

I. Introducción. Generando Igualdad.	3
II. Conceptos Básicos.	7
1. ¿Qué significa la palabra “Género”?.	7
2. Pensando y Planeando.	9
3. La Importancia de la Transversalización y de la Institucionalización de la perspectiva de género en las políticas públicas.	14
III. Ejes conceptuales.	17
1. Género en el Desarrollo (GED).	17
2. Democracia de Género.	18
3. Ciudadanía.	19
IV. Metodología.	23
V. Diagnóstico y Recomendaciones	27
1. Plan Municipal de Desarrollo y Perspectiva de Género.	27
2. Diagnóstico y recomendaciones en torno de la incorporación de la perspectiva de género en el desarrollo de la dimensión social de la ciudadanía.	33
2.1. Salud.	33
2.2. Trabajo.	35
2.3. Educación.	37
2.4. Vivienda.	39
3. Diagnóstico y Recomendaciones en torno de la Incorporación de la Perspectiva de Género en el Desarrollo de la Dimensión Civil de la Ciudadanía.	42
3.1. Seguridad y Justicia.	42
4. Diagnóstico y Recomendaciones en torno de la Incorporación de la Perspectiva de Género en el Desarrollo de la Dimensión Civil de la Ciudadanía.	45
4.1. Las Mujeres en el Poder.	45
VI. Consideraciones Finales.	49
Anexos:	53
I) Modelos de entrevistas realizadas a regidores y directores del gobierno municipal.	53
II) Elementos para desarrollar indicadores sobre el nivel de incorporación de la perspectiva de género en la administración pública del Estado de Quintana Roo.	55
III) Cuadro comparativo de los elementos contenidos, considerados para el diagnóstico, en los planes municipales de desarrollo 2008 - 2011.	78
Bibliografía	81

**Proyecto y Coordinación.**

Observatorio de Violencia Social y de Género de Benito Juárez. Q.R.

**Coordinación del Proyecto.**

Ing. Celina Izquierdo Sánchez

**Coordinación de Edición.**

Mtra. Orquidea Fragoso Lugo

**Desarrollo del Trabajo de Campo e Informes.**

LTSGH. Irma González Neri

LTSGH. Ariel Valtierra Hernandez

Mtro. José Alberto Rodríguez Robles

**Diseño y Edición.**

Lic. Angelina Boero

**Colaboración Especial.**

Mtra. Mariana Bello

Ariel Torres Tapia

Enrique López Katún

# I. INTRODUCCIÓN. GENERANDO IGUALDAD.

---

*La igualdad sexual no es sólo un principio nuclear de la democracia.*

*Es también relevante para la felicidad y la realización personal.*

Anthony Giddens

“Ella para él y él para el Estado” escribió Thomas Hobbes, uno de los fundadores de la filosofía política del Estado moderno, en el siglo XVII. Sorprendentemente, después de más de trescientos años de ser acuñada, el contenido de esta frase -que sintetiza de forma elocuente el reparto de los roles y la división sexual que durante siglos ha separado el espacio privado del espacio público y que refleja la subordinación de la mujer al hombre- tiene vigencia en la descripción de la realidad contemporánea de extensas regiones del mundo, así como en la mentalidad de muchos de sus habitantes e incluso de sus dirigentes.

A pesar de que en el siglo XX se gestaron importantes movimientos sociales que impulsaron dos grandes revoluciones en el mundo Occidental, una de ellas la del sistema democrático y la otra la de la llamada “liberación femenina”, la inequidad entre hombres y mujeres es uno de los mayores problemas que enfrentan las sociedades contemporáneas, en especial las de los países en vías de desarrollo donde las cifras revelan la situación de desventaja que enfrentan las mujeres frente a los hombres en los ámbitos privado y público: de los 113 millones de niños y niñas en edad de asistir a la escuela primaria que no lo hacen, casi dos tercios son niñas; se estima que en todo el mundo 4 millones de niñas son compradas o vendidas con destino al matrimonio, la prostitución o la esclavitud; según la Organización Internacional del Trabajo (OIT) los hombres continúan siendo mayoría entre los directores, alto ejecutivos, y en los niveles superiores de los empleos profesionales, mientras que las mujeres permanecen concentradas en las categorías inferiores de los puestos directivos; la participación de las mujeres en el poder político sigue siendo escasa a pesar de que su formación intelectual ha ido en aumento.<sup>1</sup>

Paralelamente a este panorama, en el que un elevado porcentaje de la población de mujeres en el mundo acumula una serie de desventajas que no les permite desarrollarse plenamente ni como ciudadanas ni como seres humanos, se despliega un escenario, que no ha sido visibilizado, en el que se ignora la importancia de la participación de los hombres para el desarrollo favorable de toda sociedad en el llamado ámbito privado, por ejemplo en el ejercicio de una paternidad responsable que implique el cuidado y la educación de los hijos. De esta otra parte de la inequidad de género, que en gran medida se sostiene por estructuras culturales muy arraigadas que favorecen la reproducción de la inequidad en las futuras generaciones, no se tienen cifras que arrojen luz sobre la dimensión del problema. Así pues, resulta central, en el impulso de la igualdad de género mirar hacia los dos escenarios.

La responsabilidad de los gobiernos nacionales y locales en la construcción del camino hacia la igualdad de género es fundamental, pues su trazo debe estar empatado con el de otras prioridades del Estado, como el desarrollo social y económico. Aunque en décadas

1. Gago, Cándida (coord.), *Atlas de las mujeres en el desarrollo del mundo*, Ediciones SM-IEPALA Editorial, Madrid, 2006.

anteriores los gobiernos no habían asumido este papel central, a partir de los años setenta -en gran medida presionados por el movimiento internacional de mujeres- los Estados del mundo empezaron a reconocer que la integración del enfoque de género en todas las políticas públicas es imprescindible si se desea lograr la justicia social y el desarrollo. No obstante, fue hasta el año de 1995, en el marco de la IV Conferencia Internacional de la Mujer, celebrada en Beijing, China, cuando se comprometió a los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas -a través de la Declaración de Beijing- a impulsar, antes del término del siglo XX, una plataforma de acción para promover la igualdad y disminuir las enormes brechas existentes entre hombres y mujeres en el desarrollo.

Así, la aceptación de la plataforma de Beijing por parte del Estado mexicano lo obliga a incorporar la perspectiva de género en sus planes y programas de gobierno en todos los niveles. Después de más de una década de haber establecido este compromiso, en México se ha logrado un importante progreso en el combate a la desigualdad de género: las diferencias de género en educación y alfabetismo no son sustanciales, mientras que en salud se ha avanzado de manera notable: la tasa global de fecundidad en 2006 era de 2.2 hijos por mujer; para el año 2000, 70.7% de las mujeres en edad fértil unidas usaban algún método anticonceptivo y la tasa de mortalidad materna descendió de 90 muertes en 1990 a 60, estimadas por cada 100 mil nacidos vivos, en el 2006.<sup>2</sup> No obstante, las tareas pendientes son muchas, especialmente en problemáticas sociales como la pobreza y la violencia, en las que la población mayoritariamente afectada son las mujeres.

Es por ello que resulta prioritario multiplicar e intensificar los esfuerzos de los gobiernos en el combate a la inequidad entre hombres y mujeres, a través de la implementación de estrategias y políticas públicas que incorporen la perspectiva de género, una visión de acción política que si bien no garantiza la eliminación de las desigualdades de género a corto plazo, incrementa de forma considerable las probabilidades de acortar la brecha entre hombres y mujeres en el mediano y largo plazo. Con base en este principio y con el objeto de hacer un balance sobre el grado en el que los gobiernos estatal y municipales del Estado de Quintana Roo han logrado integrar y transversalizar la perspectiva de género a sus políticas públicas, y a petición del Instituto Quintanarroense de la Mujer, el Observatorio de Violencia Social y de Género de Benito Juárez, ha realizado el presente Diagnóstico, desagregado en nueve cuadernos, uno estatal y el resto dedicados a cada uno de los municipios<sup>3</sup>.

Estos cuadernos comparten información conceptual y metodológica que sirve como marco al diagnóstico del Estado de Quintana Roo y cada uno de sus municipios. De igual modo, con el ánimo de contribuir a que la igualdad de género sea cada vez menos un ideal y más una realidad tangible, se ha integrado a cada uno de ellos -con base en el diagnóstico generado y partiendo de las potencialidades y necesidades de cada caso- algunas sugerencias para ser implementadas, a consideración de los gobiernos, como estrategias de incorporación e instrumentalización de la perspectiva de género.

Finalmente, a este Diagnóstico se suma un documento titulado “Elementos para desarrollar indicadores sobre el nivel de incorporación de la perspectiva de género en la administración pública del Estado de Quintana Roo”, realizado con base en la aplicación de encuestas a regidores y directores municipales, las cuales constan de seis variables -características sociodemográficas; escolaridad; características familiares, características

2. Datos obtenidos del Instituto Nacional de la Mujer [www.inmujeres.gob.mx](http://www.inmujeres.gob.mx)

3. El municipio de Tulum no fue considerado, ya que al momento de cerrar esta edición aun no contaba con Plan Municipal de Desarrollo, elemento base para la realización del presente Diagnóstico.

laborales; sensibilización; e igualdad de género en la administración pública- cuyos contenidos revelan datos interesantes para sistematizarse y/o considerarse en la organización de la administración municipal para institucionalizar y transversalizar con éxito la perspectiva de género.



## II. CONCEPTOS BÁSICOS.

### 1. ¿Qué significa la palabra “Género”?

Comúnmente se cree que la palabra “género” es sinónimo de la palabra “mujer”. Otra creencia muy frecuente es que el término “género” se refiere a lo mismo que el término “sexo”.

Sin embargo, “género” NO es equivalente ni a “mujer” ni a “sexo”.

Todos nacemos con un sexo determinado por ciertas características biológicas, anatómicas, fisiológicas y cromosómicas. La palabra “sexo” se refiere al hecho de nacer con las características biológicas de mujer o de hombre.

En cambio, no se nace con una identidad de género, sino que ésta se adquiere en los primeros años de nuestra vida. Así, la palabra género se refiere a la construcción social de “lo femenino” y “lo masculino”, al conjunto de atribuciones que en cada cultura y etapa histórica se relacionan con lo que se cree debe ser una mujer y lo que se espera que sea un hombre.

En 1968 el psicólogo inglés Robert Stoller usó por primera vez la palabra género para explicar las conclusiones de su investigación sobre trastornos de identidad. En dicha investigación estudió casos de personas que al nacer no tenían sus genitales bien definidos, de manera que naciendo niños se pensó que eran niñas y viceversa. Así, Stoller se percató de que al haber un error en la asignación de sexo, transcurridos los primeros tres años de vida, los niños que fueron educados como niñas y las niñas que fueron educadas como niños, en su gran mayoría retuvieron hasta su vida adulta la identidad con la que se les educó y no aquella que se correspondía con su sexo.

De esta forma, Stoller concluyó que la adquisición de una identidad de género es producto de mecanismos de construcción y educación social, que tienen mayor peso en el desarrollo de los individuos que la carga biológica, genética y hormonal con la que se nace.

Son las instituciones y los espacios sociales -la familia, la escuela, los grupos de vecinos y los de amigos, e incluso los espacios de trabajo y los medios de comunicación, así como la religión- los lugares en que se aprenden y reproducen los roles de género, es decir, aquellas actitudes, prácticas, valores e imaginarios que se vinculan a “ser mujer” y a “ser hombre”. A este proceso se le llama “**socialización de los roles de género**”.

Los “roles de género” son entonces un conjunto de normas, conductas, valores y actitudes que se cree son los comportamientos apropiados para una persona de acuerdo con su sexo en un contexto dado. Estos roles definen lo que socialmente se espera que hagan los hombres y las mujeres.

En este sentido, es importante subrayar que la identidad y los roles de género, es decir, lo que se considera femenino y propio de las mujeres y lo que se considera masculino y exclusivo de los hombres, son distintos y varían según la cultura y el momento histórico en que se construye. Por lo tanto, los roles y los estereotipos de género no son únicos ni estáticos.

**SEXO=DIFERENCIAS BIOLÓGICAS:** “Las mujeres tienen ovarios que producen óvulos”/ “Los hombres tienen testículos que producen espermatozoides”

**GÉNERO=ROLES SOCIALES DIFERENCIADOS: DESIGUALDAD:** “Las mujeres son delicadas y pacíficas”/”Los hombres son rudos y violentos”

El problema al que se enfrenta la sociedad es que históricamente la **diferencia sexual** se ha traducido en **desigualdad social**, que además ha sido legitimada por las estructuras políticas vigentes. En la caracterización de lo masculino y lo femenino, lo primero se valoró como superior, y lo segundo como inferior, de manera que las diferencias biológicas se convirtieron en desigualdades sociales, discriminación e inequidad.

### División Sexual del Trabajo

**Papel o rol productivo:** Incluye las actividades que generan bienes, servicios o beneficios para el consumo propio o para su comercialización en el mercado, con las que se asegura la reproducción familiar.

**Papel o rol reproductivo:** Comprende las actividades relacionadas con la reproducción biológica, el mantenimiento de la familia, la educación y socialización de niñas y niños, el cuidado de la salud, al a alimentación, etcétera.

**Papel o rol comunitario o político:** Integra todas las actividades que se llevan a cabo en la comunidad para asegurar la reproducción familiar, la mejora de las condiciones de vida y de la organización comunitaria, es decir, involucra las responsabilidades cívicas, religiosas, políticas y de organización.

Así, las características atribuidas al género femenino han servido para justificar la desigualdad entre mujeres y hombres. Mientras que a los hombres se les ubicó tradicionalmente en el **espacio público** -vinculado a la razón, la producción y la política, el lugar donde se definen las estructuras socioeconómicas y jurídicas de las sociedades-, a las mujeres se les colocó en el **espacio privado** -que es el ámbito doméstico y familiar, vinculado a la naturaleza, la reproducción y las emociones. A esta diferenciación de roles se le conoce como **división sexual del trabajo**.

Actualmente, la división sexual del trabajo que tradicionalmente ha ligado a las mujeres al papel reproductivo y a los hombres al productivo y comunitario se ha modificado, de manera que unas y otros participan de manera diversa en estos ámbitos, sin embargo ello no ha implicado que dicha participación se valore de igual forma; además de que existen patrones desiguales de acceso, participación y control de mujeres y hombres sobre los recursos, oportunidades, servicios y beneficios de los distintos ámbitos y del desarrollo social, de manera que existen brechas entre sexos, que se traducen en desigualdades y discriminación. Por ejemplo, la incorporación de las mujeres en el mercado laboral se ha dado en condiciones desiguales en relación a los hombres, ya que a pesar de que realicen,

al igual que ellos, tareas productivas, continúan siendo las únicas responsables de las tareas domésticas y del cuidado de la familia, a las cuales dedican en promedio 27.1 horas a la semana, en tanto que los hombres destinan 10.6 horas en promedio, lo cual representa, en la práctica, una doble e incluso triple jornada para las mujeres.<sup>4</sup>

Así pues, el acceso diferenciado a los recursos y a su control, así como la desigual distribución de costos y beneficios favorecen la reproducción de la inequidad de género. En este sentido, a pesar de la diferencia sexual, que nunca va a desaparecer, se busca la igualdad entre hombres y mujeres como un ideal, pues las personas somos iguales en tanto seres humanos aunque distintas en cuanto a sexos. Por otra parte, la igualdad de género no se refiere tanto a la supresión de las diferencias inherentes a los sexos como a la eliminación de la discriminación con base en el sexo de las personas para acceder a los recursos, beneficios y espacios de participación social.

La igualdad de género implica “la ausencia de toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera” (Senado de la República, México, 2005).

La igualdad se constituye entonces como un conjunto de estrategias y acciones encaminadas a disminuir las brechas en el acceso y distribución de recursos existentes entre hombres y mujeres.

En este sentido y como a continuación se verá, además de referirse a la identidad, la palabra **género** también es una **categoría de análisis** que alude al estudio de las relaciones desiguales entre hombres y mujeres, con el objeto de reconocer las necesidades diferenciadas entre éstos y de combatir la posición de desventaja en que se hallan las mujeres. Así, tal como se señala al inicio de este apartado, género no alude sólo a las cuestiones de las mujeres, sino a las relaciones entre los sexos.

## 2. Pensando y Planeando.

La **perspectiva de género** es una visión científica, analítica y política que interpreta los fenómenos sociales a partir de las relaciones, la mayoría de las veces desiguales, entre las mujeres y los hombres. Al emplearse la perspectiva de género como categoría de análisis se adopta una forma distinta de ver y abordar los fenómenos sociales. Ésta implica observar y determinar las necesidades y problemáticas específicas de hombres y mujeres, sus mecanismos de relación, toma de decisiones, conflictos, la oportunidad de acceso y control de los recursos por parte de ambos, etc.

De este modo, si se aplica la perspectiva de género al estudio de la sociedad y a la planeación de las políticas públicas de los gobiernos, es obligatorio considerar que no sólo existe una variedad de clases sociales, grupos de edad, grupos étnicos, etcétera, sino que

4. Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), *El ABC del Género en la Administración Pública*, México, 2004.

la sociedad está organizada a partir de la diferencia de sexos, a los que se les asigna tareas y roles específicos, se les atribuye cualidades exclusivistas y se les crea una identidad de género de manera artificial.

Uno de los principios básicos de los cuales parte esta perspectiva es que resulta posible eliminar las causas de la opresión de género -como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el sexo-, a través de un análisis social que arroje luz sobre las estructuras que sirven de sostén a esa opresión. En este sentido, todo análisis con perspectiva de género promueve la igualdad entre hombres y mujeres, de manera que contribuye a construir una sociedad donde mujeres y hombres tengan las mismas oportunidades de acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en la toma de decisiones.<sup>5</sup>

La perspectiva de género es un enfoque teórico y conceptual que permite:

- Hacer visibles las condiciones y necesidades diferenciadas de mujeres y hombres.
- Detectar los factores de desigualdad.
- Desarrollar acciones para modificar las estructuras que sostienen las relaciones desiguales entre sexos.

Resulta importante subrayar que incorporar la perspectiva de género en los planes y proyectos del gobierno no debe ser vista como una tarea adicional o marginal, por el contrario, implica prever, desde la etapa del diagnóstico y la planeación, el impacto que dichos proyectos tendrán en hombres y en mujeres, así como en su contexto político, socioeconómico, cultural e institucional. Es por ello que un plan debe concebirse con perspectiva de género desde sus inicios, y ésta debe estar incorporada en todas las fases del proyecto, considerando también a quienes lo elaboran (hombres y mujeres) y a quiénes beneficiará.

En este sentido, los planes con perspectiva de género deben considerar tanto las **necesidades prácticas** como los **intereses estratégicos** de mujeres y hombres. Las primeras son las relativas a las condiciones materiales de una población y generalmente están asociadas a acciones de corto plazo fácilmente identificables. Los segundos se refieren a la posición que se ocupa dentro de la estructura de poder de un grupo social, a través de ellos se busca establecer la igualdad de oportunidades inter e intragénero, de manera que persiguen transformaciones a mediano y largo plazo.<sup>6</sup>

5. PNUD, *Estrategia de género 2005-2007*, México, 2005.

6. PNUD, *Guía. Transversalización de género en proyectos de desarrollo*, México, 2006.

NECESIDADES PRÁCTICAS	INTERESES ESTRATÉGICOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Son aquellas deficiencias en las condiciones de vida, como la alimentación, el abastecimiento de agua, los servicios de salud y la educación.</li> <li>▪ Su satisfacción no implica ni es suficiente para transformar los roles de género tradicionales ni para combatir la desigualdad de género.</li> <li>▪ Generalmente son atendidas por el instancias de gobierno, es decir, son otorgadas.</li> <li>▪ Ejemplo: Si no hay servicio eléctrico en una comunidad se realizan los trabajos necesarios para extender el cableado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se refieren a la búsqueda por ocupar una posición social que permita gozar efectivamente de los derechos ciudadanos, la igualdad de oportunidades, la garantía de no ser víctima de violencia de género, etc .</li> <li>▪ Su satisfacción conduce al cuestionamiento de los roles de género tradicionales y a la búsqueda de la igualdad.</li> <li>▪ Exigen procesos personales y colectivos de reflexión y <i>empoderamiento</i>.</li> <li>▪ Ejemplo: Si la discriminación está institucionalizada se busca derogar aquellas leyes discriminatorias que la promueven.</li> </ul>

En este punto es importante incluir un concepto fundamental para entender la lógica de la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas. La igualdad de género implica la posibilidad de tratamientos diferentes para corregir desigualdades de partida y medidas no necesariamente iguales, pero conducentes a la igualdad en términos de derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades. Las medidas positivas y compensatorias se basan en el concepto de “acción afirmativa”, también usado como sinónimo de políticas que buscan lograr la igualdad de oportunidades. Las acciones afirmativas se aplican en los ámbitos social, económico, jurídico, cultural y político para garantizar un adecuado desenvolvimiento y protección de grupos sociales que, por razones de discriminación de género, etnia, clase, condición de salud o edad no tengan asegurado el pleno disfrute de libertades y derechos fundamentales. Un ejemplo de una acción afirmativa sería un proyecto que buscara otorgar créditos a las mujeres, ya que éstas tienen mayores desventajas para acceder a ellos, de modo que se buscaría crear mecanismos de crédito específicos para ellas.

Además de las acciones afirmativas, que son políticas específicas y dirigidas a los

grupos más desfavorecidos, en este caso las mujeres, la planeación de políticas públicas con perspectiva de género debe considerar a las llamadas “**políticas neutrales**”.<sup>7</sup> Este enfoque se basa en una detallada información sobre la división de recursos y responsabilidades existentes en la comunidad, para asegurar que los objetivos del proyecto se lleven a cabo de una manera más eficiente. Deben entonces tener en cuenta la división sexual del trabajo, las responsabilidades, recursos, etc. para dirigir actividades a cada grupo según sus necesidades e intereses.

Siguiendo el ejemplo del crédito, en un proyecto que considere una política neutral se debe partir del hecho de que mujeres y hombres contribuyen al ingreso doméstico y, por lo tanto, es necesario buscar el acceso de crédito para ambos. Así, se deben crear mecanismos que permitan que ese acceso esté garantizado para hombres y mujeres, pero al mismo tiempo se deben instrumentar actividades que aseguren que el uso de estos créditos sean adecuados, como cursos de capacitación en la gestión de créditos.

Algunas preguntas clave en la elaboración de proyectos con perspectiva de género:

- ¿Cuáles son las principales necesidades de las mujeres y de los hombres derivados de sus circunstancias en la comunidad?
- ¿Cómo se pueden satisfacer estas necesidades?
- ¿Qué acciones se requieren para transformar los papeles tradicionales de hombres y mujeres?
- ¿Qué recursos tienen las mujeres y los hombres para desempeñar sus actividades y resolver sus necesidades así como sus intereses?
- ¿Cómo se puede ampliar las opciones de desarrollo personal de mujeres y hombres?
- ¿Cómo alcanzar mayor participación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones relacionados con el proyecto?
- ¿Qué obstaculiza y qué favorece la aplicación de estrategias que promuevan la equidad de género?

Finalmente, las “**políticas redistributivas**” son aquellas que intentan cambiar las relaciones de género existentes en una dirección más democrática redistribuyendo los recursos, las responsabilidades y el poder entre hombres y mujeres; esta opción es la que genera más desafíos en la planificación, puesto que su objetivo no es únicamente la canalización de recursos a mujeres u hombres, sino que además busca que los hombres asuman responsabilidades para así conseguir mayor igualdad en los resultados de los proyectos y programas de desarrollo. Este tipo de proyecto persigue además el **empoderamiento** de las mujeres.

En el ejemplo del crédito, un proyecto de este tipo debería prever el caso de que si el crédito se da a las mujeres, las relaciones de poder en el hogar podrían llevar a los hombres a apropiarse de los recursos, dejando a las mujeres la responsabilidad de pagarlo.

7. Gasteiz, Vitoria, *Guía metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo*, Instituto Vasco de la Mujer, 1998.

De esta forma la distribución desigual entre mujeres y hombres permanecería inalterada. Al considerar implementar un componente redistributivo, se buscaría que junto con la asignación del crédito -que satisface una necesidad práctica-, se desarrollaran elementos estratégicos que permitieran a las mujeres construir un sentido de autonomía sobre las elecciones de su vida (afirmación de sus propios derechos, lugar seguro para sus ahorros, acceso a redes, cooperativas, etcétera). Al mismo tiempo deberían generarse mecanismos de concientización dirigidas a los hombres, que los sensibilizaran frente a la autonomía de las mujeres y los invitara a respetarla.

Empoderamiento.- Los documentos de Naciones Unidas proponen varias traducciones para este término, que tiene como origen la palabra inglesa “empowerment”: “habilitación” y autonomía de las mujeres, emancipación de las mujeres, potenciación del papel de las mujeres, creación de las condiciones para la plena participación de las mujeres en la sociedad o para el pleno ejercicio de sus derechos.

Este término se refiere al proceso a través del cual las mujeres, mediante el despliegue de acciones tanto políticas como en su vida cotidiana, se convierten en agentes transformadores de su propia realidad. A través del empoderamiento las personas y los grupos pueden hacerse de tres tipos de poder:

- Social (acceso a información, conocimientos, redes sociales y recursos financieros);
- Político (acceso a los espacios públicos y participación en la toma de decisiones);
- Psicológico (toma de conciencia de las potencialidades y capacidades para la acción y la transformación, se obtiene mediante el reforzamiento de la autoestima y la dignidad).

El empoderamiento es tanto una táctica como una meta.

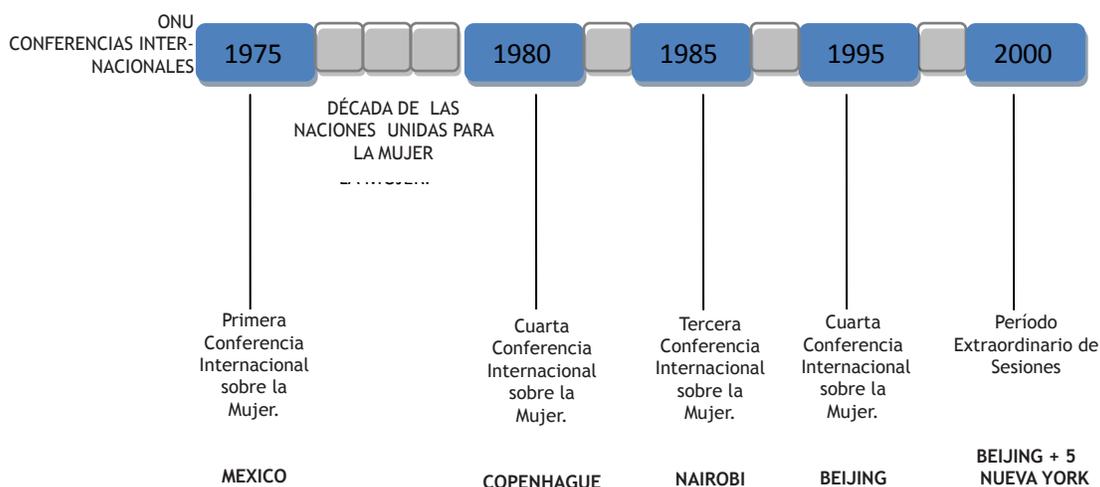
La incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas tiene como ideal alcanzar la llamada “transversalidad de la perspectiva de género”, que es un enfoque de política pública que busca la reorganización, el mejoramiento y el desarrollo de todos los procesos rutinarios de planeación y evaluación de las políticas públicas, para incluir criterios de equidad de género en los distintos niveles y fases del proceso de planeación. El concepto de transversalidad hace alusión a que la perspectiva de género debe permear todas las políticas públicas en todos sus niveles y fases. Cabe destacar que lo anterior es una tarea por demás compleja que requiere tanto el desarrollo de capacidad técnica como el consenso público sobre ciertos valores relacionados con la igualdad y la equidad de género.

### 3. La importancia de la Transversalización y la Institucionalización de la Perspectiva de Género en las Políticas Públicas.

La incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas en México responde a directrices emanadas de diferentes compromisos internacionales adoptados por el país a través de ordenamientos como: las Conferencias Internacionales de la Mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (también conocida como Belém do Pará, 1994), y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (1979).

La introducción del también denominado “análisis de género” a las acciones gubernamentales es una iniciativa que ha ido adquiriendo fuerza como una estrategia del movimiento internacional de mujeres a partir de la IV Conferencia Internacional de la Mujer, celebrada en 1995 en Beijing, China. En el marco de esta conferencia se identificó al Estado como un campo estratégico para la incidencia política a favor del cambio en las relaciones de género. Esta definición estratégica fue concebida no sin una intensa discusión conceptual y política sobre la democracia, el desarrollo y la justicia.

Conforme a lo anterior, desde 1974 en México se fueron creando y consolidando en la administración pública federal y de los estados, una serie de organismos denominados “mecanismos de género”, los cuales iniciaron siendo oficinas o departamentos y con el tiempo se transformaron en institutos o secretarías con mayor presupuesto y autonomía de gestión. En el año 2001 se creó el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), como la institución del gobierno federal encargada de dirigir la política nacional para lograr la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, a través de la transversalización de la perspectiva de género en las acciones del Estado mexicano.



Cabe aclarar que la institucionalización y la transversalización son dos procesos diferentes.

La **Institucionalización** se refiere a la creación de un “mecanismo” (entendiendo por esto algún tipo de agente que puede ir desde una persona hasta una oficina) cuya finalidad es promover políticas públicas a favor de la equidad de género. El término se ha usado fundamentalmente para referirse a los organismos rectores de las políticas de género a nivel del Estado. Sin embargo este organismo puede coexistir con otras instancias dentro del propio Estado que también tienen como objetivo la aplicación de políticas de género.

Los “mecanismos de género” son todas aquellas dependencias estatales que tienen una determinada normatividad, es decir, que han sido creadas o reconocidas por las autoridades competentes con el objetivo de promover la perspectiva de género; de manera que cuentan con las posibilidades, tanto de recursos humanos como financieros, para operar acciones, o bien potestades para coordinar con otras dependencias que puedan ejecutar las mismas.

El objetivo de institucionalizar la perspectiva de género es conseguir que ésta se convierta en una norma, materializada en reglamentos o leyes que la legitiman, así como en una institución con autonomía respecto a los posibles cambios y voluntades de los gobiernos en turno. Las instituciones constituyen un importante factor de orden y estabilidad en la medida en que liberan a las políticas del vaivén inmediato de los movimientos sociales y de las correlaciones de fuerzas coyunturales. La institucionalidad es la trama institucional, es decir, el conjunto de mecanismos y actores que operan políticas de género. La existencia de una trama institucional tiene como finalidad central potenciar los recursos del Estado para implementar políticas de género en todos los ámbitos posibles y a todos los niveles, para implementar la transversalización de género.<sup>8</sup>

El interés por generar esta trama institucional proviene de la concepción de que la manera de modificar efectivamente un orden de relaciones de género injusto solamente es posible si se actúa sobre el conjunto de espacios en que ocurren estas relaciones: los ámbitos privado y público, y los niveles de lo cultural-simbólico (las ideas y valores arraigadas en torno de lo que es femenino y masculino, por ejemplo); el nivel social (la división sexual del trabajo, la violencia doméstica, etcétera); el político (el acceso diferencial a los espacios de poder; y el económico (diferencias salariales, la segregación ocupacional, etcétera).

La **Transversalización** de la perspectiva de género implica que todas las políticas públicas, desde su planeación y desarrollo hasta su implementación, estén atravesadas por el análisis de género. La principal razón para ponerla en práctica es sin duda de tipo ético: el logro de sociedades más equitativas y justas. Pero hay una segunda razón, de tipo pragmática, que tiene que ver con la eficacia de las políticas: eficacia en la comprensión de los problemas y eficacia en los resultados e impactos de los programas.

El “mainstreaming” es en cambio la incorporación de la política de género en la corriente principal de la política.

8. Guzmán, Virginia, “La institucionalidad de género en el Estado: nuevas perspectivas de análisis”, CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo, Santiago, marzo 2001.



## III. EJES CONCEPTUALES.

El presente Diagnóstico tiene como base de análisis tres ejes conceptuales: “Género en el Desarrollo (GED)”, “Democracia de Género” y “Ciudadanía”. Como a continuación se expone, de las múltiples propuestas que existen en torno de la perspectiva de género, la de Género en el Desarrollo y Democracia de Género constituyen los esfuerzos más acabados y contemporáneos en la búsqueda de la equidad género. El eje de “ciudadanía” se presenta aquí como una propuesta de análisis original, que no ha sido tratada como parte central en los estudios sobre perspectiva de género, pero que es necesario incorporar, ya que hace evidente que la inequidad de género representa un enorme obstáculo para la construcción de una sociedad democrática y desarrollada, pues impide que las mujeres ejerzan plenamente su ciudadanía, convirtiéndolas en una suerte de “ciudadanas de segunda”.

### 1. Género en el Desarrollo (GED).

El concepto de género se ha convertido de manera creciente en un tema importante para el desarrollo, no sólo por las preocupaciones de igualdad y justicia social, sino también desde el punto de vista de la eficiencia económica y de la sostenibilidad. A pesar del importante papel que las mujeres desempeñan como contribuyentes activas al desarrollo socio-económico en los sectores claves, han permanecido invisibles en la planificación para el desarrollo o se les ha asignado un papel marginal. Los promotores del Género en el Desarrollo consideran que al excluir a la mitad de la población y otorgarles un papel de segunda categoría se está infrutilizando la capacidad humana en su totalidad. En este sentido, señalan que esta desigualdad ha llevado a un menor nivel de productividad, y por ende, a un menor nivel de crecimiento económico.

En los años 70 a raíz de la primera Conferencia Internacional sobre la Mujer, en México la ONU declara la Década de la Mujer. A partir de entonces se comenzó a visualizar la posición clave de las mujeres en el desarrollo. Se reconoció que las mujeres habían sido marginadas del mismo y para que éste se llevara a cabo y fuera sostenible, se debería tener en cuenta el trabajo realizado por las mismas. De esta manera surgió el enfoque Mujer en el Desarrollo (MED). Dicho enfoque tuvo como objetivo integrar a las mujeres de una manera funcional a una estrategia de desarrollo dada. Para ello se puso el énfasis en el papel productivo de las mujeres entendiendo su subordinación por haber sido excluidas del mercado laboral.

Sin embargo el enfoque MED tendió a considerar a las mujeres aisladamente, buscando soluciones parciales y señalando sus necesidades a través de intervenciones específicas o en proyectos con un “componente” de mujer, convirtiendo a la mujer en receptora pasiva del desarrollo. Así, las acciones emprendidas bajo este enfoque han estado mayoritariamente enmarcadas en enfoques tradicionales reforzando sus roles genéricos sin cuestionar la división social del trabajo. Este enfoque y las acciones que se derivan del mismo están dirigidas a cubrir las necesidades prácticas de las mujeres, las que se relacionan con las condiciones de vida inmediatas. Son acciones con efectos a corto plazo: alimentación, salud, vivienda,

ingresos. Son todas aquellas necesidades que se cubren a partir de la provisión de servicios específicos. A diferencia del GED y la Democracia de Género, en el enfoque MED no se busca alterar las relaciones tradicionales de género, a pesar de que contribuye a elevar el estatus de la mujer, no cuestiona las causas que han dado lugar a las desventajas, generando incluso consecuencias indeseables como una sobrecarga laboral para las mujeres, ya que a su rol con la esfera reproductiva, se suman los roles en la esfera productiva.

A finales de los 70, se comenzó a cuestionar (por influencia de las organizaciones de mujeres y de funcionarias de organizaciones internacionales) el enfoque MED y lo adecuado de centrarse sólo en las mujeres. Comenzó entonces a incorporarse en el debate la importancia de **las relaciones de poder y del conflicto entre hombres y mujeres** para entender la subordinación de éstas. Este debate permitió paulatinamente pasar de una concepción MED a la concepción GED -en la cual se defiende un modelo de desarrollo equitativo desde el punto de vista del género- y, con ello a una nueva forma de definir el papel de la mujer en el desarrollo y en las estrategias de planeación del desarrollo.

En el Género en el Desarrollo GED el tema central son las relaciones entre mujeres y hombres, específicamente las relaciones desiguales de poder. No sólo se trata de integrar a las mujeres, sino que éstas se empoderen para la toma de decisiones compartidas con los hombres. Se basa en estrategias que permitan mejorar la capacidad de las mujeres e incrementar su autoconfianza de forma que puedan influir en la toma de decisiones, no se puede integrar a la mujer al mundo de los hombres sin cambiar las relaciones de poder. Desde esta perspectiva se deben producir cambios en los factores que explican la subordinación de las mujeres: cambios jurídicos, sistemas de propiedad, acceso y uso de recursos.

Este enfoque se centra en las necesidades estratégicas de las mujeres, lo cual implica la formulación de acciones que tendrán resultados a largo plazo ya que implica un cambio en la posición de las mujeres en la sociedad. En él, las mujeres son agentes activos en la elaboración, ejecución, supervisión y evaluación de los programas de desarrollo. No obstante, adoptar un enfoque de GED no significa abandonar las necesidades prácticas. Su satisfacción es un pre-requisito para el “empoderamiento” de las mujeres. Se deben identificar, negociar y abordar las necesidades prácticas de mujeres y hombres, de tal manera que se aborden, al mismo tiempo los intereses estratégicos de las mujeres.

## 2. Democracia de Género.

La Democracia de Género se caracteriza por ser tanto una estrategia política cuyo fin es alcanzar la igualdad de género, como una meta en sí misma, es decir, como un sinónimo de dicha igualdad.

Esta propuesta se formuló en la década de los noventa en Alemania -por la socióloga berlinesa Halina Bendkowski- después del impacto de la reunificación, momento histórico en el que convergieron dos experiencias muy diferentes entre las mujeres y los hombres del este y las mujeres y los hombres del oeste. La combinación de ámbitos donde la condición de la mujer se encontraba bastante atrasada y de ámbitos donde había logrado un avance significativo, así como el flujo de nuevos inmigrantes con culturas diversas, estableció una

**dinámica social caracterizada por la heterogeneidad**, lo que obligó, por un lado, a pensar en estrategias para superar la situación desventajosa de las mujeres, pero también exigió soluciones para aquellas situaciones en las que el problema fundamental era el conjunto de las relaciones de género, e incluso de las inequidades intra-género.

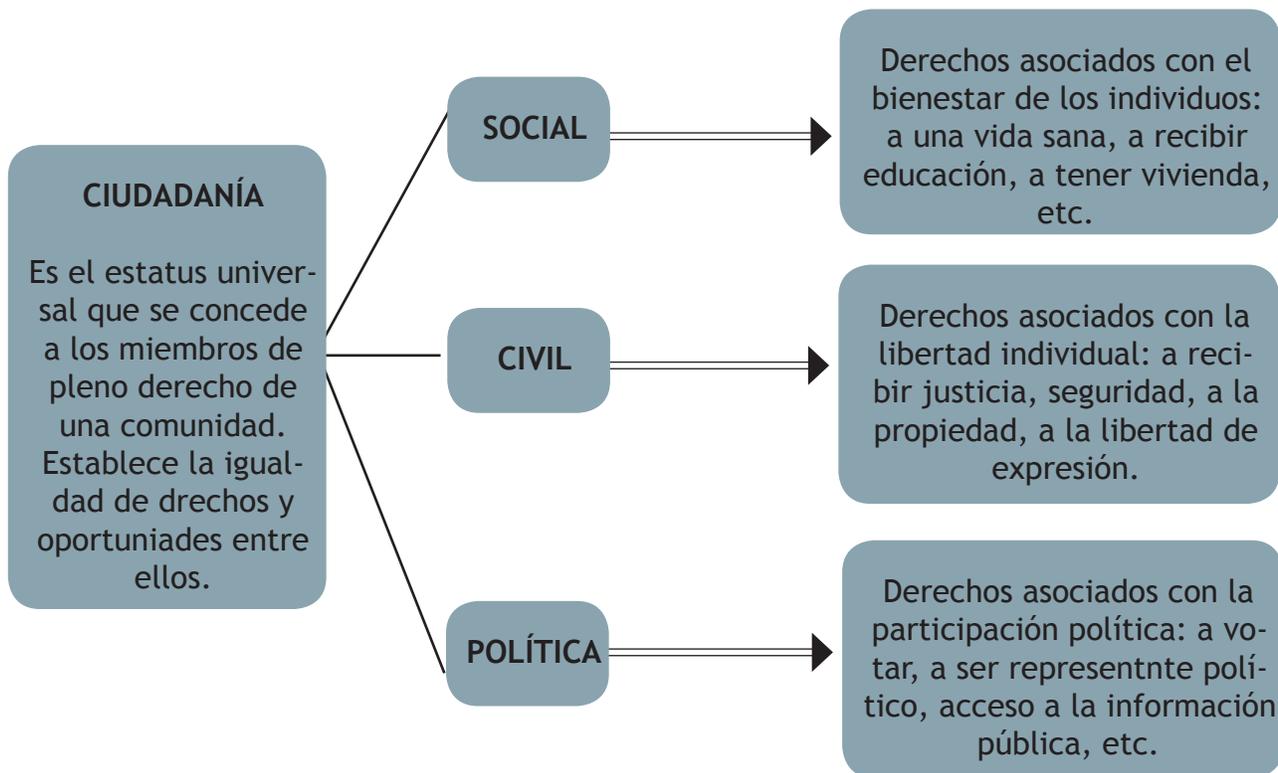
Aunque lejana en la geografía -más que en el tiempo-, la experiencia de Alemania sirve como un parangón de la situación social que caracteriza al Estado de Quintana Roo y, con mayor acento, a algunos de sus municipios, como Benito Juárez y Solidaridad. Por su historia y extensión geográfica, el Quintana Roo del norte no es el mismo que el del centro o el del sur. Mientras que la región norte del estado, la del Caribe mexicano, presenta elevados índices de ingresos salariales, aun a nivel nacional, el “Quintana Roo profundo”, que ocupa la parte central y cuya población maya es considerable, tiene bajos índices salariales (bajos en relación al estado y también a la nación). Lo mismo ocurre en el ámbito de las diferencias intra-género en municipios como Benito Juárez, en el que las diferencias en las condiciones de vida entre los grupos de mujeres contrastan de manera radical: indígenas migrantes pobres y con escasa escolaridad y mujeres empresarias con elevadas condiciones socioeconómicas y escolares. De este modo, la Democracia de Género servirá como otro de los referentes en el diagnóstico, en el cual se subrayará la importancia que tiene pensar en la heterogeneidad de la población y no sólo en la inequidades inter-género, de modo que se diseñen programas que resuelvan necesidades prácticas e intereses estratégicos de los distintos grupos de mujeres y hombres.

Otro de los elementos centrales en la Democracia de Género es su **naturaleza género-inclusiva**, ya que no se dirige sólo a las mujeres, sino que señala la importancia de convocar a toda la sociedad -mujeres y hombres- para avanzar hacia la equidad de género, de modo que hace de las relaciones entre los sexos su principal foco de actuación y busca incluir a los hombres en la tarea común y el compromiso de avanzar hacia la igualdad. Esto resulta crucial porque además de hacer corresponsables a los hombres de este avance, previene la implementación de políticas androcéntricas, que consideran que las condiciones de las mujeres deben empatarse con las de los hombres, ignorando las necesidades diferenciadas y los propios cambios socioculturales impulsados por las mujeres. Por otra parte, se ha visto que el mantenimiento de los hombres al margen de la acción de género se ha convertido en un elemento sustantivo de estancamiento en el avance hacia la equidad, pues no permite transformaciones sustanciales de la estructura y la cultura patriarcales. Así, desde el enfoque GED y Democracia de Género es posible analizar las necesidades de una sociedad heterogénea y plural como la de Quintana Roo.

### 3. Ciudadanía.

Uno de los principios fundantes de todo Estado democrático es garantizar el desarrollo pleno de la **ciudadanía** de sus habitantes, ya que ésta entraña como premisa la existencia de una igualdad humana básica asociada al concepto de la pertenencia a una comunidad política, que no entra en contradicción con las desigualdades económicas, culturales, étnicas, de edad o de sexo. Sin embargo -y pese a que existe un consenso generalizado en el reconocimiento de los avances que en esta materia se han tenido en los últimos cincuenta años- la situación de inequidad en la que vive un porcentaje considerable de las mujeres en México y en el mundo cuestiona críticamente el empeño que los Estados han puesto en garantizar el ejercicio pleno y efectivo de la ciudadanía -garante de la equidad-para este sector de la población.

Dado que el grado en que todos los habitantes de un país -sin importar su sexo, edad o cualquier otro rasgo diferencial- pueden ejercer plenamente la ciudadanía en sus tres dimensiones -la civil, la política y la social- es un indicador relevante para dar cuenta de la existencia o no de la equidad en el desarrollo de un país, resulta central tomarla como referente clave para el diagnóstico de cualquier política pública. Por ello es que en el presente diagnóstico -cuyo objetivo central es analizar qué tan incorporada está la perspectiva de género, una de las visiones claves para lograr la equidad social, a las políticas públicas de Quintana Roo y sus municipios- se tomará como referente central a la ciudadanía y qué tan promovido y garantizado está su ejercicio efectivo, a través de las políticas públicas de los gobiernos estatal y municipales, para las mujeres en contraste con el de los hombres.



Lo anterior permitirá diagnosticar tanto las políticas que busquen resolver las **necesidades prácticas**, como aquellas que se enfoquen en la persecución de los **intereses estratégicos** de las mujeres, sin excluir, por otra parte, a la población masculina en el empeño por generar y arraigar la equidad social en Quintana Roo. Así, el análisis de la dimensión **social** de la ciudadanía abarcará un espectro que va desde el derecho a un mínimo de bienestar económico y a tener acceso a los servicios de salud, hasta el derecho a la educación, la recreación y la cultura; el análisis del elemento **civil** de la ciudadanía arrojará luz sobre la situación de los derechos necesarios para el desarrollo de la libertad individual como el de expresión, pensamiento y religión, además de dos derechos fundamentales: el derecho a la propiedad y a la justicia; finalmente, el análisis de la dimensión **política** de la ciudadanía permitirá hacer un balance de la participación diferenciada de las mujeres y los hombres en el ámbito del poder político, es decir, en la toma de decisiones y el derecho a ser representante de la sociedad.

De esta manera, el diagnóstico no sólo evaluará la presencia de la perspectiva de género

en aquellos planes gubernamentales que posibiliten la generación de condiciones materiales y económicas equitativas entre los hombres y mujeres de Quintana Roo, sino también aquellos que se enfoquen en hacer efectivas las oportunidades que cada uno de los grupos tiene para participar en la vida pública y política, aquellos que promuevan la autosuficiencia con la que cuentan para decidir sobre el rumbo de su vida y el ejercicio de sus libertades, e igualmente aquellos que generen condiciones y transformaciones estructurales en la ampliación de los roles sociales de cada uno de los sexos, así como en el empoderamiento de las mujeres en todos los ámbitos.





## IV. METODOLOGÍA.

En este documento se parte de una definición básica de “política pública”: es todo curso de acción estable adoptado por el Estado o el gobierno con el objeto de resolver un área de problemas públicos relevantes. Así, en sentido estricto, una política pública es un lineamiento general establecido por los gobiernos y traducido en acciones para dar respuesta a las diversas demandas de la sociedad.

La formulación de “políticas públicas” involucra varias fases: desde el diseño y la determinación de los ejes que guiarán su implementación, pasando por la definición de una agenda política basada en el diagnóstico de las necesidades, problemas e intereses de la población, hasta la ejecución y evaluación de las mismas. En su fase de delimitación y planeación, las políticas públicas integran planes de desarrollo que trazan las estrategias, líneas de acción y en algunos casos los programas a desarrollar, es decir, los lineamientos de la fase de ejecución. Además, en un estado de derecho, las políticas públicas pueden plasmarse en leyes de una determinada materia -educación, desarrollo social, salud, seguridad pública, infraestructura, comunicaciones, energía, agricultura, etc.-, que contribuyan a alcanzar los objetivos planteados en los documentos de política pública o planes de desarrollo.



De los diversos instrumentos de gobierno en los que es deseable incorporar la perspectiva de género a través de la elaboración de políticas públicas, en el Diagnóstico que aquí se realiza se consideran dos -ambos ubicados en la fase de planeación y diseño-: los planes de desarrollo estatal y municipales, y la generación de sistemas de información en los que se supone cada uno de los gobiernos, tanto el estatal como los municipales, deben basar su elaboración. La decisión de centrarse en estos dos rubros responde a una consideración fundamental: la transversalización de la perspectiva de género sólo es posible si se inicia en

la fase de planeación, es decir, si se integra como un eje que guía todas las acciones de la administración pública, ya que no consiste simplemente en añadir un “componente femenino” ni un componente de “igualdad entre los sexos” a una actividad o programa ya existente.

De este modo, en primer lugar se examinó si en los planes municipales de desarrollo se integra la perspectiva de género como un eje que atraviesa las acciones de gobierno -en concordancia con el Eje 3 del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (Generación de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres) y el Eje IV (Desarrollo social incluyente, Equidad de Género) del Plan Estatal de Gobierno de Quintana Roo (2005-2011)- en su nivel más básico, es decir, si en ellos se parte de la premisa elemental de que la sociedad está constituida por mujeres y hombres, de modo que es necesario, para propiciar su desarrollo, la observación de las diferencias y las semejanzas entre éstos, así como la desigualdad que prevalece entre ambos. Para ello se consideró si los planes contenían información poblacional desagregada por género.

Otros de los elementos que se evaluaron en los contenidos de los planes municipales de desarrollo fueron los siguientes:

- La existencia de algún tipo de diagnóstico poblacional con perspectiva de género realizado previo a los planes de desarrollo.
- La consulta -o generación- de información poblacional desagregada por sexo.
- El grado de participación ciudadana, directa o indirecta, en la formulación de las políticas trazadas en los planes.

Los tres elementos fueron considerados para evaluar si las estrategias y líneas de acción formuladas en los planes de desarrollo tuvieron cierto sustento en el conocimiento de la situación de los hombres y de las mujeres en los diferentes municipios, en sus necesidades, problemas, intereses, preocupaciones, carencias, etcétera. Paralelamente se examinó si fueron considerados los cuatro niveles de planificación en el desarrollo de los planes: el primero referido a las necesidades prácticas; el segundo a los niveles de participación; el tercero a los intereses estratégicos y al potencial de transformación y el cuarto a las políticas de sensibilización y concientización al interior de las propias instituciones de gobierno.

De esta manera el diagnóstico se extendió en diversos niveles a partir del eje conceptual estructurador de ciudadanía y sus tres dimensiones, la social, la civil y la política: análisis sobre la igualdad, el avance hacia la realización de los derechos de las mujeres, la participación de los hombres en las iniciativa de equidad de género, la detección de áreas de oportunidad para avanzar en materia de equidad, etcétera.

- La consideración de la transversalidad de género en la implementación de los programas en las diversas áreas. En este sentido se analizó si se consideraron líneas de planificación para generar equidad de género con base en el conocimiento de los roles productivos, reproductivos y comunitarios que las mujeres y los hombres desempeñan.
- La formulación de una evaluación, con perspectiva de género, de los programas propuestos.

Como una herramienta complementaria para obtener información sobre la incorporación de la perspectiva de género en la elaboración y el contenido de los planes municipales de

desarrollo, se realizaron entrevistas -cuyo número varía en cada municipio- a regidores y directores de diferentes comisiones e instancias gubernamentales. Los formatos de las entrevistas se anexan al final del Diagnóstico.

Además de la revisión de los planes de desarrollo del Estado de Quintana Roo y cada uno de sus nueve municipios, se realizó un levantamiento de información de estas entidades -seleccionada con base en algunos indicadores empleados para medir el cumplimiento de objetivos estratégicos en torno de la equidad de género- con el fin de contrastarla con lo planteado en los planes y, así, sugerir la construcción de nuevas vías para incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas, así como proponer algunos mecanismos para impulsar la transversalidad de género en la administración pública.



# V. DIAGNÓSTICO Y RECOMENDACIONES.

---

## 1. Plan Municipal de Desarrollo y Perspectiva de Género.

El Plan Municipal de Desarrollo (PMD) de Isla Mujeres tiene como ejes estructuradores de las acciones de gobierno al desarrollo sostenible, sustentable e incluyente, así como al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, que engloba como meta la igualdad de oportunidades. A lo largo del documento se reconocen como prioridades centrales para encausar las acciones municipales, por un lado, el incremento del flujo de visitantes a la isla y, por el otro, la oferta y el desarrollo de nuevos espacios en la zona continental. Esto último acompañado del despliegue de un programa de trabajo que incorpore el punto de vista de los distintos sectores de la sociedad, para así contrarrestar las amenazas que se pueden presentar en la sustentabilidad de los recursos naturales y la seguridad de la población.

El PMD se organiza a través de 5 ejes estratégicos, que se formularon a partir de los 50 compromisos de campaña y la realización de un autodiagnóstico basado en el International Workshop Agreement 4 de la ISO (Internacional Organization for Standardization) vinculado al ramo de “Gobiernos locales confiables”. Además, en la elaboración de estos ejes se consideraron los resultados obtenidos de foros y módulos de consulta ciudadana, en los que se recogieron las opiniones de los habitantes del municipio, así como de especialistas de distintos campos de conocimiento. Dichos ejes son:

1. Desarrollo Social Incluyente e Igualdad de Oportunidades
2. Desarrollo Económico, Productividad e Innovación
3. Desarrollo Sustentable, Servicios Públicos y Ordenamiento Territorial
4. Desarrollo Humano, Estado de Derecho, Seguridad Pública y Protección Civil
5. Desarrollo Institucional, Responsabilidad Social y Buen Gobierno

Al igual que otros de los municipios de Quintana Roo, Isla Mujeres generó instrumentos propios de consulta para conocer y considerar las necesidades y opiniones de las ciudadanas y los ciudadanos del lugar para así definir los ejes estratégicos de su PMD. Los regidores entrevistados confirmaron que para elaboración del PMD se realizó un levantamiento de encuestas para conocer las necesidades e inquietudes de los diferentes grupo sociales, así como que dicho proceso se realizó durante la campaña política de la actual presidenta municipal de Isla Mujeres.

Una particularidad positiva de este documento es que presenta, traducido en un “Estudio de Percepción Ciudadana”, los resultados de dicha consulta. Lo anterior permitió a la administración municipal ubicar los rubros que la población considera prioritarios para otorgarles la importancia debida en la agenda de trabajo. En este sentido, los ámbitos que ocuparon los primeros cuatro lugares fueron educación, salud, turismo y empleo, mientras que infraestructura y servicios básicos se localizaron en las últimas posiciones.

Desafortunadamente los resultados de los foros y consultas no se presentan, al menos en el PMD, desglosados según el sexo, por lo que resulta imposible saber cuáles son las

necesidades e intereses diferenciados de las mujeres y de los hombres, circunstancia que sería la ideal para desarrollar programas y proyectos efectivamente atravesados por la perspectiva de género. En este sentido, llama la atención que la salud y la educación ocupen el primer lugar de la lista de prioridades señalada por los habitantes de Isla Mujeres, ya que -como se registra en la experiencia de otros municipios de México que han realizado esta consulta diferenciada por sexo- las mujeres son las que suelen ubicar estos ámbitos como los más importantes para ser impulsados por los gobiernos locales, mientras que los hombres se refieren en mayor medida a la obra pública y la infraestructura.<sup>9</sup>

Con respecto a este punto, si bien es destacable la declaratoria del gobierno municipal de involucrar a la sociedad en la toma de las decisiones, los instrumentos generados resultan insuficientes si no se considera en su planeación la perspectiva de género, pues no se obtienen datos desagregados por sexo, de modo que las estrategias propuestas y los mecanismos técnicos de implementación sugeridos resultan insuficientes para garantizar que las necesidades de toda la población sean consideradas.

Además de los ejes estratégicos, con el fin de garantizar que los objetivos de los distintos proyectos se cumplan, **en el PMD de Isla Mujeres se trazan seis políticas transversales dentro de las cuales se encuentra “Fomentar la igualdad”**. En este rubro se apunta que se “busca generar oportunidades equitativas entre los habitantes de Isla Mujeres, se pretende que existan condiciones iguales en el trato a las personas, tanto desde la administración, como en la relación que cotidianamente tenemos con la sociedad, que no se discrimine a nadie y que exista acceso a las mujeres a puestos de decisión; en cada uno de los ejes rectores incorporaremos prácticas que eviten el hostigamiento, la violencia laboral y promuevan el crecimiento de nuestros funcionarios, así como la equidad de género, no de manera aislada, ni mediante el cumplimiento de cuotas, sino a partir de la necesidad permanente de reconocer capacidades y competencias entre hombres y mujeres. Esta visión no pretende marcar la discriminación desde una inclusión simulada, sino promover prácticas que por sí mismas estén implícitas, precisamente, en esa visión.”

Como se verá a lo largo del Diagnóstico, los objetivos implícitos en esta política no se instrumentalizan de manera efectiva en todos los proyectos presentes en el PMD, por lo que no es posible calificar a este PMD como un documento en el que la transversalidad de género se ejecuta de manera práctica; sin embargo, es plausible que se presente como una política que pretende guiar las acciones y estrategias gubernamentales. De igual manera, pese a que en el apartado “Información Estadística del Municipio de Isla Mujeres” sí se registra información desagregada por sexo en temas como población, población indígena y educación, en otros como vivienda, marginación y desarrollo urbano, la información no está desagregada. En este sentido, una de las mayores debilidades de lo planteado en la asignatura de género es que únicamente se considera a las mujeres, y no a la población masculina y a las relaciones, conflictivas o armónicas, entre ambos, como parte de las políticas de género. Así, a la consulta ciudadana no se suma la Democracia de Género, ya que se parte del supuesto erróneo de que las ciudadanas y los ciudadanos del municipio comparten condiciones materiales, necesidades y oportunidades de desarrollo iguales.

En esta dirección, el **programa “Atención Integral a la Mujer”** -que se ubica en el eje “Desarrollo Social Incluyente e Igualdad de Oportunidades”- es el que se identifica de

9. Lagarde y de los Ríos, Marcela (coord.), *Política y género*, Grupo Parlamentario del PRD-Cámara de Diputados-Congreso de la Unión-LIX Legislatura, México, 2005

manera más evidente con la política de fomento a la igualdad. En él se plantea la relevancia de desarrollar un programa integral para atender las necesidades básicas de las mujeres isleñas y, de manera paralela, generar condiciones de desarrollo equitativas, con énfasis en programas que se integran como acciones afirmativas. Este programa se clasifica como un proyecto “De visión”, es decir, que pretende rebasar la resolución de demandas ciudadanas inmediatas para constituirse como una visión característica del gobierno con una perspectiva de mediano plazo. Sin embargo, la mayoría de las líneas de acción se concentran en resolver las necesidades prácticas de las mujeres y en generar políticas afirmativas y compensatorias. Lo anterior no resulta en sí mismo negativo, por el contrario, son lineamientos que marcan acciones prioritarias. No obstante, se sugiere que a éstas se sumen lineamientos que consideren los intereses estratégicos de las mujeres y los hombres isleños, ya que, por otra parte, estos últimos son una figura más bien ausente en el programa central de la política que busca fomentar la equidad de género.

A pesar del reto implícito, pero con el fin de transversalizar efectivamente la perspectiva de género en las políticas del PMD de Isla Mujeres, se debió haber considerado al programa de “Atención Integral a la Mujer” como un “Programa Estratégico de Largo Alcance”, el cual, a través de la implementación de políticas neutras y redistributivas, y no sólo afirmativas, buscara transformar de manera más profunda las estructuras -institucionales y sociales- que sustentan la inequidad entre hombres y mujeres y así, tal como se plantea en el documento, “sentar las bases para un mejor futuro”. En esta línea, en el programa mencionado hacen falta resultados a obtener, actividades e indicadores vinculados al despliegue de los intereses estratégicos de las mujeres, que impulsen su autonomía y empoderamiento, así como su papel de agentes, de ciudadanas que participen activamente en la transformación de sus condiciones de vida presentes y futuras.

Así, es posible concluir que el programa cuenta con una base de partida adecuada, pero que, para superar una primera fase que más bien se identifica con el enfoque de Mujer en el Género (MEG), es necesario sumar políticas que persigan, por un lado, la satisfacción de los intereses estratégicos de las mujeres -un enfoque de Género en el Desarrollo (GED) - y, por el otro, la inclusión de los hombres -una perspectiva de Democracia de Género-<sup>10</sup> en el proceso de generar una sociedad equitativa tanto en el espacio público como en el privado. Varias de las recomendaciones sugeridas en el presente “Diagnóstico” buscan justamente que se operen estas propuestas.

Por otra parte, es un acierto que se involucre a diversas áreas en la instrumentalización del programa, teniendo como institución directiva al DIF municipal, ya que sin la coordinación inter-institucional resultaría imposible llevar a acabo muchas de las actividades planteadas. En esta dirección, los regidores entrevistados comentaron que en Isla Mujeres, las instituciones gubernamentales que trabajan en favor de la igualdad son, fundamentalmente, el DIF municipal y la Instancia de la Mujer, pero que esta última dependencia aun no cuenta con presupuesto ni con los recursos materiales y humanos para desarrollar las metas establecidas. Llama la atención que en el PMD no se haga alusión alguna a la Instancia de la Mujer, pero esta referencia, mencionar por los regidores, merece especial atención por parte del gobierno municipal, ya que incluso, con el paso del tiempo, puede valorarse la posibilidad de convertirla en un Instituto Municipal de las Mujeres, cuya función central sea encabezar la tarea, a través de su institucionalización, de transversalizar a cabalidad la perspectiva de 10. Para aclarar el significado y el contenido de los conceptos aquí citados, como Mujer en el Género (MEG), Género en el Desarrollo (GED) y Democracia de Género, puede consultarse la parte de “Ejes conceptuales” de este “Diagnóstico”.

género.

No obstante que la gran mayoría de los programas contenidos en el PMD de Isla Mujeres no están atravesados por la perspectiva de género, en este mismo documento se detecta uno de los elementos claves para que a mediano plazo se pueda realizar la meta de la transversalización: la generación de “información clara que permita dar a conocer la situación que guarda la administración municipal en sus distintos ámbitos”, así como la creación de “sistemas que permitan evaluar y medir permanentemente los avances de los proyectos” del municipio. Gracias al modelo de autoevaluación que se emplea como guía en el PMD -que responde a las “Directrices Internacionales para la aplicación de la ISO para Gobiernos Locales”- se reconoce la importancia, en el eje “Desarrollo institucional, Responsabilidad Social y Buen Gobierno”, de que la planeación de programas sin el conocimiento de la realidad social y sus problemáticas puede ser estéril.

En el presente Diagnóstico se propone, como una recomendación, que la producción de dicha información arroje resultados desagregados por sexo, de manera que, a través de ella, sea posible conocer cuáles son los roles productivos, reproductivos y comunitarios de las mujeres y cuáles los de los hombres. Lo anterior propiciaría que en rubro de la equidad de género el gobierno obtuviera mejores resultados.

Debido a que toda política pública debe estar sustentada fundamentalmente en el conocimiento, ignorar las necesidades e intereses diferenciados entre hombres y mujeres representa una grave limitante de partida en la generación de políticas públicas con perspectiva de género. Por ello se propone la generación de “índices municipales de desarrollo humano con perspectiva de género” que integren un Sistema Municipal de Información (SMI) con datos desagregados por sexo.

El esfuerzo por construir estos índices estaría empatado con el trabajo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo a escala mundial, el cual presenta un informe anual sobre la situación que guardan los países respecto al desarrollo humano. Esta tarea ya ha sido puesta en marcha en México, con buenos resultados, en el estado de Oaxaca, coordinada por el Instituto de la Mujer Oaxaqueña (IMO).

Con el propósito de poner en marcha esta labor se tendría que integrar y dar seguimiento a cuatro índices: el índice de desarrollo humano -que ya está considerado en el PMD de Isla Mujeres-, el índice de pobreza humana, el índice de potenciación de género y el índice de gestión desde la perspectiva de género.<sup>11</sup>

**1. El índice de desarrollo humano** mide el nivel de la calidad de vida de la población, a través de la esperanza de vida; mide conocimientos a través de la asistencia escolar y de la alfabetización; y de igual manera mide el nivel de vida decoroso a través del ingreso salarial. Un acierto más del PMD de Isla Mujeres es que éste índice ya está considerado, e incluso en

11. De igual modo se pueden considerar indicadores en derechos humanos, en razón de las limitaciones para la mujer al acceso a la justicia. Para ello se sugiere la consulta del “Informe sobre indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos” aprobado por Naciones Unidas-ACNUDH, en el 2006.

él se apuntan datos concluyentes, como que la población de este municipio cuenta ya con los servicios necesarios y la infraestructura óptima para cumplir con una alta demanda de trabajo.

**2. El índice de pobreza humana** es un indicador social elaborado para los países en vías de desarrollo -y ciertos países que pertenecen a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) como México- que mide las carencias o pobreza en tres aspectos: a) Vida larga y saludable, medido según la probabilidad al nacer de no vivir hasta los 40 años; b) Educación, medida por la tasa de analfabetismo en adultos; y c) Nivel de vida digno, medido por el porcentaje de la población sin acceso sostenible a una fuente de agua y el porcentaje de niños con peso insuficiente para su edad.

Lo recomendable es que la propia elaboración de estos índices involucre la perspectiva de género, de manera que los datos que se produzcan estén desagregados por sexo, de modo que se generaría un “índice de desarrollo humano relativo al género” y un “índice de pobreza relativo al género”.

**3. El índice de potenciación de género** mide el nivel de oportunidades de las mujeres. Por tanto, mide también las desigualdades en tres dimensiones de participación de las mujeres. Las dimensiones y sus indicadores son:

- Participación política y poder de decisión. Medido por la proporción de mujeres y hombres con escaños parlamentarios.
- Participación económica y poder de decisión. Medido por la participación de mujeres y hombres en puestos legisladores, altos funcionarios o directivos y participación de mujeres y hombres en puestos profesionales y técnicos.
- Control sobre los recursos económicos. Estimación de ingresos percibidos por mujeres y hombres.

**4. El Índice de gestión desde la perspectiva de género** evalúa el efecto de los programas en la realidad concreta, es decir, cómo se están realizando las acciones públicas de todas las dependencias, entidades y organismos del sector público municipal. Este índice fue desarrollado, con una lógica similar al de los índices de desarrollo, por el Instituto de la Mujer Oaxaqueña (IMO) con el fin de evaluar la labor pública del gobierno en materia de equidad de género.<sup>12</sup> Está compuesto por tres subíndices:

a) **Índice de participación de hombres y mujeres** en la toma de decisiones, que mide la relación entre hombres y mujeres y su participación en la toma de decisiones sobre la obra pública por desarrollar.

b) **Índice de recursos públicos destinados a la acción.** Existe una condición para que este índice pueda ser desarrollado: que todas las dependencias públicas registren el número de beneficiarias y de beneficiarios de la obra pública.\* Esta información permitiría medir la relación entre el presupuesto destinado a las mujeres y el presupuesto destinado a hombres,

12. Lagarde y de los Ríos, *op.cit.*

y fundamentalmente tiene una correspondencia con el índice anterior. Si los hombres son quienes toman la decisión sobre la obra pública por desarrollar, la hipótesis es que esa obra beneficiará principalmente a los hombres. Por lo tanto, el mayor recurso de la obra pública irá en beneficio de los hombres.

**c) Índice de acción realizada satisfactoriamente.** Mide la realización de objetivos, metas y acciones respecto a los establecidos en los planes operativos anuales, es decir, en tiempo qué tanto se está desarrollando lo que se planeó desarrollar. \* Esta labor implica que las propias dependencias generen instrumentos de planeación donde coloquen cuántas beneficiarias y cuántos beneficiarios de la política pública van a existir con su acción pública, qué tipo de población son y a qué grupos de edad pertenecen.

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

Ahora bien, en el marco del diagnóstico al PMD de Isla Mujeres, resulta importante destacar como un elemento favorable que ya se cuenta con información poblacional desagregada por sexo en algunos ámbitos; y que además se considera como una política transversal el fomento de la igualdad, de manera que el siguiente paso es tender un puente entre ambas acciones para generar programas específicos -en el marco del programa general de “Atención Integral a la Mujer” pero también de otros programas como “Juventud Sana” o “Capacitación para el empleo y el autoempleo”- con perspectiva de género.

Sólo de este modo, la gama de estrategias y programas que consideran distintos niveles -planeación, difusión, atención, capacitación, etc.- y materias -salud, seguridad, trabajo- propuestas en el PMD de Isla Mujeres estarían atravesadas por la perspectiva de género y cubrirían las distintas dimensiones de la ciudadanía.

Siguiendo la propuesta de la Democracia de Género, que considera central la participación de los hombres en la construcción de la igualdad, y como se propondrá a lo largo de este trabajo, es pertinente desarrollar un número mayor de líneas de acción encaminadas a la concientización y sensibilización de los hombres respecto a su papel en el avance hacia un trato equitativo entre sexos.

## 2. Diagnóstico y Recomendaciones en torno de la Incorporación de la Perspectiva de Género en el Desarrollo de la Dimensión Social de la Ciudadanía.

### 2.1. Salud.

En el “Estudio de Percepción Ciudadana”, realizado por el gobierno municipal para la elaboración de su PMD, se detectó que los servicios médicos son insuficientes en su cobertura y calidad, de manera que un alto porcentaje de la población se ve obligada a trasladarse a otras ciudades para atenderse. A partir de la detección de estas necesidades, en el PMD el gobierno se propone realizar las gestiones necesarias para hacer llegar más y mejor atención médica a la ciudadanía isleña.

Además de esto, en el Plan se proyecta -como un “Programa Estratégico de Gran Alcance”- la habilitación de un hospital de segundo nivel “que cuente con el equipamiento y atención médica especializada necesaria para atender padecimientos propios de este tipo de unidades, ampliando la cobertura que se tiene actualmente y dando atención a los sectores de la población más necesitados”. Dentro de las actividades a realizar para alcanzar esta meta se contempla llevar a cabo un diagnóstico, con el objeto de conocer las principales necesidades que tiene la población en materia de salud. De igual manera se anota un listado de indicadores relevantes para este programa.

Este proyecto, como varios contenidos en el PMD de Isla Mujeres, está en una etapa de planeación y ejecución ideal para ser atravesado por la perspectiva de género, por ello resultará fundamental considerar indicadores que arrojen información sobre aspectos fundamentales como cuáles son las condiciones de salud de hombres y mujeres por grupos de edad y por identidad étnica, de qué se enferman y de qué mueren unos y otras, si están expuestos a los mismos riesgos sanitarios, y el porcentaje diferenciado por sexo tanto en el acceso a los servicios de salud como en el acceso a la información sobre salud. De este modo se podrán registrar problemáticas nucleares definidas con perspectiva de género, y éstas podrán ser incorporadas, como estrategias y soluciones, dentro del proyecto de la habilitación del hospital.

Por otra parte, debido a la situación de desventaja en que se encuentran las mujeres y a la necesidad de acciones afirmativas en favor de la población femenina a lo largo de todo el ciclo de vida, se debe buscar la generación de respuestas a las necesidades de las mujeres como usuarias de los programas y servicios de salud, y como proveedoras de cuidados a la salud en los ámbitos doméstico, comunitario e institucional. Esta necesidad se encuentra incorporada en el “Programa Integral de Atención a la Mujer”, donde se incluyen cuestiones de salud familiar y sexual, así como de violencia familiar.

A esta última problemática es necesario prestar especial atención, ya que exige se le dedique espacio particular para determinar líneas de acción encaminadas a que los índices de estas expresiones de la violencia disminuyan. De acuerdo a la OMS el fenómeno de la violencia es un problema de salud pública, por ello se sugiere que se desarrolle un modelo integrado de prevención y atención a la violencia familiar y de género, que incluya atención médica y psicológica, además de la construcción de un área de servicios especializados de atención a víctimas de violencia en las unidades de salud y en el DIF municipal. Según el más reciente

*Informe mundial sobre la violencia y la salud* -presentado en 2002 por la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud- los sistemas de salud deben “fortalecer la capacidad y la financiación para brindar atención de calidad a víctimas de todos los tipos de violencia”.<sup>13</sup>

En este sentido, la coordinación interinstitucional resulta central, pues el ramo de salud debe coordinarse con otras instancias, como el DIF municipal, con el objeto de generar líneas de acción y programas de prevención y atención conjuntas y complementarias para que, por ejemplo, en los refugios y centros de atención para mujeres que sufren maltrato familiar participen médicos y psicólogos del ramo de salud. Las recomendaciones que a continuación se hacen surgen de la ausencia de líneas de acción que contemplen problemáticas surgidas de la inequidad de género.

**a)** Incentivar la participación masculina en el cuidado de la salud familiar y comunitaria. Generalmente los programas en este rubro están dirigidos a las mujeres debido a que es en ellas en quienes tradicionalmente se considera debe recaer el rol reproductivo. Sin embargo es urgente involucrar a los hombres en este ámbito, no sólo para generar igualdad en las responsabilidades para con la familia y la comunidad (democratización de la vida cotidiana), sino porque es la base para la solución de otros problemas.

**b)** Incentivar las campañas de educación sexual y reproductiva tanto para hombres como para mujeres, poniendo especial énfasis en avanzar en la generación de conciencia entre los hombres en cuestiones como el uso del condón y la paternidad responsable. En este rubro se debe continuar con el impulso de campañas como “Ojo con tu antojo” para prevenir los embarazos adolescentes.

**c)** Impulsar campañas informativas en torno a enfermedades como enfermedades de transmisión sexual (ETS), así como anorexia, bulimia y adicciones.

**d)** Incluir rubros que consideren acciones de prevención y atención en cuestiones como el embarazo adolescente, adicciones -tanto al alcohol como a otro tipo de sustancias tóxicas-, violencia familiar, etcétera.

**e)** Capacitar al personal, tanto médico como administrativo, de los hospitales y centros de salud, para erradicar actitudes discriminatorias y sexistas hacia las mujeres. Organizar reuniones, seminarios y talleres dirigidos a mandos medios y superiores sobre género y su relación con: la igualdad, las políticas públicas, la ciudadanía y la salud -enfaticando en las particularidades que imprimen los roles de género en el proceso salud-enfermedad-atención durante todo el ciclo de vida- así como sobre los diferenciales por sexo en la calidad de la atención a la salud, con la finalidad de que incorporen medidas para reducir estas inequidades.

**f)** Promover, entre los responsables del diseño, ejecución y evaluación de los programas de salud comunitaria, la adopción de procedimientos que aseguren el reconocimiento, visibilidad y compensación económica equitativa a las mujeres por su participación en programas como Oportunidades, Seguro Popular, Comunidades Saludables y otros similares.

**g)** Diseñar y evaluar modelos de prevención y atención integral de la violencia familiar y sexual y desarrollar, en colaboración con el Instituto Quintanarroense de las Mujeres, estrategias y materiales educativos para capacitar al personal operativo de los servicios de

13. Organización Mundial de la Salud y Organización Panamericana de la Salud, *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, Washington D.C., editado por Etienne G. Krug *et.al.*, 2002.

salud en la detección y manejo integral de dichos casos de violencia.

**h)** Sensibilizar a los directivos y gerentes de las instituciones de salud sobre la importancia en la detección y atención oportuna de violencia familiar y sexual, así como en el manejo integral de estos casos, con la finalidad de promover el cumplimiento de la Norma Oficial Mexicana NOM-190-SSA1-1999 de prestación de servicios de salud, “Criterios para la atención médica de la violencia familiar en las unidades de salud”, y proporcionar la asesoría necesaria para el cumplimiento de dicha Norma.

Indicador propuesto: porcentaje de embarazo adolescente.

Unidad de medida: número de mujeres embarazadas menores de 19 años.

## 2.2. Trabajo.

En sólo dos décadas el estado de Quintana Roo pasó de ser un lugar predominantemente rural a ser un espacio con importantes enclaves urbanos, en donde más de dos tercios de su población vive en ciudades y villas urbanas.<sup>14</sup> Esta transformación se debió en gran medida al desarrollo turístico, especialmente intenso en la Riviera Maya. En este sentido, las mujeres representan, en las ciudades y centro turísticos, como es el caso de Isla Mujeres, un sector muy importante y dinámico de asalariadas en la industria de la recreación. Así, en los centros turísticos es común que desarrolle un proceso de *feminización* de la fuerza de trabajo. Ciertos espacios, funciones y posiciones laborales se reservan normalmente para las mujeres en la industria turística. Son particularmente notorios aquellos espacios relacionados con la atención al público y ciertos servicios especializados, además de labores artísticas y de recreación específicas.<sup>15</sup>

Sin embargo, de manera invariable, en el estado de Quintana Roo la remuneración femenina resulta inferior en todos y cada uno de los grupos de edad, lo que no representa una buena señal para mejorar las expectativas alcanzar la igualdad, especialmente en las generaciones emergentes. El grueso de remuneraciones de las mujeres, a diferencia de lo que ocurre con los hombres, suele estacionarse entre uno y tres salarios mínimos. Lo anterior no está necesariamente relacionado con el nivel de capacitación, sino con la manera en que socialmente se ha subtasado el desempeño femenino, tanto en labores domésticas como en actividades comerciales y de servicios. Al respecto, Carlos Macías señala: “La condición de inequidad de género se aprecia aun más dramática si se considera que la ocupación de las mujeres quintanarroense (contra lo que ocurre en el promedio nacional) supera la de los hombres en términos relativos en el sector económico predominante (el terciario), además de que las mujeres tienden a suscribir un mayor número de contratos laborales que los hombres.”<sup>16</sup>

Indicador propuesto: porcentaje de mujeres víctimas de hostigamiento laboral.

Unidad de medida: número de mujeres mayores de 15 años ocupadas víctimas de hostigamiento laboral.

14. Torres Maldonado, *op.cit.*, p. 173.

15. *Ibid.*, p. 15.

16. Macías Richard, *op.cit.*, p. 38.

Hostigamiento laboral incluye: la humillación y la denigración, la agresión física, el ser ignorada o subestimada en su trabajo por ser mujer, el haber recibido insinuaciones o propuestas sexuales, el ser acariciada o manoseada sin su consentimiento, el ser obligada a tener relaciones sexuales o el sufrir represalias laborales por no acceder a tenerlas.

De igual modo, las mujeres aún no han conseguido abrir una brecha significativa en la dirección de las empresas, en la mayoría de las cuales se sigue practicando una fuerte segregación vertical que tiene como consecuencia la plena vigencia del llamado “techo de cristal”, o barrera invisible, que impide de forma solapada pero efectiva, la promoción laboral de las mujeres.

Esta perspectiva se oscurece aun más cuando se comparan los índices de participación de hombres y mujeres en el trabajo doméstico y familiar, siendo las mujeres en una proporción de diez a uno, las encargadas de las tareas domésticas y de cuidado, lo que supone en muchos casos la realización de una doble jornada laboral, así como un freno en el desarrollo de sus carreras profesionales. A veces este cuidado también se extiende a las personas mayores y dependientes, provocando una gran sobrecarga física y psíquica de las cuidadoras, agravada por la falta de apoyo y asistencia. Estas condiciones son a menudo un caldo de cultivo ideal para desarrollar diferentes malestares que inciden directamente sobre la salud y el bienestar de las mujeres, mermando su autoestima y su calidad de vida.

Aunque el ámbito laboral, según se registra en el “Estudio de Percepción Ciudadana”, no es una preocupación central para las ciudadanas y los ciudadanos de Isla Mujeres, resulta central no descuidar su atención, especialmente en el sentido de la inequidad de género. En este sentido algunas propuestas son:

**a)** Se recomienda impulsar programas que favorezcan la igualdad y la inclusión laboral de las mujeres. Este rubro es sumamente importante pues no sólo está enfocado a resolver una necesidad práctica, sino también a fortalecer intereses estratégicos, especialmente de las mujeres. Generar igualdad en el ámbito laboral representa la posibilidad de fortalecer la ciudadanía en el ámbito de las oportunidades.

**b)** Para promover la igualdad de oportunidades para las mujeres en el empleo y la formación es necesario impulsar un concepto de nueva empleabilidad, basado en un criterio que no sólo contemple la capacitación en sí misma sino instrumentos que permitan el desarrollo posterior hacia la inserción. Para ello se hace necesaria la definición de perfiles y programas en consulta con el entorno productivo local y la formación integral de las personas, con énfasis en las competencias de empleabilidad, lo que puede permitir que las mujeres participantes se califiquen en áreas no tradicionales y encuentren nuevos nichos de mercado.

**c)** Sumar al programa de “Capacitación para el empleo y e autoempleo” la implementación de un “Taller de empleo para mujeres desempleadas mayores de 25 años”, que se configure como un programa mixto que combine acciones de formación y empleo dirigido a mejorar la ocupabilidad de las mujeres desempleadas de 25 años o más con especiales dificultades de inserción en el mercado de trabajo, con la finalidad de facilitar su posterior integración en este mercado. Las participantes de este taller adquirirían la formación profesional y la práctica laboral necesaria a través de la realización de obras o

servicios de utilidad pública o interés social. Un ejemplo notable de este tipo de iniciativa es el programa *Bridges* (puentes) desarrollado en Canadá, que localiza las necesidades de capacitación, diseña programas especiales, entrena a mujeres y las pone en contacto con fuentes de trabajo que requieren de esas habilidades laborales.

**d)** Creación de un servicio de orientación laboral dirigido a hombres y mujeres sin empleo -considerando sus necesidades diferenciadas-, que tenga como funciones la orientación y la información para el empleo a través de cursos con compromiso de contratación, gestión de ayudas de contratación, guía en la elaboración de currículas y determinación de competencia, gestión de bolsas de empleo y prospección del mercado.

**e)** Continuar e incrementar el apoyo al Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para las madres trabajadoras.

**f)** Debido a que las desigualdades sociales se cruzan con otras como las de género, etnia y discapacidad, de manera que ser mujer y pertenecer a una minoría, tener alguna capacidad diferente o ser adulta mayor implica consecuencias muy negativas para el desarrollo de las personas, es necesario impulsar programas de apoyo laboral para las mujeres y los hombres indígenas o con alguna capacidad diferente.

**g)** Planear y lanzar una campaña de concientización que tenga como objetivo fundamental valorizar el trabajo en el hogar, así como promover la participación de los hombres en las labores domésticas. Impulsar la ruptura de estereotipos sobre los tipos de trabajo y jerarquías en el mundo laboral.

**h)** Diseñar e implementar programas complementarios en los diferentes niveles del sistema educativo, dirigidos hacia:

- \* El desarrollo de la capacidad de emprendimiento para lograr competencias claves para la empleabilidad que permitan a las mujeres -en especial a las más pobres- proyectarse, adaptarse y cambiar su entorno.

- \* La formación profesional y técnica para direccionar a las mujeres hacia actividades dinámicas y con potencialidades de desarrollo, así como para mejorar su acceso a funciones de gestión, supervisión y dirección, en especial en las áreas en las que se encuentran sub-representadas.

Indicador propuesto: discriminación en el ingreso entre mujeres y hombres.

Unidad de medida: porcentaje que representa el ingreso de las mujeres con respecto al ingreso de los hombres por realizar trabajos equivalentes.

## 2.3. Educación.

Seguido del rubro de salud, el de educación fue el más mencionado por los habitantes del municipio de Isla Mujeres, como una asignatura prioritaria y que debe ser atendida de manera especial en los próximos tres años. En esta dirección, la insuficiencia de planteles escolares y la capacitación de los profesores fueron las necesidades más citadas por la ciudadanía. No obstante lo anterior, en el PMD sólo se enuncia un programa relativo a la educación:

“Participación Activa en las Escuelas”. Éste se vincula a la ampliación del currículum escolar en ámbitos culturales y en actividades artísticas y cívicas. En esta área no se incorpora la perspectiva de género, y tampoco se instrumentan mecanismos para atender las necesidades detectadas en el estudio de percepción.

La falta de atención en el ámbito educativo se ve reflejada en la brecha entre el porcentaje de mujeres y hombres estudiantes, que se acrecienta conforme se avanza en el nivel educativo. Esta es una tendencia estatal que se repite en el caso del municipio de Isla Mujeres. Así, según cifras del INEGI, en 2005 el número de hombres que en Isla Mujeres contaba con estudios técnicos, comerciales o con educación posbásica era de 1142, mientras que el de mujeres era de 888<sup>17</sup>. De este modo, es posible preguntarse si la condición de mujer es un factor de desventaja para continuar estudiando, y si las causas de la deserción escolar en el municipio están directamente relacionadas con esta condición de género.

Indicador propuesto: porcentaje de mujeres estudiantes de bachillerato en fase terminal.

Unidad de medida: relación de alumnas respecto a alumnos en nivel bachillerato que estén cursando el último grado del mismo.

La ausencia de la perspectiva de género en materia de educación en el PMD de Isla de Mujeres impide percatarse siquiera de esta problemática, de manera que tampoco presenta líneas de acción para solucionarla. Por otra parte, si bien el programa de educación artística y cívica es importante también se debe pensar en realizar un diagnóstico sobre la viabilidad de construir planteles escolares, tanto en la zona insular como en la continental. De igual modo es necesario pensar en el desarrollo de talleres o contenidos que favorezcan la creación de conciencia respecto a cuestiones como la inequidad de género. Con base en lo anterior se presentan las siguientes propuestas:

**a)** La deserción escolar ha sido identificada como uno de los problemas que afecta con más seriedad a los sistemas educativos. Si se analiza este fenómeno desagregado por sexo, se encuentra que reproduce los patrones sexistas que se dan en la sociedad. Los resultados de encuestas que hacen alusión a las causas del abandono escolar antes de completar la secundaria, revelan que los motivos difieren sensiblemente entre los sexos: los hombres desertan mayoritariamente por motivo de trabajo o búsqueda de empleo y las mujeres por problemas familiares, que incluye embarazo o maternidad y quehaceres del hogar. Se propone así, realizar estudios que permitan indagar sobre las causas de la deserción por sexo, a fin de diseñar acciones y políticas para enfrentar este problema.

**b)** Impulsar el reforzamiento educativo focalizado en grupos de mujeres en condiciones desfavorables: pobres, jefas de hogar, madres adolescentes, etc., aprovechando la complementación y articulación con otros programas o servicios institucionales relacionados (en particular dirigidos a formación para el trabajo).

**c)** Un lugar privilegiado, tanto para la modificación de pautas sexistas como para su reforzamiento, es la educación; a nivel formal (en la escuela) y a nivel informal (en la casa y la calle), a través de la educación se reproducen los estereotipos de género: el mensaje de que hay cuestiones “propias” para niños y otras para niñas cobra forma en las actividades

17. INEGI, *Segundo Censo de Población y Vivienda 2005*, México, 2006.

diferenciadas que todavía se dan en muchos planteles escolares: taller de mecánica para hombres, de costura para muchachas. Respecto al deporte se llega incluso a plantear que, a la hora del recreo, el patio es territorio masculino. De esta forma resulta central implementar programas que promuevan la participación igualitaria de niñas y niños en diferentes tareas escolares y extraescolares, así como un ambiente escolar sin violencia, en el que se privilegie la resolución pacífica de conflictos.

**d)** Crear programas de alfabetización para mujeres adultas - considerando en particular a mujeres indígenas y en situación de marginación- acordes con sus necesidades (horarios, cuidado infantil), lengua y cultura, estableciendo reforzamiento especial para analfabetas funcionales (por desuso de las habilidades de lecto-escritura adquiridas).

**e)** Implementar programas de sensibilización a padres y madres -en especial, pertenecientes a los grupos más vulnerables y con énfasis en las localidades más rezagadas- acerca de la importancia de la asistencia y permanencia de niños y niñas en el sistema educativo.

**f)** Promover una educación y una orientación vocacional no sexista. Un alto porcentaje de las jóvenes siguen carreras que reproducen los roles femeninos, tales como las relacionadas con la educación y salud, las que son precisamente las de menor status y niveles de ingreso. En las opciones de los jóvenes está implícita la formación que los docentes imparten a alumnos y alumnas desde el nivel básico. Generalmente se da una mayor atención a los niños en las áreas científicas que a las niñas; en el ciclo secundario, la orientación vocacional orienta a muchachos y muchachas hacia intereses preestablecidos de acuerdo a su sexo. De este modo, el currículo oculto, que hace distinciones entre el tratamiento y orientación entre niños y niñas, va definiendo las preferencias de cada uno. La orientación vocacional sexista desde la escuela, deja fuera del mercado laboral relacionado con la ciencia y la tecnología a un gran contingente de mujeres, marginándolas de las actividades productivas de punta que son las de mayor oferta de acuerdo a las transformaciones de los mercados, producto de la integración económica y la globalización.

**g)** El desafío de crear ambientes educativos concebidos como comunidades de aprendizaje se debe extender a los docentes, quienes en este escenario tienen la responsabilidad de promover valores democráticos, de equidad y tolerancia en contraposición al autoritarismo y a las jerarquías rígidas. Para ello es preciso incorporar en la formación de los docentes los principios que promuevan estos valores, en particular, la no discriminación por razones de género en todas las instancias del sistema educativo. También es necesario sensibilizar y capacitar al personal docente en la perspectiva de género, educación sexual, igualdad, desarrollo y formación integral con metodologías continuas que aseguren la aplicación en su práctica docente.

**h)** Es necesario que exista coordinación entre el sistema formativo y el sector productivo para determinar las necesidades y actualización de los perfiles ocupacionales, alimentar el sistema de información sobre demanda y oferta laboral y definir las posibilidades de empleo para mujeres existentes.

## 2.4. Vivienda.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat II),

celebrada en Estambul en 1996, incorporó en su agenda de trabajo el problema de la vivienda y la mujer. En la denominada Declaración de Estambul se pidió el compromiso de los gobiernos para garantizar la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra y la igualdad de acceso a la tierra para todos, incluidas las mujeres. Igualmente se pidió a los gobiernos que apoyaran programas, políticas y proyectos comunitarios dirigidos a eliminar todas las barreras que impiden el acceso a las mujeres a viviendas asequibles, a la propiedad de la tierra y a otros bienes.

Sin embargo, las mujeres siguen sufriendo un trato discriminatorio en todas las esferas esenciales para el disfrute de una vivienda adecuada. La igualdad de acceso al crédito y a la financiación, la igualdad de derechos con respecto a la herencia de tierras y bienes y la eliminación de costumbres y tradiciones que entrañan prejuicios por motivos de sexo y privan a las mujeres de su derecho a sus hogares natal y marital, son aspectos críticos que es necesario abordar. Además, deben elaborarse y aplicarse políticas y leyes en las que se reconozcan las dificultades y vulnerabilidades específicas de la mujer en relación con el derecho a una vivienda adecuada.

De igual modo es necesario prestar especial atención a algunos grupos o categorías de mujeres que son más vulnerables que las demás, que corren un mayor riesgo de perder sus hogares o de padecer las consecuencias de condiciones inadecuadas de vida y de vivienda, es decir, fundamentalmente hogares dirigidos por mujeres, mujeres víctimas de desalojos forzosos o que viven en asentamientos irregulares, mujeres indígenas, mujeres con discapacidad, mujeres viudas, divorciadas o separadas, mujeres en situaciones de conflicto o posteriores a los conflictos y víctimas de la violencia doméstica, ya que ésta es causa fundamental de que algunas mujeres se vean privadas de una vivienda y supone una amenaza real para la seguridad física de las mujeres y para la seguridad jurídica de la tenencia. Muchas mujeres aceptan permanecer en situaciones violentas porque se enfrentan a una vida sin un hogar si se oponen a la violencia doméstica.

Indicador propuesto: porcentaje de propietarias de viviendas particulares.

Unidad de medida: número de hogares encabezados por mujeres que no son dueñas de su vivienda.

En el caso del PMD de Isla Mujeres se reconoce la problemática de la vivienda como un área que resulta prioritaria por cubrir y trabajar, debido a que en la zona continental un amplio porcentaje de la población carece de la cobertura de servicios básicos -como drenaje, agua entubada y energía eléctrica-. Uno de los problemas que no se mencionan en el PMD de Isla Mujeres, pero que se comparte con el vecino municipio de Benito Juárez, es el de los asentamientos irregulares en la zona continental. Así, a lo largo del PMD no se desarrollan líneas de acción que tengan como objetivo presentar alternativas de solución a dicha problemática.

La necesidad de planear la urbanización de la zona continental, tal como se considera en el PMD, ofrece la oportunidad al gobierno municipal de implementar estrategias atravesadas por la perspectiva de género; ya que, al menos en el PMD no se registran programas específicos a desarrollar en esta área. Para el ámbito de la vivienda se presentan las siguientes recomendaciones:

**a)** Introducción de la perspectiva de género en los criterios de adjudicación de viviendas y de acceso a ayudas económicas al pago del alquiler. En este sentido es necesario que se generalice una discriminación positiva hacia los hogares encabezados por una mujer en el acceso a las subvenciones, adjudicaciones de vivienda y demás ayudas públicas. De entre los posibles mecanismos, algunas opciones son: la definición de un cupo sobre el total, la menor exigencia de requisitos para estas familias o la introducción de esta variable en el funcionamiento de los registros públicos de solicitantes de vivienda. La correcta definición de los porcentajes depende en cada caso de las características de la demanda femenina excluida del mercado y del volumen de exclusión residencial a atender, por lo que sería recomendable realizar estudios específicos para ajustar esta discriminación a la realidad del municipio. Previsiblemente, el grueso de las beneficiarias debería ser mujeres jefas de hogares monomarentales, mujeres mayores, mujeres jóvenes y mujeres inmigrantes, y, en menor proporción, las víctimas de violencia doméstica, ex convictas y trabajadoras sexuales.

**b)** Crear un programa de ayuda económica a las mujeres para el pago de la renta. El alquiler por lo general va asociado a los segmentos de población con mayor riesgo de sufrir exclusión residencial. Por ello, las ayudas económicas al pago de las mensualidades en los casos de manifiesta insolvencia de la familia es un instrumento especialmente útil para los colectivos más vulnerables, entre los que predominan los hogares encabezados por mujeres. Sería conveniente que, de forma generalizada, estas ayudas fueran flexibles y se ajustaran a las necesidades de cada hogar; es decir, ayudaran al pago del alquiler hasta que éste (a un precio de mercado adecuado) no suponga más de un 30% de los ingresos del hogar, porcentaje comúnmente aceptado como el esfuerzo máximo para tales fines. Asimismo, estas ayudas no deberían estar sujetas a determinadas convocatorias o periodos de petición, pues la aparición de estas necesidades es absolutamente imprevisible y, evidentemente, se corre el riesgo de que la concesión de la ayuda llegue demasiado tarde.

**c)** En relación al problema de las mujeres víctimas de maltrato, las diferentes direcciones encargadas del desarrollo urbano y del desarrollo social deben coordinarse para llevar a cabo estrategias residenciales, ya sea mediante subsidios o con la promoción de alojamientos específicos (refugios) para estas mujeres. El gobierno debe asumir que la vivienda es un punto clave en la atención a las víctimas y, en este sentido supone un punto crítico para la intervención, debido a la escasez de alojamiento público disponible para atender este problema, pues el poco existente ha pertenecido tradicionalmente a organizaciones no gubernamentales. En dichos alojamientos el tiempo previsto de estancia no debería exceder de los seis meses como máximo, pero frecuentemente es sobrepasado, o bien por la falta de otras viviendas, o bien por la ausencia de recursos económicos de sus ocupantes, con lo que estas casas de acogida o emergencia pasan a tener un carácter más permanente.

**d)** Por otra parte se recomienda implementar un programa para solucionar el problema residencial que afecta a muchos inmigrantes, hombres y mujeres por igual. Tanto los unos como las otras sufren una fuerte exclusión del mercado de alquiler por razones económicas y, a menudo, étnicas. Para aquellos inmigrantes, hombres y mujeres, sin techo -ya sea porque acaban de llegar o porque han tenido graves problemas de inserción laboral-, la acción pública debería plantear la promoción de albergues, alojamientos colectivos, casas de acogida, equipamientos de apoyo de los servicios sociales (comedores, espacios de aseo, etc.), programas informativos de la sociedad de acogida y de capacitación laboral y estrategias de creación de empleo con el sector empresarial.

### 3. Diagnóstico de la Incorporación de la Perspectiva de Género en el Desarrollo de la Dimensión Civil de la Ciudadanía.

#### 3.1. Seguridad y Justicia.

Uno de los ejes estratégicos del PMD de Isla Mujeres es “Desarrollo Humano, Estado de Derecho, Seguridad Pública y Protección Civil”. La relevancia de este eje es doble: por un lado, integra algunos de los temas que más preocupan a los habitantes de Isla Mujeres -por ejemplo la protección civil y la seguridad pública-, por el otro, contiene asignaturas fundamentales en la generación de igualdad, como la cuestión del derecho a una vida libre de violencia y a la justicia.

En este eje se presentan temas relacionados con el papel de la administración municipal en el campo de la cultura de la legalidad, con una perspectiva que además integra el respeto a los Derechos Humanos, es decir, a las garantías individuales. Incluso, se plantea la revisión de la normatividad municipal para tener certeza jurídica; actuando en colaboración con organismos de la sociedad civil, cooperativas, cámaras empresariales, colegios de profesionistas, entre otros sectores de la sociedad que están involucrados en este problema.

Aunque según el PMD de de Isla Mujeres este municipio es considerado en un rango de “seguro” a “muy seguro”, se registra que los ciudadanos mencionaron el robo, la venta de drogas y la violación como los delitos de los cuales temen más ser víctima. Los habitantes del municipio también manifestaron su percepción respecto a la falta de personal, equipo y patrullas en el ámbito de la seguridad pública, especialmente en la zona continental. En esta línea, en el PMD se propone como un objetivo “concienciar a la población para combatir la delincuencia”. Sin embargo, no se hace mención alguna sobre cuestiones como los delitos hacia la mujer. Así, entre el programa de “Prevención del delito”, que carece de perspectiva de género, y el de “Atención Integral a la Mujer” no existe coordinación alguna en las líneas de acción ni actividades a realizar, con el objeto de implementar estrategias conjuntas de acción para garantizar a las ciudadanas seguridad y justicia.

Frente a esto las instituciones públicas municipales deben abordar las manifestaciones de la violencia familiar y de género como graves violaciones de los derechos humanos de las mujeres y, en consecuencia, tratarlas como una cuestión pública que requiere de la implicación de la sociedad entera y del conjunto de los organismos públicos, para así “Lograr que Isla Mujeres sea un espacio tranquilo, seguro y próspero.”

Indicador propuesto: incidencia delictiva contra las mujeres.

Unidad de medida: número de mujeres mayores de 18 años víctimas de delito.

En esta dirección es prioritario generar programas de prevención, atención y sensibilización para contrarrestar la violencia contra la mujer, ya que ésta se constituye como un enorme obstáculo para su desarrollo, pues atenta contra uno de los derechos más

elementales del ser humano en sociedad, es decir, del ciudadano: el de tener garantizada la protección, por parte del Estado, de su integridad física y moral. La democracia en general, y la de género en particular, son imposibles de realizar si no se elimina por completo la violencia contra la mujer. La coordinación interinstitucional es por demás necesaria para encontrar soluciones integrales a este problema, de manera que tanto la Dirección de Seguridad Pública como el DIF municipal y la Dirección de Salud deben desarrollar programas en conjunto, para así cubrir los niveles de prevención, atención y sensibilización en torno de los delitos y la violencia contra niñas y mujeres.

Resulta fundamental señalar que si bien es cierto que el origen de esta violencia se encuentra en un desigual reparto del poder entre mujeres y hombres, no todas las mujeres se sitúan en igualdad de condiciones ante esta situación de discriminación. Por ello, cuando se aborda el problema de la violencia, especialmente desde el espacio local, es necesario tener en cuenta la existencia de determinadas circunstancias que agravan la situación de un gran número de mujeres, como la inmigración, las diferencias culturales y religiosas, la pobreza, la discapacidad, la opción sexual, etc. Algunas recomendaciones que en este rubro se pueden implementar son:

**a)** Garantizar la eficacia legal en el tratamiento de la violencia. En este punto caben tanto el aspecto relacionado con las leyes, al que se hará referencia adelante, como el de atención a las víctimas cuando acuden a las instancias de justicia por causa de maltratos. Generalmente en estas instancias son doblemente victimizadas, pues los funcionarios que las atienden se muestran prepotentes y agresivos, y algunos incluso se convierten en obstaculizadores para que los procesos de justicia se lleven a cabo adecuadamente. Así, resulta fundamental, por un lado, sensibilizar a los servidores públicos y especialistas que trabajan en el área de atención a víctimas para que las traten y orienten con respeto y de manera adecuada; por el otro capacitarlos en materia de igualdad y de justicia de género.

**b)** Garantizar el apoyo psicológico, legal y material a las mujeres que sufren violencia, así como a sus hijos e hijas. Para ello se recomienda instrumentar un centro de atención, en el DIF y dentro del “Programa de los 100 días”, que cumpla con esta función. En este ámbito es posible aprender de las experiencias exitosas en otros municipios, como la del Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVI), integrado al DIF municipal de Benito Juárez, al AM de Solidaridad, al de Cozumel y al de Othón P. Blanco.

**c)** Dar acogida temporal a aquellas mujeres que junto con las y los menores a su cargo, se han visto obligadas a abandonar el domicilio conyugal como consecuencia de una situación de riesgo por violencia doméstica. Establecer refugios para el alojamiento temporal para estas mujeres en el marco de un “Programa de acogida inmediata”.

**d)** Potenciar las relaciones de colaboración entre las instancias competentes para tratar el problema de la violencia familiar y hacia la mujer de manera integral, de manera que se brinde atención, en primer lugar psicológica, además de legal y material, a las víctimas. En este aspecto la colaboración con Organizaciones no Gubernamentales, cuyo fin sea común a contrarrestar la violencia contra la mujer, es vital.

Indicador propuesto: porcentaje de mujeres víctimas de violencia sexual y/o física por parte de su pareja.

Unidad de medida: mujeres mayores de 15 años unidas en pareja víctimas de violencia sexual y/o física.

**e)** Realizar campañas de amplia presencia sobre la igualdad entre hombres y mujeres y sobre la necesidad de generar actitudes de rechazo ante la violencia que se ejerce contra las mujeres. Movilizar la opinión pública a favor de una actitud de “tolerancia cero” en torno de la violencia contra la mujer.

**f)** Elaborar folletos sobre temas que aborden el problema, con títulos como: “Cuadernos contra la Violencia”, “Violencia y Autoestima”, “Relaciones de Poder entre Mujeres y Hombres”, “Violencia y Derecho”, “Violencia y Salud”, etc. Para el diseño de estas campañas se debe tener en cuenta la diversidad de mujeres existentes y las situaciones de múltiple discriminación que las afecta.

**g)** Realizar talleres que tengan como objetivo el reforzamiento de la autonomía personal de las mujeres. Las acciones incluidas en esta área de intervención contemplan como objetivo facilitar a la mujer su crecimiento personal, es decir, ayudarle en el proceso de creación de un espacio de recuperación de su autonomía, tanto desde el punto de vista personal como material. Organizar investigaciones, jornadas y acciones interdisciplinarias para implicar a todos los sectores que intervienen en el tema de la violencia de género: juristas, personal médico-sanitario, fuerzas de seguridad, etc. La asesoría de distintos expertos en la materia favorece de manera significativa la creación de líneas de acción y programas más eficientes en el combate al problema de la violencia de género.\_

Por otra parte, el PMD de Isla Mujeres integra, en su primer apartado, un “Marco Jurídico” en el que recupera todos aquellos instrumentos jurídicos -artículos constitucionales y contenidos en distintas leyes del estado de Quintana Roo- que sirven como justificación y base, tanto de las acciones como de las funciones propias de los gobiernos municipales y sus planes de desarrollo. Un PMD que transversaliza la perspectiva de género debe, necesariamente, considerar en este capítulo las leyes aprobadas a nivel nacional y estatal referidas a la igualdad entre mujeres y hombres e, incluso, una de las declaraciones hito en el establecimiento de compromisos internacionales en materia de género y administración pública: la Declaración de Beijing.

**h)** Así, se sugiere que se consideren dentro del “Marco Jurídico” del PMD al menos tres leyes y una declaración:

\* La “Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres”, cuya finalidad central es regular y garantizar la igualdad entre sexos, así como proponer aquellos lineamientos y mecanismos institucionales que guíen al Estado y a los gobiernos locales hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva, en los ámbitos público y privado, para promover el acceso de las mujeres al poder. Esta ley propone seis espacios de la acción pública: la vida económica, la participación y la representación política equilibrada; el acceso y el disfrute de los derechos sociales; la vida civil; la diversificación de roles y la eliminación de estereotipos; y el derecho a la información y la participación social.

\* La “Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”, que tiene como objetivo establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios con el fin de prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres, así como garantizar su acceso a una vida libre de violencia para garantizar y favorecer su desarrollo y bienestar, conforme a los principios de igualdad y de no discriminación.

\* La “Declaración de Beijing”. En ésta se compromete a los Estados a garantizar la plena aplicación de los derechos humanos de las mujeres y las niñas como parte inalienable, integral e indivisible de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. Ello a partir de la incorporación de la perspectiva de género en la administración pública y la generación de políticas de gobierno.

*i)* De igual modo es necesario apuntar que parte del problema de la inseguridad está estrechamente vinculado con la ineficaz impartición de justicia; de ahí la relevancia de garantizar que las víctimas de violencia reciban la atención legal que este tipo de atentados sobre su seguridad merecen. Pese a que existe un importante avance legislativo en materia de combate a la violencia hacia las mujeres -en Quintana Roo el Código Civil no contempla la violencia familiar como causal de divorcio, aunque el Código Penal no tipifica al delito de violación entre cónyuges, como sí se hace en 13 estados de la República- el acceso efectivo de las mujeres a la justicia no se logrará si no se garantiza que los jueces y las parte involucradas en este ámbito actúen de manera transparente y honesta y tengan introyectada la perspectiva de género en el ejercicio de su profesión. Así, compete al municipio, y en este caso al Instituto Municipal de la Mujer, hacer llegar a estas instancias la capacitación e información necesaria para que tal objetivo se alcance.

A pesar de que en el PMD de Isla Mujeres no se integran de manera explícita los contenidos de estas leyes, a lo largo del documento se puede leer que algunos lineamientos establecidos en éstas se consideran. Por otra parte, existe un contraste interesante entre el conocimiento que sobre estas leyes tienen los regidores y los directores municipales entrevistados. Mientras que el 67% de los regidores no mencionaron ninguna de estas leyes, y sólo un 33% se refirió al Código Penal en su ramo de violencia intrafamiliar como una ley que busca la igualdad, el 75% de los directores mencionaron la Ley General de Igualdad entre Hombres y Mujeres, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y el Código Penal como leyes estatales que apoyan el progreso de esta igualdad. Quizá esto se relaciona con el hecho de que el 50% de los directores entrevistados ha recibido algún tipo de capacitación en equidad de género.

## 4. Diagnóstico de la Incorporación de la Perspectiva de Género en el Desarrollo de la Dimensión Política de la Ciudadanía.

### 4.1. Las mujeres en el poder.

La Democracia de Género, una de las principales propuestas teóricas y de acción que

se ha recuperado en este Diagnóstico, pone al descubierto que mientras entre las mujeres y los hombres continúe existiendo una distribución tan desigual de las posiciones de poder y decisión, así como del trabajo, el ingreso y el tiempo, en el Estado y la sociedad habrá un déficit democrático. Según la teórica inglesa Anne Phillips, es de una enorme importancia actual definir cómo podría y debería verse una “democracia que interesara a ambos sexos”. En esta dirección, la democracia en México sigue estando incompleta, tanto en el ámbito privado -en las formas privadas de convivencia entre mujeres, hombres y niños-, como en el espacio público, en el que mediante el ejercicio de la política se toman decisiones centrales de la organización social. Es en esta área donde se manifiesta de manera más nítida el progreso en la realización de los intereses estratégicos de las mujeres, es decir, en qué medida ellas tienen acceso efectivo a la toma de decisiones y al control de recursos. De igual modo, es en esta dimensión donde se ven reflejadas las transformaciones en ciertas normas y tradiciones sociales y culturales que determinan la posición de los hombres y las mujeres en la organización social.

Indicador propuesto: mujeres en mandos medios y superiores en la administración pública municipal.

Unidad de medida: número de mujeres en mandos medios y superiores.

Sin embargo, también en este espacio es donde se presenta una de las mayores paradojas de la inequidad de género: pese a que los números indican que cada vez son más las mujeres que concluyen estudios universitarios y están integradas al mercado laboral en sus ámbitos profesionales, estos mismos números dan cuenta de que los cargos que ocupan son básicamente administrativos, de modo que el porcentaje de mujeres en cargos de dirección es mucho menor. Los datos de la OIT señalan, por ejemplo, que aunque las mujeres representan casi el 40 por ciento de los miembros de las organizaciones sindicales, sólo son mujeres el 1 por ciento de los dirigentes de los sindicatos; que las mujeres constituyen el 13 % de los parlamentarios del mundo; y 21 países cuentan con una mujer desempeñando la vicepresidencia o segunda magistratura del Estado; que sólo 8 países tienen como jefa de estado una mujer; y que las mujeres sólo desempeñan del 1 al 3 por ciento de los máximos puestos ejecutivos en las mayores empresas del mundo. Así como no puede existir desarrollo con inequidad de género, tampoco es viable una democracia plena en la que la población de mujeres sea de ciudadanas de segunda.

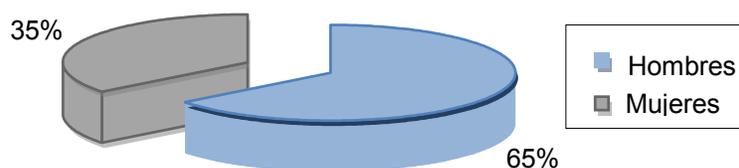
Este fenómeno resulta tan común y evidente que incluso ha sido conceptualizado como “Techo de cristal”, se denomina así a una superficie superior invisible en la carrera laboral de las mujeres, difícil de traspasar, que les impide seguir avanzando. Su carácter de invisibilidad está dado por el hecho de que no existen leyes ni dispositivos sociales establecidos, ni códigos visibles que impongan a las mujeres semejante limitación, sino que está construido sobre la base de otros rasgos -como prejuicios sobre la capacidad de las mujeres para desempeñar puestos de responsabilidad, así como sobre su disponibilidad laboral ligada a la maternidad y a las responsabilidades familiares y domésticas, actividades que suelen coincidir con las fases de itinerario profesional ligadas a la promoción profesional, valores culturales y estructuras sociales- que por su invisibilidad son difíciles de detectar. También se suele conocer como “suelo pegajoso”, pues es una especie de superficie que agrupa las fuerzas que mantienen a tantas mujeres atrapadas en la base de la pirámide económica.

En el municipio de Isla Mujeres, como se muestra en el siguiente cuadro, esta tendencia se expresa de manera muy clara. Para realizarlo se revisó la página del gobierno municipal y las direcciones que lo conforman, obteniendo un total de 62 servidores públicos en estos puestos, conformados por 22 mujeres y 40 hombres. La distribución por área es la siguiente:

#### Funcionarios de la administración pública por sexo.

ÁREA	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Cabildo	8	2	10
Presidencia Municipal y Direcciones	32	20	52
TOTAL	40	22	62

GRÁFICA 1. PORCENTAJE DE HOMBRES Y MUJERES EN EL SERVICIO PÚBLICO, A NIVEL DIRECTIVO, DEL MUNICIPIO



Frente a este panorama, en el que sólo el 35.4% de los cargos directivos en Benito Juárez -donde no existe una brecha significativa entre hombres y mujeres en los índices de escolaridad- es ocupado por mujeres, se sugieren las siguientes iniciativas:

**a)** Como se ha mencionado antes en relación a las acciones afirmativas, un elemento importante es fomentar el equilibrio numérico entre mujeres y hombres en las áreas donde éste no existe. En el caso de la estructura de la administración pública municipal se puede establecer un plazo razonable para alcanzar un porcentaje determinado, de acuerdo con el número de mujeres capacitadas para ocupar cargos directivos.

**b)** Para alcanzar el objetivo anterior también resulta prioritario regular el acceso de reclutamiento del personal de la administración pública municipal en todos sus niveles. El proceso de selección puede, por ejemplo, incorporar la utilización de un factor plus (la pertenencia a cierto grupo o sexo, en este caso podría ser una mujer). Así cuando una persona proveniente de un sector subrepresentado (mujeres o indígenas) se encuentra entre los tres mejores candidatos para ocupar un puesto, este factor plus debe contribuir para que se tome la decisión a su favor.

**c)** En el PMD de Isla Mujeres existe un apartado que hace referencia al “Gobierno eficiente”, en el que se abordan cuestiones en torno de cómo hacer que el gobierno municipal sea una administración que resuelva los problemas de la ciudadanía, al tiempo que opera de manera transparente. A pesar de que en este lugar se hace referencia a la profesionalización de los servidores públicos, no se menciona la inserción de la perspectiva de género y su transversalidad como un objetivo que también debe cumplirse para alcanzar la meta de ser un gobierno eficaz. Así, se sugiere que se cree y fomente una imagen municipal más acorde con el principio de igualdad. La eliminación de estereotipos que limitan la imagen y la libertad de los trabajadores municipales, el utilizar un lenguaje en el que las mujeres estén representadas, el desarrollar programas y soportes innovadores destinados a combatir los tópicos sexistas y a promover una imagen más positiva y equilibrada de mujeres y hombres, serán otros tantos campos de acción para transmitir a la ciudadanía la imagen de una institución pública en la que se cumple el principio de representatividad de género.

**d)** En este mismo sentido se propone crear un “Programa de Especialización sobre Equidad de Género para el Servicio Público Municipal”, un modelo educativo estructurado piramidalmente, de acuerdo con la estructura jerárquica de la administración pública, que responda a los objetivos incluidos en los compromisos internacionales pero, sobre todo, que cumpla con el objetivo de generar conocimiento y conciencia entre los servidores públicos en relación a la equidad de género.

Indicador propuesto: número de dependencias de la administración pública municipal que cuentan con mecanismos para denunciar discriminación por sexo.

Unidad de Medida: número de dependencia que cuentan con mecanismos

Las anteriores recomendaciones se vinculan de manera clara con el eje estratégico “Desarrollo Institucional, Responsabilidad Social y Buen Gobierno” y con programas como el de “Profesionalización de los Servidores Públicos y Capacitación Continua”, a los que resultaría ideal incorporar la perspectiva de género, para hacer del PMD de Isla Mujeres un documento que cumpla a cabalidad con la transversalización de ésta, tal como se lo plantea en su presentación y diseño general.

## VI. CONSIDERACIONES FINALES.

---

En esta última parte resulta pertinente señalar que en todos aquellos programas con perspectiva de género que resulten de las estrategias y líneas de acción establecidas en el PMD, o bien sugeridas en este Diagnóstico, es fundamental considerar una fase de seguimiento y otra final de evaluación. Aunque esta frase está contemplada en el PMD de Isla Mujeres, no incorpora la perspectiva de género. En esta línea también se sugiere que además de la autoevaluación se realicen otro tipo de procesos de evaluación como:

- 1) La evolución interna o externa, que es realizada por colaboradores responsables de los proyectos a ser examinados.
- 2) La evaluación independiente, que es elaborada por personas distintas a los/as responsable de los proyectos.

De igual modo se sugiere que se lleven a cabo seguimientos de los proyectos; el seguimiento y la evaluación se realizan en dos niveles distintos pero estrechamente vinculados. La diferencia es que el seguimiento refleja los pasos previos a la evaluación y es también un insumo para ésta.<sup>18</sup> Al igual que la planeación, tanto la evaluación como el seguimiento deben estar transversalizados por la perspectiva de género.

De la misma manera es pertinente subrayar e insistir que la participación de las mujeres, en la mayoría de los casos, se ha estado promoviendo en función de su papel como *mediadoras del bienestar para otras personas*, y se ha ido prolongando la falsa creencia de que las mujeres disponen de más “tiempo libre” que los hombres para dedicarse al servicio de las necesidades de la comunidad. Por todo ello, la participación de las mujeres se ha concentrado en tareas vinculadas a las necesidades básicas de la comunidad, mientras que la participación de los hombres se ha realizado en los cargos del poder político formal. Ahora bien, como ya se ha explicado en este Diagnóstico, la perspectiva o enfoque de género en las políticas públicas, no se refiere sólo al hecho de tomar en cuenta a las mujeres sino en considerar también las diferencias entre hombres y mujeres, las desigualdades marcadas por esas diferencias y las relaciones de poder entre hombres y mujeres.

Esto quiere decir que las características de la actuación en materia de igualdad deben partir de la consideración de las mujeres como agentes de cambio y protagonistas del mismo; por ello, han de ser directamente las mujeres quienes se constituyan y consoliden como sujetos centrales de la política de igualdad de género. Por otra parte se requiere de la **voluntad política** para impulsar el proceso de cambio que significa integrar el enfoque de género en la política local, manifestada por la coherencia de las actuaciones que se pongan en marcha y por los recursos asignados. **Cuando a la voluntad política se le añaden los recursos técnicos, económicos y humanos apropiados, entonces el compromiso político empieza a ser real.**

Por otro lado, existe la creencia, nacida probablemente de la buena voluntad, de que para trabajar a favor de la igualdad de género basta con procurar no introducir medidas discriminatorias -al igual que se hace con colectivos en situación de mayor vulnerabilidad social- y eso, aunque es necesario, no es suficiente. Este tipo de creencia se basa, errónea e

---

18. *Ibid*, p.50.

inconscientemente, en la menor valoración social asignada a lo que culturalmente se relaciona con lo femenino (todavía flota en el ambiente eso de que “la igualdad es algo que afecta a las mujeres”). Pero como ya se ha explicado en este Diagnóstico, el significado y alcance de la igualdad afecta a toda la sociedad en su conjunto, a hombres y a mujeres; y la integración del principio de igualdad de oportunidades en la política pública, significará modificar criterios, métodos de trabajo, una reordenación de la gestión pública y una amplitud de perspectivas y agentes implicados.

En la implementación de las políticas públicas, se requiere consultar a **especialistas en igualdad de género**. Lo dice el sentido común: cuando se necesita realizar un trabajo o servicio especializado en una temática concreta, se busca a especialistas en dicha temática: si se trata de un trabajo de fontanería, se busca a especialistas en fontanería; si se trata de instalar una intranet en el municipio, se busca a especialistas en redes de comunicación y sistemas de información; si se trata de restaurar un edificio público, se busca a especialistas en restauración de edificios; y por el mismo motivo, si se trata de integrar el principio de igualdad en la política pública, se ha de contar especialistas en perspectiva de género.

Para empezar a aplicar diariamente esta perspectiva, se necesita garantizar previamente que existan las siguientes condiciones:

**a) Voluntad política.** No es suficiente con que se diga por quienes asumen la responsabilidad política del municipio, que se está a favor de la igualdad, hace falta un compromiso formal explícito, adoptado por las autoridades municipales, que reconozca lo que significa aplicar la transversalización y la institucionalización de la perspectiva de género. En este aspecto la presente administración del municipio de Isla Mujeres ha dado un paso importante al elaborar un PMD que consideró instrumentos de consulta y participación ciudadana, y en el que se conjuntó el trabajo, según los regidores entrevistados, los titulares de las direcciones que conforman el gabinete junto con expertos externos; así, el siguiente paso es que la voluntad política se continúe expresando en el esfuerzo de transversalizar la perspectiva de género en los programas que ya han sido planteados.

**b) Sensibilización sobre el significado del principio de igualdad** y su alcance, entre quienes ostentan la representación política, pero también entre el personal técnico, ya que será quien vaya aplicando y desarrollando las acciones.

**c) Identificación de los desequilibrios de género existentes.** Se trata primero de tener una alta comprensión de lo que ocurre en el entorno, a través de una imagen -lo más fiel posible- de cómo son las condiciones reales de las vidas de mujeres y hombres del municipio en diferentes ámbitos o contextos (educación, empleo, vivienda, etc). Para ello es imprescindible disponer de información desagregada por sexo, y por otras características socioeconómicas; ya que sólo de esta forma será posible identificar los desequilibrios y fuentes de discriminación. De ahí la relevancia de la implementación del **Sistema Municipal de Información (SMI) con datos desagregados por sexo**, aquí sugerido.

**d) Utilizar herramientas sensibles al género** que permitan ir obteniendo información actualizada de lo que está ocurriendo como efecto o no de las políticas locales.

**e) Reasignar recursos necesarios para llevar a la práctica el compromiso.** Hay que prever que será necesario contar con recursos humanos, técnicos y económicos suficientes

para implementar los programas, y que esto, en la mayoría de las ocasiones puede conseguirse haciendo una reasignación de recursos ya existentes en el propio municipio, y en otros caso, incluso contar con contrataciones externas.

A lo largo de este Diagnóstico se ha pretendido no sólo evaluar el grado en el que el gobierno municipal de Isla Mujeres, según lo indica su Plan Municipal de Desarrollo, ha integrado la perspectiva de género en sus líneas de acción; además ha tenido la pretensión de orientar a los gobiernos municipales en la empresa de construir un gobierno de ciudadanas y ciudadanos que gocen por igual de los beneficios que esta condición implica. Como se ha mencionado de manera reiterada en este documento, ni el desarrollo social ni la democracia plena tienen posibilidades de realizarse con un mínimo de éxito si la equidad de género no se convierte en una realidad social. En este sentido, el estado en el que se encuentra el desarrollo de la igualdad entre mujeres y hombres se convierte en un indicador que señala que tan democrática y desarrollada es y está una nación. La siguiente cita, con la que se concluye el presente Diagnóstico, resume con elocuencia y certeza la importancia que adquiere, en un país como México -en el que persisten grandes brechas de desigualdad de diferentes órdenes- la movilización de los esfuerzos y recursos de los gobiernos nacional, estatal y local en favor de la paulatina transformación de las estructuras sociales para propiciar que la igualdad entre mujeres y hombres sea cada vez más una realidad tangible en la vida cotidiana de las ciudadanas y los ciudadanos de este país, de este estado y, por supuesto, de este municipio:

“En nuestro país, la ausencia del padre constituye una problemática grave, por lo extendida que está. La mujer, con frecuencia sola, aparece como protagonista decisiva en sus alternativos papeles de madre, trabajadora y ciudadana. Su condición de *factor crítico* en las estrategias de desarrollo social se deriva del enunciado de que una madre pobre, sin educación ni capacitación y sin horizontes laborales, extiende la marginación a su prole y hereda de generación en generación la desigualdad y el atraso.

En la posición de *bisagra estratégica* la mujer vive la situación paradójica de enfrentar a la vez enormes obstáculos y grandes oportunidades. Al potenciar sus oportunidades con políticas públicas y programas específicos que apuesten a una transformación a largo plazo, se sientan las bases para una mejor vida para todos.”<sup>19</sup>

---

19. DIF, *La perspectiva de género: una herramienta para construir equidad entre mujeres y hombres*, México, 1997, p. 119.



## I) Modelos de Entrevistas realizadas a Regidores y Directores del Gobierno Municipal.

A continuación se presenta el instrumento base, para la realización de las entrevistas a servidores públicos: regidores y directores municipales.

### 1) Guía de Entrevista.

(PARA DIRECTORES)

1. ¿Desde su punto de vista, cuáles serían las leyes estatales aprobadas más importantes para hacer avanzar la equidad de género?
2. ¿Qué programas se han generado en la Institución que usted representa, a raíz de la aprobación y publicación de las leyes enfocadas a la equidad de género?
3. ¿Quiénes participaron en la elaboración de estos programas?, ¿se realizó algún diagnóstico para conocer las necesidades concretas de la población?, ¿cuál fue el eje rector del diagnóstico?, ¿se tomó en cuenta a los distintos grupos de género, edad y/o sector socioeconómico?
4. ¿Han monitoreado el avance de los mismos?, ¿Cuáles serían los principales avances obtenidos?, para medir el desarrollo de los avances, ¿se han generado indicadores diferenciados por grupos de género, edad y/o sector socioeconómico?
5. ¿En su Institución se capacitó al personal y/o especializó en algún tema en particular? En caso de afirmación, ¿sobre qué temas?
  - a. ¿Quién impartió dicha capacitación?
  - b. ¿En dónde se dio dicha capacitación?
  - c. ¿De cuánto tiempo constó la capacitación?
6. ¿En su Institución existen políticas y programas para apoyar la creación de información (estadísticas) desagregada por sexo?
7. ¿Dicha Información está disponible?

## 2) Guía de Entrevista.

### (PARA REGIDORES)

1. ¿Quiénes participaron en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo?, ¿se realizó algún diagnóstico para conocer las necesidades concretas de la población?, ¿cuál fue el eje rector del diagnóstico?, ¿se tomó en cuenta a los distintos grupos de género, edad y/o sector socioeconómico?
1. ¿Cuáles son los contenidos de género y de apoyo a las mujeres del actual Plan Municipal de Desarrollo?
2. ¿Sabe si la asignación de los recursos a las diferentes acciones del Plan incorporó la perspectiva de género, es decir, consideró las necesidades diferenciadas entre hombres y mujeres?
3. ¿Qué instituciones gubernamentales están trabajando por la equidad de género? ¿En qué programas? ¿Existe alguna colaboración con organizaciones de la sociedad civil? ¿Con cuáles?
4. ¿Han elaborado indicadores que den cuenta del avance del Plan en términos de la equidad de género?
5. ¿Cuáles serían las leyes estatales aprobadas más importantes para hacer avanzar la equidad de género? ¿Qué medidas se han tomado para que la población las conozca y las utilice?

## II) Elementos para desarrollar indicadores sobre el nivel de incorporación de la perspectiva de género en la administración pública del Estado de Quintana Roo.

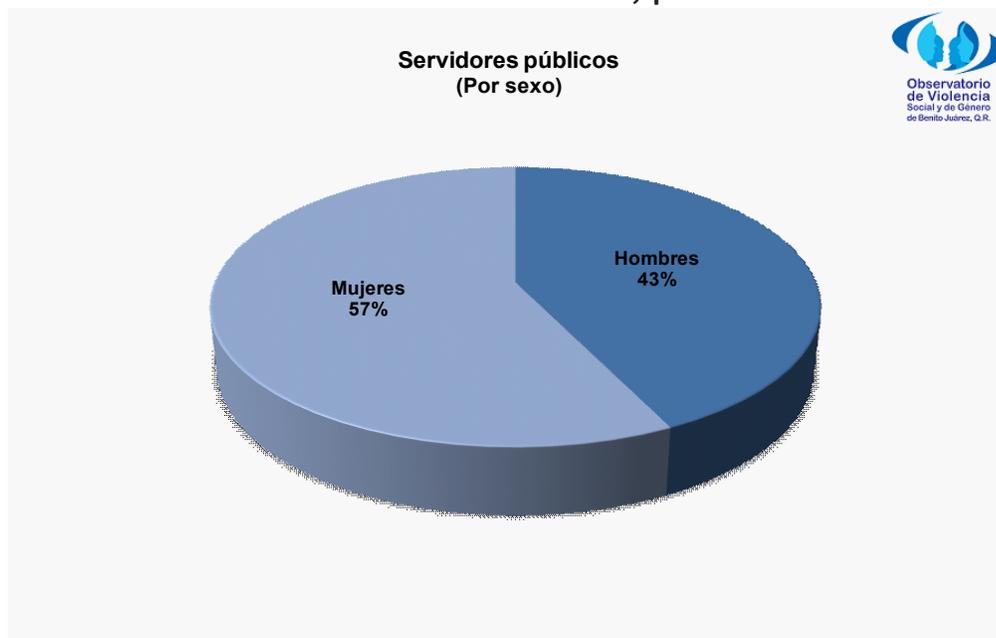
La información que a continuación se presenta, es el resultado de las encuestas realizadas a regidores y directores municipales, en relación a la Incorporación de la Perspectiva de Género en la Administración Pública.

### 1. Características Sociodemográficas.

#### 1.1. Servidores Públicos, por Sexo.

La distribución por sexo de los servidores públicos que fueron encuestados para este estudio, es encabezada por el 57% de mujeres, mientras que los hombres alcanzan una participación del 43%. De acuerdo a los resultados del estudio, la gráfica de servidores encuestados es la siguiente:

Ilustración 1. Servidores Públicos Encuestados, por Sexo.



En la ilustración anterior se puede observar una desventaja del 14% de los hombres en relación al porcentaje de las mujeres, lo cual es de resaltar ya que es uno de los municipios en donde la participación de la mujer dentro del gabinete es mayor a la del hombre.

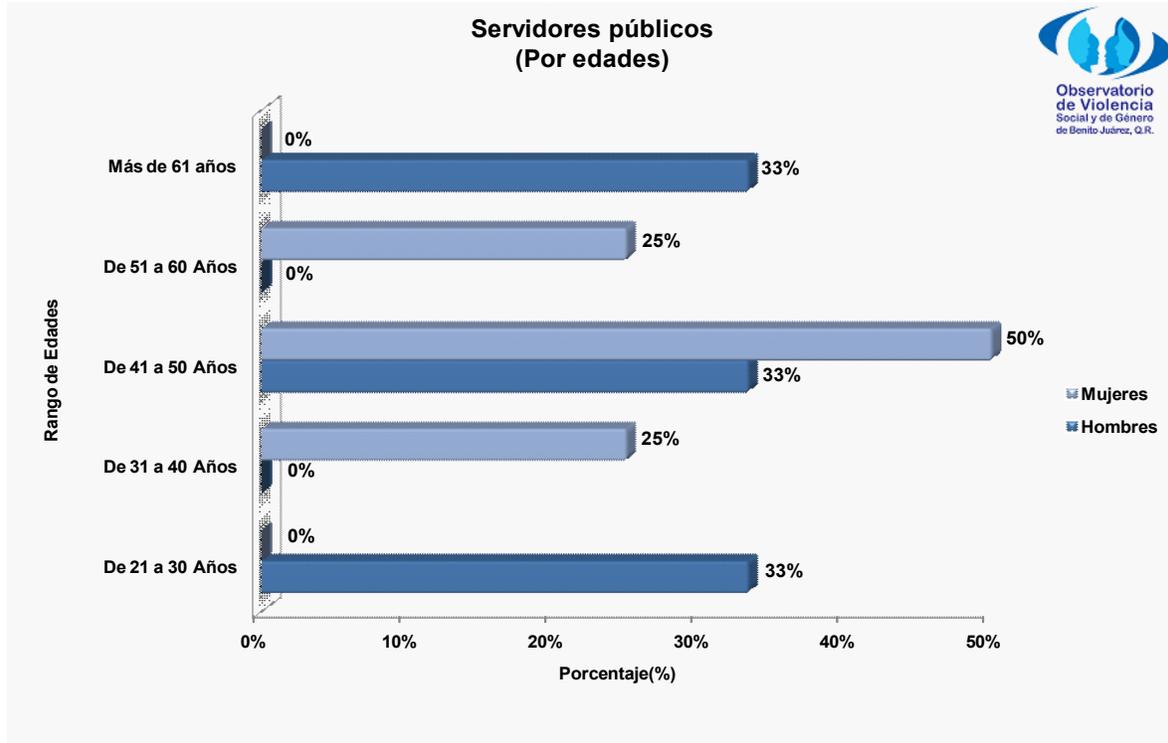
Cabe destacar que, a pesar de ser mayor la participación de las encuestadas; su colaboración se presenta en direcciones o comisiones relacionadas directamente con el desarrollo de la mujer, por lo que se puede inferir que son designadas a dichos puestos por su propia condición de mujer. Sin embargo, la corroboración de lo anterior ameritaría un estudio más detallado.

## 1.2. Edad de los Servidores Públicos.

De acuerdo a los datos obtenidos, el 33% de los hombres encuestados presentan una edad superior a los 61 años, al igual que quienes cuentan con una edad de entre 41 a 50 años y 21 a 30 años.

En el caso de las mujeres, el rango de edad de 41 a 50 años representa el 50%, mientras que con el 25% se encuentran los rangos de 31 a 40 años y de 51 a 60 años, respectivamente.

Ilustración 2. Servidores Públicos, por Edad.



El tema de la edad es un rubro relacionado directamente con la experiencia, por lo que no es de sorprender la escasa participación de hombres y mujeres con edades de 21 a 30 años y de 31 a 40 años, debido a que el estudio se enfocó a directores y regidores.

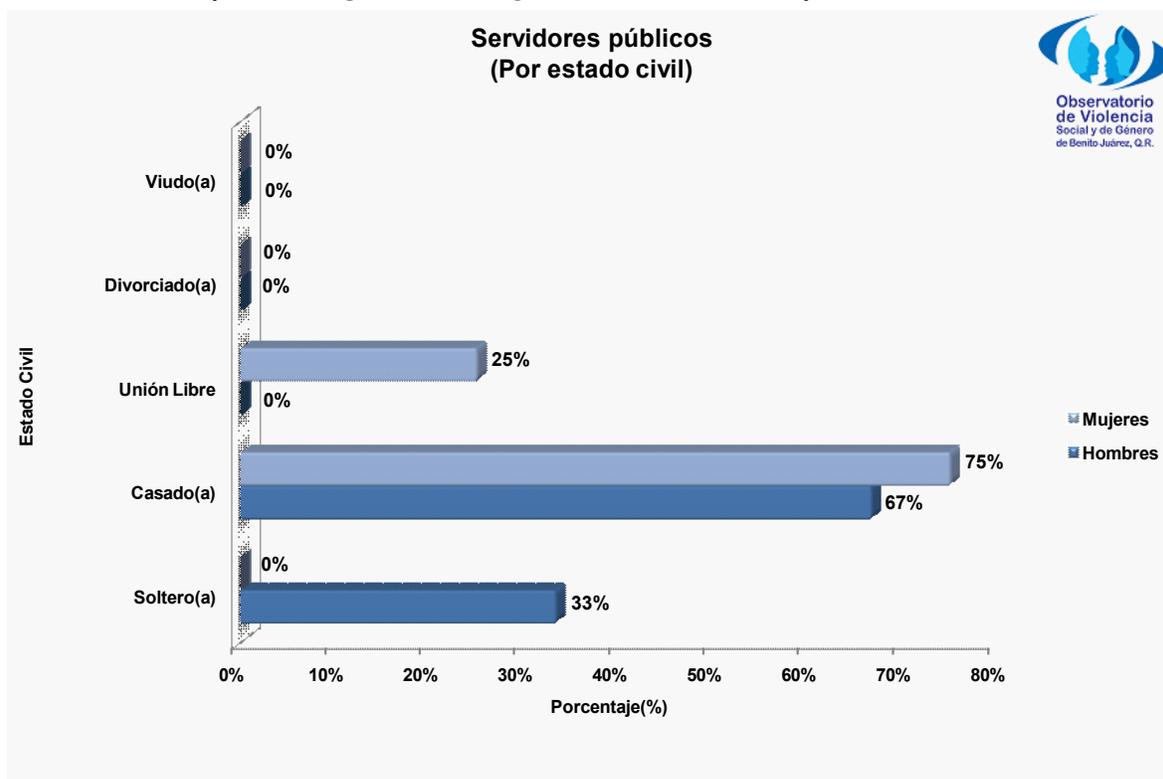
La edad menor registrada para hombres encuestados es de 27 años y 67 años como la mayor. En este sentido, los hombres presentan una edad promedio de 47 años.

En el caso de las mujeres, la edad promedio registrada es de 43 años teniendo como mínima la edad de 38 años y como máxima la de 52 años.

## 1.3. Estado Civil de los Servidores Públicos.

En cuanto al estado civil de los servidores públicos encuestados, los resultados arrojados son los siguientes: el 75% de las mujeres son casadas, mientras que el 25% restante viven en unión libre con su pareja. En el caso de los hombres, el 67% son casados, seguidos del 33% que son solteros.

### Ilustración 3. Estado Civil de los Servidores Públicos.



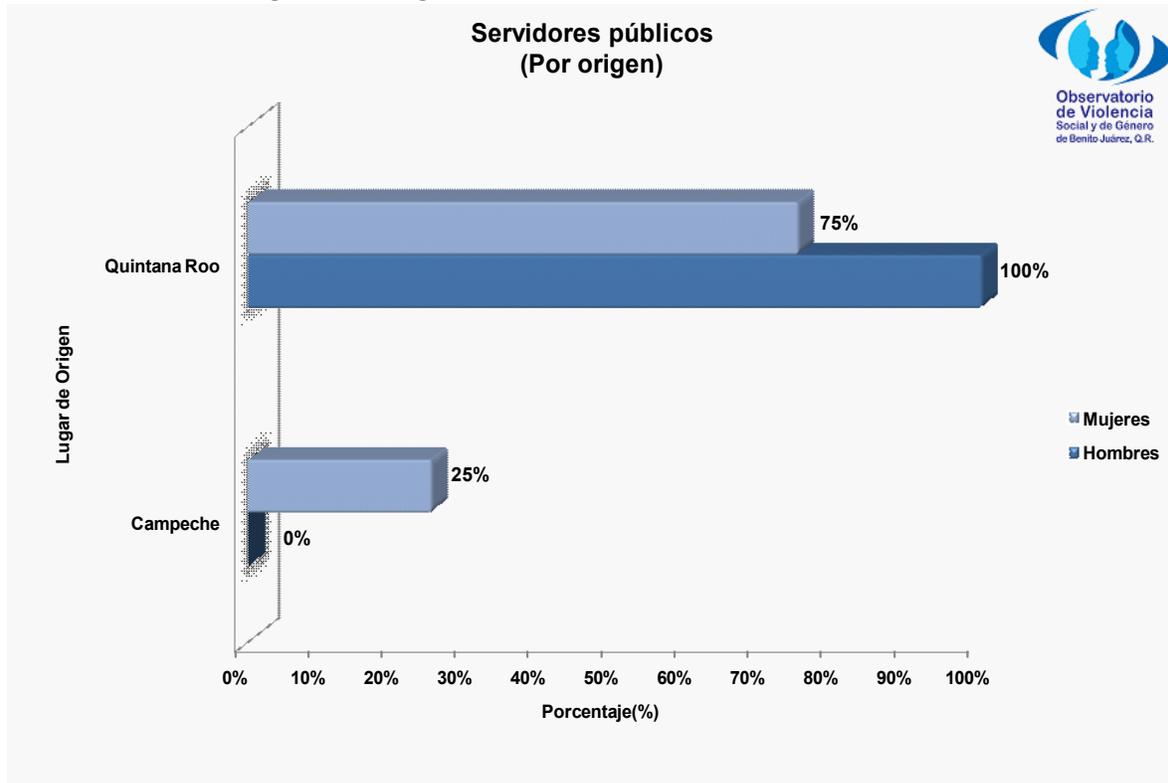
El estado civil de los servidores participantes mantiene una relación directa con su edad, por lo que al tener una edad promedio de 45 años es coherente que el 71% del total de servidores encuestados sean casados. El hecho de que los servidores tengan familia, es un factor que favorece a la estabilidad laboral.

#### 1.4. Lugar de Procedencia de los Servidores Públicos.

En las gráficas siguientes se muestran los principales Estados de la República Mexicana de los cuales son originarios los directores y regidores encuestados para el presente estudio.

De manera general, sólo son dos Estados (ambos de la península) de los cuales son originarios los servidores públicos encuestados, siendo: el Estado de Quintana Roo y Campeche.

Ilustración 4. Lugar de Origen de los Servidores Públicos.



Es de resaltar, que el 100% de los encuestados quintanarroenses son originarios del propio municipio de Isla Mujeres, por lo que permite inferir que se encuentran más perceptivos ante las necesidades de sus ciudadanos y ciudadanas.

### 1.5. Hablantes de Lengua Indígena.

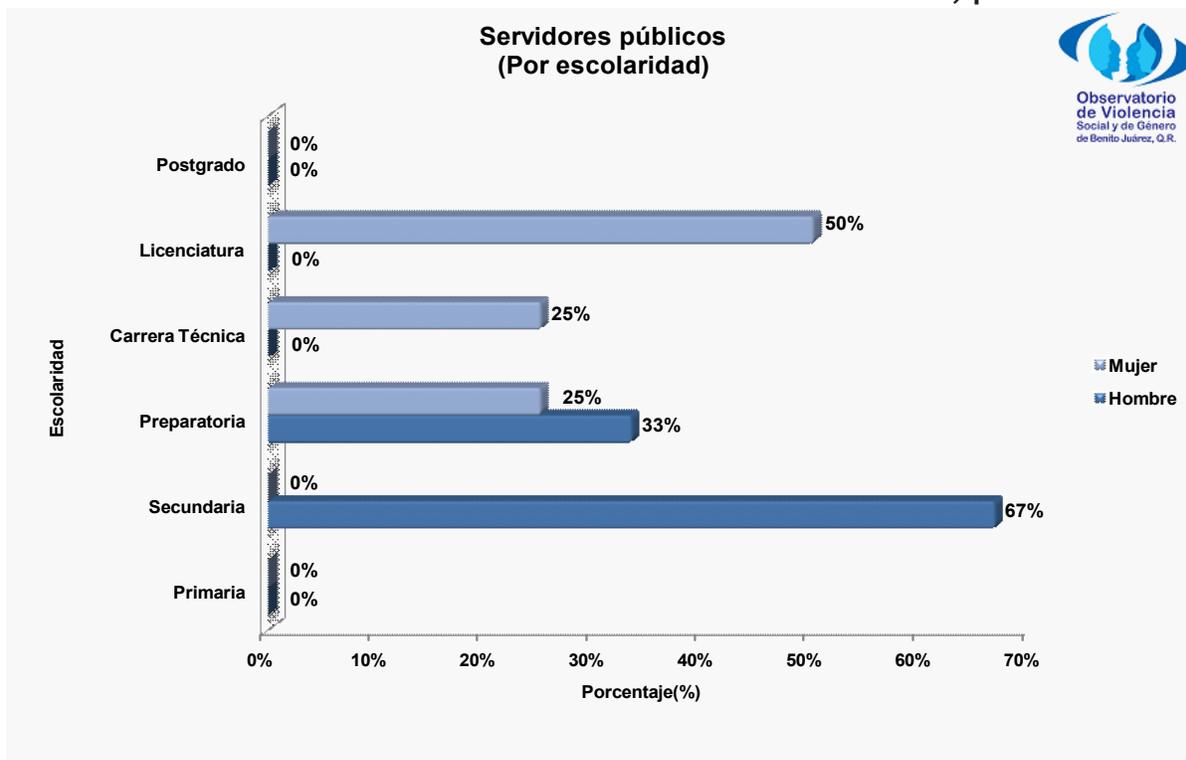
En cuanto a los casos de servidores públicos con familiares hablantes de alguna lengua indígena, los resultados fueron contundentes ya que todos los servidores públicos contemplados en el estudio coincidieron en que en sus familias (tanto nuclear como extensa) no se habla ninguna lengua indígena.

## 2. Escolaridad.

### 2.1. Escolaridad de los Servidores Públicos.

Los resultados se presentan de manera gráfica, siendo la secundaria la principal escolaridad registrada por los hombres encuestados con el 67%, seguido de quienes cuentan con el grado de preparatoria con el 33%. El principal grado escolar de las mujeres encuestadas es la licenciatura, con el 50% de los casos; en segundo lugar se encuentra la carrera técnica y preparatoria, ambos con el 25% de las menciones.

**Ilustración 5. Grado de Escolaridad de los Servidores Públicos, por Sexo.**



La ilustración anterior, da cuenta de que la participación de las mujeres en la educación superior es del 75%, de las cuales el 33% de ellas provienen del Estado de Campeche. Esto cobra gran relevancia, si se considera la escasa o prácticamente nula oferta académica de nivel superior que existe en el municipio.

## 2.2. Servidores Públicos que Estudian Actualmente.

Respecto al seguimiento de la formación académica, los resultados señalan que en la actualidad ninguno de los servidores públicos encuestados se encuentran estudiando algún curso, diplomado o nivel educativo.

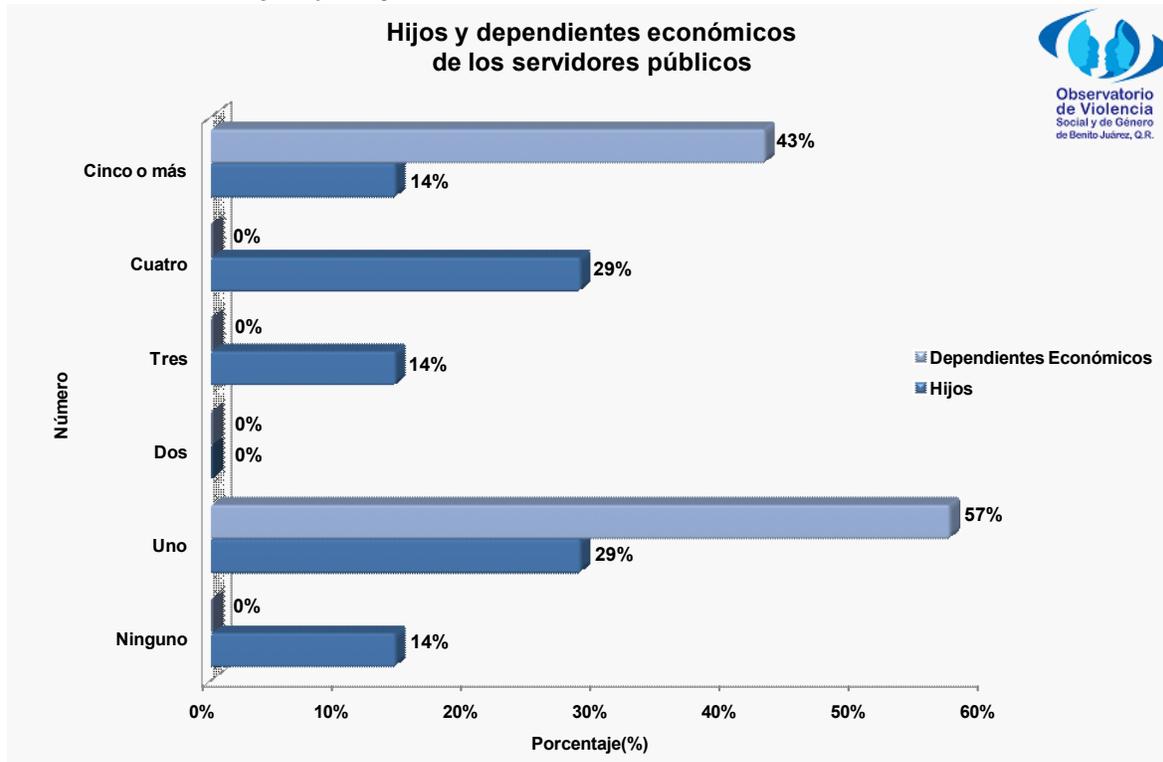
Nuevamente, se destaca la falta de oportunidad de desarrollo académico en el municipio, por lo que resulta casi imposible que los funcionarios de la administración pública puedan mantener una preparación continua a favor de su propio desarrollo y el del municipio en general.

## 3. Características Familiares.

### 3.1. Hijos y Dependientes Económicos de los Servidores Públicos.

De manera global, el 28% de los encuestados (tanto hombres como mujeres) cuentan con un hijo, y el mismo porcentaje cuenta con 4 hijos; sin embargo de un 43% de los encuestados, dependen económicamente 5 o más personas.

Ilustración 6. Hijos y Dependientes Económicos de los Servidores Públicos



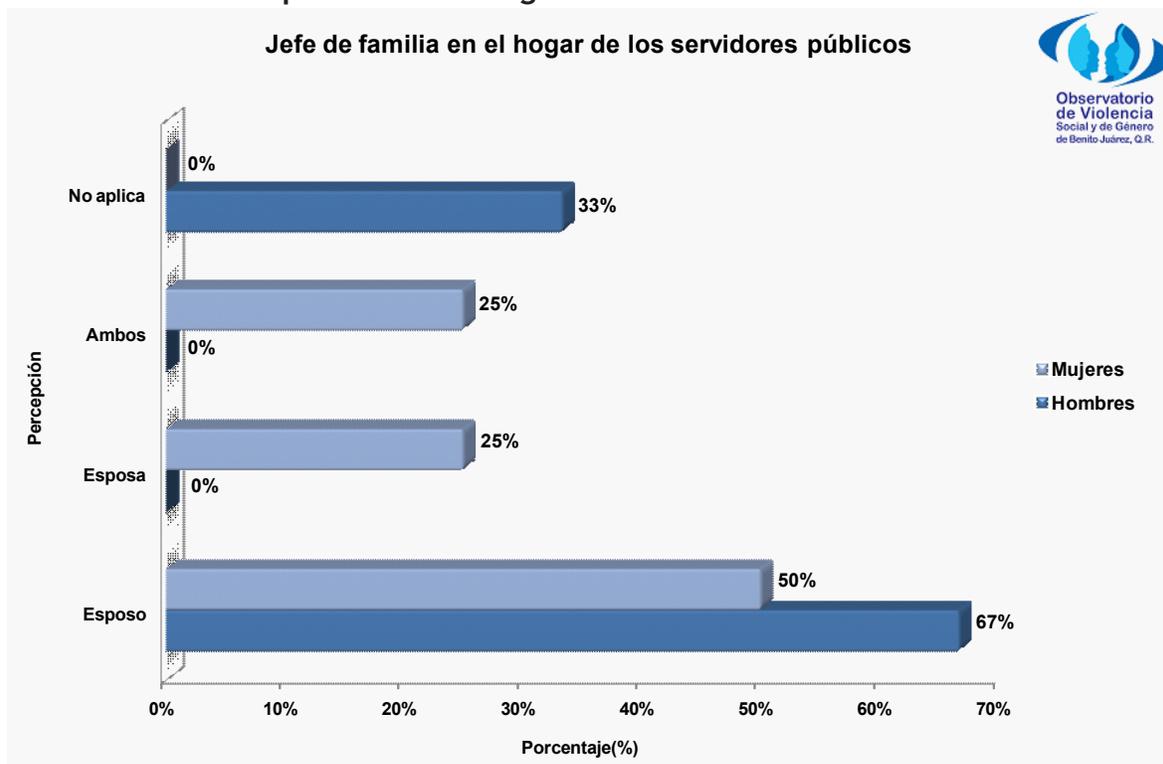
En promedio, los servidores públicos encuestados cuentan con 3 hijos y 3 dependientes económicos; lo que representa un indicador importante para la administración pública con el fin de considerar las prestaciones, horarios e infraestructura necesaria dentro de las políticas públicas.

### 3.2. Responsable Familiar del Hogar de los Servidores Públicos.

El 67% de los servidores públicos hombres se consideran como jefes de familia, es decir, todos aquellos hombres que son casados. En relación a las mujeres, el 50% de ellas consideran a su esposo como el jefe familiar y el 25% a ellas mismas.

Los casos de “No aplica” se deben a que se excluyeron para este cálculo a divorciados y solteros, y así obtener únicamente los casos de los servidores públicos que conviven con su pareja.

### Ilustración 7. Responsable del Hogar de los Servidores Públicos.



La gráfica anterior, permite comprobar el patrón cultural en el que el hombre es considerado como jefe de familia por ser el principal proveedor de los ingresos familiares. Por lo anterior, es de destacar que el 50% de las mujeres encuestadas reconocen a su pareja como jefe de familia, aún cuando -de acuerdo a los resultados- ellas contribuyen de manera equivalente con el ingreso familiar.

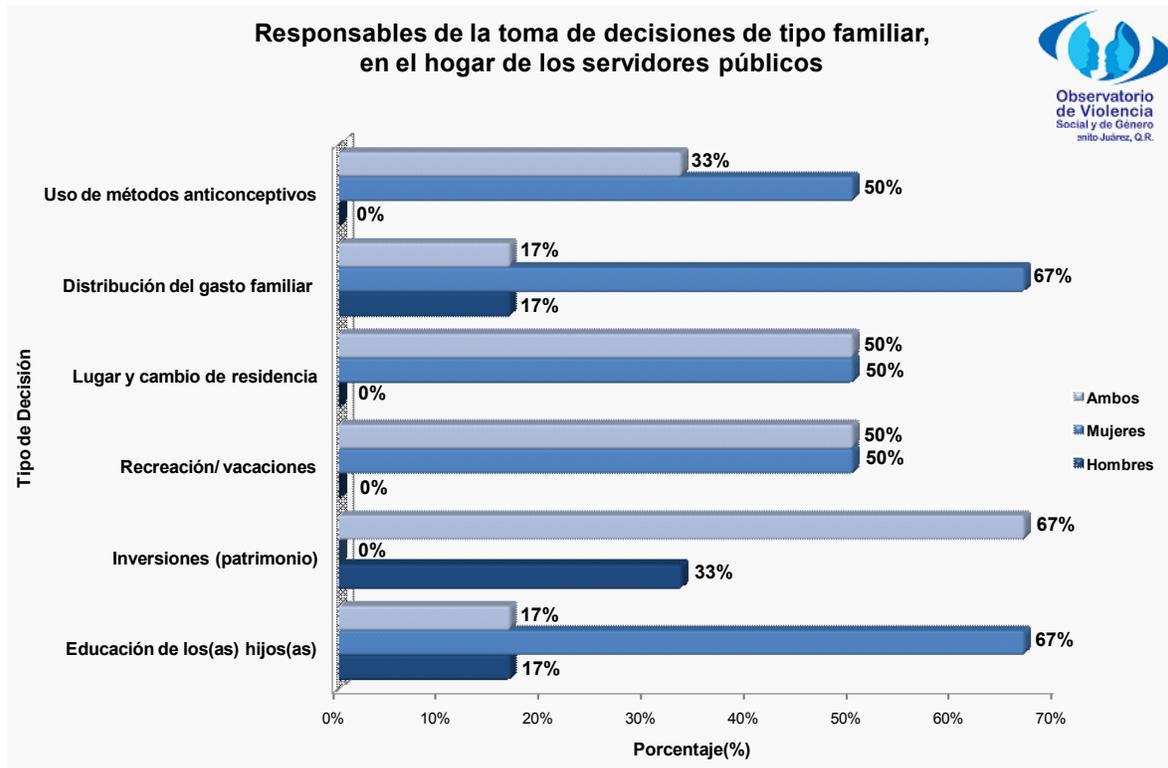
Del mismo modo se obtuvo que los servidores públicos hombres -en promedio- contribuyen con el 90% del total de ingreso familiar, mientras que la participación de las mujeres en el ingreso familiar es del 70%.

### 3.3. Responsabilidad en las Decisiones Familiares.

Con el fin de conocer la práctica de la equidad de género en el interior de los hogares de los servidores públicos, se aplicó un pequeño ejercicio en cuanto a la responsabilidad en la toma de decisiones que tienen repercusiones importantes al interior de las familias.

En relación a este tema, las mujeres encuestadas mencionaron ser las responsables de las decisiones sobre la educación, distribución del gasto familiar y del uso de métodos anticonceptivos. Por otra parte, los hombres señalaron tomar las decisiones principalmente en cuanto a inversiones dentro del hogar.

**Ilustración 8. Responsable de las Decisiones Familiares, en el Hogar de los Servidores Públicos.**



Al considerar los datos de forma general, nuevamente se evidencia la permanencia de los estereotipos culturales en torno de los sexos, ya que las cuestiones escolares y lo referente al gasto familiar son rubros que se siguen dejando bajo la responsabilidad de las mujeres.

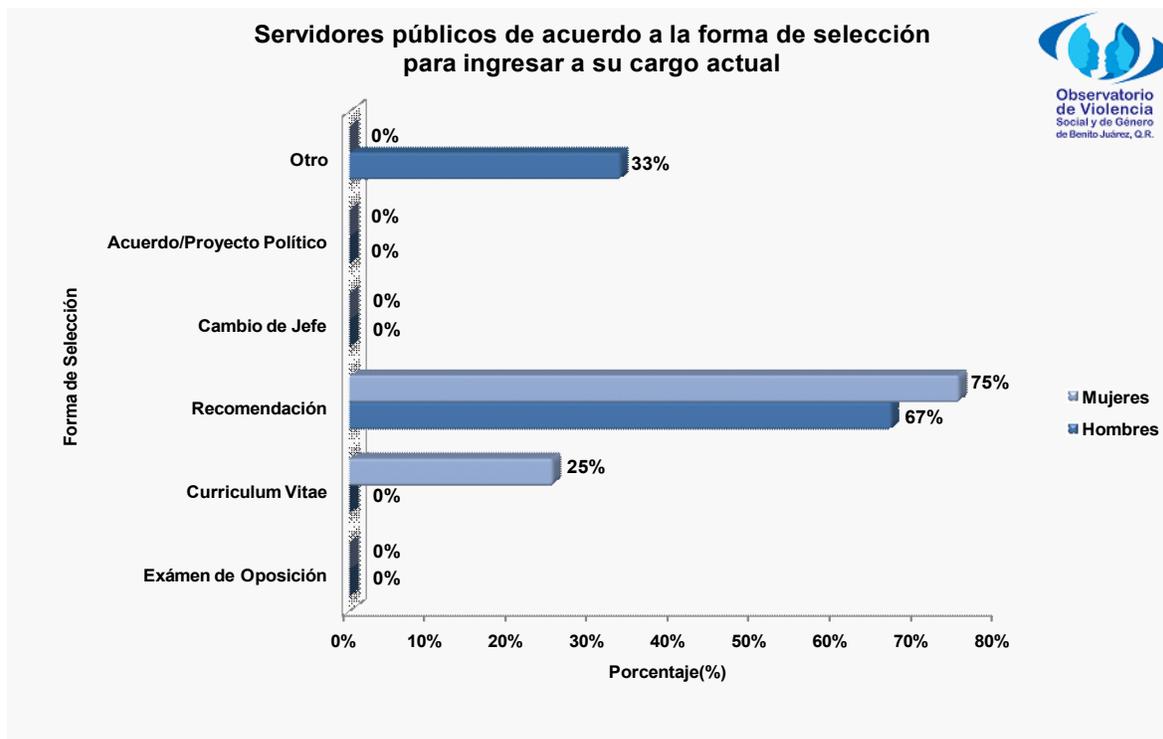
De igual forma, se destaca la alta participación de los servidores públicos que de manera conjunta toman las decisiones con su pareja. Los rubros en los que destaca lo anterior, se presenta en: el tema de inversiones, el lugar para vacacionar o recrearse y el cambio de residencia.

## 4. Características Laborales.

### 4.1. Medio para Acceder al Puesto Desempeñado.

En relación al medio por el cual los servidores pudieron acceder al puesto que desempeñan actualmente, los servidores públicos encuestados mencionaron como principal mecanismo la recomendación, nombrado por el 67% de los hombres y por el 75% de las mujeres.

### Ilustración 9 Medio a través del cual los Servidores Públicos accedieron a su Cargo Actual.



Es importante señalar el escaso porcentaje de servidores que accedieron a sus cargos públicos a través de medios formales (examen de oposición y currículum), en los que se realice un profundo análisis de perfil de puesto.

Destaca el elevado porcentaje de servidores públicos que manifestaron ocupar su cargo actual debido a la recomendación, lo que evidencia la dificultad en general que se tiene para acceder a un puesto público; toda vez que los encuestados han tenido que utilizar mecanismos no formales para acceder a sus actuales cargos.

Es importante señalar, que dicha recomendación viene directamente del presidente municipal; sin embargo, en algunos casos de regiduría, la recomendación fue hecha por los líderes de los partidos políticos.

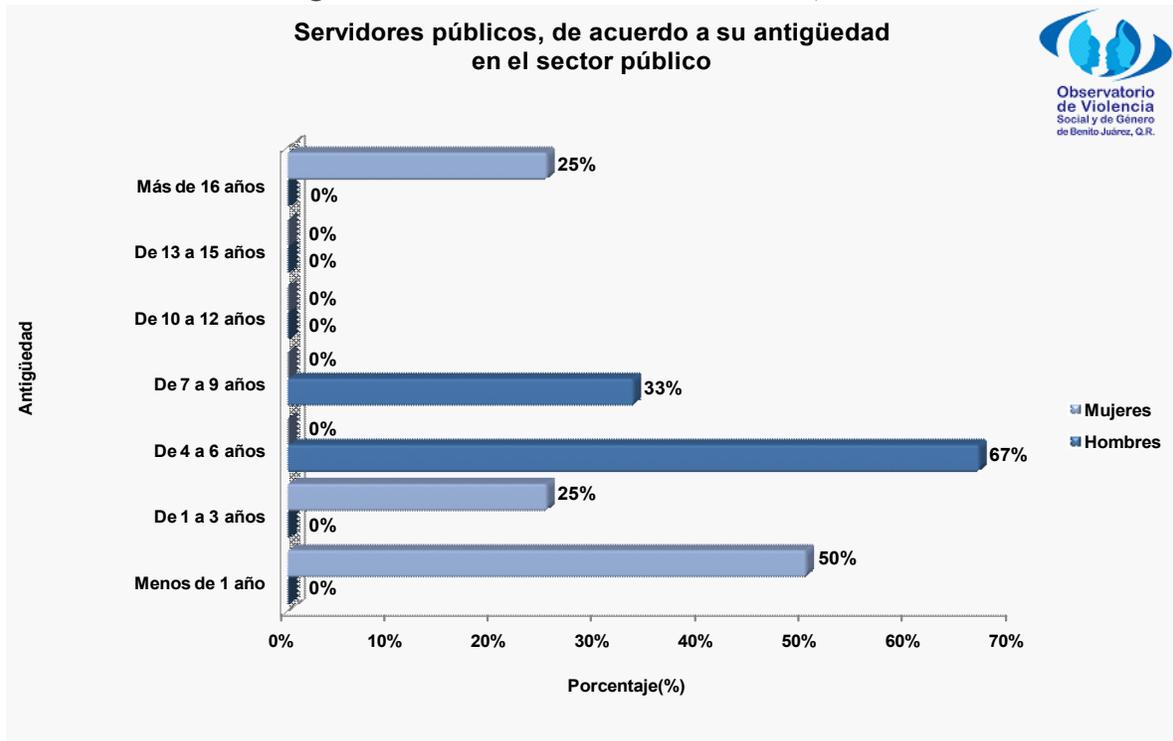
El 71% de los servidores públicos encuestados, manifestaron que su selección se debió a sus conocimientos, habilidades, aptitudes y experiencia, sin importar su sexo. Sin embargo, la ilustración anterior deja clara la evidencia de que esto no es así, ya que el 29% restante (mujeres) mencionaron que para sus puestos era necesario ser ocupado por una persona del sexo femenino.

#### 4.2. Antigüedad de los Servidores Públicos, en el Sector Público.

En la ilustración siguiente, se presentan los resultados de la antigüedad laboral de los servidores públicos encuestados dentro de la administración pública; en donde el 50% de las mujeres tienen menos de un año de antigüedad, mientras que en el caso de los hombres, el

67% de ellos cuenta con una antigüedad de entre 4 a 6 años.

**Ilustración 10. Antigüedad de los Servidores Públicos, en el Sector Público.**



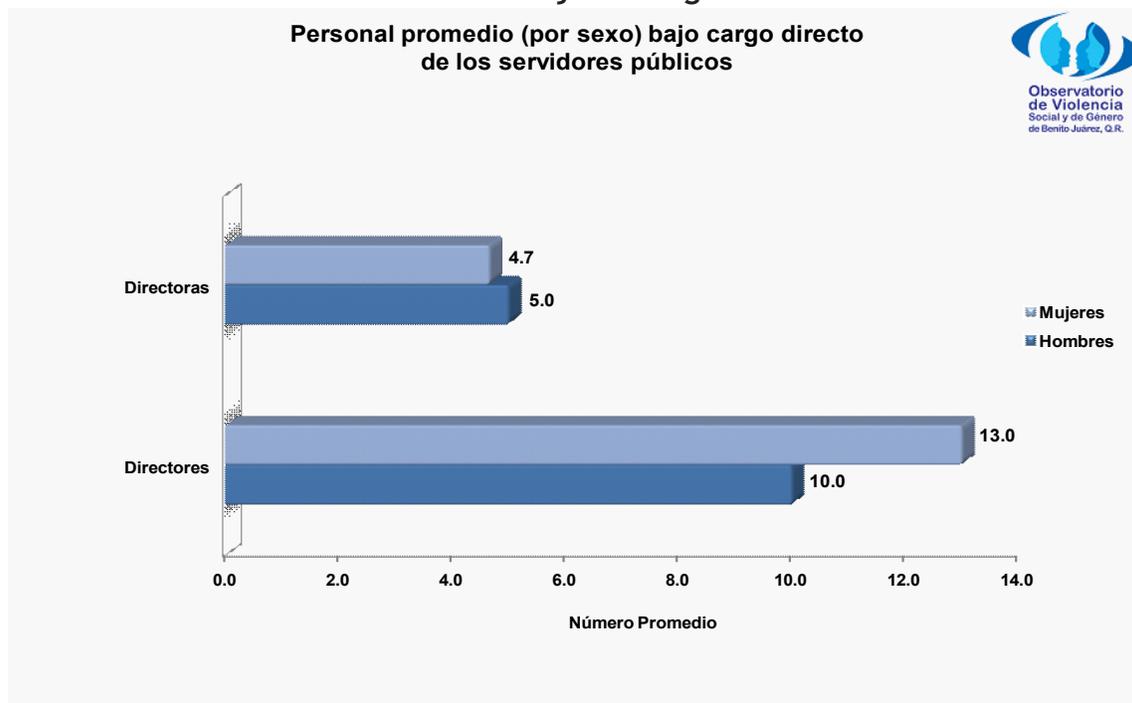
En el caso de los servidores participantes en este estudio, el 86% de ellos no cuenta con más de un año de antigüedad en sus plazas, ya que iniciaron en el mes de abril del presente año.

Sin embargo, es de resaltar a los servidores participantes que cuentan con una antigüedad de más de 7 años y a los que superan los 16 años. Con lo anterior, dicha situación deja en claro lo comentado en el apartado anterior respecto a la importancia de la experiencia para acceder a los puestos que representan los participantes del estudio.

### 4.3. Personal Promedio Bajo el Cargo Directo de los Servidores Públicos.

Para promediar el personal directo que tienen a cargo los servidores públicos encuestados, se vio en la necesidad de omitir los casos de regiduría debido a que dichos servidores no cuentan con personal a cargo. Los resultados del personal bajo cargo de los servidores públicos se encuentra expresado de la siguiente manera:

**Ilustración 11. Personal Promedio Bajo el Cargo Directo de los Servidores Públicos.**



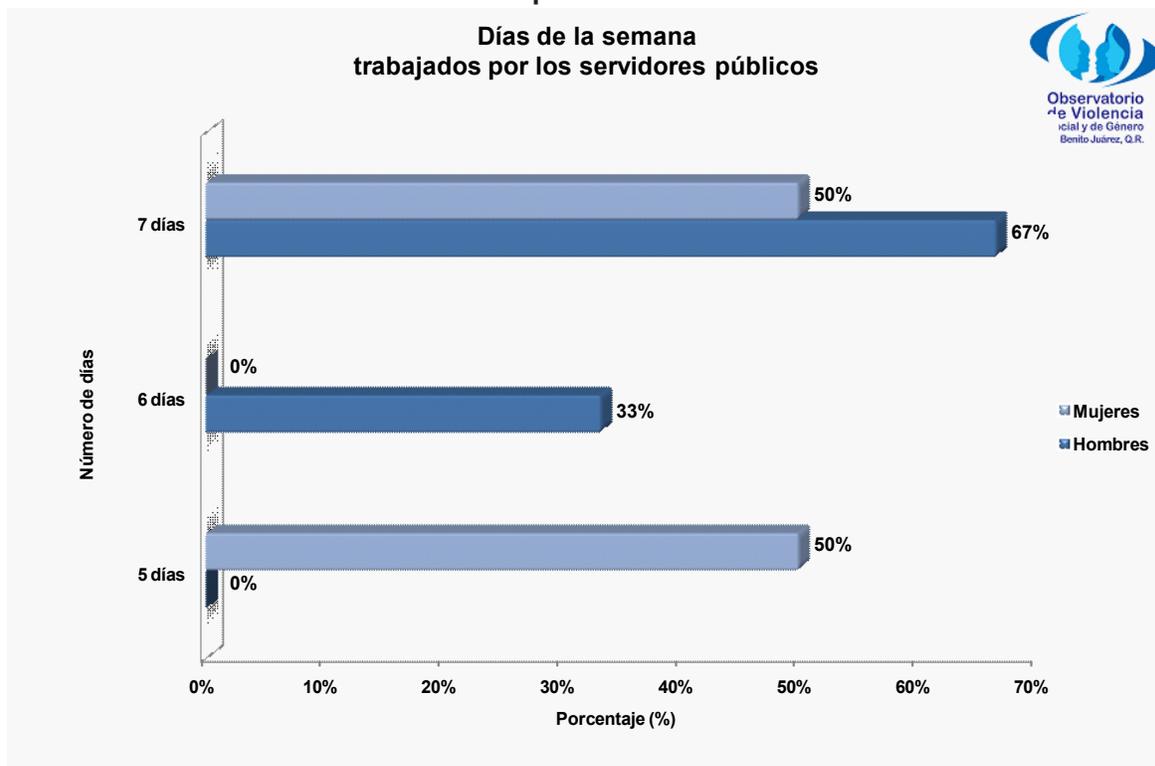
En promedio, los directores cuentan con 10.0 hombres y 13.0 mujeres como personal a su cargo. Las directoras, por su parte, cuentan con un promedio de 4.7 mujeres y 5.0 hombres como personal, lo cual expresa el grado de responsabilidad asignado a las mujeres, ya que el número de colaboradores de una organización tiene relación directa con el tamaño de la misma.

De igual forma, este resultado muestra que en el caso del personal contratado como apoyo a los directores, hay una ventaja de 3 colaboradores hombres; y en el caso de las directoras, su personal sólo tiene la diferencia promedio de 0.3 colaboradores.

#### **4.4. Días y Horas Promedio que los Servidores Públicos dedican a sus Funciones Públicas.**

Con la información recabada se generó la siguiente gráfica. El 67% de los hombres y el 50% de las mujeres señalaron trabajar 7 días a la semana; mientras que el 50% de las mujeres mencionaron dedicar 5 días a sus funciones.

Ilustración 12. Días de la Semana que los Servidores Públicos dedican al Trabajo.



La ilustración anterior corrobora la disposición de los servidores públicos por atender las necesidades y demandas de los puestos que representan.

En términos de promedio, la diferencia de días trabajados entre ambos sexos no es superior a uno; ya que las mujeres presentaron un promedio de 6 días trabajados a la semana por 6.7 de los hombres.

En cuanto a las horas diarias dedicadas al trabajo, se presenta una diferencia significativa entre hombres y mujeres, ya que las mujeres tienen una jornada laboral de 10.8 horas; mientras que la de los hombres es de 7.3, representando una diferencia de más de tres horas (3.4 horas).

Se deduce que esta diferencia en el número de horas de trabajo, obedece al hecho de que las mujeres a pesar de ser casadas, cuentan con 44 años en promedio y con un solo dependiente económico.

Destaca la necesidad de incorporar la perspectiva de género en la administración pública, la cual considere estas diferencias, con el fin de establecer igualdad y equidad de oportunidades que permitan la vinculación de la vida laboral y familiar de los servidores públicos.

#### **4.5. Sueldo Neto Mensual Promedio de los Servidores Públicos.**

En las tablas siguientes se presenta el promedio de los sueldos de los dos grupos de servidores públicos participantes en este estudio.

La información presentada esta conformada por dos datos principales:

- Sueldo base: el cual se refiere a la retribución neta que percibe el servidor público a cambio de la prestación de sus servicios, sin tomarse en cuenta las prestaciones o comisiones. El sueldo base fue dividido en dos rangos:

- a) Mínimo: Del total de servidores públicos encuestados, se extrajo la cantidad menor pagada para cada puesto.
- b) Máximo: Del total de servidores públicos encuestados, se extrajo la cantidad mayor pagada para cada puesto.

- Sueldo promedio: del total de servidores públicos encuestados, se calculó el promedio de los sueldos para cada puesto.

Los resultados encontrados en los dos grupos de servidores públicos se expresan en pesos mexicanos, en las siguientes tablas:

**Tabla 1 Promedio de Sueldos (Direcciones)**

Cargo	Sueldo Neto		Sueldo Promedio
	Mínimo	Máximo	
Director	\$15.020	\$15.020	\$15.020
Director	\$8.000	\$11.000	\$9.500

**Tabla 2 Promedio de Sueldos (Regidurías)**

Cargo	Sueldo Neto		Sueldo Promedio
	Mínimo	Máximo	
Regidores	\$8.568	\$8.900	\$8.734
Regidores	\$8.568	\$8.568	\$8.568

Para garantizar la igualdad de oportunidades entre los sexos, la administración pública debiera garantizar la igualdad salarial entre puestos del mismo nivel jerárquico.

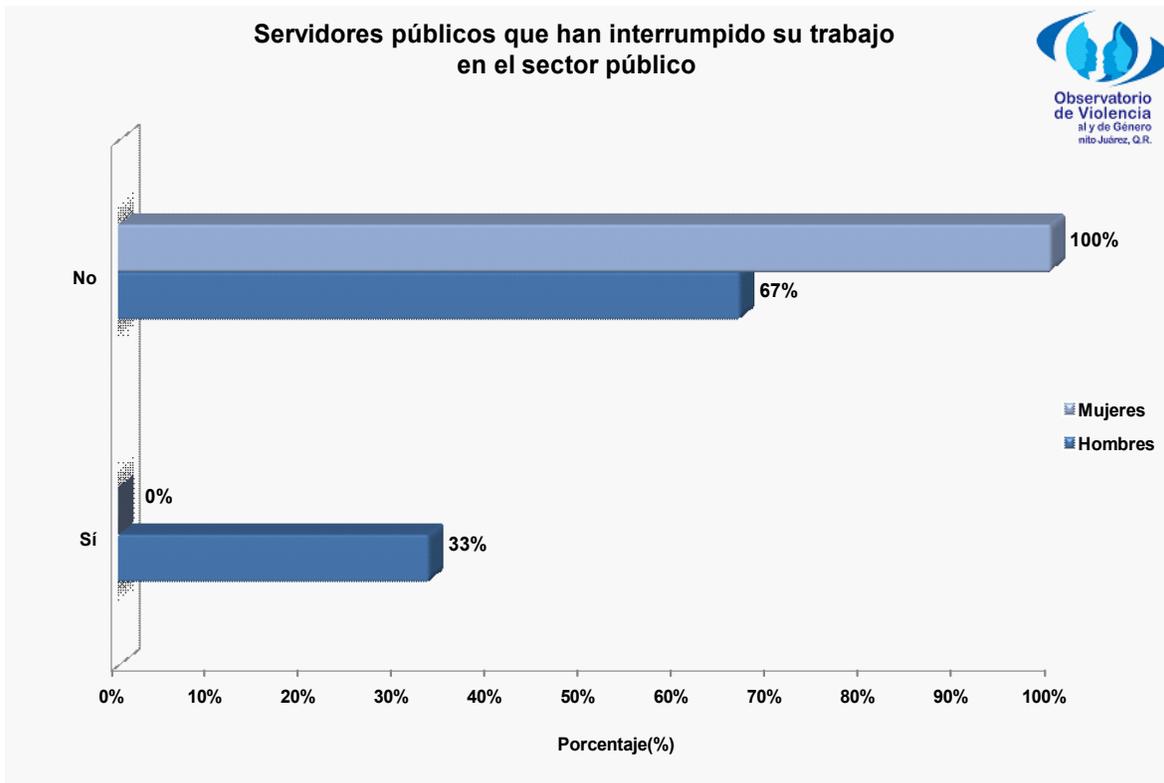
Esta situación de desigualdad se acentúa en los puestos directivos, en donde en cuestión de promedios, el sueldo de las directoras representa el 63% del sueldo de los directores.

Debido a esta diferencia salarial, las políticas públicas deberán establecer un tabulador de sueldos en el que se establezca la igualdad en retribución salarial con base en los requerimientos del puesto, sin importar el sexo del responsable.

#### **4.6. Interrupción Laboral de los Servidores Públicos en la Administración Pública.**

En relación a este tema, ninguna de las mujeres ha interrumpido su carrera laboral dentro del sector público, mientras que el 33% de los hombres sí lo han hecho.

### Ilustración 13. Interrupción del Trabajo de los Servidores Públicos, en el Sector Público.



No cabe duda que la ideología de una administración pública debe ser compartida por todos aquellos servidores que forman parte de ella, ya que de lo contrario esta discrepancia de ideas propicia la separación de alguno de ellos. Esta situación es la que se presenta en el caso del 33% de los hombres que afirmaron haberse separado en algún momento de sus cargos públicos.

#### 4.7. Problemas que han Enfrentado los Servidores Públicos, para Ejercer su Cargo.

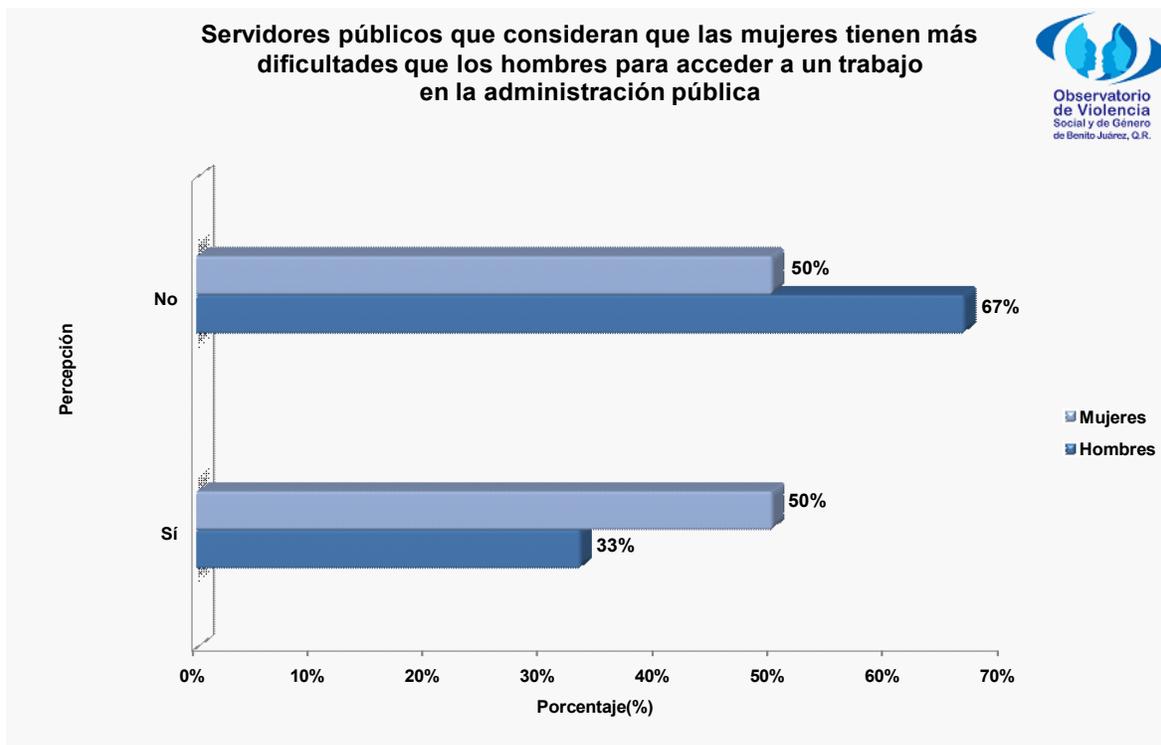
Los servidores públicos coinciden en que los principales problemas a los que se enfrentan son precisamente de carácter político, en la que la vinculación y el trabajo estrecho entre direcciones y comisiones se ven dificultados por las diferencias e ideas partidistas.

Otro problema importante mencionado, es la burocracia que a su vez imposibilita la fluidez de recursos para que las direcciones puedan cumplir con sus objetivos.

#### 4.8. Igualdad de Oportunidades para Acceder a Cargos dentro de la Administración Pública.

Con base en los resultados se obtuvo que el 50% de las mujeres y el 33% de los hombres, consideran que las mujeres se enfrentan a mayores dificultades para acceder a un cargo público, que los hombres.

### Ilustración 14. Percepción en cuanto a la Dificultad de las Mujeres para Acceder a un Puesto en la Administración Pública.



Respecto a la percepción de la problemática que tienen las mujeres para acceder a un puesto dentro de la administración pública, ambos sexos coinciden que el principal obstáculo es el machismo, que aún en nuestros días prevalece a nivel social y laboral, por lo que se sigue considerando y relegando a la mujer a cuestiones domésticas.

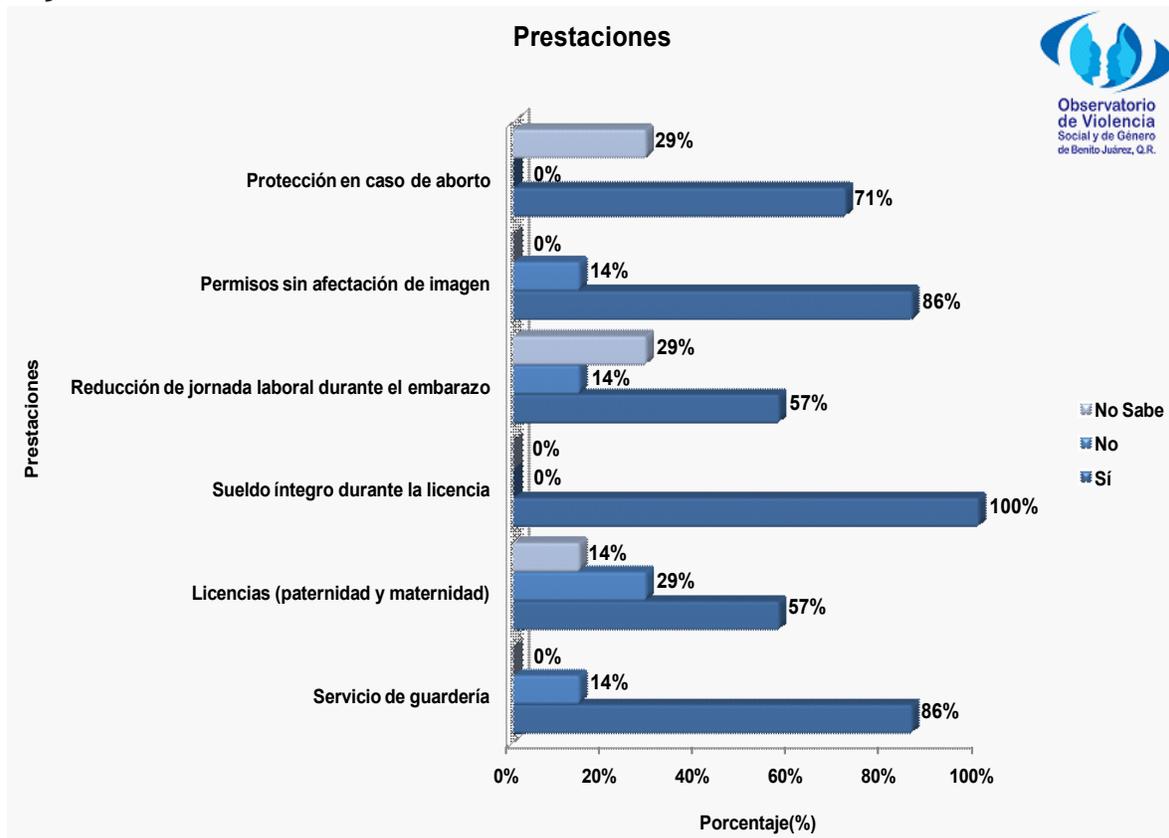
Las mujeres coinciden en que un problema importante es la doble labor que desempeñan, ya que para desarrollarse profesionalmente primero deben cumplir con su responsabilidad familiar.

Las mujeres mencionaron que dentro de la administración pública se les considera como de apoyo a los hombres candidatos, especialmente en tiempo de elecciones cuando se les solicita como “activistas”; por tal motivo se sienten desvalorizadas tanto en lo personal como en lo laboral ya que se minimizan sus capacidades.

#### 4.9. Prestaciones Otorgadas por parte de la Institución, a los servidores Públicos para el Cuidado de sus Hijos.

De acuerdo a la información proporcionada por los servidores públicos encuestados, se pudieron conocer los servicios que la administración pública actual presta a los mismos. La existencia de estas prestaciones quedó expresada de la siguiente manera.

Ilustración 15. Prestaciones con las que cuentan los Servidores Públicos para Cuidar a sus Hijos.



El servicio de guardería, es una de las prestaciones más importantes para apoyar a las y los servidores públicos en el cuidado de sus hijos. En el caso del ayuntamiento de Isla Mujeres, los encuestados mencionaron que dicho servicio es proporcionado a través del seguro social.

En cuanto a la equidad en el otorgamiento de la licencia de maternidad o paternidad, el 29% de los servidores públicos coinciden en que esta no existe, ya que dicha prestación sólo se otorga a las mujeres, quienes reciben íntegramente su salario durante el tiempo otorgado.

Cada día es más frecuente la participación de los hombres en el cuidado y atención de los hijos, por lo que la falta de licencia para los hombres, además de ser evidentemente discriminatorio, impide que se siga avanzando en este tema.

En cuestión de protección a la mujer, los encuestados mencionaron que a ellas se les apoya con la reducción de su jornada de trabajo; sin embargo, esta prestación no forma parte del reglamento de la Institución que representan, por lo que se deja a consideración del jefe

inmediato. De igual forma, el 71% reconoció que se les otorga protección a las mujeres en caso de que estas sufran aborto involuntario, servicio que se da a través del seguro social.

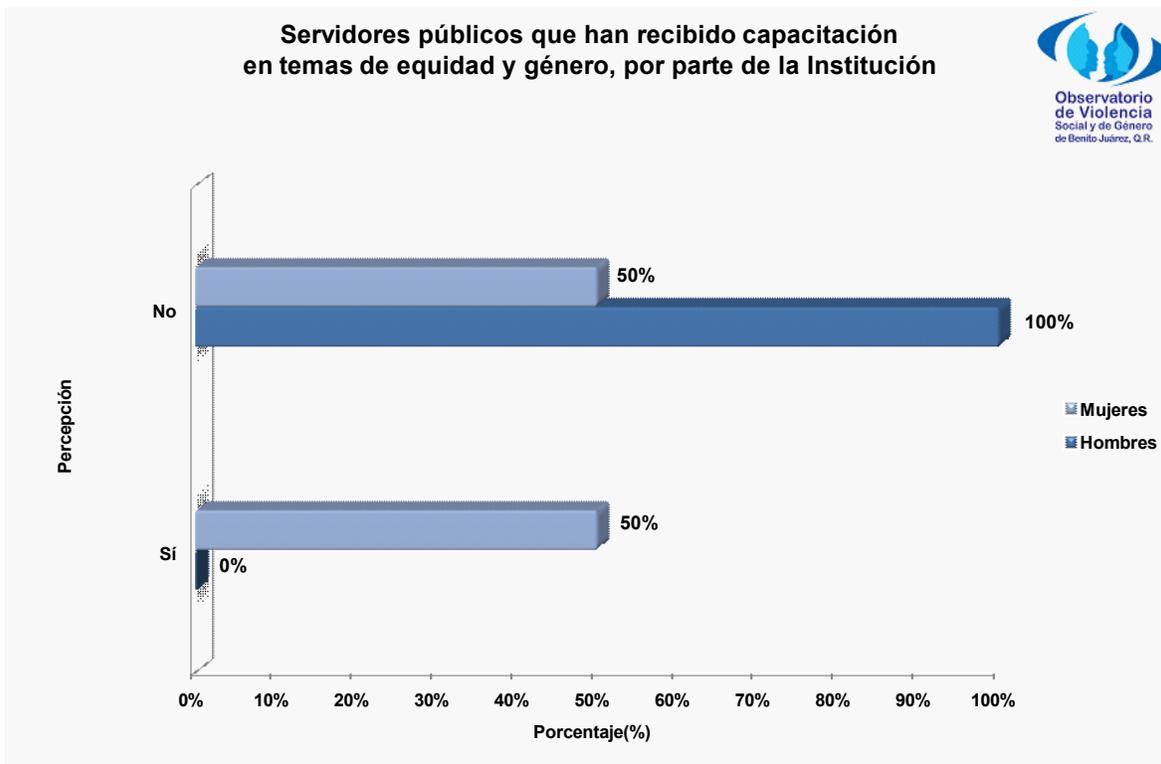
## 5. Sensibilización.

### 5.1. Capacitación.

La igualdad de sexos es un tema relativamente nuevo que poco a poco se ha ido incorporando a distintos sectores de la sociedad. En la administración pública no debiera ser la excepción, puesto que esto permitirá una mayor y mejor permeabilidad de este importante tema.

En relación a este tema, el 50% de las mujeres y el 100% de los hombres afirmaron que no han recibido algún tipo de capacitación en temas de equidad y género.

**Ilustración 16. Servidores Públicos que han recibido Capacitación por parte de la Institución.**



La ventaja de las mujeres sobre los hombres en cuanto a la capacitación, tiene nuevamente relación directa con la dirección o comisión que representan y no a un verdadero programa de capacitación en el que se considere la transversalidad del tema de equidad y género.

Destaca la falta de programas de capacitación de equidad y género, planeados y dirigidos específicamente a servidores públicos en los que se consideren las necesidades particulares de sus puestos y funciones; toda vez que la capacitación brindada hasta el momento, se ha

dado a través de cursos principalmente enfocados a la sociedad en general.

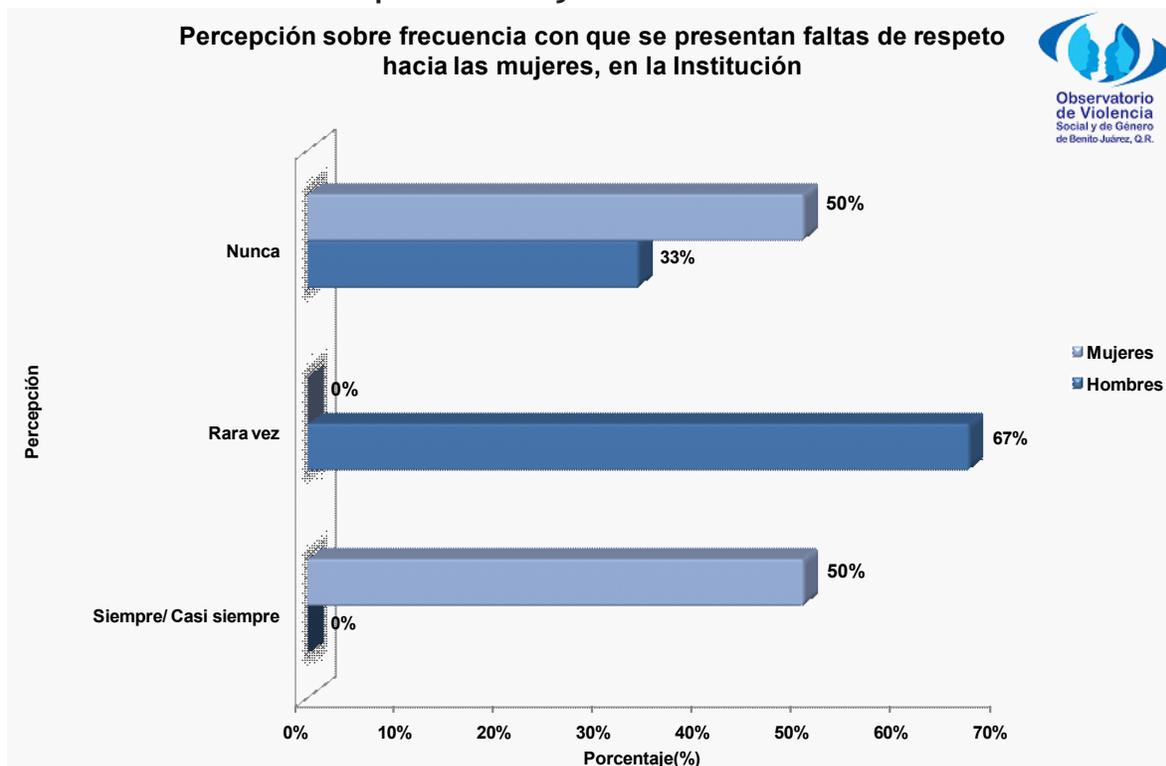
También es importante mencionar, que los encuestados que no han recibido capacitación, no la consideran necesaria ni para ellos ni para su personal, ya que mencionan que su personal ha respondido adecuadamente a sus labores, por lo que no ha sido necesario indagar en dicho tema. De igual forma, se mencionó que la administración municipal es relativamente nueva, por lo que la conformación del catálogo de capacitaciones aún esta en proceso.

## 5.2. Hostigamiento

La esencia de la igualdad de sexos se presenta en las relaciones humanas, en donde se reconocen las características específicas de cada persona. En este sentido, las faltas de respeto que se puedan presentar en el área laboral en contra de las mujeres representan una barrera importante que limita el desarrollo institucional de las mismas.

En relación a la percepción sobre la frecuencia con que se le falta al respeto a la mujer en las instituciones públicas, el 50% de las mujeres mencionó que casi siempre/siempre se le ofende a la mujer. De igual forma, el 50% de las encuestadas y el 33% de los encuestados, indicaron que en las Instituciones nunca se ha arremetido de forma indebida contra una mujer.

**Ilustración 17. Percepción de los Servidores Públicos respecto a la Frecuencia con que se Cometan Faltas de Respeto a la Mujer.**



No es de sorprender el hecho de que sea mayor el porcentaje de mujeres que respondieron positivamente ante este cuestionamiento, ya que está claro que siendo ellas las víctimas, su percepción es mayor que la de los hombres ante este problema.

Aunque en menor medida, también el porcentaje de hombres que reconocen el maltrato hacia las mujeres es significativo, aunque para ellos dicho maltrato se comete pocas veces.

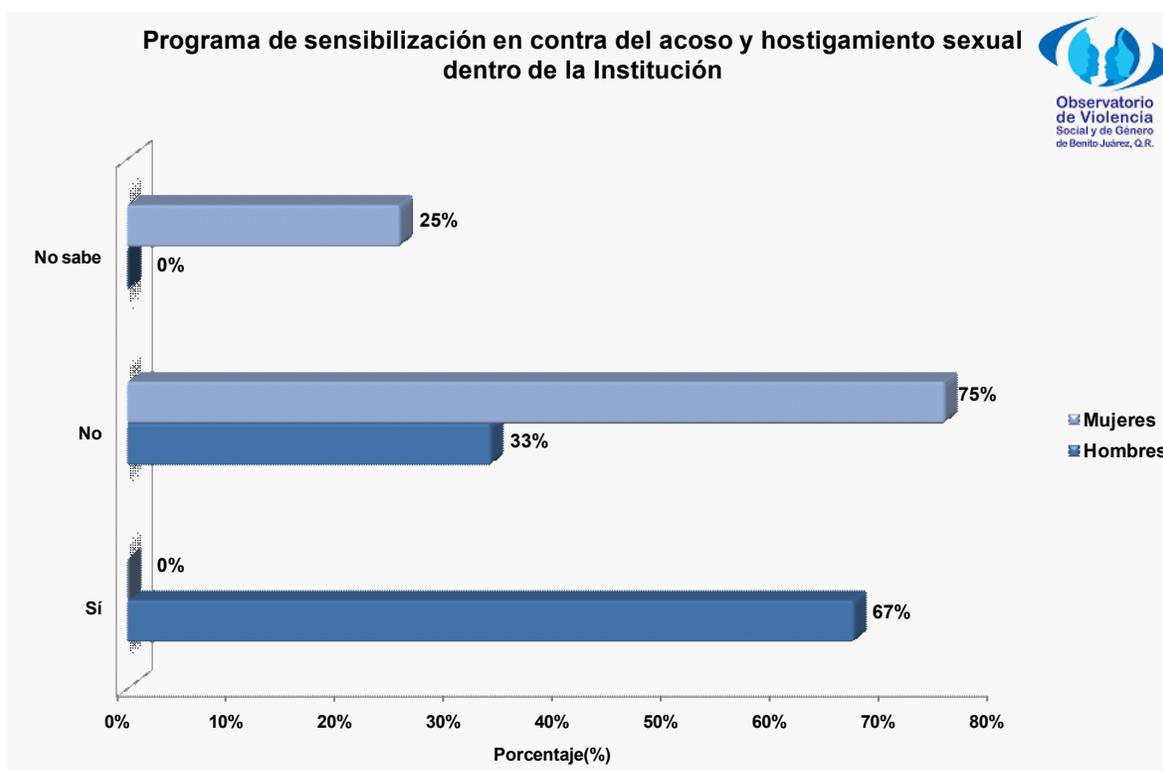
Las principales faltas de respeto que señalaron los encuestados son las relacionadas al acoso y hostigamiento sexual. Cabe mencionar que los encuestados coinciden en que principalmente estas faltas de respeto son cometidas por los superiores.

A la luz de estos resultados, se puede concluir que es de gran importancia que la administración pública implemente un programa de capacitación dirigido específicamente a los servidores públicos, en el que se sensibilice de los temas relacionados con el desarrollo de la perspectiva de género.

### 5.3. Programa de Sensibilización en Contra del Acoso Sexual.

Aún cuando se nombraron al acoso y hostigamiento sexual como las principales faltas de respeto en contra de la mujer, percibidas dentro de la administración pública, el 67% de los hombres encuestados coinciden en que dentro de las direcciones del municipio de Isla Mujeres, se cuenta con un programa en el que se sensibiliza a los colaboradores en contra de dichas faltas.

**Ilustración 18. Porcentaje de Servidores Públicos que Reconocen la Existencia de un Programa de Sensibilización en Contra del Acoso Sexual.**



Resulta difícil concluir la existencia o falta de un programa de sensibilización, sin embargo, si dicho programa existiera -como lo mencionó el 67% de los encuestados- se dejaría en claro la falta de difusión de dicho programa, ya que prácticamente la mitad de los encuestados no tienen conocimiento del mismo.

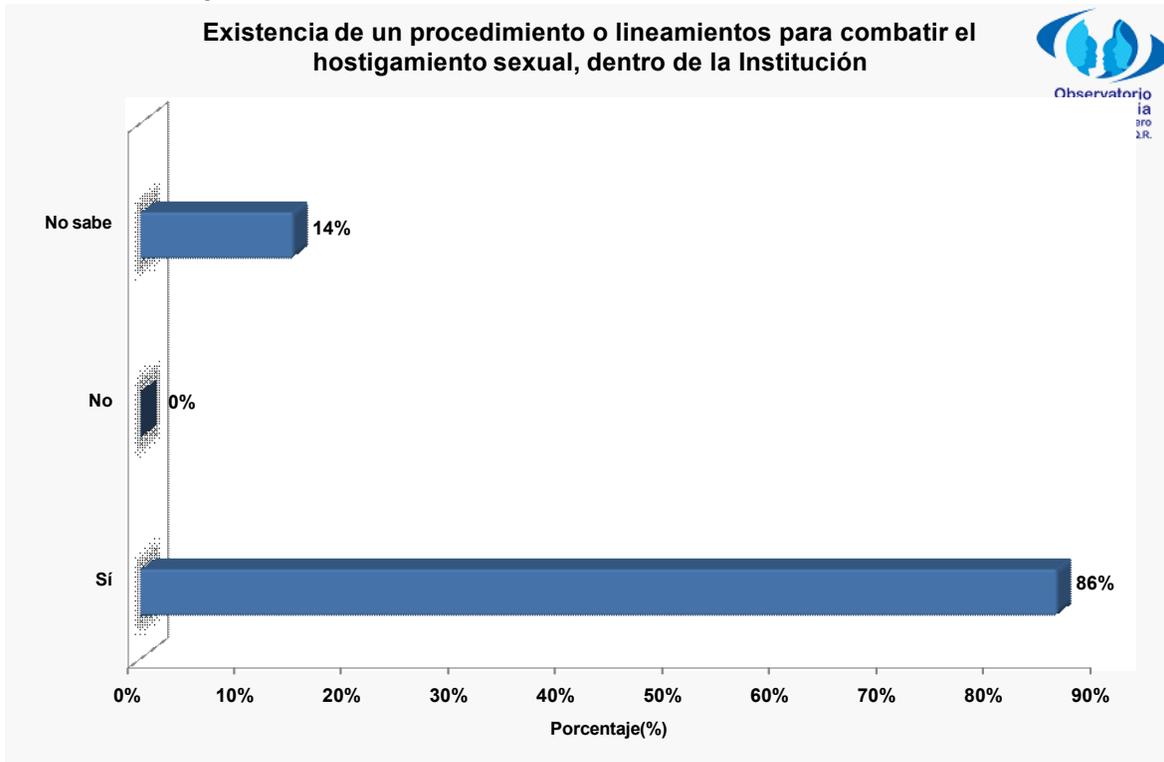
Nuevamente, al ser las mujeres las más afectadas, son ellas las más susceptibles a las

acciones que se implementen en relación al tema.

#### 5.4. Procedimiento Específico para combatir el Hostigamiento Sexual.

Mientras el 86% de los encuestados señalaron que sus direcciones y comisiones sí existe un procedimiento específico para combatir el hostigamiento sexual, el 14% de ellos no sabe de dicho proceso.

**Ilustración 19. Porcentaje de Servidores Públicos que Reconocen la Existencia de un Procedimiento para combatir el Acoso Sexual.**



Los servidores públicos que contestaron positivamente, coinciden en que los casos de acoso y hostigamiento sexual contra cualquier colaborador son canalizados a la contraloría o a recursos humanos, para investigar el caso e imponer la sanción correspondiente. Cabe señalar que para los altos puestos (como lo son los encuestados) la separación de sus cargos es irrefutable si se comprueba su culpabilidad.

A pesar de que casi todos los servidores coincidieron en la existencia del procedimiento, es menor el porcentaje de aquellos que conocen de manera precisa el proceso que debe seguirse al interior de sus direcciones y comisiones para hacer frente a este problema.

Del 86% de los encuestados que contestaron positivamente sobre la existencia de un procedimiento, 50% son mujeres.

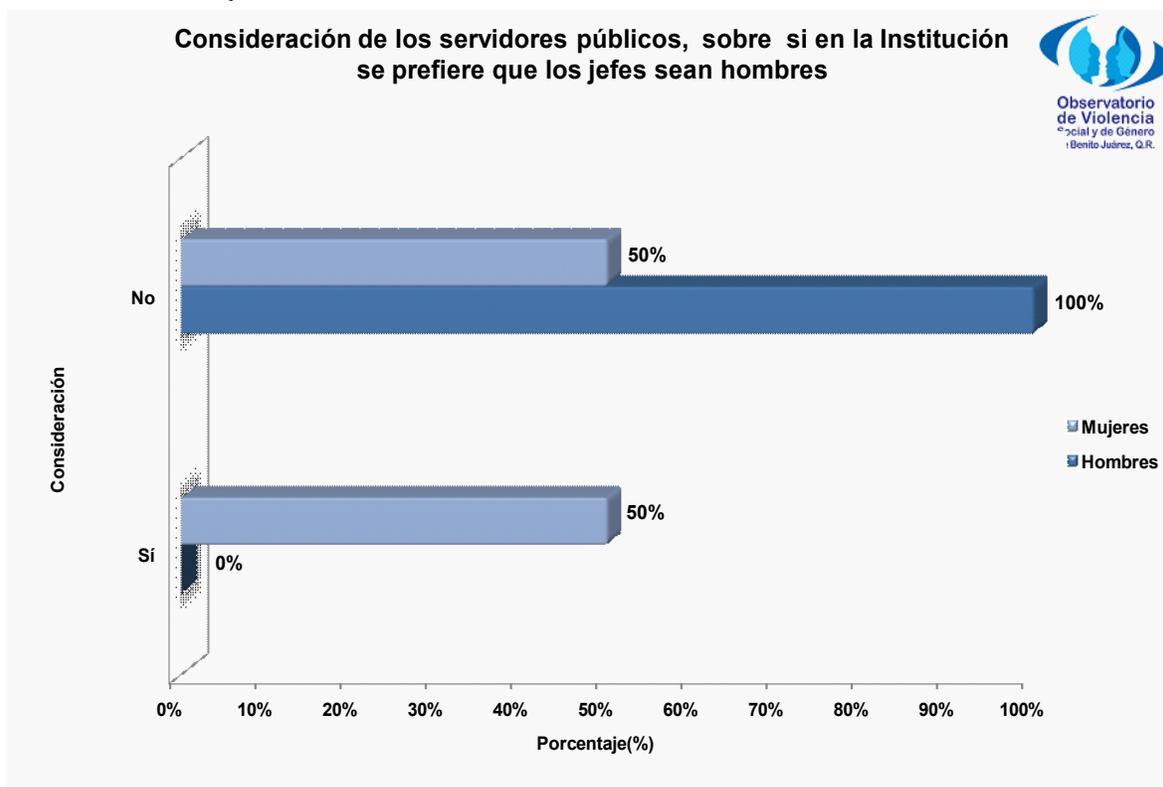
## 6. Igualdad de Género en la Administración Pública.

## 6.1. Preferencia de que los Jefes sean Hombres en Cargos de la Administración Pública.

Para poder analizar la perspectiva de género en la administración pública, es necesario contar con la percepción de los actores principales de la misma -en este caso, de directores y regidores- toda vez que son ellos los que se encargan de poner en práctica las políticas y normas establecidas.

La apertura de oportunidades para que las mujeres puedan acceder a altos puestos es un punto fundamental de la igualdad de género. En este sentido, una de cada dos mujeres entrevistadas coinciden en que la administración pública del municipio tiene preferencia en cuanto a que los jefes sean hombres. Mientras tanto, el total de los hombres no lo considera así.

### Ilustración 20. Servidores Públicos que consideran que la Institución Prefiere que los Jefes sean Hombres.



La sensibilización de la mujer destaca, dejando en claro que la respuesta a este cuestionamiento fue proporcionada de acuerdo al grado de afectación (mujeres) o de beneficio (hombres) de los servidores públicos.

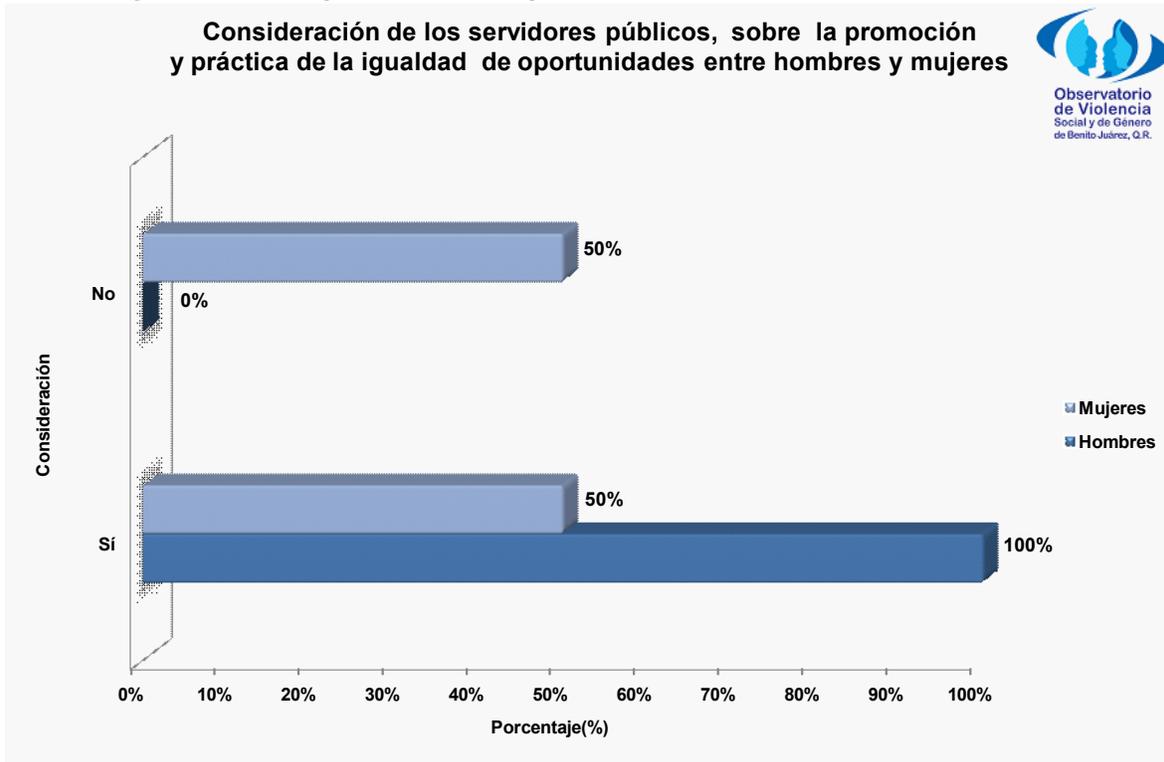
En general, los hombres reconocen la preferencia de la administración pública en cuanto a que ellos sean los jefes; por lo que con la información obtenida, podemos concluir que la inequidad laboral contra las mujeres se convierte en oportunidades de desarrollo para los hombres.

## 6.2. Promoción y Práctica de la Igualdad de Oportunidades en la Administración Pública.

Un indicador importante del avance de la política pública en temas de equidad, es la percepción de los colaboradores en cuanto al establecimiento de igualdad de oportunidades tanto para hombres como para mujeres.

De acuerdo a los datos obtenidos, todos los hombres encuestados consideran que en la administración pública de Isla Mujeres sí se promueve y practica la equidad de oportunidades. Sin embargo, el 50% de las mujeres coinciden en que dicha equidad no se presenta.

### Ilustración 21. Servidores Públicos que Consideran que en la Institución se Promueve y Practica la Igualdad de Oportunidades para Ambos Sexos.



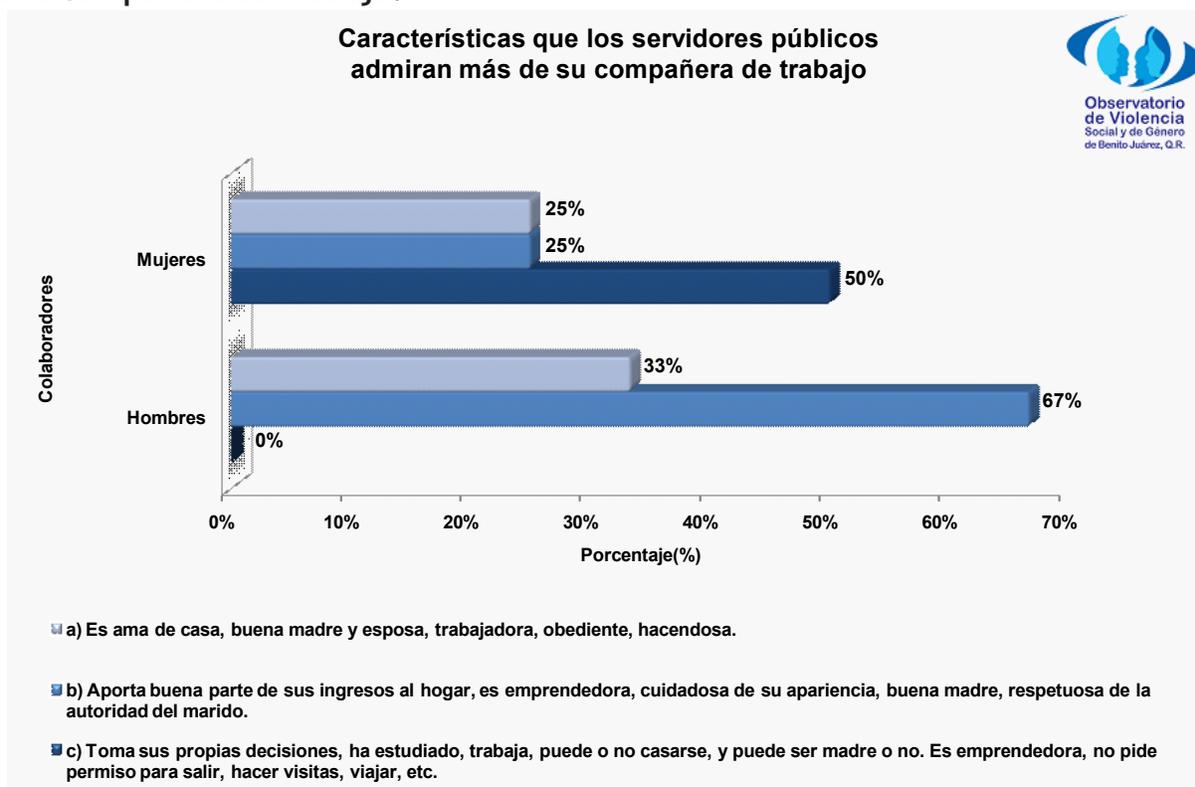
Nuevamente, la percepción del tema se ve influenciado por la cuestión de beneficio/perjuicio. Los servidores públicos que no creen en dicha igualdad de oportunidades, coinciden en que a pesar de que se promueve la igualdad de oportunidades a través de los discursos y normas políticas, la puesta en práctica de estas políticas no se cumple como se señala en las mismas.

## 6.3. Percepción de la Compañera de Trabajo que más Admiran los Servidores Públicos.

La admiración es un factor importante del valor que se le da a las personas; en este sentido, el 33% de los hombres y el 25% de las mujeres encuestadas, mencionaron admirar a una mujer que además de trabajar es aquella que aporta buena parte de sus ingresos al hogar, es emprendedora, cuidadosa de su apariencia, buena madre y respetuosa de la

autoridad del marido.

### Ilustración 22. Características de las Mujeres que los Servidores Públicos Admiran en una Compañera de Trabajo.



Es importante señalar, que algunos hombres manifestaron que lo que les importa es que la casa y los hijos estén atendidos, por lo que si la mujer cumple con lo anterior no tendría por qué pedir permiso. Lo anterior, confirma la existencia del machismo en los hogares de los servidores públicos.

De igual forma, destaca el hecho de que el 100% de los servidores públicos participantes, consideran que es importante que los hombres apoyen a las mujeres en su carrera laboral.

Es evidente que los servidores públicos del municipio de Isla mujeres que fueron encuestados, admiran a una mujer que trabaja pero que no descuida sus deberes en el hogar por lo que se confirma lo planteado en otros apartados del documento en relación al rol que hasta nuestro días siguen llevando a cabo las mujeres; se puede concluir que a pesar de que la perspectiva de género es un tema relativamente nuevo, no se lleva un avance considerable a nivel social.

### III) Cuadro comparativo de los elementos contenidos, considerados para el diagnóstico, en los planes municipales de desarrollo 2008 - 2011.

Cuadro comparativo de los elementos contenidos, considerados para el diagnóstico, en los planes municipales de desarrollo 2008 - 2011						
Municipio	Diagnóstico	Participación	Consulta Ciudadana	Ejes y Objetivos del Plan	Transversalidad	Evaluación
Benito Juárez	Información no desagregada por sexo.	Participación ciudadana.	***	Desarrollo social y calidad de Vida	Se menciona como un objetivo: igualdad entre mujeres y hombres	Planeación Participativa con Perspectiva de Género.  Se menciona, pero no se detalla, un proceso de evaluación.
Isla Mujeres	Información no desagregada por sexo.	Foros de propuestas y módulos de consulta.	Estudio de percepción ciudadana (información no desglosada)	Desarrollo Social Incluir y equidad de Oportunidades	Programa de Atención Integral a la Mujer. (DIF)	Indicadores de evaluación de programas
Solidaridad	Diagnóstico insuficiente. Información no desagregada por sexo.	Foro de participación ciudadana.	***	Competitividad turística y administración efectiva de los recursos naturales, humanos, tecnológicos y financieros. Desarrollo sustentable.	No es un eje pero se menciona como un objetivo: equidad y justicia de género. Líneas Acción: DIF y Dirección de EG	Se menciona pero no se desarrollan indicadores.  ***
Felipe Carrillo Puerto	Información no desagregada por sexo.	Demandas de la población.	***	Desarrollo y Calidad de Vida	No es un eje pero se menciona como parte de una línea estratégica: equidad de Género (DIF y CIAM)	Se establece una estrategia de evaluación.  ***
José María Morelos	Información mayoritariamente no desagregada por sexo.	Foros de diálogos ciudadanos.	***	Desarrollo productivo agrícola; preservación del medio ambiente y recursos naturales; incremento de infraestructura.	No es un eje pero se menciona como parte de una línea estratégica: equidad de Género. Dirección de Equidad y Asuntos de la Mujer	Se establece una estrategia de evaluación.  ***

Cozumel	Información no desagregada por sexo.	Foros temáticos de consulta con servidores públicos, académicos, empresarios y representantes de organizaciones sociales.	Encuesta pública (no se presentan resultados)	Desarrollo integral. Calidad de Vida	No es un eje pero se menciona como un objetivo: Equidad de Género.	Se plantea como objetivo institucionalizar la perspectiva de género en lo económico, político, cultural y social, pero queda como una tarea pendiente.	Estrategia de evaluación y seguimiento.
Othón P. Blanco	***	Demandas de la ciudadanía. Foros Ciudadanos.	***	Calidad de Vida. Desarrollo Integral para la Vida.	No es un eje pero se menciona: Equidad de Género	***	Se menciona brevemente una estrategia de evaluación y seguimiento.
Lázaro Cárdenas	Información no desagregada por sexo.	***	***	Programa de gobierno: Desarrollo Social	Asuntos de la mujer y grupos vulnerables	***	Estrategia de control y evaluación.



## BIBLIOGRAFÍA Y OTRAS FUENTES.

---

Bonino, María, *La institucionalidad de género en el Estado Uruguayo*, Uruguay, 2007.

Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada, *Investigación Diagnóstica sobre Violencia Feminicida en 11 entidades de la República Mexicana*, 2006.

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, *Indicadores con perspectiva de género para los pueblos indígenas* [en línea], [http://www.cdi.gob.mx/index.php?id\\_seccion=1073](http://www.cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=1073).

DIF, *La perspectiva de género: una herramienta para construir equidad entre mujeres y hombres*, México, 1997.

FAO, *Géner, la clave para el desarrollo sostenible y la seguridad alimentaria. Plan de acción sobre género y desarrollo*, 2003.

Fleury, Sonia, *Ciudadanías, exclusión y democracia*, Artículo aparecido en Nueva Sociedad 193, septiembre-octubre 2004, pp. 62-75.

Fundación Heinrich Böll, *Democracia de Género. Una propuesta inclusiva*, Berlín. Disponible en: [www.boll.de/downloads/gd/democracia-de-genero-propuesta.pdf](http://www.boll.de/downloads/gd/democracia-de-genero-propuesta.pdf).

Fundación Género y Sociedad (GESO) y la Fundación Heinrich Böll (FHB), *Democracia de Género. Una propuesta para mujeres y hombres del siglo XXI*, Compiladores: Angela Meentzen, Enrique Gomáriz, San Salvador/San José Costa Rica, 2000.

Gago, Cándida (coord.), *Atlas de las mujeres en el desarrollo del mundo*, Ediciones SM-IEPALA Editorial, Madrid, 2006.

Gasteiz, Vitoria, *Guía metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo*, Instituto Vasco de la Mujer, 1998.

Gobierno Federal-INMUJERES, *Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2008-2012*, México, 2008.

Guzmán, Virginia, “La institucionalidad de género en el Estado: nuevas perspectivas de análisis”, CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo, Santiago, marzo 2001.

INEGI, *Censos Económicos 2004*, Resultados definitivos.

Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), *El ABC del Género en la Administración Pública*, México, 2004.

Instituto Nacional de las Mujeres, *Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2008-2012)*, México, 2008.

Lagarde y de los Ríos, Marcela (coord.), *Política y género*, Grupo Parlamentario del

PRD-Cámara de Diputados- Congreso de la Unión-LIX Legislatura, México, 2005.

Macías Richard, Carlos, *Encuesta Nacional de Juventud 2006, Quintana Roo*, Instituto Mexicano de la Juventud, México, 2007.

Marshall, T.H y Bottomore, T., *Ciudadanía y clase social*, Alianza Universidad, Madrid, 1998.

Organización Mundial de la Salud y Organización Panamericana de la Salud, *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, Washington D.C., editado por Etienne G. Krug *et.al.*, 2002.

PNUD, *Estrategia de género 2005-2007*, México, 2005.

PNUD, *Guía. Transversalización de género en proyectos de desarrollo*, México, 2006.

Torres Maldonado, Eduardo, “El Caribe mexicano hacia el siglo XXI”, p. 58, en: *Diacrónica del Caribe Mexicano: una historia de Quintana Roo y Cancún*, México, UAM, 2000.

Sistema Regional de Información sobre Buenas Prácticas de Gestión Pública en América Latina y El Caribe (SIPAL).

