones de personas con discapacidad. Asimismo, existen agencias del ministerio público especializadas para atender a personas con discapacidad.

La administración pública, respondiendo al objetivo de brindar un trato igualitario a mujeres y hombres en la selección, contratación y promoción del personal, ha implementado también algunas acciones. Tal es el caso de la SEP, la cual, mediante la Circular No. 01223 girada por el Oficial Mayor de esa dependencia a todas las representaciones en las entidades federativas, señala que el certificado médico requerido para el ingreso del personal a dicha Secretaría, sólo será en términos de hacer constar que el o la aspirante no tiene impedimento físico alguno para realizar el trabajo que se le encomiende. En forma expresa se prohíbe solicitar al aspirante de sexo femenino de nuevo ingreso certificado médico de cualquier otro tipo. Una medida más explícita a este respecto fue la implantada en el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), en donde a partir de 1998 se excluyó el examen de ingravidez en los requerimientos para las solicitantes de nuevo ingreso. Por su parte, el ISSSTE ha tenido cuidado de eliminar cualquier práctica discriminatoria en sus políticas de contratación y de prestaciones. Del total de empleados que laboran en ese Instituto (89,161), 41.5% son hombres y 58.5% mujeres. Donde todavía persiste una situación de inequidad es en las políticas de promoción del personal femenino, ya que de un total de 3,745 personas en mandos medios y superiores, sólo el 25% son mujeres.

7. GENERACIÓN DE ESTADÍSTICAS LABORALES POR SEXO

El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), es la institución encargada de generar la información estadística para la planeación económica y social del país. La responsabilidad del INEGI es mantener y fortalecer el Sistema Nacional de Información Estadística, incorporando en los instrumentos de recolección de la información estadística los conceptos, variables, temas y enfoques que permitan un mejor conocimiento de la realidad social y económica del país, manteniendo la comparabilidad histórica nacional y atendiendo las recomendaciones internacionales sobre la materia.

Desde 1995 el INEGI ha realizado una serie de acciones encaminadas a incorporar modificaciones y nuevos enfoques en la producción de información estadística, con el propósito de generar la información estadística para dar cuenta de la inserción de la mujer en la economía y apoyar las políticas públicas tendientes a garantizar la equidad entre hombres y mujeres en los diversos ámbitos en que participan.

En este contexto, el INEGI ha revisado los marcos conceptuales en que se sustenta la producción estadística del país, ha incorporado modificaciones en los instrumentos de recolección de los datos y ha realizado una serie de seminarios y talleres, en los que se ha tratado el tema de la situación de la mujer en distintos ámbitos, incluyendo por supuesto el laboral. De todo este trabajo han emanado una serie de acciones que fortalecen el Sistema Nacional de Información y permiten generar la información que el país requiere para la comprensión de la situación de la mujer en la economía y la sociedad.

A partir de 1995 y en forma anual, el INEGI conjuntamente con la STPS, levantan la *Encuesta Nacional de Empleo*, mediante la cual proporcionan información sobre el empleo en el país y en las localidades menores de 100 mil habitantes y localidades de 100 mil y más habitantes.¹ Cabe señalar que a partir de 1996 cada dos años la encuesta proporciona datos por entidad federativa, con lo que es posible disponer de una gran cantidad de información sobre el empleo de hombres y mujeres a nivel regional y estatal. También se levanta desde 1991 y cada dos años, la *Encuesta Nacional de Empleo, Educación y Capacitación*, la cual permite vincular los aspectos laborales de los hombres y las mujeres con la educación y la capacitación laboral. Paralelamente, se recopila información del empleo y la actividad económica agropecuaria a través del Módulo Agropecuario, instrumento diseñado ex profeso para obtener información de la participación de la población en las actividades agropecuarias, mismo que a partir de 1995 se levanta cada año. Otra encuesta que se levanta cada dos años desde 1992, es la *Encuesta Nacional de Micronegocios* (ENAMIN), la cual proporciona datos sobre el empleo en las pequeñas unidades económicas del país y sobre el sector informal de la economía, por supuesto desagregados por sexo.

En 1997, el INEGI conjuntamente con el INI, la STPS, la SEDESOL, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), levantaron la *Encuesta Nacional de Empleo en Zonas Indígenas* (ENEZFI). Dicha encuesta representa el primer proyecto dirigido específicamente a generar información sobre la participación en el mercado de trabajo de la población indígena del país.

La *Encuesta Nacional de Ingresos y Costos de los Hogares* (ENIGH), es otra fuente de información que proporciona datos sobre la participación de la mujer en la actividad económica; gracias a la ENIGH es posible vincular datos de participación económica con las características sociodemográficas, y con el ingreso y el gasto de los hogares, entre otras variables. Además, desde 1996 cada dos años se levanta dentro de la ENIGH un Módulo sobre Trabajo, Uso del Tiempo y Aportaciones, con el cual el INEGI pone a disposición de la población, información para el estudio de las actividades económicas y no económicas que realiza la población del país.

En 1995, el Instituto levantó el *Censo de Población y Vivienda 1995*, que entre otros aspectos proporciona información de las características económicas de la población a nivel nacional, estatal y por tamaño de la localidad. Por último, en 1997 el Instituto levantó la *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica*, que proporciona datos desagregados por sexo de la participación en el mercado de trabajo y algunas de sus principales variables ocupacionales, con lo que se puede ligar el tema de la inserción laboral con variables sociodemográficas.

Asimismo, como producto de sus análisis, el INEGI ha sacado a la luz importantes publicaciones que dan cuenta de la participación de las mujeres en la economía. Entre las más recientes se encuentran las siguientes:

- I *Perfil estadístico de la población mexicana: una aproximación a las desigualdades socioeconómicas, regionales y de género* (1995).
- > *La mujer mexicana: un balance estadístico al final del siglo XX* (1995).
- > *Mujeres y Hombres en México* (1997).
- > *Estadísticas de empleo con enfoque de género* (1998).
- > *Trabajo Doméstico y Extradoméstico* (1998).
- > *Compendio estadístico-gráfico de empleo* (1998).

De igual forma, en 1999, el ISSSTE adoptó un acuerdo para que en la generación de la base de datos de cada clínica y en el fortalecimiento de los sistemas instalados en cada una de ellas, todos los formatos utilizados para recabar información incorporen la variable *sexo*, de tal manera que pueda conocerse el impacto de las acciones entre hombres y mujeres. Esta medida también se está adoptando en la Subdirección General de Servicios Sociales y Culturales, y en el área de prestaciones económicas ya se incorpora en la captura de información dicha variable.

En 1998 se divulgaron, en forma impresa y en disco compacto, los primeros resultados del módulo de representatividad nacional denominado *Trabajo, Uso del Tiempo y Aportaciones*, diseñado por el INEGI y la Coordinación General de CONMUJER, que se aplicó en la *Encuesta de Ingreso-Costo de los Hogares 1996*. También se levantó la *Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 1998*.

Por último, como parte de las acciones de seguimiento del *Plan de Acción Tuxtla II*, adoptado en la Reunión Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de México, Centroamérica, Panamá y Belice, en 1998 los gobiernos de México y Costa Rica realizaron el *Seminario-Taller Subregional sobre la Mediarían Estadística del Trabajo de las Mujeres*.

8. INVESTIGACIÓN SOBRE LA PARTICIPACIÓN LABORAL DE LAS MUJERES

La STPS actualmente realiza las siguientes acciones con el fin de promover y fortalecer la investigación sobre la condición laboral de la mujer en México:

- I Mejoramiento de la base estadística de los Servicios Estatales de Empleo (SEE), a fin de facilitar la orientación de sus acciones hacia los grupos que más las necesitan, particularmente de mujeres.
- I Incremento de la eficacia de los Talleres de Desempleados y las Ferias de Empleo, considerando especialmente la participación de las mujeres.
- I Mejoramiento de los conocimientos y habilidades de las mujeres, para ampliar sus oportunidades de incorporarse a ramas y actividades no tradicionales.
- > Apoyo al desarrollo de proyectos productivos de mujeres, con énfasis en el ámbito rural.
- I Perfeccionamiento de las estadísticas sobre el empleo y características de la mano de obra, clasificando la información por sexo.
- I Elaboración de investigaciones sobre el mercado de trabajo, con especial atención a la participación económica de las mujeres.
- I Fortalecimiento de la capacitación e impulso a la productividad del trabajo.
- I Promoción de acuerdos con instituciones y organismos para dar atención a grupos sociales con desventajas económicas, educativas o de otra índole, como pueden ser algunos grupos de mujeres.
- I Mejoramiento de los criterios de asignación de los apoyos del CIMO, considerando el entorno de las micro y pequeñas empresas, con atención especial a las dirigidas por mujeres.
- > Apoyo del CIMO a la participación de la mujer en la actividad productiva, a fin de facilitar el desarrollo de su iniciativa y creatividad.
- I Defensa de los derechos laborales y modernización de la impartición de justicia.
- I Vigilancia cabal y cumplimiento de la legislación laboral relativa a los grupos de trabajadores más vulnerables y dignos de protección, como son los menores y las mujeres en estado de gravidez y en el periodo de lactancia.

En este mismo renglón, en materia de prestaciones económicas, actualmente se están analizando los resultados de las estadísticas por sexo generadas en cada una de las prestaciones que el ISSSTE brinda a sus trabajadores y derechohabientes, lo cual permitirá elaborar un diagnóstico por área y diseñar programas orientados a mejorar las condiciones de vida de las mujeres que laboran en el Instituto o que tienen derecho a las prestaciones que otorga. Además, está en proceso una investigación sobre riesgos de trabajo.

En 3 998, con el objeto de evaluarla metodología y los resultados de un estudio realizado para identificar el impacto que los acuerdos de libre comercio pueden tener en el empleo de las mujeres, la oficina de UNIFEM en México, en colaboración con la dirección de Relaciones Económicas con América del Norte de la SRE, se organizó el seminario titulado *El Impacto del Tratado de Libre Comercio en América del Norte (TLC) en el Empleo Femenino. El caso de México.*

III. Retos y perspectivas

Las prácticas económicas, sociales y culturales, arraigadas en algunos grupos y regiones de nuestro país respecto a la condición y papel de la mujer dentro de la economía, la familia y la sociedad, así como las restricciones de carácter presupuestal que no permiten el acceso total de nuestras políticas en todos los rincones de México, influyen de manera importante como obstáculos para el desarrollo de los programas hasta el momento implementados.

Los hechos demuestran que la incorporación de las mujeres a la actividad económica no ha sido suficiente para mejorar su situación social, garantizar su igualdad en condiciones de trato y desterrarla discriminación de la que suelen ser objeto. Adicionalmente, el dinámico crecimiento de la población femenina económicamente activa, no encuentra espacios apropiados en el mercado de trabajo y cuando los encuentra, en muchos casos, tiene que enfrentar segregación ocupacional, ingresos castigados, hostigamiento sexual y una cultura laboral ajena a los enfoques de género.

Por otro lado, a fin de estar en condiciones de evaluar el nivel de cumplimiento de la legislación laboral sobre trabajo femenino se requiere contar con información más detallada de las inspecciones realizadas. A partir de los datos disponibles se puede señalar que la STPS anualmente cubre una proporción significativa de las empresas de jurisdicción federal, aproximadamente 40% de las 58 mil empresas de este ámbito. Sin embargo, no se tiene información sobre el grado en que se respetan los derechos específicos de las mujeres trabajadoras, con excepción de los relativos a la protección de la maternidad, ni se cuenta con la información correspondiente a empresas de jurisdicción local. En este contexto, se deben reforzar acciones a fin de ampliar la base estadística de las inspecciones del trabajo y mantenerla actualizada, tanto en la jurisdicción federal como la local, a pesar que esto significa un costo financiero muy alto.

Los resultados del SNE y PROBECAT muestran que no existe discriminación por sexo en relación al número de personas atendidas. La distribución entre hombres y mujeres de la población atendida ha dependido de la demanda por los servicios de estos programas. Inclusive la proporción de mujeres atendidas es superior a su participación en la oferta laboral. No obstante, para evitar la segregación ocupacional que se presenta muchas veces, convendría prestar particular atención al tipo de empleos a los que se canaliza a las mujeres y las especialidades de capacitación que reciben, tratando de contrarrestar las tendencias a clasificar por género a las vacantes de empleo y a proporcionar a las mujeres capacitación para las ocupaciones consideradas tradicionalmente femeninas. En este sentido se deben difundir las experiencias exitosas de mujeres que se han desarrollado profesionalmente en ocupaciones consideradas como típicamente masculinas.

Al examinar la experiencia de CIMO con mujeres trabajadoras, se han enfatizado los casos en que este programa apoya a empresas constituidas completamente por mujeres, pero no se cuenta con información sobre la proporción en que participan las mujeres dentro del total de sus acciones de capacitación y consultoría. Dado que la operación de CIMO se basa en la demanda de los propios empresarios, son éstos quienes determinan quiénes son los que reciben directamente los apoyos de CIMO. Considerando la posibilidad de que las mujeres estén representadas en los beneficios de CIMO, sería conveniente, en primer lugar, precisar cuál es la distribución por género de los apoyos de este programa y, si fuera necesario, instrumentar acciones dirigidas a equilibrar esta distribución.

En el caso de las mujeres indígenas, se observa que persisten dificultades como la falta de capacitación laboral y organización, la presencia de intermediarios y caciques en la venta de los productos que fabrican, el poco acceso a los mercados y la crisis económica que provoca la migración de los hombres.

La realidad actual y las perspectivas futuras demandan la definición de un conjunto de estrategias y acciones específicas que contribuyan a impulsar el avance de la mujer. A la fecha, ante la generalización del fenómeno de feminización de la pobreza, en materia de empleo resulta urgente definir y ejecutar programas integrales de atención a este sector de la población, que contenga múltiples enfoques e incremente la productividad de las mujeres, ampliando sus posibilidades de empleo y aumentando los ingresos que reciben.

Para ello se requiere:

- Promover el fortalecimiento de los programas destinados a atender las demandas de capacitación y empleo de las mujeres.
- I Contar con análisis de mercado por región que permita vincular programas de capacitación específicos con la oferta de empleo y con las habilidades laborales.
- I Poner en práctica medidas específicas para contrarrestar el escaso valor que se asigna al trabajo femenino en todos los ámbitos de la vida social, así como combatir ideas y prácticas que confinan a las mujeres exclusivamente a labores de reproducción, al trabajo doméstico y a las actividades de baja productividad y remuneración.
- > Impulsar programas de generación de empleos - autoempleo, microempresa — dirigidos a las mujeres, con atención a las características particulares de su ubicación regional y condición social, promoviendo la instrumentación de nuevos sistemas de crédito y asesoría para proyectos productivos innovadores. •
- Contar con apoyos de financiamiento externo acordes con las necesidades y características propias de cada región del país, que permitan dar cobertura a los grupos mayormente vulnerables.
- I Fortalecer los servicios de guarderías y otros sistemas de apoyo que permitan a la mujer trabajadora hacer compatibles sus responsabilidades familiares con las productivas.
- I Ofrecer servicios de capacitación laboral, técnica, administrativa y en perspectiva de género a las mujeres indígenas; promover estrategias de estímulos así como becas para capacitación; y realizar talleres de sensibilización dirigidos a los servidores públicos que trabajan en comunidades indígenas.

Notas

- I Esta encuesta se levantó en 1988, 1991 y 1993 y desde 1995 se levanta cada año.

La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones

I. La participación de las mujeres en la vida política de México

Las modalidades que ha asumido el crecimiento económico y la modernización social y cultural del país han marcado en forma definitiva las condiciones en que se desarrolla la vida de las mujeres mexicanas.

En menos de 60 años, los gobiernos de México han impulsado la transformación de una sociedad agraria en un país industrial, lo cual ha dado lugar a la construcción de un nuevo tipo de sociedad en la que rigen las relaciones capital-trabajo, el mercado, los adelantos tecnológicos y el surgimiento de grandes áreas urbanizadas. Dicha transformación, si bien ha conducido a la sociedad mexicana a ingresar en el mundo moderno, se ha efectuado con un enorme costo social y humano, en la medida en que la concentración de la riqueza se ha exacerbado y una gran mayoría de mexicanas y mexicanos viven aún privados de sus beneficios.

Sin embargo, la desigualdad que atraviesa la estructura social del país en su conjunto, dificulta referirse a las mujeres mexicanas en abstracto y como un todo homogéneo, pues la realidad exhibe diferencias de clase, regiones, generaciones y etnias que remiten a panoramas sociales muy diversos y heterogéneos donde se ofrecen condiciones y oportunidades muy desiguales a los distintos sectores de mujeres.¹

En el campo de lo público, específicamente en la esfera de la política, la inserción de las mujeres ha sido más lenta que en otros sectores. Esto obedece, entre otras razones, a una ideología dominante en donde el mundo externo está considerado como ámbito casi exclusivo de los hombres. Pese a ello, después de varias décadas de lucha por la igualdad de oportunidades y del impulso de movimientos diversos, entre ellos el feminista, se inicia el reconocimiento de la presencia de las mujeres a lo largo de la historia y hoy día, tanto el gobierno de México como el sector social han implementado múltiples acciones encaminadas a estimular e incrementar la participación de las mujeres en todos los ámbitos del mundo público, entre estos el político.

II. Presencia de las mujeres en la administración pública federal

DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Como parte de las acciones estratégicas de la CONMUJER relativas al diseño de un sistema de información que permita conocer, de manera periódica, la participación de mujeres y hombres en los puestos de dirección del sector público, privado, académico y social, se recaba anualmente información proveniente de las Oficialías Mayores de las dependencias de la Administración Pública Federal para determinar el número de mujeres que ocupan cargos de mandos medios y superiores en cada institución.

Con base en esta información, hasta diciembre de 1998 se estimaba que del total de servidores públicos que ocupan cargos en esos niveles (53,835), el 27% corresponde a mujeres (14,534); el mayor número de éstas se concentra en los puestos de jefatura de departamento (8,361) y de subdirección de área (3,289) que representan, del total de funcionarios en esos niveles, el 30% y 23.8%, respectivamente. Estos porcentajes disminuyen a medida que se avanza en el nivel del puesto: 21.1% en el nivel de Coordinador General y puestos homólogos, 4.7% en el de subsecretariado de estado y 0.9% en el de titular de Secretaría de Estado.

A nivel de los gobiernos de las entidades federativas, la información recopilada y sistematizada por la Coordinación General de la CONMUJER, indica que, hasta finales de enero de 1999, se encontraban registradas 157 legisladoras en los congresos de los 32 estados (14.3% de un total de 1,099) y 85 presidentas municipales (3.5% de un total de 2,418 presidencias).

En el caso de los cargos de síndicos y regidores (19,678 en los 2,418 municipios del país), se identificaron 2,403 mujeres registradas para ambos cargos (12.21% del total de cargos).

Se cuenta además con información específica de la presencia de las mujeres tanto en SEDESOL como en SAGAR, Secretarías que han generado datos de participación laboral por sexo:

- 1.1
Secretaría de Desarrollo Social

La Coordinación General del Fideicomiso para la Liquidación al Subsidio de la Tbrilla (FIDELIST) de la Secretaría de Desarrollo Social se ha dado a la tarea de reconocer las habilidades, conocimientos, talento, creatividad y compromiso de las mujeres que laboran en dicha institución, situación que en primera instancia se refleja en las oportunidades laborales que les fueron otorgadas desde 1997.

En ese año, el 17% de las posiciones laborales en los mandos medios y superiores —Direcciones, Gerencias y Jefaturas de Departamento— era ocupado por mujeres; para diciembre de 1998 dicho porcentaje se incrementó en casi un 100%, al situarse en 32%.

En 1997, dos de los nueve puestos de nivel directivo estaban a cargo de mujeres (la Dirección de Administración y la Coordinación de Asesores); en 1998, el número aumentó a cinco, incluyendo la Coordinación General, la Dirección de Finanzas y la Coordinación de Comunicación Social. Además, actualmente cinco Gerencias de las oficinas centrales, tres Subcontralorías y siete Subgerencias están ocupadas por mujeres. En las entidades federativas, nueve Gerencias Estatales están a cargo de mujeres (Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Colima, Guerrero, Morelos, Querétaro, San Luis Potosí y Veracruz) y 54 puestos de nivel de jefatura.

- 1.2
Secretaría de la Reforma Agraria

La Secretaría de la Reforma Agraria reporta que en 20% de los 29,474 núcleos agrarios, al menos una mujer ocupa un cargo de representación, ya sea en el Comisariado Ejidal o en el Consejo de Vigilancia. La mayoría de las mujeres que participan en los órganos de representación lo hacen en el puesto de tesorera (1,958 representantes), lo que se puede interpretar como un reconocimiento a la capacidad y honestidad en la administración de los recursos del ejido. A nivel estatal se observan variaciones significativas, pues de las 1,958 mujeres que se desempeñan como tesoreras, la mitad se localiza en los estados de Veracruz, Michoacán, Tamaulipas, Guanajuato, Jalisco, Sinaloa y Sonora. En cambio, en ocho entidades (Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Colima, Distrito Federal, Quintana Roo, Tlaxcala y Yucatán) casi no hay mujeres que ocupen ese cargo.

**PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN
LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

Dependencia	Suma mujeres	Total (ambos sexos)	% de mujeres
Presidencia de la República	146	446	32.7
Gobernación	944	3468	27.2
Relaciones Exteriores	430	ND	—
Hacienda y Crédito Público	1092	3281	33.3
Defensa Nacional	622	ND	—
Agricultura, Ganadería y Des. Rural	186	ND	—
Comunicaciones y Transportes	341	2107	16.2
Comercio y Fomento Industrial	726	2351	30.9
Educación Pública	2250	7470	30.1
Salud	1095	3685	29.7
Marina	386	4972	7.8
Trabajo y Previsión Social	546	ND	—
Reforma Agraria	301	1381	21.8
Medio Ambiente, Rec. Nat y Pesca	1792	8341	21.5
Procuraduría General de la República	361	1494	24.2
Energía	355	1903	—
Desarrollo Social	528	ND	—
Turismo	ND	ND	—
Contraloría y Desarrollo Admvo.	ND	ND	—
Lotería Nacional para la Asist Pública	49	247	19.8
Comisión Federal de Electricidad	101	ND	—
Petróleos Mexicanos	213	ND	—
Aeropuertos y Servicios Auxiliares	31	189	16.4
Caminos y Puentes Federales	57	313	18.2
ISSSTE	ND	ND	—
IMSS	1582	6056	26.1
INFONAVIT	164	ND	—
Total	14,298	47,704	30.0

ND: Datos no disponibles

Fuente: Coordinación General de la CONMUJER Datos hasta mayo de 2000

No menos importante es el puesto de Secretaria del Comisariado Ejidal, el cual, cuando se ejerce cabalmente la responsabilidad que implica, llegar a ser el organizador del Comisariado Ejidal. En este nivel existe 1,186 ejidatarias distribuidas en todo el país, salvo en Quintana Roo en donde no existe ninguna. En los consejos de vigilancia hay 1,470 primeras secretarías y 1,907 en segundas secretarías. En suma, el 16.6% de los núcleos agrarios del país cuentan con una mujer que desempeña el cargo de secretaria.

Por otra parte, si bien se observa una mayor participación de las mujeres en la toma de decisiones de los órganos de representación, éstas se encuentran subrepresentadas, pues las mujeres sólo ocupan 4% de todos los cargos, a pesar de que ellas representan el 18% de los ejidatarios.

III. Participación de las mujeres en el ámbito legislativo

El acceso de las mujeres al Poder Legislativo se da en 1953 (aunque es hasta 1955 cuando ejercen ese derecho), año en que se obtiene el derecho a votar y ser votadas; por ello, es corta la participación de las mujeres en esta esfera, en donde aún no se ha logrado incidir de manera amplia.

I. CÁMARA DE SENADORES

En su larga trayectoria, el Senado de la República no se ha caracterizado ni por su pluralidad partidista ni por su pluralidad de género, ya que sólo como excepción han participado en él mujeres. Sin embargo, en los años recientes y en el contexto de los objetivos planteados por el *Programa Nacional de la Mujer*, el Senado creó la *Comisión de Equidad y Género* (CEG), cuyo objetivo es atender, en su aspecto legislativo, los asuntos de género y promover la equidad. Con la creación de esta Comisión se ha contribuido a la generación de condiciones de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres, y varones, y se han desarrollado las siguientes actividades:

- > Elaboración de la compilación *La mujer en la legislación mexicana*, que contiene lo que en derecho positivo mexicano y en convenios y tratados internacionales suscritos por México se relaciona con las mujeres.
-) Reuniones de trabajo con los titulares de las dependencias del ejecutivo federal que tienen a su cargo programas de atención a la mujer, a fin de intercambiar reflexiones y ampliar la información en la materia. Se han realizado reuniones con las siguientes dependencias: la Secretaría de Salubridad y Asistencia, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, la CONMUJER y la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En 1998, en el marco de la celebración del Día Internacional de la Mujer, la Comisión de Equidad y Género organizó el *Parlamento de Mujeres de México*, evento que reunió a legisladoras mexicanas, federales y locales, académicas, integrantes de ONC y juristas, y en el cual de tomó el acuerdo de constituir la *Comisión bicameral, Parlamento de Mujeres*, integrado por diputadas federales y senadoras de la República que forman parte de las respectivas comisiones de equidad y género. Cuya función será de reflexión, deliberación y promoción de una agenda legislativa nacional y de las políticas públicas para eliminar toda forma de discriminación de género y favorecer la democracia, la paz y el desarrollo de México. La Comisión Bicameral fue instalada en agosto del mismo año.

CÁMARA DE DIPUTADOS

Para conocer la participación de las mujeres en la Cámara de Diputados es necesario considerar los mecanismos fundamentales por los cuales se accede a ella. Así, a esta Cámara se ingresa por medio del voto ciudadano y, en su afán de que su representación sea plural, existen dos vías de elección: la de mayoría relativa y la de representación proporcional. Hasta la Legislatura Lili (1985-1988), la Cámara de Diputados estaba conformada por 400 curules: 300 de mayoría relativa y 100 de representación proporcional. A partir de la Legislatura LIV (1988-1991), aumentaron 100 curules de representación proporcional, quedando conformada la Cámara desde entonces y hasta la fecha con 500 curules.

En los años recientes, las mujeres han llegado a adquirir una presencia importante al ocupar cargos relevantes en la Cámara de Diputados, tales como la Presidencia de la Gran Comisión, la Coordinación de la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática y la Presidencia de las Comisiones de Ciencia y Tecnología, Población y Desarrollo, Vigilancia de la Contaduría de Hacienda y el Comité de Asuntos Editoriales, entre otras.

Al igual que en el caso del Senado de la República, la Cámara de Diputados LVII legislatura cuenta con una *Comisión de Equidad y Género* (CEG), la cual ha participado en cuestiones fundamentales como son la aprobación de modificaciones penales y civiles en materia de violencia intrafamiliar; el análisis del presupuesto con enfoque de género, y la promoción y atención a las demandas de las mujeres. De manera particular, la CEG trabaja en un proyecto legislativo que involucra leyes y reglamentos, con cambios de fondo en algunos casos.

Las y los integrantes de la CEG se han comprometido a fomentar una cultura de respecto a la dignidad de las mujeres; a poner especial atención en la forma en que se procura y administra la justicia, y participa en las reformas a la ley laboral en la que debe reconocerse el esfuerzo de millones de mujeres de nuestro país; por ello interviene cuidadosamente en los debates y la elaboración de leyes de ingresos y egresos de la Federación.

La Cámara de Diputados, junto con la de Senadores, participó en la instalación de la Comisión Bicameral del Parlamento de Mujeres de México, en donde, además, se propuso que la Agenda Legislativa deberá considerar las propuestas y recomendaciones planteadas a través de las 446 ponencias recibidas, en nueve mesas de trabajo de ese Parlamento, todas referidas a nuevas adiciones a la Ley en torno a la Violencia Intrafamiliar, a la ratificación del artículo 133 constitucional y de los acuerdos suscritos en el ámbito internacional, los cuales garantizan, entre otras cosas, una educación no discriminatoria para las mujeres.

Este acto se realizó en el Senado de la República, con la participación de la Presidenta de la CEG del Senado, el Presidente de la Gran Comisión, el Coordinador del Grupo Parlamentario de! PRD, la Presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Presidenta del Senado durante el mes de septiembre de 1998, Beatriz Paredes Rangel, y la Coordinadora de la Comisión Nacional de la Mujer.

De acuerdo con un estudio en desarrollo de la CEG, se sabe que existen Comisiones de Equidad y Género en 15 Estados de la República (Campeche, Chihuahua, Coahuila, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Nayarit, Nuevo León, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas); que se ha legislado contra la Violencia Intrafamiliar en 7 Estados más (Coahuila, Colima, Durango, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí y Veracruz) y que están en proceso de hacerlo 11 Estados (Aguascalientes, Campeche, Chihuahua, Guanajuato, Estado de México, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Quintana Roo, Sinaloa y

IV. Las mujeres y los partidos políticos

I. LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y SU COMPROMISO PARA PROMOVER LA IGUALDAD DE ACCESO Y PLENA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER

Las reformas electorales federales llevadas a cabo en los últimos años por el Poder Legislativo de la Unión, han plasmado en el COFIPE la demanda de las organizaciones de mujeres para asegurar la equidad de género en el acceso a los cargos de elección popular. Para ello, la ley federal electoral establece que los partidos políticos promoverán una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, incluyendo esta premisa en sus documentos básicos, así como que las candidaturas a diputados y senadores que registren ante el IFE no excedan el 70% para un mismo sexo.

A partir de los resultados de las elecciones federales celebradas en 1997 para renovar el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la presencia de la mujer en estos órganos de representación popular se consolidó tanto a través de su registro como candidatas y, ya electas, como legisladoras.

El 2 de agosto del 2000 se realizará la jornada electoral federal para elegir los cargos de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, diputados federales y senadores de la República, siendo papel de los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales continuar impulsando la promoción y el acceso de las mujeres al poder público mediante su postulación como candidatas.

Durante 1999, el Instituto Federal Electoral otorgó registro como partido político nacional a seis organizaciones, los que sumados a los cinco partidos políticos que ya contaban con registro, conforman un espectro de once fuerzas políticas nacionales que competirán por la vía electoral en el 2000, para renovar los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión. Casi todos los partidos políticos de reciente registro incorporan en sus documentos internos el tema de la mujer y reconocen su marginación y desigualdad basada en las diferencias de género que han impedido su desarrollo integral, así como la importancia de incorporarla en igualdad de condiciones en la participación política y promover su acceso a los espacios políticos de poder y decisión.

LA REPRESENTACIÓN DE LA MUJER Y SU PARTICIPACIÓN EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS

Por lo que se refiere a la promoción de la participación equitativa de las mujeres y su acceso en el ejercicio del poder a través de su presencia en los cargos directivos de los órganos ejecutivos nacionales de los partidos políticos, hasta septiembre de 1999 se tiene el siguiente registro: tres fuerzas políticas (PRI, PRD y PVEM) mantienen en los primeros niveles de sus respectivas dirigencias nacionales a una mujer. Asimismo, de las seis fuerzas políticas emergentes que obtuvieron su registro ante el IFE en junio de 1999, sólo el Partido de la Sociedad Nacionalista mantiene a una mujer al frente de un puesto de dirección nacional.

De 41 agrupaciones políticas nacionales que actualmente cuentan con registro del Instituto Federal Electoral, 14 de ellas cuentan con la presencia de mujeres en los niveles de dirección. Tomando en consideración que cuatro de estas agrupaciones giran en torno a la problemática de las mujeres, aún se perciben resabios culturales que subestiman la participación política de la mujer en las asociaciones con fines políticos.

3. ACCIONES EMPRENDIDAS POR Y EN COLABORACIÓN CON LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA PROMOVER LA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER

- Taller *Cómo legislar desde una Perspectiva de Género*

En septiembre de 1998, CONMUJER organizó conjuntamente con el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional (CEN-PRI) el taller informativo *Cómo legislar desde una Perspectiva de Género*, que contiene cuadros comparativos sobre las legislaciones internas con las recomendaciones de la CNDH.

- T Foro *Avancemos un trecho: por un compromiso de los partidos políticos a favor de las mujeres*

En enero de 1999, el grupo DIVERSA, la Fundación Friedrich Ebert, el Instituto Federal Electoral (IFE) y representantes de los partidos políticos Acción Nacional (PAN) y Revolucionario Institucional (PRI), organizaron el Foro *Avancemos un trecho: por un compromiso de los partidos políticos a favor de las mujeres*, mismo que realizó en la ciudad de México.

Este Foro tuvo como objetivo dar seguimiento a los compromisos suscritos con los partidos políticos para impulsar reformas legislativas sobre el derecho a la no discriminación; una regulación más clara de derechos y responsabilidades familiares; el no despido por embarazo y no al examen de ingravidez; guarderías y violencia intrafamiliar.

V. Las mujeres y los procesos electorales

I. LA MUJER EN LA BASE CIUDADANA DE ELECTORES

Para garantizar el derecho al sufragio de las y los ciudadanos mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) señala al Instituto Federal Electoral como el organismo encargado de asegurarles el ejercicio de sus derechos político-electorales a través de la consolidación de una base ciudadana de electores conformada por el Padrón Electoral, las listas nominales con fotografía y la credencial para votar.

En México, el Padrón Electoral es actualizado y depurado mediante intensas campañas de difusión para promover la participación de los ciudadanos; a este proceso se suma la vigilancia de los partidos políticos nacionales que participan en la aprobación de los procedimientos técnicos utilizados para la actualización de la base ciudadana de electores.

Hasta el 30 de septiembre de 1999, en el Padrón Electoral se encuentran 8'040,931 registros ciudadanos, de los cuales 2'971,934 (51.6%) corresponden a mujeres y 2'806,997 (48.3%) a hombres, y en la Lista Nominal de Electores cuentan con credencial para votar 5'438,759 ciudadanos, de los cuales 2'690,921 (51.7%) corresponden a mujeres y 2'674,838 (48.2%) a hombres. Estos resultados reflejan proporcionalmente los obtenidos por el Censo General de Población y Vivienda de 1990 y el Conteo de Población de 1995, en donde se aprecian los siguientes porcentajes de la población mayor de 18 años: 51.7% son mujeres y 48.3% son hombres.

2. ACCIONES EMPRENDIDAS POR EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL A FAVOR DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

T Organizaciones que actúan en la defensa y promoción de los derechos de la mujer

Acorde con sus responsabilidades legales de contribuir al desarrollo de la vida democrática, promover el voto y difundir los valores de una cultura democrática, el Instituto Federal Electoral otorgó durante 1999 registro legal a 32 nuevas agrupaciones políticas nacionales, mismas que se sumaron a las que ya contaban con registro, por lo que representan un total de 41 agrupaciones políticas. Cuatro de estas agrupaciones son organizaciones de mujeres: *Diana Laura*, *Diversa*, *Mujeres en Lucha por la Democracia*, y *Mujeres y Punto*.

Con el reconocimiento de la autoridad electoral federal hacia esta forma de asociación ciudadana prevista por el COFIPE, el IFE contribuye en la promoción de la participación de las mujeres en los asuntos públicos del país y propicia, a través del marco legal, el fortalecimiento de nuestro régimen democrático con la apertura de espacios institucionales que vinculen a las organizaciones de mujeres con las estructuras públicas de poder.

T Foro *La participación de las mujeres en la organización de los procesos electorales*

En abril de 1998, el Grupo Interdisciplinario Mujer, Trabajo y Pobreza (GIMTRAP) y el Instituto Federal Electoral (IFE) realizaron el *Foro La participación de las mujeres en la organización de los procesos electorales*. Por su parte, el GIMTRAP, en junio del mismo año, organizó el *Foro de Discusión de la Agenda para las Mujeres* que presentan las plataformas de los tres principales partidos contendientes por las elecciones del Distrito Federal. Finalmente, en agosto de 1998 el IFE llevó a cabo la reunión *Sumando Esfuerzos*.

T Promoción de la perspectiva de género

Con el fin de promover la perspectiva de género en la participación política y analizar alternativas para la modernización de instituciones y prácticas institucionales en ese sentido, el Instituto Federal Electoral llevó a cabo durante 1999 el evento *Encuentro de Formación para la Participación Ciudadana de las Mujeres*, organizado conjuntamente con la Fundación Friedrich Ebert y diversas organizaciones no gubernamentales. Asimismo llevó a cabo el Foro *Por una Política de la Diferencia y la Diversidad Cultural: Las Mujeres ante el Próximo Milenio*, organizado con la Fundación Friedrich Ebert y la asociación civil Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia.

Por otra parte, a través de la serie "Voces de la democracia" que el IFE produce con Radio UNAM, se transmitió el 8 de septiembre de 1999 un programa en el que se analizaron el papel y la participación de la mujer en la política.

La participación de las mujeres en la esfera de la organización social²

La participación de la mujer en la dirección de los organismos sociales, no difiere en gran medida de la referida para el ámbito gubernamental y político; sin embargo, existen diferencias dignas de mencionarse sobre el avance de las mujeres, principalmente en las organizaciones independientes.

I. ORGANIZACIONES POPULARES OFICIALES

La Confederación Nacional Obrera Popular (CNOP) tiene sus raíces en el sexenio de Lázaro Cárdenas (1934-1940) y abarcaba cuatro ramas predominantes: gremial, sindical, movimiento urbano popular y movimiento de participación ciudadana. Sin duda, las elecciones federales de 1988, que demostraron una pérdida de apoyo popular al partido gobernante, llevaron a la reorganización de la CNOP. Dentro de este proyecto de democratización se hace mucho énfasis en el papel de las mujeres y de las y los jóvenes, particularmente en las colonias populares. En lo que se refiere a la mujer, se establece la meta de llegar a tener una representación femenina en 30% de las ramas. Sin embargo, aunque se reconozca el papel fundamental de las mujeres, esto no se refleja a nivel de los cargos de responsabilidad.

En 1990 la CNOP se transformó en UNE (profesionistas y técnicos en movimiento), donde la participación de las mujeres, a nivel de dirección, alcanzó un 13%; esto es, de 22 secretarías del CEN sólo tres estaban dirigidas por mujeres, incluyendo la Secretaría General. En 1992 el UNE dio paso a la FNOC (Frente Nacional de Organizaciones y Ciudadanos), donde la participación de las mujeres no ha variado. Lo mismo ha sucedido en la Confederación Nacional Campesina (CNC), en donde la participación de las mujeres sigue siendo mínima. Sin embargo, es en la Confederación de Trabajadores de México (CTM) en donde se encuentra el menor registro de participación de mujeres, a pesar de que desde 1992 cuentan con la Secretaría de Acción Femenil.

ORGANIZACIONES POPULARES INDEPENDIENTES

En México, las organizaciones independientes emergieron desde principios de los años setenta, básicamente en torno a la regularización de la tenencia de la tierra y la adquisición de servicios públicos elementales para colonias y asentamientos que se formaron en los alrededores de algunas ciudades de México.

Con el transcurso de los años, la importancia de estas organizaciones ha aumentado, ya que han logrado la solución de algunas de sus demandas (suelo, vivienda, etc.) y con ello han conducido a la democratización de la participación ciudadana a través de la creación de organismos tales como las juntas de vecinos y las asociaciones de residentes.

La participación de las mujeres en las movilizaciones urbanas en México siempre ha sido reconocida. Son ellas las que conforman la mayoría de los afiliados a las mismas y han logrado pasar de etapas anteriores, en donde su labor se limitaba a lo local, al momento actual, en donde han trasladado su trabajo de lo doméstico privado a lo público colectivo. Sin embargo, las investigaciones referidas a este tema registran escasa integración de las mujeres en la dirección de las organizaciones urbano-populares.

3. ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

La multiplicación de organizaciones no gubernamentales (ONG) en las últimas décadas es un fenómeno innegable tanto en México como en otros países de América Latina. Las ONG son organizaciones privadas sin fines de lucro que presentan una gran heterogeneidad debido a su naturaleza, ideología, objetivos y enfoques, así como por los grupos sociales con los que trabajan y los contextos en que operan.

En general, las ONG pueden agruparse en cuatro vertientes. En una primera estarían las organizaciones civiles tradicionales creadas por la iniciativa privada con objetivos de beneficencia social, algunas de ellas ligadas a organizaciones internacionales como el Club de Rotarios, el Club de Leones, etc. En la segunda vertiente estarían las llamadas ONG "históricas", herederas del movimiento de 1968 y de un pensamiento cristiano enmarcado en la Teología de la Liberación. Surgieron sustentándose en la formación de grupos de base en zonas urbanas y rurales, comprometidas con la promoción y el desarrollo de esos sectores. La tercera vertiente se integraría por instituciones de la iglesia, católicas en su mayoría. Se trata de organismos de beneficencia dirigidos a solucionar problemas de salud, discapacidad, etc. Como cuarta y última vertiente están las ONG promovidas con el objetivo de canalizar fondos del Estado o de agencias internacionales y organismos industriales para promover actividades sociales.

En cuanto a las ONG dirigidas al mejoramiento de la vida de las mujeres, se identifican dos modalidades. Por un lado, los agrupamientos centrados en tareas de beneficencia social; por otro, los dirigidos específicamente a las mujeres como género. Esta diferenciación se basa en las motivaciones que impulsan la creación de unas y otras. En el primer caso, las mujeres participantes se ajustan al cumplimiento del papel que de ellas espera la sociedad, mientras que en el segundo, las actividades se dirigen específicamente a transformar las condiciones de las mujeres, ya sea favoreciendo sus formas de integración en la sociedad o subvirtiendo las relaciones de poder entre los géneros.

En 1994, el directorio del Programa Universitario de Estudios de Género (PUÉG) registró 240 ONG que dirigen actividades a sectores de mujeres y algunas se orientan a promover la transformación de las relaciones entre los géneros.

VII Acciones en colaboración con organismos internacionales

I. COLOQUIO NACIONAL DESAFÍOS DE CARRERA DE LA MUJER MEXICANA EN EL ÁMBITO DE LA ACADEMIA Y LA FUNCIÓN PÚBLICA

A finales de 1998, el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) y Didáctica Internacional de la Administración Pública de Quebec, realizaron el *Coloquio Nacional Desafíos de Carrera de la Mujer Mexicana en el Ámbito de la Academia y la Función Pública*.

El objetivo de este coloquio fue contribuir a la formación de administradores y administradoras públicas, especialmente en lo que atañe a su adaptación a los cambios rápidos que surgen de las tecnologías de la información y de las comunicaciones que caracterizan el fin del siglo XX, las cuales afectan a la sociedad en su conjunto y obligan a los países a ajustar sus políticas económicas, así como sus estructuras sociales y administrativas.

1. CONFERENCIA VOCES ESENCIALES DE LAS AMÉRICAS

El Gobierno de Estados Unidos y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) organizaron, del 1 al 3 de octubre de 1998, en Montevideo, Uruguay, la *Conferencia Voces Esenciales de las Américas*, con el objetivo de establecer redes con otras mujeres de todo el hemisferio y explorar posibles estrategias para el fortalecimiento del papel de la mujer en la democracia. Con tal propósito se organizaron talleres divididos en tres líneas temáticas: Derechos y Liderazgo; Política y Sociedad Civil, e Integración Económica y Desarrollo Empresarial.

3. PROGRAMA DE APOYO AL LIDERAZGO Y REPRESENTACIÓN DE LA MUJER

Con el propósito de incrementar la participación cívica de las mujeres y su acceso a los puestos de liderazgo en la vida pública y cívica de América Latina y El Caribe, el BID, en colaboración con UNIFEM, PNUD, la CIM de la OEA y UNICEF, tienen en marcha el *Programa de Apoyo al Liderazgo y Representación de la Mujer* (PROLID), a través del cual otorgan donaciones para proyectos específicos que promuevan la participación y el liderazgo cívico y político de la mujer, especialmente en los temas de educación cívica y "buen gobierno", liderazgo comunitario, económico, empresarial y político y de las jóvenes.

4. FINANCIAMIENTO PROLID PARA PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN

Durante la celebración de la Primera Sesión Ordinaria del Comité Directivo 1998-2000 de la CIM, en febrero de 1999, la Secretaria Ejecutiva de esa Comisión dio a conocer la lista enviada por el Consejo del PROLID con los 40 proyectos seleccionados para financiamiento, de un total de 108 propuestas, entre los cuales figuran cuatro representados por organizaciones no gubernamentales mexicanas:

- > *Hacia el empoderamiento de las mujeres de medios en México, Centroamérica y el Caribe* (Comunicación e Información de la Mujer, A.C.).
- *Empowering Young Women Leaders in México-Equidad de género: ciudadanía, trabajo y familia* (Jóvenes por la Igualdad).
- I *Impulso a la construcción de ja ciudadanía plena de las mujeres* (Coordinación Nacional de Organismos Civiles de Mujeres por un Milenio Feminista),
- í *Nuevos rostros, nuevas propuestas en el nuevo milenio* (Grupo de Educación Popular con Mujeres, A.C.).

5. ENCUENTRO INTERNACIONAL DE SOLIDARIDAD ENTRE MUJERES

En abril de 1998, la Federación Democrática Internacional de Mujeres, el Frente Continental de Mujeres por una Vida Digna y la Federación de Mujeres Cubanas, invitaron a diversas organizaciones sociales y no gubernamentales, nacionales e internacionales, a participar en el Encuentro Internacional de Solidaridad entre Mujeres, celebrado en la Habana, Cuba, en donde participaron 4,000 mujeres de 79 países. En el evento se discutieron los siguientes temas: mujer, economía y desarrollo sustentable; participación política y acceso a la toma de decisiones; salud, educación, cultura y seguridad social; mujer y medios de comunicación; violencia y discriminación; y mujer, independencia nacional, soberanía y paz. Por parte del gobierno mexicano asistieron representantes de CONMUJER, la SRE, de los partidos políticos y organizaciones no gubernamentales del país.

VIII. Realización de eventos y actividades especiales

Además de las acciones antes mencionadas, el gobierno de México, a través de distintas dependencias, ha realizado diversos eventos orientados a promover la presencia de las mujeres en cargos de decisión y alentar su participación en el ámbito político. A continuación se destacan algunas de estas actividades.

I. ENCUENTRO NACIONAL DE MUJERES REPRESENTANTES AGRARIAS

A fines de 1998, la CONMUJER, la Procuraduría Agraria, SAGAR y el Registro Agrario Nacional realizaron en la ciudad de México el *Encuentro Nacional de Mujeres Representantes Agrarias*. Este evento propició el intercambio de experiencias entre las 400 mujeres asistentes que ocupan cargos de presidentas, secretarías y tesoreras de comunidades ejidales y de bienes comunales, todas ellas representantes agrarias, así como representantes de organizaciones económicas de todas las entidades federativas del país.

El propósito del Encuentro fue informar a las mujeres agrarias sobre las funciones e identificación de los programas e instituciones que existen para apoyar sus derechos. En los talleres de trabajo del evento, se observó una entusiasta participación de las mujeres. Numerosas mujeres manifestaron que el asumir el cargo de representantes y buscar el bienestar de sus comunidades, les había generado conflictos familiares, sobre todo a las mujeres jóvenes con hijos pequeños. Los testimonios recabados en este evento han sido motivo de reflexión y de la búsqueda de soluciones específicas a las necesidades expuestas por las participantes, que reflejan la realidad afrontada por un sector de mujeres en pie de lucha por la equidad y una mejor calidad de vida.

2. DÍA DEL SUFRAGIO FEMENINO

Con el fin de promover la participación política de las mujeres en el desarrollo nacional y reconocer y revalorar la presencia de la mujer en los espacios de decisión, la Dirección General de Difusión, Educación y Comunicación de CONMUJER difundió en los medios de comunicación el "Día del Sufragio Femenino". Para tal efecto, se solicitó a RIC espacio de la Hora Nacional, se compiló y envió información a los operadores de dicho espacio y se participó en la asistencia de la producción. También se elaboró y envió a los medios electrónicos e impresos el Holetín informativo correspondiente. La campaña incluyó la difusión de los programas radiofónicos *Asunto de Mujeres...y de hombres también*, y *Voces de Mujer y Reflexiones*.

3. ESTADÍSTICAS E INDICADORES DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

En febrero de 1998, como parte de las actividades del proyecto de Bando de Indicadores con enfoque de género, CONMUJER organizó el *Taller Sectorial sobre Estadísticas e Indicadores de Participación Política, Ibma de Decisiones y Género*.

El propósito de este taller fue promover el intercambio de experiencias entre los usuarios y productores de información y lograr una mayor sensibilización acerca de la importancia de incorporar el enfoque de género en la producción de estadísticas.

IX. Retos y perspectivas³

Es innegable que la participación de las mujeres en el ejercicio del poder y la toma de decisiones ha sido beneficiosa, en parte, para las mujeres mismas, al posibilitar el reconocimiento de sus capacidades en la resolución de problemas tanto en el ámbito privado como en el público, lo que las ha conducido en muchos casos a revalorizaciones personales y a entrar en un proceso irreversible en donde su salida del ámbito doméstico ha significado para muchas un no retorno a patrones tradicionales, sino el acceso a nuevas formas de vivir.

Sin embargo, aún está pendiente el reconocimiento y revalorización social de su papel en la vida pública y la consideración de sus opiniones y propuestas en la definición de las políticas públicas. Asimismo es necesaria una mayor presencia de las mujeres en los cargos de poder y toma de decisiones en las instituciones públicas, sociales y de representación popular. El acceso y el ejercicio de sus derechos civiles no son suficientes; es necesario todavía evaluar el nivel de incidencia de las perspectivas, experiencias y propuestas femeninas en el ordenamiento de la vida social y en la enunciación de los intereses nacionales.

Los cambios que transcurren desde 1968 no han alterado de manera sustancial los patrones generales de incorporación de mujeres en posiciones clave del sistema político, el cual presenta pocas transformaciones en ese sentido.

Los derechos de las mujeres no se han dado sin la lucha y el esfuerzo femenino; han seguido un proceso en el que la participación de las mujeres, los cambios en la estructura social y la presión de la sociedad civil organizada, basadas en propuestas reivindicativas, han realizado un trabajo constante, particularmente en los últimos años.

La legislación mexicana ha tenido cambios que han disminuido las desigualdades entre mujeres y hombres. Sin embargo, estas reformas no han sido suficientes; la invisibilidad del esfuerzo femenino en la construcción del país no es equivalente a la inexistencia del mismo. No es que las mujeres apenas hayan entrado en la contienda de los problemas públicos; siempre han estado, pero careciendo de reconocimiento social.

Una tarea pendiente para el futuro inmediato es aprovechar la experiencia, profesionalismo y capacidad organizativa de todas las mujeres en puestos directivos, para conocer las iniciativas desarrolladas y que éstas sean transmitidas a mujeres que se inician en la vida pública, de manera que se conformen líneas de comunicación entre generaciones, en sentido vertical; asimismo, que estas líneas de información se extiendan en sentido horizontal, entre contemporáneas, de manera que fluya la información-formación en las dos direcciones, construyendo la cultura política de las mujeres en nuestro país. Esto sostendrá, aumentará y proyectará en el futuro el protagonismo femenino en las decisiones del poder público.

Es necesario que se favorezca el cambio del marco legal actual; la creación de instituciones; el desarrollo de infraestructura; campañas y cambios en la socialización; educación e información, todo lo cual redunde en consecuencias positivas para la igualdad y la democratización de las instituciones.

Resulta urgente el estudio de las políticas nacionales y la inserción de las mujeres en los programas gubernamentales; esto con el fin de develar los mecanismos políticos discriminatorios que impiden que las mujeres accedan a mayor número y más alta jerarquía en los planes, estrategias y programas que conforman las decisiones del gobierno en nuestro país. También es importante promover el rescate y valoración de la multiplicidad de acciones llevadas a cabo por las mujeres que hasta ahora no son reconocidas como políticas, pero que influyan directa o indirectamente en el ámbito de las decisiones públicas.

Es recomendable que se estudien y desarrollen mecanismos que aseguren la participación proporcional de las mujeres en toda la vida social, en especial la pública. Para ello se sugiere el establecimiento de cuotas proporcionales en los ámbitos que se considere viable para el desarrollo e intensificación de la presencia femenina en los escenarios de toma de decisiones que afectan a la población en su conjunto, y desarrollar y llevar a cabo políticas de acción afirmativa en todos los niveles.

Las mujeres deben tener una mayor participación en los órganos donde se elaboran las normas jurídicas y se llevan a cabo las acciones para la atención de los problemas sociales fundamentales de México, como son el empleo, la inflación, la salud, la vivienda, la contaminación ambiental, la educación y la violencia, entre otros. Esto con el propósito de aprovechar la experiencia femenina, el conocimiento, responsabilidad y acciones positivas, sean individuales o colectivas, que las mexicanas tradicionalmente llevan a cabo para sobrevivir, apoyar y solucionar los problemas que aquejan a las familias en la vida cotidiana del país.

En el caso de las mujeres indígenas, es importante subrayar que su escasa participación en la política y en los procesos de toma de decisiones obedece a factores tales como el analfabetismo, el monolingüismo, el machismo, la discriminación que sufren por ser mujeres e indígenas así como el exceso en la carga de trabajo doméstico, productivo y comunitario. En este sentido, se propone ofrecer capacitación a las mujeres indígenas y promover su participación en cargos públicos y en los Consejos de Planeación Municipal de sus comunidades.

Por último, es deseable el establecimiento de mecanismo formales de registro de la participación en la vida pública por sexo y que sea el punto de partida para desarrollar análisis más amplios y profundos del desempeño de hombres y mujeres en los puestos de decisión.

Notas

- 1 HIERRO, Graciela (coord.) (1995). *Participación en la vida pública y acceso a la toma de decisiones*, México: CONAPO/Comité Nacional Coordinador para la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, Serie Situación de la Mujer en México, No. H,
- 2 Hierro, op. cit
- 3 Tomado de Hierro, G, op.cit

Capítulo nueve

Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer

I. Acciones nacionales dirigidas a impulsar el avance de las mujeres

I. PROGRAMA NACIONAL DE LA MUJER 1995-2000, ALIANZA PARA LA IGUALDAD

En las últimas tres décadas en México se han instrumentado diversos programas y acciones gubernamentales para coadyuvar al mejoramiento de la condición de la mujer. En 1974 se llevó a cabo una profunda revisión de la legislación mexicana para eliminar cualquier forma de discriminación hacia la mujer. En esa oportunidad se reformó el artículo 4º de la Constitución Política, mismo que consagra la igualdad jurídica de la mujer y el varón y se estableció el *Programa Nacional del Año Internacional de la Mujer*, encargado de preparar el Informe de México que se presentó en la Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en nuestro país en 1975.

Más tarde, en 1980, se formuló el *Programa Nacional de Integración de la Mujer al Desarrollo* (PRONAM) dentro del Consejo Nacional de Población (CONAPO). Este programa significó un importante avance al proponer un conjunto de iniciativas específicas orientadas al mejoramiento de la condición social de la mujer. Posteriormente, con base en el Plan Nacional de Desarrollo, se elaboró un programa de acción que, retomando los avances logrados, buscó integrar los esfuerzos gubernamentales, sociales y privados para promover una participación equitativa de las mujeres en los procesos económicos, políticos y culturales del país.

En 1985 se instaló la Comisión Nacional de la Mujer con el fin de coordinar y fortalecer las actividades y proyectos sectoriales en la materia así como de preparar la participación de México en la III Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en Nairobi en ese mismo año.

En 1993 se instaló el Comité Nacional Coordinador con el propósito de organizar las actividades preparatorias de la participación de México con vistas a la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Pekín en septiembre de 1995. El resultado de los trabajos fue la elaboración de un informe detallado sobre la situación de la mujer en el país, así como de un conjunto de diagnósticos temáticos que sirvieron de base para la participación de México en esa conferencia.

Sin embargo, a pesar de los innegables logros alcanzados por los diversos programas e iniciativas anteriormente mencionados, quedaban aún importantes retos que enfrentar. Así, el Gobierno de la República, a través del *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, establece como un objetivo prioritario de la política social promover la participación plena y efectiva de la mujer en la vida económica, social, política y cultural del país, lo que debe contribuir a consolidar las condiciones para que tome parte en las decisiones, responsabilidades y beneficios del desarrollo, en igualdad de condiciones con el varón. Para lograrlo se requiere, entre otras estrategias y acciones, alentar una amplia participación de la mujer en la formulación, puesta en marcha, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, cuidando que los programas atiendan sus demandas y necesidades específicas; llevar a cabo acciones de educación y comunicación con el propósito de crear conciencia entre la población acerca de la condición de la mujer; impulsar esfuerzos de sensibilización dirigidos a legisladores y funcionarios encargados de elaborar y operar planes y programas públicos; actualizar y fortalecer los mecanismos jurídicos y administrativos para asegurar el ejercicio íntegro de sus derechos ciudadanos y la eliminación de la brecha entre la igualdad de derecho y las condiciones de hecho, incluidas las reformas necesarias para hacer efectivo el precepto igualitario del Artículo 4º Constitucional; e impulsar un sistema de información, documentación e investigación sobre la mujer que permita conocer cabalmente sus necesidades, demandas y, asimismo, haga visibles sus aportes a la sociedad.

Después de la Conferencia de Pekín, México necesitaba definir un conjunto de estrategias y acciones específicas que contribuyeran a impulsar el avance de la mujer, incluida la apertura de espacios propicios para su desenvolvimiento personal. Llevar a cabo esta tarea resultaba imperativo, tanto por consideraciones de ética, justicia, equidad y humanismo, como porque de ello depende la incorporación cabal del potencial creativo del que México dispone y requiere. Por tal motivo, en 1996, el Gobierno de la República formuló y presentó el *Programa Nacional de la Mujer 1995-2000 Alianza para la Igualdad* (PRONAM) con el propósito de impulsar la formulación, ordenamiento, coordinación y el cumplimiento de las acciones encaminadas a ampliar y profundizar la participación de la mujer en el proceso de desarrollo, en igualdad de oportunidades con el varón. De acuerdo con el artículo 2º del Decreto por el cual se aprueba el PRONAM, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de agosto de 1996, dicho programa es de observancia obligatoria para las dependencias de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias y, conforme a las disposiciones legales aplicables, la obligatoriedad del Programa será extensiva a las entidades paraestatales.

Las estrategias propuestas en el Programa no sólo persiguen cambios de índole material, sino también transformaciones en las actitudes, creencias, prácticas y conductas de hombres y mujeres, las cuales posibiliten el fortalecimiento de una cultura de la igualdad que, al preservar lo mejor de los valores y las tradiciones, sea también fuente de renovación permanente de relaciones sociales e interpersonales más equitativas e igualitarias. Los objetivos generales del programa son:

- Promover un acceso equitativo y no discriminatorio a la educación.
- > Promover un sistema efectivo, oportuno y de calidad para el cuidado de la salud de las mujeres.
- I Enfrentar la pobreza que aqueja a las mujeres.
- Ampliar las oportunidades laborales y proteger los derechos de las trabajadoras.
- > Estimular la capacidad productiva de las mujeres.
- I Fortalecer a la familia como ámbito de promoción de la igualdad de derechos, oportunidades y responsabilidades para hombres y mujeres.
- I Defender los derechos de la mujer y ampliar su acceso a todos los niveles e instancias de toma de decisiones.
- I Prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres.
- I Promover una cultura de la igualdad, mediante imágenes plurales, equilibradas y no discriminatorias de la mujer.

Este Programa, que se nutre de las experiencias y conocimientos acumulados en los distintos ámbitos e instancias sociales e institucionales, aspira a dar respuesta a las propuestas formuladas por las mujeres y sus organizaciones, así como a sus demandas y necesidades. La complejidad, amplitud y diversidad de los esfuerzos sectoriales y regionales en beneficio de la mujer, incluida la atención a grupos vulnerables, condujeron a la necesidad de organizar las actividades del Programa en nueve líneas programáticas:

- Educación.
- Cuidado de la salud.
- Atención de la pobreza.
- Mujer trabajadora.
- Fomento productivo.
- Mujer y familia.
- Derechos de la mujer y participación en la toma de decisiones.
- Combate a la violencia, e
- Imagen de la mujer.

Cada una de estas líneas programáticas consta de una serie de acciones prioritarias que en total suman 183a, formuladas con diferente grado de precisión, obedeciendo tanto a la variada prioridad de los problemas que aquejan a las mujeres mexicanas, como al desigual conocimiento del fondo causal de los mismos,

Asimismo el *Programa Nacional de la Mujer 1995-2000* se apoya en las siguientes siete estrategias, como modo global de proceder para impulsar las líneas programáticas y las acciones del mismo:

T Planeación con enfoque de género

En la formulación de las políticas públicas en beneficio de la mujer resulta indispensable identificar los obstáculos que limitan su participación plena en la sociedad, así como diseñar y poner en marcha las medidas necesarias para buscar soluciones a los problemas que la aquejan, sistematizando las tareas de planeación, programación y presupuestación del *Programa Nacional de la Mujer*. Para avanzar más firmemente en la superación de las barreras que impiden el mejoramiento de la condición social de la mujer y prever el impacto diferenciado de tales acciones, es preciso incorporar la perspectiva de género en el proceso legislativo, la planeación, el diseño y la ejecución de dichas políticas.

T Coordinación y concertación

Teniendo en cuenta la naturaleza multisectorial del *Programa Nacional de la Mujer 1995-2000*, resulta imprescindible desarrollar tareas de coordinación y concertación entre los diversos sectores involucrados. Estas tareas deberán estimular la participación firme y decidida de las instituciones gubernamentales, del sector social y académico y de los organismos no gubernamentales, en el conjunto de acciones encaminadas a promover el avance de la mujer.

- Profundización del federalismo

El nuevo federalismo favorecerá una mayor efectividad de las acciones en favor de las mujeres. La diversidad económica, social y cultural del país impone la necesidad de adecuar estrategias, programas y acciones a las condiciones, necesidades, demandas y prioridades de ellas en las regiones y entidades federativas del país. El *Programa Nacional de la Mujer* busca propiciar la colaboración y participación activa de los gobiernos estatales, autoridades locales y de la sociedad en su conjunto, en un marco de respeto a la soberanía de los estados y municipios.

¹¹ T Desarrollo jurídico e institucional

El *Programa Nacional de la Mujer*, al recoger e identificar prioridades y demandas y buscar dar respuesta a las mismas, no puede dejar de señalar las limitaciones de los marcos institucionales y jurídicos en la materia. Es menester identificar las instancias responsables de coordinar las iniciativas de los diferentes órdenes de gobierno, sectores y organizaciones sociales, y promover los mecanismos que lleven a revisar de manera permanente los códigos, leyes y reglamentos que puedan contener cualquier forma de discriminación por razones de género. A este respecto, el programa cuenta con un Consejo Consultivo para impulsar y favorecer la participación de todos los sectores involucrados en las acciones del mismo y para ampliar sus alcances. De igual manera, el avance de la mujer requiere apoyar el fortalecimiento de sus organizaciones, partiendo del reconocimiento de que éstas han sido y continuarán siendo actores fundamentales y motores del cambio social hacia la igualdad de género. El trabajo conjunto de las instituciones gubernamentales y de los sectores privado, académico y social, contribuirá a velar por la vigencia de los derechos de la mujer y a generar una mayor conciencia sobre los mismos.

T Seguimiento y evaluación

Para una adecuada y eficiente implementación de las actividades en favor de la mujer, resulta indispensable consolidar las tareas de generación, difusión y análisis de información periódica y comparativa; desarrollar mecanismos que propicien el reforzamiento y la actualización de los sistemas de registro de las instituciones que participen en el *Programa Nacional de la Mujer*, y asegurar la disponibilidad de datos confiables y oportunos que permitan el análisis y seguimiento de las iniciativas que se realizan en beneficio de las mujeres. Asimismo se requiere contar con una adecuada evaluación del impacto de las acciones en beneficio de la mujer. Con este propósito el programa cuenta con una Contraloría Social que representa un amplio involucramiento de los diferentes sectores de la sociedad. Por último, es necesario verificar periódicamente, mediante un sistema eficiente de seguimiento y evaluación, el avance y resultados de tales acciones. El programa cuenta también con un Sistema de información y Evaluación, como un elemento primordial para la reorientación oportuna de las líneas programáticas y acciones prioritarias y para propiciar su adecuación a las necesidades de los distintos grupos de población.

T Difusión y comunicación

Para la óptima ejecución del Programa, se consideró necesario incluir entre las estrategias establecidas inicialmente, la de comunicación y difusión, toda vez que resulta imprescindible dar a conocer a todos los sectores involucrados, los planteamientos y objetivos del mismo y difundir los resultados que se vayan alcanzando, así como documentos que resulten de interés y de apoyo para el avance del Programa. Además, es indispensable establecer una comunicación continua y fluida entre todas esas instancias.

T Atención a asuntos internacionales

De conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) la atención de los asuntos internacionales. A nivel administrativo, la Coordinación de Asuntos Internacionales de la Mujer de la Cancillería Mexicana, Unidad adscrita a las Oficinas de la Titular del Ramo, es la instancia encargada de establecer la vinculación internacional de las actividades sobre la Mujer que desarrolla la administración pública federal. Dicha Oficina fue creada en 1994, durante el proceso preparatorio de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer. Por otra parte, de conformidad con el párrafo X del Artículo 65 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1998, la Comisión Nacional de la Mujer, a través de las instancias de las que dispone y en las que participa la SRE, tiene el mandato de: "Fortalecer el desarrollo de las relaciones internacionales para la atención de temas relacionados con la mujer, así como promover y dar seguimiento al cumplimiento de los acuerdos suscritos en eventos y foros internacionales sobre la materia". La política de cooperación internacional está fundamentada en el *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000* y en sus planes y programas sectoriales, como es el *Programa Nacional de la Mujer*, cuyos objetivos y prioridades se articulan con diversos compromisos y acuerdos establecidos por el gobierno de México en el ámbito internacional. La Secretaría de Relaciones Exteriores es la encargada de armonizar tales objetivos y prioridades, tanto en el ámbito internacional como con las agencias especializadas del Sistema de las Naciones Unidas. Es por ello que todas las funciones que lleva a cabo la Coordinación General en este contexto, se realizan en estrecha colaboración con las instancias pertinentes de esa Secretaría, sin menoscabo de sus respectivas responsabilidades.

II. Fortalecimiento institucional en género

Con el fin de instrumentar y dar seguimiento a las acciones dirigidas al avance de las mujeres mexicanas, y garantizar en forma creciente el ejercicio íntegro de sus derechos, se creó en 1996 la Coordinación General del *Programa Nacional de la Mujer* (PRONAM), dependiente de la Secretaría de Gobernación. El PRONAM cuenta con un Consejo Consultivo y una Contraloría Social con el fin de impulsar y favorecer la participación de todos los sectores involucrados en las acciones del mismo y para ampliar sus alcances, así como para contar con una adecuada vigilancia de las acciones orientadas a lograr una mayor equidad entre hombres y mujeres. De acuerdo con esta normatividad, las dependencias federales han nombrado responsables para observar el cumplimiento del PRONAM y la mayoría de los estados y algunos municipios ya cuentan con un mecanismo responsable del avance de la mujer.

En agosto de 1998, con la publicación del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación en el Diario Oficial de la Federación, se crea la Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer (CONMUJER) como órgano administrativo desconcentrado de dicha Secretaría. A partir de esa fecha, la Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer sustituye a la Coordinación General del Programa Nacional de la Mujer (PRONAM) en la instrumentación del *Programa Nacional de la Mujer 1995-2000, Alianza para la Igualdad*.

En la Sección VI, Artículo 65 del citado Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, se enumeran las atribuciones de la Comisión Nacional de la Mujer, siendo éstas:

- I. Establecer las políticas, lineamientos y criterios para la integración, ejecución, seguimiento, supervisión, evaluación y control del Programa Nacional de la Mujer;
- II. Cuidarla observancia del Programa Nacional de la Mujer por parte de las dependencias de la Administración Pública Federal en el ámbito de sus respectivas competencias. Conforme a las disposiciones legales aplicables, la obligatoriedad de dicho Programa será extensiva a las entidades paraestatales, por lo que promoverá que sus respectivos programas anuales especifiquen las acciones obligatorias;
- III. Impulsar la aplicación de las políticas, estrategias y acciones contenidas en el Programa referido, para promover en favor de la mujer igualdad de oportunidades y plena equidad en el ejercicio de sus derechos políticos, económicos, sociales y civiles, subrayando la importancia de los derechos humanos, reproductivos, de salud, educación, capacitación, seguridad social y trabajo, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo;
- IV. Fomentar programas que, de manera efectiva, refuercen el papel fundamental de hombres y mujeres en la integración familiar sin violencia, así como en la formación y socialización de los hijos, induciendo la participación de la pareja, los hijos y la familia, en las tareas y responsabilidades domésticas; así como en la atención y cuidado de los hijos;
- V. Promover el fortalecimiento de los mecanismos jurídicos y administrativos a fin de asegurar a la mujer el ejercicio íntegro de sus derechos ciudadanos;
- VI. Promover la elaboración y ejecución de programas estatales y municipales de la mujer o, en su caso, de un capítulo especial sobre la mujer en los planes estatales de desarrollo, así como la creación de instancias coordinadoras de las acciones de esos programas;
- VII. Realizar estudios, investigaciones, publicaciones, reuniones, encuentros y talleres para conocer, asesorar, impulsar y dar seguimiento sistemático al avance de la equidad de género y de la condición de la mujer en el desarrollo nacional;
- VIII. Proporcionar información, orientación, asistencia técnica y capacitación en género a los diseñadores de las políticas y programas, así como a sus ejecutores;
- IX. Promover la cooperación técnica y cuidar del cumplimiento de las obligaciones contraídas con entidades de otros países y organismos internacionales, y participar en foros multilaterales y bilaterales, así como en aquellos organizados por agencias internacionales para el desarrollo;

- X. Fortalecer el desarrollo de las relaciones internacionales para la atención de temas relacionados con la mujer, así como promover y dar seguimiento al cumplimiento de los acuerdos suscritos en eventos y foros internacionales sobre la materia;
- XI. Promover la obtención de aportaciones derivadas de convenios suscritos con dependencias, organismos federales, instituciones sociales y privadas, así como organismos internacionales, gobiernos de otros países y particulares interesados, para alcanzar los objetivos del Programa Nacional de la Mujer, y
- XII. Administrar los recursos que le sean asignados, así como las aportaciones que reciba de otras personas, instituciones, países y organismos multilaterales, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables.

En los subsecuentes artículos, el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación establece lo siguiente:

Artículo 66. Para el cumplimiento de sus fines, la Comisión Nacional de la Mujer funcionará con un Consejo Intersecretarial y una Coordinación General. La titular de la Coordinación General será designada o removida por el Ejecutivo Federal, por conducto del Secretario de Gobernación.

Artículo 67. El Consejo Intersecretarial de la Comisión será un órgano de consulta en la materia y de seguimiento de la ejecución del Programa Nacional de la Mujer. Para la conformación de dicho Consejo, se podrá invitar a un representante de cada una de las Secretarías y entidades que se mencionan a continuación, y estará presidido por el Secretario de Gobernación y, en su ausencia, por el Subsecretario de Población y de Servicios Migratorios: La Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Salud, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

Asimismo, participarán con voz pero sin voto, quien esté a cargo de la Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer, así como quienes tengan la titularidad del Consejo Consultivo y de la Contraloría Social del Programa Nacional de la Mujer. En caso de empate, el Presidente del Consejo Intersecretarial tendrá voto de calidad,

Los representantes de las dependencias y entidades antes mencionadas deberán tener el nivel de subsecretario o su equivalente y serán suplidos en sus ausencias por un funcionario de rango inmediato inferior al de aquéllos.

El Consejo Intersecretarial sesionará ordinariamente cuando menos una vez al año, en la primera semana de marzo, y de manera extraordinaria, cuantas veces sea convocado por su Presidente.

Se podrá invitar a las sesiones del Consejo a representantes de entidades federativas, de Municipios y de organizaciones económicas y sociales.

Artículo 68. La Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer se crea como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, con las siguientes atribuciones:

- I. Asumir la representación legal de la Comisión Nacional de la Mujer, excepto en las materias que sean competencia del Consejo Intersecretarial, en cuyo caso éste será representado por el servidor público que lo presida o por quien sea objeto de delegación expresa;
- II. Planear, programar, dirigir y evaluar el funcionamiento de la Comisión, y elaborar los informes periódicos a que se refiere la fracción III del artículo 71 de este Reglamento;
- III. Proponer las políticas, lineamientos y criterios para la integración, ejecución, supervisión, evaluación y control del Programa Nacional de la Mujer;
- IV. Coordinar con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal la introducción del enfoque de género en las políticas, estrategias y acciones respectivas del Programa Nacional de la Mujer y, en lo interno, apoyar la formulación de los correspondientes programas de la mujer, así como los mecanismos que tiendan a propiciar que esas dependencias y entidades ejecuten dicho programa;
- V. Establecer con las entidades federativas y los Municipios, mecanismos de coordinación para aplicar las estrategias, políticas y acciones del Programa Nacional de la Mujer en sus respectivos ámbitos de competencia, con las modalidades jurídicas y programáticas que determinen sus leyes;
- VI. Concertar con las organizaciones políticas, económicas y sociales, así como con las personas físicas y morales interesadas, la realización de actividades que concurren al logro de los objetivos y metas del Programa Nacional de la Mujer;
- VII. Establecer enlaces con legisladores del Congreso de la Unión, de los Congresos de los Estados y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para impulsar las reformas jurídicas necesarias;

- VIII. Celebrar convenios y contratos de colaboración con organismos autónomos, organizaciones representativas de carácter económico y social, así como con personas físicas y morales, sobre asuntos relacionados con las atribuciones de la propia Coordinación General, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables;
- IX. Rendir informes de evaluación periódica, en el marco del Sistema Nacional de Planeación, acerca de las acciones ejecutadas para el cumplimiento del Programa Nacional de la Mujer, y
- X. Proponer al Secretario de Gobernación, por conducto del Subsecretario de Población y de Servicios Migratorios, la estructura orgánica, funcional, presupuestal y programática de la Coordinación General, y contratar y administrar los recursos humanos necesarios, con apego a las disposiciones legales y reglamentarias vigentes.

Artículo 69. La Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer tendrá las unidades administrativas internas y los grupos de asesores que determine su propio Reglamento y estén autorizados en su presupuesto.

La titular de la Coordinación General será designada o removida por el Ejecutivo Federal, por conducto del Secretario de Gobernación.

Artículo 70. La Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer contará con un Consejo Directivo que estará integrado por el Subsecretario de Población y de Servicios Migratorios, quien lo presidirá; por el Oficial Mayor de la Secretaría de Gobernación; y por el Contralor Interno en la Secretaría de Gobernación y la Coordinadora General de la Comisión Nacional de la Mujer, quienes asistirán con voz, pero sin voto. Se invitará a formar parte del Consejo directivo a sendos representantes, con nivel de subsecretario, de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Contraloría y Desarrollo Administrativo. En caso de empate, el Presidente del Consejo Directivo tendrá voto de calidad.

Los miembros titulares del Consejo Directivo serán suplidos en sus ausencias por un funcionario de la dependencia respectiva de rango inmediato inferior al de aquéllos.

El Consejo se reunirá en sesión ordinaria por lo menos dos veces al año, y en sesión extraordinaria, cuantas veces sea convocado por su Presidente.

Artículo 71. El Consejo Directivo tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Aprobar los proyectos de programas y de presupuesto de la Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer;
- II. Aprobar el Reglamento de la Coordinación General y los manuales de organización, procedimientos y servicios;
- III. Evaluar el desarrollo de los programas de la Coordinación General, con base en los informes periódicos que ésta deberá presentar, en los términos del Reglamento y de los manuales a que se refiere la fracción anterior, y
- IV. Las demás que le asigne el Reglamento de la Coordinación General.

En julio de 1999, las integrantes del Consejo Consultivo y de la Contraloría Social del PRONAM, acompañadas por la Coordinadora General de la CONMUJER y directoras de la misma, se reunieron con el Titular de la Secretaría de Gobernación y con el Subsecretario de Población y de Servicios Migratorios, con el propósito de presentarle una Propuesta del Proyecto de Iniciativa para la creación del Instituto Nacional de la Mujer, como organismo descentralizado de la Secretaría de Gobernación, con personalidad jurídica, patrimonio propio y domicilio en el Distrito Federal. Las consultoras y contraloras del PRONAM consideran que el ejercicio de las funciones que a nivel nacional corresponde desempeñar a la Coordinación General de la CONMUJER, ha puesto de manifiesto que requiere no sólo de autonomía técnica sino de ampliar su capacidad de gestión en todos los campos de la vida nacional. Es por ello que hicieron el planteamiento de crear una institución que se ocupe de impulsar el fortalecimiento y avance de las políticas en favor de la equidad de género y de promover, coordinar, ejecutar y dar seguimiento a las acciones y programas destinados a asegurar la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres.

**CREACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE MECANISMOS
JURÍDICOS Y ADMINISTRATIVOS
EN LAS DEPENDENCIAS FEDERALES**

• 1.1
Programa de la Mujer (SRE)

En el marco de la conmemoración del Día Internacional de la Mujer, el 9 de marzo de 1998, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) presenta el *Programa de la Mujer* de dicha dependencia, mismo que se concentra en dos grandes áreas estratégicas: *Incorporación de los objetivos y lineamientos generales de la política exterior de México y Medidas para el mejoramiento de la condición de las mujeres de la Secretaría de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior Mexicano.*

Los lineamientos de la primera gran área pretenden la incorporación de la perspectiva de género en la planeación y desarrollo de la política de cooperación internacional, regional y bilateral de México; en el fortalecimiento de la diplomacia multilateral ante los temas globales; en la promoción de la reforma democrática de los organismos internacionales, así como en la política consular y de protección a mexicanos en el exterior.

En cuanto a la segunda área, se pretenden concertar convenios intersecretariales con las Secretarías o entidades correspondientes en las siguientes áreas: educación y capacitación, salud, trabajo y responsabilidades familiares, derechos de la mujer, participación en la toma de decisiones e información estadística.

En cuanto a los mecanismos institucionales para la Aplicación del *Programa de la Mujer* de la SRE, dicha dependencia instaló el Comité Interno de Desarrollo y Seguimiento de *Programa de la Mujer* de la Cancillería, integrado por un o una representante de cada una de las áreas programáticas de la dependencia, esto es, Subsecretarías, Oficialía Mayor, el Instituto Mexicano de Cooperación Internacional y la Coordinación General del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos (IMRED), a fin de lograr la pluralidad de campos de la actividad político-diplomática y de las diferentes ramas de servidores públicos.

El mecanismo de seguimiento tiene entre sus objetivos, el fomentar la incorporación de la perspectiva de género en los trabajos propios de la Cancillería, en concordancia con el Programa Nacional de la Mujer y los acuerdos adoptados en el marco del Sistema de Naciones Unidas. Asimismo, el Comité es responsable de elaborar las propuestas específicas de acciones y medidas a adoptar para hacer realidad el *Programa de la Mujer* de la SRE.

Por otra parte, el Comité Interno acordó el establecimiento de un grupo de trabajo que contara con la representación de todas las Direcciones Generales como órgano adjetivo con funciones técnicas y adscrito al Comité. Como resultado de dicha decisión, en julio de 1998 se llevó a cabo la instalación del Grupo Técnico cuyo objetivo será propiciar el desarrollo de expertos en el tema de la incorporación de la perspectiva de género para auxiliar las labores de las Direcciones Generales.

Hacia finales del mismo año, el Diario Oficial de la Federación publicó el decreto que reforma el Reglamento Interior de la SRE, cuyo artículo 4° corresponde a la adición de la *Unidad de Coordinación y Enlace*.

Como parte de las Funciones de esta Unidad, el artículo 5°, en su Fracción XX, establece: "Acordar las acciones necesarias para la aplicación del Programa Nacional de la Mujer en el ámbito de la política exterior y las correspondientes al cumplimiento de los mandatos de los compromisos internacionales de México en materia de género, en coordinación con la Secretaría de Gobernación y sus órganos desconcentrados correspondientes".

Desde que entró en vigor el Programa de la Mujer de la SRE se ha promovido el ascenso de mujeres a altos puestos de dirección. La Subsecretaría para Naciones Unidas, África y Medio Oriente es ocupada por una mujer y en 1998 fueron nombradas cuatro Embajadoras de carrera, lo que hace un total de 11 mujeres con dicho cargo. Asimismo, en 1998, una mujer fue nominada Embajadora Eminente.

Por otra parte, la Oficina de Asuntos Internacionales de la Mujer ha participado en diversas actividades a invitación de entidades e instituciones gubernamentales y no gubernamentales que propician el fortalecimiento de los vínculos y el sistema de trabajo con el PRONAM, así como las fuentes de información y relaciones con las ONG que atienden cuestiones de género o temas específicos de la mujer. Esta Oficina participa regularmente en las diferentes actividades que se llevan a cabo en la ciudad de México, entre ellas, foros, simposios, talleres y cursos que, de manera directa o tangencial, abordan la situación de la mujer mexicana. Este programa de trabajo permite a la Oficina contar con insumos para la definición de la posición de México en los foros internacionales así como para dar respuesta a los requerimientos de información provenientes del exterior.

- 1.2
Dirección General de Equidad y Género (STPS)

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), atenta a la problemática de las franjas de la población más afectada en México, y respondiendo a los compromisos en materia social dentro del marco del *Plan Nacional de Desarrollo* y del *Programa Nacional de la Mujer*, creó el 1° de julio de 1998 la Dirección General de Equidad y Género, misma que cuenta en su estructura con una Subdirección de Programas para la Mujer.

La Dirección General de Equidad y Género tiene por tarea diseñar programas específicos para todos y cada uno de los grupos vulnerables que requieren atención especial, siendo éstos mujeres, menores, jóvenes, jornaleros, indígenas, personas con discapacidad y adultos mayores de 60 años. Sus principales acciones se orientan a facilitar el desarrollo laboral de los grupos objetivos, optimizando para ellos los programas vigentes de la propia Secretaría y de otras dependencias, instituciones y organizaciones.

Esta Dirección consta de tres estructuras apoyadas por dos subdirecciones cada una. La Dirección de Equidad es responsable de los programas para menores, jóvenes y mujeres; la Dirección de Integración se encarga de los programas para jornaleros e indígenas, y la Dirección de No Discriminación atiende los programas para personas con discapacidad y adultos mayores de 60 años desempleados.

Los subprogramas relativos a promover el reconocimiento y valoración del trabajo femenino a cargo de la Dirección de Equidad y Género son: Difusión y defensa de los derechos laborales de la mujer, Políticas de género, Promoción del empleo y Gestión.

- 1.3
Subsecretaría de Desarrollo Rural (SAGAR)

La Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR), creó en 1996 una unidad responsable del *Programa de Mujeres en el Desarrollo Rural*, en la Subsecretaría de Desarrollo Rural. Esta unidad cuenta con responsables del programa en las delegaciones de SAGAR en los estados.

• 1.4
Dirección General para Asuntos
de Género y Equidad (ISSSTE)

Desde 1998 la Dirección General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los trabajadores del Estado (ISSSTE) está a cargo de una mujer, la Lic. Socorro Díaz Palacios, quien en ese mismo año nombró a la Secretaria Técnica de la Dirección General para Asuntos de Género y Equidad, la cual participa como invitada permanente en las reuniones del Comité Institucional de Atención al Primer Nivel de Salud.

Asimismo se nombraron 35 coordinadoras de *Programas de Género y Equidad* en las Delegaciones del ISSSTE de toda la República así como en las áreas de Servicios Sociales y Culturales, Prestaciones Económicas y Médicas, y en la Coordinación General de Atención al Derechohabiente.

En marzo de 1999, la Dirección General del ISSSTE celebró la Primera Reunión Nacional de Coordinadores de los Programas de Género y Equidad.

MECANISMOS Y OFICINAS ESTATALES DE LA MUJER

Dentro de las acciones sustantivas para fortalecer el nuevo federalismo, CONMUJER ha promovido la aplicación del *Programa Nacional de la Mujer 1995-2000 'Alianza para la Igualdad'* (PRONAM) en las entidades federativas. Como resultado de la promoción del PRONAM, hasta mayo del 2000 se habían creado instancias para el adelanto de la mujer en 27 entidades federativas, de las cuales Guerrero tiene nivel de Secretaría; el Distrito Federal y 12 estados tienen Institutos de la Mujer (Baja California Sur, Colima, Guanajuato, Michoacán, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas); en 10 estados se han creado coordinaciones o direcciones de la mujer (Campeche, Coahuila, Chiapas, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Tabasco y Vera-cruz); en Baja California y Jalisco los mecanismos operan a través de sus respectivos Consejos Estatales de Población, y en Hidalgo reviste la modalidad de Consejo. En los cinco estados restantes (Aguascalientes, Chihuahua, Durango, México y Nayarit) la creación de dichas instancias está pendiente o en trámite. Hasta la fecha se han llevado a cabo cinco *Reuniones Nacionales de Enlaces Estatales 'Alianza para la Igualdad'*, y dos *Reuniones Temáticas de Enlaces Estatales*, una sobre redes estatales de apoyo a la mujer rural y otra sobre la metodología del programa de análisis socioeconómicos y de género (ASEG).

**III. Planeación con enfoque
de género**

Una de las estrategias fundamentales que impulsa la Coordinación General de CONMUJER para el avance en los objetivos del PRONAM es la planeación con enfoque de género. Para ello resulta indispensable dar a conocer en qué consiste este enfoque y cuál es la utilidad de su aplicación en la formulación y ejecución de programas y proyectos de desarrollo. Asimismo es necesario contar con estadísticas que hagan visibles las diferencias genéricas y permitan un mejor conocimiento de la condición de la mujer.

En este rubro se han implementado las siguientes acciones:

ANÁLISIS DE GÉNERO Y POLÍTICAS PÚBLICAS

El 29 y 30 de abril de 1997, la Coordinación General del PRONAM (ahora CONMUJER) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), convocaron y realizaron el *Taller de Análisis de Género y Políticas Públicas*, con la finalidad de examinar con las dependencias de la Administración Pública Federal la importancia de utilizar el enfoque de género en la definición de las políticas públicas y la instrumentación de acciones que contribuyan a eliminar las inequidades entre hombres y mujeres. El taller se dividió en una sesión plenaria y seis mesas de trabajo: Educación, Salud, Mercado Laboral, Fomento Productivo, Pobreza y Vivienda.

Las principales recomendaciones de tipo general que los y las participantes dirigieron a la SHCP, por ser la entidad normativa de la planeación en el país, fueron las siguientes:

- I incorporar el análisis de género como criterio en el proceso de planeación, programación-presupuestación y evaluación de las actividades del sector público federal.
- I Promover la elaboración de información estadística nacional que permita conocer la situación social de las mujeres en el país, así como cuantificar la participación femenina en las actividades económicas.
- I Orientar recursos presupuestales a investigaciones sobre las diferencias de género y a proyectos en los que se aplica este enfoque.

**ENLACES DE LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS
CON LA COORDINACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LA MUJER**

Estado, Mpio.	Instancia, Área de quien depende	Instancia Operativa y/o Auxiliares	Fecha de Creación
Aguascalientes	COESPO ¹		Pendiente
Baja California	COESPO, Subsecretaría de Desarrollo Político, Secretaría General de Gobierno	Grupo Interinstitucional de la Mujer, COPLADE ²	06/03/98
Baja California Sur	Instituto Sudcaliforniano de la Mujer Secretaría General de Gobierno	Subcomité Especial de la Mujer del COPLADE, Consejo Directivo y Consejo Consultivo	26/07/99
Campeche	Subsecretaría "C" de Gobierno	Consejo Intersecretarial de la Mujer; COPLADE	07/07/99
Chiapas	Coordinación del Programa Estatal de la Mujer, Secretaría General de Gobierno		09/09/97
Chihuahua	Por Definir		Pendiente
Chihuahua (Municipio)	Dirección de Fomento al Desarrollo de la Mujer, H. Ayuntamiento de Chihuahua	Subcomité Especial de la Mujer, COPLADEM ³	10/07/97
Durango			Pendiente
Distrito Federal	Instituto de la Mujer del Distrito Federal, Jefatura de Gobierno del Distrito Federal	Consejo Consultivo	12/08/99
Coahuila	Coordinación Ejecutiva del Programa Estatal de la Mujer Oficina del C. Gobernador	Consejo Consultivo, Contraloría Social, Subcomité Especial de la Mujer COPLADE	02/12/97
Colima	Instituto Colímense de la Mujer	Subcomité de Participación de la Mujer; COPLADE	30/07/98
Guanajuato	Instituto de la Mujer Guanajuatense,	Consejo Consultivo, Subcomité Especial de la Mujer, COPLADE	04/06/99
Guerrero	Secretaría de la Mujer; Poder Ejecutivo Estatal	Subcomité del COPLADE Relacionados Con la Condición Social de la Mujer	21/04/87
Hidalgo	Consejo Hidalguense de la Mujer	Junta de Gobierno	15/02/99
Jalisco	COESPO		Pendiente
México	Dirección de Prevención y Bienestar Familiar; Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)	Subcomité Especial de la Mujer, COPLADE	21/10/99 13/11/99
Michoacán	Instituto Michoacano de la Mujer Secretaría de Gobierno		03/09/99
Morelos	Coordinación del Programa Estatal de la Mujer, Secretaría General de Gobierno		08/10/98
Nayarit	Por Definir		Pendiente
Nuevo León	Coordinación del Programa Estatal de la Mujer; Secretaría General de Gobierno	Consejo Consultivo	17/06/98

Estado, Mpio.	Instancia, Área de quien depende	Instancia Operativa y/o Auxiliares	Fecha de Creación
Oaxaca	Coordinación General para el Desarrollo de la Mujer Oaxaqueña, Oficina del C. Gobernador	Consejo Consultivo	27/10/97
Puebla	Instituto Poblano de la Mujer, Secretaría de Finanzas	Consejo Consultivo, Subcomité Especial de Alianza Para la Igualdad, COPLADE	24/03/99
Querétaro	Coordinación del Consejo Estatal de la Mujer	Consejo Consultivo, Contraloría Social, Subcomité Para la Ejecución del Programa Estatal de la Mujer COPLADE	08/04/997
Quintana Roo	Instituto Quintanarroense de la Mujer	Consejo Consultivo, Subcomité Especial de la Mujer COPLADE	28/04/98
San Luis Potosí	Coordinación del Programa Estatal de la Mujer		23/01 m
Sinaloa	Instituto Sinaloense de la Mujer	Consejo Directivo	08/10/99
Sonora	Instituto Sonorense de la Mujer	Consejo Consultivo	25/03/98
Cajeme, Sonora (Municipio)	Dirección de Desarrollo Municipal de la Mujer Secretará de Finanzas	Subcomité Especial de la Mujer COPLADE	18/03/98
Tabasco	Coordinación del Subcomité Especial para el Fortalecimiento de la Igualdad de la Mujer Subsecretaría de Planeación e Innovación Educativa	Consejo Consultivo, Subcomité Especial para el Fortalecimiento de la Igualdad de la Mujer, COPLADE	09/04/97
Centro Tabasco (Municipio)	Dirección de Desarrollo Social, H. Ayuntamiento del Centro		
Tamaulipas	Instituto Tamauüpeco de la Mujer, Secretaría General de Gobierno	Consejo Consultivo, Contraloría Social	23/09/98
Tlaxcala	Instituto Estatal de la Mujer Gobierno del Estado	Patronato, Convenio de Colaboración PRONAM ¹ , Subcomité Especial efe Apoyo Integral A la Mujer	20/07/99
Veracruz	Dirección del Programa Estatal de la Mujer. Gobierno del Estado		Mayo/1997
Yucatán	Instituto de la Mujer Yucateca, Gobierno del Estado	Consejo Directivo, Subcomité de la Mujer COPLADE	08/03/99
Zacatecas	Instituto Para la Mujer Zacatecana, Secretaría General de Gobierno'	Consejo Consultivo, Comités Municipales	10/03/99

Fuente: Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer (actualización hasta mayo de 2000)

Notas:

- 1 COESPO: Consejo Estatal de Población
- 2 COPWDE: Comité de Planeación de Desarrollo del Estado
- 3 COPLADEM: Comité de Planeación del Desarrollo Municipal
- 4 PRONAM: Programa Nacional de la Mujer

Entre las conclusiones del taller destacan las siguientes:

- > Es necesario contar con diagnósticos sectoriales que muestren y ubiquen territorialmente las diferencias entre géneros, como base para la definición de programas gubernamentales concretos que incidan en el origen de dichas diferencias.
- Se debe reforzar la coordinación entre las dependencias y entidades que la conforman, a fin de favorecer el intercambio de información estadística que propicie la integralidad de las acciones gubernamentales.
- > Es necesario que se promuevan y realicen programas de capacitación a funcionarios y personal operativo de las distintas dependencias y entidades para la aplicación de la perspectiva de género en la definición, realización y evaluación de programas gubernamentales.
- > Hay que continuar realizando este tipo de foros como espacio de reflexión, de intercambio de puntos de vista y de elaboración de propuestas, con la participación de dependencias gubernamentales, organizaciones del sector social e instituciones de investigación y académicas.
- t En los próximos foros que se realicen sobre el tema de análisis de género y su aplicación a las políticas públicas, deben seguir participando en las mesas de trabajo los funcionarios públicos responsables de la toma de decisiones en la definición de las políticas del sector que se trate, lo que permitiría concretar compromisos por parte de las dependencias gubernamentales.
- > Es necesario que se promuevan proyectos específicos en los que se aplique la perspectiva de género, principalmente en áreas estratégicas, para su posible financiamiento por parte de los organismos financieros internacionales.

1. REFORMAS A LA LEGISLACIÓN

Con el propósito de ampliar las oportunidades laborales, y la protección de los derechos de las trabajadoras, así como de estimular la capacidad productiva de las mujeres, la Coordinación General de CONMUJER se apoya en la estrategia de desarrollo jurídico, misma que le permite participar en las revisiones a las leyes vigentes para proponer reformas y adiciones que den respuestas jurídicas a las prioridades y demandas de las mujeres mexicanas. En este sentido, CONMUJER recibió con interés la invitación de la STPS para presentar propuestas de reformas a la Ley Federal del Trabajo y procedió a elaborar una compilación denominada *Propuestas de Reformas y Adiciones a la Ley Federal del Trabajo en Materia de Equidad y Género en el Trabajo*, que incluye modificaciones en materia de capacitación, responsabilidades familiares y hostigamiento sexual en el ámbito laboral, entre otras.

De igual forma, desde 1996, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) hizo una propuesta de reformas legislativas a nivel nacional, local y federal, a partir de un estudio comparado de la legislación nacional con la *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*, toda vez que el propio artículo 123 de nuestra Carta Magna, no refiere expresamente que el género no debe ser causa de discriminación en el trabajo. En el caso del artículo 133 de la Ley Federal del Trabajo (LFT) se propuso que en la fracción 1, además de: "Queda prohibido a los patrones: I Negarse a aceptar trabajadores por razón de edad, de sexo,..." se incluyera *por razón de estado civil o de embarazo*. Por otro lado, aunque la misma ley, en la fracción XXVII del artículo 132, reitera que los patrones tienen la obligación de proporcionar protección a las mujeres embarazadas, y remite a los reglamentos referidos a las características de tal protección, el Título V, que trata del "Trabajo de las Mujeres", al mismo tiempo que repite que los trabajadores de ambos sexos tienen los mismos derechos y las mismas obligaciones, consigna una serie de modalidades del trabajo femenino que tienen exclusivamente como propósito fundamental la protección de la maternidad.

En este mismo rubro, las Senadoras integrantes de las respectivas Comisiones de Equidad y Género del Congreso de la Unión, también han planteado la necesidad de promover reformas a la legislación laboral federal que erradiquen la discriminación por motivo de sexo o maternidad, y propicien que las mujeres tengan las mismas oportunidades que los varones en el acceso al empleo, la seguridad en el mismo, y en la superación profesional. Asimismo, han propuesto que se sancione severamente el hostigamiento sexual.

3. SENSIBILIZACIÓN EN PERSPECTIVA DE GÉNERO

En México, el reconocimiento de la importancia de que quienes están a cargo de diseñar, implementar y evaluar políticas públicas posean una visión de género que permita trabajar a favor de las mujeres, ha llevado a implementar múltiples acciones orientadas a la difusión y capacitación sobre perspectiva de género, siendo éste uno de los renglones en donde el gobierno del país ha dedicado grandes esfuerzos, tal como lo demuestran las siguientes acciones:

- t A partir de 1995, la Secretaría General del Consejo Nacional de Población (CONAPO) ha realizado diversos talleres sobre la perspectiva de género con el objeto de sensibilizar y capacitar al personal de los Consejos Estatales de Población (COESPOS), a otros funcionarios de los gobiernos estatales y a personal de instituciones públicas y organizaciones no gubernamentales involucrados en programas y proyectos dirigidos a elevar la calidad de vida de la población y en especial aquellos vinculados con la salud y el desarrollo de la mujer.
- En este sentido, con el objeto de proporcionar elementos para una comprensión más cabal del enfoque de género y orientar la definición de contenidos temáticos que deben estar presentes en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de programas y planes de acción, la Secretaría General del CONAPO, en colaboración con la Coordinación General de CONMUJER y con el apoyo financiero de UNICEF, publicó a fines de 1998 el libro *La perspectiva de género. Guía para diseñar, poner en marcha, dar seguimiento y evaluar proyectos de investigación y acciones públicas y civiles*.

Esta guía fue diseñada para atender necesidades básicas de información sobre el enfoque de género y brindar orientaciones teórico-metodológicas que permitan una mejor comprensión de los conceptos de la teoría de género. Esto se tradujo en una presentación de corte conceptual en donde se introduce de manera general la teoría y la perspectiva de género a través de sus planteamientos básicos, y en una propuesta orientada a la formulación de investigaciones e instrumentación de acciones públicas y sociales. Para el logro de este último objetivo fueron desarrollados diversos criterios de evaluación y se elaboraron perfiles sobre la situación de vida de mujeres y hombres dirigidos a identificar y describir las desigualdades de género con indicadores cuantitativos, explorar las implicaciones cualitativas de la desigualdad, planear metas, así como diseñar y poner en marcha estrategias y acciones en la materia. Asimismo, con el objetivo de incorporar la perspectiva de género en la formulación y ejecución de los diversos planes y programas de población, durante 1998 se realizaron, con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAPI), dos talleres sobre *Ej enfoque de equidad de género en los Programas de Población*, dirigido al personal de los Consejos Estatales de Población y de la Secretaría General del CONAPO. El primero de ellos se llevó a cabo en el mes de abril de 1998 en la ciudad de Guanajuato y el segundo en el mes de octubre del mismo año en la ciudad de México.

Por su parte, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), comprometido con el desarrollo y la promoción de la equidad en el marco de las políticas públicas, presentó en enero de 1998, con apoyo de UNICEF, el manual *La perspectiva de género: una herramienta para construir equidad entre hombres y mujeres*. Esta publicación contiene aplicaciones teóricas y prácticas, cuyo objetivo es convertir la equidad en una prioridad.

Con el propósito de multiplicar este esfuerzo, el DIF Nacional realizó 5 conferencias interactivas en las ciudades de México, Oaxaca y Acapulco. Por medio de éstas se capacitó a más de 400 personas. De igual forma, con el apoyo de UNICEF, se impartió un taller de entrenamiento a capacitadores para el *Desarrollo de Proyectos con Perspectiva de Género*. El objetivo de este taller fue el de entrenar a personal de diferentes niveles, desde los responsables de la definición de políticas y programas, hasta quienes ejecutan acciones a nivel local. Participó el personal del DIF de todas las entidades del país así como de otras instituciones que están en contacto con el DIF, principalmente la Comisión Nacional de la Mujer. Este taller capacitó a 45 personas de 26 estados de la República. De este modelo de taller se han derivado diversos cursos de capacitación a instituciones públicas y privadas. La Secretaria de Relaciones Exteriores, en seguimiento al primer objetivo del *Programa de la Mujer*: "Incorporación de los objetivos y lineamientos generales de la política exterior de México", efectuó tres talleres sobre perspectiva de género, a través de los cuales se ha buscado proporcionar los elementos metodológicos para la incorporación práctica de la perspectiva de género en las labores de cada una de las áreas de la Cancillería.

Asimismo, las áreas respectivas están efectuando las consultas pertinentes, especialmente lo que se refiere a la situación de las mujeres migrantes, para incorporar la perspectiva de género. También se acordó identificar los proyectos de cooperación internacional, regional y bilateral que están dirigidos a grupos de mujeres y los que están incorporando la perspectiva de género.

La Secretaria de Desarrollo Social reconoce la desigualdad de género como una de las tres inequidades del desarrollo. Plantea, por tanto, la promoción del enfoque de género en el diseño y aplicación de las políticas institucionales, particularmente los programas del ramo 00026 Desarrollo Social y Productivo en regiones de pobreza. En el sector salud, el Programa de Salud Reproductiva y Planificación Familiar 1995-2000 incorpora la perspectiva de género en todas sus actividades, incluyendo normatividad, educación-comunicación, prestación de servicios, investigación y evaluación en materia de salud reproductiva, a fin de contribuir a eliminar cualquier forma de discriminación por sexo, clase, etnia o preferencia sexual; ampliar las oportunidades de atención a la salud de las mujeres, mejorar la calidad de los servicios, así como fomentar la conciencia y el respeto a los derechos sexuales y reproductivos.

En diciembre de 1998, la Coordinación del Programa sobre Asuntos de la Mujer, el Niño y la Familia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) organizó un taller sobre los *Lineamientos para la integración de la perspectiva de género en los organismos de la Federación Iberoamericana de Ombudsmen (FIO)*, una acción de seguimiento a la Declaración de Toledo, firmada en España en abril de 1997 por los integrantes de la Federación. Dicho documento quedó encomendado a los países cuya defensoría -en el caso de México es la CNDH— contara con un área específica para atender los derechos de las mujeres, a fin de darlo a conocer a todas las Comisiones Estatales de Derechos Humanos para que con las aportaciones, de preferencia de las áreas que atienden los asuntos relacionados con esos derechos, se elabore un documento final que será trabajado en la Red de Defensorías de la Mujer.

Cabe señalar que, en términos de seguimiento, la Coordinación de Asuntos de la Mujer, el Niño y la Familia ha creado una red de apoyo de ONG para canalizar casos y apoyar acciones concretas.

Entre 1998 y 1999, CONMUJER impartió el taller *Legislado con perspectiva de género*, dirigido a legisladoras.

Con la participación de instituciones gubernamentales, organismos académicos y organizaciones sociales, en el periodo 1998-1999 se diseñó el taller sobre la *Metodología de Análisis Socioeconómico y de Certero (ASEO)*, por parte de la Comisión de Análisis, Capacitación y Difusión de la Red Nacional de Cooperación Técnica de Instituciones y Organismos de Apoyo a la Mujer Rural. Dicha metodología sirve para obtener información que permita diseñar políticas públicas e impulsar programas y proyectos desde un nivel macro hasta un nivel local.

En noviembre de 1999, CONMUJER impartió una conferencia sobre planeación con perspectiva de género dentro del evento *El género en los programas gubernamentales*, organizado por el Instituto Nacional Indigenista.

En la ciudad de México, en el mes de julio de 1999 y con el fin de incluir algunos temas, variables y clasificaciones que den cuenta de la situación en la que viven las mujeres y hombres que sostienen el sector primario de la economía, para que posteriormente se pueda contar con más elementos para analizar la información estadística desde una perspectiva de género, se realizaron los talleres *Análisis de los Censos Agropecuarios 2001 desde la perspectiva de género* y *Análisis de los Marcos Conceptuales y Metodológicos de Empleo*, ambos organizados por INEGI, UNIFEM Y CONMUJER.

- I Entre septiembre de 1999 y abril de 2000 en la ciudad de México se llevó a cabo el *Seminario sobre la definición de lineamientos metodológicos básicos para la aplicación del enfoque de género en las políticas públicas*, cuyo objetivo general es enriquecer las metodologías y estrategias para diseñar políticas pública con enfoque de género, a partir de los programas, proyectos y acciones de las instituciones gubernamentales, académicas, organizaciones civiles y de la banca multilateral. Entro de este Seminario se realizaron sesiones sobre Educación y Salud, las cuales se dieron en el marco de la evaluación de Pekín + 5, con la finalidad de enriquecer el informe México. En estos eventos participaron CONMUJER, SRE, SHCP y la Secretaría cabeza del sector respectivo, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y la Campaña "El Banco Mundial en la Mira de las Mujeres".
- > En este mismo marco, en enero de 2000 se realizó el *Encuentro Nacional de Mujeres Indígenas. Hacia Pekín + 5*. Este evento se llevó a cabo en el estado de Tlaxcala y tuvo como objetivo que las mujeres indígenas de 24 estados de la República Mexicana aportaran elementos para ser incluidos en el Informe México. Este Encuentro fue organizado por CONMUJER y el INI.
- I Para unificar criterios en el uso de datos estadísticos con perspectiva de género, al persona! de CON MUJER se le invitó a tomar el *Seminario de Estadísticas con enfoque degenero* el cual fue impartido por personal del Proyecto de Sistema de Indicadores paia el Seguimiento de la Situación de la Mujer (SISESIM). Este taller se llevó a cabo en el mes de enero de 2000.

Además, la COMUJER ha impartido cursos de capacitación en sensibilización y planeación con perspectiva de género a:

- I Mujeres representantes agrarias de todo el país, integrantes del Comisariado Ejidal y Comunitario y del Comité de Vigilancia (1998).
- > Integrantes del grupo técnico del subcomité de Servicios Domésticos del Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral (CONOCER) (1998-1999).
- I Integrantes de los Comités Coordinadores Técnicos de los estados de Guerrero y Coahuila del Plan de Acción de Más y Mejores Empleos para las Mujeres en México (1999).
- I Mujeres Productoras Agrarias de la Federación Nacional de Uniones de Unidades Agrícolas de la Mujer y Organizaciones Económicas Campesinas (1999).

- I Responsables estatales del Programa Nacional de Acciones Educativas a favor de la Mujer, SEP (1999).
- > Titulares beneficiarias y promotoras de PROGRESA de los 31 estados de la República Mexicana (1999).
- > Enlaces Estatales del Programa Nacional de la Mujer (1999).
- I Representantes de Comisiones de la Red Nacional de Cooperación Técnica de Instituciones y Organismos de Apoyo a la Mujer Rural y de la Red Estatal de Yucatán (1999).
- > Mandos Medios de ta Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (1999).
- t Delegadas Municipales y representantes de la Secretaría de la Mujer en Guerrero (1999).
- > Integrantes de la Asociación Yucateca de Universitarias (1999).
- I Jóvenes capacitadores y promotores del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) de Campeche, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán (1999).
- í Personal de la Comisión Nacional de la Mujer (1999).
- I Integrantes del Sindicato del Instituto Nacional de Bellas Artes (1999) y del ISSSTE (2000).

Estos talleres se realizaron entre julio de 1998 y enero de 2000, con una asistencia promedio de 60 personas entre hombres y mujeres con una duración de 11 horas por taller.

Por último es importante subrayar que en la promoción de la equidad y el enfoque de género, la participación de las organizaciones no gubernamentales ha sido una pieza clave lo que ha coadyuvado a la elaboración, seguimiento y vigilancia de las políticas y programas gubernamentales que buscan el mejoramiento de las condiciones de vida y bienestar de las mujeres. De igual manera, las ONG han continuado la realización de trabajos de prevención de determinadas problemáticas, por ejemplo, en el ámbito de la violencia, por medio de campañas de difusión. Algunas de las ONG que desarrollaron actividades desde una perspectiva de género durante 1998 son: AMDH, AMMOR, CAVÍ, CORIAC, COVAC, EDIAC, FAMMAC, GIRE, RMyMA. GEM, MUTUAC-MAS, entre muchas otras.

VI. Información y estadísticas desglosadas por sexo

El *Programa Nacional de la Mujer* establece la necesidad de impulsar la creación de un sistema de información, documentación e investigación sobre las mujeres, que permita conocer cabalmente sus necesidades y demandas, al tiempo que haga visibles sus aportaciones a la sociedad. Por ello, esta es una de las estrategias que se consideran prioritarias para el avance del programa.

I. SISTEMA DE INDICADORES PARA EL SEGUIMIENTO DE LA SITUACIÓN DE LA MUJER

Con el fin de cumplir con la estrategia de seguimiento y evaluación del PRONAM, la Coordinación General de CONMUJER puso en marcha, en el mes de septiembre de 1997, el Sistema de Indicadores para el Seguimiento de la Situación de la Mujer (SISESIM), con la activa participación de cinco agencias de las Naciones Unidas (UNIFEM, PNUD, UNICEF, FNUAP y OPS/OMS) y del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Como parte de las actividades iniciales de este sistema se realizaron cinco talleres sectoriales para la sensibilización en enfoque de género a usuarios y productores de estadísticas y registros administrativos, siendo éstos el *Taller de Sensibilización sobre el Enfoque de Género en la Producción de Información Estadística del Sector Educativo*; el *Taller Sectorial sobre las Estadísticas e Indicadores de Trabajo con Enfoque de Género*; el *Taller Sectorial sobre Estadísticas e Indicadores de Participación Política, Toma de Decisiones y Género*; el *Taller Sectorial sobre Estadísticas e Indicadores de Salud con Enfoque de Género*; y el *Taller sobre Estadísticas e Indicadores de Hogares, Familias y Viviendas, desde la Perspectiva de Género*.

Estos talleres han contribuido al acercamiento entre usuarios y productores de estadísticas, quienes han podido intercambiar información sobre las fuentes de datos y los indicadores disponibles que son poco conocidos; asimismo, han constituido un valioso espacio para difundir, entre los productores, hallazgos recientes de la investigación que podrían orientar mejor la producción estadística. Además, en todos ellos se dieron a conocer datos inéditos de especial relevancia para la construcción de indicadores novedosos sobre la condición de la mujer.

Por otra parte, la Coordinación General de CONMUJER y el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer (UNIFEM) realizaron, durante 1998, un estudio en el que se analizan los indicadores más recientes de temas como igualdad de oportunidades, niñas, mujer y vida familiar, educación, salud, trabajo doméstico y extradoméstico, participación en la toma de decisiones, y violencia doméstica. La publicación del estudio, titulada *Mujeres mexicanas. Alcances y perspectivas*, fue divulgada en marzo de 1999. Como parte de las actividades del proyecto del SISESIM, se diseñó y publicó un *Tríptico de Indicadores de Empoderamiento Social, Económico y Político de las Mujeres*, que fue dado a conocer en ese mismo mes.

ESTADÍSTICAS SOBRE MUJERES Y HOMBRES

Entre los compromisos de atención a las mujeres, el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) está desarrollando estadísticas básicas y derivadas que den cuenta de la distinta participación que tienen los hombres y las mujeres en el ámbito sociodemográfico, económico y cultural, así como del diferente papel que desempeñan las mujeres del medio rural, en relación a las que habitan en el medio urbano. En este sentido, se puede mencionar la realización de la publicación *Mujeres y Hombres en México*, la cual contiene un panorama sociodemográfico con indicadores que presentan la situación de las mujeres mexicanas en relación con los hombres. Este documento presenta información a nivel nacional, por entidad federativa y para áreas rurales y urbanas.

De igual forma, en colaboración con la Coordinación General de CONMUJER, el INEGI está trabajando en la definición e instrumentación de un sistema de información que permita dar seguimiento y evaluar los objetivos y las acciones del PRONAM. Asimismo, realizó el levantamiento, procesamiento y análisis de la "Encuesta Nacional sobre Trabajo, Aportaciones y Uso del Tiempo", utilizando la estructura operativa de la *Encuesta Nacional de Ingresos y Costos de los Hogares*, cuyo propósito es obtener información sobre el trabajo y el uso del tiempo de los miembros del hogar, así como las aportaciones al gasto que hacen los perceptores de ingreso. En 1998 se divulgaron, en forma impresa y en disco compacto, los primeros resultados del módulo de representatividad nacional de esta encuesta. También se diseñó y se actualiza permanentemente un banco de indicadores de género y se ha trabajado en la realización de seminarios para sensibilizar tanto al personal que genera información estadística, como al que trabaja con ella, sobre aspectos vinculados con los estudios de género.

Finalmente, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, el INEGI realizó el *Seminario Regional sobre el Enfoque de Género y las Fuentes de Información Estadística*, reuniendo tanto a los encargados de generar información estadística como a algunos responsables del diseño de políticas en favor de la mujer. Los países participantes, además de México, fueron Belice, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica, Honduras, El Salvador y Panamá.

PROGRAMAS ACADÉMICOS SOBRE LA MUJER

Es importante destacar que, además de las acciones antes señaladas, en México existen diversos espacios académicos dedicados a la investigación y docencia sobre la condición de las mujeres en el país que están cumpliendo una importante labor en cuanto a la introducción de la perspectiva de género tanto en la formación de recursos humanos como en el diseño, desarrollo y evaluación de investigaciones. Entre estos espacios se pueden mencionar:

- > El *Programa interdisciplinario de Estudios de la Mujer* (PIEM), en el Colegio de México.
- I El *Programa Universitario de Estudios de Género* (PUEG), en la Universidad Nacional Autónoma de México.
- El *Área Mujer y Relaciones de Género* en el Departamento de Política y Cultura de la UAM-Xochimilco, Ésta cuenta con una especialización y una maestría en Estudios de la Mujer, cuya primera generación egresará en el año 2000. Como parte de las actividades del área se organizó de mayo a julio de 1998 un *Seminario Internacional sobre Estudios de las Mujeres* y una serie de conferencias para las estudiantes de la especialización y de la maestría.

Además, en varias universidades, institutos y centros académicos existen líneas de investigación sobre el tema. Tal es el caso de la Universidad Autónoma de Chapingo (con una Maestría en Mujer Rural), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), la Universidad Pedagógica Nacional, etc. Esta tendencia ha logrado extenderse y ganar cierto arraigo en los Estados de la República.

En el caso del PIEM, se ha logrado continuar con las líneas de investigación que se habían trazado en las áreas de políticas públicas, derechos humanos, así como en género y discurso. También se han respaldado diversas investigaciones en el marco del *Programa de financiamiento y apoyo académico a investigaciones sobre mujeres y relaciones de género*, que desarrolla actualmente su 13ª Convocatoria.

Por su parte, el PUEG ha fortalecido la investigación a partir de seminarios formativos, seminarios de investigación y la instalación de premios a la investigación conjuntamente con instituciones gubernamentales. Asimismo, el personal académico promueve la investigación desde la perspectiva de género en su actividad docente y en la realización de los trabajos de tesis para obtener el grado que dirigen.

VII Retos y perspectivas

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

A pesar de esta discriminación a que históricamente han tenido que enfrentarse, las mujeres han obtenidos logros importantes en cuanto al reconocimiento de sus derechos y, por lo tanto, en su participación social. No obstante, aún sigue prevaleciendo el maltrato a la mujer en su familia. El acoso sexual llega a ser práctica cotidiana en los ambientes laborales, ejercida en la mayoría de los casos por el hombre cuando existe una relación de subordinación de la mujer. Los abusos y negligencias en instituciones de salud en contra de las mujeres siguen siendo una realidad cotidiana que es necesario combatir, así como también las situaciones de discriminación que prevalecen en los ámbitos familiar, laboral y escolar. La ignorancia, la pobreza y la permanencia de modos sexistas de convivencia social en gran parte de nuestra población son algunos de los obstáculos que necesitamos vencer para fortalecer una cultura de equidad entre los sexos. Es necesario acabar con los patrones culturales que propician y reproducen las desigualdades entre géneros y que están profundamente arraigados en la sociedad.

En los albores del siglo XXI nos encontramos aún con la renuencia de algunas instancias oficiales y no oficiales que consideran de poca relevancia abordar el tema de la perspectiva de género. Es necesario llevar a cabo acciones de sensibilización en todos los niveles que eliminen creencias y generen cambios de conductas e intercambios de roles que tradicionalmente se han atribuido a hombres o a mujeres y que manifiesten la conveniencia de hacerlos más flexibles. Las estrategias deben ser múltiples, especialmente en los medios de comunicación, pues permiten llegar a un gran número de personas, causando un impacto inmediato. La sensibilización de los maestros en perspectiva de género, puede ser otra estrategia de gran impacto, pues son ellos en gran medida agentes de formación y socialización de niñas y niños.

Estamos conscientes de que el problema es profundo y de índole diversa, por lo que se requieren más recursos y esfuerzos adicionales del gobierno a través de políticas públicas de acción afirmativa, que compensen la asimetría social en la que se encuentran las mujeres, a efecto de reducir y eliminar la disparidad en las oportunidades y acceso a satisfactores diversos. Por tanto, las políticas y acciones gubernamentales deben considerar el enfoque de género y sus objetivos deben incluir la promoción de la igualdad y el apoyo a las mujeres como una condición indispensable para superar la pobreza en el país.

Contravenir la larga tradición de exclusión de los intereses y necesidades de las mujeres, implica una tarea cotidiana de ejercicio de equidad que destrabe las desigualdades existentes en las acciones y en las prácticas que acompañan a los programas y proyectos. De ahí que la impartición de talleres de sensibilización sobre la problemática de género para servidores públicos, sea una labor obligada.

Asimismo, es necesario operar un proceso permanente, sistemático y técnico a través de cual se obtenga información oportuna, integral y confiable para evaluar los logros de los programas mediante indicadores que faciliten la toma de decisiones, a través de

- > el fortalecimiento institucional;
- I la coordinación y planificación interinstitucional para conjuntar acciones de impacto estructural;
- > el fortalecimiento de la capacidad autogestiva y autocrítica de las organizaciones sociales y ONG para desarrollar procesos enfocados a la sustentabilidad y cambio de actitud en la gestión y planificación para el desarrollo;
- » la consolidación de los proyectos productivos;
- > la continuidad en la capacitación de índole gerencial, de autogestión y de liderazgo;
- > el apoyo a las actividades de orden familiar, y
- I la creación y actualización de sistemas de evaluación y seguimiento.

En materia de cuidados para la salud, se requiere ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios médicos y en el área de prestaciones sociales es necesario ampliar las instalaciones de atención y cuidado para los hijos e hijas de las trabajadoras y los trabajadores, pues la demanda es mayor a la capacidad instalada y al personal con que cuentan las instituciones de seguridad social. Éstas deben también participar en programas de capacitación para las trabajadoras, para coadyuvar a que su desarrollo profesional y laboral sea constante.

Otro aspecto que requiere atención es el de la sensibilización en el enfoque de género a instituciones públicas y privadas con el fin de concientizar a patrones, trabajadores y a la sociedad en general sobre el valor del trabajo de la mujer. Es imperativo establecer una nueva relación en el medio laboral donde las mujeres ocupen el lugar que les corresponde de acuerdo a las labores que desempeñan y que se les abran espacios que hasta estos momentos han permanecido vedados para la mayoría femenina.

Para promover la participación plena y efectiva de las mujeres en México, se requiere apoyar la investigación en torno a los problemas que enfrentan las mujeres y a la búsqueda de soluciones viables en los niveles correspondientes en la vida económica, social y cultural. Deben propiciarse foros y seminarios de discusión, en los que participen instancias gubernamentales, académicas y de la sociedad civil, deben apuntalarse los procesos de modificaciones legislativas y diseño de políticas públicas dedicadas a las mujeres, y debe propiciarse la ejecución efectiva de todas las medidas tendientes a introducir cambios en las vidas de hombres y mujeres, para conseguir condiciones de vida y relaciones intergeneracionales equitativas, justas y dignas.

Puede entonces concluirse que para realizar sus anhelos y aspiraciones y desarrollar su pleno potencial, las mujeres requieren tanto de condiciones favorables en su entorno comunitario y familiar, como de espacios propicios para su participación integral en la vida política, social y cultural del país. Además, debe tomarse en cuenta que las mujeres enfrentan necesidades cambiantes a lo largo de su ciclo de vida, de manera que las problemáticas comunes a su condición femenina tienen expresiones específicas entre las mujeres de distintas edades. Las necesidades de las niñas no son las mismas que las de las adolescentes, como tampoco lo son las de las mujeres en edades productivas y reproductivas con respecto a las de la tercera edad. Es importante tomar en cuenta este hecho y ofrecerles más y mejores oportunidades en materia de educación, empleo, cultura, deporte y recreación, seguridad social y atención de la salud, pugnando por la puesta en marcha de acciones dirigidas a atender y responder a sus demandas y necesidades.

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

Si bien estos problemas se encaran hoy en día con mayor decisión en diferentes sectores de la sociedad, es necesario avanzar más firmemente en esta tarea y hacer frente a los obstáculos que les impiden tomar parte activa en todas las decisiones, responsabilidades y beneficios del desarrollo, en igualdad de condiciones con el varón. Sólo de esta manera será posible que las mujeres desarrollen su pleno potencial en la sociedad, plasmando su vida de conformidad con sus propias aspiraciones, elecciones y proyectos. Del diagnóstico de la situación actual de las mujeres mexicanas de todas las edades se desprenden los siguientes retos prioritarios que están plasmados en el *Programa Nacional de la Mujer 1995-2000 Alianza para la Igualdad*:

- Superar los rezagos educativos y mejorar las oportunidades de educación de las mujeres

La educación sobresale como un factor estratégico para impulsar el mejoramiento de la condición social de la mujer, promover relaciones más equitativas e igualitarias entre hombres y mujeres y lograr una mejor calidad de vida de la población. La educación, además de brindar conocimientos y contribuir a desarrollar destrezas y habilidades, involucra valores esenciales que propician el desarrollo integral de las personas, fortalecen su dignidad, fomentan el afán de logro y superación personal y abren nuevas opciones y perspectivas de vida. En especial, la educación y capacitación para la mujer repercute no sólo en su propio provecho, sino también en el de su familia. En este marco, son tareas prioritarias superar el analfabetismo, garantizar el acceso de las mujeres a las oportunidades educativas en todos sus niveles y modalidades, propiciar su permanencia en la escuela y alcanzar una eficiencia terminal cada vez mayor. Además, se debe mejorar la calidad de la enseñanza, e impulsar una educación que en su impartición y en sus contenidos y materiales esté al margen de discriminaciones y prejuicios sexistas.

T Garantizar el acceso de las mujeres a servicios integrales de atención de la salud

El derecho a gozar de plena salud es esencial para el bienestar y una condición indispensable para el ejercicio de otros derechos. Las mujeres suelen enfrentar obstáculos que limitan su acceso a los servicios preventivos y de atención de la salud. Además, diversos factores de riesgo para la salud pesan en exceso sobre la población femenina. La fuerte incidencia de la pobreza entre muchas mujeres, la violencia que se ejerce contra ellas y el control limitado que tienen sobre su vida sexual y reproductiva, por sólo mencionar algunos de los problemas acuciantes que viven, las hacen más propensas y vulnerables a determinados padecimientos. Para garantizar su derecho a disfrutar de salud, es preciso ampliar y facilitarles el acceso a los servicios en condiciones de calidad, que den respuesta a sus demandas y necesidades a lo largo de las distintas etapas de su ciclo de vida y que, asimismo, estén basados en un enfoque integral, incluido el acceso a los servicios de medicina preventiva, nutrición, planificación familiar y salud reproductiva, así como a los programas de educación, consejería e información en la materia.

- Fortalecer las capacidades de las mujeres y promover su participación en todos los niveles y ámbitos de decisión

Las oportunidades para desarrollar las capacidades, destrezas y habilidades de las mujeres se han ampliado de manera considerable en el curso de las últimas dos décadas. Sin embargo, todavía existen serios obstáculos para que puedan desplegarlos en toda su potencialidad. Por ello, es necesario fortalecer los programas de formación gerencial y aliento al liderazgo, además de poner en marcha acciones orientadas a remover las barreras que obstaculizan su integración cabal en los distintos ámbitos y procesos de toma de decisión. Debe reconocerse que su presencia sigue siendo limitada en los puestos y funciones de dirección de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, en los partidos políticos, en las empresas y los sindicatos, y en los espacios organizados de la sociedad civil. La representación femenina en los procesos de toma de decisión en todos los niveles y en todas las instancias, no sólo es una cuestión de elemental justicia, sino también una condición necesaria para consolidar nuestra democracia y redefinir prioridades que atiendan y respondan a sus demandas e intereses.

y T Defender y proteger los derechos de las mujeres

Es innegable que el desarrollo de nuestra sociedad y el bienestar de todos sus miembros exigen la participación integral de la mujer en la vida familiar, económica, social, política y cultural del país. Por ello, la promoción y protección de los derechos humanos es una piedra angular. Aun y cuando la Constitución Política de nuestro país establece la igualdad jurídica de hombres y mujeres, la realidad no refleja la aplicación cabal de este principio. Persiste la brecha entre la igualdad de derecho y las condiciones de hecho. La igualdad jurídica de hombres y mujeres debe traducirse en igualdad de oportunidades de todo tipo. Para lograrlo, es necesario impulsar un amplio proceso de educación, comunicación y sensibilización, así como fortalecer los instrumentos, mecanismos e instancias institucionales que contribuyan a garantizar el respeto a los derechos de la mujer en todos los espacios sociales. Un grupo que merece especial atención por su vulnerabilidad es el de las mujeres indígenas, cuyos derechos humanos, civiles y culturales deben ser respetados y protegidos dentro y fuera de sus comunidades.

T Prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres

Una de las más graves violaciones a los derechos de la mujer, por su incidencia y sus repercusiones en la vida familiar y social, es la violencia a la que comúnmente está sujeta. Se trata de un fenómeno que afecta a las mujeres de todos los niveles educativos y de todas las clases y grupos sociales, y que ocurre tanto en el hogar, como en la calle, la escuela y los centros de trabajo. La violencia contra las mujeres es un problema de interés público y es deber del gobierno luchar contra esta práctica, profundamente arraigada en nuestra sociedad. Resulta imperativo hacer visible dicho problema social y desarrollar mecanismos institucionales, incluidas reformas legislativas y administrativas y acciones de información y educación para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas de expresión.

- Combatir la pobreza que aqueja a las mujeres

La persistente y creciente carga de la pobreza que aqueja a las mujeres tiene efectos devastadores. Atenta contra su dignidad y limita su potencial, no sólo por las carencias materiales que implica, sino también porque les impide desplegar todas sus capacidades y potencialidades. Se hace necesario poner en marcha programas de combate a la pobreza que atiendan tanto las manifestaciones como las causas estructurales de este fenómeno, enfatizando la incorporación de las mujeres como sujetos protagónicos y beneficiarios de todas las acciones orientadas a este fin.

T Apoyar a las mujeres trabajadoras

La participación de las mujeres en la actividad económica ha crecido de manera sostenida durante las dos últimas décadas y ha respondido tanto a los procesos de reestructuración que han tenido lugar en la economía, como a la proliferación de estrategias familiares generadoras de ingreso. Su creciente presencia en el mercado de trabajo y en el desempeño de actividades productivas ha coadyuvado a impulsar cambios en la organización de la vida cotidiana de los hogares y en la contribución económica de sus integrantes. La antigua creencia de que el trabajo femenino constituye sólo un complemento del presupuesto familiar ha empezado a ser cuestionada por las cifras disponibles: millones de hogares son sostenidos hoy en día por mujeres y en muchos otros aportan más que los hombres. Paralelamente, el trabajo doméstico no remunerado que ellas realizan se ha intensificado ante la carencia o reducción de ingresos familiares, el alza de precios de los artículos de primera necesidad y el deterioro de los servicios básicos. Estas transformaciones se han producido en un contexto dominado por las crisis económicas y la aplicación de programas de ajuste, cuyos efectos han sido significativos y con múltiples ramificaciones: aumento de los niveles de desigualdad, precarización del mercado laboral e incremento de la pobreza, entre otros.

T Proteger los derechos de las trabajadoras asalariadas

La mayor presencia de las mujeres en el mercado laboral no se ha acompañado de la eliminación de prácticas discriminatorias y de situaciones de desventaja para ellas, lo que impone claros límites para su desarrollo como trabajadoras. Resulta prioritario apoyarlas, tanto en el campo como en la ciudad, protegiendo sus derechos laborales, incentivando el mejoramiento de sus condiciones de trabajo y haciendo frente al deterioro de sus remuneraciones.

T Apoyar el desarrollo de micro y pequeñas empresas dirigidas por mujeres

Resulta de interés estratégico respaldar a las mujeres que encabezan micro y pequeñas empresas y a las que trabajan por cuenta propia o sin pago, incluidas las que desempeñan labores agropecuarias. La disponibilidad de créditos para que las mujeres puedan desarrollar microempresas es una alternativa promisorio para contribuir al mejoramiento de sus condiciones de vida. Por ello, se requiere impulsar acciones de capacitación, acceso a tecnologías adecuadas, información, canales de comercialización y asistencia técnica efectiva, así como de diseño y operación de esquemas de crédito apropiados, accesibles y ágiles.

" T Propiciar una distribución más equitativa de las tareas y responsabilidades domésticas y extradomésticas entre hombres y mujeres

Las mujeres han desempeñado tradicionalmente una función decisiva en la educación y crianza de los hijos, y en ellas ha recaído la realización de las tareas propias del hogar. Las funciones que llevan a cabo en la familia se han visto crecientemente acompañadas por el desempeño de papeles diversos en otras esferas de la vida social. Sin embargo, las tareas hogareñas siguen concibiéndose como una responsabilidad exclusivamente femenina. Para potenciar el papel de la mujer en la familia y la sociedad, es necesario promover la progresiva consolidación de un marco que propicie en los hogares la igualdad de derechos y responsabilidades de hombres y mujeres en las responsabilidades domésticas y extradomésticas.

T Reconocer y valorar la contribución del trabajo no remunerado de las mujeres para la economía y el bienestar de la familia

Las mujeres del campo y la ciudad han realizado tradicionalmente una importante contribución al desarrollo, no sólo mediante su trabajo remunerado, sino también mediante actividades que son indispensables para la reproducción cotidiana de las unidades domésticas, tales como la crianza de los niños, el cuidado de las personas discapacitadas o de la tercera edad, la preparación de los alimentos para la familia y tareas como el acarreo de agua o la recolección de leña. Todas éstas a menudo se subvaloran o no se registran en las diferentes fuentes de datos sobre actividad económica. Para hacer visibles las contribuciones de las mujeres al desarrollo familiar y comunitario, se debe valorar el trabajo no remunerado que llevan a cabo, tanto en el hogar como en la comunidad, que hasta el momento no se contabiliza como parte de la riqueza nacional. El reconocimiento social a la naturaleza, tipo y alcance del trabajo no remunerado contribuirá también a que se comparan las tareas y responsabilidades domésticas y extradomésticas entre hombres y mujeres.

T Propiciar la eliminación de imágenes estereotipadas de la mujer

Los mensajes que difunden los medios de comunicación masiva y los contenidos curriculares de la educación constituyen importantes mecanismos reproductores de nuestra sociedad. Muchos de estos mensajes proyectan imágenes parciales, negativas o estereotipadas de las mujeres. Estas instancias podrían realizar importantes contribuciones mediante la proyección de imágenes plurales, equilibradas y no discriminatorias, coadyuvando de esta forma a la promoción de cambios en las actitudes y pautas culturales que obstaculizan la participación y desarrollo pleno de la mujer.

RETOS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL MECANISMO NACIONAL PARA EL ADELANTO DE LAS MUJERES

De conformidad con las tres instancias que rigen a la Comisión Nacional de la Mujer existen dos líneas estratégicas prioritarias: contribuir, mediante amplias acciones de concertación y apoyo, a que los medios de comunicación prioricen mensajes tendientes a difundir los derechos humanos de las mujeres, contrarrestando la idea de que mujeres y hombres tienen características predeterminadas, lo que impide transformaciones sociales e ideológicas en el avance para la equidad y la igualdad entre ambos; y avanzar en la participación política de las mujeres, desde una perspectiva de transformación, que les otorgue plena ciudadanía y que no sólo incluya su participación como electoras, sino que les lleve también a obtener la condición de ser elegidas, en mayor proporción, en puestos de representación, como funcionarias, dentro de los partidos políticos.

Asimismo, el Consejo Consultivo y la Contraloría Social del PRONAM consideran necesaria la creación de un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que permita la puesta en marcha de investigaciones nacionales, proyectos piloto y las propuestas que estime convenientes, hacia las instancias de gobierno, con la suficiente autonomía y facultades que se derivan de su función específica y fundamental en favor de las mujeres mexicanas. Dicho órgano sería un Instituto Nacional de la Mujer, con la autonomía técnica y operativa indispensables para la consecución de sus objetivos.

Por otra parte, respecto a las medidas específicas, de acuerdo al Artículo 26 de la Constitución Política Mexicana, corresponderá a la nueva administración del Poder Ejecutivo plasmar en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, su visión sobre los medios para continuar el trabajo tendiente a la igualdad y equidad de género. Dicho Programa deberá recoger las recomendaciones emanadas de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer y hacer las actualizaciones que correspondan al procedimiento o instrumento que se determinen. El programa nacional de desarrollo o instrumento que se seleccione, como fue el caso del actual *Programa Nacional de la Mujer*, se sujetará al Plan Nacional de Desarrollo que se haya elaborado bajo un sistema democrático para el desarrollo.

Los derechos humanos de la mujer

I. Posición de México frente a los derechos humanos de la mujer y la niña

México es parte de 45 instrumentos internacionales de derechos humanos. El 17 de octubre de 1997 el Ejecutivo Federal estableció la *Comisión Intersecretarial para la Atención de los Compromisos Internacionales de México en Materia de Derechos Humanos*, entre cuyas funciones están la de recomendar políticas y medidas para cumplir esos compromisos y la de analizar si es viable que se ratifiquen aquellos que aún no forma parte el país, a fin de continuar con el esfuerzo importante en la materia hecho por el gobierno mexicano en virtud del cual, el 12 de noviembre de 1998 se depositó el instrumento de ratificación de la *Convención Interamericana para la Prevención, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belem do Para)*; el 9 de marzo de 1999 se ratificó la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares*; el 1º de septiembre de 1998 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto promulgatorio del *Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*; el 8 de diciembre de 1998 se publicó el decreto por el cual el Senado de la República aprobó la declaración formal de aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana, y el 16 de ese mes se depositó el instrumento de ratificación ante el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

La *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)* fue ratificada el 23 de marzo de 1981 y México ha presentado sus Informes Periódicos al Comité para la *Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, a la luz del artículo 18 de la misma Convención. El informe Inicial de México (CEDAW/C/5/Add.2) fue examinado por el Comité en su décimo tercer período de sesiones (agosto de 1983), y el Segundo Informe Periódico de México (CEDAW/C/13/Add.10 y CEDAW/C/13/Add.10/Amend.1) lo fue el 30 de enero de 1990. El Tercero fue presentado en 1992 (CEDAW/C/MEX/3), pero el retraso de los trabajos del Comité impidió que fuera analizado por lo que, el 3 de septiembre de 1994, el Gobierno de México solicitó al Secretario General de Naciones Unidas, mediante nota del 14 de abril de 1997, que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer considerara ese y el Cuarto Informe de forma consolidada. Tales Informes Consolidados cubren un periodo de ocho años (1990-1997) y figuran en el documento CEDAW/C/MEX/3-4; fueron examinados por el Comité el 30 de enero de 1998, y el Gobierno de México los dio a conocer a varias organizaciones no gubernamentales y civiles, así como a partidos políticos. Los comentarios y las observaciones que tales organizaciones hicieron, fueron integrados al documento en forma de *addendum* (CEDAW/C/MEX/3-4/Add.1). No obstante, dado que se consideró necesario difundir más ampliamente el documento, éste fue enviado a 120 organizaciones más a las que se invitó a revisarlo y comentarlo en una reunión que tuvo lugar el 9 de diciembre de 1997. Con los insumos que se obtengan de la evaluación de la aplicación de la *Plataforma de Acción* de Pekín y del *Programa Nacional de la Mujer (PRONAM)*, el Gobierno de México iniciará la elaboración de su quinto informe periódico al Comité.

Además, México ha dado respuesta a las Sugerencias y Recomendaciones del Comité, las cuales han enriquecido los proyectos de las instituciones del Gobierno Federal tendientes a contrarrestar la discriminación contra la mujer. Cabe señalar que en la puesta en marcha de medidas tendientes a lograr la aplicación de la CEDAW, se ha avanzado de manera que no tiene precedentes en el país. Cabe decir que el Gobierno de México no presentó ninguna reserva al ratificarla y, por lo que se refiere a la declaración interpretativa que sí presentó, la antes mencionada Comisión Intersecretarial ya ha recomendado su retiro.

Por otra parte, el 20 de agosto de 1996, el Gobierno de México depositó el instrumento de aceptación de la enmienda al párrafo 1 del artículo 20 de la CEDAW ante la Secretaría General de la ONU y publicó el Decreto de Promulgación en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de enero de 1997; asimismo brindó su apoyo a la *Comisión de la Condición jurídica y Social de la Mujer* en el proceso de negociación para la adopción del *Protocolo Facultativo de la CEDAW*. En el grupo de trabajo encargado de su redacción participaron, como integrantes de la Delegación de México, diversas instancias entre las que se encuentran la *Comisión Nacional de Derechos Humanos* (CNDH) y la SRE.

Desde que se adoptó la *Plataforma de Acción* de Pekín, el Gobierno de México ha incorporado información sobre la situación de la mujer con respecto a la aplicación de los instrumentos de derechos humanos de los que es parte, incluyendo los convenios de la OIT. Además, en febrero de 1997 dio respuesta al *Cuestionario de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre La Condición de la Mujer en las Américas*.

El Gobierno de México da prioridad a la promoción y la protección del disfrute pleno y amplio de todos los derechos humanos y todas las libertades fundamentales sin ninguna distinción, incluida la debida al sexo, en los diferentes foros del Sistema de Naciones Unidas, del Sistema Interamericano, de APEC y de OCDE, entre otros. Así, ha promovido y apoyado el debate sobre la erradicación de la violencia contra la mujer y, en específico, la erradicación de la violencia contra la trabajadora migratoria.

El 21 de diciembre de 1999, el Gobierno Federal presentó el *Programa Nacional de Promoción y Fortalecimiento de los Derechos Humanos*, como una iniciativa de Ejecutivo basada en el *Plan Nacional de Desarrollo*, para responder al compromiso establecido en el párrafo 71 de la *Declaración* y el *Programa de Acción de Viena* de elaborar un plan de acción nacional para mejorar la promoción y la protección de los derechos humanos.

Está previsto que en la aplicación de las acciones contenidas en el Programa participarán las Secretarías de Relaciones Exteriores (SRE), de Gobernación (SEGOB), de la Defensa Nacional (SEDEÑA), de Marina (SM), de Educación Pública (SEP) y de Salud (SSA); la Procuraduría General de la República (PGR); el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

Se trata de un programa que articula recursos y esfuerzos interinstitucionales, y que promueve la participación de la sociedad civil y de las organizaciones sociales con el fin de consolidar una cultura de respeto de los derechos humanos, mediante el fortalecimiento de los mecanismos institucionales y la erradicación de la impunidad; en él se establecen acciones para promover y proteger los derechos humanos de las mujeres y para que las dependencias incorporen en todas sus actividades la perspectiva de género.

II. Acciones en materia de derechos humanos

I. ACCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Como una medida que sin duda redundará en un mejoramiento de la protección de los derechos humanos en México, recientemente el Congreso de la Unión aprobó una iniciativa del Ejecutivo para dar a la CNDH autonomía, personalidad jurídica, patrimonio y presupuesto propios, y un Presidente electo por el Poder Legislativo que presentará un informe anual a los Poderes de la Unión. Actualmente, 11 de las 32 comisiones estatales que conforman una de las redes más amplias de organismos públicos de promoción y protección de derechos humanos en el mundo, son también autónomas, y sus titulares son designados por los legislativos locales.

En la CNDH existe la primera instancia institucional que hubo en el país para atender los casos de violaciones a los derechos humanos por razones de género: el *Programa sobre Asuntos de la Mujer, el Niño y la Familia*. Este programa atiende las quejas sobre violaciones a los derechos humanos de mujeres, niños, niñas y otros miembros vulnerables de la familia; promueve modificaciones a la legislación, a las prácticas jurídicas y a la organización administrativa que propician y dan sustento legal a los actos violatorios de derechos en detrimento de mujeres y niños; y realiza actividades de capacitación, difusión y divulgación para buscar la modificación de los patrones culturales conforme a los cuales se discrimina a la mujer y se abusa de sus derechos y los de los niños.

El Programa cuenta con personal especializado en derecho, sociología, medicina, pedagogía y administración a quien se ha venido capacitando en materia de género. Entre las tareas tendientes a lograr dicha capacitación se organizó el ciclo de conferencias "Cinco Viernes sobre Derechos de la Mujer", que versó sobre la estrecha relación que existe entre los derechos humanos y la categoría de género.

En alianza con otras instancias similares de otros países de Centra y Sudamérica, promovió que uno de los compromisos contenidos en la *Declaración de Toledo* [España] —adoptada durante el II Congreso de la Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo, Procuradores, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos (FIO)—, fuera el de incorporar el enfoque de género en el trabajo de defensa de los derechos humanos. La CNDH continuará impulsando la creación de programas de defensa de los derechos de las mujeres en las comisiones estatales que aún no los tienen, como primer paso para el cumplimiento de dicho compromiso. Cabe decir que el programa de género de esta institución fue creado en respuesta a la solicitud reiterada de organismos no gubernamentales y a petición de la Cámara de Diputados, como un primer paso en el camino de lograr una visitaduría con capacidad de acción y decisión suficientes para lograr el objetivo final de que toda la institución trabaje con perspectiva de género, es decir, atendiendo al principio de igualdad del hombre y la mujer.

Por otra parte, la CNDH estuvo presente en la *IV Conferencia Mundial sobre la Mujer. Acción para la igualdad, el Desarrollo y la Paz* que se celebró en Pekín, y se comprometió públicamente a trabajar, dentro de los límites de su competencia, para atender los compromisos tendientes a eliminar todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres, para garantizar la plena aplicación del derecho internacional que protege a éstas y para asegurarles el disfrute igualitario de sus derechos humanos.

La CNDH atiende quejas por violaciones a los derechos humanos cometidas por autoridades federales. De enero de 1995 a septiembre de 1999 se recibieron 1,198 quejas por violaciones a derechos de mujeres y niños, de las cuales 1,116 se resolvieron. Los hechos violátenos más frecuentes fueron la negligencia médica, la negativa o inadecuada prestación de los servicios de educación y salud, la violación al derecho a la integridad de los niños y los adolescentes, y el hostigamiento sexual. Las autoridades señaladas con mayor frecuencia como presuntamente responsables son el IMSS, la SEP, el ISSSTE, la SSA y la PGR.

La CNDH ha venido promoviendo la creación de programas de género en las comisiones estatales de derechos humanos; Así, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) es una de las 15 que tienen una instancia similar a la de la CNDH: la Coordinación del Programa de la Mujer, que se ocupa de la promoción y la difusión de los derechos de las mujeres, así como de elaborar propuestas de reformas legislativas. Durante los seis años de labores de esa institución, el 47% de las personas que han acudido a sus oficinas han sido mujeres. 127 026 personas fueron atendidas dentro del Programa General de Orientación y, de ellas, 59 702 fueron mujeres, mientras que de las 30 760 quejas registradas de octubre de 1993 a septiembre de 1996, en 11 381 casos las presuntas agraviadas son mujeres.

Cabe destacar la Recomendación 6/95 dirigida por la CDHDF al entonces Departamento del Distrito Federal, así como al Tribunal Superior de Justicia y a la Procuraduría General de Justicia de la misma entidad, en el sentido de que en esas instancias se dejara de exigir a las mujeres que buscaban empleo una constancia de no embarazo como requisito para ocupar una plaza, y de que los criterios de selección respetaran en adelante el principio de igualdad del hombre y la mujer. Las autoridades aceptaron y cumplieron la recomendación.

En mayo de 1997 en la CNDH fue creada la Coordinación del Programa de Atención de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos, con el objetivo de atender los casos en que algún trabajador de los medios de comunicación o un miembro de una organización no gubernamental dedicada a la defensa de los derechos humanos resulte agraviado por alguna autoridad mientras desempeña sus actividades. El Programa atendió, durante 1998, 43 quejas por agravios en contra de miembros de ONG, 12 las agraviadas fueron mujeres defensoras de derechos humanos y concluyó 36, dos de ellas por recomendaciones dirigidas a los gobernadores de Oaxaca y Tabasco.

Por último, la CNDH participó en las negociaciones para la adopción en la Asamblea General de la ONU, el 9 de diciembre de 1998, de la *Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de promover y proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidas*, tendiente a proteger los derechos de los defensores civiles de derechos humanos.

2. ACCIONES DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS DE LAS MUJERES REALIZADAS POR DEPENDENCIAS FEDERALES

Una medida fundamental! que ha permitido el avance en materia de protección de los derechos de las mujeres en condiciones de igualdad con los hombres está constituida por la creación del Programa Nacional de la Mujer 1995-2000; Alianza para la Igualdad (PRONAM).

A partir de que se instituyó la Comisión Nacional de la Mujer (CONMUJER) como instancia encargada de coordinar el cumplimiento del PRONAM, que es de observancia obligatoria para todas las dependencias federales, se han ido creando programas similares en los estados y en diversas Secretarías del Gobierno Federal, dentro de los cuales se está trabajando en la promoción de los derechos humanos sin discriminación de género.

Así, se creó un Programa de la Mujer de la SRE, en marzo de 1998, mediante el cual se atiende, por un lado, la incorporación de los objetivos y las estrategias del PRONAM a los objetivos y lineamientos generales de la Política Exterior de México hasta lograr la incorporación a ellos de una perspectiva de género y, por otro, la adopción de medidas para el mejoramiento de la condición de las mujeres trabajadoras de la SRE y del Servicio Exterior Mexicano en los temas de educación y capacitación, salud, trabajo y responsabilidades familiares, derechos de la mujer y participación en la toma de decisiones, combate a la violencia y desarrollo estadístico.

Mediante un decreto de reforma publicado el 13 del mismo mes y el mismo año, la fracción XX de! artículo 6 del Reglamento Interior de la SRE establece que la Canciller tiene la atribución de «acordar acciones necesarias para la aplicación del PRONAM en el ámbito de la política exterior y las correspondientes al cumplimiento de los compromisos internacionales de México en materia de género, en coordinación con la SECOB y sus órganos desconcentrados»¹. La Coordinación de Asuntos Internacionales de la Mujer de la SRE es la instancia encargada de cumplir tales acciones, de operar el Programa y de establecer la vinculación internacional de las actividades sobre la mujer que desarrolla la administración pública federal.

La SRE, la CONMUJER y diversos organismos no gubernamentales mexicanos estuvieron representados en el *Encuentro Internacional de Solidaridad entre Mujeres*, celebrado en La Habana, en abril de 1999.

Por otra parte, la Dirección General de Prevención de! Delito y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República (PGR), vigila el respeto irrestricto de los derechos humanos de las personas detenidas, ya sean nacionales o extranjeras, presuntas responsables de la comisión de delitos federales. Para ello se supervisan permanentemente las condiciones de estancia, trato y comunicación, así como la información requerida por familiares. Se brinda especial atención al respeto de los derechos humanos de las mujeres detenidas, estableciendo áreas de detención especiales, distintas a las de las destinadas a los varones, y lugares de aseguramiento totalmente separados de aquéllos, cuando se trata de mujeres con hijos menores de edad o lactantes.

Durante 1998, en las áreas de atención a detenidos de la PGR en el Distrito Federal, se atendió a un total de 10,216 personas, de las cuales 445 fueron mujeres, es decir, el 4.35% del total de detenidos. El índice más alto se registró en los delitos contra la salud, con un 43.60% del total de detenidas. Asimismo, se atendió a 20 mujeres menores de edad, 2 senectas y 102 extranjeras, y se recibió información confidencial sobre delitos federales de 128 personas del sexo femenino.

Cabe señalar que, aunque la PGR no tiene un programa de género propiamente dicho, durante 1998 brindó orientación legal a un total de 1,036 mujeres y apoyo psicológico a 81.

Es estrategia fundamental del DIF hacer del conocimiento de las mujeres mexicanas, los medios jurídicos y sociales a los que puede recurrir para dar soluciones viables a sus problemas, especialmente en lo referido a su entorno familiar. Por ello, a través de las Coordinaciones adscritas a la Dirección de Asistencia Jurídica, se han implementado programas dirigidos a brindar asistencia social y jurídica en materia familiar.

Así, en el *Programa de Asistencia jurídica para la Mujer*, se trabaja en coordinación con las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia, tanto estatales como municipales, para brindar asesoría y asistencia en casos de pensión alimenticia, divorcios, adopciones, guarda y custodia de menores, rectificación de Actas del Estado Civil y pérdida de la patria potestad, haciendo llegar sus pretensiones a los jueces competentes, quienes emitirán las resoluciones correspondientes en cada caso particular.

La Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia intervino, en 1998, en las siguientes acciones; asesoría jurídica en oficina, vía telefónica y en programas de radio, y cursos sobre gestión social para mujeres campesinas. En el rubro de Procedimientos Judiciales, se ha brindado asistencia jurídica en los siguientes aspectos: pensión alimenticia, divorcio necesario, divorcio voluntario, sucesión testamentaria Jurisdicción voluntaria, controversia del orden familiar, promoción de los derechos del menor y la prevención del maltrato, convenios judiciales, convenios extrajudiciales y personales. En 1998, el total de mujeres atendidas en esos rubros fue de 2,980.

A través del *Programa de Enlace Foráneo*, el DIF coordina las asesorías jurídicas y apoyos sociales con los estados y municipios. Asimismo, en caso necesario, se recurre al ámbito internacional en casos de pensión alimenticia y restitución de menores. La Coordinación de Enlace y Despacho Foráneo de la Dirección de Asistencia Jurídica con los Sistemas .DIF estatales y municipales, atendió a 183 mujeres en asuntos similares.

Finalmente, es importante mencionar que también la SEP lleva a cabo acciones con el IFE, el DIF, la CNDH, la CNDHDF y el LTNICEF, para fortalecer los derechos de las niñas y los niños en la familia y en la escuela.

3. EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES

En materia de educación y capacitación dirigida a aumentar en las mismas mujeres y en las demás personas la conciencia sobre los derechos humanos de género se han tenido, en México, avances que, aunque dispersos, se pueden considerar importantes:

La Comisión de Población y Desarrollo de la Cámara de Diputados, en colaboración con el Instituto Nacional de Solidaridad, impartió el *Primer Curso Piloto de Formación de Mediadores Familiares* dirigido a mujeres líderes de las comunidades municipales y delegacionales del Distrito Federal y de los estados de Puebla y Veracruz, y así capacitaron a 135 mediadoras en el conocimiento de cuáles son los servicios que prestan las instituciones públicas para la solución de los problemas de los integrantes de las familias, y cuáles los derechos que asisten a las mujeres, los hombres, las niñas y los niños en materia de matrimonio, divorcio, patria potestad y asistencia en crisis.

La PGR ha dado un enfoque de género a los cursos para aspirantes a ingresar a la Policía Judicial Federal y a los mismos agentes e investigadores de esa corporación. En estos cursos se tratan los temas de derechos humanos de las mujeres en el ámbito de la procuración de justicia, tanto por lo que se refiere a las que son víctimas del delito, como por lo que toca a las que están sujetas a una investigación penal y por lo que corresponde a las servidoras públicas; además, en coordinación con el ISSSTE impartió, vía satélite, la teleconferencia "Para combatir la tortura", diseñada con perspectiva de género y dirigida a servidores públicos de la misma institución en todo el país, a personal de las Procuradurías de Justicia de los estados y a miembros de organismos no gubernamentales, médicos, enfermeras y todo el público interesado en el tema. Asistieron 300 personas aproximadamente. A tal efecto se elaboraron un manual y un video que se distribuirá en los diferentes estados. También la PGR imparte talleres sobre derechos humanos a los peritos y a los alumnos del Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), y ha dictado conferencias sobre el mismo tema y sobre formación de capacitadores a docentes y estudiantes de diferentes universidades de la República.

Por su parte, la CDHDF ha promovido el conocimiento de los derechos de las mujeres, principalmente al trato digno y a la igualdad de género, mediante cursos, talleres, seminarios, foros y conferencias entre los que destacan: el simposio *La mujer de hoy y sus Derechos Humanos* en el cual se analizó la situación de las mujeres del Distrito Federal y su responsabilidad en la creación de una sociedad más democrática, y el curso *Los derechos de la mujer y la legislación nacional*, en el que se estudiaron los instrumentos nacionales e internacionales de protección y defensa de los derechos de las mujeres. En total, de octubre de 1994 a septiembre de 1999 ha impartido 273 cursos sobre derechos de las niñas y 271 sobre derechos de la mujer. También ha realizado actividades conjuntas y de colaboración con diversas organizaciones no gubernamentales de mujeres nacionales e internacionales, así como con instituciones públicas, privadas y académicas.

La CNDH y la UAM impartieron, en 1995 y 1996, el Diplomado en Violencia Intrafamiliar y, recientemente, se ha elaborado en el Departamento de Derecho de la misma universidad, un proyecto de creación de una Especialidad en Violencia Intrafamiliar, y para cumplirlo se está buscando financiamiento.

La misma CNDH, en colaboración con el Programa Interdisciplinario de Estudios de Género (PIEM) de El Colegio de México (COLMEX), organizó en 1977 el *Taller Interdisciplinario sobre Género y Derechos Humanos* para personal de los organismos públicos de protección de los derechos humanos que tiene a su cargo los programas de atención a mujeres y niños. El taller tendió a apoyar la promoción del cumplimiento del acuerdo de buscar que los organismos públicos de defensa de los derechos humanos incorporen la perspectiva de género en todas sus actividades, tomado en Toledo (España), por los integrantes de la Federación Iberoamericana de Ombudsmán (FIO). Asimismo, la CNDH impartió entre el personal de la PGR el *Curso-Taller sobre Género y Derechos Humanos para Ministerios Públicos de la Federación* durante el cual se identificaron algunas diferencias significativas entre las condiciones sociales que viven las mujeres y las que viven los hombres; se analizó la relación causa-efecto que hay entre el proceso de construcción social de los géneros y las desigualdades en el disfrute; de los derechos humanos y en la procuración de la justicia; y se propusieron formas de revertir tal desigualdad.

El PIEM y la Academia Mexicana de Derechos Humanos (AMDH) impartieron, en marzo y abril de 1999, el *Thlkr de Género y Derechos Humanos* dirigido a integrantes de organizaciones no gubernamentales y en el que se abordó el estudio de los derechos humanos desde la perspectiva de género a fin de que los defensores de derechos humanos utilicen dicha perspectiva en su trabajo cotidiano. La misma AMDH, en colaboración con la SEP y la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) llevaron a cabo, de enero a abril de 1999, el *Curso de Formación Magisterial en Derechos Humanos de las Niñas y las Mujeres*, dirigido principalmente a directoras y directores de primaria y secundaria, a fin de convertirlos en capacitadores que, en los centros de capacitación magisterial distribuidos en la República, transmitan información práctica, teórica y analítica sobre derechos humanos con perspectiva de género.

Con motivo del *Día Internacional de la Mujer*, en la semana del 8 al 12 de marzo de 1999, se instalaron dos Módulos de Información en las oficinas de la SRE, como una acción de sensibilización sobre los derechos humanos de las mujeres y la violencia intrafamiliar; se proporcionó material impreso elaborado por la CNDH, el DIF, el Gobierno del Distrito Federal, la CONMUJER y la SRE.

Además, la CONMUJER, en colaboración con los programas de la mujer de la SRE y la CNDH, así como con la UAM, UNICEF, UNIFEM y la CIM, diseñaron el *Taller para la Aplicación en México de la Convención de Belem Do Para*, así como un manual y diversos materiales didácticos. Dicho taller se ha impartido hasta la fecha en 7 entidades federativas.

En diciembre de 1999, la SRE, en colaboración con la CONMUJER, UNICEF y UNIFEM, organizó el *Coloquio para la celebración del XX Aniversario de la CEDAW, el X Aniversario de la Convención de los Derechos del Niño (CDN) y el V Aniversario de la Convención de Belém Do Para*, al que asistieron jueces y magistrados de todo el país, así como la única Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En dicho coloquio se analizó y discutió el contenido de las tres convenciones y se intercambiaron experiencias sobre las formas de aplicarlas en el momento de juzgar los casos concretos, con el unánime acuerdo de que los instrumentos internacionales son, en México, jerárquicamente superiores a las leyes locales.

La misma SRE organizó un seminario sobre las convenciones antes mencionadas en el que participaron legisladoras federales, mientras que la CONMUJER impartió en ocho regiones, con la asistencia de legisladoras de todos los estados del país, el *Taller Cómo legislar con una Perspectiva de Género*, el cual fue también impartido a las diputadas locales priistas de toda la República, a solicitud de su partido. Tanto el seminario como los talleres tuvieron por objeto compartir con las legisladoras las propuestas elaboradas en la CNDH, analizarlas con ellas y aportarles elementos teóricos para reforzar su capacidad de discusión con los interlocutores sociales con los que han de compartir el proceso de reformas. Estos eventos académicos forman parte de las diversas actividades realizadas por el Gobierno de México para promover que las leyes, políticas, prácticas y procedimientos nacionales se ajusten a las disposiciones establecidas en estas convenciones.

Como parte de las actividades del Proyecto Los Derechos Humanos de la Mujer. Fortalecimiento de la educación sobre los derechos de la mujer en México, la Academia Mexicana de Derechos Humanos llevó a cabo, a principios de 1999, un *Curso de Formación Magisterial en Derechos Humanos de las Niñas y las Mujeres*, dirigido a formadoras y formadores del magisterio, principalmente a directoras y directores de primaria y secundaria, a fin de que se conviertan en multiplicadoras y multiplicadores del mismo, en los centros de capacitación magisterial distribuidos en la República.

El objetivo del curso fue proporcionar elementos teóricos, prácticos y analíticos sobre derechos humanos con un enfoque de género, con el propósito de promover la inclusión del tema en el sistema formal de educación básica. Para la realización de este curso se firmó un convenio de colaboración entre la Universidad Pedagógica Nacional, la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal de la SEP y la AMDH. Esta última recopiló el material bibliográfico para la elaboración de la antología para el Programa de Formación Magisterial que será utilizada por las y los participantes del curso.

La Coordinación General de la CONMUJER diseñó, reprodujo y distribuyó materiales didácticos para que mujeres y niñas conozcan sus derechos así como un juego didáctico titulado *Lotería de Género*, cuyo objetivo es sensibilizar sobre la perspectiva de género.

Por último, cabe señalar que durante el primer semestre del 2000, UNIFEM y CONMUJER han realizado Cursos de Capacitación sobre Derechos Humanos de las Mujeres y Combate a la Violencia, dirigidos a policías judiciales, jueces, peritos y agentes del ministerios públicos en toda la República Mexicana.

4. ACCIONES DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE COMBATE A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

La CNDH elaboró y publicó en 1997 con el título *Análisis comparativo de legislación local, federal e internacional relativo a la mujeres y la niñez*, un estudio que permitió conocer en qué grado las normas nacionales, federales y estatales cumplen con lo dispuesto en la CEDAW, la CDN y la *Convención de Belem do Para*, y que contiene propuestas literales de adecuaciones legislativas tendientes a subsanar las fallas de las leyes a ese respecto. Destacan, de entre tales propuestas, las dirigidas a proteger a mujeres y niños de la violencia; a defender a la familia del fenómeno del abandono; a tutelar los derechos de los niños y las niñas a la identidad, a tener relación con sus dos progenitores y a vivir en familia; y a contrarrestar la discriminación de la mujer en todos los ámbitos. La perspectiva de género, la protección integral de los derechos de los niños, y los principios de igualdad y del interés superior de la infancia fueron los fundamentos teóricos del análisis.

También se elaboró en la CNDH un estudio sobre las adecuaciones que requieren las normas civiles, familiares y penales a fin de responder eficazmente al fenómeno de la violencia intrafamiliar. Las principales conclusiones a las que se llegaron fueron: por lo que se refiere al ámbito civil, se requiere que se establezcan procedimientos para proteger a las víctimas con rapidez; por lo que toca al ámbito penal se debe tipificar la violencia intrafamiliar y castigarse, dependiendo de la gravedad de la recurrencia, con la pena de prisión o con penas alternativas; y en cuanto a! área de salud y asistencia social, conviene establecer un programa destinado a contrarrestar el fenómeno. Esta propuesta formó parte de una fuerte corriente analítica que produjo diversos estudios y proposiciones que culminaron en, entre otras cosas, la creación del Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar (PRONAVI). Cabe señalar que en México hay un amplio consenso institucional en reconocer que la violencia de género, así como aquella de la que son víctimas los niños y las niñas, constituye abuso de poder y, por tanto, violación de derechos humanos. En consecuencia, el Gobierno Federal se ha empeñado en una lucha sin precedentes por contrarrestar en todo el territorio mexicano las formas de violencia que afectan a una y otros, en colaboración con la sociedad civil y los gobiernos de las entidades federativas.

Las propuestas de la CNDH se hicieron llegar a todos los gobernadores, los legisladores, los presidentes de las Comisiones de Derechos Humanos, los Programas de la Mujer y diversas organizaciones de la sociedad civil de las 32 entidades federativas del país, así como al Presidente de la República. Éste solicitó, el 8 de marzo de 1998, tanto a los gobernadores de los estados como a los secretarios de Estado idóneos, que retomaran la propuesta a fin de iniciar, con base en ella, discusiones con las fuerzas sociales necesarias en los ámbitos de su competencia que los llevaran a presentar iniciativas de reformas tendientes a cumplir las convenciones protectoras de los derechos de las mujeres, las niñas y los niños.

A partir de entonces, y con fundamento en un compromiso adquirido por los gobiernos locales, se puede decir que en todo el país se están dando dichos procesos con diversos grados de avance y la CONMUJER convocó, en abril de 1998, a la *Primera Reunión de Trabajo con los Secretarios de Gobierno de las Entidades Federativas* en donde se acordó atender en plazo breve la sugerencia del Jefe del Ejecutivo, y está dando seguimiento a los procesos de reformas. Cabe destacar, entre los principales logros, los obtenidos en el Distrito Federal y los estados de Coahuila, Colima, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Durango, Guerrero, San Luis Potosí y Veracruz, en materia de violencia intrafamiliar. Otras reformas se refieren a la sanción debida de diversos delitos sexuales, así como al derecho a recibir educación sin discriminación de género al obligarse al Gobierno del Estado a crear mecanismos para que las niñas tengan las mismas oportunidades de estudiar que los niños. También se ha dado, el 28 de mayo de 1998, una importante reforma al *Código Civil* vigente en el Distrito Federal al aceptarse la adopción plena. Cabe destacar la participación de los DIF nacional y estatales en los procesos de reformas.

En el Senado de la República y en la Cámara de Diputados se han creado *Comisiones de Equidad y Género* con el objeto de promover la equidad. La del Senado ha realizado, con el fin de intercambiar reflexiones y ampliar su información en la materia, reuniones de trabajo con los titulares de las siguientes dependencias del ejecutivo federal que tienen a su cargo programas de atención a la mujer; la SSA, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), el DIF, el IMSS, el ISSSTG, la CONMUJER y la CNDH. Además, organizó, para celebrar el 8 de marzo de 1998, el *Parlamento de Mujeres*, en el que se reunieron legisladoras mexicanas, federales y locales, con académicas, integrantes de organismos no gubernamentales y juristas y se constituyó la *Comisión Ilicameral Parlamento de Mujeres* integrada por diputadas federales y senadoras que forman parte de las Comisiones de Equidad y Género, encargada de promover una agenda legislativa y políticas públicas tendientes a eliminar la discriminación contra la mujer y favorecer la democracia.

Por su parte, la *Comisión de Equidad y Género* de la Cámara de Diputados ha contribuido a la aprobación de modificaciones penales y civiles en materia de violencia intrafamiliar, al análisis del presupuesto con enfoque de género y a la promoción y la atención de las demandas de las mujeres. Además, participa en la discusión de las reformas a la ley laboral.

Existen también *Comisiones de Equidad y Género* en las legislaturas de 15 Estados del país, las cuales han sido un factor importante en la aprobación de las reformas antes señaladas.

5. DIFUSIÓN EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

En los últimos cinco años en México ha habido un intenso trabajo de difusión de los derechos humanos de las mujeres, las niñas y los niños que, si bien aún no es suficiente, no ha tenido precedentes.

Con este objetivo, la Coordinación General de la CONMUJER diseñó, reprodujo y distribuyó materiales didácticos para que las mujeres y las niñas conozcan sus derechos. Además participó en el foro *Por una Conátncia Humanitaria*, al que convocó el Partido Revolucionario Institucional (PRI) con el tema de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito internacional y su observancia en México.

La CNDH, sólo durante 1998, distribuyó entre 158 organismos cerca de 24 mil trípticos, diversas publicaciones y 142 videos elaborados en la institución, entre los que destacan las cartillas *Los Derechos Humanos de las Mujeres* y *Qué es la violencia intrafamiliar y cómo contrarrestarla*, que siguen siendo distribuidas en todo el país por medio de las comisiones estatales de derechos humanos, organismos gubernamentales y no gubernamentales y diversas universidades. Además ha participado en programas de radio y televisión con la finalidad de difundir los derechos de género, de los niños y las niñas y de los discapacitados, y ha elaborado 10 cápsulas sobre derechos de las mujeres que se transmiten en los programas de radio de la institución y que, con la colaboración de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Enseñanza Superior (ANUIES) se distribuyen en diversas universidades estatales, y diseñó una campaña radiofónica para dar a conocer la existencia de su programa de género en todo el país.

Además la CNDH ha editado varias recopilaciones de los instrumentos internacionales ratificados por México en las que se incluyen aquellos que protegen los derechos humanos de las mujeres.

Para conmemorar el *Día Internacional de la Mujer* esa institución organizó, en marzo de 1998, un ciclo de conferencias sobre la importancia de la participación de la mujer en diferentes ámbitos: legislativo, social, económico, político y científico, y durante ese año participó en 88 eventos académicos organizados por instituciones gubernamentales y educativas, organismos internacionales y no gubernamentales e instituciones de asistencia privada, y ahí hizo propuestas para enriquecer diversos programas de acción sobre la infancia, la equidad, el género, la violencia contra las mujeres y las niñas, el abuso infantil y los derechos fundamentales de las mujeres, las niñas y los niños. También brindó asesorías e información sobre temas de género a solicitud de la CONMUJER, la SRE, el INEA, la UNAM, el IPN, la SSA y diversos organismos de la sociedad civil mexicana.

Además, la CNDH ha llevado a cabo 149 eventos de promoción y difusión de los derechos humanos de las mujeres en los que han participado 7,437 personas, en el período comprendido entre el 1º de enero de 1995 y el mes de septiembre de 1999. Por otra parte, en el marco de los aniversarios de la CEDAW, la CDN y la *Convención de Belém do Para*, la SRE difundirá una edición conmemorativa de las tres Convenciones, además de que ha dado difusión a las Conclusiones Convenidas de la *Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer* adoptadas en seguimiento a la aplicación de la *Plataforma de Acción de Pekín* y a las Recomendaciones Generales emitidas por el *Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer*.

La *Comisión de Equidad y Género* del Senado de la República publicó la compilación *La mujer en la legislación mexicana*, que contiene lo que en derecho positivo mexicano y en convenios y tratados internacionales suscritos por México se refiere a las mujeres.

La CDHDF ha realizado 18 eventos de promoción de los derechos humanos de género, y publicó junto con Milenio Feminista el folleto *Mujer: Los Derechos Humanos son tuyos. ¡Conócelos! ¡Házlos valer!*. También ha elaborado y difundido los siguientes materiales:

Carteles

- > *Mujer, no estás sola, somos muchas trabajando para las demás.*
- I *Mujer, tienes derecho a la salud, a estar y sentirte bien física y emocionalmente.*
- I *Mujer, tienes derecho a enterarte de todo y a decir libremente lo que piensas.*
- *Mujer, tienes derecho a elegir y ser elegida para ocupar cualquier puesto público.*
- I *Mujer, tienes derecho a exigir una educación que no discrimine a las mujeres.*
- t *Mujer, tienes derecho a vivir en un medio ambiente saludable.*
- I *Mujer, tienes derecho a que nadie te maltrate ni con palabras ni con hechos.*
- *Mujer, tienes derecho a decidir cuántos hijos quieres tener, cuándo y con quién.*
- I *Mujer, en el trabajo, tienes derecho a recibir igual pago por igual trabajo.*

Libros

- *Las mujeres olvidadas: un estudio sobre la situación actual de las cárceles de mujeres en la República Mexicana.*
- *Análisis comparativo de la Legislación Local e Internacional relativo a la mujer y a la niñez* (un tomo por cada una de las 32 entidades federativas).
- *Estudio sobre las violaciones a Derechos Humanos de la mujer que emigra hacia los Estados Unidos.*
- *Antología de cuentos infantiles*
- *Arcoiris de versos-derechos humanos.*
- *Aprende y diviértete.*
- *¡Córrele!*
- *Carta abierta a las niñas y los niños.*
- *De la niñez para la niñez.*
- *De los niños para los niños.*
- *Libro juguete de los derechos humanos.*
- *Los derechos humanos para los niños.*
- *Memoria la niñez, sus derechos y valores para el nuevo siglo.*
- *Menores infractores y derecho penal.*
- *Revista Chispa.*

Cartillas

- I *Derechos y deberes de los niños.*
- > *Cartilla de los Derechos de las Niñas, Niños y jóvenes que trabajan o viven en la calle.*

Folletos, dípticos y trípticos

Los Derechos Humanos de la Mujer .
La casa del árbol (inglés y español).
Tríptico para estudiantes de secundaria.
Convención sobre los derechos de la niñez.
Declaración Universal de los derechos humanos.
Los Derechos de la Mujer y de las Niñas.
Los Derechos Humanos de las Mujeres ¡Tenemos Derechos!

DERECHOS HUMANOS DE LA NIÑEZ

El Gobierno de México fue uno de los primeros países ratificantes de la CDN y en su calidad de uno de los seis convocantes de la *Cumbre Mundial a favor de la Infancia* ha instado en diversos foros multilaterales para alcanzar la meta, ahí establecida, de su ratificación universal. Por otro lado, ha apoyado las acciones tendientes a fortalecer su aplicación, incluyendo el fortalecimiento del *Comité de Derechos del Niño*, mediante la ampliación de su membresía y el otorgamiento de mayores recursos para que puedan examinar con mayor eficiencia los informes de los Estados parte.

En abril de 1998, la *Comisión de Población y Desarrollo* de la Cámara de Diputados convocó al *Foro de Consulta sobre la Infancia y Adolescencia*, en el que participaron representantes de los sectores público, académico y civil con el fin de aportar propuestas que dieran a los legisladores la posibilidad de aprobar leyes acordes con la realidad nacional protectoras de los derechos de la niñez y las y los adolescentes. Las propuestas ahí presentadas fueron analizadas por la legislatura y, después de un largo proceso de diálogo entre el Congreso de la Unión, diversas organizaciones civiles de protección y defensa de los derechos de la niñez y el DIF, y con el apoyo del UNICEF, por la iniciativa de tres diputadas de los tres partidos mayoritarios del país, en el Congreso de la Unión se aprobó una reforma al artículo 4° de la Constitución a fin de procurar una mejor tutela de los derechos reconocidos en la *CDN*.

Por otra parte, el Gobierno de México ha participado activamente en las negociaciones del *Grupo de Trabajo para la Redacción de un Protocolo Facultativo de la CDN sobre la Venta, la Prostitución y la Pornografía Infantiles* de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. A este respecto la SRE realizó diversas consultas ante diversas instituciones como la CNDH, la CONMUJER y el DIF, cuyas opiniones sirvieron para enriquecer su trabajo en el ámbito internacional. El 9 de diciembre de 1999 fueron aprobadas la modificación de la denominación del Capítulo II, título Octavo, Libro Segundo, del Código Penal Federal; las reformas a los artículos 201, 205 y 208, y; las adiciones a los artículos 201 bis, 201 bis 1, 201 bis 2, 201 bis 3, y un párrafo segundo al artículo 203, del Código Penal Federal, con el fin de elevar la penalidad del sujeto pasivo de delito de corrupción de menores y sancionar a los que tengan relaciones sexuales con menores

En 1997 se invitó a la *Relatora Especial sobre la Venta de Niños, la Prostitución y la Pornografía Infantil*, Señora Ofelia Calceta Santos, a visitar la República Mexicana; se apoyaron sus actividades a fin de que pudiera dar pleno cumplimiento a su mandato, y se ha dado respuesta a sus recomendaciones y seguimiento a las medidas tendientes a cumplirlas. Cabe destacar, entre estas acciones, las que llevaron a cabo de manera coordinada la CNDH, el DIF, la SEP, el IFE, la CDHDF, el COLMEX y el UNICEF; entre éstas acciones se encuentra la *Semana Nacional por los Derechos Humanos de la Niñez*, el *Primer Congreso sobre Maltrato Infantil*, el *Seminario Latinoamericano sobre Participación Infantil y juvenil*, el *Programa para la Prevención, Atención y Erradicación de la Prostitución, la Pornografía Infantil y la Venta de Niños*; el *Proyecto Piloto de Intervención e Investigación Interinstitucional en Violencia Doméstica* el *Programa de Acción Interinstitucional para la Promoción, Difusión y Protección de la Niñez y los Valores de la Democracia*; el *Diplomado sobre Antropología de la Violencia en Menores de Edad*; el *Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar*; el *Gran Consenso Nacional en Favor de la Niñez Mexicana: infancia, prioridad nacional para el próximo milenio* y el *Estudio sobre la Explotación Sexual Comercial de Menores en México, Estados Unidos y Canadá*.

La mayoría de esas instituciones firmó la *Declaración Conjunta para Desarrollar un Programa de Acción Institucional a favor de los Derechos de la Niñez y los Valores de la Democracia*, en el que se incluye el fomento de una cultura en la que prevalezca la equidad de género, y están llevado a cabo, de manera coordinada, acciones para fortalecer el conocimiento, el respeto y el ejercicio de los derechos de los niños y las niñas en la familia y en la escuela.

El Programa sobre Asuntos de la Mujer, el Niño y la Familia de la CNDH atiende quejas sobre violaciones a los derechos de los niños; por lo que toca a aquellos casos de ataques al derecho a la integridad, se sabe que la mayoría de aquellos en los que el hecho violatorio constituye un delito sexual en contra de un niño o niña ha sido cometida por maestros, mientras que el mayor número de casos en que la agresión se da contra una niña ha sido cometido por familiares. La CNDH está elaborando un diagnóstico sobre las quejas de esa índole recibidas en las comisiones de derechos humanos de todo el país.

Asimismo, México está apoyando la redacción de un protocolo sobre trata de personas, incluyendo mujeres y niñas, a la *Convención sobre Crimen Transnacional Organizado* que está siendo negociado en el marco de la *Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de las Naciones Unidas*, y participó activamente en las negociaciones para la elaboración del *Convenio 182* de la OIT, relativo a la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, adoptado por la *87 Conferencia Internacional del Trabajo* en junio de 1999. En relación al *Protocolo sobre la Participación de Niños en Conflictos Armados*, el Gobierno de México considera que no hay impedimento alguno para aprobarlo, toda vez que las Fuerzas Armadas de México siempre han sido respetuosas de los derechos de los niños y nunca utilizarían a menores en conflictos armados.

El Gobierno mexicano, de manera conjunta con diversas organizaciones sociales y con el apoyo de organismos internacionales como UNICEF, se ha propuesto articular esfuerzos para dar respuestas integrales a las recomendaciones del *Congreso de Estocolmo*, las de la *Relatora Especial Ofelia Calcetas Santos* y las del señor Vitit Mountarborn, *Primer Relator Especial sobre Venta de Niños, Prostitución y Pornografía Infantil* de la ONU, y cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 34 de la *CDN*; así, presentó y está dando seguimiento al *Plan de Acción Interinstitucional para Prevenir, Atender y Erradicar la Explotación Sexual Comercial de Menores*, con cuya puesta en marcha se tendrán más herramientas para afrontar la problemática de la prostitución y de todas las formas de explotación sexual o comercial de los niños y las niñas en forma más eficaz.

El Plan incluye una estrategia con varias vertientes de trabajo: elaborar un diagnóstico que permita ver la magnitud del fenómeno, precisar su ubicación e identificar grupos de atención inmediata; revisar los ordenamientos legales de protección y defensa de la niñez para identificar sus carencias y así estar en posibilidad de proponer las reformas y adiciones conducentes a erradicar el fenómeno; trabajar con medidas urgentes de rescate, recuperación y reintegración de niños y niñas involucrados en estas prácticas; sensibilizar a la sociedad sobre el problema, los factores que lo desencadenan y los efectos físicos y mentales que tiene en niños y niñas; capacitar a todos los actores involucrados en la atención de la infancia; desarrollar acciones de prevención y vigilancia, como el establecimiento de mecanismos expeditos de denuncia y protección de las víctimas y la elaboración de material didáctico para niños, niñas, padres de familia y maestros; promover la participación infantil y juvenil en la difusión de los derechos de la niñez; y crear redes de niños, niñas y jóvenes defensores de esos derechos.

Existen diversas iniciativas de reformas a las legislaciones federal y locales con objeto de imponer penas más severas a los explotadores y de tipificar a la pornografía infantil; asimismo, se han dado acciones para la atención de las víctimas, su reinserción a la sociedad, la capacitación de los agentes encargados de hacer cumplir la ley y la prevención mediante la educación y el trabajo a través de la familia.

Cabe resaltar que la CNDH sigue manteniendo viva la *Red de Apoyo a Mujeres y Niños cuyos Derechos son Violados*, creada en 1993, la cual es el conducto para proporcionar orientación legal y psicológica a quienes acuden a esa institución en busca de solución a problemas cuya atención no le compete. Los organismos que integran la Red brindan apoyo a mujeres en riesgo, atención y asesoría, y realizan tareas de investigación y de divulgación de la cultura de los derechos humanos. La CNDH lleva un seguimiento del funcionamiento de la Red: del incremento de sus participantes, del número y de las características socioeconómicas de las mujeres que han sido atendidas por algunos de ellos y de la eficacia de la atención; también actualiza y difunde constantemente un directorio de instituciones que la conforman y promueve la participación en ella de nuevos organismos y de las comisiones estatales de derechos humanos.

A cinco años de estar funcionando, la Red tiene 162 integrantes: 96 organismos no gubernamentales, 44 instancias gubernamentales y 22 comisiones locales de derechos humanos. Desde que fue creada se han canalizado por su conducto 702 personas. En orden de importancia numérica, la violencia intrafamiliar y los problemas relativos a pensión alimenticia, divorcio y abandono de familia han sido los principales motivos por los que primordialmente personas de escasos recursos han recibido atención por medio de la Red.

En cuanto a la difusión de los Derechos Humanos de las niñas y los niños, la PGR imparte talleres dirigidos a educadoras de su Centra de Desarrollo Infantil (CENDI), a niños y niñas que asisten a él, y a sus padres y madres, sobre el contenido de la *CDN*. Con ese fin se elaboraron un manual para las educadoras, un cuadernillo para colorear y carteles alusivos a los derechos de los niños y las niñas.

La CDHDF y el UNICEF publicaron la edición ilustrada de la CON y el cuaderno *La niñez y sus derechos* mediante el cual, resolviendo ejercicios, los niños y las niñas conocen sus derechos y los relacionan con su vida cotidiana; se trata de un texto que ofrece a los maestros de educación primaria una propuesta metodológica para el análisis reflexivo con sus alumnos de algunos de los contenidos de la *Declaración de los Derechos de la Niñez*. También organizaron, en 1998, el *Seminario Internacional sobre Adolescentes en Conflicto con la Ley, Seguridad Ciudadana y Derechos Fundamentales*.

El Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática (INEGI) y el Instituto de Cultura para la Prevención de la Violencia en la Familia, A.C., publicaron el libro *Infancia y adolescencia en México*, en el cual se muestra el perfil demográfico y social de uno de los grupos más importantes de la sociedad mexicana.

Además, la CDHDF creó, en enero de 1996, un espacio para los niños y las niñas llamado *La Casa del Árbol*, en donde se fomenta la educación en derechos humanos y se procura que niñas y niños consideren la igualdad, la justicia, la dignidad, la paz, la libertad y la democracia como inherentes a su vida. De enero de 1996 a septiembre de 1999, 43,799 niñas han visitado ese espacio. La misma institución, en marzo de 1999, presentó la cartilla *¡Las niñas tenemos derechos!*, elaborada por la Coordinación Nacional de Mujeres de Organizaciones Civiles por un Milenio Feminista y con el apoyo del UNICEF. Este organismo internacional, en colaboración con el DIF, la CONMUJER y la SRE, organizó el *Seminario Internacional 'Nuestras Niñas; Derecho a la Equidad desde la Infancia'*, en el que se identificaron las especificidades que determinan la vida de las niñas y se establecieron bases de políticas públicas que consideren los derechos humanos, particularmente el derecho a la igualdad de oportunidades, como ejes fundamentales de la procuración del bienestar de niños, niñas y adolescentes.

En agosto de 1998, el Programa de Derechos de la Mujer y de la Niña de la Oficina de UNICEF en México, organizó el *Taller sobre la Vinculación de la Convención de los Derechos de la Niñez y la Convención de los Derechos de la Mujer*, con el objetivo de realizar un análisis comparativo de la legislación federal e internacional relativo a la mujer y la niñez. Asimismo, la CNDH y UNICEF organizaron, a fines de 1998, el *Seminario Internacional sobre Adolescentes en Conflicto con la Ley, Seguridad Ciudadana y Derechos Fundamentales*. El evento se realizó en El Colegio de Ingenieros Civiles y asistieron representantes de diversas dependencias públicas, organismos no gubernamentales y agencias de las Naciones Unidas.

DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES INDÍGENAS

El Gobierno de México ha expresado su más amplio apoyo a la redacción de una *Declaración sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas* que se está negociando en el Grupo de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos y ha alentado la participación de mujeres indígenas. Asimismo, ha expresado su apoyo al establecimiento de un foro permanente de las poblaciones indígenas en el marco de la ONU.

Por otra parte, a fin de brindar especial atención a miembros de poblaciones indígenas, la *Fiscalía Especializada para la Atención de Asuntos Indígenas* de la PGR, ha impartido los siguientes talleres de capacitación: 21 a 211 agentes del Ministerio Público Federal sobre las obligaciones legales de los servidores públicos en los casos de detenidos indígenas; 19 a 325 agentes de la Policía Judicial Federal, y varios más dirigidos a 356 indígenas sobre sus derechos en el ámbito penal como integrantes de una etnia. También se brinda asistencia jurídica a indígenas involucrados en delitos y a sus familiares.

La PGR editó en diferentes lenguas indígenas carteles alusivos a los derechos de las personas pertenecientes a las etnias cuando se encuentran detenidas en una agencia del Ministerio Público o privadas de su libertad, sea en cumplimiento de una sentencia, sea durante su proceso por un delito federal, y ha transmitido mensajes radiofónicos y 2 programas televisivos dedicados a miembros de comunidades indígenas sobre las funciones de la *Fiscalía Especializada*.

Con el propósito de que los distintos grupos étnicos de la ciudad de México tuvieran un espacio para hablar con libertad de sus formas de vida, tradiciones y costumbres, y para dar a conocer su riqueza cultural, la CDHDF realizó, en febrero de 1998, el *Encuentro de Organizaciones Indígenas de la Ciudad de México*, que permitió un intercambio entre representantes indígenas, quienes revelaran las difíciles condiciones de convivencia en la ciudad, la discriminación que sufren y la lucha que implica mejorar su vida. Las conclusiones se recogieron en una memoria que contiene las propuestas de los distintos grupos étnicos. En los 6 años de labores de la CDHDF se detectaron 30 quejas en las que los presuntos agraviados manifestaron pertenecer a una etnia. Sólo en cuatro de ellas las agraviadas son mujeres.

La misma CDHDF, en colaboración con la organización Milenio Feminista, llevó a cabo el foro *Etnia, Raza, Género y Derechos Humanos*.

En la CNDH se creó recientemente una Visitaduría General especializada en la atención de las demandas y las necesidades de los pueblos indígenas, que trabaja en pro de Tamas para el respeto de sus culturas, lenguas, usos y costumbres, recursos y formas de organización social, y procura garantizar a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. Se ha comenzado a incluir en estos programas una perspectiva de género, principalmente al abordar la cuestión de Chiapas. Cabe reconocer, sin embargo, que aún no hay grandes avances en cuanto a la incorporación del enfoque de género; se está dando una importante discusión al respecto y hay una aceptación generalizada de que lograrla es indispensable para cumplir con el principio de igualdad del hombre y la mujer en la tutela de los derechos humanos. Aunque las mujeres indígenas tienen especial dificultad para expresarse y hacer oír su voz fuera de sus comunidades, cuando logran hacerlo manifiestan de diversas maneras su inconformidad con los usos y las costumbres discriminatorias que ahí se conservan y que las hacen víctimas de abusos.

La SEDESOL por su parte, en el marco del *Proyecto de Promoción de los Derechos de las Mujeres Indígenas* imparte talleres de difusión de derechos de género con la colaboración de organizaciones de mujeres indígenas en diversos estados de la República, con el objetivo de difundir esos derechos en las organizaciones y las comunidades de las personas pertenecientes a grupos étnicos. En 1998 impartió 15 talleres en 10 estados, además de que organizó en 7 entidades 10 jornadas jurídico-radiofónicas que, entre otras cosas, trataron el tema de los derechos de las mujeres indígenas.

El Instituto Nacional Indigenista (INI) financió, en 1999, a 27 organizaciones civiles de los estados del Distrito Federal y los estados de Guerrero, Hidalgo, Chiapas, Chihuahua, México, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí y Veracruz, para que ejecutaran proyectos de capacitación, promoción y defensa jurídica de los derechos humanos colectivos y de género de las mujeres indígenas.

La AMDH, en colaboración con el INI, ha impartido talleres sobre derechos de las mujeres en comunidades rurales y urbanas a mujeres indígenas; se han tratado los temas de violencia, educación, procesos participativos, desarrollo sustentable y derechos políticos. En 1998, con apoyo del Consejo Británico, se inició el proyecto *Los Derechos Humanos de la Mujer, Fortalecimiento de la educación sobre los Derechos Humanos*, dedicado a capacitar a las mujeres de zonas rurales y urbanas sobre sus derechos fundamentales, por medio de actividades que conduzcan al análisis de su situación social y la importancia de su participación en el proceso de democratización en México.

Entre otras cosas se busca difundir el conocimiento de los derechos humanos de la mujer como herramientas útiles para prevenir violaciones a los mismos y exigir las reparaciones correspondientes; publicar y producir materiales impresos y audiovisuales que promuevan la educación en derechos de la mujer; sensibilizar a instituciones educativas, religiosas, gubernamentales y no gubernamentales sobre los derechos de la mujer desde una perspectiva de género, y organizar encuentros en los cuales se analice la situación actual de los derechos de la mujer para promover actividades de coordinación entre diversos grupos.

El *Comité Coordinador de las Actividades del Día Mundial de la Alimentación 1998*, el 5 de octubre conmemoró el *Día Mundial de la Mujer Rural* con el tema "Derechos Humanos Derechos de todas las Mujeres Rurales" en la Universidad Autónoma de Chapingo.

8. DERECHOS DE LAS MUJERES EN SITUACIONES ESPECIALES

En la labor de supervisión y monitoreo de los centros de reclusión que realiza la CNDH se utiliza la perspectiva de género, y hay un alto porcentaje de recomendaciones relativas a centros penitenciarios en el sentido de que deben atenderse los requerimientos específicos de las mujeres reclusas como condición para el mejoramiento de la situación general de las internas. Así, se recomienda, entre otras cosas, la separación de hombres y mujeres en diferentes áreas dentro del penal, la asignación de personal femenino para la custodia y atención de las internas, un trato digno y no discriminatorio por razones de género y la erradicación de las redes internas de explotación sexual, muchas veces operadas por las mismas autoridades.

Asimismo, la PGR brinda especial atención al respeto de los derechos humanos de las mujeres detenidas: establece áreas de detención y lugares de aseguramiento distintos de los destinados a los varones y totalmente separados de ellos cuando se trata de mujeres con hijos menores de edad. Cabe decir que el porcentaje más alto de mujeres detenidas suele deberse a la comisión de delitos contra la salud (un 43.60% del total de 445 mujeres en 1998), lo cual está mostrando el camino para futuras orientaciones en materia de prevención del delito con perspectiva de género.

Por otra parte, a fin de mejorar la protección de los derechos humanos de las mujeres que viven en la zona de conflicto del estado de Chiapas y de sus familias, se promovió la participación coordinada de los miembros de la *Red de Apoyo a Mujeres y Niños cuyos Derechos son Violados* en la visita a 6 albergues de población desplazada para conocer las necesidades de las mujeres, los niños y las niñas que ahí se encuentran. La misma situación en la entidad no permitió continuar haciendo estas visitas y lograr los resultados deseados.

En coordinación con la Comisión Nacional de Refugiados, la Comisión Nacional de la Mujer, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y LUNICEF, se diseñó el Plan de Acción 1998-1999 para la incorporación del enfoque de género en los *Programas de Integración para la población refugiada*, donde se impartió capacitación a los funcionarios de diversas instituciones de los gobiernos de Chiapas, Quintana Roo y Campeche, así como a la población refugiada de estos mismos estados.

DERECHOS EN MATERIA DE SALUD

La CNDH estableció, desde 1995, el *Programa sobre Enfermos de VIH/SIDA, Personas con Discapacidad y de la Tercera Edad*, en cuyo marco se han diseñado diversas acciones dirigidas a los integrantes de esos grupos. Se ha comenzado a trabajar introduciendo la perspectiva de género, se atienden quejas por violaciones a derechos humanos de tales personas y se busca sensibilizar a la población respecto de la importancia de reconocer la igualdad que existe entre los discapacitados y quienes no lo son, como uno de los requisitos necesarios para eliminar las barreras que dificultan o impiden que aquellos se incorporen al desarrollo social. Entre octubre de 1993 y septiembre de 1999 se han atendido 77 quejas de personas con discapacidad, 19 de las cuales se han cometido en agravio de mujeres. Además, la CNDH ha participado en 22 eventos académicos sobre discapacidad y ha organizado otros tres, uno de ellos en coordinación con la Comisión Canadiense de Derechos Humanos, en julio de 1998. Asimismo, ha publicado 11 títulos, 10 folletos y 4 cartillas referentes al tema, así como 17 cartillas Braille.

Entre las publicaciones destacan la cartilla sobre *vulnerabilidad*, en la que se explica como ésta atenta contra el carácter indivisible de los derechos humanos y cómo la ausencia de determinados derechos anula sistemáticamente a los demás, afectando la dignidad y los derechos fundamentales de personas y grupos; la cartilla relativa a la *discriminación* en donde se establece que ésta es una manifestación concreta, individual o colectiva, de la negación del principio de igualdad; la *Guía de Instituciones Públicas que Atienden a Personas con Discapacidad*, en la que se ofrece información sobre los programas y los servicios que proporcionan; y el folleto sobre la *Incorporación al Desarrollo de las Personas con Discapacidad*, que se refiere a los problemas de dichas personas atendiendo al tipo de discapacidad que padecen, a la marginación que sufren, al trato desigual del que son objeto y a la falta de oportunidades que tienen de participar en la vida social en iguales condiciones que el resto de la población.

El Centro de Documentación de la CNDH cuenta con un amplio acervo de publicaciones e información sobre el tema de discapacidad, el cual se vio enriquecido en 1998 con la donación de 102 publicaciones hecha por la Comisión Canadiense de Derechos Humanos.

Cabe señalar que en los estudios y diagnósticos sobre la situación de los grupos vulnerables como los integrados por los enfermos de VIH/SIDA, los discapacitados, las personas de la tercera edad, los enfermos mentales y los migrantes, la CNDH ha utilizado la perspectiva de género. Ejemplo de ello es el *Estudio sobre las Violaciones a los Derechos Humanos de la Mujer Mexicana que Emigra hacia los Estados Unidos de América*, publicado en 1999.

La CNDH ha venido realizando un estudio tendiente a buscar el fortalecimiento de la protección del derecho a la salud de las mujeres, particularmente en materia de salud reproductiva y en el área de los servicios de contracepción. Además participó en programas de radio con los temas "El derecho a la salud en las comunidades indígenas", "El derecho a la salud" y "Los derechos laborales de las mujeres", y ha sostenido entrevistas y reuniones de trabajo con organismos no gubernamentales sobre contracepción forzada. También participó en el *Tribunal de Conciliación entre la Maternidad y el Trabajo* (organizado por instituciones no gubernamentales, como el Grupo de Información en Reproducción Elegida, el Centro de Investigación y Estudios sobre la Sexualidad, las agrupaciones políticas feministas Diversa, Equidad de Género, Promujer y Mutuac-mas; la í Legislatura de la Asamblea Legislativa y el Gobierno del Distrito Federal), como jurado sobre hechos violatorios de los derechos reproductivos en razón de género.

10. ACCIONES NACIONALES ENCAMINADAS A PROTEGER LOS DERECHOS DE POBLACIONES VULNERABLES

El Gobierno de México ha diseñado una política migratoria que responde a tres procesos de especial importancia en el desarrollo económico y social del país:

- a) la apertura económica y social al mundo globalizado;
- b) el vigoroso esfuerzo para consolidar un Estado de Derecho y una cultura de legalidad, y
- c) una firme defensa y protección de los derechos humanos, especialmente de los migrantes sin discriminación por su nacionalidad, edad, sexo, religión o condición jurídica migratoria.

La creación y el fortalecimiento de los grupos de protección a migrantes, a cargo del Instituto Nacional de Migración (INM), en cuya integración intervienen los tres niveles Federal, Estatal y Municipal de Gobierno, tiene por objetivo defenderá los migrantes de las acciones cometidas en su contra por bandas organizadas de delincuentes y por algunas autoridades deshonestas, contribuyendo de alguna manera a combatir la violencia contra las mujeres. A la fecha operan nueve grupos: seis en la frontera norte (Tijuana, Tecate, Nogales, Mexicali, Agua Prieta y Matamoros) y tres en la frontera sur (Tapachula, Comitán y Tabasco).

Aunque no se cuenta con información desagregada por sexo, durante 1998, los grupos atendieron a 297,121 personas a través de acciones de orientación, asistencia social y protección de conductas delictivas y se pusieron a disposición de distintas autoridades a 5,387 personas, 532 de ellas como presuntas responsables del delito de tráfico de personas. Con la operación de los grupos de protección a migrantes, se han reducido sensiblemente las violaciones a mujeres, los asaltos y otros actos delictivos y de abuso contra migrantes en ambas fronteras mexicanas.

El Programa de *Repatriación Segura y Ordenada de Migrantes Mexicanos*, a cargo del INM, ha permitido que la devolución de mexicanos se realice por puertos de entrada y en horarios previamente acordados, con atención especial a mujeres, menores y discapacitados, y con presencia de autoridades migratorias de México. Durante 1998, mediante este programa, se recibieron a 1,099,000 mexicanos de los cuales 131,000 fueron mujeres menores de edad, que representan el 1.3% del total de repatriados. Mediante la vertiente social del *Programa Paisano*, en caso de necesitarlo se les proporciona orientación y apoyo para alimentos y hospedaje temporal, así como ayuda de transporte si desean retornar a su lugar de origen.

Durante 1998, ingresaron de manera documentada al país 10.9 millones de personas, de las cuales se estima que 4.8 millones correspondieron a mujeres, es decir, 44% del total. La documentación se realizó con estricto apego a la Ley General de Población y su Reglamento y en concordancia con los objetivos de política migratoria.

III. Retos y perspectivas

Aunque en este lustro se ha realizado un esfuerzo sin precedentes en materia de derechos humanos de las mujeres y las niñas, es apenas el comienzo de una ardua tarea que hay que enfrentar a fin de que nuestro país cumpla los pactos y los acuerdos internacionales en los que está comprometido a este respecto.

Así, es necesario seguir adelante con la idea apuntada en el cuerpo del informe de retirar la declaración interpretativa de la CEDAW; multiplicar las actividades de difusión y promoción de los derechos de género, así como no ceder en el impulso que han tomado la capacitación y la educación, todo lo cual es especialmente necesario a fin de avanzar en algo que es lo que puede llevar a una sociedad en donde se respeten los derechos de todas las personas en condiciones de igualdad: la modificación de patrones culturales. Sin esto, las modificaciones a las normas, las mejoras en el sistema de procuración e impartición de justicia y otras medidas que también son necesarias, no tendrán el éxito deseado.

También es necesario continuar cumpliendo el PRONAVI, y fortalecerlo a fin de que se consolide y tenga continuidad sean cuales sean los cambios administrativos y gubernamentales que se den a partir de las próximas elecciones, sobre todo para el caso de cambios políticos radicales.

Es muy importante fortalecer el trabajo del Programa de la Mujer de la CNDH, a fin de que se atienda la petición de la sociedad civil y de los legisladores de crear una Visitaduría de Género. Parece necesario revisar si ya es el momento de dar ese paso, considerando que la población adulta y niña que es susceptible de sufrir violaciones de derechos por razones de desigualdad de género es mayoritaria, y tomando en cuenta también que existe un compromiso contraído por los organismos públicos de protección de derechos humanos en el sentido de que dichos organismos irán paulatinamente incorporando la perspectiva de género en sus actividades hasta lograr que dicha perspectiva oriente su actuación totalmente, entendiendo que la igualdad de sexos es un imperativo social.

Por otra parte, aunque casi en todos los estados del país se están llevando a cabo procesos de reformas legislativas, todavía son pocas las reformas de género logradas. El impulso a este respecto debe seguir siendo intenso. Las principales reformas a impulsar son: las tendientes a tutelar el derecho a la igualdad en las condiciones de trabajo, en la contratación y en la permanencia; las que impliquen exigir a hombres y mujeres

por igual el reconocimiento de los hijos e hijas y el ejercicio de la paternidad y la maternidad responsables, así como muchas otras tendientes a que la vida en familia se dé en condiciones de igualdad de hombres y mujeres y en respeto de la integridad y la seguridad de todas las personas, particularmente aquellas referentes a la prohibición y la sanción de los actos de violencia como abusos de poder, y a la protección de las víctimas. También se requiere mejorar las normas jurídicas en materia de delitos sexuales, a fin de que los bienes jurídicos tutelados por ellas sean siempre la integridad y la seguridad de las personas, de que se sancionen los delitos en contra de estos bienes con la severidad que amerita el que sean bienes muy preciados para la sociedad, y de que los delitos de estupro y rapto no sean exculpados mediante el matrimonio de la víctima y el victimario.

Además, se requiere que en todos los gobiernos de los estados, todos los organismos públicos de protección de derechos humanos, y todas las instituciones federales, sigan creando programas de la mujer, a fin de que se logre que la planeación y la programación gubernamentales se orienten por la perspectiva de género y se trabaje en favor de esa perspectiva en una red interinstitucional.

Finalmente, es necesario que medidas que han tenido éxito local, como la lucha en contra de la prueba de embarazo como requisito para solicitar empleo, sean generalizadas.

En México ya no puede darse marcha atrás en la lucha por los derechos de las mujeres y las niñas, sin embargo, aún no es momento para bajar la guardia y debemos seguir luchando para vencer atavismos, miedos y prejuicios hasta consolidar los programas de género y lograr que las políticas de gobierno siempre sean de género, es decir, siempre se orienten a atender los problemas sociales tomando en cuenta que mujeres y hombres por ahora ejercen sus derechos en condiciones de desigualdad y que es necesario acabar con la inequidad.

Capítulo once

La mujer y los medios de difusión

I. La importancia de los medios de comunicación en la construcción de una cultura de equidad

Ante los procesos modernizadores y globalizadores que hoy vive la humanidad, resulta innegable la importancia de los medios de comunicación como herramienta de impacto en la promoción de actitudes y conductas que den como resultado sociedades más igualitarias.

Su desarrollo permite que miles de millones de mujeres, hombres, adolescentes, niñas y niños vean, escuchen y lean la gama de manifestaciones sociales ocurridas no sólo en nuestro país sino en el mundo entero.

Una de las características que los avances tecnológicos han dado a los medios es la inmediatez. De esta forma, los medios, como agente socializado[^] contribuyen a la construcción de modelos de comportamiento, de aspiraciones sociales, de trayectorias de vida y visiones del mundo socialmente aceptadas.

Visto desde este ángulo los medios de comunicación son un aliado en la promoción y difusión de mensajes que propician la igualdad entre los géneros, y logran con ello una convivencia armónica.

Esta reflexión llevó a los países participantes a la *Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer* a realizar un diagnóstico de la transmisión de mensajes y contenidos que actualmente presentan los medios de comunicación sobre la población femenina. Se encontró que en nada se refleja la contribución y participación que hoy día tenemos las mujeres en el desarrollo social de nuestras naciones. Por el contrario, en su mayoría, los mensajes emitidos refuerzan una imagen asociada con las tareas domésticas.

Así, una de las esferas de especial preocupación de la *Plataforma de Acción* de Pekín es la relación *Mujer y Medios de Difusión*, en la cual se reconoce la importancia de estos y se definen líneas de acción cuyos objetivos están encaminados a la eliminación de imágenes estereotipadas y sexistas de la mujer. También se presenta como tarea, impulsar la participación de la población femenina en puestos de toma de decisión dentro de este quehacer profesional.

II. Equidad de género, estereotipos y medios de comunicación

El Programa Nacional de la Mujer (PRONAM) establece entre sus objetivos estratégicos la realización de campañas permanentes de comunicación para poner de manifiesto la diversidad de papeles que la mujer desempeña en la sociedad. Con el propósito de configurar un marco conceptual para la erradicación de las imágenes estereotipadas y del sexismo en los medios de comunicación, la Comisión Nacional de la Mujer (CONMUJER) realizó durante el segundo semestre de 1997 un estudio orientado a la detección de la incidencia de estos fenómenos en los mensajes publicitarios. Entre las conclusiones de este estudio destaca la elevada presencia de estereotipos y sexismo. A la mujer se le presenta como ama de casa: tierna, dulce, hogareña y dependiente. Su valoración se establece únicamente a través de su cuerpo o arreglo personal, y la mayoría de las veces se ubica en actividades relacionadas con los hijos y la casa. Cuando aparece como "exitosa", sus actitudes son "masculinizadas". En tanto, la imagen predominante que se transmite del hombre es la de aventurero, intrépido, inteligente y triunfador, aunque algunos mensajes comienzan a reflejar una tibia ruptura de estereotipos. En éstos, el hombre aparece "ayudando" en las tareas del hogar, aunque siempre de manera torpe.

En respuesta a lo anterior, y con el objetivo de contribuir a construir una imagen social de la mujer más acorde con los cambios experimentados en la sociedad y con el fin de combatir las ideas estereotipadas y sexistas sobre ella, CONMUJER ha implementado una serie de acciones en materia de mujeres y medios de comunicación en colaboración con diferentes instancias, tanto gubernamentales como no gubernamentales, entre las cuales destacan las siguientes:

CAMPANAS DE REVALORIZACION DE LA IMAGEN DE LAS MUJERES Y LAS NIÑAS

En respuesta a los objetivos estratégicos de la Plataforma de Acción de Pekín que plantean *'emprender en los medios de comunicación masiva, campañas permanentes que difundan la diversidad de papeles que desempeña la mujer, poniendo de relieve la imperiosa necesidad de impulsar su participación en todos los ámbitos de la vida social, en igualdad de derechos con el varón'* y *'fomentar una imagen equilibrada y no estereotipada de la mujer en los medios de comunicación'*, se han diseñado campañas de comunicación para medios masivos, cuyo objetivo es que la sociedad lleve a cabo una reflexión en torno a la existencia de actitudes y conductas que discriminan y colocan a las mujeres en un ámbito reduccionista (trabajo doméstico), y una condición sexista (objeto de satisfacción sexual).

Así, en virtud de la celebración del Día Internacional de la Mujer, desde 1997 se instrumentan periódicamente este tipo de campañas, las cuales son organizadas por el Gobierno Federal, a través de CONMUJER y la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC) de la Secretaría de Gobernación. Este último es el órgano gubernamental que tienen entre sus atribuciones la regulación de los medios de comunicación. Entre los logros derivados de estas campañas, se puede mencionar el creciente reconocimiento de la sociedad mexicana de las múltiples actividades que desarrolla la mujer en nuestro país.

Entre las campañas que se han diseñado en el marco del PRONAM y los acuerdos signados en la Plataforma de Acción de Pekín, se encuentra la *Campaña 'Atentamente las Mujeres'*, elaborada en conjunción de esfuerzos entre gobierno, sociedad civil y agencias internacionales (1998-1999). Dicha campaña se encuentra en su segunda etapa de transmisión a nivel nacional, a través de la asignación de tiempos oficiales. Los objetivos de ésta son, por un lado, invitar a las y los receptores a reflexionar sobre el uso frases comunes, cuyo contenido discrimina y marca lo que debe ser o no una mujer y, por otro, se intenta mostrar a las y los receptores la existencia de nuevas formas que las mujeres y los hombres tienen para interactuar en sociedad.

Dentro de las acciones efectuadas para cumplir con los objetivos de la campaña, entre mayo y septiembre de 1998, se transmitieron mensajes en radio y televisión en el Distrito Federal. Veinticinco emisoras radiales transmitieron 2,250 mensajes, con seis impactos diarios cada uno; en suma, un total de 33,500. En los estados de la República, 600 emisoras transmitieron esos mismos mensajes con cuatro impactos diarios cada uno, lo que arroja un total de 54,000. Por televisión, nueve canales del Distrito Federal, 387 repetidoras en el interior del país, transmitieron] 41,831 impactos. La suma final de impactos transmitidos por radio y televisión fue de 208,500.

Se espera que para el año 2000, se presente la tercera etapa de este modelo de comunicación.

Es preciso resaltar que debido al éxito de la campaña *'Atentamente las Mujeres'*, el equipo de trabajo diseñó como acción paralela una campaña de comunicación enfocada a las niñas de México, denominada *"Atentamente las niñas"* cuya transmisión a nivel nacional se inició este año. En ella se plasman las diversas inquietudes que puede tener una niña en cuanto a su futuro, a través de imágenes de niñas cuya aspiración profesional va desde ser ingeniera hasta presidenta de la República.

Por otra parte, y con base en el objetivo estratégico de "llevar a cabo campañas de sensibilización específicamente dirigidas a las mujeres para fortalecer su autoestima, sensibilizarlas sobre su valor y sus derechos y ampliar sus horizontes respecto de los papeles que puedan desempeñar en la vida social, política, económica y cultural del país", se ha difundido una importante serie de campañas temáticas, tanto en medios electrónicos como impresos, que han sido diseñadas por CONMUJER con el financiamiento de agencias internacionales, durante los tres últimos años. Entre estas campañas se encuentran las siguientes:

- I Campaña Conmemorativa del Sufragio Femenino de la Mujer en México
- í Campaña contra la Violencia Hacia las Mujeres
- > Campaña Hombres contra la Violencia hacia las Mujeres, elaborada en coordinación con diferentes organizaciones no gubernamentales
- Campaña Por un México para Todas las Edades, realizada en 1999 en el marco del Día Internacional de la Tercer Edad
- I Campaña Contra la Violencia Hacia las Mujeres, también realizada en 1999 en coordinación y con el financiamiento del grupo interagencia! de Naciones Unidas.
- I Campaña Por un México para Todas las Edades, realizada en 1999 en el marco del Día Internacional de la Tercer Edad.

A pesar de que en nuestro país la Ley Federal de Radio y Televisión establece que todos los permisionarios y concesionarios deberán dedicar el 12.5% de su tiempo total de transmisión para la emisión de mensajes y programas de interés del Gobierno Federal, el contexto sociopolítico que México vivió en el segundo semestre de 1999 propició que los mensajes institucionales fueran jerarquizados en un segundo nivel de importancia, después de los mensajes pre-electorales. Esto significó una merma del tiempo asignado para la transmisión de estas campañas, lo que constituyó un obstáculo importante para su buen desarrollo.

2. MEDIOS IMPRESOS

En materia de medios impresos, a lo largo del periodo de evaluación, se han editado suplementos y artículos en revistas especializadas en el tema de género con la firme intención de conformar un vínculo entre las interesadas e interesados en el tema, así como para dirimir los avances en materia de equidad, que permitan a las mujeres ejercer plenamente sus derechos.

Entre las publicaciones más importantes se encuentran:

- I Suplemento *Equis Equis* (distribución nacional, con un tiraje de 90 mil ejemplares mensuales).
- > Suplemento *La Triple Jornada* (distribución nacional),
- I Revista *Géneros* (publicación trimestral editada por la Universidad de Colima, con distribución nacional y un directorio de especialistas).
- > Revista *Género* (editada por el Instituto Poblano de la Mujer).
- ' Revista *Mujer* (editada por el Instituto Sonorense de la Mujer),
- I Revista *Vida Sexo y Salud* (editada por Pro Salud Sexual y Reproductiva A.C.).
- > Revista *Debate Feminista*.
- í Revista *Fem.*
- I *La Ventana*.

3. PROGRAMAS RADIOFÓNICOS

En el caso de la radio, la producción de programas institucionales sigue siendo escasa; sin embargo, lo que se ha producido durante los últimos años ha estado centrado en la difusión de los derechos de las mujeres y la importancia de su participación dentro de la vida social, política, económica y cultural de nuestro país.

Cabe señalar que la escasa producción institucional contrasta con la existencia de una gran variedad de programas comerciales dedicados a las mujeres. Sin embargo, los contenidos que se abordan no profundizan el concepto de equidad, y en muchos casos sí promueven los roles culturales tradicionalmente aceptados por la sociedad mexicana.

Entre los programas radiofónicos producidos con la finalidad de sensibilizar a los y las radioescuchas sobre la importancia de la participación femenina en nuestro país, se encuentran:

- I "Asunto de mujeres...y de los hombres también" (CONMUJER).
- t "CONMUJER es Con mujeres" (CONMUJER).
- I "Mujer e imagen, espejo de la realidad" (Instituto Poblano de la Mujer),
- > Serie radiofónica "Zona Libre" (CONAPO).

EXPOSICIONES Y PUBLICACIONES

Entre las acciones permanentes de CONMUJER están las derivadas de su programa de publicaciones así como la participación en exposiciones y ferias. El objetivo es promover y difundir el PRONAM y las acciones de CONMUJER. Para ello se reseñan publicaciones relacionadas con el *Programa Naóna! de la Mujer 1995-2000* que apoyan actividades tanto de investigación, consulta, difusión y tareas relacionadas con las mujeres. Por otro lado, se da respuesta a la invitación de diversas instituciones y organismos para participar en exhibiciones, congresos, ferias, reuniones, con la instalación de módulos de CONMUJER.

En 1998, para cumplir con estas acciones, se participó en la *Primera Convención Nacional Anual de Mujeres Industriales*, organizada por CANACINTRA; en el *Encuentro Estatal de Mujeres Líderes Agrarias*, celebrado en Veracruz; en la *Feria de la Mujer Rural*, en la Universidad Autónoma de Chapingo; en la exposición gráfica de CONMUJER en el Colegio de Posgraduados de la UACH, instalada en el marco del Día Mundial de la Alimentación; en la *Feria EXPOMUJER 98*.

Otras actividades incluyen la publicación de boletines de difusión e información para la *Primera Reunión de trabajo con Secretarios de Gobierno de los Estados de la República Mexicana y el Distrito Federal*, y la reimpresión del folleto *Los Derechos de la Mujer y la Niña*. Asimismo, se asesoró y proporcionó información a la Dirección General de Materiales y Métodos Educativos de la SEP, para la edición del libro de texto gratuito de educación básica de la SEP: *Ciencias Naturales. 5º grado*.

Finalmente, en colaboración con el IPN, la CONMUJER realizó el Taller de Teleconferencias *La mujer hoy...cambios y desafíos*, con duración de 35 días y en el cual participaron 400 representantes de diversos lugares de la República. El taller permitió conocer y analizar temas como la construcción de los femenino y lo masculino, la familia, la escuela, los medios masivos de comunicación y la sexualidad.

5. MATERIAL DIDÁCTICO CON ENFOQUE DE GÉNERO

En este rubro cabe destacar el apoyo financiero que las agencias internacionales han dado para la elaboración de este tipo de materiales. En el periodo de evaluación fueron realizados los materiales:

- *Lotería de Género*. Es una herramienta de reflexión sobre la construcción social del ser mujer o ser hombre, a través de refranes del dominio colectivo.
- I *Ejerce tus Derechos* (juego de mesa).
- I Mantel *Encuentra tus derechos*. Busca que niñas y niños conozcan y ejerzan sus derechos.
- > Calendario *¿Cómo veo a mi papá?*. Pretende que los padres de familia reflexionen en torno al ejercicio de su paternidad a través de las percepciones de las niñas y los niños.
- t Folleto informativo sobre los *derechos de las Mujeres y las Niñas*. Su objetivo es que mujeres y niñas conozcan y ejerzan sus derechos.
- » Folleto informativo sobre los *derechos laborales de las Mujeres*. Su finalidad es que las Mujeres trabajadoras conozcan y ejerzan sus derechos.

Por otra parte, es importante mencionar el apoyo que UNICEF ha prestado a los Enlaces Estatales para la realización del material didáctico que a continuación se enumera:

En el estado de Veracruz:

- t *Lotería de derechos de las Mujeres y las niñas*. Pretende que las niñas, niños y mujeres de comunidades indígenas de! Estado conozcan sus derechos.
- > Dos *Caminos*. Material cuyo objetivo es que las familias de las comunidades indígenas del estado conozcan la existencia de nuevas formas de relacionarse.

En el estado de San Luis Potosí:

- > Juego de Dominó. Pretende que las niñas y los niños conozcan sus derechos
- > Manual de Equidad. Su finalidad es que niñas y niños en edad preescolar crezcan con valores de equidad.

ACCIONES EN MATERIA DE INVESTIGACIÓN

En relación a las investigaciones llevadas a cabo durante el periodo de evaluación, destaca el proyecto *Diagnóstico de imágenes estereotipadas en los medios de comunicación y la Educación a Distancia*, realizado en 1997-1998 en coordinación y con financiamiento del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

Este estudio buscó establecer los parámetros conceptuales necesarios para definir lo que son y representan los estereotipos y el sexismo en la sociedad mexicana y, con ello, lograr la incorporación de la perspectiva de género en las campañas de comunicación.

El análisis se desarrolló en dos vertientes: por una parte, las imágenes y contenidos transmitidos en los medios de comunicación electrónica comercial y en la televisión educativa, y por otra, las audiencias receptoras de los mismos.

A partir de este estudio se concluyó qué es necesario promover el consenso y la participación de todos los involucrados en los procesos de comunicación, incluidas las audiencias, así como implementar acciones diseñadas de manera focal hacia diferentes ámbitos, para que en conjunto sean significativas y en un plazo no muy largo se reflejen en las pantallas televisivas.

Por otra parte, con el fin de conocer el lugar que ocupan las mujeres dentro de los medios de comunicación y su participación en la toma de decisiones, se elaboró un cuestionario que fue enviado a 10 instancias de gobierno, con base en esta información, se sabe que un total de 376 mujeres ocupan puestos a nivel de direcciones generales, direcciones de área, subdirecciones y jefatura de departamento.

Por lo que respecta a niveles operativos, continuistas, monitoreo y selección de notas informativas, el reporte arroja que por lo menos en cada una de las instancias encuestadas la presencia femenina ocupa un 40% de la población trabajadora. Asimismo, en un breve monitoreo de las principales televisoras del país, se detectó un considerable aumento de las mujeres conductoras de espacios noticiosos.

En cuanto a la prensa escrita, si bien en México se trata de un ejercicio profesional con una larga tradición, su población trabajadora se encontraba restringida a los varones. Actualmente se observa un incremento de mujeres periodistas, mismo que se refleja en las diversas secciones que contienen los diarios de circulación nacional o local. Cabe destacar que en el gremio de reporteros en nuestro país, la presencia femenina ha sufrido un aumento considerable, sin embargo, sus condiciones laborales aún son inequitativas respecto a los varones.

III. Acciones realizadas por otras dependencias federales

A continuación se reseñan algunas campañas realizadas por Secretarías de Estado y por dependencias gubernamentales de nuestro país.

- **7.1 Secretaría de Salud**

Esta Secretaría lleva a cabo anualmente un promedio de 17 campañas nacionales y 5 regionales. Una de las políticas que rigen dichas campañas es que, de acuerdo con el tema, exista un equilibrio visual entre las imágenes masculinas y femeninas que se presenten.

T Campaña para la prevención del VIH/SIDA

Al inicio de la presente administración, la Secretaría de Salud y el CONASIDA acordaron llevar a cabo un plan de comunicación social dirigido a las y los adolescentes.

En dicho plan se consideraron también como poblaciones objetivo a los padres y las madres, las maestras y los maestros, por considerarlos como grupos de referencia de las y los adolescentes.

Desde la concepción de esta campaña, el plan de comunicación tuvo como una de sus bases la perspectiva de género, así como el reconocimiento de los diferentes contextos culturales y psicosociales que influyen en la educación, prevención y ejercicio de la sexualidad en hombres y mujeres adolescentes.

Hasta la fecha se han cubierto 3 etapas del plan de comunicación. En ese marco, se han realizado 2 evaluaciones que han permitido adecuar el mensaje y el discurso a las condiciones de recepción de la población objetivo: mujeres y hombres adolescentes escolarizados de zonas urbanas.

Actualmente está por difundirse la cuarta etapa de la campaña, misma que contiene mensajes específicos para las mujeres y hombres adolescentes. En el caso de las mujeres, además de incrementar su percepción e información sobre el riesgo de contagio, se les invita a formar parte activa en el control y manejo de su sexualidad.

T Campaña para la Prevención del Cáncer Cérvico-Uterino

Esta campaña ha buscado informar puntualmente a la mujer sobre la naturaleza del cáncer cérvico-uterino, sus factores, sus riesgos y el hecho de que es curable si se detecta a tiempo. Como primer paso, se busca que la mujer esté informada y logre vencer su miedo y sus tabúes para acceder a acciones preventivas, al aceptar hacerse la prueba de! Papanicolau.

T Campaña del Programa de Ampliación de Cobertura

Se trata de una campaña regional orientada a difundir los beneficios y servicios que actualmente ofrece la Secretaría de Salud a miles de comunidades rurales e indígenas. En ella, la perspectiva de género ha estado presente, al tomar en cuenta deliberadamente las condiciones culturales de las poblaciones a las que se dirigen los mensajes, La intención es construir un discurso que valore la salud de las mujeres.

- Campaña para la prevención de Accidentes en el Hogar

Esta campaña se encuentra en etapa de planeación y se realiza conjuntamente con la Secretaría de Educación Pública y el Consejo Nacional para la Prevención de Accidentes. Para esta campaña se crearán dos personajes infantiles, un hombre y una mujer de 8 a 10 años, quienes, sin ser presentados como héroes, deben de modelar actitudes y conductas que tiendan a prevenir sobre los riesgos de accidentes en el hogar.

- 7.2
Secretaría de Energía

Durante 1998 y 1999 la Secretaría de Energía realizó la Campaña "Ahorro de Energía". Las imágenes presentadas en los mensajes de radio y televisión observaron siempre un equilibrio entre la figura femenina y masculina.

- 7.3
Secretaría de Educación Pública

Desde 1997, la SEP ha realizado campañas cuyo contenido observa un equilibrio de imágenes tanto femeninas como masculinas. Además, con motivo de la inscripción a clases y el día del maestro y la maestra, los textos y audios correspondientes muestran una clara visión de género.

Cabe destacar la importante labor de esta Secretaría al realizar un análisis de los contenidos en los libros de texto gratuitos, en donde se ha modificado el lenguaje y las viñetas empleando el enfoque de género.

Asimismo, la SEP y la Cámara de la Industria de Radio y Televisión han intensificado, desde el año de 1998, la campaña *Educar para convivir mejor*, con temas como la violencia intrafamiliar, el respeto a la dignidad humana, la necesidad de alcanzar formas de convivencia más civilizadas y un trato más equitativo entre hombres y mujeres.

- 7.4
Comisión Nacional de Derechos Humanos

Durante 1999 la CNDH transmitió mensajes de radio y televisión cuyo contenido central se aboca a la información sobre los derechos humanos de hombres y mujeres.

A nivel local cabe destacar la campaña que actualmente se transmite sobre los derechos de las mujeres y que es firmada también por una organización no gubernamental.

- 7.5
Consejo Nacional de Población

En el IV informe de Avances del *Programa Nacional de Población 1995-2000*, se reportan como campañas realizadas con enfoque de género las siguientes:

- I En el marco del Día Mundial de la Población, la campaña *Planificar es asunto de familia*
- I En el marco de la celebración del XXV aniversario de la nueva política de población y de la creación del Consejo Nacional de Población, la campaña *Mientras las decisiones personales son asunto de cada quien, los temas de población son asunto de todos*.

Mención especial merece la campaña *Planifica, es cuestión de querer*, la cual promueve la equidad de género y la comunicación en pareja, en aspectos como la planeación de los hijos y las decisiones reproductivas. La misma busca propiciar la participación del varón en las responsabilidades domésticas y la crianza de los hijos.

- 7.6

Instituto Nacional Indigenista

El INI se ha abocado a la difusión de campañas informativas sobre los derechos de las mujeres indígenas, las cuales son producidas y transmitidas por los Centros Coordinadores Indigenistas.

Asimismo, el sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas promueve la presencia organizada de los pueblos indígenas en todo el proceso de trabajo radiofónico. Para tal efecto se puso en marcha la estrategia de integración de corresponsales comunitarios, la creación de centros de producción radiofónica y la integración de consejos consultivos. En los centros de producción radiofónica se apoya a las comunidades y organizaciones indígenas que desean realizar sus propios programas, para posteriormente transmitirlos en su lengua. En 1998 se transmitieron 12 programas de radio en diversos horarios, los cuales abordaron los siguientes temas: salud, orientación familiar, derechos de las mujeres indígenas y aspectos de organización y capacitación para el trabajo.

8. ACCIONES EN MATERIA DE DIFUSIÓN DE LOS ENLACES ESTATALES DEL PRONAM

Con la finalidad de potenciar las tareas establecidas en el marco del PRONAM, así como los acuerdos internacionales que ha signado el Ejecutivo, el gobierno Federal ha promovido a través de CONMUJER, la creación de mecanismos que impulsen y promuevan el PRONAM en toda la República Mexicana, respetando en todo momento su soberanía y atendiendo a la estrategia de Profundización del Federalismo que marca el *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*.

En materia de comunicación, los Enlaces Estatales del PRONAM, a la fecha en 25 estados de la República, reportan las siguientes acciones realizadas durante el periodo 1996-1999:

- Seguimiento de la prensa escrita
-) Elaboración de material impreso sobre violencia intrafamiliar, salud, educación y derechos de las mujeres.
- Campañas en medios electrónicos locales de contenidos temáticos tales como violencia intrafamiliar, salud, educación, derechos de las mujeres y acoso sexual.
- I Cursos de sensibilización y capacitación a los profesionales de los medios de comunicación.
- Concursos en medios de comunicación con el fin de incentivar a las y los comunicadores para que incorporen la perspectiva de género en su quehacer profesional.

IV. Retos y perspectivas

Las acciones que México ha realizado en la lucha por la igualdad de oportunidades en el terreno de la Mujer y los Medios de Comunicación ha tenido respuesta en las diversas dependencias de la Administración Pública Federal y de las agencias internacionales. No obstante el avance que ha vivido nuestro país en los últimos 5 años, al dar repuesta a los acuerdos internacionales que se ha comprometido, se hace necesario canalizar esfuerzos en varios sentidos:

- > Dar continuidad a las acciones ya emprendidas.
- > Continuar las labores de capacitación.
- I Diseñar material especializado por Medios de Comunicación.
- > Planear, diseñar, implementar, dar seguimiento y evaluar nuevas estrategias de comunicación.
- > Realizar foros de reflexión sobre el quehacer comunicativo.
- > Promover que en las instancias académicas se creen áreas sobre investigación de la imagen y el discurso.

Capítulo doce

La mujer y el medio ambiente

I. La política pública en materia de medio ambiente

A partir de diciembre de 1994, el Gobierno Federal asumió un claro compromiso social para transformar el desarrollo del país, incorporando las perspectivas de conservación, restauración y manejo racional de los recursos naturales y del medio ambiente en las políticas públicas que regulan y fomentan su aprovechamiento.

En esa fecha se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), por medio de la cual se han elaborado e instrumentado nuevos enfoques, programas y políticas para el aprovechamiento de los recursos forestales, de los suelos, de los recursos pesqueros, del agua y de la biodiversidad, así como para la conservación y restauración de ecosistemas.

Asimismo, se han promovido y puesto en operación nuevos marcos regulatorios y normativos para el desempeño de las actividades productivas para sus descargas a la atmósfera, a los suelos y a los cuerpos de agua.

La nueva Secretaría incorpora en sus atribuciones el diseño e instrumentación de las políticas y programas para la planeación de la gestión ambiental, los recursos forestales y de suelos, así como los recursos pesqueros.

Adicionalmente, a través de los órganos desconcentrados que dependen de la SEMARNAP —la Comisión Nacional del Agua, el Instituto Nacional de Ecología, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, el Instituto Nacional de la Pesca y el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua—, también es responsable de las políticas en materia de agua, de las Áreas Naturales Protegidas, de la conservación y aprovechamiento de la vida silvestre, de la emisión de las normas oficiales en la materia, del análisis de impacto ambiental de los proyectos de inversión, del manejo y uso de los residuos peligrosos, así como de la inspección y vigilancia del cumplimiento de la legislación y de sancionar las violaciones.

Contener los deterioros y transitar hacia formas sustentables de aprovechar los recursos naturales no puede ser tarea sólo de la autoridad. En ese sentido, la participación de las organizaciones de la sociedad en el diseño, instrumentación, seguimiento y evaluación de los programas y políticas de la autoridad ambiental del país, es parte central de las estrategias mencionadas.

En la medida en que la orientación de la política ambiental asume que no debe haber contradicciones entre los objetivos de desarrollo económico y bienestar social con los objetivos ambientales, los programas y políticas han tenido una clara visión de los grupos sociales a los que están dirigidos.

Por todo lo anterior, la participación de la mujer en la gestión ambiental, como beneficiaria de los programas y políticas gubernamentales, así como en su diseño y puesta en práctica, a la luz de los objetivos y estrategias mencionados, es parte constitutiva de esos nuevos enfoques en materia ambiental y de recursos naturales.

La SEMARNAP asume la igualdad de derechos, oportunidades y obligaciones, para hombres y mujeres, como petición de principio, pero también como fundamento estratégico de la política ambiental!

En la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en 1995 en Pekín, México se comprometió a impulsar acciones encaminadas a reconocer y apoyar la participación de la mujer en la gestión de los recursos naturales y en la protección del medio ambiente, a través de la intervención en la toma de decisiones y en la integración de la perspectiva de género en las políticas y los programas en favor del desarrollo sustentable.

A raíz de la publicación del *Programa Nacional de la Mujer 1995-2000. Alianza para la Igualdad*, la SEMARNAP se sumó a las propuestas hechas por la Comisión Nacional de la Mujer (CONMUJER).

II. Mujer y medio ambiente

Como parte del diagnóstico que está llevando a cabo la SEMARNAP para conocer ampliamente la participación de las mujeres en el contexto ambiental y las cadenas productivas, se llegó a las siguientes conclusiones.

T Efectos del deterioro ambiental en la salud y bienestar en la mujer y la familia

En México el deterioro de los recursos naturales, la deforestación, la contaminación de los cuerpos de agua, la excesiva captura de algunas especies pesqueras y, en general la degradación ambiental, ha afectado negativamente la salud, el ingreso y, la calidad de vida de sus habitantes, y de manera particular a las mujeres.

La expansión de la frontera agropecuaria, como consecuencia del crecimiento de las actividades agrícolas y ganaderas, aunado a la sobreexplotación de los recursos maderables de bosques y selvas, la tala clandestina, los incendios forestales, las heladas, las plagas y los huracanes han generado erosión de los suelos, creciente desertificación y extinción de especies silvestres.

Conforme se van agotando los recursos forestales y las fuentes de abastecimiento de agua, el tiempo de recolección de leña y acarreo del líquido para uso doméstico se van alargando, debido a la necesidad de recorrer mayores distancias, y por consiguiente, se reduce el tiempo disponible para realizar otras actividades productivas.

En las localidades menores de 2500 habitantes, en 1997, el 33.4% de las viviendas carecían de agua entubada, indicador que descubre la situación de la mujer rural en el trabajo de acarreo de agua y las condiciones de pobreza en que se encuentra.

Por otra parte, las enfermedades asociadas a la contaminación del agua derivada de las descargas de pesticidas, fertilizantes y desechos industriales tienen repercusiones negativas entre las mujeres rurales, principalmente al acudir a lavar ropa a los arroyos, y al ocuparla en usos domésticos.

La falta de agua potable y la carencia de servicios básicos, como drenaje y electricidad, por un lado, y la combustión de leña en habitaciones cerradas, exponen a las mujeres a serios riesgos de salud. Cuando las aguas negras se dispersan sobre la superficie de los terrenos, en canales abiertos, o cuando no disponen de letrinas eliminando las excretas sobre el suelo, se arriesgan a adquirir enfermedades infecciosas y parasitarias.

En las grandes ciudades las mujeres, y la población en general, frecuentemente ven afectada su salud a consecuencia de las emisiones contaminantes de fábricas y del parque vehicular, en particular aquellas que viven cerca de las zonas industriales o densamente pobladas.

Por otra parte, el manejo inadecuado de sustancias tóxicas y peligrosas en algunos centros de trabajo y la carencia de confinamientos seguros y plenamente identificados de estos materiales en el territorio nacional, así como la apertura de confinamientos cercanos a la frontera, violan la normatividad ambiental y provocan contaminación, además de los daños a la salud de toda la población, particularmente a las mujeres en edad fértil o que están empezando un embarazo.

T Participación de la mujer en las actividades productivas

Por otra parte, la posición que guardan hombres y mujeres en la sociedad, de acuerdo a los valores culturales establecidos, asignan clara superioridad a lo masculino sobre lo femenino. No obstante que la inclusión de las mujeres en el ámbito productivo es innegable, su trabajo no tiene representación cualitativa ni cuantitativa de primer plano, ya que se les considera a los varones como actores productivos por excelencia.

En las áreas rurales las mujeres desempeñan un papel destacado en la economía doméstica al realizar tareas no remuneradas pero que resultan básicas para la reproducción familiar: el acarreo de agua, la crianza de animales de traspatio, recolección de leña, la preparación de alimentos y el cuidado de los niños. Con frecuencia son las encargadas de cultivar la tierra, obligadas por la creciente migración estacional masculina.

Actualmente en las comunidades forestales existe una marcada diferencia de roles según el género. Los programas de aprovechamiento forestal maderable, en donde se genera la producción de madera, los beneficios se reparten entre todas las familias, sin embargo, los hombres son quienes deciden su destino, tanto familiar como comunitario.

Un serio problema en estas zonas es el desvío del ingreso para el consumo de bebidas alcohólicas, lo cual hace posible que una parte de la familia no reciba ningún ingreso, entre ellas las mujeres. En cuanto a las obras de infraestructura básica que se llevan a cabo en la comunidad con una parte de las utilidades, su selección es determinada en el seno de la asamblea general organizada, la cual está integrada por hombres y, consecuentemente, no siempre se refleja la opinión y necesidades de las mujeres.

En los aprovechamientos forestales no maderables las mujeres participan principalmente en la recolección de hongos, frutos silvestres, plantas medicinales y comestibles, corte de palmas, orquídeas, gomas, resinas para el autoconsumo, y venta de los excedentes en los mercados locales.

Las mujeres intervienen tradicionalmente en las actividades pesqueras de manera informal. Esta incorporación ha crecido en los últimos años debido a las necesidades de aumentar el ingreso familiar, básicamente derivado de dos circunstancias: el deterioro de los ingresos familiares y el agotamiento del recurso por sobreexplotación o por problemas derivados de la contaminación.

En la fase de captura, la ausencia de la mujer en la pesca de altura es absoluta, ya que se le considera una actividad riesgosa. Sin embargo, en la pesca ribereña su participación se incrementa, destacándose en particular en las labores de apoyo, como descarga, reparación de artes de pesca y limpieza, sin que represente un mejor ingreso o incluso sin recibir ningún salario.

Dentro de los procesos industriales de productos pesqueros, el trabajo de las mujeres cobra mayor importancia. Por ejemplo, en las plantas congeladoras de camarón y en las fábricas enlatadoras casi todo el proceso, por las habilidades y cuidados que estos requieren, es operado por mujeres.

La acuicultura rural, por su parte, es una actividad que permite producir carne de pescado para el autoconsumo y, en un nivel desarrollado, la comercialización de los excedentes, situación que favorece el arraigo comunitario. Esta actividad representa para la mujer una alternativa para mejorar sus ingresos y condiciones de vida, sobre todo en las regiones de extrema pobreza.

Por lo que corresponde a la conservación del hábitat de la vida silvestre, para fomentar la recuperación de aquellas especies que se encuentran en peligro de extinción y aprovechar las oportunidades de diversificación económica en el medio rural, las mujeres campesinas participan crecientemente en actividades de conservación y manejo, aprovechamiento cinegético, ecoturismo y aprovechamiento comercial.

En definitiva, la mujer como consumidora, productora y cuidadora de su familia tiene un profundo conocimiento de los recursos naturales, y por consiguiente, es un actor fundamental en la ordenación, conservación, protección y rehabilitación del medio ambiente y de los recursos naturales. Sin embargo, su participación en la toma de decisiones y en la formulación de políticas sustentables ha sido hasta ahora limitada.

T Acceso a la propiedad o tenencia de la tierra

La importancia de la mujer rural en México es cada día mayor, debido al fuerte fenómeno de feminización en la agricultura y de la propiedad de la tierra. Según datos del PROCEDE de 1998, de un total de 15,830 ejidos (60% de los ejidos del país ya certificados), el 21 % de la población beneficiada fueron mujeres, es decir, 401,134: como ejidatarias 53.2%; posesionarias 9.796 y vecindadas 37.1%. Esto indica que cerca de dos terceras partes de las mujeres tienen derecho sobre la tierra en los ejidos certificados.

Las mujeres tienen derecho sobre cinco millones de hectáreas, lo que representa el 14.2% de la superficie certificada del país. Además, las mujeres son también titulares de los solares urbanos que representan alternativas de producción familiar de traspatio en apoyo al autoconsumo. La superficie certificada a las mujeres en este rubro asciende a casi 300 millones de metros cuadrados.

III. Programas y proyectos en materia de mujer y medio ambiente

PROCESO DE INSTITUCIONALIZACIÓN DEL ENFOQUE DE EQUIDAD DE GÉNERO

Dentro de la SEMARNAP en 1997 se inicia el proceso de sensibilización y difusión sobre equidad de género con actividades relevantes como las tres *jornadas de la Mujer* realizadas entre 1997 y 1999, consistentes en una semana de conferencias, exposiciones, talleres, mesas redondas, conciertos y exposiciones de arte, como festejo institucional del Día Internacional de la Mujer, con la participación de diversas organizaciones, académicos, académicas y artistas.

Desde ese año, se encomendó a la Dirección General de Planeación de la SEMARNAP atender todos los asuntos relacionados con la incorporación del enfoque de equidad de género en las políticas ambientales y la instrumentación de las acciones propuestas por CONMUJER.

Así, en noviembre de 1998 se realizó la *Primera Reunión de Trabajo sobre Género y Medio Ambiente*, y en mayo del 1999 se llevó a cabo el segundo con el tema *Perspectiva de Género en la Política Ambiental*. El primer evento fue organizado con la participación de la Comisión Nacional de la Mujer, de organizaciones no gubernamentales que se aglutinan en torno a la Red de Mujer y Medio Ambiente, del sector académico, de organismos internacionales y de la SEMARNAP.

Cabe destacar que en el segundo evento se contó con el apoyo de la Unión Mundial para la Naturaleza y con la participación de funcionarias y funcionarios de las diferentes instancias de la SEMARNAP, la Comisión Nacional de la Mujer y la Red de Mujer y Medio Ambiente. Durante este evento se elaboró el documento base para desarrollar un Plan de Acción que permitirá incorporar, en todas las áreas de la Secretaría, una visión sobre la equidad de género, desde dos grandes vertientes: la primera, asociada al quehacer interno de la institución y la segunda, referida a la inclusión de esta perspectiva en las políticas ambientales y de participación pública.

En mayo de 1999 se estableció una Dirección de Área responsable del tema Género y Medio Ambiente, dependiente de la Dirección General de Planeación, encargada de impulsar las acciones correspondientes.

La firma de la Declaración Política en junio de 1999, ha dado un vigoroso impulso a la promoción de acciones para institucionalizar este enfoque. Sin embargo, lo complejo y amplio de las tareas de la Secretaría está requiriendo de un gran esfuerzo para priorizar las temáticas y, posteriormente, diseñar las estrategias adecuadas que faciliten contar con un Programa de Trabajo con dicho enfoque.

A principios del 2000 se elaboró y aprobó el *Programa de Capacitación para la Incorporación del Enfoque de Equidad de Género en las Políticas Ambientales*, a fin de consolidar las iniciativas, acciones y esfuerzos emprendidos por las áreas de la SEMARNAP. Los cursos se están impartiendo en el ámbito central y estatal a los responsables de operar los proyectos, a los tomadores de decisiones estratégicos y al personal de base.

2. LAS MUJERES EN LOS PROGRAMAS DE LA SEMARNAP

- 2.1 Sector Forestal
- Programa Nacional de Reforestación (PRONARE)

La reforestación tiene como objetivo fundamental contribuir a frenar el deterioro ambiental e incrementar la frontera forestal, sobre todo en las áreas que han sido afectadas por incendios, huracanes, heladas, sequías, plagas y enfermedades y por actividades humanas como el desmonte y la agricultura, entre otros propósitos.

En el PRONARE se generan gran cantidad de empleos e ingresos y se fomenta una cultura ecológica participada.

Dentro de este programa, las mujeres participan en los viveros comunitarios, en los institucionales e incluso en los que maneja la Secretaría de la Defensa. Ahí realizan las labores de beneficio y selección de semillas, preparación y siembra de almácigos, transplante a bolsas, preparación y siembra de contenedores para la producción de plántulas, actividades que requieren cierta destreza manual y de los que dependen en buena medida que la producción sea exitosa. En ocasiones, la mujer participa también en otro tipo de labores que requieren de un esfuerzo físico mayor.

Para 1998 y 1999 el Programa se propuso alcanzar la meta de producir 285 millones de plantas cada año, con un total de 3,948,]93 de jornales. De estos, 2,124,128 fueron realizados por hombres, lo que equivale al 53.8% y],824,065 correspondieron a las mujeres, lo que representa el 46.1%. Esto significó una erogación anual de 47 millones 425 mil pesos.

PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN EL PROGRAMA NACIONAL DE REFORESTACIÓN (PRONARE), 1998 y 1999

	PRONARE		Total (\$)	Participación de la mujer		
	Jornales	% financiamiento		Jornales	Jornales	\$
Producción	2,243,062.23	100%	2,243,062.23	58,319,618.19	1,036,294.75	26,943,663.60
Mantenimiento	228,378.63	100%	228,378.63	5,937,844.41	105,510.93	2,743,284.12
Plantación (*)	5,583,008.66	25%	1,395,752.17	36,289,556.30	644,387.50	16,765,775.01
Colecta de semillas	81,000.00	100%	81,000.00	2,106,000.00	37,422.00	47,425,694.00
	8,135,449.53		3,948,193.04	102,653,016.90	1,823,6(5.18)	47,425,694.73

(*) La Plantación que realiza la Secretaría de la Defensa Nacional (SDN) la hace con sus propios efectivos.
Fuente: SEMARNAP; Programa Nacional de Reforestación, 1999.

Cabe hacer notar que la participación de la mujer se concentró principalmente en las labores de producción con 1,036,663 (56.8%) y en la plantación con 644,422 jornales (35.3 por ciento).

Para el año 2000 el PRONARE tiene el propósito de alcanzar las mismas metas de producción de plantas, número de jornales para hombres y mujeres y de erogación de recursos.

A partir de noviembre de 1999, en el estado de Veracruz, el PRONARE y la Delegación Federal de SEMARNAP llevan a cabo dos proyectos pilotos con enfoque de género sobre Producción de Sustratos Orgánicos a base de Lombricompost.

T Programa para el Desarrollo de Plantaciones Forestales Comerciales (PRODEPLAN)

Las plantaciones forestales comerciales ofrecen a las mujeres rurales una opción productiva de mediano plazo para obtener ingresos y mejorar sus condiciones de vida, ocupando los terrenos inutilizados o agotados por la agricultura intensiva que podrían producir materias primas maderables o celulósicas.

En 1997 se identificó la participación de la mujer en 11 proyectos de un total de 12 que recibieron subsidios de PRODEPLAN. En estos intervinieron 168 mujeres: 151 de ellas trabajaban como obreras o personal de base, 11 eran profesionistas y 7 auxiliares. En 1998 no hubo concursos de licitación de subsidios y los correspondientes a 1999 serán publicados próximamente.

T Programa para la Conservación y Manejo sustentable de Recursos Forestales en México (PROCYMAF)

En mayo de 1997 se inició en el estado de Oaxaca este proyecto piloto financiado parcialmente con recursos del Banco Mundial, cuyo objetivo consiste en mejorar el manejo y conservación de los recursos forestales y generar alternativas de ingresos en comunidades y ejidos con elevados índices de marginación social.

El proyecto contempla en sus actividades de promoción, generar interés de las mujeres para participar en ciertas actividades de capacitación y aprovechamiento de productos forestales no maderables. Como parte de este objetivo, durante 1998 se convocó a cursos de capacitación orientados a mujeres en el aprovechamiento de hongos, acuacultura rural y organización de la empresa comunal.

T Conservación de Suelos

La Dirección General de Conservación y Restauración de Suelos de la SEMARNAP trabaja en proyectos de conservación, en los cuales participan en forma relevante las mujeres, tal es el caso de la revegetación, la agroforestería y agricultura orgánica. En este tipo de proyectos la intervención de la mujer se da en toda la etapa de ejecución y mantenimiento, más no toma parte claramente en las etapas de planeación, capacitación y evaluación.

En respuesta a la línea de acción se que integró al programa *La mujer en la lucha contra la desertificación*, cuyo objetivo es apoyar acciones que generen fuentes de ingresos y se recuperen suelos, actualmente se están realizando acciones concretas en algunos estados de la República, tanto de conservación como orientados a combatir la desertificación.

La Fundación de Apoyo Infantil ha presentado varios proyectos para la atención a microcuencas y el combate a la desertificación. A través de ésta, se apoyó la realización de un taller de ordenamiento para productores y productoras de labranza de conservación en los municipios del norte y noroeste de Guanajuato y se les dio asesoría técnica para integrar los proyectos.

Las Delegaciones Federales de la SEMARNAP están promoviendo proyectos con mujeres y ofrecen a las comunidades asistencia técnica, capacitación, seguimiento y apoyo en la gestión para conseguir recursos ante otras dependencias.

En varios de los Centros Piloto con que se cuenta se realizan las siguientes actividades:

- El Centro Piloto Lagüey de Fernisa (Saltillo, Coahuila), está trabajando con cinco comunidades en el manejo de escurrimientos, ganadería y agricultura. Cada una cuenta con una caja de ahorro para actividades de traspato y para financiamiento de proyectos de mujeres, principalmente para compra de insumos. Es importante mencionar que fueron los propios productores quienes tomaron la iniciativa para abrir proyectos para las mujeres en materia de agroforestería y huertos de traspato.
- El Centro Piloto Ixthi (Ixmiquilpan, Hidalgo) está impulsando proyectos para mujeres en agroforestería y huertos de traspato.
- En el Centro Piloto de Los Chenes (Hopelchén, Campeche) las mujeres se dedican a la agroforestería y a la agricultura orgánica.
- En el Centro Piloto Zanzekan Tinami (Chilapa, Guerrero) existe un grupo de productores consolidado que trabajan en diferentes temáticas, una de ellas encaminada a proyectos de mujeres para el manejo de cajas de ahorro en cuatro municipios y en actividades de escurrimientos y palma sombrero, así como en los planes de manejo para explotar la palma.
- En el Centro Piloto del Municipio San Fernando (Rimaulipas) se dedican al manejo de tierras en las parcelas agrícolas.
- El Centro Piloto Costa Grande (Atoyac, Guerrero) trabaja en salud reproductiva, cría de borregos y pollos, reforestación, etc. y han iniciado acciones productivas en suelos. En esa zona existe una Red de Agricultores Sostenibles pertenecientes a 22 comunidades.

• 2.2 Defensa de ecosistemas costeros y marinos

T Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar

El *Programa Especial para el Aprovechamiento Sustentable de las Playas, la Zona Federal Marítimo Terrestre y los Terrenos Ganados al Mar*, tiene como objetivo contribuir al aprovechamiento sustentable de los recursos naturales costeros, que alienten las actividades económicas y que garanticen su aprovechamiento y preservación.

Durante 1998-99 la participación de las mujeres en el otorgamiento de títulos jurídicos para el uso, goce o aprovechamiento de las playas, la zona marítimo terrestre y los terrenos ganados al mar, se reflejan en la cantidad de trámites realizados. El número de resoluciones de requerimientos alcanzó la suma de 689, de los cuales 231 correspondieron a empresas (33%), 281 fueron de los hombres (40.2%) y 186 a las mujeres (26.6%).

Por lo que respecta a las concesiones, la cantidad de resoluciones administrativas sumaron 244 y su distribución por razón social fue la siguiente: 67 para las empresas (27%); 123 para los hombres (50.4%) y 54 para las mujeres (22.6%).

Sin embargo, aún no es posible definir claramente la participación de la mujer en las actividades productivas y en la obtención de títulos jurídicos en la zona federal marítimo terrestre. En la actualidad se está integrando una base de datos que permita presentar las resoluciones administrativas desagregadas por sexo y/o al uso que se le da a las superficies de estas zonas ocupadas, con lo que se podrá inferir el nivel económico de las mujeres en los asentamientos.

Aunque no se tiene todavía la totalidad de la información sobre las actividades informales, se ha trabajado en la identificación del papel de la mujer en las playas de los municipios de Puerto Vallarta (Jalisco), Los Cabos (Baja California Sur), Mazatlán (Sinaloa) y Ciudad Madero (Tamaulipas). En estos, para el periodo 1998-1999, 3,943 personas trabajaban en el comercio ambulante: 2,542 hombres (64.4%), 581 mujeres (14.7%) y 70 niños (1.7%).

• 2.3 Sector Pesquero

T Ordenamiento Pesquero

México cuenta con más de once mil kilómetros de litorales, sin embargo, la pesca es una actividad marginal para la mujer, sobre todo la pesca de altura, ya que sus características (viajar durante largos periodos y los riesgos que implica), la hacen poco compatible con las labores tradicionales de la mujer en estas regiones.

El sector social de la pesca está compuesto por tres grandes subsectores: el cooperativo, el rural pesquero y el integrado por los grupos y uniones de pescadores. El total de organizaciones que conforman este universo es de 5,598 organizaciones; 49.5% son sociedades cooperativas de producción pesquera y 50.5% otras formas de organización social. Respecto a los pescadores, el total suma 195,583 agremiados, 63.9% agrupados en cooperativas y 36.1% en otras formas de organización.

Se sabe que las mujeres participan como socias en las cooperativas, pero no se cuenta con la información desagregada por sexo. También se encuentran presentes en los consejos de administración o vigilancia de las Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera, ocupando el 4.7% de los puestos, sobre todo en la pesca ribereña y de cultivo. Del un total de 2,770 sociedades cooperativas, en 129 participan mujeres en los Consejos de Administración y Vigilancia.

En relación a la pesca ribereña las mujeres se encuentran excluidas de los programas de fomento, financiamiento y capacitación, ya que su participación se considera informal o como complemento al trabajo masculino. En términos generales, las mujeres intervienen en la fase de captura y en actividades de apoyo, como el tejido y reparación de redes, descarga de barcos y vaciado de redes; en la comercialización van a los muelles y esperan la llegada de los pescadores, para después vender los productos en los mercados públicos, e incluso casa por casa. Para las mujeres los ingresos generados representan una parte importante del presupuesto familiar.

La mano de obra femenina tiene su mayor ámbito de acción en la plantas procesadoras de productos pesqueros, principalmente en la fases de recepción y preparación del producto. En 1997, de un total de 358 plantas procesadoras, se tenía la información desagregada por sexo de 107 (43.8%). En estas 107 plantas la mano de obra femenina ascendía al 63.8%, sobresaliendo los estados de Tlaxcala en donde las empresas reportaban que el 92.8% de los trabajadores eran mujeres; Tamaulipas, cuyas 12 empresas contaban con un 79.8% de mujeres; Oaxaca con una participación del 74.1% de población femenina en 2 plantas, y Nayarit con el 72.7% de mujeres en una planta.

NUMERO DE SOCIEDADES COOPERATIVAS DE PRODUCCIÓN PESQUERA.

Porcentaje de participación de la mujer

Estado	Total	Hombres (*)	Mujeres(**)	% Part Mujer
Litoral del Pacífico				
Baja California	69	66	1	0
Baja California Sur	147	145	1	0.1
Sonora	108	381	27	10
5maloa	662	638	24	0.9
Nayarit	96	93	1	0.1
Jalisco	64	60	4	0.1
Colima	54	50	4	0.1
Michoacán	75	72	3	0.1
Guerrero	128	121	1	0.3
Oaxaca	166	164	1	0.1
Chiapas	134	126	1	0.3
	2003	1918	85	3.1
Litoral del Golfo				
Tamaulipas	99	93	6	0.2
Veracruz	160	156	4	0.1
Tabasco	169	159	10	0.4
Campeche	151	136	15	0.5
Yucatán	58	55	3	0.1
Quintana Roo	37	34	3	0.1
	674	633	41	1.5
Estados Interiores				
Aguascalientes	0	0	0	0
Chihuahua	6	4	1	0.04
Coahuila	2	2	0	0
Durango	18	17	1	0.04
Guanajuato	3	2	1	0.04
Hidalgo	9	9	0	0
México	3	3	0	0
Clórellos	0	0	0	0
Nuevo León	2	2	0	0
Puebla	12	12	0	0
Querétaro	0	0	0	0
San Luis Potosí	3	3	0	0
Ilaacala	5	5	0	0
Zacatecas	31	31	0	0
	91	90	3	0.1
Total	2770	2641	129	4.7
Porcentaje	100	95.3	4.7	

(*) Sociedades en las que únicamente hay hombres en los Consejos de Admón. o Vigilancia

(**) Sociedades en las que hay mujeres en los Consejos de Admón. o Vigilancia
Fuente: Dirección General de Pesquerías. Datos de Mayo de 1999.

TIPO DE SOCIEDADES COOPERATIVAS DE PRODUCCIÓN PESQUERA EN LAS QUE HAY MUJERES EN LOS CONSEJOS DE ADMINISTRACIÓN Y VIGILANCIA

Desglose de actividad	# de SCPP
Pesca de Altura	11
Pesca Ribereña	59
Pesca de Altura y Ribereña	5
Pesca en Aguas Continentales	10
Cultivo	30
Pesca Deportiva	11
Servicios Turísticos	0
Industrial	3
	129

Fuente: SEMARNAR Dirección General de Pesquerías. Datos de mayo de 1999.

1

PLANTAS PROCESADORAS DE PRODUCTOS PESQUEROS EN LAS QUE SE CUENTA CON INFORMACIÓN DESAGREGADA POR SEXO

Estado	tt de empresas	Mujeres		Total Mujeres	Hombres		Total Hombres	TOTAL	% Participación de la mujer
		Proceso	Mantenimiento		Proceso	Mantenimiento			
Baja California	5	98	8	106	75	12	87	193	54.9
Baja California Sur	18	896	27	923	839	156	995	1,918	48.1
Campeche	8	395	8	403	154	37	191	594	67.8
Chiapas	2	77	3	80	39	7	46	126	63.5
Distrito Federal	1	8	2	10	22	3	25	35	28.6
Nayarit	1	148	9	157	52	7	59	216	72.7
Oaxaca	2	52	11	63	13	9	22	85	74.1
Quintana Roo	3	34	7	41	33	15	48	89	46.1
Sinaloa	34	2,205	103	2,308	1,139	166	1,305	3,613	63.9
Sonora	18	825	50	875	490	134	624	1,499	58.4
Tabasco	1	76	1	77	1	0	1	78	98.7
Tamaulipas	12	816	17	833	143	68	211	1,044	79.8
Yucatán	2	23	3	26	25	2	27	53	49.1
Total	107	5,653	249	5,902	3,025	616	3,641	9,543	61.8

Fuente: SEMARNAR Dirección General de Política y Fomento Pesquero. Datos hasta 1997.

T Acuicultura

La acuicultura está considerada como uno de los sectores productivos que ofrece gran potencial a las mujeres para mejorar sus condiciones de vida. Se distinguen tres tipos: repoblamiento, rural y de alto rendimiento.

Actualmente las brigadas de acuicultura rural de la SEHARNAP prestan asistencia técnica a proyectos operados por mujeres en distintos estados de la República: Coahuila con 12 organizaciones acuícolas, Durango con una organización y Baja California con dos programas de tilapia en jaulas flotantes.

En otros estados se han reportado la participación de diferentes organizaciones de mujeres: Colima, Guanajuato, Guerrero, Michoacán, Oaxaca, Tabasco, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz y Yucatán, sin precisar datos sobre número de socias, producción o especie cultivada.

Por otra parte, la SEDESOL, a través de FONAES, cuenta con un registro de 76 empresas constituidas por grupos mixtos en el período de 1992-1999, en donde la participación de las mujeres representa el 62.2%. Las actividades que realizan son la producción de tilapia, trucha, langostino y ostión, granjas de camarón y otras especies marinas y de agua dulce. Destacan los estados de Chihuahua y Michoacán con el mayor número de empresas, y Sonora y Oaxaca por el valor económico y porque son manejadas exclusivamente por mujeres.

RELACIÓN DEL NÚMERO DE EMPRESAS DEDICADAS A LA ACUICULTURA CON APOYO DEL FONAES

Entidad	# de empresas	Especie	Hombres	Mujeres
Campeche	1	Tilapia	55	30
Chihuahua	25	Trucha	67	55
Chihuahua	12	Otras especies	43	141
Michoacán	23	Trucha	98	75
Michoacán	1	Otras esp. marinas	4	6
Morelos	1	Tilapia y Langostino	6	2
Oaxaca	1	Camarón	0	28
Sonora	1	Tilapia	0	122
Sonora	3	Camarón	0	53
Sonora	2	Ostión	0	23
Total	76		371	610
	%		37.8	62.2

Fuente: SEMARNAFI Dirección General de Acuicultura. Datos del período 1992-1999.

1

PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO SUSTENTABLE EN 1998

Región	Estado	Comunidad	Identificación del Proyecto	Proyecto	S de participante»—miles de pesos-	Costo
Sur de Sonora	Sonora	Alamos	Transferencia tecnológica	Capacitación en la fabricación de Guasina administración-y organización para la producción	15	10
			Transferencia tecnológica	Aprovechamiento sustentable del Chiltepfn	20.	
		Navojoa	Transferencia tecnológica	Taller de Participación Participativa Regional con enfoque de equidad de género, con mujeres organizadas	40	
		Etchojoa		Taller de Participación Participativa Regional con enfoque de equidad de género, con pueblos indios	10	20
Chinantla	Oaxaca	San Juan Lalana	Proyecto productivo y de conservación	Creación de un vivera con plantaciones agroforestales	20	35
Tehuacán-Cuicatlán	Puebla	Zapotitlán Saïinas	Transferencia tecnológica	Manejo de plantas medicinales	15	20
		Tehuacán	Transferencia tecnológica	Taller para et aprovechamiento y conservación del venado cola blanca	20	22
Tuxtlas	Veracruz	Zapoapan de Cabanas	Reforestación	Enriquecimiento de superficie arbolada	15	32
			Transferencia tecnológica	Curso de aprovechamiento y conservación de la vida silvestre	10	15
		Perla de Sn. Martín	Transferencia tecnológica	Curso de manejo de recursos naturales y aprovechamiento sustentable forestal	20	120
			Transferencia tecnológica	Manejo y conservación de la fauna silvestre	10	15
		Sn. Fernando Soteapan	Transferencia tecnológica	Capacitación en manejo de sanitarios secos'	20	15
Monarca	Michoacán	Regional	Estudio/proyecto	Incorporación del enfoque de género en los diferentes instrumentos de planeación y gestión	150	80
Total					365	413

Fuente: SEMARNAP, Dirección General de Programas Regionales

Las mujeres ya están participando en la planeación de las granjas acuícolas, aunque su incorporación es mayor en las etapas de operación y mantenimiento de las especies cultivadas.

En noviembre de 1999, con la participación de las y los responsables de los programas acuícolas, se conformó un grupo multidisciplinario de hombres y mujeres que se están dedicando a promover e incorporar el enfoque de equidad de género a lo largo del sector acuícola nacional.

• 2.4 Bienestar social y combate a la pobreza

T Programas de Desarrollo Regional Sustentable (PRODERS)

Desde 1994 la SEMARNAP desplegó una política de desarrollo regional sustentable considerando a la *región* como un espacio territorial que favorece la articulación de políticas y la organización social, ya que cuenta con características particulares que le atribuyen una identidad ambiental, social, económica, política y cultura!

En estas regiones, la población integrada por hombres y mujeres, generalmente campesinos e indígenas, padece graves problemas de pobreza y marginación, aunque de manera paradójica estos cuentan con importantes recursos bióticos y ecosistémicos que en su mayoría representan y resguardan la fuente de riqueza natural más importante del país, pero con un potencial productivo no utilizado.

A partir de 1997 existen grupos locales que trabajan con mujeres en proyectos de la SEMARNAP. Se realizó un mapeo que muestra los proyectos, el trabajo con mujeres, los niveles de organización de éstas así como la existencia de consultoras y proyectos de investigación relacionados con el tema.

A principios de 1999 se seleccionaron cuatro regiones PRODERS como proyectos piloto para iniciar acciones de género. A partir de entonces se intensificaron diversas actividades en las siguientes regiones prioritarias:

Sur de Sonora

- I **Taller** "Planeación Regional con Equidad de Género con Organizaciones de Mujeres*.
- I Convenio de colaboración entre el Instituto de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable del gobierno del Estado y el Instituto Sonorense de la Mujer para establecer un marco de gestión que atienda estos grupos y organizaciones.
- > Acciones de reforestación con chiltepín y con agave mezcalense y el diseño de un proyecto con guásima.
- Taller para la gestión de "Proyectos Productivos con Enfoque de Género"

Reserva Mariposa Monarca, Michoacán

- I Contratación de Espacio Autónomo, A. C, a través del área PNUD-SEMARNAP, para elaborar un estudio de planeación y gestión que garantice la inclusión de la perspectiva de género retomando los proyectos existentes en la región.
- í Talleres de "Planeación Participativa*.
- > Reuniones de trabajo con mujeres.
- I Instrumentación del Proyecto de Baños Secos y Diagnóstico del manejo de los desechos humanos.
- I Conservación de suelos, producción de abonos verdes, manejo de invernadero agroforestal, operación de la unidad de producción de trucha arcoíris, plantaciones forestales y actividades de traspatio.

Los Tuxtles, Veracruz

- t Taller "La Perspectiva de Género en el Plan de manejo de la Reserva de Los Tlaxtlas".
- Construcción de sanitarios secos, enriquecimiento de superficies arboladas, manejo de recursos naturales, reforestación y mantenimiento de viveros comunitarios.

Tehuacán-Cuicatlán

- I Manejo, aprovechamiento y comercialización de plantas medicinales y manejo y mantenimiento de viveros comunitarios.

Por otra parte, se apoya al *Programa de Dendroenergía* que contempla la construcción de estufas rurales con el fin de ahorrar leña y combatir la deforestación. Este programa beneficia directamente a la mujer porque, desde el punto de vista de la salud, evita que se exponga a los humos de la combustión de la leña al interior de la habitación y tiene un menor desgaste físico al no practicar la recolección; también representa un ahorro económico en la compra del producto.

En 1998 se construyeron 584 estufas rurales con apoyo de las Delegaciones Federales de la SEMARNAP, DIF estatales y ONG en nueve entidades, destacándose los estados de Michoacán, Puebla y Querétaro con 164, 150 y 80 estufas construidas respectivamente, contando con el apoyo de las comunidades beneficiadas.

T Agua potable y saneamiento

La pobreza y la marginación, incluyendo los rezagos históricos en la cobertura de servicios hidráulicos, tienden a acentuarse en las comunidades rurales cuya población no rebasan los 15 mil habitantes. Tomando como base el Censo de Población y Vivienda del INEGI de 1995 y proyectando la estimación respectiva, se obtuvo para 1998 una población de 25 millones, de los cuales 15.8 millones (63.5%) cuentan con servicio de agua potable y 7.8 millones (31.3%) con el alcantarillado. Dichas cifras reflejan la magnitud del problema que padecen las comunidades rurales del país y con ello la alta incidencia de algunas enfermedades relacionadas con deficiencias en los servicios hídricos, como las infecciones gastrointestinales.

Con el propósito de abatir el rezago en los servicios de agua potable y saneamiento en el medio rural, a partir de 1995 la Comisión Nacional del Agua ha orientado recursos a la construcción y rehabilitación de sistemas. Con ello en el período de 1995-1999 se ha atendido a 5,181 localidades, de las cuales 4,287 cuentan con agua potable y 261 con alcantarillado, siendo beneficiada una población que asciende a 3,244,543 personas.

T Fortalecimiento de la sociedad civil, políticas públicas y desarrollo sostenible

Uno de los principales objetivos de este programa es evaluar en diversas microrregiones PRODERS el cumplimiento de la Agenda 21, en donde se sientan las bases para su instrumentación y los mecanismos para su revisión anual. Entre los proyectos que se han llevado a cabo se encuentran el manejo integral de la microcuenca Betania-Ayotlán, Jalisco; la Cuenca del Río San Juan, Querétaro; la Cuenca de Pátzcuaro, Michoacán y la Reserva de la Biosfera Sierra Gorda, Querétaro.

En estos proyectos se realiza la evaluación de la situación ambiental y socioeconómica en que se encuentra cada microrregión en conjunto, con las mujeres y los hombres que residen en el lugar y la participación gubernamental. Después de un período se establecen los compromisos de ambas partes y se ejecutan las acciones, obras y servicios requeridas para alcanzar el desarrollo sostenible. Un capítulo relevante es el fortalecimiento del papel de las mujeres, para lo cual se asignan los recursos necesarios.

• 2.5 Sector Ambiental

T Unidades para la Conservación, Manejo y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre (UMA's).

Los objetivos de este programa consisten en mantener la continuidad de los procesos naturales en todos los ecosistemas, promover la conservación del hábitat de vida silvestre, disminuir las probabilidades de extinción de especies, fomentar la recuperación de aquellas que se encuentran en riesgo y aprovechar las oportunidades de diversificación en el sector rural.

En 1999 se encontraban registrados en el sistema de UMA's un total de 2,959 unidades en una extensión de 12.7 millones de hectáreas del territorio nacional que manejan alrededor de 62 grupos de especies en su hábitat natural. Actualmente se tienen registradas a 151 mujeres como propietarias de UMA's en ocho estados de la República. Las actividades principales que realizan son el aprovechamiento cinegético, ecoturismo, aprovechamiento comercial, conservación y manejo.

Las UMA's operan bajo las siguientes modalidades:

- Centros productores de pías de cría.
 - Reproducción de especies, su conservación y las de su hábitat.
 - Educación ambiental e investigación.
 - Como unidades de producción de ejemplares, productos y subproductos que puedan ser incorporados a los diferentes circuitos del mercado legal para su comercialización y aprovechamiento.
- I Cacería deportiva, y
- Ecoturismo.

T Áreas Naturales Protegidas

Por su riqueza e importancia biótica, las 36 Áreas Naturales Protegidas contribuyen a conservar importantes recursos para el país, incluyendo los relativos a su diversidad genética, de especies y de hábitats, mediante la aplicación de un estatuto de protección jurídica, consideradas particularmente representativas.

Cuentan estas áreas con un Consejo Técnico Asesor y un Programa de Manejo para orientar su gestión. Las acciones que se realizan son consensadas con los pobladores, en particular para su aprovechamiento económico, en donde destacan las actividades turísticas. Aún cuando la participación de la mujer en estas áreas es efectiva, no se tienen aún datos específicos.

ACCIONES DE CARÁCTER INTERINSTITUCIONAL

- Con el Programa Nacional de la Mujer

Desde la creación de CONMUJER, la SEMARNAP se ha coordinado con ésta para elaborar los avances de ejecución del Programa Nacional de la Mujer, entregando periódicamente la información generada sobre las acciones realizadas en las distintas áreas.

Conjuntamente con CONMUJER, se realizó el Concurso Internacional de Ensayo *Doris Sleevens* con el tema *La mujer protagonista del desarrollo sustentable*. Se colaboró en la convocatoria, la integración del jurado y la aportación de \$10,000 para uno de los premios nacionales.

También en tareas de difusión, se han apoyado campañas sobre la violencia contra la mujer y en pro de las niñas y sus derechos.

A sugerencia de instituciones públicas involucradas en la materia y de la Red de Mujer y Medio Ambiente, en agosto de 1999 se acordó, en coordinación con la CONMUJER, elaborar un *Addendum* o apartado que incluye el tema *Mujer y Medio Ambiente* en el Programa Nacional de la Mujer. La SEMARNAP ha estado sensibilizando y consultando a las diferentes áreas, sobre todo a aquellas que representan programas vinculados a la mujer, a sus órganos desconcentrados y a la Red de Mujer y Medio Ambiente, para realizar un diagnóstico y definir las líneas de acción.

Durante 1998, a solicitud de CONMUJER, se complementó una base de datos del personal de mandos medios y superiores, desagregando la información por sexo y un conjunto de indicadores como edad, escolaridad y años de servicio en el sector público. Con estos datos se editó un folleto y un disco compacto denominado *Las mujeres en la toma de decisiones. Su participación en la Administración Pública Federal*.

A partir de 1999 en el sistema de planeación para elaborar el Presupuesto de Egresos de la Federación 2000 se incluyó un espacio en la base de datos que está capturando el porcentaje de mujeres y hombres que son beneficiarios directos de los programas y proyectos de la SEMARNAP. Este esfuerzo forma parte de los retos prioritarios establecidos en los lineamientos generales para elaborar el Programa de Trabajo con enfoque de género.

1, Y Proceso mesoamericano

A sugerencia de la Red de Mujer y Medio Ambiente y contando con la invitación formal de la Unión Mundial para la Naturaleza en donde participan cinco países centroamericanos, Panamá y México, en 1998 la SEMARNAP se sumó al denominado *Proceso Mesoamericano*, con el propósito de diseñar los mecanismos que incorporen el enfoque de equidad de género en la política ambiental.

La primera acción conjunta de los Ministerios del Medio Ambiente de cada país, fue elaborar el documento denominado *Declaración Política para Incorporar la Perspectiva de Equidad de Género*, que manifiesta la voluntad de impulsar acciones para continuar fortaleciendo la participación de la mujer en la sustentabilidad.

En agosto de 1999, a petición de la Unión Mundial para la Naturaleza, se presentó el libro *La Ineludible Corriente*, el cual narra la participación de cada país.

Asimismo, en septiembre del mismo año, la CONMUJER, la SEMARNAP y la Red de Mujer y Medio ambiente participaron en Costa Rica en la Primera Reunión de Seguimiento *Forjando la Equidad*, en donde cada país presentó los avances alcanzados en materia de género y medio ambiente, y se propusieron las estrategias a seguir, destacando, entre otras, el fortalecimiento de las unidades de género y el impulso de los sistemas de información desagregados por sexo.

IV. Retos y perspectivas

I. LECCIONES EXITOSAS

A la fecha, los logros alcanzados hacia la plena equidad de género se originan por la participación activa y propositiva de las organizaciones de la sociedad civil agrupadas en la Red de Mujer y Medio Ambiente que ya suman varios años trabajando con ejidos y comunidades, así como con colonias urbanas y suburbanas.

Lo anterior coincidió con el interés gubernamental por mejorar la cultura nacional en el aprovechamiento de los recursos naturales y la protección del medio ambiente con las políticas para lograr las condiciones de igualdad de la mujer.

Gracias al proceso de sensibilización impulsado en la SEMARNAP, se ha encontrado un campo fértil para desarrollar diversas acciones en materia de género y medio ambiente. Cada día son más los mandos superiores y medios interesados y comprometidos para incorporar este enfoque en los programas de la Secretaría. Asimismo, también es creciente el interés entre todo el personal por conocer el significado y los alcances de dicho enfoque, y la manera cómo pueden instrumentarlo en sus respectivas tareas.

De esta forma, se abrió un espacio específico de capacitación con carácter participativo y la inclusión de representantes de las diferentes Unidades para acceder a la información, propiciando así una mayor demanda en capacitación y asesoría técnica y una creciente presentación de propuestas.

El intercambio de experiencias, de conocimientos y la suma de esfuerzos entre los actores que han asumido el compromiso de incorporar el enfoque de género a la política ambiental, ha dinamizado dicho proceso. En este contexto destacan las ONG que prestan su apoyo y sus conocimientos; el esfuerzo conjunto en varios países, impulsados por la Unión Mundial para la Naturaleza, y la Comisión Nacional de la Mujer, que busca nuevos caminos para ampliar el horizonte de las mujeres.

Cada día hay más mujeres, cabezas de familia, que tienen que enfrentar una realidad en donde los beneficios de los programas, aunque explícitamente no las excluyen, en muchos casos las marginan. Las acciones impulsadas han avanzado sensiblemente para enfrentar esa realidad y los programas y proyectos tienden a adecuar sus lineamientos y coberturas.

La SEMARNAP enfrenta el obstáculo de incidir sobre las conductas humanas para el cuidado del entorno natural y generar un sentido de responsabilidad con las generaciones futuras. Asimismo se propone estimular nuevas formas de organización social acordes con los objetivos del desarrollo sustentable que supere el criterio productivista, que concibe el incremento de la producción a costa de la destrucción de los recursos.

Adoptar una política ambiental con equidad de género implica fortalecer la dimensión social del desarrollo sustentable, en la medida en que se involucra equitativamente a las mujeres y a los hombres en el acceso, uso, control y beneficio de los recursos naturales. Para impulsar esta política se requiere de una amplia participación y compromiso de las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la SEMARNAP, del resto de las instituciones públicas y de la sociedad civil a fin de garantizar que en sus acciones se reconozca, valore y potencialice el papel que desempeñan las mujeres en el desarrollo sustentable.

OBSTÁCULOS PERSISTENTES

A pesar de los avances logrados, todavía existe mucha resistencia cultural para alcanzarla igualdad en todas las relaciones humanas, particularmente entre hombres y mujeres.

A nivel institucional se observan los siguientes obstáculos dentro de la SEMARNAP:

T Falta de información sobre el significado del concepto de género

En el trabajo inicial de la SEMARNAP, la población ha sido vista como conjunto y el concepto de enfoque de equidad de género es aún escasamente conocido entre el personal. Por ello, todavía existen prejuicios y, en consecuencia, resistencia a modificar las líneas de acción de los programas.

El enfoque de equidad de género se centra en la necesidad de considerar los efectos e impactos diferenciales y desiguales por género de las políticas y estrategias de desarrollo, y establece que por la asignación de roles sociales distintos y con desigual valoración a varones y mujeres, unos y otros tienen diferentes problemas, intereses, necesidades y prioridades, que no deben ser confundidos ni homologados en el momento de diseñar los proyectos de desarrollo. Si bien se tienen avances en algunos programas en particular, será en el mediano plazo cuando se logre una transformación general.

T No existe en la Secretaría suficiente información desagregada por sexo

Aunado al punto anterior está la falta de información desagregada por sexo, que considere las diferencias genéricas en los distintos sectores (ambiental, forestal, pesquero e hídrico); esto dificulta la incorporación de la perspectiva de género en las políticas y los programas. Por ejemplo, en la acuacultura de fomento, salvo algunas excepciones registradas en varios estados de la República en donde existen proyectos operados por mujeres que son asistidos por las brigadas de acuacultura rural, las demás unidades de producción están consideradas de competencia del hombre, pese a que es frecuente la participación de las mujeres en todos los procesos de cultivo, cosecha y administración.

T Insuficiente personal para promover el enfoque de género en la Secretaría

La adopción transversal del enfoque de equidad de género requiere de una estructura de personal capacitado que pueda dinamizar su difusión y apoyar técnicamente a las áreas responsables de la Secretaría, para que a su vez, éstas lo integren en sus respectivos programas.

Actualmente sólo existe una Directora de Área responsable, aunque ya se han establecido enlaces con otras Unidades, las cuales han nombrado a sus promotores y se les está capacitando en la materia. Sin embargo, esto resulta insuficiente, por lo que se hace necesario contar con otro tipo de apoyos, incluso externos.

T Insuficientes mujeres en puestos de toma de decisiones

Considerando como indicador básico el porcentaje de mujeres que ocupan puestos de mandos medios y superiores en la SEMARNAP, al mes de diciembre de 1998, la ocupación femenina representaba el 19.6%. De 7,474 mandos medios y superiores que laboran en la Secretaría, 1466 son mujeres.

Actualmente la SEMARNAP está encabezada por una mujer, alrededor de la cual hay muchas mujeres que toman decisiones; sin embargo, en los niveles de mandos superiores es menor la proporción de mujeres que de hombres. No obstante, entre 1998 y 1999 se incorporaron varias mujeres como: la Coordinadora General de Delegaciones Federales, la Directora General de Programación, Presupuesto y Evaluación y la Directora General de Materiales, Residuos y Actividades Riesgosas.

No deja de reconocerse que todavía son escasas las mujeres en dichos puestos y, como institución, corresponde fomentar la equidad en el sistema de selección reclutamiento y contratación.

Según datos proporcionados por la SEMARNAP en el folleto *Las Mujeres en la toma de decisiones. Su participación en la Administración Pública Federal* y la Base de Datos de la Oficialía Mayor de la misma Secretaría, en el sector pesquero el 20.6% de los puestos de mando lo ocupan mujeres; en el sector forestal la cifra alcanza el 20.4% y en el hidráulico el 17.5%.

En las Delegaciones Federales de la SEMARNAP y en la PROFEPA, el 17.9% y el 9.6%, respectivamente, de los puestos de mandos medios y superiores los ocupan mujeres; mientras que en los Centros Regionales de Investigación Pesquera, de los 27 mandos medios existentes, el 33% son mujeres. Las áreas vinculadas directamente a los aspectos ambientales y de política de desarrollo sustentable, son donde se observa el mayor porcentaje de mujeres: en el Instituto Nacional de Ecología, alcanzan el 54.9% de los puestos de toma de decisiones y en la Subsecretaría de Planeación, el 36.2%.

T Asignación de recursos financieros

Uno de los principales obstáculos para la construcción de políticas y programas con enfoque de género, radica en la mecánica de asignación presupuesta! en donde la asignación de recursos no establece explícitamente una desagregación por sexo en sus partidas

Tanto en el Programa Operativo Anual como en el de Presupuestos de Egresos de la Federación y en la Cuenta Pública, se ha informado de los presupuestos destinados a programas, aunque sin información precisa de las mujeres beneficiadas y los montos asignados. Sin embargo, en el Presupuesto de Egresos del año 2000 ya se integran en determinados programas de la SEMARNAP recursos desagregados por sexo.

Asimismo, la falta de recursos y las formas tradicionales que marginan a las mujeres de los beneficios generados por el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, ocurre en los tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal, lo que dificulta la instrumentación de acciones de la Secretaría bajo un enfoque de género.

Otros obstáculos en la política ambiental son los siguientes:

- Se percibe en algunos sectores sociales una actitud que descalifica el enfoque de equidad de género al identificarlo como un discurso y no como un elemento indispensable para el desarrollo sustentable, lo cual dificulta establecer líneas de acción.
- I A lo anterior hay que añadir que la acreditación legal de la propiedad o tenencia de la tierra generalmente está en manos del hombre, ya sea el padre o el marido y es hacia tales sujetos a donde se dirige la atención institucional (forestal, suelos, áreas protegidas y reservas de la biosfera, distritos de riego, entre otros). Lo mismo sucede con la pesca de altura y la ribereña (aunque en menor medida en ésta última) en donde las cooperativas pesqueras acreditadas están fundamentalmente en manos de los varones.
- t Respecto a la población objetivo, la resistencia al cambio, aunado a los altos niveles de analfabetismo y la escasa capacitación de las mujeres, complica avanzar sustancialmente.
- Otro obstáculo significativo consiste en la falta de una normatividad específica para asignar los recursos públicos y que éstos se distribuyan con mayor equidad entre mujeres y hombres.

Por otra parte, en el Plan de Acción y en lo que será el Programa de Trabajo de la Secretaría con Enfoque de Equidad de Género, se establecerán los retos prioritarios, los objetivos, las estrategias principales y las líneas de acción.

Lo que se espera alcanzar a corto y mediano plazo es:

- > Que México, y en especial la SEMARNAP, cuente con una política de desarrollo sustentable explícitamente, con enfoque de equidad de género, lo cual implica alcanzar el equilibrio en el diseño y aplicación de los tres componentes del desarrollo sustentable: social, económico y ambiental.
- Que, a través de la capacitación, cada vez sean más las y los tomadores de decisiones, operadores(as) de los programas en el ámbito nacional y usuarios(as) de servicios y recursos, capaces de aplicar la perspectiva de género.
- > Para reorientar los programas y las acciones en el ámbito regional, desarrollar un sistema o base de datos para aquellas temáticas que así lo requieran, identificando a la población beneficiada, desagregada por sexo. A la vez, realizar estudios sistemáticos para conocer la participación de la mujer en las cadenas productivas y su relación con los recursos naturales.

El marco legal y jurídico es base fundamental para lograr incorporar el enfoque de equidad de género. Un primer logro será modificar la normatividad de los programas y el Reglamento Interior para continuar con las leyes sectoriales.

Aumentar el número de mujeres en puestos de toma de decisiones y, además de la tarea de concientización, reforzar los mecanismos que garanticen la igualdad de oportunidades en los procesos de selección, contratación y promoción.

Abrir, en la población beneficiada, el espacio para la toma de decisiones conforme los programas incorporen el enfoque de equidad de género, por eso es muy importante que en los proyectos piloto se establezcan metodologías generalizables y que se garantice su financiamiento. La difusión de experiencias exitosas, será una carta de presentación que demostrará que sí se pueden alcanzar resultados. En relación a las mujeres indígenas, es necesario alentar las acciones de capacitación e información sobre el uso, manejo y conservación de los recursos naturales. Asimismo se requiere destinar recursos para proyectos de reforestación de las comunidades. La coordinación con otras instituciones es un elemento que requerirá reforzarse e incrementarse, de manera tal, que cada vez se vaya teniendo un lenguaje común, compartiendo propuestas similares y acciones conjuntas.

Intensificar la interlocución con la sociedad civil. Establecer programas para aumentar el conocimiento de los consumidores y la participación activa de la mujer, que hagan hincapié en su papel decisivo en la realización de los cambios necesarios para reducir o eliminar patrones de consumo y producción insostenibles, especialmente en las zonas urbanas, a fin de promover las inversiones en actividades productivas ecológicamente racionales e inducir un desarrollo industrial medurado desde los puntos de vista social y del medio ambiente.

Establecer programas para aumentar el conocimiento del impacto que tienen las actividades urbanas cotidianas en fenómenos como el calentamiento global, el debilitamiento de la capa de ozono y la contaminación del aire, agua y suelo, y proponer cambios en los patrones adoptados.

Establecer programas para eliminar imágenes, ideas estereotipadas y actitudes negativas que presentan a las mujeres como personas cuyos valores se centran en el consumo.

Finalmente, cabe señalar que al interior de la SEMARNAP, también es necesario realizar las siguientes acciones:

- Fortalecer la Dirección de Género y Medio Ambiente, dotándola del personal técnico y administrativo necesario para desempeñar eficientemente sus labores, así como del mobiliario y equipo de oficina correspondiente.
 - Elaborar y aprobar el Programa de Trabajo para la Equidad de Género en donde se establecerán los objetivos, las estrategias generales y operativas, las líneas programáticas y las acciones prioritarias.
 - Formalizar y programar los trabajos del Grupo de Enlace Intrainstitucional, conformado con los y las representantes de las distintas áreas, con el fin de impulsar los programas sectoriales de la Secretaría que dan atención a las mujeres.
- I Mantener y reforzar la interlocución y la cooperación técnica con los organismos nacionales e internacionales de la sociedad civil involucrados en la materia para intensificar los trabajos con las mujeres en ejidos, comunidades, colonias y municipios.
- Con la decisiva participación de los mandos superiores, elaborar un programa de proyectos piloto susceptibles de ser desarrollados con las mujeres en diferentes regiones del país.
 - Reformar el Reglamento Interno de la Secretaría para integrar el enfoque de equidad de género.

Capítulo trece

La niña

I. La condición de las niñas¹

La condición de las niñas reúne dos de los factores que más claramente "determinan una elevada vulnerabilidad: la edad y el género. Con frecuencia, a ellos se agregan otros como ser indígena, pobre o discapacitada. Sin embargo, es en los dos primeros en donde se puede identificar los eslabones clave de una cadena de procesos y eventos que, observados en la vida cotidiana, suelen ser invisibles. De esto no se ha tenido una conciencia clara sino hasta muy recientemente.

En efecto, pese a que en 1959 Naciones Unidas promulgó la Declaración del Niño, cuyo primer capítulo establecía la necesidad de que niños y niñas disfrutaran de todos los derechos enunciados en esa Declaración sin excepción alguna, sin distinción o discriminación por características de raza o sexo, ni por principios económicos, religiosos o de cualquier otra índole, este principio no se aplicaban integralmente.

Tres décadas más tarde, en la Cumbre a Favor de la Infancia, estudios nacionales e internacionales mostraban que, a pesar de ciertos avances, la situación de la niñez, sobre todo en países con menores niveles de desarrollo, seguía siendo alarmante.

En 1989, en la Convención sobre los Derechos de la Niñez fueron ratificados los derechos concernientes a la salud, la educación y la seguridad, y se planteó de nuevo que ningún derecho de la infancia podría ser negado por motivos de raza ni de sexo, subrayando la importancia de garantizar la protección del menor ante cualquier acción discriminatoria. México firmó en 1990 la Convención y posteriormente el gobierno mexicano estableció el Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia 1995-2000.

En 1995, en el marco de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, en Pekín, se planteó quizá con mayor energía que nunca, la urgencia de establecer mecanismos de prevención de la desigualdad niño/niña, en tanto que la desigualdad de género no sólo afecta la vida presente de las niñas, sino que condiciona su futuro como mujeres. Por ello, al firmar los acuerdos derivados del Plan de Acción de Pekín, el gobierno de México se sumó a las naciones que han asumido el compromiso de definir políticas, planes y programas tendientes a eliminar cualquier forma discriminatoria hacia las niñas, comprometiéndose a promover y proteger sus derechos, a erradicar la violencia contra ellas, a impulsar su incorporación y permanencia en la escuela, y a garantizar su salud y atención médica.

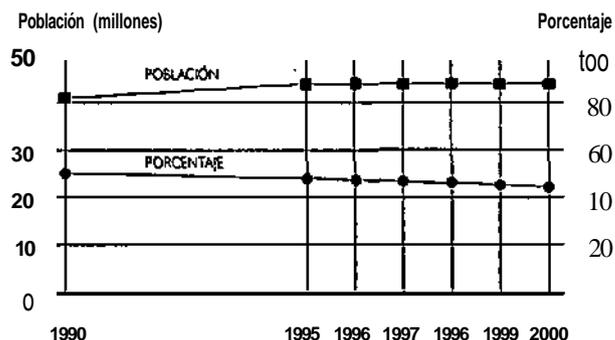
II. Panorama demográfico de la población de 0 a 19 años en México²

La población de México se encuentra en pleno proceso de transición demográfica: su volumen, dinámica y estructura han sufrido profundos cambios. En los últimos 25 años, el crecimiento natural de la población disminuyó de 3.2 a 1.896 anual como resultado del notable descenso de la fecundidad. El rápido crecimiento del pasado propició una distribución por edades marcadamente joven, es decir, con una elevada proporción de niñas, niños, adolescentes y jóvenes. De hecho, la población menor de 20 años alcanza hoy en día su máximo tamaño histórico: asciende a 43.6 millones de personas, de los cuales 22.5 son mujeres y 22.1 varones.

La relevancia de las niñas, niños y jóvenes dentro del contexto nacional deriva no solamente de su importancia en números absolutos y relativos, sino también, y sobre todo, del reto que significa para la sociedad garantizar la satisfacción de sus necesidades y demandas, así como el pleno desarrollo de sus potencialidades particulares.

A continuación se presenta una breve revisión de algunos indicadores relevantes que dan cuenta de los avances logrados en México, durante la última década, en materia de educación, empleo y salud de la población menor de 20 años de edad. Aunque son considerables los logros alcanzados, los resultados también dejan ver lo mucho que resta por hacer para elevar la calidad de vida de este sector de la población y garantizar equidad en la estructura de oportunidades entre hombres y mujeres desde temprana edad.

POBLACIÓN DE 0 A 19 AÑOS, 1990-2000



Fuente: Estimaciones y proyecciones del CONAPO, enero de 1999.

I. VOLUMEN Y ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN

Los cambios recientes de la mortalidad y la fecundidad imprimen características singulares al tamaño y ritmo de crecimiento de los grupos de edades. En el caso de la población de niños y jóvenes, ésta tiende a disminuir tanto en términos absolutos como relativos, como resultado de la disminución reciente de la fecundidad. Así, el segmento de la población correspondiente a los hombres y mujeres menores de 20 años alcanzó su máximo tamaño en 1998 (43,641,700 personas), año en que su tasa de crecimiento fue nula. En 1999 el incremento de este grupo fue ligeramente negativo y se prevé que así continuará en las próximas décadas. Estos cambios en el ritmo de crecimiento de los grupos de la población mexicana ha traído consigo una reducción en el peso relativo de los menores de 20 años en el total (de 50.7 a 44.4% entre 1990 y 1999).

El grupo que más directamente refleja la reducción de la fecundidad es el de la población de 0 a 4 años de edad, cuyo monto comenzó a decrecer desde 1990. El tamaño de este grupo asciende a 10.9 millones de personas y presenta en la actualidad una tasa de crecimiento anual de -1.23%.

El grupo de edad vinculado a la demanda escolar de educación básica (entre 5 y 14 años), que en términos absolutos no ha dejado de aumentar, y el cual suma 22.3 millones de efectivos, presenta también una paulatina disminución en su participación relativa (de 25.4% a 22.7% entre 1990 y 1999) y se prevé que a partir del año 2000 el tamaño de este grupo comience a decrecer. El crecimiento de la población de 15 a 19 años es, en cambio, más dinámico que los grupos de menor edad, ya que todavía se ve influenciado por la elevada fecundidad del pasado. Se estima que el número de personas de este grupo de edad asciende a 10.4 millones en 1999 y crece a una tasa de 1.15%.

El índice de masculinidad de la población mexicana indica que en nuestro país existe un menor número de hombres que de mujeres (98 por cada cien mujeres), sin que se observen cambios en este indicador entre 1990 y 1999. Sin embargo, en el grupo de 0 a 19 años se advierte una ligera preponderancia masculina, con 102 hombres por cada 100 mujeres en 1999, que es ligeramente menor a la registrada en 1990 (103 hombres por cada cien mujeres).

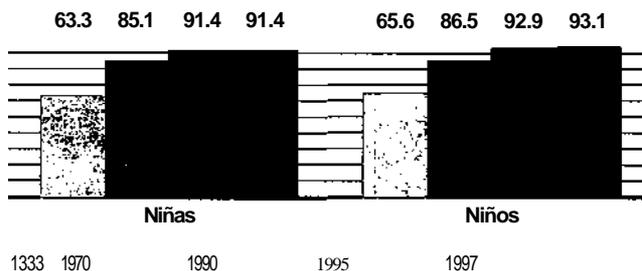
2. EDUCACIÓN

En los últimos 25 años, México ha logrado importantes avances en materia educativa. Debido al esfuerzo sostenido por más de 70 años, el promedio de escolaridad llega hoy a 7.7 grados, lo cual significa un grado más que en el censo de 1990 y cerca de tres veces más que en el de 1960. Se espera que hacia el 2010, la escolaridad media de la población de 15 años de edad sea superior a los nueve grados.

Los esfuerzos por llevar servicios de educación básica de calidad a todos los niños, niñas y jóvenes se refleja en el incremento de la matrícula educativa, que incluye los niveles de preescolar, primaria y secundaria, la cual pasó de 22.1 millones de alumnos en el ciclo escolar 1994-95, a 23.4 millones en el ciclo 1999-2000.³ Entre los principales logros del sistema educativo en México conviene destacar:

- I El incremento sostenido en la matrícula del nivel preescolar, con lo cual hoy en día nueve de cada diez niños y niñas que ingresan a la primaria han cursado al menos un grado de preescolar.
- La disminución de la tasa de reprobación de 10.1 a 7.1 en lo que va de la presente década y el incremento en la eficiencia terminal de la primaria, que en el ciclo 1998-99 alcanzó su máximo histórico (85.6%) y que se espera aumentar a 90% en el ciclo actual.
- I El rápido crecimiento de la matrícula de la educación secundaria, al cual corresponde el 60% del incremento en la matrícula de la educación básica .

TASAS DE ASISTENCIA ESCOLAR DE LA POBLACIÓN DE 6 A 14 AÑOS, POR SEXO, 1970-1997



Fuentes: INEGI, IX Censo de Población /Vivienda, 1970.
 1INEGI, XI Censo de Población /Vivienda, 1990.
 INEGI, Censo de Población y Vivienda, 1995.
 INEGI, Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 1997.

La amplia cobertura de la enseñanza primaria se refleja en los altos porcentajes de niños y niñas de 6 a 14 años que saben leer y escribir así como en las elevadas tasas de alfabetismo de la población de 15 a 19 años. En 1997 el porcentaje de personas de 6 a 14 años de edad que saben leer y escribir es ligeramente mayor en las mujeres que en los hombres (85.4% para las niñas y 84.4% para los niños en 1997). En el mismo año, en el grupo de 15-19 años de edad, los niveles de alfabetismo son de 97% para las mujeres y 96.9% para los hombres. Cabe hacer notar que el porcentaje de la población de 6 a 19 años que sabe leer y escribir sigue siendo inferior en las localidades con menos de 15,000 habitantes respecto a las que tienen 15,000 y más habitantes: la diferencia ascendió en 1997 a diez puntos porcentuales en el grupo 6 a 14 años de edad y a cuatro puntos porcentuales en el de 15 a 19 años, sin que se observen diferencias por sexo en ambos contextos.

En 1997, 91.4 % de las niñas entre 6 y 14 años asistía a la escuela, mientras que la tasa de asistencia de los niños era de 93.1 %. De nueva cuenta, la tasa de asistencia escolar difiere significativamente según el lugar de residencia: mientras que en 1997 alrededor de 87% de las niñas y niños de 6 a 14 años que residía en localidades rurales asistía a la escuela, en el ámbito urbano este valor era de 94%. Esta situación, en el ámbito rural, afecta en mayor proporción a las mujeres de este grupo de edad, donde la diferencia entre sexos es de 3.2 puntos porcentuales.

TASAS DE ASISTENCIA ESCOLAR DE LA POBLACIÓN DE 6 A 19 AÑOS, SEGÚN SEXO Y LUGAR DE RESIDENCIA, 1997

Edad		Rural	Urbano
6 a 14 años	Niños	89.1	94.9
	Niñas	85.9	93.7
15 a 19 años	Niños	28.4	53.4
	Niñas	22.0	50.1

fuelle: INEGI. Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica. 1997.

CONDICIÓN DE ACTIVIDAD DE LA POBLACIÓN DE 12 A 19 AÑOS, SEGÚN SEXO, 1991-1997

Condición de actividad	1991		1995		1997	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Población económicamente activa (PEA)	47.8	22.6	47.5	22.3	45.5	23.3
Población ocupada	46.2	21.5	44.3	20.5	43.7	22.0
Población desocupada	1.6	1.1	3.2	1.8	1.8	1.4
Población que estudia	46.2	48.5	46.4	54.4	49.9	54.9
Población que se dedica a quehaceres domésticos	1.4	26.2	1.8	22.3	1.9	20.1
Población incapacitada	0.4	0.2	0.3	0.2	0.2	0.2

Fuente INEGI-STPS, Encuestas Nacionales de Empleo, 1991, 1995 y 1997.

La asistencia escolar se reduce en el grupo de 15 a 19 años, además de que se acentúan las diferencias entre hombres y mujeres. En 1997, 42.8% de la población femenina asistía a la escuela, mientras que entre la población masculina la tasa de asistencia era de 46.7%. Las diferencias son mayores en el ámbito rural. En estas localidades sólo 22% de las mujeres de 15-19 años de edad continuaba asistiendo a la escuela en 1997, cifra que ascendía a 28% en el caso de los varones.

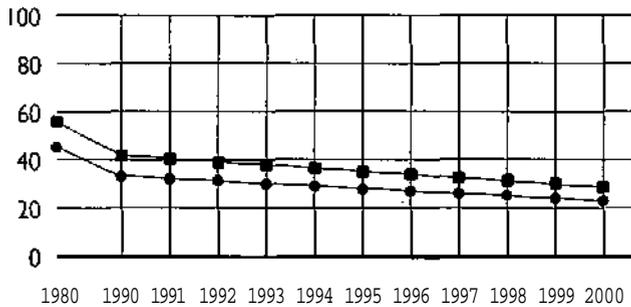
En México se han alcanzado importantes logros en la educación de niñas, niños y jóvenes. Sin embargo, a pesar de que se ha logrado que el ingreso a la primaria sea casi universal para los menores sin distinción de sexo, persiste una elevada deserción escolar que aumenta significativamente con la edad, y lo hace de forma más marcada entre las mujeres que entre los hombres. A pesar de que las niñas presentan una eficiencia terminal de la primaria mayor a la de los niños, un menor número de ellas logra transitar a la secundaria.

3. CONDICIÓN DE ACTIVIDAD

La participación económica de la población de 12 a 19 años de edad se ha mantenido sin mayores cambios en la década de 1990. Sin embargo, las mujeres presentan una ligera tendencia a incrementar su participación en la esfera laboral. La proporción de mujeres en esas edades que se encuentran insertas en la actividad económica ha aumentado de 22.6% en 1991 a 23.3% en 1997; se ha incrementado también el porcentaje de ellas que continúa estudiando (de 48.5% en 1991 a 54.9% en 1997); y se ha reducido el peso relativo de la población femenina que se dedica sólo a quehaceres domésticos (de 26.2% en 1991, a 10.1% en 1997). En contraste, la participación económica de la población masculina de 12 a 19 años de edad muestra una ligera tendencia a disminuir (47.8% en 1991 a 45.5% en 1997), y un incremento en el porcentaje que estudia (de 46.2% a 49.9% entre 1991 y 1997).

Las ocupaciones en las que se emplean las mujeres difieren significativamente de las que desempeñan los varones. Mientras que en el caso de estos últimos, siete de cada diez trabajadores de 12 a 19 años de edad se emplea como agricultores y obreros, siete de cada diez mujeres realizan actividades como vendedoras y como trabajadoras domésticas o realizan algún trabajo de tipo agrícola.

TASAS DE MORTALIDAD INFANTIL, 1980-2000



Fuente: Estimaciones y proyecciones del CONAPO, enero de 1999, Tasas por 1,000 habitantes.

El trabajo asalariado y el trabajo no remunerado son las relaciones de trabajo más prevalentes en este grupo de edad. Sin embargo, es mucho más común encontrar que las mujeres desempeñen trabajos asalariados que los hombres (58.8% y 47.7%, respectivamente). Más de ocho de cada diez de los y las trabajadoras de 12 a 19 años carecen de prestaciones sociales, lo que refleja las precarias condiciones laborales en las que se inserta esta población, aunque, en términos relativos, las mujeres tienen más acceso que los hombres a prestaciones sociales derivadas del trabajo (20.1% y 12.9%, respectivamente). En ambos grupos, más de 4 de cada 10 trabajadores se ocupan en empleos de tiempo parcial; sin embargo esta característica es más frecuente entre las mujeres que entre los hombres (47.8% y 42.9%, respectivamente).

Uno de los logros sociales más importantes del México contemporáneo es el descenso de la mortalidad y de la morbilidad.

El riesgo de fallecer en la infancia ha disminuido considerablemente y las mayores ganancias en la esperanza de vida se han concentrado entre los menores de un año de edad. La brecha en la mortalidad infantil entre sexos muestra una clara disminución en el periodo analizado y aun cuando en México la mortalidad femenina continúa siendo inferior a la masculina, una proporción importante de las defunciones se considera evitable.

A pesar de que en los últimos años las enfermedades perinatales han experimentado una reducción, fueron la causa más importante de la mortalidad infantil en 1997 (46.3% de las defunciones masculinas y 42.6% de las femeninas).

Las anomalías congénitas han aumentado su incidencia en los últimos años, siendo la segunda causa más importante de la mortalidad infantil, la cuarta causa de la mortalidad pre escolar y la tercera de la mortalidad escolar en 1997.

Las enfermedades infecciosas han continuado descendiendo en forma sistemática durante la última década como resultado de diversas acciones debajo costo y alta efectividad instrumentadas por el sector salud. Dentro de estas acciones destacan las campañas de vacunación, las de prevención y control de la deshidratación por diarreas y las de control y prevención de las infecciones respiratorias agudas. A pesar de estos esfuerzos en 1997, 22.7% de las defunciones de menores de un año y 31.7% de las de 1 a 4 años fueron resultado de enfermedades infecciosas intestinales, infecciones respiratorias agudas, neumonía, influenza o deficiencias de la nutrición.

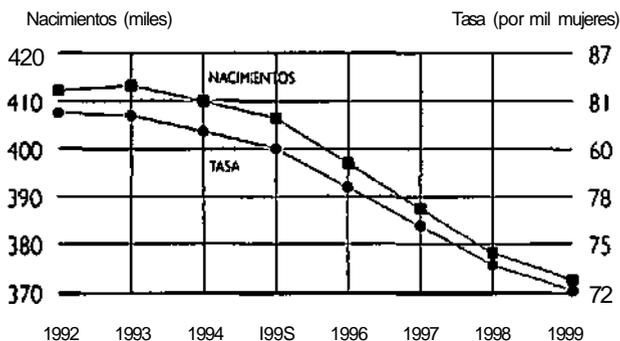
Las deficiencias en el estado nutricional se mantienen como uno de los principales problemas de salud de la población mexicana. En 1997 se ubicaron como la quinta causa de muerte infantil y preescolar, aun cuando registraron una reducción tanto en números absolutos como en su participación porcentual. Sin embargo, debe tenerse presente que la desnutrición se registra por lo general como la causa última de muerte en los casos que se presenta en sus formas más severas, y que una parte de las defunciones por causas infecciosas y parasitarias están vinculadas de manera directa con esta situación (30%, según algunos estudios).

A pesar de la reducción de la mortalidad por accidentes y lesiones experimentada en los últimos años, éstos continúan representando un problema de salud altamente prioritario. Los accidentes fueron la principal causa de muerte de la población en edad preescolar, escolar y adolescente, tanto femenina como masculina, en 1997. Cabe señalar que la mortalidad por estas causas en los varones es mucho mayor que en las mujeres, y que esta diferencia aumenta con la edad. Entre la población preescolar, los hombres fallecen por accidentes 1.4 veces más que las mujeres, mientras que entre la población escolar la razón aumenta a 2.1 y entre los adolescentes llega a ser 3.8 veces mayor.

La población de 15 a 19 años está expuesta a pocas enfermedades que amenazan su vida por lo que sus conductas y hábitos son los que constituyen los principales factores de riesgo para su vida y para su salud. Las mujeres están expuestas a menores riesgos que los hombres, lo que se refleja en los niveles y en las causas de mortalidad. Para 1997, la tasa de mortalidad masculina de 15 a 19 años fue de 115 por 100 mil habitantes, en tanto que la femenina ascendió a 50 por 100 mil.

- El suicidio constituye una de las cinco principales causas de muerte entre las y los jóvenes de 15 a 19 años de edad; sin embargo es en los hombres donde la incidencia es mayor (7.1 defunciones por cien mil habitantes en los hombres y 2.8 en las mujeres), y en ambos casos su incidencia se ha agravado entre 1992 y 1997.

FECUNDIDAD ADOLESCENTE (15-19 AÑOS), 1992-1999



Fuente: Estimaciones y proyecciones del CONAPO, enero de 1999.

Los riesgos asociados al embarazo, parto y puerperio son una causa importante de fallecimiento entre las mujeres de 15 a 19 años. En 1997, cinco de cada 100 defunciones de estas mujeres ocurrieron por esta causa, ubicándose como la quinta causa de muerte en este segmento de edad.

La disminución de la mortalidad infantil y su impacto en la esperanza de vida es uno de los avances más significativos en materia de salud en los últimos años. Los mayores logros se concentran en la reducción de las causas de muerte que requieren de intervenciones de tipo preventivo. Sin embargo, la reducción de las causas de muerte más relacionadas con las condiciones socioeconómicas y culturales de la población, así como con las intervenciones de carácter curativo, siguen representando un problema importante de salud en el contexto mexicano.

5. FECUNDIDAD ADOLESCENTE

La fecundidad de las mujeres de 15 a 19 años de edad ha venido descendiendo en México desde la década de los setenta. La proporción de mujeres de 15 a 19 años de edad que procrea al menos un hijo disminuyó de poco más de una de cada siete en 1975 a una de cada doce en 1990, y a una de cada catorce en 1999. En 1975, las adolescentes registraban una tasa de fecundidad de 130 nacimientos por mil mujeres valor que disminuyó a 81 en 1995, y a 72 por mil en 1999. Sin embargo, la velocidad del descenso de la fecundidad de este grupo no ha sido tan rápido como en los otros segmentos de edad. Por ello, su contribución a la tasa global de fecundidad ha venido creciendo, al pasar de 11.196 en 1975 a 14.5% en 1999.

El embarazo adolescente es aún preocupante, no sólo por los riesgos que tiene una fecundidad precoz para la salud de la madre y de su descendencia, sino también porque la procreación en la adolescencia puede limitar las oportunidades de desarrollo personal de la mujer.

6. UNIÓN CONYUGAL Y MATRIMONIO

Análisis recientes de los patrones de nupcialidad indican que se está produciendo en el país un retraso gradual en la edad a la primera unión. Esta afirmación se puede ilustrar con los patrones de nupcialidad que han seguido mujeres de diversas generaciones. Así, mientras que cerca de la mitad de las mujeres nacidas entre 1942-1949 iniciaron su vida conyugal antes de los 20 años de edad, e incluso 15% lo hizo antes de cumplir 16 años, en las mujeres de la generación 1970-1972 estos porcentajes fueron de 39.3 y 9.4%, respectivamente.

La postergación del matrimonio puede apreciarse también en el incremento del peso relativo de las mujeres solteras. En 1987, 80.1% de las mujeres de 15 a 19 años eran solteras y diez años más tarde esta proporción había aumentado a 84.2%.

DIFUSIÓN DE LA PLANIFICACIÓN FAMILIAR

La amplia difusión de los servicios de planificación familiar que se ha dado en México durante los últimos 25 años se refleja en el elevado conocimiento que tienen las adolescentes de los métodos anticonceptivos: en 1997, 93.4% de las mujeres de 15 a 19 años conocía al menos un método anticonceptivo. Sin embargo, el nivel de conocimiento de métodos para regular la fecundidad de las mujeres adolescentes que residen en contextos rurales es 14 puntos porcentuales inferior al que se registra en el ámbito urbano, e incluso menor al registrado en 1987 en el país.

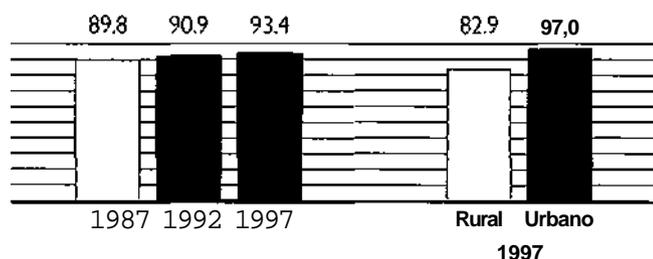
Entre 1992 y 1997 se dio un notable aumento en la proporción de mujeres casadas o unidas de 15 a 19 años que utiliza algún método anticonceptivo (de 36.4% a 45%). Sin embargo, son las mujeres adolescentes las que presentan los menores niveles de uso en relación al resto de los grupos de edad, donde los porcentajes de mujeres unidas usuarias oscilan entre 60 y 76%.

Las mujeres unidas de 15 a 19 años que residen en localidades rurales continúan haciendo un uso muy bajo de métodos anticonceptivos, en relación a lo registrado en las localidades urbanas. En 1997, la diferencia era de 15 puntos porcentuales entre estos grupos (34.9% en el medio rural y 50,8% en las localidades de 2500 habitantes o más).

De 1987 a 1997 la demanda insatisfecha de las mujeres adolescentes unidas disminuyó de 33.8% a 26.7%. Sin embargo, cabe destacar que es en este grupo de edad donde este problema es mayor y donde ha sido más lento su abatimiento.

CONOCIMIENTO DE ALGÚN MÉTODO ANTICONCEPTIVO ENTRE MUJERES ADOLESCENTES SEGÚN TIPO DE LOCALIDAD, 1987-1992-1997

Porcentaje



Fuentes: SSA. Encuesta Nacional de Fecundidad y Salud, [1987]. INEGI. Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 1992 y 1997.

8. ATENCIÓN PRENATAL Y DEL PARTO EN MADRES ADOLESCENTES

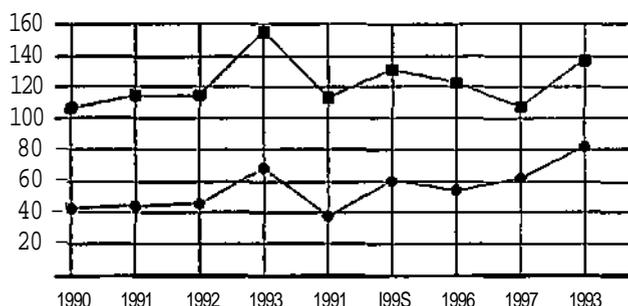
Como ya ha sido ampliamente documentado, el embarazo adolescente está asociado a mayores riesgos para la salud de la madre y de sus hijos. Uno de los principales mecanismos para reducir estos riesgos es el de contar con una atención prenatal profesional y de calidad. En México, se ha incrementado significativamente en las últimas décadas el porcentaje de mujeres que reciben cuidados prenatales. A mediados de la década de los ochenta, alrededor de 63% de las mujeres recibió atención prenatal por parte de un médico durante el embarazo; este porcentaje se incrementó a 81.5% a mediados de la década de 1990. El aumento de la importancia relativa de la atención médica durante el embarazo tuvo como contraparte una reducción a casi la mitad de la participación relativa de las parteras en la atención prenatal y de la inasistencia a cualquier tipo de control prenatal. Uno de cada doce nacimientos ocurridos entre 1996 y 1997 de mujeres de 15 a 19 años cursaron su gestación sin vigilancia prenatal, cuatro de cada cinco fueron atendidos por un médico y uno de cada diez por personal paramédico o por una partera.

El cuidado prenatal de las mujeres de 15 a 19 años de edad en el medio rural siguió en 1996-1997 un patrón similar al que presentaban las madres adolescentes a nivel nacional diez años atrás. Menos de siete de cada diez acudió con un médico, una de cada cinco fue asistida por una partera o por una enfermera y más de una de cada diez no recibió atención prenatal alguna.

La atención en el momento del parto también ha seguido un amplio proceso de medicalización. A mediados de la década pasada sólo seis de cada diez partos fueron atendidos por un médico. Esta relación aumentó a 8 de cada diez en 1996-1997. Las parteras y el personal paramédico han reducido su participación, al disminuir los partos atendidos por ellos de 34.4 a 17% en el mismo periodo. Uno de los principales logros ha sido el abatimiento del número de nacimientos que eran atendidos sólo por la mujer o por un familiar de la madre. Estos representaban 14.6% de los partos de madres adolescentes ocurridos entre 1982 y 1987, porcentaje que disminuyó a 2.5% en 1996-1997.

El lugar de residencia influye en el tipo de agente que atiende el parto, El médico es responsable de la atención de nueve de cada diez partos del área urbana y de tres de cada cinco partos del área rural, ámbito donde la partera atiende a uno de cada tres nacimientos.

CASOS NUEVOS DE SIDA EN POBLACIÓN DE 0 A 19 AÑOS, POR SEXO, 1990-1998



Fuente: CONASIDA. Revista SIDA ETS.

SIDA EN LA POBLACIÓN MENOR DE 20 AÑOS

La epidemia del VIH-SIDA en México se ha convertido en un problema de salud pública en nuestro país. Del primer caso identificado en México en 1981 hasta el 31 de diciembre de 1998 se habían registrado 38,390 casos, cifra que, una vez ajustada por deficiencias en su registro, puede ascender a más de 59 mil. El grupo de edad de 20 a 44 años ha sido el más afectado por la epidemia. No obstante, es importante analizar el impacto del SIDA en los menores de 20 años, ya que la epidemia presenta un desarrollo particular en este grupo de la población. Cabe hacer notar que un número importante de la población con SIDA adquirió el VIH durante la adolescencia, lo que hace aún más relevante dirigir políticas preventivas hacia este grupo de edad.

Del total de los casos acumulados de SIDA en México 4.2% corresponde al grupo de 0 a 19 años de edad, lo que en números absolutos asciende a 1,628 casos, de los cuales 1,081 son hombres y 547 mujeres. El peso relativo de las mujeres con SIDA de este grupo de edad respecto al total de casos ocurridos en la población femenina asciende a 10%, mientras que los varones representan sólo al 3% de total. A diferencia de otros grupos de edad, donde la incidencia de SIDA entre los varones supera con mucho la incidencia de esta enfermedad en las mujeres (de 6 a 1), en este segmento de la población la relación de personas enfermas de SIDA es de dos hombres por cada mujer. Es posible que las diferencias por sexo tiendan a reducirse en el futuro, debido a que, a partir de 1995, se observa que en los casos nuevos de SIDA, notificados anualmente, esta relación es aún menor: de 2.07 hombres por cada mujer en 1990 a 1.45 en 1999.

Para el grupo de 0 a 19 años, la principal vía de transmisión ha sido la perinatal (32.2%), seguida por la transmisión sexual (25.2%) y la transfusión sanguínea (13.8%). Sin embargo, la transmisión se realiza de manera diferente entre los sexos y grupos de edad: para las mujeres la principal vía de contagio ha sido la perinatal (47.0%), y para los varones la transmisión sexual (30.8%). Por su parte, entre la población de 0 a 14 años, la forma de transmisión más importante ha sido la perinatal (52.4%), y para el grupo de 15 a 19 años la transmisión sexual (62.9%).⁴

III. Políticas públicas orientadas a mejorar la condición de las niñas en México.

I. ACCIONES EN MATERIA DE SALUD Y NUTRICIÓN

Con relación a las acciones de salud dirigidas a niños, niñas y adolescentes, encontramos la confluencia de acciones realizadas por las instituciones del sector salud, encabezadas por la Secretaría de Salud (SSA) y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).

Para dicho sector, la reducción de la mortalidad en menores de cinco años se ha considerado como la meta global más importante en lo que a salud e infancia se refiere, ya que es el resultado del desarrollo socioeconómico en general y en particular del impacto de los programas de salud, educación, saneamiento y asistencia social,

La reducción de la mortalidad por enfermedades diarreicas ha sido la principal causa de la disminución sostenida en la mortalidad de menores de cinco años. Los avances en la prevención y control de las enfermedades diarreicas están relacionados con acciones intensivas de carácter intersectorial, en las que participan instituciones de salud, de educación, de asistencia social, así como los organismos responsables del saneamiento básico. Las más importantes han sido la cloración del agua, la terapia de hidratación oral, la vacunación antisarampión, la administración de megadosis de vitamina "A" y la capacitación de las madres; medidas que se siguen impulsando activamente.

Asimismo, es importante mencionar que todas las metas relativas a vacunación ya fueron alcanzadas:

- I Desde diciembre de 1996 la cobertura con el ProgTama Ampliado de Inmunizaciones (PAI) en los niños y niñas de un año fue superior a 90%. En 1998 fue de 93.5%.
- I El último caso de poliomielitis se registró en 1990.
- I El tétanos neonatal está eliminado desde 1995, en los términos definidos por la OMS (menos de un caso por 1,000 nacidos vivos por distrito sanitario).
- t La última defunción por sarampión se registró en 1995.
- I Desde junio de 1996 no se han confirmado casos de sarampión por laboratorio.

Cabe señalar que a nivel nacional las coberturas por sexo para cada biológico son iguales, y en todos los casos, superiores a 90%.

Con el fin de impulsar el registro sistemático del peso y la talla en las y los menores de cinco años, se modificó la Cartilla Nacional de Vacunación. Según datos que diversas encuestas han revelado, el 97% de las familias con niños conservan y cuidan este documento. Se espera, por lo tanto, que en el corto plazo los registros antropométricos alcancen niveles tan satisfactorios como en los registros de las vacunas. Para evaluarlos avances en ese sentido, se modificó el sistema de información del *Programa de Vacunación Universal (PROVAC)* y a partir de 1998 todos los registros antropométricos están siendo captados por este sistema.

En cuanto al estado nutricional, diversas encuestas han demostrado que en las zonas rurales y urbanas marginadas el consumo de vitamina A y los niveles séricos de retinol son con frecuencia bajos, a pesar de que las formas clínicas por deficiencia de este micronutriente son excepcionalmente raras. Lo anterior nos indica que estas deficiencias son de naturaleza subclínica y muy probablemente sean causa de sobremortalidad en los menores de cinco años.

Por lo anterior, a partir de 1993, a través del Sistema Nacional de Salud, durante las *Semanas Nacionales de Salud* se administran dos veces al año megadosis de vitamina A a las y los menores de cinco años residentes en áreas consideradas como de riesgo. En 1998 se ministraron 9,219,444 megadosis, lo que representó el 93.0% de la meta programada.

A partir de 1997 se diseñaron varias estrategias dirigidas a impulsar los programas de atención especial a la salud de la mujer y las niñas. Ellas son:

- í La distribución masiva de la *Cartilla Nacional de Salud de la Mujer* que contiene las acciones básicas de salud, con el fin de promover su demanda por este sector de la población. Asimismo, se han asegurado los insumos necesarios para atender esta demanda, con especial énfasis en la vigilancia de la nutrición y el tratamiento de las anemias en las áreas marginadas, sobre todo a través del *Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA)*.
- I La modificación del sistema de información del PROVAC con el fin de evaluar permanentemente las coberturas alcanzadas en las niñas, tanto en
 - vacunación como en vigilancia de la nutrición.
- t Edición de la "Guía de Orientación Alimentaria".

Por su parte, el ISSSTE participa en los siguientes programas que atienden los aspectos de la nutrición infantil: *Programa Hospital Amigo del Niño y de la Madre*, *Programa de Control de la Nutrición, Crecimiento y Desarrollo del niño y del Adolescente*, *Programa de Atención y Mejoramiento Nutricional* y *Programa Unidad Amiga de la Mujer y la Familia*. Asimismo trabaja un programa denominado *Atención Primaria a la Salud en las Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil (EBDI)*, donde se realizan acciones relacionadas con el mejoramiento nutricional de los niños y las niñas tales como la promoción de la lactancia materna exclusiva en los primeros seis meses de vida de los niños y niñas; el control de crecimiento y desarrollo; la elaboración de menús equilibrados de acuerdo a los requerimientos nutricios de los y las lactantes, maternos y preescolares, y orientación y educación alimentaria a padres de familia. Cuenta, además, con el *Programa Para la Atención Integral de la Salud de! Escolar*, que se dirige a detectar y controlar la desnutrición de las y los preescolares que asisten a los jardines de niños y escolares del Distrito Federal.

En el IMSS, en cuanto a la promoción de actividades saludables y físicas dirigidas a las niñas, a través del paquete básico de salud escolar se ha implementado la apertura de escuelas técnico-deportivas de nado sincronizado, gimnasia rítmica y de hockey en unidades deportivas y centros de seguridad social para promover el desarrollo de hábitos, actitudes y aptitudes que favorezcan modos de vida sanos, el mejoramiento de su entorno, y el uso oportuno y adecuado de los servicios de salud. Además, se capacita a madres en la preparación higiénica de alimentos a través de los programas de participación interinstitucional *Para Crecer Sanos y Fuertes* y *Paquete Básico de Salud Escolar*. Asimismo IMSS-Solidaridad cuenta con estrategias para la detección y tratamiento de la desnutrición en las y los menores de 5 años, las cuales se realizan periódicamente con apoyo alimentario y se promueve la creación y cuidado de granjas y huertos familiares, otorgando semillas, pies de cría y pláticas de promoción nutricional para aprovechar los recursos de las regiones.

Para mejorar el estado de nutrición de niñas y mujeres, la SSA cuenta con el *Programa Nacional de Lactancia Materna* que promueve que todas las niñas y niños sean alimentados al seno materno durante su primer año de vida. Por otra parte, se ha establecido un programa de apoyo durante el control prenatal dirigido a las madres adolescentes otorgándoles vitamina B y Hierro, así como orientación nutricional a fin de evitar el bajo peso al nacimiento y asegurar las condiciones óptimas de la mujer durante el embarazo y la lactancia.

Ante el reto de reducir en el presente año la desnutrición grave y moderada en las niñas y los niños menores de 5 años en un 50% de los niveles de 1990, la SSA participa en el PROGRESA, el cual otorga a las familias beneficiarias que viven en extrema pobreza suplementos alimenticios, apoyo monetario y alimentario, y un paquete básico de servicios de salud. Los suplementos son otorgados a todos los niños y todas las niñas beneficiarias de entre 4 meses y 2 años de edad, así como también a los niños y las niñas entre 2 y 5 años de edad que presentan algún grado de desnutrición. Para las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia se otorga de igual forma un suplemento especialmente diseñado para sus requerimientos nutricionales.

La SSA promueve que todos los miembros de las familias beneficiarias cumplan con el compromiso de asistir periódicamente a las unidades de salud para la revisión y seguimiento de su estado de salud y nutrición. Asimismo, a través de los centros de salud promueve diferentes servicios de atención básica a la salud entre los que se encuentran las acciones destinadas a prevenir los casos de desnutrición infantil, incluyendo vigilancia de la alimentación, control de crecimiento, peso y talla de los menores, y educación en materia de salud, higiene y nutrición.

La vigilancia mensual del estado nutricional de las y los menores y las madres permite identificar los casos de desnutrición para ser atendidos oportunamente. Las niñas y los niños con algún grado de desnutrición reciben el suplemento y deben asistir a consulta para darles seguimiento. Una vez que la niña o el niño alcanza su peso normal, debe continuar con la vigilancia nutricional mensual, así como con la entrega del suplemento durante seis meses continuos. Actualmente se distribuyen cada mes 6.7 millones de sobres de suplemento a niñas y niños y 3.2 millones de sobres a mujeres embarazadas y en lactancia.

También en el ámbito de la Asistencia Alimentaria, el DIF cuenta con programas que norma y evalúa, además de integrar acciones sustantivas encaminadas a contrarrestar los obstáculos que resultan de una situación de pobreza y vulnerabilidad social, teniendo como población objetivo a las familias, niñas y niños preescolares y escolares, mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, discapacitados y adultos mayores.

Si bien todavía no es generalizado, en algunos estados se han desarrollado programas educativos para eliminar la discriminación de niñas y adolescentes en la distribución de alimentos; algunos ejemplos de ello son Guanajuato y Veracruz, en donde se ha trabajado directamente con padres y madres de familia a través de pláticas y asesorías.

Otros programas importantes del Sistema DIF en este rubro son los siguientes:

T Programa de Desayunos Escolares

El *Programa de Desayunos Escolares* tiene cobertura a nivel nacional; así, de un total de 2,419 municipios se atiende a 1,932 y a 16 delegaciones políticas del Distrito Federal, lo que equivale a cubrir el 80% de los municipios que integran el país. Por otra parte, es importante señalar que con base en la clasificación de los *117 municipios de atención inmediata*, se cubre 85% es decir, 100 municipios. Asimismo, de los municipios que se consideran como de alta vulnerabilidad se atiende al 86%, que equivale en cifras a 429 municipios; además, 403 municipios indígenas también están incorporados a este programa.

Con el impulso de la modalidad del desayuno caliente se ha logrado generar un proceso de participación ciudadana, a través de la constitución de comités y de la vinculación de madres de familia que día a día participan en la elaboración de los desayunos y que se integran a otras acciones y programas que procuran el fortalecimiento familiar.

Con las aportaciones federales, estatales, municipales y comunitarias, en 1999 la meta alcanzada fue de 4,599,363 desayunos por día, con lo cual se logró rebasar la meta propuesta para el año 2000 de distribuir 4 millones de desayunos diarios. Es importante señalar, que en este programa se ha dado prioridad a los estados que presentan altos índices de vulnerabilidad social como son Chiapas, Oaxaca, Veracruz, México, Guerrero, Puebla, Yucatán e Hidalgo. Estos estados representan en su conjunto el 42% del total de desayunos escolares que se otorgan diariamente.

T Programa de Asistencia Social a Familias (PASAF)

Este programa tiene como objetivo principal el apoyar a las familias en situación de alta vulnerabilidad y a niñas y niños menores de 6 años que por su condición están expuestos a mayores riesgos de salud. Asimismo, busca atender a la población que ante la presentación de fenómenos climatológicos se ven afectados en la disponibilidad y el acceso de alimentos básicos.

El programa tiene una cobertura a nivel nacional y opera en 1,633 municipios de los 2,419 existentes, además de las 16 delegaciones políticas del Distrito Federal. Es importante mencionar que los 31 Sistemas Estatales recibieron en el mes de diciembre de 1998 un apoyo adicional de 5'447,980 despensas, las cuales tuvieron el propósito de prever las necesidades alimentarias de los grupos vulnerables en el invierno.

Los estados que reciben mayor número de despensas corresponden a los que, de acuerdo a la normatividad, se consideran como de atención prioritaria: Veracruz, Puebla, Michoacán, Jalisco y México, entre otros.

1' Y Programa de Cocinas Populares y Unidades de Servicios Integrales (COPUSI)

Este programa tiene como propósito mejorar el estado nutricional de los grupos de alta vulnerabilidad que habitan en zonas urbano-marginadas, rurales e indígenas. Presenta dos modalidades en cuanto a su infraestructura básica: la "cocina rústica" que opera en las localidades indígenas y/o rurales, y la "cocina tradicional" que opera en localidades urbano-populares.

Los estados de atención prioritaria del COPUSI son Tabasco, Chiapas, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos y Tlaxcala, principalmente los municipios y localidades con altos índices de mortalidad, morbilidad y desnutrición. La atención se centra en los menores de 6 años de edad, mujeres embarazadas, adultos mayores y personas que presenten deficiencias nutricionales.

Es programa se concibe como un centro comunitario de desarrollo social, en el que además de la elaboración de alimentos (en particular de los desayunos calientes) se brindan servicios básicos y se generan diversas acciones como programas de alfabetización, orientación nutricional, campañas de vacunación y círculos de atención a los adultos mayores, entre otras. En algunos estados, como Nayarit, se ha buscado además la incorporación de más adolescentes (indígenas y mestizos) al programa.

El COPUSI opera gracias al trabajo coordinado del DIF, el INEA, el INSEN y la SSA, entre otras instituciones.

T Programa de Abasto Social de Leche

El Programa de Abasto Social de Leche de LICONSA tiene como objetivo otorgar una transferencia de ingreso a las familias en condición de pobreza extrema con niñas y niños menores de 12 años, a través de la venta de leche a un precio subsidiado. Para su cumplimiento, LICONSA produce leche fluida y en polvo de alta calidad, con un aporte nutricional que contribuye al desarrollo de las capacidades físicas y mentales de los beneficiarios.

1 ACCIONES SOBRE SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA

En 1997 el DIF reorienta sus programas buscando centrar una parte de sus acciones en la prevención del embarazo temprano y de las enfermedades de transmisión sexual (ETS). Así, establece el *Programa de Prevención y Atención Integral del Embarazo en Adolescentes* (PPAIEA), dirigido a las madres, padres y gestantes adolescentes, con el fin de responder a la problemática del "embarazo temprano así como promover acciones preventivas de salud sexual y reproductiva entre las y los adolescentes bajo una perspectiva de género.

Este programa se ha desarrollado a través de 3 vertientes:

- > En la vertiente preventiva escolarizada se atendió a 30,052 estudiantes adolescentes, de 628 escuelas del nivel medio básico y medio superior, ubicadas en 114 municipios de 18 entidades federativas.
- > A través de la vertiente preventiva a población abierta se logró atender a 8,143 adolescentes, organizados(as) en 270 grupos, en 110 municipios de 20 estados de la República,
- > Por último, la vertiente de atención a madres adolescentes atendió a un total de 3,167 beneficiarias organizadas a través de 284 grupos, en 167 municipios de 24 entidades.

En las vertientes preventivas se aplica como herramienta de orientación e información el *Taller Básico de Orientación para la Prevención del Embarazo en Adolescentes*, diseñado por los propios Sistemas Estatales con base a la normatividad emitida por el DIF Nacional y con referencia a las principales causas del embarazo no planeado en los jóvenes de la entidad en que operan. Mientras que en la vertiente de atención se utiliza principalmente el *Taller de Salud Sexual y Reproductiva para Madres y Embarazadas Adolescentes*, que tiene como propósito el de proporcionar la información básica tendiente a mejorar las condiciones de vida de estas adolescentes y sus hijas e hijos. Este programa ha contado con apoyo presupuestal y asesoría técnica del UNICEF.

Dentro del PPAIEA, en algunos estados como Guanajuato y Nayarit, se ha incorporado la modalidad de *Escuela para Novios* para la prevención de embarazos y matrimonios tempranos, y se han llevado a cabo diversos foros en torno a salud sexual y reproductiva con adolescentes.

Otros proyectos estratégicos son las líneas telefónicas de información y orientación para los adolescentes. A finales de 1994 se instaló el Programa *De Joven a Joven*, con el propósito de crear una instancia de información, orientación y reflexión para las y los jóvenes, al tiempo que brindara los apoyos necesarios para referirlos, cuando el caso lo requiriera, a una red de instituciones públicas y privadas y de agentes especializados en la atención de los problemas que aquejan a este segmento de la población. Este servicio, que opera en el área Metropolitana de la Ciudad de México, a través del Programa LOCATEL bajo la coordinación del DIF y la Secretaría General del Consejo Nacional de Población (CONAPO), se ha extendido a varios estados de la República, como respuesta al elevado número de llamadas que recibe (más de 200 mil desde que fue creado) y lo útil que ha demostrado ser para muchos adolescentes, padres y madres de familia, maestras y maestros.

La SSA, con el fin de encausar la sexualidad de los y las adolescentes de manera positiva y responsable, cuenta con los *Servicios Especializados de Salud Sexual y Reproductiva*, iniciando en 1998 la horizontalización en los servicios médicos y en las unidades de salud. En estos servicios se lleva a cabo la estrategia de educación en salud sexual y reproductiva para promover y desarrollar conocimientos y actitudes sobre estos aspectos, así como reforzar la capacidad de la toma de decisiones autónoma y consciente. También, se ha dado particular énfasis a programas de salud reproductiva en áreas rurales, trabajando con mujeres reconocidas socialmente dentro de las comunidades como-principales promotoras.

Dentro de los programas encaminados a educar e informar a las y los adolescentes sobre su salud sexual y reproductiva, ETS y VIH/SIDA, destaca el *Programa En Buen Plan*, el cual lleva a cabo acciones de educación-prevención, información-orientación, consejería y promoción-comunicación.

Cabe mencionar las numerosas campañas de difusión en salud pública dirigidas a las y los jóvenes sobre temas diversos, a través de trípticos y carteles ("Sexualidad en la Adolescencia", "Promoción de Servicios de Atención a los/las Adolescentes"; "Prevención de Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS)" y "Prevención del embarazo"); la elaboración de comics ("Métodos Anticonceptivos" y "Servicios para Adolescentes"); y un paquete de 9 hojas informativas (SIDA, métodos anticonceptivos, ETS, consecuencias del embarazo en adolescentes, cuidados durante el embarazo en adolescentes, menstruación, higiene sexual en los hombres, higiene sexual en las mujeres y adolescencia). Asimismo han elaborado videos de entretenimiento educativo dirigidos a prestadores de servicio y adolescentes ("Las Enfermedades de Transmisión Sexual y el Uso del Condón " y "Embarazo no Planeado"). En 1994, se realizó la producción de spots de radio dirigidos a la población adolescente con mensajes de prevención del embarazo y los beneficios del uso de métodos anticonceptivos.

En 1995, se intensificaron también las acciones realizadas para promover el respeto al derecho de la mujer y la niña a disfrutar de salud física y mental. En 1997, en el marco de la celebración del "Mes de la Salud Reproductiva", el Servicio Postal Mexicano emitió una estampilla especial sobre "La Salud Sexual y Reproductiva de las y los Adolescentes".

Por otra parte, el IMSS implemento el *Programa Coordinado de Atención al Adolescente* que pretende incrementar el autocuidado y la autogestión de la salud sexual y reproductiva de los adolescentes para prevenir las ETS, el VIH-SIDA y el embarazo inesperado de tal forma que, al fortalecer los aspectos individuales y sociales, se posibilita el abatimiento de la fecundidad y morbimortalidad de los jóvenes.

Cabe mencionar que las necesidades específicas de información sobre salud sexual y reproductiva de la población adolescente se identifica por medio de los diagnósticos de salud y de factores de riesgo de las Unidades de Medicina Familiar y durante las visitas que realizan las Brigadas de Salud a los planteles escolares. En 1998 se implemento la estrategia "Jóvenes de Hoy...Compromiso de Siempre", basada en la orientación sobre el ejercicio de la sexualidad libre y responsable, con el fin de prevenir las enfermedades de transmisión sexual, el embarazo inesperado y las adicciones.

Asimismo, el *Programa de Anticoncepción Postevento Obstétrico* realiza actividades de comunicación educativa dirigidas preferentemente a los grupos de población más susceptibles como son los y las adolescentes, dentro y fuera de las unidades médicas en los tres niveles de atención y en los módulos de salud reproductiva, los cuales se encuentran ubicados en las zonas urbano marginadas. Estas actividades, aunadas a una mejor oportunidad de servicios de planificación familiar con métodos de alta continuidad, disminuyen la incidencia de embarazos no deseados y consecuentemente de abortos provocados.

El *Programa Construye tu vida sin adicciones*, está orientado a población adolescente. Se aplica en escuelas y centros comunitarios, e involucra a las y los jóvenes en el desarrollo de Redes de Prevención, conjuntamente con adultos de su comunidad.

En 1998, en el ámbito del Programa IMSS-Solidaridad se realizaron las siguientes acciones: 1,200 grupos de desarrollo humano para adolescentes enfocados a mejorar su autoestima, y educación en salud sexual y reproductiva vía satélite para 240,000 adolescentes del medio rural e indígena, a través de 1,373 telesecundarias.

Por su parte, el ISSSTE cuenta con un programa de *Atención a la Salud Sexual y Reproductiva de los y las Adolescentes*, mediante el cual se informa a los varones jóvenes acerca de los recursos y medidas que previenen del contagio de ETS, incluyendo el VIH/SIDA, desarrollando acciones específicas de promoción, orientación-consejería, fomento y prestación de servicios, así como la realización de eventos culturales, recreativos y educativos para la distribución de materiales de promoción y sobre el uso correcto del preservativo a fin de sensibilizar a los adolescentes a la adopción de este recurso en su práctica sexual. El Programa incorpora la perspectiva de género y entró en funcionamiento en 1998.

El CONAPO es otra de las instituciones que han desarrollado diversas acciones en torno a la salud sexual y reproductiva de los adolescentes, entre las que destaca la campaña de comunicación en medios masivos "Planifica, es cuestión de querer", que se difunde desde junio de 1995 a la fecha y constituye un apoyo fundamental para las acciones que lleva a cabo el Sector Salud. Cabe señalar también la serie radiofónica *Zona Libre*, que CONAPO y el IMER transmiten en vivo, semanalmente, desde 1989. Este programa se dirige a los adolescentes y jóvenes entre 15 y 24 años de edad que viven en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Su propósito es fomentar el análisis y la reflexión acerca de las ventajas de definir un proyecto de vida, de contar con información calificada que permita orientar los cuidados de la salud, prevenir los embarazos no deseados, promover el retraso de la unión conyugal, y valorar permanentemente el cumplimiento de metas personales. Este tipo de programas están siendo impulsados en diferentes estados de la República, bajo la iniciativa de los Consejos Estatales de Población.

ACCIONES EN EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN⁹

Con el fin de compensar las necesidades educativas de las niñas y los niños en las regiones más pobres y marginadas del país, el gobierno de México ha puesto en marcha diversos programas y proyectos dirigidos a este segmento de la población. Entre estos destacan las acciones implementadas a través del PROGRESA y el DIF Nacional.

El PROGRESA, en su componente de educación, busca proporcionar apoyos educativos para facilitar que los niños, niñas y jóvenes cursen la formación básica completa. Actualmente, se están otorgando los beneficios de PROGRESA a aproximadamente 3.3 millones de niñas y adolescentes menores de 18 años.

Las becas escolares que este programa ofrece son diferenciadas por grado escolar y se incrementan gradualmente conforme los niños y las niñas avanzan en el nivel educativo. A partir de primero de secundaria, las becas entregadas a las niñas son mayores hasta en 15% respecto a las de los niños, con el fin de compensar el mayor rezago educativo y la propensión a desertar que caracteriza a las niñas en los contextos rurales.

El DIF también otorga este tipo de becas, como parte de sus acciones de atención a menores de y en la calle, cuya operación se efectúa de manera directa, a través de los Sistemas Estatales y Municipales DIF. Cabe hacer mención que uno de los indicadores estratégicos de esta institución es el denominado "índice de eficiencia terminal en becas escolares"; gracias al cual se sabe que el 65% de las y los menores becados por el DIF en el ciclo escolar 1997-1998 concluyeron y aprobaron sus estudios.

En el caso del DIF en el Distrito Federal se puso especial cuidado en la selección y promoción de las niñas; así, en el ciclo 98-99, de 228 becas otorgadas, el 51% se proporcionaron a niñas. En el presente ciclo escolar se tiene una meta de 500 becas y se mantiene la misma política de selección.

En cuanto a la atención a niños y niñas en edad preescolar, existe una serie de programas destinados a atender a menores hijas e hijos de madres trabajadoras y de escasos recursos. Ejemplo de ello son *las Estancias de Desarrollo y Bienestar Infantil* para madres trabajadoras al servicio del Estado y guarderías del IMSS, donde se procura el desarrollo armónico e integral de las niñas y los niños a través de los servicios de salud, psicología, trabajo social, alimentación y educación asistencial.

También se cuenta con los Programas *Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil (CADI)* y *Centros de Atención Infantil Comunitarios (CAIC)* del DIF.

Los CADI tienen como objetivo primordial proporcionar atención integral a menores a partir de los 45 días de nacidos y hasta los 5 años 11 meses, bajo la premisa de ser hijas e hijos de madres trabajadoras, carentes de prestaciones sociales. Los servicios que se les proporcionan contribuyen al logro de los objetivos en materia de atención a la infancia, que priorizan las áreas de salud, alimentación, recreación, prevención y respeto hacia los menores, así como la promoción sobre los derechos de las niñas y los niños, y de protección y atención a los menores sanos y discapacitados. En el período se benefició, en promedio, a 4,393 menores al día.

Entre otras acciones, dentro de estos centros se ha brindado capacitación al personal para la canalización de niños con problemas de conducta o situaciones de riesgo en maltrato, vejaciones o abusos. Asimismo, se considera la incorporación de menores sanos discapacitados.

En lo que se refiere a la cobertura del modelo, actualmente operan 330 CADI en toda la República Mexicana: 278 en 24 Estados y 52 establecidos en el Distrito Federal. Durante 1998 estos centros atendieron una población de 26,390 niñas y niños en los Estados y 5,980 en el Distrito Federal.

Por su parte, los CAIC buscan mejorar las condiciones de vida del niño y la niña, la mujer y la familia dentro del marco de asistencia social, proporcionando los servicios de formación integral, alimentación y cuidado de la salud a menores de 2 años a 5 años 11 meses de edad; además de brindarse a las madres orientación sobre desarrollo humano, con la finalidad de que se integren y, a su vez, promuevan la participación activa y autogestiva de la comunidad.

En este programa la asistencia preescolar se imparte a través de Orientadoras Comunitarias, las cuales son seleccionadas y capacitadas por la institución en perspectiva de género. Así, se ha procurado dar mayor intencionalidad a las acciones de educación inicial, orientación nutricional, familiar y de salud y de difusión de los derechos de los niños, con apoyo de la CNDH.

Actualmente se encuentran operando 1,966 centros, en los que se atiende a 65,329 menores, a través de 2,969 orientadoras comunitarias. Cabe resaltar que a través de los CAIC se capacitó a 268 orientadoras comunitarias en el tema de género y equidad y se impartieron pláticas a 259 madres de familia. También se han realizado acciones tendientes a propiciar un trato igualitario entre las niñas y los niños, promoviendo actividades sin diferenciación sexual, donde las niñas participan en juegos que tradicionalmente eran de niños y viceversa.

En el DIF, también se han impartido diversos talleres sobre perspectiva de género y se ha buscado su incorporación en el diseño de programas, como es el caso del la vertiente de atención a madres adolescentes y el programa de Escuela para Padres. Con este objetivo el DIF publicó el "Manual para construir equidad entre hombres y mujeres".

DERECHOS DE LAS NIÑAS Y LOS NIÑOS

El gobierno de México elevó a rango constitucional la protección de los derechos de la infancia, que vizibiliza a las niñas. A partir de esa reforma, se aprobó una ley especial para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, derivada de la Convención de los Derechos del Niño y de la Plataforma de Acción de Pekín. Esta ley pone énfasis en evitar la discriminación y exclusión de las niñas y las adolescentes, además de combatir y erradicar, desde la temprana edad, las costumbres y prejuicios alentadores de una pretendida superioridad de un sexo sobre el otro.

El 5 de julio de 1993, la CNDH creó el *Programa sobre Asuntos de la Mujer*. Un año más tarde éste cambió su nombre a *Programa sobre Asuntos de la Mujer, el Niño y la Familia*, con el fin de atender asuntos relacionados con violaciones a los derechos humanos de mujeres, niñas, niños y familia, aunque hasta el momento no se han desarrollado acciones dirigidas en forma específica a la niña.

Durante 1998, LA CNDH recibió 119 quejas por presuntas violaciones cometidas en perjuicio de niñas y niños, las que sumadas a las 66 reportadas en trámite durante el ejercicio anterior dieron un total de 185. Al 31 de diciembre de 1998, 51 de ellas se encontraban en trámite y 134 habían sido resueltas.

Los tipos de violación que se encontraron con mayor frecuencia entre las 185 quejas fueron: 74 por negativa e inadecuada prestación del servicio en materia de educación, 34 por transgresión al derecho de los menores a que protejan su integridad, 31 por negativa o inadecuada prestación del servicio público en materia de salud, 23 por negligencia médica y 5 por lesiones.

Es importante resaltar que este programa también proporciona orientación a quienes acuden en busca de solución a problemas cuya atención no compete propiamente a la CNDH. Dicha asesoría se brinda a través de la *Red de Apoyo a Mujeres y Niños cuyos Derechos Humanos son Violados*, integrada por 162 organismos (96 no gubernamentales, 44 gubernamentales y 22 comisiones locales de derechos humanos).

Cabe mencionar que desde la creación de esta Red hasta el 31 de diciembre de 1998, se ha proporcionado atención a 702 mujeres, niñas y niños cuyos principales motivos para solicitar apoyo fueron la violencia intrafamiliar y los problemas relativos a pensión alimenticia, divorcio y abandono de familia, así como diversos asuntos sociales y penales.

Por otra parte, se continúa con el seguimiento de las propuestas de modificaciones legislativas necesarias para armonizar las leyes estatales y federales con los instrumentos internacionales suscritos por México, tendientes a proteger de la violencia a la mujer y a las niñas y niños, a defender a la familia del fenómeno del abandono y a contrarrestar la discriminación de la mujer y la niña en todos los ámbitos. Dichas propuestas están contenidas en el documento elaborado por la CNDH, *Análisis comparativo de legislación local, federal e internacional relativo a la mujer y a la niñez*, integrado por 33 tomos, uno federal y uno por cada entidad federativa.

Estas consideraciones de la CNDH han sido tomadas en cuenta por las legislaturas de los Estados de Colima, Oaxaca y Nuevo León, así como por el Distrito Federal, en la redacción de leyes que contemplan una más efectiva protección y defensa de los derechos humanos de las mujeres, las niñas y los niños.

En cuanto a la promoción y difusión de los derechos humanos de las niñas y los niños, el *Programa sobre Asuntos de la Mujer, el Niño y la Familia* lleva a cabo diversas acciones desde la perspectiva de género, fomentando la equidad e igualdad entre las niñas y los niños. Entre éstas destaca la elaboración y difusión de trípticos y videos sobre los derechos de la niñez, la participación en eventos y mesas de trabajo y la impartición de talleres. Respecto a fenómenos como la violencia intrafamiliar, los menores infractores, los niños abandonados y en situación de calle y la explotación sexual comercial de menores, se promueve y difunde el respeto y la protección de los derechos de las niñas y los niños, programando mensajes televisivos, y participando en programas radiofónicos, distribuyendo material editorial elaborado por la CNDH sobre el tema, así como carteles alusivos a los derechos de la niñez y contra la violencia, los cuales se difunden en todo el país. También se implementó el *Programa de Atención a Personas en Situación de Crisis* que incluye la orientación y canalización a instituciones competentes a niñas, niños y adolescentes en riesgo.

Con relación a grupos vulnerables entre las niñas y los niños, como son los afectados por el VIH/SIDA y los discapacitados, CNDH estableció desde 1995 un *Programa sobre enfermos de VIH/SIDA y personas con discapacidad*.

El DIF, al tener como uno de sus principales ejes de trabajo la atención a la infancia, ha promovido y realizado diversas acciones de difusión de los derechos de las niñas y los niños en los diferentes programas que lleva a cabo. Una de estas acciones ha sido la celebración durante el mes de abril de las *Jornadas Estatales en Favor de los Derechos de las Niñas y de los Niños*. Además, se organizan mesas redondas y talleres donde los participantes analizan y generan propuestas orientadas a fortalecer estos derechos en temas como el buen trato, la familia, la igualdad, el disfrute de la infancia y la libre expresión de las ideas. Estas actividades se realizan también en los estados, entre los cuales se pueden mencionar los casos de Quintana Roo, en donde a partir de 1994 se realizan las jornadas sobre los derechos de los niños y las niñas; Coahuila, en donde se promueven cursos dirigidos a menores; Querétaro con la distribución de "Libros para la firma de la alianza por el buen trato a la niñez; y Veracruz, en donde a partir de 1996 se implementan Jornadas por los Derechos de las Niñas y los Niños.

También se llevó a cabo el *Programa de Acción Inteñstitucional en favor de los derechos de la niñez y los valores de la democracia 1998: contra la violencia y el maltrato*, proyecto en el que participan el DIF, UNICEF, SEP, CNDH, IFE y la CDHDF. El evento principal se celebró el día 30 de abril de 1998 y además se llevaron a cabo 36 reuniones de carácter interinstitucional.

En el contexto del *Programa General de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar del Distrito Federal*, el DIF opera el Programa de Prevención y Atención de la Violencia Familiar, a través del cual se llevan a cabo actividades de información, orientación, difusión y sensibilización (pláticas, cursos y talleres) a nivel individual, familiar y comunitario para prevenir este tipo de violencia. Dentro de este programa destaca la atención integral que brinda el *Albergue para Mujeres que Viven Violencia Familiar*. En este espacio, único a nivel gubernamental, se proporciona refugio temporal, hasta por tres meses a las mujeres y sus hijos e hijas, así como atención integral en las áreas de trabajo social, psicología, médica, asesoría jurídica y desarrollo infantil (psicología infantil, puericultura y asistencia educativa). También se brindan los servicios de alimentación, dormitorio e higiene personal, y se llevan a cabo cursos, talleres y pláticas de prevención en situaciones de riesgo, con el fin de evitar su reproducción. El área infantil el Albergue desarrolla programas de salud preventiva, desarrollo psicopedagógico, socialización y recreación, con un fuerte énfasis en los derechos de niñas y niños y la equidad de género.

LEGISLACIÓN SOBRE LA NIÑEZ

A partir de 1999, en apego a las disposiciones legales que facultan a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I Legislatura, para legislar en materia penal, los diputados locales expidieron reformas urgentes al Código Penal. Entre las reformas que se plantean sobresale una nueva concepción de lo que debe ser la reparación del daño, dar mayor protección a la infancia, atacar la corrupción administrativa y los delitos sexuales:

- Protección a la infancia
 - > Se propone que los delincuentes que afecten la integridad física o emocional de menores de edad no gocen de libertad preparatoria.
 - I Tipificar la pornografía infantil como delito sin derecho a fianza, con una sanción que iría de 5 a 10 años de prisión.
 - I Sancionar con mayor severidad toda práctica sexual que tienda a corromper a los niños y niñas del Distrito Federal,
 - í La educación o formación de un menor no será justificante de los padres o del tutor para actuar con violencia en contra de éste.
 - I Sancionar a los padres o tutores que vendan a un menor.
- T Contra los delitos sexuales
 - > Ampliar el concepto de hostigamiento sexual para que este delito no sólo proceda cuando el responsable sea un superior jerárquico, sino aún siendo de menor jerarquía e incluso entre iguales.
 - I Agravar la penalidad para el delito de lenocinio, cuando éste se cometa con violencia física o que quien lo ejecute se valga de una función pública.
 - I Castigar como abuso sexual el obligar a una persona a observar un acto sexual.
- Protección a la familia
 - I Reformar el concepto de violencia familiar para que se penalice también a aquel familiar que ejerce dicha agresión, inclusive cuando no habite en el mismo domicilio de la víctima.
 - I Sancionar a quienes estando obligados a informar sobre los ingresos de una persona que por disposición legal deba cumplir con una pensión alimentaria, no lo hagan.
 - í Castigar a quien debiendo otorgar alimentos a sus hijos, padres, abuelos y otros familiares, no lo haga.
 - > En el caso de violencia familiar, se propone establecer un plazo de 24 horas para que el Ministerio Público interponga medidas precautorias en favor de la víctima y que el juez actúe sin dilación.

Asimismo, se cuenta con una serie de iniciativas de ley en materia laboral, agraria y educativa. En este último caso, el objetivo es plantear la existencia de diferencias por género que se dan al interior del mundo escolar y que las políticas gubernamentales ignoran; además, se pretende ofrecer una opción a los matrimonios o uniones precoces, y en especial a las mujeres adolescentes y jóvenes, para que continúen sus estudios.

También, a partir de 1998, la Secretaría de Salud está participando en propuestas de leyes en la Cámara de Diputados para promover los derechos de las/los niños sobre salud con énfasis en salud sexual y reproductiva. Por su parte, el DIF, junto con los parlamentos locales, ha promovido a través de los 31 DIF estatales y el Distrito Federal, reformas a los códigos civiles y penales de todo el país, para aplicar sanciones más severas contra la prostitución y la pornografía infantiles, incorporando las nuevas concepciones sobre estos delitos.

Así, el 9 de diciembre de 1999 se aprobaron las modificaciones a la denominación del Capítulo II, título Octavo, Libro Segundo, del Código Penal Federal; las reformas a los artículos 201, 205 y 208; las adiciones a los artículos 201 bis, 201 bis 1, 201 bis 2, 201 bis 3, y un párrafo segundo al artículo 203 del Código Penal Federal con la finalidad de elevar la penalidad del sujeto activo de delito de corrupción de menores y sancionar a los que tengan relaciones sexuales con menores. El contenido de dichas modificaciones es el siguiente:

- I Artículo 201.- Comete el delito de corrupción de menores el que induzca u obligue a un menor de 18 años de edad o a quien no tenga capacidad para comprender el hecho.
Cuando por la práctica reiterada de los actos de corrupción, el menor o incapaz adquiera los hábitos del alcoholismo, farmacodependencia, se dedique a la prostitución o a formar parte de una asociación delictuosa, la pena será de siete a doce años de prisión y de trescientos a seiscientos días de multa.
- I Artículo 201 bis.- El que induzca a realizar actos de exhibicionismo corporal lascivos o sexuales, etc., a menores de 18 años, con el objeto y fin de videograbarlos, fotografiarlos o exhibirlos mediante anuncios impresos o electrónicos, con el fin de obtener un lucro, se le impondrá de cinco a diez años de prisión y de mil a dos mil días de multa. También al que fije, grabe o imprima actos, se impondrá la pena de diez a catorce años de prisión.

- Artículo 201 bis 1.- Aumento de la penalidad si el delito de corrupción de menores o incapaces es cometido por quien se valiese de una función pública, se le impondrá hasta una tercera parte más de las penas a que se refieren los artículos 201 y 201 bis y destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación para desempeñarlo.
- I Artículo 201 bis 2.- Aumento de la penalidad si va disminuyendo la edad del menor que se induce a la corrupción.
- í Artículo 201 bis 3.- Al promotor, publicista y facilitador, para que se tengan relaciones sexuales con menores de 18 años, se le impondrá una pena de cinco a catorce años de prisión.
- t Artículo 203.- Delito cometido por la delincuencia organizada se aplicará la pena de diez a quince años de prisión.
- I Artículo 205.- Al que facilite, consiga o entregue a una persona para que ejerza la prostitución dentro o fuera del territorio nacional, se le impondrá prisión de cinco a doce años.
- I Artículo 208.- Al que promueva o concierte el comercio carnal en un menor de 18 años.

Por último, el Senado de la República, tiene en estudio una propuesta en contra de la pornografía infantil vía internet, para ser reglamentada de manera operativa.

6. MENORES EN CIRCUNSTANCIAS ESPECIALMENTE DIFÍCILES⁶

A lo largo de la presente década, la instrumentación del *Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia 1995 - 2000*, en lo que se refiere a la atención de las y los *Menores en Circunstancias Especialmente Dificiles* (MECED), bajo responsabilidad del Sistema DIF, ha permitido un mayor conocimiento de las distintas causas y efectos implícitos en este fenómeno a través de la investigación y la incorporación de modificaciones substanciales en el abordaje y atención de las distintas problemáticas que afectan a categorías de menores comprendidas en este rubro.

Un hecho significativo en la atención de estos menores lo representa la coordinación interinstitucional que, a través de la suma de esfuerzos, experiencias y capacidades de diversas instancias del gobierno así como de la sociedad civil, busca potenciar y multiplicar las medidas aplicadas, con una óptica de integralidad, frente a las adversas situaciones que enfrentan estas niñas y niños.

El surgimiento de nuevas condiciones de vulnerabilidad que invariablemente tienen un efecto directo en el bienestar de este grupo infantil, obliga a la adopción de acciones de desarrollo, compensatorias y de rehabilitación con grados cada vez mayores de eficiencia y especialización.

Cabe subrayar que la inequidad de género se hace más visible en el fenómeno MECED en las niñas, por su condición de ser mujeres, así como por encontrarse en condiciones de vulnerabilidad e indefensión. Esta doble inequidad, hace que las niñas ocupen un aspecto prioritario en la agenda de trabajo de las instituciones públicas, privadas y sociales.

A continuación se presentan los avances más significativos de lo realizado en 1998 para cada una de las categorías que conforman al grupo MECED.

- 6.1
Menores de y en la calle

En los últimos años se ha observado un incremento en la cobertura municipal y, por tanto, en el número de menores atendidos, lo cual obedece principalmente a dos factores: el MECED y el Desarrollo Integral del Adolescente en el *Programa de Atención a Menores y Adolescentes en Riesgo* (PAMAR), estrategia con la que el DIF Nacional se propuso abordar la atención a las y los menores y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad potenciando las capacidades, experiencias, recursos e infraestructuras de ambos programas a nivel federal, estatal y municipal y evitando la duplicidad programática. Así, el incremento en la cobertura de atención a menores en situación de calle pasó de 80 municipios que tenían el programa en 1997 a 604 en 1998, lo que significó un incremento del 285%. El incremento en cuanto a las y los menores atendidos, igualmente se reflejó entre un periodo y otro en un 393%.

El segundo factor, es que con base a los resultados finales del *Estudio de Niñas, Niños y Adolescentes Trabajadores en las 100 Principales Ciudades del País*, fue posible un mayor conocimiento de la dimensión, características y ubicación de las y los menores trabajadores urbano informales.

Desde 1996, el DIF Nacional trabaja una estrategia de ofrecimiento de becas dirigida especialmente a las y los menores en situación de calle y fue diseñada con el objeto de incidir en el desaliento del trabajo y la explotación infantil. El suministro de becas, acompañado de otros servicios que demanden las becarias y los becarios de acuerdo a sus particularidades, funciona a través del compromiso con sus padres de retirarlos del trabajo e integrarlos preferentemente a una opción educativa formal y, en segundo término, a la capacitación para el trabajo.

Adicionalmente a dichas acciones, el DIF Nacional cuenta con el programa denominado de *Campamentos Recreativos* (7 campamentos a nivel nacional ubicados en sitios de interés cultural, histórico o turístico), a través del cual se busca brindar a las y los menores en situación de calle y, en general a diversos grupos de niñas y niños en condiciones de adversidad, oportunidades de recreación, deporte y cultura con un enfoque educativo formativo, buscando contribuir con ello a su formación integral. En dichas instalaciones se les ofrece durante una semana servicios de hospedaje, alimentación y diversas orientaciones para su higiene y desarrollo. En 1998 fue posible brindar dichas opciones a 14,106 menores, (51% niñas y 49% varones).

Por otra parte, las acciones más relevantes durante 1998 del *Programa Nacional de Prevención y Atención Integral del Embarazo en Adolescentes*, estuvieron orientadas principalmente a la instrumentación del mismo en las entidades federativas y a nivel municipal.

Dentro de las acciones desarrolladas por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal durante 1998, se informa que en el marco del *Programa de Procuración de Justicia para los niños de y en la calle* se canalizaron 81 niñas y niños en situación de calle a distintas instituciones de asistencia social tanto públicas como privadas; se realizaron 24 traslados a su lugar de origen, principalmente, a los estados de Durango, Guadalajara, Oaxaca, Puebla y Veracruz; se lograron 28 ingresos a Anexos para tratamiento y rehabilitación por problemas de alcoholismo y drogadicción, 14 reintegraciones familiares, 37 gestiones para el acceso a los servicios de salud (fundamentalmente en los hospitales Pediátricos de Iztacalco y T&Cubaya) y el traslado de un menor a la República de Honduras.

Asimismo, durante el mes de julio se impartió a un grupo de agentes del Ministerio Público y de la Policía Judicial, un curso de capacitación en el manejo y atención de situaciones legales en las que se involucre a menores en situación de calle, con el propósito de fomentar la confianza de este grupo de menores hacia la PGJDF, dotando a los servidores públicos asistentes de conocimientos específicos en cuanto a "factores internos y externos de los menores en situación de calle", "realidades de los niños de la calle" y "manejo biopsicosocial del menor en situación legal".

- 6.2
Menores Trabajadores

- T Trabajo infantil regulado por la legislación laboral federal!

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), por conducto de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo y sus distintas Delegaciones Federales del Trabajo ubicadas en todos los Estados de la República Mexicana, tiene a su cargo la vigilancia de las condiciones laborales de las y los menores trabajadores que se desempeñan dentro de la economía formal en empresas de jurisdicción federal.

Dicha vigilancia es ejecutada mediante la práctica de visitas de inspección en materia de condiciones generales de trabajo y de condiciones de seguridad e higiene en aquellas empresas sujetas a la jurisdicción federal, de conformidad con lo establecido en la fracción XXXI, Apartado "A*" del Artículo 123 Constitucional y en el Artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo. Además, esta labor se complementa, previo cumplimiento de los requisitos que marca la Ley, mediante la expedición de Autorizaciones para Trabajar y Certificados Médicos de Aptitud Laboral a menores entre 14 y 16 años de edad, así como con la orientación y asesoría que se brinda a aquellos menores que desean incorporarse al mundo del trabajo formal, en relación con los requisitos y limitaciones que sobre el particular prevé la Ley Federal del Trabajo.

De acuerdo con lo anterior, durante el año de 1998 la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo efectuó en el Distrito Federal y área metropolitana 2,172 visitas de inspección a centros de trabajo de jurisdicción federal, en las que se vigilaron las condiciones generales de trabajo y de seguridad e higiene en que prestan sus servicios las y los menores trabajadores, con el objeto de proteger su vida, su salud, y su integridad física, atendiendo a las disposiciones existentes en esta materia y a los compromisos contraídos por México en la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia. Por su parte, las Delegaciones Federales del Trabajo ubicadas en todo el país realizaron 6,241 inspecciones.

Durante el mismo periodo, se atendieron en el Distrito Federal y área metropolitana a 1,945 menores, de los cuales a 942 se les expidió autorización para trabajar y el correspondiente certificado médico de aptitud laboral sin el cual ningún patrón puede utilizar sus servicios, y a 1003 se les proporcionó orientación respecto de las limitaciones, prohibiciones y requisitos que señala la ley en relación con el trabajo de menores. En cuanto al interior de la República, en el período referido las Delegaciones Federales del Trabajo expidieron 1,418 autorizaciones para trabajar y otorgaron 645 orientaciones, lo que se traduce en un resultado total de 2,360 documentos expedidos y 1,648 orientaciones brindadas en todo el país.

- 1, Y Trabajo infantil en condiciones de marginalidad

El tema del trabajo infantil se está colocando en el centro de las preocupaciones de la sociedad a nivel mundial y nacional; de ello da cuenta la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en el mes de junio de 1998 en la ciudad de Ginebra, Suiza, que tuvo como uno de sus propósitos, la adopción de nuevas normas para la eliminación del trabajo infantil, como parte de una estrategia para enfrentar un problema que afecta por lo menos a 250 millones de niñas y niños tanto de países industrializados, como de las economías emergentes. De éstos, según estimaciones de la Comisión Económica para América Latina (CEOAL), en América Latina existen 17.5 millones.

En México, el trabajo infantil es una realidad compleja. En el campo existen contingentes de menores incorporados a las labores agrícolas; en las ciudades, cientos de niñas y niños se dedican a comercializar en la vía pública, dulces, alimentos y productos importados, o prestando servicios personales como cuida coches, boleros o limpia parabrisas; otros más se encuentran vinculados a actividades tradicionales como cargadores, estibadores o ayudantes de albañilería.

El trabajo infantil, en particular el desarrollado por las niñas, las convierte en uno de los grupos más frágiles de la sociedad. La doble condición de mujeres y trabajadoras se ha traducido en desventajas que les llevan a una mayor exclusión.

Sin embargo, los menores trabajadores en general están expuestos a diversos riesgos por el desempeño de labores peligrosas e insalubres; a jornadas laborales superiores a las permitidas por la Ley, y a cargas de trabajo similares a las de los adultos, que a su corta edad pueden impedir o retrasar su desarrollo físico normal.

El fenómeno es de carácter estructural y encuentra sus principales causas en la pobreza y la desigualdad social; y, de manera adicional, a fenómenos emergentes entre los que destacan: los crecientes contingentes de menores incorporados a las corrientes migratorias; la presencia de patrones culturales y familiares que fomentan su existencia; la erosión de las relaciones tradicionales de convivencia comunitaria; y la presencia de formas extremas y reprobables de abuso y explotación.

En su mayoría los menores trabajadores desempeñan sus actividades en condiciones de informalidad, ya que éstas se realizan sin reconocimiento jurídico y social y por lo tanto, sin acceso a los beneficios de la seguridad social, sin la protección de la legislación laboral y sin las necesarias medidas de seguridad e higiene en el trabajo.

De acuerdo con la información disponible en la *Encuesta Nacional de Empleo 1996* (ENE 96), realizada por la STPS, el componente principal del trabajo infantil se ubica en el sector agropecuario con el 42% de la población de 12 a 17 años; le siguen las y los menores en actividades de servicios y comerciales, con el 23 y 17% respectivamente, sectores éstos en los que se desempeñan fundamentalmente las niñas; y, por último, los que laboran en la manufactura y la construcción, con el 14 y 4%, respectivamente.

Según la ENE, de los 12.8 millones de niñas y niños mexicanos entre los 12 y 17 años de edad, se encuentra laborando aproximadamente 3 millones 526 mil. De éstos últimos, el 30% es decir, poco más de 1 millón son mujeres, casi el equivalente a la mitad de los menores varones incorporados a alguna actividad económica. Sin embargo se sabe que la proporción de niñas trabajadoras disminuye respecto a los niños conforme aumentan las edades; ello seguramente derivado de los patrones culturales predominantes que tienden a la mayor incorporación de las mujeres a los trabajos domésticos.

Dentro del universo de menores que realizan actividades económicas, existe un segmento que había permanecido poco estudiado en su dimensión, características y comportamiento a nivel nacional. Es el caso de las niñas, niños y adolescentes trabajadores urbano informales que se desenvuelven en las avenidas, los cruceros y en diversos espacios públicos de las principales ciudades del país. En este sentido, el Sistema Nacional DIF con apoyo del UNICEF, realizó durante 1997 el *Estudio de Niñas, Niños y Adolescentes Trabajadores en las 100 Principales Ciudades del País*.⁷

Los datos finales de este estudio señalan a 114,497 menores trabajadores, de los cuales 34,247 son niñas. De éstas, 18% (6,293) tienen menos de 6 años de edad y generalmente se encuentran acompañando a hermanos mayores o algún adulto, casi siempre sus madres.

La participación de las niñas entre los 6 y los 17 años se concentra básicamente en cinco actividades: la comercialización de productos, sea como vendedoras ambulantes o en puestos fijos; actividades de empaque en tiendas de autoservicio (cerillos); la mendicidad; la recolección y selección de basura; y, como guías de turistas. Se encontró también que la edad promedio de las niñas trabajadoras consideradas en este estudio es de 13 años, por lo que poco más de la mitad no cuentan con la edad mínima para trabajar (14 años); que su jornada laboral diaria es de casi 8 horas, y que el 70% de ellas trabaja más de 5 días a la semana.

En relación a su entorno familiar, estas niñas provienen de hogares numerosos integrados por 6 miembros en promedio. En el 79% de estos hogares se cuenta con la presencia de ambos padres, mientras que en el 20% restante se encuentra sólo alguno de ellos. Son familias que por su condición de pobreza se ven en la necesidad de instrumentar diversas estrategias de subsistencia, entre ellas, la incorporación al trabajo de los miembros que anteriormente permanecían fuera del ámbito de trabajo, como es el caso de las niñas, los niños y las mujeres.

De acuerdo con lo expresado por las propias niñas, el 82% entrega todo o una parte de su ingreso a la familia, el cual se destina principalmente a la satisfacción de necesidades básicas de alimentación, vestido y una parte significativa a la compra de útiles escolares. El 7.4% de las niñas entrevistadas afirma que al trabajar les propusieron tener relaciones sexuales. Los niveles más altos de acoso fueron reportados por las 'guías de turistas', las pepenadoras y aquellas que se desempeñan en la mendicidad. Por último, en el caso del uso y abuso de sustancias tóxicas se detectó que el riesgo es mayor para los niños que para las niñas, a pesar de que ambos se desenvuelven en un entorno que predispone al consumo de drogas.

• 6.3 Menores Repatriados

En las ciudades que se distribuyen a lo largo la línea divisoria fronteriza de más de 3 mil kilómetros que comparten México y los Estados Unidos, se conjugan diversas circunstancias económicas demográficas y sociales que le dan a esta región una connotación especial como una zona receptora de grupos de población que, en busca de oportunidades, emigra hacia esa región del país.

La migración México Estados-Unidos es un fenómeno dinámico con raíces históricas, motivado en la actualidad, por las diferencias salariales y en la oferta y demanda de trabajo de ambos países. En esas circunstancias, las ciudades fronterizas se distinguen por ser polos de atracción de las industrias maquiladoras con gran demanda de fuerza de trabajo y, al mismo tiempo, por ser paso obligado para el internamiento hacia los Estados Unidos de América, circunstancias éstas que, por sus profundas implicaciones, han convertido al fenómeno migratorio en uno de los temas prioritarios y más delicados de la agenda bilateral.

Conforme a la última *Encuesta sobre la Migración en la Frontera Norte*, realizada por el CONAPO, son de destacarse los siguientes datos: el 95% de quienes emigran hacia la franja fronteriza para permanecer en ella o cruzar a Estados son varones.

De acuerdo con la misma fuente, en 1995 se estimaron en cerca de 59,000 las y los menores entre los 12 y 17 años que llegaron para permanecer en la franja fronteriza o cruzar para los Estados Unidos, cantidad que entre julio de 1996 y 1997 se redujo a 51 mil. Sin embargo, para el periodo de julio de 1996 a julio de 1997, se reporta una deportación de alrededor de 80 mil menores (correspondientes a ese y a otros periodos en cuanto a su internamiento) habiéndose identificado que el 40% de ellos tenían entre 16 y 17 años y que cerca de la mitad cruzaron solos la línea fronteriza.

De acuerdo con la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares de la SRE, en 1998 fueron repatriados de los Estados Unidos 12,506 menores.

Los menores repatriados enfrentan en particular muchas condiciones que hacen de este grupo etario uno de los que se encuentran expuestos a altos índices de vulnerabilidad, lo cual se refleja, por una parte, en las dificultades para acceder a la alimentación, la salud, la educación, la cultura y la recreación; y por otra, en los diversos riesgos que limitan el ejercicio de sus derechos y lesionan su integridad física y mental: internamiento en territorio extranjero de manera no autorizada (lo que provoca en ocasiones que su deportación se haga por diferentes puntos fronterizos a los de su entrada, que se les separe de sus padres si se internaron con ellos o que se les deje en los puentes internacionales por la noche o en la madrugada y sin conocimiento de las autoridades migratorias), uso y abuso de sustancias psicotrópicas, maltrato explotación laboral, sexual comercial; y participación en actividades ilícitas, entre otras.

Frente a la complejidad y dimensión del fenómeno de los menores migrantes y repatriados, el Gobierno de México, puso en marcha en 1996 el *Proyecto Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos*, con el propósito de atender integralmente las problemáticas de riesgo que enfrentan.

Se trata de una iniciativa en la que participan el DIF Nacional, el Instituto Nacional de Migración y el Consejo Nacional de Población de la SEGOB, la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares de la SRE, el Instituto Nacional Indigenista, los Centros de Integración Juvenil, A.C., los Sistemas DIF Estatales y Municipales de las principales ciudades fronterizas, UNICEF y diversas organizaciones de la sociedad civil radicadas en las ciudades de la frontera.

El Programa Interinstitucional está conformado por cinco líneas estratégicas: el desarrollo de una campaña permanente de defensa y protección de los derechos de estos menores en ambos lados de la frontera norte; la conformación de un Sistema Único de Información, con fines de registro y localización de los padres y familiares de los menores; la instrumentación de esquemas expeditos y seguros para la reunificación familiar y comunitaria de los menores provenientes del interior; y el impulso de acciones afirmativas en los municipios y comunidades de origen, con la finalidad de desalentar y prevenir el incremento del fenómeno de los menores fronterizos y repatriados.

Uno de los más importantes resultados tiene que ver con la constitución de comisiones locales para la operación del proyecto en ocho de las principales ciudades fronterizas: Tijuana en Baja California, Cd. Acuña y Piedras Negras en el estado de Coahuila, Ciudad Juárez en Chihuahua; Agua Prieta y Nogales en Sonora, y Reynosa y Matamoros en Tamaulipas. Quedan sólo por instalarse las correspondientes a las ciudades de Mexicali, B.C., Ojinaga, Chih., y Nuevo Laredo, Tamps. Cabe señalar que en todas las comisiones se ha sumado un ingrediente muy importante de participación de diversas ONG que convergen en el esfuerzo de atender a los menores fronterizos y repatriados.

Otro logro importante ha sido la conformación de una *Red de Albergues* para la atención de dichos menores, constituida en la actualidad por un total de 18; de ellos, 11 pertenecen a los DIF municipales y 7 a organizaciones de la sociedad civil. Durante 1998 fue posible atender dentro de los 18 albergues integrados a la Red, a 8,560 menores repatriados, del total de los 12,506 fueron devueltos por los consulados durante ese año, porcentaje equivalente al 69%.

Por último respecto al Sistema de Información, cabe destacar que a través de recursos de UNICEF fue posible dotar de equipos de cómputo a los 11 DIF Municipales que están incorporados al proyecto. Asimismo, ya se ha diseñado y se ha puesto en práctica la Cédula Única de Información que se manejará a través de dicho sistema. Esta contiene la fotografía del menor, lo que permitirá, además de su identificación, realizar consultas vía Internet sobre la estancia del menor en alguno de los albergues integrados a la Red, ubicar sus datos generales tales como procedencia, relación familiar, problemáticas particulares que presenta y origen de sus familiares y, en general, contar con información para una eventual reorientación del proyecto.

El DIF, por su parte, mediante apoyos económicos a los DIF Municipales integrados al proyecto, contribuye para que éstos solventen, en los casos en que así se requiera, los pasajes de los menores desde el albergue en que se encuentren hasta su comunidad de origen. Durante 1998 el DIF apoyó para ese propósito con 265 mil pesos.

**SITUACIÓN DEL MALTRATO INFANTIL
A NIVEL NACIONAL, 1998**

Concepto	1998
Denuncias recibidas	23,109
Casos comprobados de maltrato	14,502
Menores maltratados atendidos	23,239
Total de niñas maltratadas	11,257
Total de niños maltratados	11,982
Tipo de maltrato:	
• Físico	8,201
• Abuso sexual	1,018
• Abandono	1,667
• Emocional	4,218
• Omisión de cuidados	4,565
• Explotación sexual comercial	65
• Negligencia	1,615
Explotación Laboral	181

Fuente: Sistema Nacional DIF, Subdirección General de Asistencia / Concertación, Boletín *jurídico*, Tomo II, Núm. 3, publicación semestral en coedición con el UNICEF,

Asimismo, se tiene previsto reforzar una campaña permanente, en ambos lados de la frontera, sobre los Derechos de las Niñas y los Niños y enlazar los esfuerzos institucionales focalizándolos hacia las entidades y municipios tradicionalmente expulsores, para desalentar el fenómeno de la migración a la franja fronteriza, proveyendo a las comunidades mayores servicios de salud, educación y alimentación, así como de información y sensibilización sobre los principales riesgos a los que se exponen las y los menores en sus intenciones de migrar hacia esa franja o hacia los Estados Unidos.

• **6.4**
Menores maltratados y víctimas de abuso

De la información estadística proporcionada por el DIF respecto al comportamiento observado sobre el maltrato y abuso infantil, destaca lo siguiente:

Durante 1998 las entidades federativas con un mayor índice de denuncias recibidas, en orden decreciente, fueron Estado de México, Chihuahua, Distrito Federal, Nuevo León, Baja California, Coahuila y Oaxaca.

En los años de 1996 y 1997 la relación jurídica del agresor con el o la menor en los casos comprobados de maltrato fue, en un orden descendente; la madre, el padre, el padrastro, la madrastra y los tíos; en 1998 el lugar de los tíos fue sustituido por los abuelos, En este mismo años, la escolaridad del menor maltratado, de acuerdo con la mayor incidencia, fue primaria, educación inicial, preescolar y secundaria. Este mismo orden fue el registrado para los dos años anteriores.

Cabe destacar que las cifras sobre maltrato proporcionadas en el cuadro anterior, correspondientes a 1998, muestran un decremento en relación con las de 1997. En el número de denuncias recibidas, casos comprobados de maltrato y menores maltratados atendidos, hay una disminución de 9,14 y 7%, respectivamente.

• **6.5**
Menores hijos de trabajadores migrantes

El Programa Nacional con Jornaleros Agrícolas (PRONJAG) elevó su cobertura operativa al pasar de 192 municipios en 1997 a 248 en 1998 y de 1,126 Unidades de Trabajo a 1,533 unidades en 14 entidades federativas. Esto representó un incremento del 13.5% en la atención de la población infantil entre los 0 y los 14 años, que ascendió a un total de 285,453 menores.

Durante 1998 se realizaron un total de 14,782 proyectos, de los que 739 correspondieron a proyectos de inversión directa, principalmente en obras de infraestructura de servicios básicos, promoción de proyectos productivos y apoyos asistenciales directos; asimismo, se impulsaron 13,619 proyectos con acciones relacionadas con saneamiento ambiental, salud, abasto y nutrición, educación, capacitación para el trabajo, registro civil y defensa de los derechos humanos. También, con el fin de promover el desarrollo de la operación, se realizaron 433 proyectos que impulsaron procesos estratégicos del Programa.

PROGRAMA DE JORNALEROS AGRÍCOLAS. POBLACIÓN ATENDIDA, 1998

	Entidad Federativa	Población Atendida	Hombres	Mujeres	Niños	Menores de 4 años	1 a 14 años
Zonas de Atracción	Baja California	55,000	29,150	25,850	27,500	13,475	14,025
	Baja California Sur	8,366	4,434	3,932	3,681	1,215	2,466
	Sinaloa	201,260	106,668	94,592	90,567	30,793	59,774
	Sonora	46,818	24,813	22,005	16,855	5,562	11,293
	Subtotal	311,444	165,065	146,379	138,603	51,045	87,558
Zonas de Expulsión	Guerrero	32,896	17,435	15,461	13,158	4,869	8,289
	Oaxaca	82,352	43,647	38,705	32,941	12,188	20,753
	Subtotal	115,248	61,082	54,166	46,099	17,057	29,042
Zonas Intermedias	Durango	41,760	22,133	19,627	13,363	2,971	10,392
	Hidalgo	53,286	28,242	25,044	21,314	7,886	13,428
	Michoacán	16,839	8,925	7,914	6,736	2,792	3,944
	Morelos	8,439	4,473	3,966	3,038	1,063	1,975
	Nayarit	25,354	13,437	11,917	10,395	3,119	7,276
	Puebla	33,651	17,835	15,816	13,781	3,507	10,274
	San Luis Potosí	37,882	20,077	17,805	11,743	3,405	8,338
	Veracruz	49,111	26,029	23,082	20,381	6,313	14,063
	Subtotal	266,322	141,151	125,171	100,751	31,061	69,690
	TOTAL	693,014	367,298	325,716	285,453	99,163	186,290

Fuente: Secretaría de Desarrollo Social, Programa Nacional con Jornaleros Agrícolas.

Entre las acciones relevantes dirigidas a las y los hijos de jornaleros, se encuentra la operación de 134 guarderías en las entidades receptoras de mano de obra, que atendieron a un total de 7,374 hijas e hijos de trabajadores migrantes, lo que significó un incremento de la cobertura del 6,3% en guarderías y del 4,6% en menores atendidos. De manera adicional se contó con la operación del *Módulo de Recuperación del Niño Desnutrido* en Culiacán, Sinaloa, en colaboración con el DIF y el Voluntariado de dicho estado.

Cabe señalar que dentro del Programa de Cooperación México-UNICEF, el PRONJAG participa en el desarrollo del *Proyecto Interinstitucional de Menores Jornaleros*. Este proyecto está enfocado a mejorar los esquemas de atención de estos menores, promoviendo Centros de Atención Educativa Infantil para niñas y niños de 0 a 5 años, cuyo objetivo consiste en contribuir al desarrollo integral de las hijas y los hijos de las trabajadoras agrícolas a través de un modelo de atención formulado con base en la sistematización de experiencias que se tienen, y la habilitación y equipamiento de estos centros de acuerdo a las necesidades del modelo. Este se encuentra en proceso de instrumentación en cuatro entidades federativas: Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora.

• **6.6 Menores discapacitados**

Durante 1998, y con respecto al año de 1997, la infraestructura para la atención del menor discapacitado con que cuenta el DIF, registró un incremento de 55 a 56 Centros y de 299 a 328 Unidades Básicas de Rehabilitación, distribuidas en las entidades federativas. En estos fue posible atender con diversos servicios a 83,089 menores, observándose una distribución prácticamente homogénea entre niñas y niños.

El *Programa de Rehabilitación e Integración Social* atiende a la población de menores con discapacidad a través de atenciones intramuros y extramuros, involucrando a los propios menores y a sus familiares, particularmente de los núcleos de población más vulnerable y que son sujetos de la asistencia social.

El cumplimiento de este programa requiere necesariamente de que, en la medida de sus posibilidades, el propio menor con discapacidad sea protagonista activo de su desarrollo, así como de la participación de su familia y la sociedad en general, por ello principalmente se enfatizan las actividades que permiten lograr la integración social de estos menores.

- 6.7
Menores indígenas

Las acciones emprendidas por el INI durante 1998 en beneficio de las niñas y los niños indígenas, se han agrupado dentro de proyectos de salud, alimentación, educación y saneamiento básico, entre los que destacan los siguientes:

El *Programa de Atención Primaria a la Salud* se aplica en el total de unidades operativas. A través de éste, durante el ciclo escolar 97-98, se realizó la vigilancia del crecimiento y estado nutricional de más de 57 mil menores entre los 6 y los 14 años que acudieron a los albergues escolares indígenas, logrando por ello brindar una atención oportuna a las y los menores detectados con desnutrición y canalizando los casos severos a los servicios de salud.

De manera adicional, para reforzar la salud y bienestar de las y los menores indígenas; se llevaron a cabo acciones de promoción a la salud, odontología preventiva, educación para la salud, campañas sanitarias, censos de vacunación y fomento de actividades productivas y capacitación para eficientar el servicio de alimentación en los albergues.

El *Programa de Becas-Albergue*, beneficia a las niñas y los niños en edad escolar de comunidades dispersas y alejadas, en las que no se imparte educación primaria. A través de este programa se les proporciona hospedaje durante 5 días a la semana y alimentación completa y balanceada de acuerdo a sus requerimientos calórico-proteicos y con apego a su cultura alimentaria. Durante el ciclo escolar 97-98 se benefició un total de 59,137 menores de los cuales el 43% fueron niñas y el 57% niños.

El *Programa de Ayuda Alimentaria Directa a Comunidades Indígenas de Extrema Pobreza*, tiene como objetivo central complementar la dieta de las familias indígenas para coadyuvar a disminuir los índices de desnutrición, con énfasis en las niñas y los niños menores de 5 años y mujeres embarazadas. Entre las acciones que contempla se encuentra la asistencia alimentaria a través de la dotación de despensas mensuales; el control del estado nutricional de los menores; la canalización de los niños detectados con desnutrición severa y moderada; la orientación alimentaria y nutricional a grupos organizados de mujeres; y el fomento de proyectos productivos para el consumo familiar. En 1998 el programa se desarrolló en 17 entidades federativas, beneficiando aproximadamente a 280 comunidades con cerca de 8,500 familias donde se detectaron 9,571 menores de cinco años.

El *Programa de Medicina Indígena Tradicional* tiene como objetivo fortalecer y fomentar el desarrollo de la medicina indígena, con énfasis en los procesos organizativos de los terapeutas tradicionales. Las acciones de capacitación en este rubro se encaminan a reforzar y ampliar los conocimientos de dichos terapeutas para incidir con mayor eficacia en el proceso salud-enfermedad. En el caso concreto de las parteras, las acciones se enfocan a proporcionar los elementos técnicos necesarios para una mejor atención del parto y el puerperio, lo que ha coadyuvado en la disminución de los índices de mortalidad materno-infantil.

El *Programa de Atención a Tercer Nivel* tiene como propósito fundamental atender de manera integral a las y los menores de 18 años que son canalizados de los diferentes estados de la República a la ciudad de México para recibir atención médica especializada. Este programa proporciona alimentación, hospedaje, apoyo psicológico, actividades manuales, recreativas y culturales, así como la gestión ante diversos hospitales del sector salud para que reciban atención médica exenta de pago o con cuota mínima de recuperación, además de proporcionar medicamentos, materiales de curación, pago de estudios de laboratorio y gabinete, prótesis y todo lo necesario para la recuperación del paciente. En el Distrito Federal se cuenta con la Casa de los Mil Colores, albergue donde se recibe a menores, familiares e intérpretes en la cual, durante 1998, se atendió a un total de 284 menores de los que 125 fueron niñas y 159 fueron niños.

En las 23 entidades donde opera el INI se brindó atención a 656 menores, de los cuales el 41% corresponde a niñas y el 59% a niños. El porcentaje de pacientes atendidos por especialidad fue: cardiopediatría 19%; hematología 12%; neurología 19%; oftalmología 21 por ciento; oncología 15%, y ortopedia y rehabilitación 14%. Los estados que canalizaron un mayor número de pacientes fueron Chiapas, Hidalgo, Oaxaca, Puebla y Veracruz.

• 6.8 Menores farmacodependientes

Los servicios que brindan los Centros de Integración Juvenil (CIJ) tienen como universo de trabajo la población comprendida entre los 10 y los 24 años, priorizando la atención a niñas, niños y jóvenes menores de 18 años, en la medida que es la edad (10-18 años) en que la mayoría de los usuarios de drogas inician el consumo.

Este programa institucional para abatir el uso y abuso de drogas, implica la difusión de mensajes preventivos y de los servicios que ofrece a través de medios masivos de comunicación; el trabajo conjunto interinstitucional; información cara a cara; orientación diferenciada por grupo etario o familiar; capacitación a personal de instituciones y comunidad abierta; atención terapéutica para quienes ya son consumidores de sustancias ilícitas con fines de intoxicación, así como la movilización social con miras a conformar redes sociales para enfrentar este problema.

La mayoría de los menores que reciben estos servicios se encuentran cursando un grado escolar. La atención a menores en situación de calle así como a otras categorías de menores en circunstancias especialmente difíciles, se da a través de la coordinación con las instituciones que tienen como objetivo el trabajo directo con éstos. Lo anterior se debe a que cualquier programa contra las drogas con este tipo de niños y niñas debe ser acompañado de otros servicios básicos, como el de salud, el de educación y el de promoción y defensa de sus derechos, entre otros. Tal es el caso del proyecto desarrollado por el DIF, CIJ y UNICEF para menores en situación de calle, en el cual, durante 1998, los CIJ realizaron talleres de seguimiento en cinco ciudades que recibieron un curso de capacitación para la formación de multiplicadores en materia de prevención de la farmacodependencia.

Dentro de las acciones relevantes desarrolladas en 1998 se encuentra la realización del Tercer Concurso de Cartel de Jóvenes, auspiciado por el PNUFID y embajadas de Países Europeos, cuyo mensaje está dirigido a las y los jóvenes. Los trabajos ganadores fueron impresos por los CIJ junto con otras instituciones y se difundieron en toda la República. Asimismo, se reimprimieron los cuadernos temáticos sobre el niño "Maltrato", "Infractor", "En situación de calle" y "Escuelas", así como cuadernillos, trípticos, carteles y otros materiales de apoyo en la atención a niñas, niños y jóvenes. También se continuaron realizando Foros Juveniles, Reuniones Regionales de Voluntarios y eventos de carácter masivo, donde fundamentalmente participan menores de 18 años.

En 1999 se realizaron intervenciones preventivas de largo plazo en sectores escolares y se consolidaron los aspectos específicos de disminución de factores de riesgo e incremento de factores de protección al consumo de drogas. Lo anterior como producto de la evaluación de resultados realizada en 1998.

Por su parte, la FGR, como una alternativa del aprovechamiento del tiempo libre y con la finalidad de alejar a niñas, niños y jóvenes del peligro de la comisión de delitos y de la drogadicción a través del deporte, instrumentó el programa preventivo *Unidad Deportiva Recreativa* (UDR), que es el producto de la confluencia de una red intergubernamental y una red social, participando el DIF, la Comisión Nacional del Deporte, el Consejo Nacional contra las Micciones, UNICEF y diversas instituciones estatales y organismos civiles regionales.

A la fecha se han instalado cinco unidades en Baja California, Chihuahua, Jalisco, Sinaloa y el Distrito Federal. Adicionalmente se están promoviendo unidades en los estados de Chiapas, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, Tamaulipas y Tlaxcala, así como en la Delegación Cuauhtémoc del Distrito Federal. Además, se elaboró el Manual de Operación de las Unidades, que define el modelo integral de prevención.

MENORES ATENDIDOS POR EL DIF NACIONAL, 1998

Actividad	Unidad de Medida	Menores Atendidos		Total
		Niñas	NiHos	
Atención Social	Estudio	22,715	29,544	52,259
Ingreso en Albergue	Persona	70	96	166
Egreso de Albergue	Persona	114	66	180
Asistencia Alimentaria	Ración	448,095	303,903	751,998
Asesoría Pedagógica	Sesión	78,012	55,742	133,754
Atención Psicológica	Sesión	20,119	22,058	42,177
Atención Médica	Consulta	15,606	23,437	39,043
Inmunizaciones	Dosis	262	442	704

Fuente: DIF. Subdirección General de Asistencia y Concertación, Dirección de Rehabilitación y Asistencia Social.

• 6.9 Menores institucionalizados

El Sistema Nacional DIF atiende en este rubro a menores en estado de abandono, orfandad total o parcial y víctimas de maltrato físico y mental, que se encuentran entre las principales causas de ingreso a las Unidades Asistenciales. La infraestructura para ello está constituida por dos Casas Cuna y dos Casas Hogar.

Los servicios que se proporcionan al interior de estas Unidades son: albergue de tiempo completo, alimentación, vestido, educación, asistencia pedagógica y psicológica, atención médica integral, deporte, cultura y recreación, y están orientados a lograr la autosuficiencia y elevar la calidad de vida de estos menores en su proceso de integración con la sociedad y/o reintegración familiar.

El DIF también desarrolla acciones permanentes para promover la adopción de los menores por familias que cumplan con los requisitos mínimos que aseguren una adecuada integración familiar con el o la menor,

A través de apoyos económicos y en especie, el DIF brinda atención a diversos grupos de menores (menores abandonados, desnutridos, maltratados, infractores, discapacitados, víctimas de abuso sexual y menores afectados por desastres) con la finalidad de promover su integración familiar y así evitar su institucionalización. Esta atención se da a través de subsidios económicos a Instituciones de Asistencia Privada que atienden de manera integral a los menores canalizados.

• 6.10 Menores infractores

En materia de prevención de conductas antisociales en menores, durante 1998 se proporcionó orientación a 28,286 adolescentes entre los 11 y los 18 años de edad; de éstos, 13,690 fueron mujeres y 14,596 fueron hombres, lo que significó un incremento de 182% en relación a los 10,016 menores atendidos en el periodo de 1997. Esto obedece principalmente a la difusión del programa de *Módulos de Orientación y Apoyo* (MOA) en escuelas secundarias particulares, implementado en coordinación con la Cámara Nacional de Comercio.

Dentro del proceso de prevención general, se atendieron a 12,741 padres de familia (157% más que en el año anterior), a través de 11 equipos multidisciplinarios y los MOA ubicados en siete delegaciones políticas del Distrito Federal. Asimismo, se le dio seguimiento a los 75 Módulos que operan en distintos estados del país. En 1998 se atendió a 13,690 mujeres y 14,596 varones adolescentes.

• 6.11 Menores refugiados

Durante 1998, las actividades de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados de la SEGOB (COMAR), se orientaron principalmente al desarrollo de programas para determinar la situación de los refugiados campesinos guatemaltecos que han permanecido en el país bajo dicha condición por más de 16 años; esto a través de dos estrategias que son la repatriación voluntaria y la integración definitiva a México.

Estas acciones han beneficiado de manera importante a los hijos e hijas de estos refugiados atendidos por la COMAR, que en su totalidad son nacidos en México, al otorgar a sus familias la posibilidad de regularizar su situación.

A través del *Programa de Estabilización Migratoria*, en el transcurso de 1998 se continuó otorgando documentación migratoria a inmigrantes (forma FM2) lo que ha permitido cubrir el rezago que existe en el trámite de actas de nacimiento ante el Registro Civil de México. De esta manera, en Campeche se entregaron 331 FM2, en Chiapas 2,008 y en Quintana Roo 78. Asimismo, se entregaron cartas de naturalización como mexicanos a 305 refugiados en Campeche y 335 en Quintana Roo.

Junto a este proceso de asimilación, se ha prestado especial atención a las necesidades de las y los menores en materia de educación y salud. Así, durante 1998 se celebraron diversos convenios con dependencias federales y estatales, con el propósito de transferir los servicios a las instituciones correspondientes, y garantizar con ello la incorporación de los hijos e hijas de refugiados a los sistemas educativos y de salud públicos nacionales. Durante el periodo señalado, se atendió a un total de 7,704 de estos menores asentados en los estados de Campeche, Chiapas y Quintana Roo, sin considerar a las niñas y niños inscritos en 8 grupos de educación abierta, en este último estado.

En cuanto al *Programa de Educación Inicial*, coordinado por la SEP y la Fundación Bernard Van Leer, dirigido a menores hijos e hijas de refugiados entre los 0 y los 4 años, de diciembre de 1995 a mayo de 1998, se benefició a un total de 2,254 niñas y niños y se capacitó a 1,803 padres de familias de 8 comunidades de los tres estados señalados.

7. PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN, PUBLICACIONES Y EVENTOS

• 7.1 Proyectos de investigación

T La niña de hoy es la mujer de mañana

Este proyecto lo llevó a cabo el DIF en coordinación con el UNICEF y el Grupo Interdisciplinario Mujer, Trabajo y Pobreza (GIMTRAP). Su objetivo general fue conocer los mecanismos y las prácticas prevalecientes en México de reproducción de la discriminación social y cultural hacia las niñas, con el propósito de contribuir al incremento de políticas públicas encaminadas a hacer realidad el principio constitucional de igualdad entre los sexos desde la infancia.

Los resultados de este proyecto hicieron posible la publicación de cinco libros: *Relatoría del taller La niña de hoy es la mujer de mañana*, *Cien lecturas en torno a Ja infancia en México*, *Estado de la discusión sobre la niñez mexicana*, *Informe ejecutivo del proyecto* y *Estadística de la infancia en México*.

Y Estudio de Niñas, Niños y Adolescentes Trabajadores en 100 Ciudades

A partir de 1997, el DIF, con apoyo del UNICEF, inició los trabajos de planeación y diseño de esta investigación, con el propósito de conocer la magnitud, características e intensidad de este fenómeno social.

Se elaboró un "Manual Metodológico" con el que se capacitó a más de 300 coordinadores estatales y municipales del Sistema DIF, quienes fungieron como responsables de la aplicación del estudio. Una vez finalizada esta etapa y con algunos resultados preliminares, se llevó a cabo la Primera Reunión de Evaluación de la aplicación del estudio. Para el análisis de los resultados se obtuvo apoyo del Instituto Nacional de Psiquiatría, el CONAPO y el INI.

De los resultados obtenidos, con el apoyo de UNICEF y PNUFID, se han publicado a la fecha los documentos *Estudio de niñas, niños y adolescentes trabajadores en 100 ciudades. Capítulo sobre uso indebido de sustancias y Resultados definitivos. Informe ejecutivo*.

- Primera Encuesta, sobre Derechos de la Niñez y Trato a la Infancia

En el marco del *Programa de Acción Interinstitucional en Favor de los Derechos de la Niñez y los Valores de la Democracia*, en el que participan la SEP, el DIF, el IFE, la CNDH, CDHDF y el UNICEF, se realizó un estudio de alcance nacional con la finalidad de medir los conocimientos y actitudes de la población adulta e infantil sobre los derechos de la niñez y disponer de indicadores sobre el trato a la infancia mexicana.

De los datos obtenidos en la encuesta se desprende que, al analizar los diversos factores que intervienen en el fenómeno del maltrato infantil, se encuentra que la principal variable explicativa es la densidad habitacional, seguida del antecedente de conductas similares (de violencia y maltrato) vividas por el adulto en su infancia. El otro factor determinante para la existencia del maltrato es el hecho de que a menor edad de la niña o del niño, hay una mayor propensión a ser golpeado, siendo más susceptibles de enfrentar violencia física los niños que las niñas. Esta diferencia se invierte a partir de los 11 años cumplidos, momento en que comienza a aumentar considerablemente la violencia contra las niñas y a disminuir la ejercida contra los niños. La identificación de estos tres factores permite ubicar segmentos de población de alto riesgo.

- 7.2
Publicaciones

- T "La perspectiva de género: una herramienta para construir equidad entre mujeres y hombres"

Se trata de un manual publicado en 1997 por el DIF con financiamiento de UNICEF. Fue concebido como un instrumento de apoyo para el personal de la institución, desde altos funcionarios hasta el personal operativo, para responsables del diseño y operación de programas, así como para quienes atienden problemas vinculados a conflictos familiares.

Su utilidad está pensada en función de aclarar el concepto de género; conocer el marco conceptual de comprensión de los problemas familiares desde una perspectiva de género; conducir talleres y grupos de reflexión o de sensibilización a la problemática de género; y cómo estructurar una mejor planeación, operación y evaluación de proyectos con perspectiva de género.

- T • "La educación no formal para menores trabajadores urbano-marginales. Guía para el promotor infantil comunitario"

Con base en los hallazgos del estudio de 100 ciudades, en el DIF se lleva a cabo una reflexión sobre la forma en que se ha atendido a los menores que usan la calle y los espacios públicos para satisfacer una o más de sus necesidades básicas y sobre los efectos logrados en su condición de vida a través de los diversos programas y acciones que hasta ahora se han desarrollado. Como resultado de esta reflexión, en 1999 el DIF emprende la realización de la guía *La educación no formal para menores trabajadores urbano-marginales. Guía para el promotor infantil comunitario*, en cuya confección se sumaron Afore Garante y UNICEF.

Otros textos publicados por el DIF son: la *Compilación de legislación sobre menores*, el folleto *Convención sobre Los Derechos del Niño*, la *Guía elemental para la mujer y la familia*, y el tríptico *El mejor regalo*. En coordinación con la SSA, el IMSS, el ISSSTE, el INNSZ, el Hospital Infantil de México y UNICEF, el DIF publicó la *Guía de orientación alimentaria*.

Por su parte, el Instituto Federal Electoral ha publicado los siguientes textos: serie *Conociendo la democracia* (dirigida a alumnos de primaria); serie *Horizonte ciudadano* (alumnos de secundaria); serie *Los derechos de los niños* (niños de primaria); serie *Árbol de cuentos* (población indígena); serie *Apuntes de cultura democrática* (población juvenil de bachillerato y universidad); e *Isla Mágica* (población infantil), entre otros. También han sido elaborados carteles, trípticos, juegos didácticos y videos dirigidos a la población infantil.

Por último, con el propósito de motivar y sensibilizar a los y las adolescentes y jóvenes de todo el país sobre la importancia de conducir activamente su curso de vida, elegir calificadamente sus opciones, fortalecer sus hábitos de previsión y planeación, y promover la toma de conciencia acerca de las consecuencias individuales, familiares y sociales que se derivan de sus decisiones, prácticas y comportamientos, el CONAPO publicó la colección *Cuadernos de Población*, formada por ocho títulos: *Población, Familia, Adolescentes y curso de vida*, *Ciudadanos y ciudadanas*, *Planificación*, *Relación de pareja*, *Métodos de planificación familiar* y *Red social de servicios*.

• 7.3
Eventos

En cuanto a la realización de eventos dedicados al análisis y discusión de la situación de la niñez en el país destacan: Seminario Internacional *Nuestras Niñas, Derechos a la Equidad desde la Infancia* (DIF, CONMUJER, SRE y UNICEF, 1998); *Foro Consulta sobre Infancia y Adolescencia* (Comisión de Población y Desarrollo de la Cámara de Diputados LVII Legislatura, 1998); Seminario sobre Explotación Sexual Comercial de los Niños, Experiencias Internacionales y un plan de Acción para México (DIF y UNICEF, 1998); *Seminario Internacional sobre Adolescentes en Conflicto con la Ley, Seguridad Ciudadana y Derechos Fundamentales* (1998); Tercer Taller de Procuradores de la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia (DIF y UNICEF 1998); y Segundo Congreso Nacional sobre Maltrato Infantil (DIF, PGR, IFE, CNDH, PGJDF, CDHDF y UNICEF, 1998).

IV. RETOS Y PERSPECTIVAS

A partir de la revisión e integración de las acciones derivadas de la Plataforma de Pekín, se observa un vacío en cuanto a acciones diferenciadas entre niños y niñas en la mayoría de los programas que dan atención a este grupo. Cabe destacar que existen acciones que se han desarrollado en los últimos años como el nuevo enfoque de salud sexual y reproductiva, programas e intentos de legislación en cuanto a todo tipo de delitos sexuales, violencia familiar y explotación laboral de niñas migrantes, y la incorporación de la perspectiva de género, entre otras. No obstante, pese a que se ha dado un proceso importante de sensibilización en torno a estos aspectos, por lo reciente de dichas acciones, su impacto aún es limitado.

En este sentido, se han desarrollado programas cuya cobertura es igual tanto para niños como para niñas y, en algunos casos, se han desarrollado estas acciones buscando compensar la desigualdad entre ambos. Sin embargo, es necesario enfatizar que la niña no es una prioridad de atención y que aún queda mucho camino por recorrer para lograr incorporar verdaderamente una perspectiva de género en los programas.

Como conclusiones generales, se destacan las siguientes:

- I El reconocimiento de que en el marco del presente modelo económico neoliberal y ante el excesivo adelgazamiento del Estado, el cumplimiento de la Plataforma de Acción, tanto para el gobierno mexicano como para las organizaciones de la sociedad civil, ha quedado previamente limitado durante los últimos cinco años. El sector social no tiene la capacidad para cubrir las necesidades que tradicionalmente han sido cubiertas por el Estado, debido a lo cual se genera un vacío importante en lo que a atención se refiere. Ante esto, es necesario buscar alternativas dentro del modelo neoliberal para poder dar atención a grupos como el de las niñas. Un de estas alternativas es el involucramiento del sector privado.
- Es necesario establecer prioridades de atención a partir de los diagnósticos que ya existen y buscar establecer la coordinación entre los organismos gubernamentales y los organismos sociales, a partir del reconocimiento de las fortalezas y debilidades de cada uno de ellos. No está de más señalar la dificultad que se ha enfrentado para reunir la información necesaria, a veces al interior de las mismas instituciones y a veces en los organismos civiles. Esto se debe a que son pocos los organismos que desarrollan acciones específicas con niñas.
- > Otro aspecto a destacar es que la atención se encuentra centrada en unas cuantas temáticas, como son la salud y la nutrición, la salud sexual y reproductiva y los niños en situación de calle. Con base en los rubros reportados por los organismos participantes en la integración de este documento, se destacan las siguientes observaciones:
 - I *Salud sexual y reproductiva.* A este tema se le ha dado especial énfasis, ya que un número importante de las organizaciones sociales que trabajan con mujeres están abocadas al mismo. Sin embargo, es importante analizar si estas acciones están respondiendo a las necesidades locales, ya que si bien se ha buscado incorporar nuevos elementos como el fomento a los valores, el proyecto de vida en las y los adolescentes, entre otros, todo esto responde a la línea global que busca, ante todo, reducir el índice demográfico en el país.
 - f *Legislación.* En este rubro, las modificaciones más importantes se han dado en torno a la violencia familiar y a los delitos sexuales. Aunque no todos los estados cuentan con legislaciones actualizadas sobre el tema, se han sentado las bases y en algunos de ellos la legislación actualmente se encuentra en proceso de revisión. En materia laboral han sido pocas las iniciativas o modificaciones.

Investigaciones. Un avance sustantivo es el proyecto "La niña de hoy es la mujer de mañana", que permitió contar con información actualizada sobre las niñas en México. Asimismo, es importante destacar el esfuerzo para generar estadísticas desagregadas por sexo. Sin embargo, persiste el problema de la escasa difusión de la información.

MECED: Se observa mayor vulnerabilidad en las niñas, pero no se cuenta con estadísticas por sexo ni existen estudios específicos centrados en las mujeres, salvo para el grupo de las adolescentes. En este sentido se propone lo siguiente: prohibir, mediante una estricta normatividad, la prestación del servicio de prostitución a las menores; prohibir el trabajo insalubre que, además, impida o retrase el desarrollo físico normal; profundizar en estudios de redes migratorias de adolescentes mujeres; diseñar una política en torno al trabajo infantil, orientada a la provisión de justicia y legislación laboral, y a sugerir medidas preventivas de protección y cuidado a niñas y niños menores de 6 años que acompañan a sus familias durante la realización de actividades económicas; reforzar las acciones de repatriación segura de niños y niñas y de mujeres embarazadas para disminuir su riesgo; y promover que las niñas discapacitadas sean protagonistas activas de su desarrollo, así como de la participación de su familia.

Educación y capacitación. Es conveniente buscar medidas que ayuden a garantizar la permanencia de las niñas en todos los niveles y modalidades del sistema educativo, para favorecer su participación futura en la sociedad, potenciando sus expectativas, capacidades y habilidades, y fortaleciendo su autonomía y autoestima. Asimismo, es importante que las diversas organizaciones involucradas busquen una capacitación específica para las niñas.

Derechos y participación ciudadana. En este rubro, en términos generales, las niñas no son consideradas como población específica para dar atención. Así, a pesar de la difusión de programas en defensa de los derechos de las niñas y los niños, es necesario continuar de manera permanente la difusión y promoción de sus derechos y diferencias de género, a fin de que la sociedad y las mismas autoridades otorguen atención diferenciada a sus necesidades.

Por todo lo anterior, se recomienda lo siguiente:

- I Con el fin de evitar las generalizaciones sobre la situación de las niñas en el país, es fundamental realizar investigaciones sobre las especificidades de las niñas en cada región.
- Es necesario fortalecer al Sistema DIF como responsable de la realización de programas y acciones específicas con relación a las niñas mediante acciones tales como la unificación de su sistema de información a nivel nacional; la recopilación y el seguimiento a dicha información por parte del INEGI y CONAPO, a fin de construir una memoria nacional sobre las políticas y acciones relacionadas con las niñas; la profesionalización de sus recursos humanos y su fortalecimiento presupuestal.
- Se propone el establecimiento de mecanismos de coordinación entre las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, con el fin de hacer más eficientes y diversas las acciones orientadas al cumplimiento de la Plataforma de Acción.
- I Que la información que se recabe sobre las niñas sea compartida entre el SNDIF, el INEGI y el CONAPO, para establecer mecanismos de continuidad y construir la memoria de las acciones.
- > Es necesario recurrir a especialistas, tales como educadores y pedagogos, para enriquecer los aspectos educativos de cada uno de los rubros tratados.
- I En materia de salud sexual y reproductiva, es necesario redoblar esfuerzos por que ésta contemple los aspectos emocionales e intelectuales y no sólo los fisiológicos. Para ello es necesario trabajar el concepto de familia y sus implicaciones con los jóvenes, incluir temas de educación para la vida, conocimiento de sus habilidades y autoestima, entre otros. En todos los casos es importante enfatizar la libertad del individuo para planificar su familia, respetando sus derechos sexuales y reproductivos.
- I Regular el trabajo doméstico de las menores.

Notas

- 1 Tomado de: RÍQUER, Florinda (coord.) (1998). Lo niño de hoy es la mujer de mañana Informe ejecutivo del proyecto, México: DIF/UNICEF/GIMTRAR
- 2 Diagnóstico elaborado por la Secretaría General del Consejo Nacional de Población, mimeo, 1999.
- 3 Poder Ejecutivo Federal, Quinto Informe de Gobierno, 1o de septiembre de 1999, p. 157.
- 4 Conviene destacar, para una adecuada interpretación de estos datos, que se desconoce la forma de transmisión de la enfermedad en uno de cada cinco casos de SIDA de menores de 20 años.
- 5 Debido a que en el presente Informe existe un capítulo dedicado al tema de la mujer y la educación, en este apartado solamente se destacan aquellos programas educativos dirigidos expresamente a la población infantil.
- 6 Este apartado ha sido extraído casi en su totalidad del Informe 1998 del Programa Nacional de Atención en Favor de la Infancia 1995-2000.
- 7 Este proyecto no incluye a la ciudad de México.

Participación del sector no gubernamental

I. Colaboración entre ONG y las instituciones gubernamentales en México¹

La asociación entre organismos no gubernamentales (ONG) e instituciones gubernamentales es un fenómeno mundial que ha tenido profundas consecuencias y ramificaciones a nivel local, regional y nacional y que expresa el surgimiento de formas emergentes de participación y colaboración de la sociedad civil organizada en el diseño, instrumentación y seguimiento de programas y políticas nacionales, con un claro reconocimiento a los distintos papeles, responsabilidades y capacidades particulares de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

Este reconocimiento a la contribución de las ONG se fundamenta en las ventajas que se derivan de la naturaleza de estas organizaciones. Con respecto a las instancias oficiales, las ONG han tenido, por lo general una capacidad de respuesta más innovadora y flexible. Además, muchas de éstas suelen focalizar su atención en las poblaciones de escasos recursos y por su propia naturaleza tienen una amplia disposición a asumir responsabilidades de solidaridad, cooperación y servicio.

En México se reconoce que la única garantía para la consecución de los objetivos y metas de los diversos programas sociales y de población reside en la conjunción de esfuerzos entre un gobierno representativo de los intereses comunitarios y vinculado a las necesidades básicas de la población, y una sociedad civil organizada, exigente y propositiva,

En el país no existe una categoría distintiva para las ONG. Un estudio reciente indica que, dependiendo de cómo se definan, el número de ONG en México puede oscilar entre 1,200 y 2,500. Las ONG no conforman un grupo unitario u homogéneo, ya que sus orígenes, membresías y causas son diferentes, diversa su antigüedad en el trabajo social independiente, muy variados sus mecanismos de representación y participación, así como son diferenciados sus grados de desarrollo organizacional, sus capacidades gerenciales y estilos de operación, su escala de acción, su profesionalismo, su solvencia financiera, su consistencia en las actividades que llevan a cabo, sus intereses políticos y su rango en la percepción social. El universo de las ONG también es heterogéneo respecto a la confianza o desconfianza que les merecen las autoridades gubernamentales o en relación a la posibilidad de embarcarse en esquemas y relaciones de cooperación y acción conjunta con esas agencias.

Muchas ONG nacieron con el fin de impulsar la capacidad de organización y movilización de la sociedad civil. Otras surgieron en respuesta al estrechamiento de las oportunidades y del reflujo de la acción social del gobierno. Otras más son expresión y extensión de la solidaridad social y la ayuda entre ciudadanos en varios campos de sus luchas, aspiraciones de vida, necesidades y sufrimientos.

Para promover sus demandas, las ONG se han visto obligadas a adquirir habilidades y ganar posiciones políticas; a edificar formas diversas y variadas de organización; a agruparse en redes y movimientos; a aprender a ganar relevancia en los espacios institucionales; a realizar alianzas y coaliciones con otros actores y agentes; a interactuar cada vez más frecuentemente con sus contrapartes gubernamentales; y a traducir sus críticas en propuestas viables con el propósito de incorporar sus perspectivas, puntos de vista e intereses en los programas de acción.

II. La participación de las ONG en el mejoramiento de la situación de las mujeres

mexicanas

La Plataforma de Acción resultante de la *Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer* hizo un llamado a que los gobiernos colaboren de manera estrecha con las ONG y a que éstas sean incorporadas en los procesos de diseño, ejecución y evaluación de las políticas y programas públicos orientados a mejorar la situación de las mujeres.

En este sentido, la participación de las organizaciones no gubernamentales ha sido una pieza clave de los avances en beneficio de la mujer en México. Las ONG han jugado un papel relevante en el diseño de políticas y programas orientados a mejorar la condición social de la mujer, en la creación de servicios que atienden sus demandas específicas, y en la revisión y promoción de reformas a los marcos jurídicos relativos a los derechos de las mujeres. Asimismo, estas organizaciones juegan un papel cada vez más importante en la vigilancia, seguimiento y evaluación de la aplicación de políticas y programas que instrumenta el gobierno mexicano. Actualmente, se cuenta con una mayor apertura tanto de las instituciones gubernamentales como de las ONG para llevar a cabo un diálogo y un trabajo conjunto más fructífero.

A través de *Fondo de Coinversión Social* se destinan recursos para financiar las labores de las ONG que brindan atención a los grupos de población en situación de desventaja social. En el periodo 1993-1998 se apoyaron 284 proyectos que benefician a mujeres (138 corresponden al ámbito de desarrollo comunitario, 21 al de derechos humanos, 80 al de educación, 8 al de ecología y medio ambiente, y 37 al de salud).²

A continuación se incluye, a manera de ejemplo, una breve descripción de algunas experiencias exitosas de interlocución y colaboración entre ONG e instituciones gubernamentales orientadas al mejoramiento de la condición de las mujeres en México:

I. ACCIONES DE COMBATE A LA POBREZA

A través del *Fondo de Coinversión Social* de SEDESOL se brinda apoyo a organizaciones de la sociedad civil a través del impulso de proyectos de atención a grupos de población en condiciones de pobreza. El Fondo ha intentado satisfacer algunas necesidades de la mujer y su familia apoyando a organizaciones como *Madres Educadoras y Mujeres por el Bienestar Infantil, A.C.*; *Unión de Mujeres Queretanas para un Futuro Mejor, &.S.S. deR. /.*; *Fundación a Favor de la Mujer del D.F.* y *Mujeres en Lucha por la Democracia, A.C.*

2. ACCIONES EN EL ÁREA DE LA EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (ÚIF) preparó, de manera conjunta con UNICEF, Grupo de Educación Popular con Mujeres. A.C. (GEM) y GRIMTRAP, el video "Educación y Género", cuyo objetivo es promover una cultura de igualdad desde la escuela. Además, el video está acompañado de un manual para su uso y una carpeta didáctica que contribuyen al análisis y reflexión sobre la organización social, familiar y escolar. Este material está dirigido a los padres y madres de familia, maestros y maestras, niños y niñas. En el proyecto "Otra forma de ser maestras, madres y padres", trabajan conjuntamente la SEP y GEM. Su objetivo es impulsar nuevas formas de atención y cuidado de la infancia como una responsabilidad compartida entre los diferentes agentes que intervienen en el proceso educativo a favor de una educación no discriminatoria, que fomente actitudes de tolerancia y respeto entre hombres y mujeres. El proyecto "Reconociendo nuestros roles al interior de la Familia" se inició en 1997 y consiste en elaboración de una carpeta metodológica sobre los estereotipos de género en la escuela y en la familia. Fue elaborado y operado casi en su totalidad por el equipo de Vida Cotidiana y Participación Política de GEM, con el patrocinio del Instituto de la Mujer de España y de Solidaridad, A.C. Posteriormente la SEP a través de la Subsecretaría de Educación Básica, participó en la realización y publicación de la Carpeta. El objetivo del mismo es dotar de herramientas conceptuales y metodológicas a los maestros y maestras de educación básica para que incorporen la perspectiva de género en su práctica educativa.

Con el apoyo de las Secretarías de Relaciones Exteriores y de Educación Pública, de la UNAM, del INBA y de la Asociación Mundial de Mujeres Periodistas y Escritoras (AMMPE-capítulo México), en 1997 la *Alianza de Mujeres de México* instituyó el Premio Nacional María Valle Urbina, en reconocimiento a la importante labor de la educadora y abogada mexicana.

El proyecto CONOCER (Comité de Servicios Comunes y Sociales del Consejo de Normalización y Certificación de la Competencia Laboral), a cargo de la STPS, se lleva a cabo con una amplia participación de ONG (Atabal, Organización Nacional de Trabajadoras Domésticas no Asalariadas, Bolsa de Trabajo de la Esperanza y el MUTUAC), dependencias gubernamentales a nivel federal y estatal (CONMUJER, SEP, INEGI, IMSS), y universidades (UNAM, UAM-X, UdeG, COLMEX), entre otras instituciones. Es parte del Proyecto para la Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación (PMEYTC) resultado de la colaboración entre la SEP y la STPS, como una estrategia para dar respuesta a las demandas más urgentes en este ámbito. Se dirige a lograr la normalización y certificación de personas que no han tenido posibilidad de acceder a la educación, pero que desempeñan actividades productivas de suma utilidad social.

El proyecto "Masculinidad y desarrollo sustentable entre los indígenas tarámuri (tarahumaras) se inició en enero de 1998 en una primera fase de tres años de duración. Es responsabilidad de la organización Alternativas de Capacitación para el Desarrollo Comunitario (ALCADECO, A.C.) pero en él participan otras instituciones como el Consejo Estatal de Población y la Subdirección de Atención a la Juventud de la Secretaría de Fomento y Desarrollo del estado de Chihuahua. Se propone contribuir a resolver el problema de la construcción de los roles y los estereotipos masculinos que propician una serie de actitudes y acciones (alcoholismo, ausentismo laboral, desarraigo cultural, violencia doméstica) que se traducen en una errónea utilización de los recursos naturales.

ACCIONES EN MATERIA DE SALUD

La sociedad civil ha tenido una amplia participación en la elaboración de políticas y programas nacionales de la Secretaría de Salud así como en el seguimiento de los mismos. La participación de las ONG ha sido principalmente en los siguientes rubros: salud materno-infantil, planificación familiar, prevención y atención de mujeres con complicaciones de aborto, ETS y VIH-SIDA, programas para adolescentes, educación sexual, información y consejería sobre salud reproductiva y, recientemente, en la prevención y control de los cánceres cérvico uterino y mamario.

El seguimiento sobre los programas de salud que realizan las ONG tiene la característica de vigilar la inclusión de la perspectiva de género en las políticas públicas y supervisar la aplicación, funcionamiento, cumplimiento y efectividad de éstas. Esto es posible, en parte, gracias a que muchas ONG trabajan en forma directa con grupos específicos de mujeres que son usuarias de servicios públicos de salud (amas de casa, trabajadoras, madres solteras, adolescentes, entre otras) y, por tanto, poseen información de primera mano respecto a la aplicación y cumplimiento de políticas de salud. En otros casos, algunas ONG realizan proyectos y actividades en unidades de servicio de la SSA, o brindan servicios de salud alternativos a los del sector público.

En la SSA, las ONG participan en el diseño de estrategias y puesta en marcha de programas orientados a difundir y vigilar el respeto al pleno ejercicio de los derechos reproductivos; promover el cuidado de la salud reproductiva; otorgar información o servicios de salud reproductiva; desarrollar modelos de atención de la salud reproductiva; y ampliar la cobertura y/o mejorar la calidad de los servicios de salud reproductiva.

Ejemplo de algunas de las participaciones más recientes de las ONG son las siguientes:

- I En 1998 la Dirección General de Salud Reproductiva de la SSA estableció un programa de cooperación con la Asociación Pro Superación Familiar Neoleonesa, A.C. y la Fundación Mexicana para la Planeación Familiar, A.C. (MEXFAM), con el objetivo general de incrementar, mejorar y fortalecer la atención de la salud sexual y reproductiva en zonas del estado de Guerrero que destacan por su alto índice de marginación, con énfasis en el área rural dispersa y comunidades indígenas, así como en zonas conurbadas de Monterrey y otros municipios de Nuevo León.
- I La Dirección General de Salud Reproductiva de la SSA, el Comité Promotor por una Maternidad sin Riesgos y otras ONG realizaron una investigación operativa con el objetivo de contribuir a la disminución de la morbilidad y mortalidad materna por medio de la detección oportuna de complicaciones durante el embarazo. Para ello establecieron puestos de salud en áreas urbanas y rurales.
- > En noviembre de 1998 se celebró en la ciudad de Villahermosa, Tabasco, la LII Reunión Anual de la Sociedad Mexicana de Salud Pública, con el tema *La Salud Pública: El avance social y el avance tecnológico*. En una de las sesiones de la reunión se discutió el reto social de la salud pública desde la perspectiva de la mujer.
- I El Instituto Mexicano de Investigación de Familia y Población, A.C. (IMIFAP) tiene en marcha el proyecto *Educación y Promoción de la Salud Integral en Mujeres Oaxaqueñas*, cuyo objetivo es facilitar el entrenamiento en salud integral, personal y de familia a mujeres jóvenes de 12 a 20 años de edad de las zonas rurales de Oaxaca. El IMIFAP está realizando entrevistas con representantes de las comunidades del IMSS y con otros líderes de comunidades involucrados en el cuidado de la salud (trabajadores en salud pública, parteras, etc.) para asegurar su cooperación efectiva en el proyecto.

También el IMIFAP tiene en marcha el *Proyecto de Diseminación de Información de Anticoncepción de Emergencia en la Ciudad de México*, cuyo objetivo general es trabajar con ONG e instituciones educativas para pilotear y evaluar un programa de capacitación para promotores de salud, funcionarios públicos, maestros, estudiantes y personal de salud, dotándolos de estrategias para diseminar información sobre este método. Este proyecto fue replicado en Sonora en colaboración con el DIF de esa entidad.

La Coordinación del Programa sobre Asuntos de la Mujer, el Niño y la Familia de la CNDH, en coordinación con la Federación Mexicana de Universitarias (FEMU), la UNAM y la SSA realizaron en 1998 el Seminario Nacional *Mujer y Salud* con el propósito de abordar la salud como un derecho humano y señalar las responsabilidades de los servidores públicos en la defensa y respeto a este derecho.

La Coordinación General de la CONMUJER ha impartido diversos talleres de sensibilización en género a funcionarios de las oficinas centrales de MEXFAM, ONG que realiza actividades de salud reproductiva y planificación familiar.

El 6 de marzo de 1998 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la *Norma Oficial de Prevención y Control de Cáncer Cérvicouterino*. Como respuesta a la convocatoria de la Dirección General de Salud Reproductiva, diversas ONG participaron en la elaboración y revisión de esta norma.

Con el propósito de reforzar las acciones para el ejercicio y protección de los derechos en materia de salud de las mujeres mexicanas, opera la *Red por la Salud de las Mujeres del Distrito Federal* conformada por organizaciones civiles y académicas. Esta Red busca elevar la calidad de la atención en los servicios de salud reproductiva, e impulsar modificaciones a las leyes para asegurar la impartición de justicia en este ámbito.

4. ACCIONES PARA PREVENIR Y COMBATIR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

El *Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar* (PRONAVTj) es un proyecto interinstitucional en el que participan las siguientes instancias: AMDH; Adictos Anónimos a las Relaciones Destructivas, A.C.; COVAC, A.C.; ADIVAC; La Casa Hogar de Mujeres solas Embarazadas Izpapatotel, A.C.; CÍES; CORIAC; CNDH; Comité Promotor por una Maternidad sin Riesgo en México; CONMUJER; CONAPO; Defensoras Populares; COLMEX; FEMU; MEXFAM; Grupo Plural PROVICTIMAS; H. Cámara de Diputados; INEGI; INSEN; INI; Milenio Feminista; Mujeres en Lucha por la Democracia; ONU/Grupo Interagencial de Género; OPS; Population Council/Oficina Regional para América Latina y El Caribe; PGR; PGJDF; Programa de Acción a favor de los Niños de la Calle; Renovación: Unión de Fuerzas-Unión de Esfuerzos, A.C.; SEDESOL; SEP; SEGOG; SER; SSA; Senado de la República; DIF; Sociedad Mexicana de Criminología y UNAM.

En 1998 la SEP y Causa Joven convocaron a la creación de la *Red Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres y las Hombres Jóvenes*, que está conformada por diversas organizaciones no gubernamentales, dependencias de la administración pública federal así como por agencias de las Naciones Unidas.

En 1998, en la SRE, se realizó la firma de un Acuerdo de Colaboración entre el Gobierno de México y la Organización y el Sistema de Naciones Unidas, para llevar a cabo una *Campaña Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres, las Niñas y los Niños de México* denominada "Una Vida sin Violencia es un Derecho Nuestro". En esta Campaña participaron la CONMUJER, la SRE, la SG, la SSA, SAGAR, STPS, la SEP, CONAPO, DIF y gobiernos de los estados de Oaxaca, Puebla, Guerrero, Chiapas, Chihuahua, Veracruz, Quintana Roo, e incluyó una amplia participación de entidades académicas, de diversas ONG y de organismos empresariales mexicanos.

En atención a la invitación de la CONMUJER, se integró al personal masculino, directivo y de asesoría del nivel central del Programa IMSS-Solidaridad, a la campaña *Hombres contra la violencia hacia las mujeres*, cuya instrumentación está a cargo de la Coordinación General de CON MUJER y de Colectivo de Hombres por Relaciones Igualitarias, A.C. (CORIAC).

En 1998 el Gobierno de México conformó una Comisión Nacional Interinstitucional para instrumentar el Plan de Acción contra la Explotación Sexual Comercial de Menores, encabezada por el DIF y en la que participan instituciones de los sectores público, legislativo, académico y de la sociedad civil: SRE; H. Cámara de Senadores y de Diputados; ALDF; CONMUJER; PGJDF; SECTUR; CNDH; CDHDF; UNICEF; Embajada de la Unión Europea en México; Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C.; Fundación de Educación con el Niño Callejero, I.A.P.; Mujeres por la Salud en Lucha contra el SIDA; Foro de Apoyo Mutuo, A.C.; GIRE; Asociación "Casa Alianza de México"; Espacios de Desarrollo Integral, A.C.; Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez; Fundación Renacimiento de Apoyo a la Infancia, I.A.P.; Alternativa Callejera; Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza, A.C.; y el Grupo de Educación Popular con Mujeres, A.C.

Entre el INEGI y PREVIO (Instituto de Cultura para la Prevención de la Violencia en la Familia, A.C.) coeditaron el libro titulado *Infancia y Adolescencia en México*, en la cual se muestra el perfil demográfico y social de uno de los grupos más importantes de la sociedad mexicana.

La Unidad de Asuntos Internacionales de la Mujer de la SRE mantiene una estrecha relación con ONG en materia de intercambio de información y toma de decisiones, particularmente en el tema de la violencia contra la mujer.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal ha establecido una vinculación estrecha con las ONG para instrumentar y dar seguimiento a los programas sobre "cultura de defensa y apoyo a la víctima", al tiempo que ha celebrado convenios de capacitación con ONG vinculadas al tema de la violencia, como son ADIVAC, CORIAC y COVAC, entre otras.

Las recientes reformas a los llamados "delitos sexuales" son resultado de la acción conjunta de ONG, mujeres legisladoras, periodistas, académicas y funcionarias, • entre otras.

5. ACCIONES A FAVOR DE LAS MUJERES EN CONFLICTOS ARMADOS

La Caravana de 1,000 mujeres por la Paz en Chiapas, integrada por mujeres pertenecientes a diversas organizaciones civiles.

ACCIONES DE PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN ECONÓMICA DE LAS MUJERES

El IMSS desarrolla acciones de concertación con las empresas maquiladoras y diversas ONG. En el ámbito nacional destaca la colaboración con la Asociación Mexicana de Maquiladoras, A.C. (AMAC) y con el Movimiento Unificador Nacional de Jubilados y Pensionados (MUNJP), con la finalidad de brindar una atención integral a las mujeres que laboran en ese sector.

La Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social y la Dirección General de Equidad y Género, ambas de la STPS, mantienen contacto directo con organizaciones no gubernamentales que tienen años de experiencia trabajando en la problemática de la mujer. Como resultado, se ha avanzado en las iniciativas para la adecuación de la Ley Federal del Trabajo (LFT) y participan de manera conjunta en la realización de eventos, foros y conferencias en materia de equidad en el trabajo de la mujer.

Con la finalidad de propiciar el encuentro e intercambio de experiencias entre las instituciones y organizaciones de mujeres campesinas y establecer mecanismos de comunicación entre ambas a través de la promoción de acciones y proyectos dirigidos a mujeres rurales con un enfoque de género, la Coordinación General de la CONMUJER organizó en 1998, conjuntamente con el Instituto Nacional de Solidaridad (INSOL), el *Seminario de Política Social y Oferta institucional*. Este evento contó con la participación de diversas ONG y de mujeres representantes de las principales organizaciones campesinas del país.

Una alternativa para canalizar recursos al sector rural, y en particular a las productoras con pequeños requerimientos de crédito, fue la instrumentación del *Programa de Crédito por Administración* (Agente Procrea). En 1998, diversos Agentes Procrea, principalmente ONG, tuvieron la responsabilidad de detectar, seleccionar, organizar y evaluar a los sujetos de crédito femeninos y se responsabilizaron ante los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) de la distribución del crédito, su registro, seguimiento, control y recuperación. En apoyo a las mujeres campesinas, en 1998 se realizó la Reunión para la Constitución de la *Red Nacional de Cooperación Técnica de Instituciones y Organismos de Apoyo a la Mujer Rural*. Esta Red Nacional fue convocada por la Coordinación General de la CONMUJER, la SRE y la FAO. En ella participan instancias públicas, privadas, organizaciones sociales de campesinas y organizaciones no gubernamentales que trabajan con mujeres rurales.

7. ACCIONES QUE FACILITAN LA INSERCIÓN DE LAS MUJERES EN EL EJERCICIO DEL PODER Y LA TOMA DE DECISIONES

El Grupo Interdisciplinario Mujer, Trabajo y Pobreza, A.C. (GIMTRAP) y el IFE, organizaron en 1998 el Foro *La participación de las mujeres en la organización de los procesos electorales*.

Con el propósito de dar seguimiento a los compromisos suscritos con los partidos políticos para impulsar reformas legislativas sobre el derecho a la no discriminación; una regulación más clara de derechos y responsabilidades familiares; el no despido por embarazo y no al examen de ingravidez; guarderías y violencia intrafamiliar, el Grupo DIVERSA, la Fundación Friedrich Ebert, el IFE y representantes de los partidos políticos PAN y PRI, organizaron en 1999 el Foro *Avancemos un trecho: por un compromiso de los partidos políticos a favor de las mujeres*.

Con el fin de promover la perspectiva de género en la participación política y analizar alternativas para la modernización de instituciones y prácticas institucionales en ese sentido, el Instituto Federal Electoral llevó a cabo durante 1999 el evento *Encuentro de Formación para la Participación Ciudadana de las Mujeres*, organizado conjuntamente con la Fundación Friedrich Ebert y diversas organizaciones no gubernamentales. Asimismo llevó a cabo el Foro *Por una Política de la Diferencia y la Diversidad Cultural: Las Mujeres ante el Próximo Milenio*, organizado con la Fundación Friedrich Ebert y la asociación civil Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia.

8. CONSTRUCCIÓN DE MECANISMOS INSTITUCIONALES

En la promoción de la equidad y el enfoque de género, la participación de las ONG ha sido una pieza clave, lo que ha coadyuvado a la elaboración, seguimiento y vigilancia de las políticas y programas gubernamentales que buscan el mejoramiento de las condiciones de vida y bienestar de las mujeres. La colaboración con CONMUJER se ha establecido a través de los representantes de las ONG que forman parte del Consejo Consultivo y de la Contraloría Social de CONMUJER, además del acercamiento directo a la misma. También las ONG han colaborado con CONMUJER en el establecimiento de las oficinas de la mujer en las entidades federativas.

Algunas de las ONG que están desarrollando actividades desde una perspectiva de género son AMDH, AMMOR, CAVÍ, CORIAC, COVAC, EDIAC, FAMMAC, GIRE, RmyMA, GEM, MUTUAC-MAS, entre muchas otras.

ACCIONES EN DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES

Modificaciones legales en materia penal y civil contra la violencia intrafamiliar, en cuyo análisis y discusión participaron un amplio número de organizaciones de mujeres e instancias gubernamentales, y que cristalizó en la propuesta elaborada por el Grupo Plural Pro-Víctimas.

La CNDH ha realizado distintas acciones dirigidas a promover los derechos de la mujer y su protección, en colaboración con ONG, entre las cuales destacan: la Red por un Milenio Feminista (agrupación de alrededor de 100 organizaciones); el establecimiento de la Asamblea Nacional de Mujeres; la Caravana de 1,000 mujeres por la Paz en Chiapas (en apoyo a las mujeres indígenas); la Alianza a favor de la Mujer del Distrito Federal; la promoción de reformas jurídicas a través del Parlamento de Mujeres (conformado por legisladoras de toda la República y ONG), entre otras acciones.

Con el objetivo de intercambiar puntos de vista sobre la defensa y la promoción de los derechos humanos, la CNDH organizó tres reuniones con organismos no gubernamentales que cuentan con programas de apoyo a mujeres y menores: Academia Mexicana de Derechos Humanos, Asociación Nacional de Defensa a la Mujer, Amnistía Internacional-Sección México, Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria", Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez", Centro de Derechos Humanos "Yax-Kin", Centro de Estudios Sociales y Culturales "Antonio de Montesinos", Centro de Información y Capacitación de la Mujer, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Comité de Derechos Humanos "Pueblo Nuevo", Frente Mexicano pro Derechos Humanos "Mensajeros de la Paz de las Naciones Unidas", Fundación Casa Alianza de México, Fundación de Educación con el Niño Callejero (Ednica), Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos, y la Red Nacional de Organismos Civiles "Todos los derechos para Todos".

Entre 1994 y 1996, la CNDH en coordinación con el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), desarrolló la Campaña "De los Niños para los Niños", cuyos objetivos fueron inculcar en los menores una verdadera cultura de derechos humanos y darles a conocer el contenido de la Convención sobre los Derechos del Niño a los más de 18 mil niñas y niños inscritos en las escuelas primarias privadas del Distrito Federal.

En el área internacional, en el periodo 1995-1996 la CNDH intercambió de materiales e información con los siguientes organismos: Defensa de los Niños Internacional, Sección Costa Rica; Fondo "Salven a los Niños", con sede en Islas Salomón; American Mothers, Inc., con sede en Estados Unidos; Women's International League, con sede en Estados Unidos; Peace Child International, con sede en Reino Unido; Oficina Jurídica de la Mujer, con sede en Bolivia; Mujeres por la Democracia, con sede en Paraguay y el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, con sede en Costa Rica. En 1997 la CNDH efectuó la presentación de las estrategias de participación en las elecciones infantiles "La Democracia y los Derechos de los Niños", con la intervención de 40 organismos no gubernamentales e instituciones de asistencia privada, en coordinación con el Instituto Federal Electoral y Unicef-México. A fin de difundir y promover los derechos de la mujer, en el periodo 1997-1998 la CNDH celebró un convenio de colaboración con Semillas, A.C. miembro de la Coordinadora Nacional de ONG de Mujeres por un Milenio Feminista, con el objetivo de desarrollar en el Distrito Federal la Campaña Nacional por los Derechos Humanos de las Mujeres.

En 1999 se realizó un festival de difusión de derechos humanos y de convivio con motivo del Día Internacional de la Mujer, dirigido a sexotrabajadoras de la zona de La Merced, organizado por la CNDH en coordinación con Caritas, Arquidiócesis de México, Centro de Reflexión y Acción Laboral, A.C., Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez", A.C., Delegación Venustiano Carranza, Fundación Casa Alianza de México, I.A.P., Fundación contra el Sida, I.A.P. y Sin Fronteras, I.A.P.

En la *Red de Apoyo a Mujeres y Niños cuyos Derechos Humanos son Violados*, encabezada por la CNDH, un gran número de ONG contribuyen activamente. Este trabajo conjunto ha sido muy satisfactorio y útil al unir cotidianamente los esfuerzos a favor de la protección y defensa de los derechos de las mujeres, niñas y niños, y los de todos aquellos sectores que han sido denominados vulnerables por su forma de ser y estar en la interacción con el resto de los sujetos que conforman la sociedad.

La AMDH, en colaboración con la SEP y la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) llevaron a cabo, de enero a abril de 1999, el *Curso de Formación Magisterial en Derechos Humanos de las Niñas y las Mujeres*, dirigido principalmente a directoras y directores de primaria y secundaria, a fin de convertirlos en capacitadores que, en los centros de capacitación magisterial distribuidos en la República, transmitan información práctica, teórica y analítica sobre derechos humanos con perspectiva de género.

El Instituto Nacional Indigenista (INI) financió, en 1999, a 27 organizaciones civiles del Distrito Federal, Guerrero, Hidalgo, Chiapas, Chihuahua, México, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí y Veracruz, para que ejecutaran proyectos de capacitación, promoción y defensa jurídica de los derechos humanos colectivos y de género de las mujeres indígenas.

10. ACCIONES TENDIENTES A MODIFICAR LA IMAGEN DE LA MUJER EN LOS MEDIOS DE DIFUSIÓN

En respuesta a la invitación del Grupo de Educación Popular con Mujeres. A.C. (GEM), Solidaridad Internacional, VISTA, el Gobierno del Distrito Federal y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y CONMUJER, diseñaron y difundieron la campaña '*...Atentamente, las mujeres*', con el objetivo de sensibilizar a la población sobre el trato discriminatorio y sexista hacia las mujeres, que se realiza por medio de la utilización de ideas y actitudes que marcan lo que debe ser o no una mujer. En coordinación con UNICEF y COVAC, CONMUJER diseñó una hoja sobre los derechos de los niños y las niñas para entregar a los Enlaces del PRONAM en los estados de la República Mexicana.

ACCIONES EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE

"Género y Medio Ambiente" es un proyecto de responsabilidad conjunta de CONMUJER, SEMARNAP, UICN/HORMA, La RM/MA y el Grupo de Trabajo Género y Medio Ambiente, y en él participan el CRIM (UNAM), GIMTRAP, el Colegio de Posgraduados de Chapingo, el Consejo Consultivo SEMARNAP-RIII, MOCAF, AMUSAC, UCISU-Ver., y Pobladores, A.C. El objetivo es impulsar la perspectiva de género en las políticas públicas para el desarrollo sustentable, con la participación de las organizaciones gubernamentales, sociales, académicas e internacionales.

En cumplimiento con el compromiso asumido por el Gobierno Mexicano con la FAO, CONMUJER coordina al grupo de trabajo que apoya a la mujer rural a fin de potencializar todos los esfuerzos de los programas dirigidos a las mujeres. Las instituciones que participan en este grupo son SAGAR, SEDESOL, INI, BANRURAL, STPS, CONAPO, SRA, SSA, la Procuraduría Agraria, SEMARNAP y algunas ONG, principalmente GIMTRAP.

Las organizaciones de la sociedad civil han colaborado activamente e impulsado el proceso de incorporación de equidad de género en la SEMARNAP, sobre todo en materia de difusión, asesorías y capacitación. Recientemente los cuatro presidentes de los Consejos Consultivos Regionales para el Desarrollo Sustentable, en donde participan los sectores social, académico, privado, no gubernamental y la instancia coordinadora de la SEMARNAP, tomaron el acuerdo de considerar el enfoque de equidad de género en las políticas públicas para el desarrollo sustentable. En la región II (Occidente) se hizo la presentación ante el pleno del Consejo y éste aprobó incluir el tema en la agenda sectorial.

12. ACCIONES A FAVOR DE LA NIÑA

A partir de 1995 se ha dado un proceso paulatino de sensibilización acerca de las necesidades y condiciones de vulnerabilidad de las niñas y adolescentes, enfocando los esfuerzos de las ONG y de las instituciones públicas a sensibilizar en materia de perspectiva de género a grupos de población y de profesionistas para que analicen y reflexionen acerca de este tema y lo incorporen en diversas acciones de capacitación,

El Grupo Consenso Acción de Educación para la Salud que dirige la Fundación Mexicana para la Salud, apoya con proyectos, asesoría y financiamiento la elaboración de documentos normativos educativos del Paquete Básico de Salud Escolar, y el mejoramiento de la salud de niños, niñas y jóvenes.

El IMSS Tealizó convenios con la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y la Fundación Mexicana para la Planeación Familiar (MEXFAM), para ampliar la cobertura de atención y diversificar las actividades educativas, culturales, recreativas y laborales para crear estilos de vida saludables que fomenten factores positivos de la salud e inhiban las conductas de riesgo de los y las adolescentes.

Como impulso a la capacitación profesional y la integración de los jóvenes discapacitados al trabajo, se ha llevado a cabo un esfuerzo interinstitucional entre el DIF, la SEP y diversas organizaciones sociales. El resultado de este esfuerzo coordinado ha sido la integración de 2,802 personas con discapacidad a los Centros de Capacitación para el Trabajo (CECATTS), 448 a CONALEP y 727 a la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial. Es decir, un total de 3,977 jóvenes.

Dentro de las acciones que promueve el DIF entre los respectivos Sistemas Estatales, destaca por su importancia la construcción de un Centro de Desintoxicación en la ciudad de Lázaro Cárdenas, Michoacán, con participación estatal y municipal, el cual está destinado a atender a menores en situación de calle que presentan algún problema de adicciones. Dicho centro opera en coordinación con la asociación civil "Drogadictos Anónimos".

Con el objeto de ofrecer a maestros y orientadores estrategias didácticas e información específica acerca de la sexualidad de las niñas y los niños, la Secretaría General de CONAPO, en colaboración con MEXFAM, publicó el libro: *Hablemos de Sexualidad: lecturas* y el manual *Hablemos de sexualidad: ejercicios para niñas y niños*. Este paquete educativo, distribuido a nivel nacional, propone un nuevo marco conceptual de la sexualidad, así como una nueva metodología lúdico-didáctica susceptible de ser incorporada en los sistemas formales y no formales de educación básica.

III. Retos y perspectivas

Las acciones emprendidas por éstas y otras ONG han sido exitosas. Por su conducto y mediante su esfuerzo están ampliándose los espacios para que la sociedad civil organizada pueda expresarse y participar, en calidad de protagonistas, en el diseño, ejecución y seguimiento de diversas políticas, planes y programas públicos. Ello ha sido posible gracias al reconocimiento y credibilidad que, en los planos social y político, han logrado en las últimas décadas diversos sectores organizados de la sociedad civil. De manera general, se puede decir que el trabajo de las ONG ha logrado permear el de las instituciones gubernamentales, académicas y en la propia población. En el primer caso, a partir del trabajo de las ONG, las instituciones gubernamentales han venido incorporando nuevos objetivos y orientaciones en algunos programas y actualmente algunas ONG participan en la evaluación de varios de estos programas; asimismo, algunas organizaciones gubernamentales han adoptado materiales educativos o modelos de operación producidos por algunas ONG.

En cuanto a las instituciones académicas, se puede señalar que existe una relación cada vez más estrecha con las ONG. Las primeras aportan marcos teóricos y metodológicos así como conocimiento estructurado, mientras que las segundas aportan investigación básica, información de primera mano, diagnósticos locales y regionales y contribuyen a operacionalizar conceptos. Además, el hecho de que algunas integrantes de ONG también formen parte de instituciones académicas, tiende a facilitar y robustecer este intercambio. En cuanto a la población en general, los proyectos de intervención y capacitación han contribuido a promover una mayor participación ciudadana, a potenciar la capacidad de negociación de las organizaciones sociales, y a mejorar la calidad de vida de los sectores más desfavorecidos.

Por último, cabe recordar que el gobierno de México incluyó como parte de la delegación que participó en la *Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer* a integrantes de las ONG más representativas del país.

Es importante dedicar un último espacio a destacar lo que algunas ONG identifican, por un lado, como obstáculos/limitaciones para la realización de iniciativas conjuntas con el sector gubernamental y, por el otro, como condiciones favorables, en el entendido de que la existencia de experiencias de colaboración ONG-organismos gubernamentales no significa, por sí misma, la eliminación de las condiciones adversas para la acción convergente. En consecuencia, la superación de estas condiciones beneficiaría la acción mancomunada entre las dos instancias y, por consiguiente, la efectividad de las actividades emprendidas.

Entre los principales obstáculos que las ONG perciben para la puesta en práctica de programas conjuntos, se menciona con frecuencia la disponibilidad de los recursos y la administración de los mismos. La voluntad política de las instituciones de gobierno y/o de la(s) funcionaria(s) pública(o)s, así como el compromiso social de las ONG, por sí solos no garantizan experiencias exitosas si no están al alcance los recursos financieros necesarios para impulsar la colaboración asociada.

Otro de los obstáculos para llevar a cabo acciones conjuntas entre ONG y organismos gubernamentales es el deficiente conocimiento sobre las prioridades establecidas por los programas nacionales que recogen el contenido y el espíritu de la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial de la Mujer. Este hecho no sólo dificulta el trabajo coordinado, sino que, además, repercute negativamente en la sensibilidad y en la disposición de emprender tareas conjuntas a favor de las mujeres.

Por otra parte, entre las condiciones que favorecen la experiencia de colaboración, algunas representantes de ONG han mencionado las siguientes: apertura; buena disposición al trabajo; colaboración y respeto mutuo entre ONG y organismos gubernamentales; respeto a la autonomía de las ONG; conocimiento del Programa Nacional de la Mujer; y la disposición y voluntad de ambas partes para llevar a cabo acciones conjuntas.

Asimismo cabe resaltar que muchos de los desafíos que enfrentan las ONG mexicanas son también compartidos por las ONG de otros países. Estos desafíos consisten en preservar su autonomía, alcanzar la sustentabilidad financiera, reproducir las experiencias locales a gran escala y mejorar las condiciones de vida de los grupos que atienden, sin depender financieramente del gobierno.

En México se reconoce que, no obstante los avances logrados, hace falta fortalecer la colaboración asociada entre las ONG y las instancias del gobierno. Para ello se requiere ampliar los espacios existentes e idear mecanismos más eficaces que favorezcan y propicien un diálogo constructivo y constante; un diálogo con apego a las responsabilidades que le competen a cada actor y con base en sus respectivas capacidades.

Notas

- 1 Esta información fue retomada del documento Ejeo/ddn del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y Desarrollo. Informe México, México, CONAPO, 1999.
- 2 Ibidem.
- 3 Parte de la información que se presenta en este apartado fue tomada de un trabajo desarrollado por el GIRE y citado en el documento E/eaitión del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, Informe México, México, CONAPO, 1999.

Anexo 1. Instituciones y organismos participantes

GOBIERNO

Secretaría de Gobernación (SEGOB)
Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)
Secretaría de la Defensa Nacional (SEDEÑA)
Secretaría de Marina-Armada de México (SEMAR)
Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)
Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)
Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP)
Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR)
Secretaría de Educación Pública (SEP)
Secretaría de Salud (SSA)
Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)
Procuraduría General de la República (PGR)
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF)
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)
Instituto Federal Electoral (IFE)
Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI/SHCP)
Instituto Nacional de Migración (INM/SEGOB)
Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE)
Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)
Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF)
Comisión Nacional de la Mujer (CONMUJER/SEGOB)
Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR/SEGOB)
Consejo Nacional de Población (CONAPO/SEGOB)
Coordinación para el Diálogo y la Negociación en Chiapas (SEGOB)
Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Senadores
Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados
Comisión de Equidad y Género de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

SOCIEDAD CIVIL

Academia Mexicana de Derechos Humanos (AMDH)
Alerta México Tercer Milenio, A.C. (ALERTMEX)
Alternativas de Capacitación para el Desarrollo Comunitario, A.C. (ALCADECO)
Asociación Mexicana de Mujeres Organizadas en Red, A.C. (AMMOR)
Asociación Nacional Cívica Femenina, A.C. (ANCIFEM)
Asociación para el Desarrollo Integral de Personas Violadas (ADIVAC)
Bufete Jurídico Gratuito Social, A.C.
Casa de la Mujer
Católicas por el Derecho a Decidir
Centro de Ayuda para la Mujer (CAM)
Centro de Comunicación e Información de la Mujer, A.C. (CIMAC)
Centro de Desarrollo para la Mujer, A.C. (CEDEPAM)
Centro de Estudios para el Desarrollo Nacional, S.C. (CEDEN)
Centro de Estudios para el Desarrollo Rural (CESDER)
Centro de Formación Integral de la Mujer (CEFIM)
Centro de Orientación para Adolescentes (CORA)
Comaletzin
Comité Nacional Pro-Vida, A.C.
Comité Promotor de la Iniciativa Por Una Maternidad Sin Riesgos en México
Coordinadora Nacional de ONG de Mujeres por un Milenio Feminista
Federación Mexicana de Asociaciones Privadas de Salud y Desarrollo Comunitario (FEMAP)
Federación Mexicana de Universitarias (FEMU)
Federación Nacional de Amas de Casa de la República Mexicana (FENAC)
Frente Nacional de Personas Afectadas por VIH/SIDA
Formación Integral para la Mujer, A.C. (FIPAM)
Grupo de Apoyo a la Educación de la Mujeres (GAEM)

Grupo de Educación Popular con Mujeres, A.C. (GEM)
Grupo de Información en Reproducción Elegida, A.C. (GIRE)
Grupo Interdisciplinario de Estudios de la Mujer, A.C.
(GRJNDEM)
Instituto de Cultura para la Prevención de la Violencia
en la Familia, A.C. (PREVIO)
Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana, A.C.
(IMDOSOC)
Instituto Mexicano de Investigación en Familia y Población, A.
C. (IMIFAP)
Milenio Feminista, A.C.
Mujeres para el Diálogo
Mujeres por la Salud y el Desarrollo, A.C.
Mujeres y Punto
Organización El Closet de Sor Juana, A.C.
Red de Mujer y Medio Ambiente, A.C.
Red por la Salud de las Mujeres del D.F.
Salud Integral para la Mujer (SIPAM)
Salud y Género, A.C.
Unidad de Atención Psicológica, Sexológica y Educativa para
el Crecimiento Personal, A.C. (UNASSE)
Unión de Comunidades Indígenas de la Zona Norte del Istmo,
A.C. (UCIZONI)
Voz Pública, A.C. (VOPAC)

INSTITUCIONES ACADÉMICAS

Programa Interdisciplinario de Estudios de Género.
El Colegio de México, A.C. (PIEM/COLMEX)
Programa Universitario de Estudios de Género.
Universidad Nacional Autónoma de México (PUEG/UNAM)
Coordinación de la Especialidad de Estudios de Género
en la Educación. Universidad Pedagógica Nacional (UPN)
Coordinación de la Maestría de Estudios Sobre la Mujer.
Universidad Autónoma Metropolitana (UAM-Xochimilco)

Anexo 2. Glosario

ACLAN	Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte	CCI	Central Campesina Independiente
ACNUR	Alto Comisionado de Naciones Unidas para la Ayuda de Refugiados	CCN	Comité Coordinador Nacional
ADIVAC	Asociación para el Desarrollo Integral de Personas Violadas, A.C.	CDHDF	Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
AID	Agencia Internacional para el Desarrollo	CECATI	Centro de Capacitación para el Trabajo Industrial
ALDF	Asamblea Legislativa del Distrito Federal	CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
AMAC	Asociación Mexicana de Maquiladoras, A.C.	CENDI	Centro de Desarrollo Infantil
AMDH	Academia Mexicana de Derechos Humanos	CEPAL	Comisión Económica para América Latina
AMEU	Aspiración Manual Endo Uterina	CFE	Comisión Federal de Electricidad
AMMJE	Asociación Mexicana de Mujeres Empie sañas	CIESAS	Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social
AMMOR	Asociación Mexicana de Mujeres Organizadas en Red, A.C.	CIESS	Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social
AMMPE	Asociación Mundial de Mujeres Periodistas y Escritoras	CU	Centro de Integración Juvenil
AMUSAC	Asociación de Mujeres Unidas de Sonora, A.C.	CIM	Comisión Interamericana de Mujeres
APEC	Comisión Económica Asia-Pacífico	GIME	Congreso Iberoamericano de Mujeres Empresariales
ASA	Aeropuertos y Servicios Auxiliares	CIMO	Programa de Calidad Integral y Modernización (STPS)
BANRURAL	Banco Nacional de Crédito Rural	CINU	Centro de Información de Naciones Unidas
BID	Banco Interamericano de Desarrollo	CIOAC	Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos
BM	Banco Mundial	CIRT	Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión
CAM	Confederación Agrarista Mexicana	CNA	Comisión Nacional del Agua
CAMUR	Componente de Apoyo a la Mujer Rural (FIDAJ)	CNC	Confederación Nacional Campesina
CANACINTRA	Cámara Nacional de la Industria de la Transformación	CNDH	Comisión Nacional de Derechos Humanos
CANACO	Cámara Nacional de Comercio	CNIME	Consejo Nacional de la Industria Maquiladora de Exportación
CAPUFE	Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos	CNPR	Confederación Nacional de Proprietarios Rurales
CAVÍ	Centro de Apoyo a la Violencia Intrafamiliar		
CCC	Central Campesina Cardenista		
CCE	Consejo Coordinador Empresarial		

COESPO	Consejo Estatal de Población	CT	Congreso del Trabajo
COLCAMI	Consorcio Latinoamericano para Capacitación en Microfinanciamiento	CTM	Confederación de Trabajadores de México
COLMEX	El Colegio de México, A.C.	DGETA	Dirección General de Educación Técnica Agropecuaria
COMAR	Comisión Mexicana de Apoyo a Refugiados (SEGOB)	DICONSA	Distribuidora e Impulsora Comercial, S. A.deC.V. (SEDESOL)
COMUPO	Consejo Municipal de Población	DIF	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
CON	Catálogo Nacional de Ocupaciones	EDIAC	Espacios de Desarrollo Integral, A.C.
CONACULTA	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes	EDUSAT	Red Satelital de Televisión Educativa
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	ENE	Encuesta Nacional de Empleo
CONADE	Comisión Nacional del Deporte	ENECE	Encuesta Nacional de Educación, Capacitación y Empleo
CONAFE	Consejo Nacional de Fomento Educativo (SEP)	FAM	Fondo de Aportaciones Múltiples
CONALEP	Consejo Nacional de Educación Profesional	FAMAC	Foro de Apoyo Mutuo, A.C.
CONAMPROS	Comité Nacional Mixto de Protección al Salario	FAMMAC	Federación de Asociaciones de Médicas Mexicanas, A.C.
CONAPO	Consejo Nacional de Población	FAO	Organización Mundial para la Agricultura y la Alimentación
CONASAMI	Comisión Nacional de los Salarios Mínimos	FASSA	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (SSA)
CONASIDA	Consejo Nacional de Prevención y Control del SIDA	FAT	Frente Auténtico del Trabajo
CONASUPO	Compañía Nacional de Subsistencias Populares (SAGAR)	FEMU	Federación Mexicana de Mujeres Universitarias
CONAZA	Comisión Nacional de las Zonas Áridas (SEDESOL)	FENASIB	Federación Nacional de Sindicatos Bancarios
CONMUJER	Comisión Nacional de la Mujer	FIDA	Fondo Internacional para el Desarrollo de la Agricultura
CONOCER	Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral	FIDELIST	Fideicomiso para la Liquidación al Subsidio de la Tortilla (SEDESOL)
CONSUC	Consejo Nacional de Sociedades y Unidades de Campesinos y Colonos	FIDUCAR	Programa de Financiamiento Educativo Rural (CONAFE/SEP)
COPARMEX	Confederación Patronal de la República Mexicana	FIFONAFE	Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal
COPLADE	Comité de Planeación para el Desarrollo	FIMER	Fideicomiso para la Investigación de Mercados Financieros Rurales (SHCP/BM]
COPUSI	Cocinas Populares y Servicios Integrales (DIF)	FIO	Federación Iberoamericana de Ombudsman
CORETT	Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra	FIRA	Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura
COR1AC	Colectivo de Hombres por Relaciones Igualitarias, A.C.	FIRCO	Fideicomiso de Riesgo Compartido
COVAC	Colectivo de Lucha Contra la Violencia a las Mujeres	FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
CP	Colegio de Postgraduados (SAGAR)	FMDR	Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural
CRIM	Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (UNAM)		

FNUAP	Fondo de Población de las Naciones Unidas	INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
FNUUAIMS	Federación Nacional de Uniones de Unidades Agrícolas Industriales de la Mujer y Organizaciones Económicas de Campesinas, A.C.	INFONAVIT	Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
FOMMUR	Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (SAGAR)	INI	Instituto Nacional Indigenista
FONAES	Fondo Nacional de Empresas Sociales (SEDESOL)	INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (SAGAR)
FONART	Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías	INM	Instituto Nacional de Migración
FONHAPO	Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (SEDESOL)	INNSZ	Instituto Nacional de Nutrición 'Salvador Zubirán'
GEM	Grupo de Educación Popular con Mujeres, A.C.	INSEN	Instituto Nacional de la Senectud
GIMTRAP	Grupo Interdisciplinario Mujer, Trabajo y Pobreza, A.C.	INSOL	Instituto Nacional de Solidaridad (SEDESOL)
GIRE	Grupo de Información en Reproducción Elegida, A. C.	IPN	Instituto Politécnico Nacional
IAFAD	Instituto Anáhuac para el Financiamiento Alternativo del Desarrollo	ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado
ICIC	Instituto de Capacitación de la Industria de la Construcción	ITESM	Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de México
IFE	Instituto Federal Electoral	LFT	Ley Federal del Trabajo
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura	LOCATEL	Sistema de Localización Telefónica
ILCE	Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa	LOTENAL	Lotería Nacional para la Asistencia Pública
IMIFAP	Instituto Mexicano de Investigación de Familia y Población, A.C.	MDR	Programa Mujeres en el Desarrollo Rural (SAGAR)
IMRED	Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos	MEXFAM	Fundación Mexicana para la Planeación Familiar AC.
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social	MFR	Mercados Financieros Rurales
IMSSnSolidaridad	Programa IMSSnSolidaridad (IMSS)	MOCAF	Red Mexicana de Organizaciones Campesinas Forestales, A.C.
INAH	Instituto Nacional de Antropología e Historia	MORÍ	Marketing Opinión Research International
INAP	Instituto Nacional de la Administración Pública	MUNJP	Movimiento Unificador Nacional de Jubilados y Pensionados
INBA	Instituto Nacional de Bellas Artes	MUSA	Mujeres por la Salud en Lucha contra el SIDA, A.C.
INCA-Rural	Instituto Nacional de Capacitación del Sector Agropecuario, A.C. (SAGAR)	MUTUAC-MAS	Mujeres Trabajadoras Unidas- Mujeres en Acción Sindical, A.C.
INDRE	Instituto de Diagnóstico y Referencia Epidemiológica (SSA)	MWIA	Medical Women's International Association
INE	Instituto Nacional de Ecología	NAFINSA	Nacional Financiera
INEA	Instituto Nacional de Educación para Adultos (SEP)	OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
		OEA	Organización de Estados Americanos
		OIT	Organización Internacional del Trabajo
		OMS	Organización Mundial de la Salud
		OPREX	Organización de Promociones y Exposiciones, S.A. de C.V.

OPS	Organización Panamericana de la Salud	PROCEDE	Programa de Certificación de Derechos Ejidales (SRA)
PA	Procuraduría Agraria	PRODEI	Programa para el Desarrollo de la Educación Inicial (SEP)
PAC	Programa de Ampliación de Cobertura (SEP)	PRODERS	Programas de Desarrollo Rural Sustentable (SEMARNAP)
PAED	Programa de Apoyo a Escuelas en Desventaja (SEP)	PROFECO	Procuraduría Federal del Consumidor (SECOFI)
PAMAR	Programa de Atención a Menores y Adolescentes en Riesgo (DIF)	PROFEDET	Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (STPS)
PANF	Programa de Alimentación y Nutrición Familiar (DIF)	PROGRESA	Programa de Alimentación, Salud y Educación (SEDESOL)
PARE	Programa para Abatir el Rezago Educativo (SEP)	PROLID	Programa de Apoyo al Liderazgo y Representación de la Mujer (BID)
PAREB	Programa para Abatir el Rezago en Educación Básica (SEP)	PROMUJER	Programa para la Participación Equitativa de la Mujer, Gobierno de la ciudad de México
PDPM	Programa de Desarrollo Productivo de la Mujer (SEDESOL)	PRONAM	Programa Nacional de la Mujer
PEC	Programas Estatales de Cooperación	PRONJAG	Programa Nacional con Jornaleros Agrícolas (SEDESOL)
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación	PROSAVI	Programa Especial de Crédito y Subsidios a la Vivienda (SEDESOL)
PEMEX	Petróleos Mexicanos	PUEG	Programa Universitario de Estudios de Género (UNAM)
PET	Programa de Empleo Temporal (SEDESOL)	RAN	Registro Agrario Nacional
PGJDF	Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	RMyMA	Red de Mujeres y Medio Ambiente
PGR	Procuraduría General de la República	RTC	Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (SEGOB)
PIARE	Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (SEP)	SAGAR	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural
PIEM	Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer (COLMEX)	SASA	Sistema de Acreditación y Seguimiento Automatizado (SEP)
PLANIFFCATEL	Programa de información sobre Planificación Familiar por vía Telefónica	SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
PMA	Programa Mundial de Alimentos	SECODAM	Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo
PMC	Programa de la Mujer Campesina (SRA)	SECOFI	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
PMDR	Programa Mujeres en el Desarrollo Rural (SAGAR)	SECTOR	Secretaría de Turismo
PMETyC	Proyecto de Modernización de la Educación Técnica y Capacitación (STPS-SEP-BM)	SEDEMAR	Secretaría de Marina-Armada de México
PMML	Proyecto de Modernización del Mercado Laboral	SEDEÑA	Secretaría de la Defensa Nacional
PND	Plan Nacional de Desarrollo	SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
PNP	Programa Nacional de Población	SEE	Servicios Estatales de Empleo (STPS)
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	SEGOB	Secretaría de Gobernación
PNUFID	Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de las Drogas	SEM	Servicio Exterior Mexicano
PR	Presidencia de la República	SEMARNAP	Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca
PREVIO	instituto de Cultura para la Prevención de la Violencia en la Familia, A.C.	SEP	Secretaría de Educación Pública
PROBECAT	Programa de Becas de Capacitación para Desempleados (STPS)	SEPOMEX	Servicio Postal Mexicano

ANEXO 2: GLOSARIO

SEXUNAM	ProgTama de Formación de Promotores en Educación Sexual (UNAM)
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SINDER	Sistema Nacional de Extensionismo Rural (SAGAR)
SINORCOM	Sistema Normalizado de Competencia Laboral (STPS)
SM	Secretaría de Marina
SNE	Servicio Nacional de Empleo (STPS)
SNU	Sistema de Naciones Unidas
SRA	Secretaría de la Reforma Agraria
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
SSA	Secretaría de Salud
SSS	Sociedad de Solidaridad Social
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
TLCAN	Tratado de Libre Comercio en América del Norte
UACH	Universidad Autónoma de Chapingo
UAIM	Unidades Agrícolas Industriales de la Mujer Campesina
UAM-A	Universidad Autónoma Metropolitana plantel Azcapotzalco
UAM-X	Universidad Autónoma Metropolitana plantel Xochimilco
UAVIF	Unidades de Atención a la Violencia Familiar
UCISU	Unión de Colonos, Inquilinos y Solicitantes de Vivienda del Estado de Veracruz, A.C.
UGOCP	Unión General Obrera, Campesina y Popular
UICN/ORMA	Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza. Oficina Regional para Mesoamérica
UN	Naciones Unidas
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer
UNT	Unión Nacional de Trabajadores
UNTA	Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas
UPN	Universidad Pedagógica Nacional
UTE	Unidad de Televisión Educativa (SEP)
VivAH	Programa de Ahorro y Subsidios para la Vivienda Progresiva (SEDESOL)

La primera edición de
México. Informe de Ejecución.
Plataforma de Acción de la Cuarta
Conferencia Mundial sobre la Mujer.
Pekín+5. junio del 2000
se terminó de imprimir en
la ciudad de México
en mayo del 2000.

La edición consta de 1,000 ejemplares.
La coordinación estuvo a cargo de la
Comisión Nacional de la Mujer.

PEKÍN+5

