



**Vivir Mejor**



INSTITUTO NACIONAL  
DE LAS MUJERES  
MÉXICO

# **Programa de Cultura Institucional con equidad de género para la Administración Pública Municipal.**

## **PROYECTO**

**Programa de Apoyo Enfocado a la Elaboración de Políticas  
Públicas con Perspectiva de Género en el Municipio de  
Ojinaga, Chih.**

**El Instituto Ojinaguense de la Mujer**

**Diciembre 2011**

La propuesta del programa de Cultura Institucional con equidad de género en la Administración Pública Municipal se presenta como un documento con una dirección práctica para orientar el cambio en materia de discriminación femenina en la institución de gobierno. Constituye un reto para todas y todos quienes forman parte del servicio público: construir una función pública con equidad e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

"Este Programa es público y queda prohibido su uso con fines partidistas o de promoción personal".

"Este producto es generado con recursos del Programa de Fortalecimiento a las Políticas Municipales de Igualdad y Equidad entre Mujeres y Hombres, FODEIMM."

## **Documento de propuesta de Programa de Cultura Institucional con equidad de género para la Administración Pública Municipal.**

En este trabajo se analizará la experiencia de participación en los talleres y mesas de trabajo de Cultura Institucional convocado por la Instancia Municipal de la Mujer del Municipio de Ojinaga, Chihuahua y realizado en el mes de octubre 2011.

Estos talleres fueron enfocados a funcionarios y funcionarias del municipio, así como regidores y regidoras del ayuntamiento.

### **Antecedentes:**

El 22 de Febrero del 2006 se crea El Instituto Ojinaguense de la Mujer por acuerdo del Ayuntamiento. La función de esta área administrativa será la implementación de Políticas Públicas que promuevan el desarrollo integral de las mujeres y su participación plena en la vida económica, social, política, familiar y cultural del municipio, así como consolidar las condiciones para que formen parte activa en las decisiones, responsabilidades y beneficios del desarrollo en igualdad de condiciones con los varones.

Situación de las mujeres en la APM (Administración Pública Municipal).

- El ayuntamiento está formado por el Presidente Municipal, 6 regidoras, 8 regidores y 1 síndico.
- La plantilla del personal de la APM nos muestra lo siguiente: Son 8 mujeres por 24 hombres, esto representa solo el 32% de la plantilla ocupada por mujeres. Ahora si solo observamos la distribución en la función de primer nivel (secretarías, tesorería), las direcciones y las jefaturas; el porcentaje baja al 25% de mujeres en estos puestos.

- En lo referente al nivel académico, según muestra la plantilla; solo el 16% de los hombres son nombrados con un título contra el 75% de las mujeres.

Obstáculos con los que se enfrenta El Instituto Ojinaguense de la Mujer:

- Falta el reconocimiento del instituto para su participación dentro de la planeación estratégica de políticas públicas para el logro de la equidad de género.
- El departamento de la instancia solo cuenta con una auxiliar además de la directora.
- Bajo presupuesto.
- No se cuenta con una oficina asignada para la instancia, por lo que se ocupa un espacio en la biblioteca municipal, faltando privacidad.

## **PRESENTACIÓN**

La incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas que emanan del ejecutivo federal, ha constituido uno de los principales retos de la presente administración.

Sin embargo, las prácticas culturales, laborales e institucionales suelen hacer caso omiso de ello; de forma tal que cuando existe una cultura institucional que discrimina al sexo femenino por el sólo hecho de serlo, nos encontramos ante una situación en la que no solamente las mujeres son las afectadas; también las propias instituciones desperdician recursos humanos de gran valor.

De este modo, la propuesta del programa de *Cultura institucional con equidad de género en la Administración Municipal* se presenta como un documento con una dirección práctica y ejemplos concretos para orientar el cambio en materia de discriminación femenina en la institución de gobierno y constituye un reto para

todas y todos quienes forman parte del servicio público: construir, a través de actitudes, valores, normas y estrategias operativas, una función pública con equidad e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

El Programa de Cultura Institucional implica la corresponsabilidad de todas y cada una de las oficinas y direcciones que conforman la Administración Pública Municipal. De ahí la exigencia de no sólo sumar esfuerzos, voluntades y recursos, sino de fomentar todos los días la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, para darle a la ciudadanía un mejor servicio público.

## **INTRODUCCIÓN**

El Programa de Cultura Institucional (PCI) representa una de las estrategias más importantes del Gobierno Federal para transformar las instituciones públicas mexicanas en espacios laborales con rostro humano, más justos e igualitarios, que redunden en una mayor productividad, eficacia y eficiencia entre las y los servidores públicos, coadyuvando a disminuir la desigualdad aún persistente entre mujeres y hombres.

La institucionalización de la perspectiva de género en el quehacer gubernamental a través del PCI, se realiza en concordancia con el marco legal de la Administración Pública Federal (APF) y las leyes vigentes nacionales e internacionales de protección a los derechos humanos de las mujeres.

El estudio de la cultura de las instituciones es un aspecto recientemente incluido en la agenda de los/as investigadores/as y los/as hacedores de políticas: casi de manera generalizada, su estudio ha estado ceñido a los esfuerzos que los académicos de países desarrollados han realizado en sus organizaciones y, en

algunos casos, en las organizaciones latinoamericanas y/o de los países “en vías de desarrollo”.

En este sentido, es pertinente señalar que el tema de cultura institucional que aquí se aborda, es un aspecto que ha ido adquiriendo fuerza por estar ligado a los cambios sociales que distinguen al mundo moderno, así como a las preocupaciones de los administradores por buscar que sus instituciones se vuelvan eficientes y efectivas.

El PCI constituye una herramienta novedosa para muchas servidoras y servidores públicos, quienes al aplicar algún plan, programa o política pública, afrontamos resistencias que nos impiden alcanzar nuestros objetivos, más aún cuando tales acciones suponen la modificación de complejas desigualdades –sean sociales, políticas, económicas o culturales– en nuestra sociedad.

La dimensión y naturaleza de estos obstáculos puede variar: desde los relacionados con la construcción social, hasta la organización social de un sistema que abarca las formas en que socializamos en los ámbitos donde nos desarrollamos (familia, escuela, medios de comunicación), las ideologías o religiones, y las normas y leyes de un Estado. Tales elementos son los que conforman nuestras prácticas culturales al interior de las instituciones.

El valor intrínseco del PCI es ser el primero en concebirse y elaborarse desde una perspectiva de género. Esto significa que además de compenetrar en los aspectos de cultura institucional, es un programa precursor porque toma en cuenta las necesidades prácticas y los intereses estratégicos de género y reconoce los obstáculos adicionales que las reglas, normas, costumbres y valores presentes en las instituciones imponen a las mujeres y, en el último de los casos, también a los hombres. Estas prácticas, además de impedir que las personas alcancen su pleno potencial, representan un gasto importante para las instituciones, sus políticas y programas, que afecta los resultados que estos tienen sobre la población

en general e influyen en el ánimo laboral y, muchas veces, en la salud de los y las servidoras públicas.

El efecto de las políticas públicas transversales con perspectiva de género puede acelerar el avance de las mujeres y disminuir el tiempo en que puede cerrarse la brecha que las separa para tener las mismas condiciones de los hombres. Según el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2008-2012 (PROIGUALDAD), transversalizar la perspectiva de género significa transformar la manera en que opera la APF para lograr la igualdad entre mujeres y hombres. Para ello, las vertientes en que es necesario trabajar son dos: realizar acciones que incidan en la construcción de una cultura institucional en cuya práctica cotidiana se observe la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y la segunda, incorporar esta categoría de análisis en la planeación estratégica. Es en esta última donde se han dado avances, pues cada vez más planes, programas y proyectos gubernamentales incorporan el enfoque de género; sin embargo, resulta fundamental incidir en la transformación de la cultura institucional de las dependencias y entidades encargadas de elaborar esas políticas públicas para alcanzar los resultados planeados.

El PCI es un reto para todo el personal de la administración pública porque sugiere un cambio organizacional y colectivo que transforme los conceptos propios del quehacer institucional y el paradigma de la construcción de género, que coloca en una situación de desigualdad a las mujeres frente a los hombres, tanto en el ámbito privado como en el público.

### **Marco Normativo**

El marco normativo que sustenta el PCI de la APF es el siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW), 1979

Convención de Belém do Pará, Brasil, 1994

Plataforma de Acción de la IV Conferencia Internacional para las Mujeres, 1995

Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, 2001

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 2006

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, 2007, y sus reformas y modificaciones

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (2002), con sus reformas y modificaciones

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (2003)

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2008-2012

Acuerdo Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2007)

La discriminación.

En todo el mundo se ha comprobado el enorme costo que representa este flagelo al originar, entre otras consecuencias, un desperdicio innecesario de recursos humanos que de otra forma estarían trabajando en otras posiciones. En este sentido, el PCI busca disminuir la discriminación a través de la reducción de las ineficiencias y el desperdicio de recursos.

Sin embargo, es necesario que todo esfuerzo de mejora de la gestión incorpore la perspectiva de género, ya que aunque la mayor discriminación la sufren las mujeres también tiene un impacto significativo en los hombres.

Es decir, es un asunto que nos afecta a todas y todos, por lo que el PCI pone sobre la mesa una nueva visión que responde a la necesidad de incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas que originan las instituciones, de manera que se fomente y se incida en la construcción de la igualdad entre mujeres y hombres.

Podemos concluir esta sección afirmando que para que los cambios sean permanentes se requiere no sólo la implementación de nuevas estructuras organizacionales y la modificación de los procesos al interior de ellas, sino también implantar cambios en la filosofía y valores institucionales de manera que sustenten, apoyen y promuevan nuevas conductas. Esto es, acciones que modifiquen los procesos internos de las instituciones.

La determinación de que la intervención de cambio ha tenido éxito se dará cuando la cultura se haya transformado y las nuevas conductas encuentren su raíz y sostén en la estructura organizacional, y su motivación y fundamento más profundo en una nueva filosofía y en nuevos valores.

### **Marco Conceptual**

Si bien conceptos como cultura y clima institucional se han definido de manera general, aún no existe un consenso respecto a su significado desde la perspectiva de género, ni la manera en que las normas, reglas, valores y costumbres de género se entrelazan con las normas y creencias de la organización.

De aquí la necesidad de aclarar algunos términos para entender su significado en este contexto en particular.

- **Género**

El concepto "género" se refiere a los valores, atributos, roles y representaciones que la sociedad asigna a hombres y mujeres.<sup>1</sup> La importancia del concepto género es que al emplearlo se designan las relaciones sociales entre los sexos, toda vez que el sexo se refiere a lo biológico y el género a lo construido socialmente, a lo simbólico.

Esencialmente, la distinción entre sexo y género enfatiza que cualquier cosa que los hombres y las mujeres hagan y todo lo que se espera de ellos, exceptuando las funciones sexualmente definidas (el parto, la lactancia, la fecundación), puede



cambiar -y cambia- a través del tiempo y de acuerdo con diversos factores sociales y culturales.

Las diferencias entre los sexos siempre han existido. El enfoque o perspectiva de género es una *nueva mirada* a esas diferencias. Desde ésta se subraya:

- a) Cómo las diferencias biológicas se convierten en desigualdades sociales.
- b) Cómo estas desigualdades colocan a las mujeres en desventaja con respecto a los hombres.
- c) Cómo se construyen desde el nacimiento y no necesariamente son "naturales".
- d) Cómo se sostienen y reproducen por medio de una serie de estructuras sociales y mecanismos culturales.

La realidad cotidiana y diferentes estudios han puesto en evidencia que en gran parte de los países del mundo, entre los que México no es la excepción, las mujeres viven en situación de desventaja social y económica con respecto a los hombres, lo que se expresa en su limitado acceso a oportunidades, bienes y recursos, hecho que les impide desarrollar al máximo su potencial productivo y social.

*1inmujeres, Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, México, 2001*

Así, este enfoque es una nueva forma de análisis que permite ver cómo un determinado fenómeno o situación afecta de forma diferente a hombres y mujeres. Esta diferenciación ha evidenciado las desigualdades que se han constituido en factores que contribuyen a frenar el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos, motivo suficiente para que los Estados reconozcan que la equidad entre mujeres y hombres debe ser incluida como objetivo de desarrollo y de sus políticas económicas y sociales.

La perspectiva de género aporta criterios para la definición de políticas y estrategias que aseguren la estructuración y funcionamiento del aparato público en correspondencia con las demandas y necesidades de las mujeres y hombres en nuestro país. En el caso del Estado, éste tiene como su principal finalidad contribuir al bienestar y al desarrollo de la sociedad, lo que requiere la superación

consciente de cualquier desigualdad que pueda distorsionar u obstaculizar este propósito.

Es por eso que cerrar la brecha entre hombres y mujeres, logrando la equidad entre ambos, es un objetivo legítimo para el Estado y se constituye en una meta a lograr a través de la incorporación de esta perspectiva en la cultura institucional.

- Las instituciones

Las instituciones son sistemas complejos creados para el logro de propósitos y objetivos, dotados de los medios necesarios para hacer efectivas las tendencias presentes en los sistemas sociales. Los elementos constitutivos de estos sistemas e instituciones están en interdependencia, en interacción, lo cual hace que tengan incidencia en su entorno inmediato y sean capaces de generar efectos en el entorno más mediato. A su vez, el entorno "exterior" afecta el devenir de las instituciones.

En las instituciones operan tensiones entre lo individual y lo colectivo, lo interno y lo externo (contexto), lo formal y lo informal, y entre sus subsistemas internos.

Hay muchísimas maneras de analizar a las instituciones y sobre este tema existe abundante literatura. Para los propósitos de este libro, conviene descomponer el concepto de institución en sus elementos constitutivos, en los cuales se pueden identificar estructuras y procesos marcados por diferencias de género. Al referirse a éstas, se pueden identificar en términos generales cuatro componentes propios de cualquier organización o institución:

**ESTRATEGIA:** Las metas de la institución y las maneras de lograrlas;

**ESTRUCTURA:** La división y agrupación de tareas, autoridad y responsabilidades; las posiciones relativas de los miembros de la institución y las relaciones formales entre los mismos;

**SISTEMAS:** Las condiciones y los acuerdos relativos a la manera de estructurar procesos (información, comunicación y toma de decisiones) y flujos (recursos financieros y bienes);

CULTURA: la suma combinada de opiniones i individuales, valores compartidos y normas de los miembros de la institución.

- La cultura institucional

En este documento, entendemos que la cultura institucional<sup>2</sup> “designa un sistema de significados compartidos entre los miembros de la institución que produce acuerdos sobre lo que es un comportamiento correcto y significativo” (Hola, Eugenia, y Rosalba Todaro, sin año). Ésta incluye “el conjunto de las manifestaciones de poder, de características de interacción y de toma de decisiones y de los valores que surgen al interior de las organizaciones que, a lo largo del tiempo, se convierten en hábitos y en parte de la personalidad o ‘forma de ser’ de éstas”. La cultura institucional es, como se señalaba, la personalidad de una institución: si su estructura puede considerarse como su cuerpo, su personalidad o alma es la manera en que la gente se relaciona entre sí y los valores y creencias dominantes. Determina las convenciones y reglas no escritas de la institución, sus normas de cooperación y conflicto, sus canales para ejercer influencia.

La cultura de la institución es un proceso, tiene su origen y su historia. También influye en ella el contexto en el que desarrolla su trabajo. Si en la sociedad existe el sexismo y la desigualdad entre los sexos, hasta en las instituciones más progresistas habrá signos de discriminación hacia las mujeres.

*Tal vez el primer debate relativo a cultura institucional está en relación con lo que esto significa. Ante la pregunta ¿qué es cultura institucional? Se han originado múltiples respuestas ofrecidas por las y los estudiosos sobre el tema. Para mayores referencias, ver: Dávila, Anabella, y Nora H. Martínez (coord.) Cultura en organizaciones latinas, ITESM/SigloXXI, México, 1999.*

- El género en las instituciones

La dimensión de género no es algo que se busque “adicionar” a la vida de las instituciones. Éstas *siempre* están constituidas por factores de género que contribuyen a su configuración. Este ordenamiento se expresa en las instituciones en todos los niveles de funcionamiento: en su cultura, en su estructura, en sus

procesos y procedimientos, sistemas, infraestructura, en las creencias, en las prácticas y comportamientos individuales y colectivos.

Las expresiones del género en las instituciones son múltiples, diversas, a veces obvias, a veces sutiles, con frecuencia asumidas como "dadas", como la manera "natural" de hacer las cosas y por ello no se problematizan ni se interrogan.

Las investigaciones en varios países indican que la incidencia del género en las organizaciones e instituciones muestran tendencias que se expresan así:

- Las mujeres, que son 51% de la población mundial, no ocupan ni siquiera el 10% de los cargos de dirección.
- Los puestos de mando medio y superior dentro de los poderes del Estado mexicano están ocupados principalmente por hombres: 69.2% contra 30.8% de mujeres.
- La discriminación salarial en México da cuenta de que las mujeres reciben un menor salario que los hombres dentro de un mismo puesto de trabajo; en el que ambos tienen la misma calificación y laboran igual número de horas.
- En promedio, el sueldo que se les paga a las mujeres en México por su trabajo debe incrementarse en 14.4% para lograr la equidad salarial.
- Con el fin de responder a las exigencias domésticas, las mujeres interrumpen con mayor frecuencia su actividad en las instituciones que los hombres, lo cual trae repercusiones negativas en sus evaluaciones y en sus posibilidades de ascenso.
- En la búsqueda de éxito en el campo laboral, las mujeres aplazan o desisten de casarse o tener hijos con mayor frecuencia que los hombres, para quienes el conflicto trabajo/familia no es tan agudo.

De los 1,371 millones de horas a la semana que la población en México dedica a los quehaceres domésticos y al cuidado de los niños, 88% corresponde a las mujeres y 12% a los hombres.

- Los hombres que desean pasar más tiempo con sus hijos, se ven encerrados e impedidos por los sistemas y expectativas laborales: De los 39.6 millones de personas que desempeñan actividades económicas, 26.1 millones son hombres y

13.5 millones son mujeres; de los varones, 12.5 millones realizan exclusivamente trabajo extradoméstico.

*El listado ha sido retomado de: PROEQUIDAD/GTZ/DINEM, Género y cambio en la cultura organizacional, s.e., Santa Fé de Bogotá, Colombia, 2000; INEGI, Uso del tiempo y aportaciones en los hogares mexicanos, México, 2002; INEGI, Mujeres y hombres, México, 2002; Inmujeres, Las mujeres en la toma de decisiones, México, 2001.*

- El enfoque o perspectiva de género en la cultura institucional

Desarrollar políticas de equidad en la acción regular del Estado, significa permear toda la estructura de las instituciones públicas. No cabe duda que el discurso y la perspectiva han sido incorporados a las políticas de las instituciones, ya sean estas burocracias del desarrollo como el Banco Mundial, o las agencias de Naciones Unidas, los organismos gubernamentales de cooperación al desarrollo, así como las oficinas públicas de los gobiernos; es un hecho que los temas de la equidad entre los sexos están en la agenda nacional e internacional de los países, pero ¿hasta qué punto estas instituciones han cambiado *sus propias prácticas*?

La incorporación real de la equidad entre hombres y mujeres implica una transformación total de la práctica y la cultura institucional; al integrar esta perspectiva se transforma la racionalidad de las instituciones y la forma en que ellas abordan los problemas sociales. El resultado de este proceso es que estos asuntos ingresan a la agenda global como un tema cuya atención reorganiza las formas de trabajo, prioridades, estrategias, metas y objetivos de la institución, así como las relaciones entre las distintas instituciones del Estado, en ambos casos tanto al interior (política, cultura y normatividad institucional) como al exterior (políticas públicas) de las instituciones.

Es pertinente recordar que género no tiene que ver sólo con las mujeres. Por lo tanto, elaborar políticas, planes o programas que incluyan a las mujeres, no significa automáticamente que se estén cuestionando los roles femeninos tradicionales.

Por el contrario, si esas políticas, planes o programas refuerzan estos roles e ignoran las relaciones de poder existentes entre hombres y mujeres, pueden ser contraproducentes de cara a la equidad de género.

La forma de alcanzar la incorporación de esta perspectiva es a través de diversas acciones, tales como: modificar las leyes, normas, políticas y presupuestos; transformar los métodos de interpretación y análisis de los problemas sociales, la cultura institucional, así como las estructuras organizativas y procedimientos operativos en los poderes del Estado y en los ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal. Se trata de incorporar sistemática y regularmente políticas de equidad entre hombres y mujeres en todas las prácticas y actividades del Estado mexicano. De tal forma, dicha perspectiva implica diseñar y establecer nuevos criterios para la definición de las políticas: el reto es visibilizar, contabilizar y hacer medibles las condiciones específicas de discriminación o subordinación que enfrentan algunas(os) en su cotidianidad, para modificarlas.

Uno de los fundamentos principales de la incorporación de la perspectiva de género, es darle a dicha transformación un carácter de cambio permanente en el tiempo para garantizar la equidad como una práctica habitual y cotidiana de las relaciones sociales.

Para la sostenibilidad de este compromiso, la voluntad de los distintos actores involucrados debe traducirse en varios requisitos:

- Demostración de una disposición al cambio, que se traduce en voluntad y compromiso político.
- Formulación de políticas, leyes, normas y acciones específicas de intervención para hacer posible el logro de relaciones equitativas.
- Desarrollo de instrumentos técnicos y metodológicos capaces de incorporar esta nueva perspectiva en la planeación, seguimiento y evaluación.

Innovar en las estructuras administrativas y de gestión.

- Sensibilizar y capacitar sobre el impacto diferenciado de la gestión gubernamental, en hombres y mujeres.
- Disposición de recursos económicos suficientes para la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas institucionales internas, así como públicas, de equidad de género.

Este es un proceso complejo que requiere aunar voluntades, activar mecanismos, ampliar las conciencias y establecer nuevos compromisos, como personas y como sociedad. El desafío no es menor, ya que convoca e interpela a todos y todas, en lo individual y lo colectivo.

- La institucionalización de la perspectiva de género

La *institucionalización* de un enfoque teórico-metodológico, como es el de género, se refiere al proceso a través del cual las prácticas sociales asociadas a éste se hacen suficientemente regulares y continuas, son sancionadas y mantenidas por normas y tienen una importancia significativa en la estructura de las instituciones y en la definición de los objetivos y las metodologías adoptadas por una institución (Levy, Karen, 1996).

Si la institucionalización de la perspectiva de género implica una transformación total del ejercicio institucional, la transversalización, por su parte, es una estrategia dirigida a integrar esta perspectiva en *todos los aspectos* de una institución, es decir, en su misión, estrategias, programas, estructura, sistemas y cultura, en vez de mantener un programa separado. En este sentido, un *enfoque transversal* se refiere al proceso de analizar las implicaciones para mujeres y hombres de cualquier tipo de acción pública planificada, incluyendo legislación, políticas o programas, en cualquier área, para actuar en consecuencia.

### **Etapas del proceso de cambio hacia una Cultura Institucional con Equidad de Género**

Debe tenerse siempre presente que el proceso de cambio al interior de las instituciones no es lineal ni breve ni rápido, ni se puede lograr mediante un gran esfuerzo inicial y "definitivo". Al contrario, toma una gran cantidad de tiempo, y el proceso de cambio puede continuar por muchos años, sobre todo si se considera

que el cambio que aquí se está buscando, referido a la equidad entre hombres y mujeres, no es un cambio fácil ni instantáneo.

A continuación se presenta una breve semblanza de las características propias de cada una de estas etapas.

### Etapa 1: Voluntad política y disposición al cambio

Para una verdadera incorporación del enfoque de equidad entre hombres y mujeres, el compromiso y la voluntad política son aspectos clave. En este sentido, es fundamental la existencia al interior de las instituciones de un mandato político explícito al respecto, vinculado a su vez con la misión global de la institución.

### Etapa 2: Diagnóstico institucional del proceso de cambio.

Esta es una etapa fundamental: una vez que se diagnostica el estado en que se encuentra la institución en su interior, se necesita construir una hipótesis y propuestas acerca de cómo debe darse el proceso de cambio, basadas en ese análisis.

¿Qué tipo de cambio se necesita y en qué nivel?

La etapa de conceptualización es una oportunidad para lograr una mayor aceptación de la idea de cambio, haciendo retroceder los límites de lo que la gente en la institución está dispuesta a aceptar. Las/los agentes de cambio y/o las unidades de género probablemente jugarán aquí un papel primordial, junto con capacitadores/as y líderes de opinión en la institución interesados/as en el tema, ayudando a identificar el/los problemas.

### Etapa 3: Planificación estratégica

Esta etapa es una de las más amplias ya que define y fundamenta el rumbo hacia dónde quiere dirigirse el cambio, cómo debe realizarse y por qué es necesario.

En esta etapa también se consulta e involucra al personal de la institución, buscando que se identifique como parte del proceso. A la vez, el personal involucrado en promover el cambio por la equidad (generalmente la responsable o



unidad de género) tiene como tarea en esta etapa identificar las/los aliados internos y externos y trabajar con ellos en la construcción de consensos en torno al problema, así como estrategias de acción.

#### Etapa 4: Instrumentación del proceso

Un proceso de cambio en favor de la equidad entre hombres y mujeres requiere sistemas y procedimientos con perspectiva de género, es decir, actividades y rutinas vinculadas con distintos momentos del trabajo institucional.

Para que los procedimientos puedan llevarse a cabo exitosamente, se requiere un desarrollo profesional y técnico del personal. Este desarrollo se define desde diferentes aspectos: 1) la capacitación en habilidades de planificación y políticas de género para todos los profesionales (hombres y mujeres) de la institución; 2) el establecimiento de incentivos para comprometerse con el proceso, en el entendido de que es una responsabilidad compartida de todo el personal; 3) iguales oportunidades para los hombres y las mujeres que se desempeñan en la institución, por ejemplo, en el acceso a la capacitación, el reclutamiento y la promoción.

#### Etapa 5: Monitoreo y evaluación

Finalmente, el éxito de todo proceso con estas características requiere establecer prioridades para impulsarlo de manera paulatina y decidida; una de las finalidades últimas es la de evaluar sus efectos sobre el mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres y la consecución del objetivo de la equidad de género.

La evaluación, como mecanismo institucional, se plantea como el proceso integral y continuo de investigación y análisis de los cambios que se materializan en el mediano y largo plazo, como una consecuencia directa o indirecta del quehacer institucional. Esta etapa se refiere sobre todo al impacto del trabajo por la equidad de género que se hace en la institución, permitiendo la comparación de los avances, identificando los aspectos que han dificultado o favorecido el desempeño

y avance con el propósito de generar aprendizajes. Esta medición se basa en los indicadores que se establecen desde la etapa de planificación estratégica, así como en las estadísticas. Estos dos elementos permiten dar cuenta de cómo se encuentran las cosas en relación con el tema de género, que es el aspecto de la realidad que se quiere conocer. De tal forma, los indicadores de equidad de género tienen la importante función de señalar los cambios en las relaciones entre mujeres y hombres a través del tiempo y, por lo tanto, apuntan a medir si se está avanzando o no hacia la equidad entre hombres y mujeres.

Entender la cultura institucional por los agentes de cambio

Un agente de cambio debe comprender tanto las características de la cultura institucional, como el conocimiento de la estructura y prácticas de la institución.

Algunos de los cuestionamientos que es recomendable analizar son:

¿Cuál es la misión, visión y objetivo general de la institución y cómo incorporar en ella la perspectiva de género?

¿Quiénes forman parte de la institución?

¿Cómo se dan las relaciones verticales?

¿Cómo se generan las relaciones horizontales?

¿Cómo se relacionan entre sí las distintas áreas?

¿Cuáles son los aliados, amenazas y oportunidades?

El agente de cambio tiene la responsabilidad de alentar la consecución de metas de género; para ello se debe destacar que éstas benefician tanto a los hombres como a las mujeres de la institución, y que en muchas ocasiones lo aprendido refuerza patrones de equidad en la familia y en la comunidad.

Otra acción que debe intentar el agente de cambio es la que se refiere a la concreción del compromiso por parte de los niveles jerárquicos superiores, a fin de que éstos se involucren en todo el proceso. De igual manera, es indispensable contar con el conocimiento y participación del personal en niveles operativos, quienes contribuyen a definir los problemas existentes en relación con el género,

identificar necesidades y proponer estrategias de acción.

La búsqueda de apoyos internos y externos representa uno de los elementos más importantes para lograr que la voluntad política se traduzca en un agente de cambio. Sobre el particular, es necesario identificar las limitantes que tiene la institución, a fin de que con la colaboración de otros agentes de cambio, tales como la academia, ONG o instituciones especializadas en género, sea posible definir medidas, establecer compromisos y trabajar de manera conjunta en la consecución de las metas que se planteen.

### Situación de género

El siguiente cuadro da cuenta de la historia natural del proceso de cambio en la equidad de género

<b>Ceguera de género</b>	<b>Con conciencia de género</b>	<b>Redistributiva</b>
<b>No se reconocen las desigualdades de género, ni la importancia de solucionarlas. Se presenta una actitud defensiva frente al tema, en la que se trata de justificar, como suficiente, lo que hace la institución.</b>	<b>Se reconocen las desigualdades de género, pero la práctica y las acciones que se emprenden no son coherentes o sólo se instrumentan medidas parciales. Resistencias a cambios profundos.</b>	<b>Las acciones se dirigen a transformar las relaciones de desigualdad entre hombres y mujeres. Se muestra interés por fomentar los cambios, y lograr la transformación de estructuras, procedimientos, actitudes y la cultura institucional.</b>

### Estrategias de acción

Ofrecer datos e información que permitan demostrar los diferentes argumentos que dan cuenta de la desigualdad.

Es conveniente actuar en espacios formales e informales.

Los argumentos centrales deben apoyarse en las declaraciones de principios, valores, misión, visión y programas.

Es necesario establecer alianzas, dentro y fuera de la institución.

Diseñar planes, programas y proyectos, indicadores, herramientas y mecanismos que permitan aprender de experiencias propias y ajenas.

Apoyar los avances, reconocer los logros, valorar los aportes y esfuerzos realizados.

## Acciones

Una vez que se han determinado los objetivos con alcanzar en el proyecto, plan o programa a seguir y el tipo de estrategia adoptada, se está en posibilidades de diseñar las acciones concretas que se han de llevar a cabo.

Estas acciones pueden ordenarse de acuerdo a grandes líneas de estrategias que resulten del diagnóstico como una necesidad. A continuación se citan algunas acciones propuestas.

a) Sobre instrumentos y herramientas que permitan la recolección de datos.

- Elaboración de indicadores de género en el interior de la dependencia, que muestren la condición y posición de las mujeres de la institución.
- Generación de estadística desagregada por sexo.

b) Eliminación de prácticas discriminatorias.

- Revisión de manuales, reglas y procedimientos que regulan la organización de la dependencia para generar condiciones que faciliten el acceso de las mujeres a los puestos de decisión.
- Plantear estrategias dirigidas a la eliminación de prácticas sexistas, acoso y hostigamiento sexual prevaeciente en el ambiente laboral.
- Creación de acciones afirmativas o positivas a favor de las mujeres, que permitan reducir la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres en el terreno profesional, laboral, salarial, cultural, político, sindical, familiar y humano, detectados en el diagnóstico.
- Identificación y modificación en el reglamento interno, así como en las condiciones del contrato colectivo de trabajo, aquellas cláusulas referidas a las

prestaciones que se otorgan a las y los trabajadores de la institución que muestren inequidad.

- Evitar discriminaciones en las ofertas de empleo, en la selección de personal, valoración y promoción de puestos, asignación de prestaciones, retribución y ambiente laboral.

c) Cambio de actitud y empoderamiento

- Elaboración de programas de sensibilización y capacitación.
- Establecer estrategias para desarrollar prácticas de empoderamiento de las mujeres y elevar su calidad de vida y bienestar.
- Crear condiciones que hagan visible el cambio en la cultura institucional, campañas, folletos, boletines, que refleje la equidad de género.

d) Gestión

- Concertar cambios
- Coordinarse con y para impulsar cambios

### **Resultados de las actividades de Cultura Institucional en la APM**

Fue una jornada con excelentes resultados, en la que se logro promover en los y las participantes un análisis profundo acerca de las diferentes prácticas como servidores (as) públicos que pueden incorporar a su quehacer a fin de mejorar el clima laboral de su dependencia desde una PEG.

Refieren cambios favorables en el cambio de creencias de los hombres que acudieron al taller. Existe una correlación entre la inequidad de género y el clima laboral tenso en las instituciones, de tal forma que las estrategias para procurar una cultura con perspectiva de género en las dependencias generaran beneficios en las relaciones interpersonales y se reflejara en un clima laboral respetuoso y cálido.

Hacen una reflexión profunda acerca de la importancia en la corresponsabilidad entre el ámbito familiar, laboral y social.

Consideran de suma importancia este tipo de capacitaciones para potenciar la imagen de la instancia de la mujer en el municipio.

Sugieren que la sensibilización en género se lleve a la comunidad, al magisterio, al sector empresarial y escolar.

En general reconocen la necesidad de seguir trabajando en lo individual y al interior de la administración pública en materia de equidad de género, y consideran que el Decálogo de Ética marcara un precedente muy importante para garantizar el respeto de los derechos humanos de hombres y mujeres.

Un dato relevante fue una asistencia aparentemente equilibrada de hombres y mujeres al taller, no obstante al destacar esta participación se recordó que en la APM casi el 70% del personal son varones.

En el taller diagnóstico se sondeó al grupo para valorar el nivel de conocimientos que con respecto al tema tenían los y las participantes, mostrando someros conocimientos respecto a la teoría de género, pero evidentemente desconocían por completo los temas de Cultura Institucional.

Destacaron los temas de lenguaje incluyente, hostigamiento sexual en el trabajo y corresponsabilidad en la vida laboral, familiar y personal, en donde se desarrollaron ejercicios de análisis y reflexión personal que pusieron de manifiesto los enormes desequilibrios que se viven en general en este rubro, aunque en la plenaria también quedó claro que las cargas de trabajo y la falta de espacios personales para las funcionarias públicas es aún más acentuada debido a las dobles o triples jornadas.

Conocieron los 9 ejes de la CI y puedan realizar un diagnóstico oportuno acerca de las brechas de desigualdad existentes entre hombres y mujeres en las distintas dependencias del municipio.

Las y los participantes pudieron constatar la importancia de trabajar desde los 9 ejes de la CI al interior de sus dependencias y comprenden que garantizar la PEG en estos rubros favorece no solo el respeto por los derechos de las mujeres, si no que permite a los hombres vivir un clima de menor tensión y demanda social.

Se procedió, mediante ejercicios y guías de trabajo, a revisar la situación de la Administración Pública Municipal en cada uno de los 9 ejes. Cabe señalar que en algunos puntos el análisis no pudo ser desarrollado con la claridad esperada, toda vez que, al estar presente sólo una persona de cada área, ésta falta de coordinación entre ellas no permitió analizar la realidad de lo que sucede en cada área o departamento, pero fue posible detectar prácticas institucionales que profundizan las inequidades al interior de la APM.

<b>PRÁCTICAS INSTITUCIONALES QUE OBSTACULIZAN EL DESARROLLO DE LAS MUJERES AL INTERIOR DE LA APM</b>	<b>PRÁCTICAS INSTITUCIONALES QUE FAVORECEN EL DESARROLLO DE LAS MUJERES AL INTERIOR DE LA APM</b>
<b>Uso de lenguaje discriminatorio</b>	<b>Reconocer las capacidades de las mujeres</b>
<b>Crear que "las rubias son tontas"</b>	<b>Generar un ambiente de respeto entre todas y todos</b>
<b>Contar chistes sexistas</b>	<b>Una buena comunicación</b>
<b>Crear que las mujeres son más responsables, porque a veces les dan más trabajo a ellas por esa razón</b>	<b>Que a cada quien se le pague por lo que hace de manera justa</b>
<b>Seguir asignando trabajos de "servicio" como poner el café</b>	<b>Que se contrate a las personas adecuadas para cada puesto</b>
<b>El hostigamiento sexual</b>	<b>Buscar la equidad en los puestos de dirección</b>
<b>Los horarios que no son compatibles con los horarios de las escuelas de los niños/as</b>	<b>Buscar que no sólo haya presidentes municipales, sino también presidentas</b>
<b>Que las mujeres sean la únicas que cuidan a los niños/as</b>	<b>Sensibilizar al personal en género</b>
<b>Los permisos solo de maternidad y no de paternidad</b>	<b>Conocer el marco normativo de los derechos de las mujeres</b>

Al finalizar el curso obtienen un análisis apegado a la realidad de su municipio, e identifican con claridad lo que es necesario reforzar a fin incorporar la PEG en sus dependencias.

Se cerró la jornada con un ejercicio reflexivo que generó la elaboración conjunta de compromisos personales para introducir la perspectiva de género en las distintas áreas de trabajo, así como asistir a la Mesa de trabajo en la que se desarrollará el Decálogo de Ética para la Cultura Institucional.

### **Propuestas resultado de las Mesas de trabajo**

A continuación se presenta un "Decálogo de Ética para el respeto y la aplicación de prácticas institucionales con Perspectiva de Género", que es resultado del trabajo realizado por funcionarios y funcionarias de primer nivel que participaron del Programa de Fortalecimiento de la Perspectiva de Género en el Municipio de Ojinaga, y que constituye una propuesta pionera en su género que pretende transformar la Cultura Institucional de las de la Administración Pública Municipal.

#### **"DECALOGO DE ÉTICA PARA UNA CULTURA INSTITUCIONAL CON PERSPECTIVA DE GÉNERO".**

En la Administración Pública del Municipio de Ojinaga, las y los regidores:

- 1.- Conocemos y promovemos la política nacional, estatal y municipal que en materia equidad de género rige el quehacer de las y los servidores públicos.
- 2.- Impulsamos prácticas institucionales que favorezcan un trato justo y equitativo entre hombres y mujeres a fin de erradicar la discriminación.
- 3.- Promovemos el uso de un lenguaje incluyente y respetuoso hacia las mujeres.
- 4.- Procuramos que la selección de personal este basada en habilidades y aptitudes de las personas y no en los estereotipos de género,
- 5.- Buscamos que los salarios y prestaciones se otorguen en igualdad de condiciones para mujeres y hombres,



6.- Impulsamos métodos de promoción vertical y horizontal que garanticen la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres y eliminen prácticas basadas en relaciones personales,

7.- Promovemos la igualdad de condiciones en el acceso a capacitación y formación profesional del personal.

8.- Procuramos mejores condiciones de vida para nuestro personal en la APM, a través de prácticas que equilibran la vida personal, laboral y familiar.

9.- Vigilamos y castigamos las prácticas de hostigamiento sexual en el ámbito laboral.

10.- Asumimos las prácticas a favor de la equidad de géneros como eje rector de nuestro quehacer institucional.

Para finalizar proponen el modelo de Cultura Institucional y Equidad de Género para la APM del municipio de Ojinaga.

Eje 1	Objetivo	Estrategia	Línea de acción
Política y deberes institucionales	Incorporar la perspectiva de género en la cultura institucional para que guie a la administración pública municipal hacia el logro de resultados al interior y exterior de las dependencias	Incluir la perspectiva de género en la policía, programación y gestión de las dependencias, direcciones y oficinas de la administración pública municipal, particularmente en aquellas que otorgan bienes y servicios públicos a la ciudadanía.	Implantar mecanismos e instrumentos, para desarrollar y guiar los trabajos para la incorporación de la perspectiva de género de la institución.

Eje 2	Objetivo	Estrategia	Línea de acción
Clima laboral	Lograr un clima laboral que permita a la administración	Establecer un clima laboral basado en un sistema de valores	Contar con programas integrales encaminados al

	pública municipal tener mejores resultados al interior y al exterior de ella en beneficio de la ciudadanía.	organizacionales o en el decálogo que promuevan el reconocimiento, motivación y calidad laboral, y fomenten la igualdad de trato de oportunidades.	mejoramiento del clima laboral en cada una de las dependencias, direcciones y oficinas de la administración pública municipal.
--	---	--	--

Eje 3	Objetivo	Estrategia	Línea de acción
Comunicación incluyente	Lograr una comunicación incluyente al interior y exterior de la administración pública municipal, que promueva la igualdad de género y la no discriminación.	Incorporar la perspectiva de género y la promoción de la igualdad de género en la comunicación organizacional y la comunicación social	Difundir el Programa de Cultura Institucional al interior de cada dependencia.

Eje 4	Objetivo	Estrategia	Línea de acción
Selección de personal	Lograr una selección de personal basada en habilidades y aptitudes, sin discriminación e ningún tipo.	Lograr una selección de personal no discriminatoria a través de la aplicación de un sistema de valores organizacionales que promuevan la igualdad de genero	Aplicar el sistema de selección de personal basado en la evaluación de currículos y de la experiencia laboral de las y los aspirantes, así como eliminar en todo nivel o cargo cualquier criterio de la selección que considere el sexo de la persona o cualquier otro discriminante.

Eje 5	Objetivo	Estrategia	Línea de acción
Salarios y prestaciones	Contar con una administración pública municipal donde los salarios y presentaciones se otorguen con base en criterios de transparencia e	Establecer salarios y prestaciones equitativos y que promuevan criterios de transparencia e igualdad	Analizar la estructura salarial de la institución y realizar una reestructura que permita contar con niveles salariales acordes a su estructura y

	igualdad, con el fin de eliminar brechas de disparidad entre mujeres y hombres.		funciones.
--	---	--	------------

Eje 6	Objetivo	Estrategia	Línea de acción
Promoción vertical y horizontal	Asegurar la creación de mecanismos de promoción vertical justos y mecanismos horizontales que propicien el desarrollo de las capacidades de todas las personas que laboran en la APM.	Lograr una promoción vertical y horizontal equitativa a través del establecimiento de un sistema de valores organizacionales equitativos y no discriminatorios.	Implementar acciones afirmativas para tener paridad en todos los niveles de la APM.

Eje 7	Objetivo	Estrategia	Línea de acción
Capacitación y formación profesional	Lograr una capacitación y formación profesional que promueva el desarrollo de competencias para incorporar la perspectiva de género en el otorgamiento de bienes y servicios públicos.	Impartir capacitación y formación profesional que incorpore los principios de igualdad y no discriminación.	Elaborar mecanismos para la detección de necesidades de capacitación y formación profesional con perspectiva de género, en función de los requerimientos institucionales.

Eje 8	Objetivo	Estrategia	Línea de acción
Corresponsabilidad entre la vida laboral, familiar, personal e institucional.	Garantizar la corresponsabilidad entre la vida laboral, familiar, personal e institucional entre servidoras y servidores públicos de la APM.	Desarrollar, promover y adoptar normas y políticas que aseguren la corresponsabilidad entre la vida laboral, familiar y personal, a través de un compromiso institucional que favorezca el	Desarrollar políticas institucionales que procuren la corresponsabilidad entre las instituciones de la administración pública municipal y las servidoras y servidores públicos, en la

		cumplimiento de los deberes laborales, familiares y personales.	distribución equitativa de las cargas laborales, familiares y personales.
--	--	---	---

Eje 9	Objetivo	Estrategia	Línea de acción
Hostigamiento y acoso sexual	Establecer mecanismos para eliminar prácticas de hostigamiento, acoso sexual y discriminación dentro de la APM.	Eliminar el hostigamiento y el acoso sexual a través del establecimiento de un sistema organizacional que promueva prácticas de respeto a la APM.	Establecer un proceso para la prevención, atención y sanación de casos de hostigamiento y acoso sexual, que incluya tiempos de respuesta a quejas y denuncias.

### **Bibliografía**

Instituto Nacional de las Mujeres. Programa de cultura institucional. S/F México, D.F.

Instituto Nacional de las Mujeres Cultura y Equidad de Género en la Administración Pública. 2002, México, D.F.