

I. Introducción. Generando Igualdad.	5
II. Conceptos Básicos.	9
1. ¿Qué significa la palabra “género”?.	9
2. Pensando y Planeando.	11
3. La Importancia de la Transversalización y de la Institucionalización de la perspectiva de género en las políticas públicas.	16
III. Ejes conceptuales.	19
1. Género en el Desarrollo (GED).	19
2. Democracia de Género.	20
3. Ciudadanía.	21
IV. Metodología.	25
V. Diagnóstico y Recomendaciones	29
1. Plan Municipal de Desarrollo y Perspectiva de Género.	29
2. Diagnóstico y recomendaciones en torno de la incorporación de la perspectiva de género en el desarrollo de la dimensión social de la ciudadanía.	38
2.1. Salud.	38
2.2. Trabajo.	40
2.3. Educación.	42
2.4. Vivienda.	44
3. Diagnóstico y Recomendaciones en torno de la Incorporación de la Perspectiva de Género en el Desarrollo de la Dimensión Civil de la Ciudadanía.	47
3.1. Seguridad y Justicia.	47
4. Diagnóstico y Recomendaciones en torno de la Incorporación de la Perspectiva de Género en el Desarrollo de la Dimensión Civil de la Ciudadanía.	51
4.1. Las Mujeres en el Poder.	51
VI. Síntesis General sobre la Incorporación de la Perspectiva de Género a las Políticas Públicas de los Municipios de Estado de Quintana Roo.	55
VI. Consideraciones Finales.	59
Anexos:	63
I) Cuadro Comparativo de los Elementos Contenidos, Considerados para el Diagnóstico, en los Planes Municipales de Desarrollo 2008 - 2011.	63
II) Cuadro de Programas Federales en favor del Desarrollo Integral de la Mujer, Implementados en los Municipios de Quintana Roo.	66

III) Modelos de entrevistas realizadas a regidores y directores del gobierno municipal.	74
IV) Elementos para desarrollar indicadores sobre el nivel de incorporación de la perspectiva de género en la administración pública del Estado de Quintana Roo.	76
Bibliografía	153

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.¹

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 2006.² 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 municipios³.

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

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.⁴

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.⁵

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.⁶

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

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**”.⁷ 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 igualdad 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.

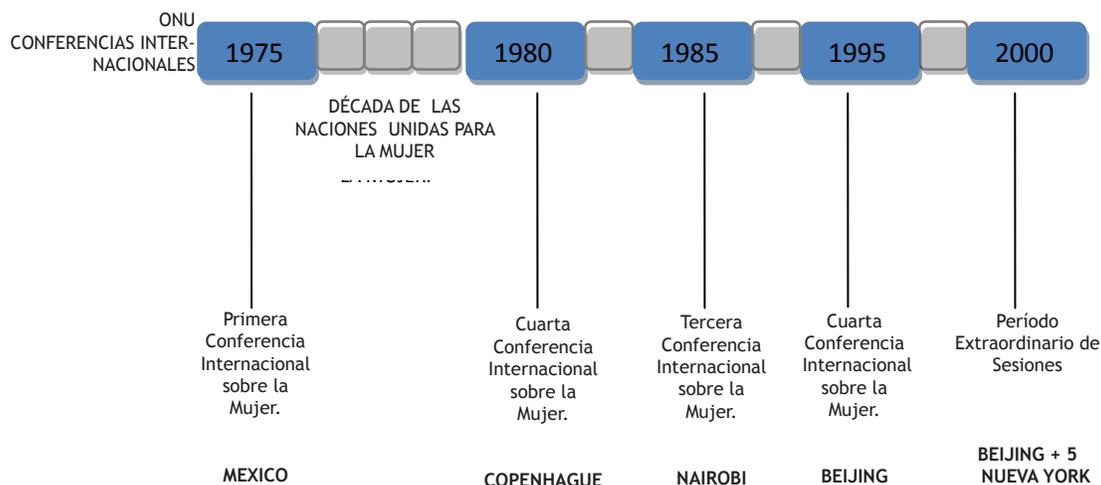
La incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas tiene como ideal alcanzar la llamada “transversalidad de la perspectiva de género”, que es un enfoque de política pública que busca la reorganización, el mejoramiento y el desarrollo de todos los procesos rutinarios de planeación 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.⁸

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.

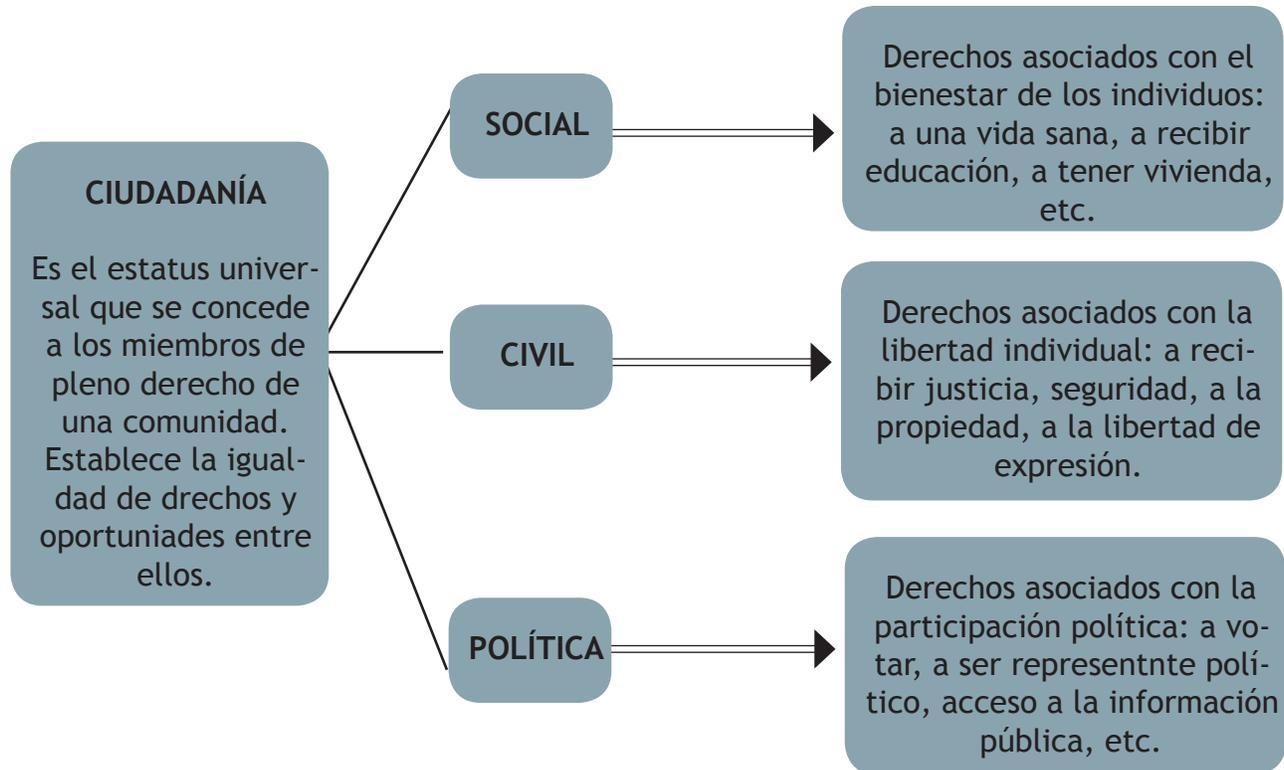
Aunque lejana en la geografía -más que en el tiempo-, la experiencia de Alemania sirve como un parangón de la situación social que caracteriza al estado de Quintana Roo y, con mayor acento, a algunos de sus municipios, como Benito Juárez y Solidaridad. Por su historia y extensión geográfica, el Quintana 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 las 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 equidad. 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 igualdad, 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

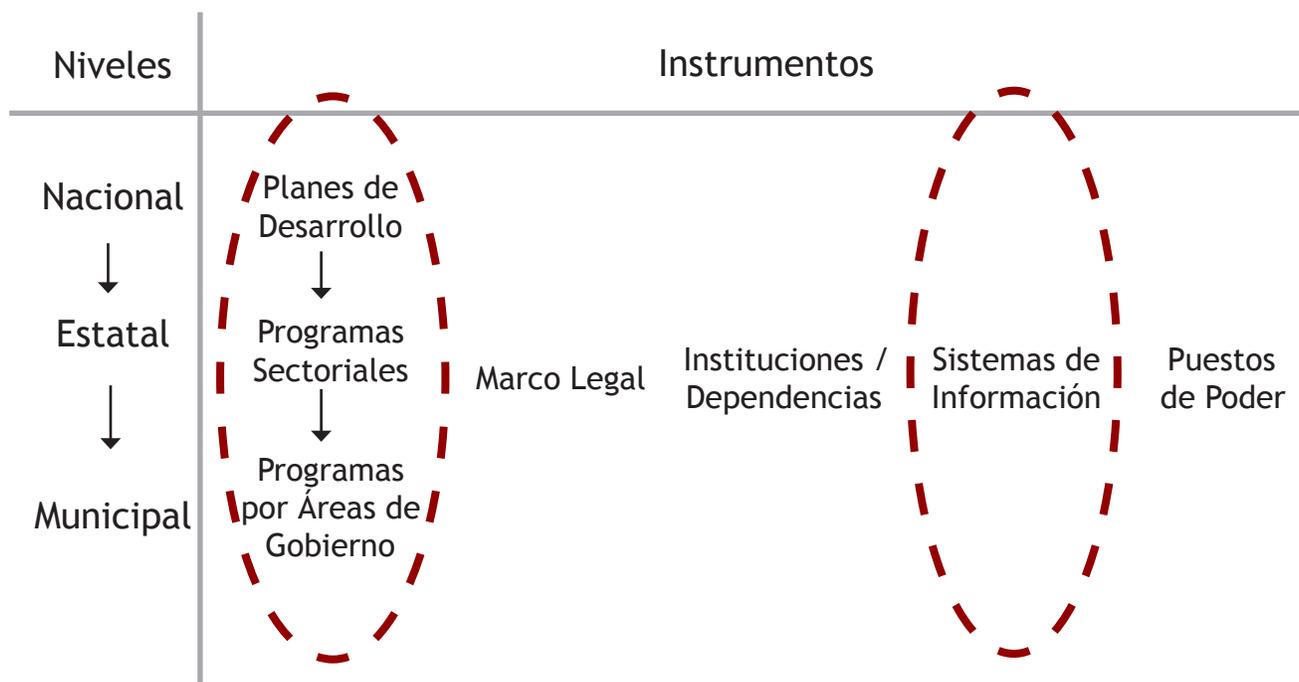
en aquellos planes gubernamentales que posibiliten la generación de condiciones materiales y económicas equitativas entre los hombres y mujeres de Quintana Roo, sino también aquellos que se enfoquen en hacer efectivas las oportunidades que cada uno de los grupos tiene para participar en la vida pública 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 Estatal de Desarrollo de Quintana Roo (PED) (2005-2011, actualizado) presenta como directriz de las acciones de gobierno al desarrollo social, y como meta central de la administración en turno elevar la calidad de vida de los quintanarroenses, especialmente de aquellos sectores vulnerables -las mujeres, los niños, las personas con capacidades diferentes, los indígenas, los jóvenes, los campesinos, los habitantes de las zonas rurales y las personas de escasos recursos de las zonas urbanas- que han padecido de manera constante la discriminación y la marginación.

Con base en el objetivo de elevar la calidad de vida de la población de Quintana Roo, y después de un proceso de actualización del Plan Estatal, en el PED se enuncian 4 ejes estratégicos:

1. Desarrollo Institucional.
2. Desarrollo Ambiental Sustentable.
3. Desarrollo Económico Sostenible.
4. Desarrollo Social Incluyente.

En el apartado introductorio del PED se explica que, para su elaboración, se realizaron evaluaciones y diagnósticos sobre los avances y el cumplimiento de las metas iniciales, con la finalidad de reorientar los objetivos del Plan. De igual modo se menciona que se convocó a un Foro de Consulta Ciudadana en el que fueron examinados los informes y diagnósticos del Plan Estatal, los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012) y otros documentos de planeación y rendición de cuentas desplegados en el Estado, generando propuestas para cada uno de los temas del Plan en 34 mesas de trabajo, en las que participaron 954 representantes del sector público, social y privado.

A lo largo del PED, y concretamente en esta fase de elaboración, se reivindica la participación ciudadana para lograr el desarrollo social. En este sentido, se recupera una de las propuestas más vanguardistas de la ciencia política contemporánea: la democracia participativa, en la que se destaca la intervención de la sociedad en las acciones del gobierno a partir de redes de participación, colaboración y corresponsabilidad entre ambos. De igual manera se considera la categoría de “ciudadanía” -especialmente como “agencia”, es decir, como un medio de participación pública de los habitantes de Quintana Roo- para incidir en la transformación de las condiciones materiales y de capital humano del mismo.

Lo anterior se manifiesta de manera explícita en el primer punto del eje I. Desarrollo Institucional, que se titula “Democracia Participativa”. En este subapartado se hace énfasis en la importancia que tiene para el gobierno quintanarroense privilegiar el diálogo con la pluralidad de actores políticos y voces ciudadanas. Con respecto a este punto, si bien es

destacable la declaratoria del gobierno de involucrar a la sociedad en la toma de las decisiones, no se particulariza el rol de los diferentes grupos sociales en estos procesos. Además, los mecanismos técnicos de implementación sugeridos resultan insuficientes para garantizar que dicha participación se realice efectivamente.

Por otro lado, a la democracia participativa 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 y oportunidades de desarrollo iguales, de manera que en no se consideran estrategias particulares para que existan foros o espacios de participación en los que las voces y acciones diferenciadas de las mujeres y los hombres puedan ser expresadas, consideradas e integradas en las políticas y acciones gubernamentales.

En el debate contemporáneo en torno a la cuestión democrática -especialmente aquel concentrado en los casos de los países de América Latina- la mayoría de los estudiosos⁹ reconoce que, para hacer efectiva la realización del régimen democrático es condición necesaria -aunque no suficiente- la actuación de un Estado que garantice la participación ciudadana de mujeres y hombres, ya que si alguno de estos sectores de la población queda excluido, no se puede hablar sino de una “democracia a medias”.

De esta manera, se recomienda que, en el seguimiento de los programas estatales, se consideren foros de participación, mesas de consulta y comités de gestión planeados con perspectiva de género, es decir, organizados de tal modo que la población de mujeres se encuentre equitativamente representada en relación a la población de hombres, tanto por ciudadanas como por representantes del sector público, privado y por integrantes de ONG's que se dediquen a promover la igualdad de género. Esta primera acción, de carácter afirmativo, funcionaría como una medida compensatoria -necesaria en primera instancia- y cuya finalidad es que, a través de tratamientos diferentes para las mujeres, se puedan corregir desigualdades de partida y así favorecer el progreso hacia la igualdad en derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades para hombres y mujeres.

Por otra parte, en el PED de Quintana Roo no se integra un diagnóstico general de la situación sociodemográfica del estado que sirva como base para detectar problemáticas y desarrollar estrategias específicas para su solución. La ausencia de un estudio que arroje información en torno de cuáles son las carencias más graves de la población, los problemas cuyo tratamiento es prioritario para el desarrollo del estado, y las áreas de oportunidad para trabajar en éstos, representa una desventaja grave de origen en el ejercicio de la administración gubernamental en turno, pues no cuenta con una base mínima necesaria para implementar estrategias y líneas de acción acordes con el eje del mejoramiento de la calidad de vida de la población de Quintana Roo. Así, en el PED no se dedica ningún apartado a presentar información sociodemográfica actualizada, pero tampoco se aclara si este ejercicio se realizó para elaboración de la primera versión del PED.

A pesar de que en el Plan se presentan breves diagnósticos realizados por área, como se verá adelante en materia de “Equidad de Género”, la relevancia de presentar un diagnóstico

9. Vid. Guillermo O'Donnell, Bruce Ackerman, Fernando Calderón, Robert Dahl, entre otros.

general es vital, pues contribuye a construir una imagen completa y más acabada de las principales problemáticas y áreas de oportunidad para trabajar en el estado.

En este sentido, se hace como segunda recomendación que el gobierno estatal realice un diagnóstico -que puede tener como base la información generada por los municipios- que le permita detectar problemas y necesidades específicas de la población de Quintana Roo, con el objeto de replantear las líneas de acción y programas específicos a desarrollar en el periodo de gobierno que le corresponde. Este ejercicio, por otra parte, representa un área de oportunidad, puesto que dicho diagnóstico idealmente debe incorporar la perspectiva de género, de modo que los datos que se integren esbocen una imagen de las problemáticas municipales en las que se distinga de qué manera están distribuidas las desventajas sociales y económicas entre la población, tanto por sexos como por grupos de edad y pertenencia étnica. Lo anterior permitiría al gobierno formular y reformular algunas políticas públicas de manera que estén atravesadas por la perspectiva de género.

De igual manera se recomienda que el diagnóstico considere como un componente central el **Índice de feminidad**, el cual indica el cociente, expresado en tanto por cien, entre el número de mujeres y el de hombres para algún tipo de actividad cualquiera, por ejemplo, el **índice de feminidad poblacional** es la cantidad de mujeres por cada 100 hombres en una población dada. De esta manera, en el diagnóstico del PED sería posible, a la vez, detectar las brechas existentes entre la situación de las mujeres y las de los hombres, con el fin de diseñar estrategias enfocadas a la búsqueda de la igualdad de género. Esto favorecería, al mismo tiempo, la transversalización efectiva de la perspectiva de género en la planeación del estado de Quintana Roo.

Aunque en el PED de Quintana Roo no se integra un diagnóstico realizado con perspectiva de género, sí se dedica un rubro especial, en el eje estratégico “IV. Desarrollo Social Incluyente”, a la “Equidad de Género”. Lo anterior, en concordancia con el “Eje 3. Igualdad de oportunidades” del Plan Nacional de Desarrollo (2007-1012), que en un subpartado aborda la cuestión “Grupos Prioritarios”, dentro de los cuales considera la cuestión de la “Igualdad entre mujeres y hombres”. En esta materia, el PND propone como una estrategia central la generación de políticas públicas con perspectiva de género, así como su transversalización, tanto en la administración pública federal como en la de los gobiernos estatales y municipales de México. En el PND se formulan como objetivos prioritarios en este ámbito:

1. Garantizar la igualdad en el acceso a los servicios de salud y educativos, a la vivienda, al desarrollo, al empleo y el derecho a una vida libre de violencia.
2. Fortalecer las instituciones públicas y se respaldar las privadas que apoyan a las mujeres que sufren violencia.
3. Facilitar la integración de la mujer al mercado laboral mediante la expansión del sistema nacional de guarderías y estancias infantiles.

4. Combatir la discriminación en el ámbito laboral
5. Garantizar la aplicación y actualización de las leyes
6. Impulso a proyectos que detonan sus capacidades para el trabajo
7. Preferencia a las mujeres en todos los programas contra la pobreza
8. Promover la participación política de la mujer

A partir de lo anterior, en el PED de Quintana Roo se integra, como uno de los siete programas institucionales, el de “Equidad de Género”, que tiene como objetivo estratégico “Promover el desarrollo integral de las niñas y mujeres de Quintana Roo, mediante la creación, modificación, aplicación y seguimiento de políticas públicas con perspectiva de género, en estrecha vinculación con los tres órdenes de gobierno y con la sociedad civil organizada.” En esta materia, las estrategias y líneas de acción están precedidas por una breve introducción titulada “Entorno”, donde se presentan algunos datos relevantes sobre la situación de las mujeres quintanarroenses.

Estos datos se refieren, en primer lugar, al problema de la violencia familiar que, según cifras de la Encuesta de la Dinámica de las Relaciones en el Hogar- realizada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática-, para el 2006 disminuyó en el estado, ya que Quintana Roo pasó a ocupar el décimo tercer lugar, mientras que años atrás se situaba en el primero. Asimismo se menciona que, en los tres primeros años de gobierno se han implementado 102 proyectos productivos donde participan 7 mil 235 mujeres, lo cual ha contribuido a que Quintana Roo ocupe el primer lugar de las entidades federativas en la Tasa de Participación Económica Femenina. Finalmente se señala que el 27 de noviembre del 2007 se publicó la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, con el fin de establecer las disposiciones jurídicas aplicables en Quintana Roo y sus municipios.

Todos los datos contenidos en el “Entorno” dan cuenta de resultados positivos para el desarrollo de las mujeres quintanarroenses. Sin embargo, no se expone información sobre las problemáticas en las que es importante empezar a trabajar, o bien áreas que requieren seguir concentrando atención y apoyo, a través del impulso de programas ya implementados para encausar soluciones en favor de la equidad de género. Presentar datos sobre avances, y vincularlos con datos que se refieren a asignaturas pendientes para redoblar esfuerzos, permite hacer un balance del estado de la cuestión, balance que a su vez se traduce en una táctica de seguimiento y control de los programas en curso.

En el PED se proponen siete estrategias para fomentar la equidad de género:

1. Incorporación de la mujer a la actividad productiva.
2. Ampliación de las oportunidades de educación para la mujer.
3. Mayor protección y asistencia en salud para la mujer.
4. Mayor acceso de las mujeres a la cultura.
5. Combate a la pobreza y marginación de la mujer.
6. Seguridad jurídica para la mujer.
7. Participación de la mujer en las decisiones públicas.

Algo positivo de estas estrategias, en términos de perspectiva de género, es que no sólo se

concentran en resolver las necesidades prácticas de las mujeres, sino que también consideran sus intereses estratégicos, vinculados con el impulso de su autonomía y empoderamiento, así como con su papel de agentes y ciudadanas que participan activamente en la transformación de sus condiciones de vida presentes y futuras.

Sin embargo todas ellas, y las acciones que integran, están exclusivamente dirigidas a las mujeres. Así, el contenido del PED debe superar una primera fase que más bien se identifica con el enfoque de Mujer en el Género (MEG), pues la mayoría de las acciones sugeridas no se dirigen a transformar, estructuralmente, las relaciones desiguales entre mujeres y hombres. Para ello se requiere 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 Género¹⁰ 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.

Siguiendo la propuesta de la Democracia de Género, que considera central la participación de los hombres en la construcción de la equidad de género, 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.

En otra dirección, si bien el PED de Quintana Roo incorpora un apartado dedicado al fomento de la equidad de género, no es posible afirmar que la perspectiva de género está transversalizada en las políticas públicas y líneas de acción que a lo largo de este documento se proponen. Como su nombre lo indica, la transversalización del enfoque de género exige que todos los rubros del PED incorporen en sus estrategias acciones encaminadas a resolver necesidades diferenciadas entre mujeres y hombres, así como programas integrales que consideren la participación de ambos sexos e, incluso, las diferencias existentes entre distintos sectores de mujeres y hombres. Así, más que como una política transversal, la equidad de género en el PED de Quintana Roo se presenta como un rubro más, desvinculado de otras asignaturas, ejes y objetivos estratégicos, como el de “Desarrollo Económico Sostenible” o el de “Bienestar para los pueblos indígenas”.

Respecto a este último tema es relevante mencionar que, según la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el estado de Quintana Roo se ubica dentro de las primeras diez entidades federativas con mayor número de población indígena según el tipo de hogar de pertenencia. En el PED se dedica un rubro a esta cuestión, incluso se presenta como un “Programa Especial” y se admite que “El principal reto es como [sic.] abatir los rezagos en los servicios básicos como agua potable, drenaje, energía eléctrica, servicios de salud y educación y por otra parte, lograr un desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas con respeto a su identidad cultural”.

No obstante, en esta materia, en el PED no se incorpora la perspectiva de género, lo cual resulta importante, ya que un alto porcentaje de las mujeres indígenas se enfrenta a un

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”.

doble, o incluso triple, proceso de discriminación: por ser mujer, por ser indígena y por ser pobre. Lo anterior es un foco de alerta que exige atención especial del gobierno de Quintana Roo.

Mi nombre es Esther, pero eso no importa ahora. Soy zapatista, pero eso tampoco importa en este momento. Soy indígena y soy mujer, y eso es lo único que importa ahora... No contamos con los servicios de agua potable, luz eléctrica, escuela, vivienda digna, carreteras, clínicas, menos hospitales... Principalmente las mujeres son ellas las que sienten el dolor del parto, ellas ven morir a sus hijos en sus brazos por desnutrición, por falta de atención, también ven a sus hijos descalzos, sin ropa porque no alcanza el dinero para comprarles... También sufrimos el desprecio y la marginación desde que nacemos, porque no nos cuidan bien. Porque somos niñas, piensan que nosotras no valemos, no sabemos pensar, ni trabajar, cómo vivir nuestra vida, por eso muchas mujeres somos analfabetas, porque no tuvimos oportunidad de ir a la escuela. Ya cuando estamos un poco grandes, nuestros padres nos obligan a casarnos a la fuerza, no importa si no queremos, no nos toman consentimiento, abusan de nuestra decisión, a nosotras como mujeres nos golpean, nos maltratan por nuestros propios esposos o familiares, no podemos decir nada porque nos dicen que no tenemos derecho de defendernos... nosotras las mujeres indígenas no tenemos las mismas oportunidades que los hombres... como que no somos seres humanos, sufrimos la desigualdad.

Palabras pronunciadas por Esther el 28 de marzo de 2001 ante el Congreso de la Unión.¹

Ahora bien, la misión de transversalizar la perspectiva de género debe estar a cargo de un “mecanismo de género” que, al institucionalizar este enfoque, asuma la función de promover la generación de políticas públicas atravesadas por la visión que persigue la igualdad entre mujeres y hombres. En el caso de Quintana Roo, este mecanismo está constituido por el Instituto Quintanarroense de la Mujer (IQM). Aunque en el PED no se hace mención del Instituto como el organismo responsable de materializar y coordinar las acciones en favor de la equidad de género, resulta fundamental señalar que el gobierno estatal debe favorecer la labor de coordinación interinstitucional emprendida por el IQM. Este compromiso debe hacerse manifiesto tanto en el ámbito presupuestal como en el reconocimiento a la labor que el IQM tiene como un organismo asesor de la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas municipales, así como en las iniciativas para promover acciones afirmativas, neutras y redistributivas que favorezcan la creación de condiciones de igualdad en el acceso y control de los recursos y oportunidades para los dos sexos.

Asimismo, el IQM es la institución idónea para coordinar una labor sugerida en todos los diagnósticos municipales realizados: la creación de un sistema de información con datos desagregados por sexo. Esta tarea, emprendida por cada uno de los municipios, puede ser la base para la generación de un sistema estatal que reúna información de género, y cuyas funciones sean dos: en primer lugar, contar con una base permanente de información, que continuamente se actualice, para elaborar políticas públicas con perspectiva de género; en segundo lugar, nutrir al Sistema Estatal de Indicadores de Género (SEIG), iniciativa emprendida por el Instituto Nacional de la Mujeres (INMUJERES) de México. El SEIG contiene diversos indicadores que buscan dar cuenta de los recursos y oportunidades de los que, de manera

diferencial, disponen mujeres y hombres para su desarrollo individual, familiar y social.

Este sistema está disponible para su consulta en internet. Sin embargo, al igual que en otros estados, la base del estado de Quintana Roo contiene escasa información respecto a la mayoría de los rubros, de manera que es necesario generar mecanismos para cubrir la información del Sistema.

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 estatales de desarrollo humano con perspectiva de género” que integren un Sistema Estatal de Información (SEI) 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, el índice de pobreza humana, el índice de potenciación de género y el índice de gestión desde la perspectiva de género.¹¹

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.

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

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.

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.¹² 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, 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

12. 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.

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.

En esta dirección cabe subrayar que la importancia de la generación de información desagregada por sexo en la administración estatal es mayúscula, pues sirve como base para la planeación de líneas de acción y de programas específicos para estrechar la brecha de desigualdad de género y contribuir así a la ciudadanía plena de hombres y mujeres. Pero además, un Sistema Estatal de Información (SEI) con perspectiva de género constituye la plataforma para impulsar otras iniciativas que persiguen esta meta. Sin esta información resulta casi imposible, por ejemplo, planear un presupuesto sensible al género, ni evaluar los efectos de los presupuestos gubernamentales en términos de género. Por ello es que esta iniciativa, que implica la coordinación y participación de todas las direcciones del gobierno, constituye el pilar de toda planeación pública que transversalice de manera comprometida la perspectiva de género.

Respecto a los seis programas nacionales registrados en el PND que materializan la perspectiva de género, en el estado de Quintana Roo se desarrollan todos ellos, aunque no todos los municipios registran su participación en ellos.

Programas del Gobierno Nacional que materializan la Perspectiva de Género	Participación del estado de Quintana Roo en estos programas.
Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2008-2012.	✓
(Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y Ley del INMUJRES).	✓
Programa de Organización Productiva para Mujeres Indígenas (CDI).	✓
Fondo para la Transversalidad de Género (INMUJERES).	✓
Programa de Apoyo a Proyectos Productivos de Mujeres (SE).	✓
Programa de la Mujer en el Sector Agrario (SRA).	✓
Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (SEDESOL).	✓

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 subapartado “Salud para Todos” del PED de Quintana Roo se apunta como objetivo estratégico: “Mejorar los niveles de salud de la población con servicios basados en la equidad, calidad, oportunidad y trato digno, contando con la participación ciudadana”. Para cumplir con esta meta se enuncian cuatro estrategias:

- 1) Mejoramiento de los servicios de salud.
- 2) Modernización de los servicios de salud pública.
- 3) Promoción de una cultura en el cuidado de la salud.
- 4) Ampliación de la cobertura de los servicios de la salud.
- 5) Combate a las enfermedades adictivas, recurrentes y epidémicas.

En el planteamiento de estas estrategias, sin embargo, no está presente la perspectiva de género. Como se ha mencionado ya, en el PED no se registra información desagregada por sexo, de manera que es imposible contestar preguntas cómo de qué mueren las mujeres y de qué los hombres en el estado de Quintana Roo, cuál es la brecha existente entre ambos en el acceso a los servicios de salud, cuáles son los servicios que unas y otros demandan de manera más frecuente, etcétera. Estos datos tampoco se tienen en relación a la brecha entre mujeres indígenas y mujeres mestizas. Lo anterior hace apremiante la implementación, a nivel estatal, de un programa destinado a incorporar la perspectiva de género -así como la variable de la pertenencia étnica- en el sector salud. 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, este programa 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.

Por otra parte, pese a que la violencia familiar y contra la mujer también atañe al área de seguridad, resulta preocupante que el rubro de salud del PED no dedique espacio a proponer líneas de acción encaminadas a que los altos 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 sirva como guía para implementar programas municipales con este enfoque. 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”.¹³

Las recomendaciones que a continuación se hacen -y que surgen de la ausencia de líneas de acción que contemplen problemáticas surgidas de la inequidad de género- se han realizado para cada uno de los municipios de Quintana Roo, de modo que aquí se anotan para

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.

que se consideren como líneas generales de acción para ser apoyadas y promovidas a nivel estatal.

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.

c) Impulsar campañas informativas en torno a 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 -en este caso se sugiere dar seguimiento al programa estatal “Ojo con tu antojo”-, 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 equidad, 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 género 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, coordinados por el Instituto Quintanarroense de las Mujeres, estrategias y materiales educativos para capacitar al personal operativo de los servicios de 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: promedio de hijos nacidos vivos en mujeres indígenas y en mujeres mestizas de 12 a 49 años .

Unidad de medida: número hijos nacidos vivos en mujeres indígenas y en mujeres mestizas de 12 a 49 años.

2.2.Trabajo.

En todo el estado de Quintana Roo, de manera invariable, 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 de alcanzar la igualdad, especialmente en las generaciones emergentes y en aquellos grupos, como el de las mujeres indígenas, que sufren condiciones de marginación estructural. 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 varones 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.”¹⁴

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.

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.

Según un informe presentado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en el 2006, los indígenas, por su condición étnica, reciben una percepción salarial 48% menor que el resto de la población asalariada. De esto se puede inferir, considerando el estudio de

14. Macías Richard, [op.cit](#), p. 38.

Carlos Macías respecto a que las mujeres quintanarroenses perciben un salario menor que los hombres por el mismo tipo de trabajo, que la condición de las mujeres indígenas en el ámbito laboral es francamente desventajosa.

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.

b) Continuar con el apoyo a programas productivos como el POPMI, pero también impulsar otros con un enfoque de Género en el Desarrollo (GED). Por ejemplo, un proyecto en el que el objetivo es la regeneración del bosque para uso comercial sostenible, del cual depende la subsistencia de las comunidades locales, incluye varias fases del ciclo de la producción y comercialización: sembrar, cosechar y comercializar. Generalmente en estos casos todas las actividades van dirigidas a los hombres. Un enfoque con perspectiva de género mínima, integraría al proyecto el desarrollo a largo plazo de, por ejemplo, un proyecto específico en el que las mujeres se encargasen de fabricar conservas de los productos. Este mismo proyecto, podría integrar desde los primeros pasos de la planificación del proyecto la perspectiva de género. Consideraría entonces el papel productivo de las mujeres y trataría de integrarlas en el proceso de producción sobre bases igualitarias, identificaría los obstáculos para la participación de las mismas y trataría de superarlos mediante actividades específicas, buscando los modos de romper la resistencia de los hombres. Por lo tanto, se propondría un cambio más estructural en el equilibrio de poder entre mujeres y hombres.

c) Promover la creación 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: porcentaje de mujeres víctimas de hostigamiento laboral.

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

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.

2.3. Educación.

Si existe un área vital en el proceso de construcción de una sociedad con igualdad de género es la de la educación, puesto que a través de ella las mujeres pueden realizar sus intereses estratégicos, así como lograr el empoderamiento, es decir, convertirse en agentes transformadores de su propia realidad. En esta dirección, el proceso necesario para que las mujeres se empoderen y adquieran el control sobre sus decisiones, requiere sistemas y programas de educación formal e informal dirigidos a los sectores más vulnerables, que les proporcionen los conocimientos y las herramientas necesarias para propiciar su participación en el desarrollo y en la toma de decisiones.

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

Unidad de medida: relación de alumnas mujeres respecto a alumnos hombres en la universidad que estén cursando el último grado de la misma.

Como en el ramo de la salud, el apartado dedicado a la educación en el PED de Quintana Roo -“Educación Integral”- no incorpora la perspectiva de género ni de manera tangencial, pues no hay información ni líneas de acción que desarrollen programas con perspectiva de género en este ámbito, en el que nuevamente las más afectadas son las mujeres y el subgrupo de mujeres indígenas, como se reconoce en el propio PED. 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 diferenciadas que todavía se dan en muchos planteles escolares: taller de mecánica para varones, 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 con población indígena mayoritaria- acerca de la importancia de la asistencia y permanencia de niños y niñas en el sistema educativo.

f) Impulsar la educación bilingüe, así como el desarrollo de talleres, tanto en español como en maya, sobre los derechos de la niñez y perspectiva de género. Promoción de espacios de participación de niños, niñas y adolescentes, que incorporen temas sobre derechos de los niños, género, cuidado del medio ambiente, seguridad ciudadana, entre otros.

g) 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.

h) 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.

i) 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, que cuente con servicios mínimos como agua potable, drenaje y luz eléctrica.

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, mujeres indígenas, mujeres con discapacidad, mujeres viudas, divorciadas o separadas 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 mujeres que cuentan con servicio de agua potable en sus hogares.

Unidades de medida: número de mujeres por hogar; número de hogares con agua potable.

En el caso del PED se aborda el problema de la vivienda en el apartado “Ciudades Dignas”, sobre todo en lo referente a la planeación del desarrollo urbano, así como en el omento a la producción de vivienda y en el área de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos. Las propuestas que en el presente Diagnóstico se hacen en relación a este tema son las siguientes:

a) Introducción de la perspectiva de género en los criterios de adjudicación de viviendas y de acceso a ayudas económicas al mejoramiento de la vivienda y 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, mujeres indígenas 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 gran 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 y Recomendaciones en Torno de la Incorporación de la Perspectiva de Género en el Desarrollo de la Dimensión Civil de la Ciudadanía.

3.1. Seguridad y Justicia.

En la “Investigación Diagnóstica sobre Violencia Femicida en 11 entidades de la República Mexicana” presentado en el año de 2006 por la “Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada”¹⁵ se registra que los tres estados más violentos para la mujeres son Oaxaca, Colima y Quintana Roo, en ese orden. En este último 70% de las mujeres mencionaron haber sufrido algún tipo de violencia (sexual, económica, física o psicológica).

No obstante lo anterior, en el PED de Quintana Roo, en el rubro de “Seguridad pública” no hay líneas de acción concentradas en la problemática de delitos contra la mujer. Frente a esta realidad, las instituciones públicas estatales deben considerar 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 cuya solución requiere de la implicación de la sociedad entera y del conjunto de los organismos públicos. Normalizar o minimizar actos de violencia hacia la familia y la mujer sólo contribuye a la reproducción social de ésta.

Indicador propuesto: incidencia delictiva contra las mujeres.

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

En este sentido, en el estado de Quintana Roo por año se registra mayor incidencia de divorcios necesarios, que procesos penales por robo. De igual modo el número de divorcios necesarios es más del doble que los procesos penales iniciados por lesiones y daños, y tres veces más que los procesos penales iniciados por fraude¹⁶. Sin embargo, la incidencia penal en actividades de primera instancia refleja que, los delitos contra el patrimonio u otros intereses materiales, son mucho más numéricamente que los delitos contra la familia, la mujer y la infancia. Sin embargo, la incidencia familiar por procesos iniciados en materia familiar en actividades de primera instancia es mucho mayor, numéricamente, que los delitos registrados en materia penal, en actividades de primera instancia. Lo anterior revela que los actos de violencia familiar pocas veces se castigan en las instancias penales.

Por otro lado, desde una perspectiva de género, y acorde con la estructura orgánica disponible en la página oficial del Tribunal Superior de Justicia del Estado, se observa que, quienes fungen como jueces en los juzgados familiares son principalmente mujeres, mientras que quienes desempeñan cargos de juzgadores, en los juzgados penales del Estado, son mayoritariamente, hombres, lo cual muestra que la justicia penal está principalmente en

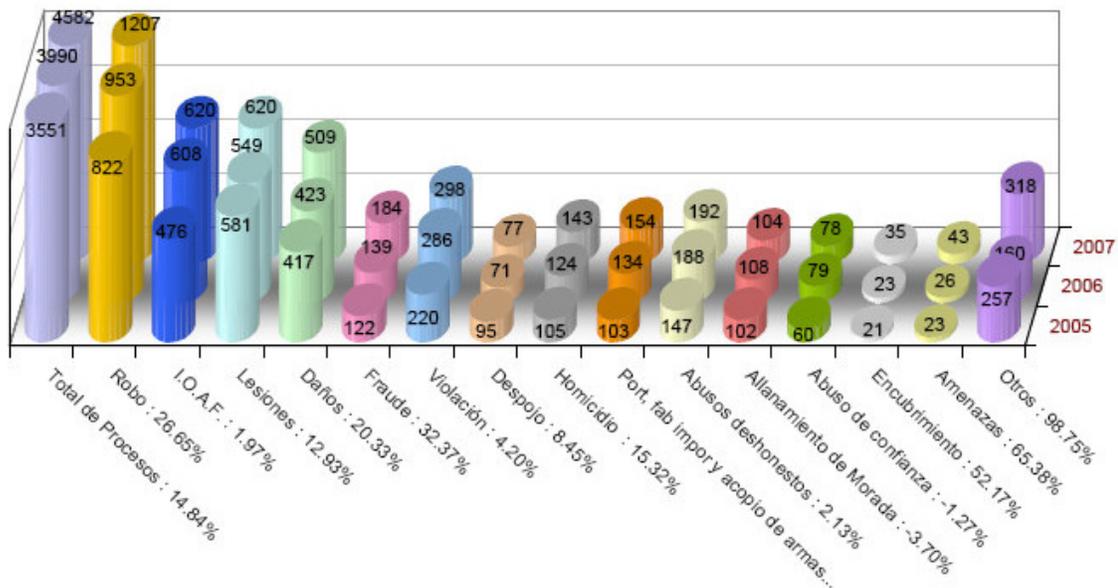
15. Comisión Especial para Conocer y dar seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y la Procuración de Justicia Vinculada, Cámara de Diputados. LIX Legislatura.

16. *Ibid.* p. 18

manos de los hombres.

Finalmente, como se muestra en la gráfica estadística del tribunal superior de Justicia del Estado,¹⁷ los delitos de índole penal que adquieren significancia en las incidencias de primera instancia, son delitos que afectan principalmente el patrimonio, seguido por los que afectan la integridad física y minoritariamente la integridad sexual de las personas; los delitos de violencia familiar, tráfico de menores, corrupción de menores, sustracción de menores o privación ilegal de la libertad no tienen representación estadística en la incidencia penal de las actividades de primera instancia, lo cual revela, por un lado, una pobre cultura de la denuncia en materia de violencia familiar en Quintana Roo y, por el otro, que estas denuncias rara vez llegan a instancias penales.

Gráfica 1. Actividades de primera instancia en el estado de Quintana Roo. Incidencia penal años. 2005, 2006 y 2007



www.tsjqroo.gob.mx

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 Secretaría de Seguridad Pública como el DIF estatal y la Secretaría 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

17. *Ibid.* p. 20

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, la situación étnica, 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 de género 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 apoyar a los municipios en la instrumentalización de un centro de atención, en las instalaciones de los DIF municipales. En este ámbito es posible aprender de las experiencias exitosas de municipios, como la del Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVI), integrado al DIF de Benito Juárez, el CAM 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, un PED que transversaliza la perspectiva de género debe, necesariamente, considerar y garantizar que las leyes aprobadas a nivel nacional y estatal referidas a la igualdad entre mujeres y hombres sean contempladas. Sin embargo, en el PED de Quintana Roo no se hace referencia alguna a estas leyes como una base o sustento jurídico de las estrategias consideradas en el rubro de “Equidad de género”.

h) Así, se sugiere que se integren al PED 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.

h) 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.

4. Diagnóstico y Recomendaciones en Torno 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 [*sic*]”. 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 estatal.

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.

Frente a este panorama, en el que los cargos directivos de los municipios de Quintana Roo están ocupados por mujeres en porcentajes que van apenas del 18% al 35%, 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 estatal 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) A pesar de que en el PED 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/as trabajadores/as estatales, 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 ambos sexos.

d) En este mismo sentido se propone crear un “Programa de Especialización sobre Equidad de Género para el Servicio Público Estatal”, 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 género.

Unidad de medida: número de dependencias que cuentan con mecanismos para denunciar discriminación por género.

VI. SÍNTESIS GENERAL SOBRE LA INCORPORACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LOS MUNICIPIOS DE QUINTANA ROO.

La revisión de los Planes Municipales de Desarrollo de ocho de los nueve municipios de Quintana Roo¹⁸ sirvió como base central para hacer un balance general en torno de la incorporación del enfoque de género en la fase de planeación e implementación de las políticas públicas desplegadas en éstos. A partir de dicha revisión se presenta la siguiente síntesis:

1) Diagnóstico.

El único municipio que en su Plan no presenta ninguna clase de diagnóstico es el de Othón P. Blanco. En el caso de Solidaridad, el diagnóstico es muy escueto e insuficiente para detectar problemáticas específicas en las cuales trabajar. El resto de los municipios sí elaboraron alguna clase de diagnóstico, sin embargo no incorporaron en su elaboración la perspectiva de género, de manera que la información sociodemográfica que presentan no está, en ninguno de los casos, desagregada por sexo. El PMD de José María Morelos presenta algunos datos diferenciados según mujeres y hombres -demografía, educación y empleo- lo que le permite realizar un modesto balance respecto a las brechas que existen entre sexos en las materias mencionadas. A pesar de que los planes de Isla Mujeres y Felipe Carrillo Puerto tampoco integran la perspectiva de género, presentan características destacables en su planteamiento y desarrollo.

En el caso de Isla Mujeres el diagnóstico está basado en el International Workshop Agreement 4 de la ISO (Internacional Organization for Standardization) vinculado al ramo de “Gobiernos locales confiables”. Seguir este modelo favoreció que en el diagnóstico se considerara el índice de desarrollo humano que tiene el municipio, así como que se incorporara, como una política transversal, el fomento de la equidad de género. Por otra parte, el diagnóstico integrado al PMD de Felipe Carrillo Puerto partió de la consulta del Índice de Desarrollo Municipal Básico (IDMB), instrumento que resume información sobre cuatro dimensiones fundamentales del desarrollo integral: la ambiental, la económica, la institucional y la social, dimensiones que dan cuenta del nivel de desarrollo relativo de cada municipio. Según éste, el municipio de Felipe Carrillo Puerto ocupa el lugar 1208 entre los 2439 municipios existentes en el país, mientras que en el estado de Quintana Roo se ubican otros -como Benito Juárez, Cozumel e Isla Mujeres- situados dentro de los 30 más desarrollados a nivel nacional. Lo anterior obligó al gobierno municipal a realizar un ejercicio comprometido y crítico, digno de reconocerse, para ubicar una serie de problemáticas cuya resolución es prioritaria para elevar la calidad de vida de su población y, con ello, los subíndices referidos al IDMB.

En esta materia la recomendación central fue elaborar diagnósticos con perspectiva

18. Nuevamente se señala que 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.

de género, que consideren, al menos, el Índice de feminidad, el cual indica el cociente, expresado en tanto por cien, entre el número de mujeres y el de hombres para algún tipo de actividad cualquiera, por ejemplo, el índice de feminidad poblacional es la cantidad de mujeres por cada 100 varones en una población dada. De esta manera, se aprovecharía la información obtenida en los diagnósticos de los Planes, y sería posible a la vez detectar las brechas existentes entre la situación de las mujeres y la de los hombres, con el fin de diseñar estrategias enfocadas a la búsqueda de la equidad de género. Esto favorecería, al mismo tiempo, la transversalización efectiva de la perspectiva de género en las políticas públicas de los municipios y del estado de Quintana Roo.

2) Participación y Consulta Ciudadana.

En mayor o menor grado, la elaboración de los PMD consideraron la implementación de instrumentos de participación y consulta ciudadana. Con excepción del municipio de Lázaro Cárdenas, la organización de foros temáticos -en los que intervinieron ciudadanos y/o funcionarios públicos, académicos, empresarios y/o representantes de organizaciones sociales-, son una constante. Sólo en el caso de Isla Mujeres y Cozumel se implementaron, además, encuestas o estudios de percepción sobre las necesidades de sus habitantes. En el primero de los casos, en el PMD se presentan, de manera detallada, los resultados de estas encuestas.

Sin embargo, en esta asignatura tampoco está presente la perspectiva de género en los PMD ya que, ni la organización de los foros ni la elaboración de las consultas, consideraron como objetivo descubrir y visibilizar las necesidades y problemas diferenciados de mujeres y hombres. Esta cuestión pues, también queda como una tarea pendiente para los municipios y para el estado de Quintana Roo.

3) Inclusión de la Equidad de Género como una Asignatura en el PMD.

En concordancia con el PND y el PED, todos los PMD consideran la equidad o la igualdad de género como un contenido. Sin embargo, el enfoque que se privilegia es aquel que hace de las políticas con enfoque de género sinónimo de políticas enfocadas a las mujeres. De igual modo se privilegia la implementación de acciones afirmativas dirigidas a resolver las necesidades prácticas de las mujeres y, en menor medida, se sugieren líneas de acción que persiguen la realización de los intereses estratégicos de las ciudadanas. Así, el carácter de los programas con perspectiva de género, implementados en los municipios de Quintana Roo, es mayoritariamente el de acciones afirmativas y compensatorias. De igual modo, y a pesar del énfasis que se hace en los Planes sobre la importancia de la participación de las mujeres y de los hombres, por igual, en desarrollo integral de los municipios, estas iniciativas se identifican con el enfoque de Mujer en el Desarrollo (MED), de manera que es necesario que se replanteen algunos programas a partir de la propuesta de Género en el Desarrollo (GED), explicada en la parte conceptual del presente Diagnóstico.

En esta misma dirección, no se ubican, en ninguno de los PMD, iniciativas que involucren a las mujeres y los hombres en la construcción de estructuras sociales igualitarias, o que favorezcan procesos que generen conciencia sobre la importancia de que los hombres se integren a los llamados espacios privados y se comprometan más con los roles reproductivos. Así, resulta pertinente que los municipios de Quintana Roo generen programas a partir de una visión de Democracia de Género, según la cual los hombres deben ser corresponsables en la

construcción de sociedades igualitarias en términos de sexos. Esta propuesta, por otra parte, subraya que la equidad de género sólo puede realizarse si las mujeres alcanzan un estatus de ciudadanía cabal.

4) Transversalidad de la Perspectiva de Género en el PMD.

Aunque todos los Planes integran como parte de sus estrategias u objetivos el fomento de la equidad de género, únicamente el municipio de Solidaridad lo incorpora como una política transversal. No obstante, la transversalización tampoco está realizada de manera efectiva en los programas propuestos en el PMD de Isla Mujeres, puesto que el objetivo de “generar oportunidades equitativas entre los habitantes de Isla Mujeres” no está materializado en programas específicos en las distintas áreas de trabajo, como salud, educación y vivienda.

Sin embargo, la mayoría de los municipios, aunque no lo mencionen en su PMD, cuentan con un mecanismo de género y, por tanto, han institucionalizado la perspectiva de género, paso necesario, aunque no suficiente, para transversalizar este enfoque en todas las políticas y líneas de acción de los municipios. En este sentido resultan plausibles iniciativas como la creación de un Instituto Municipal de la Mujer en Benito Juárez, ya que se requiere de un organismo coordinador y de la participación de expertos en el área para lograr la igualdad de oportunidades y el control de los recursos entre mujeres y hombres.

5) Estrategia de Evaluación y Seguimiento en el PMD.

Finalmente, todos los PMD consideran una estrategia en la fase de evaluación y seguimiento o control de los programas propuestos. Pero al igual que los diagnósticos y las consultas ciudadanas, dichas estrategias no recuperan la perspectiva de género, de manera que no se consideran preguntas como: ¿De qué modo las estrategias y programas implementados afectan a mujeres y hombres? ¿A qué sector de éstos beneficia más? ¿Cómo se pueden modificar y mejorar estas iniciativas para favorecer, en el fomento de la equidad de género, la participación de los dos sexos?, etcétera.

A partir de estas consideraciones resulta posible apuntar que, en general, en los municipios y en el estado de Quintana Roo se cuenta con una base inicial, que debe reforzarse y actualizarse, para favorecer desde el gobierno y sus acciones, pero con la participación comprometida de las ciudadanas y los ciudadanos, la equidad de género. Algunos municipios, como Isla Mujeres, cuentan con una base más sólida, mientras que otros, como Solidaridad, tienen que redoblar esfuerzos para avanzar en la integración de la perspectiva de género en sus programas y proyectos. En esta labor resultará vital el aprendizaje de experiencias internacionales, nacionales y locales que han propiciado sociedades más igualitarias para mujeres y hombres, de manera que la mayoría de las recomendaciones hechas en este documento, parten de la revisión de esta clase de iniciativas, que se han adaptado a la realidad nacional y estatal.

VII. 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 PED, o bien sugeridas en este Diagnóstico, es fundamental considerar una fase de seguimiento y otra final de evaluación:

La evaluación de los proyectos. Esta etapa es vital para determinar prácticas adecuadas e identificar lecciones aprendidas con el objeto de mejorar iniciativas futuras; asimismo, la evaluación es una forma de rendir cuentas sobre los recursos empleados en el desarrollo de los proyectos. De este modo, “la evaluación es un ejercicio selectivo que mide el progreso de la obtención de resultados de manera sistemática y objetiva”.¹⁹ Así, la evaluación es un proceso que tiene como fin el aprendizaje, la orientación y el control con base en la revisión de la información existente sobre la ejecución de un proyecto, que puede incluir estudios específicos de impacto, entrevistas con las partes interesadas, entre otras herramientas. Hay tres tipos de evaluación:

- 1) La autoevaluación se lleva a cabo por los participantes en el proyecto. Su finalidad es fortalecer a los equipos de proyecto, y además permite evaluar el empoderamiento.
- 2) La evolución interna o externa, que es realizada por colaboradores responsables del proyecto.
- 3). La evaluación independiente, que es elaborada por personas distintas a los/as responsable del proyecto.

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.²⁰ Ambas fases están consideradas en el caso del PED de Quintana Roo, sin embargo no se considera que estén 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;

19. PNUD, *op.cit.*, 2006, p. 47.

20. *Ibid.*, p.50.

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 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, en la práctica diaria esta perspectiva se necesita garantizar previamente que existen las siguientes condiciones:

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.

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.

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 Estatal de Información (SEI) con datos desagregados por sexo**, aquí sugerido.

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

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 no sólo se ha pretendido evaluar el grado en el que el gobierno estatal de Quintana Roo y sus municipios, según lo indican su Plan Estatal de Desarrollo y sus respectivos Planes Municipales de Desarrollo, han integrado la perspectiva de género en sus líneas de acción; además ha tenido la pretensión de orientar a los gobiernos estatal y 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.”²¹

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

I) Cuadro Comparativo de los Elementos Contenidos, Considerados para el Diagnóstico, en los Planes Municipales de Desarrollo 2008 - 2011.

(Ver página 62 y 63)

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 Incluyente e Igualdad 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.

II) Cuadro de Programas Federales en favor del Desarrollo Integral de la Mujer, Implementados en los Municipios de Quintana Roo.

LÍNEA DE ACCIÓN: ECONOMÍA y GENERACIÓN DE EMPLEOS									
Programa	Dependencias Responsables	Benito Juárez	Solidaridad	Isla Mujeres	F. C. P.	J. M. M.	Cozumel	O. P. B.	Lázaro Cárdenas
Programa de Empleo en Zonas Marginadas	SE SHCP STPS IMSS INFONAVIT COAVI	SI	SI	S/R	SI	SI	S/R	SI	SI
Programa de Empleo Temporal	SEDESOL SCT SEMARNAT	S/R	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG)	SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA	S/R	S/R	S/R	S/R	S/R	S/R	S/R	S/R
Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas	CDI	S/R	SI	S/R	SI	SI	S/R	S/R	SI
Oportunidades para Mujeres con Bajos Ingresos en Áreas Rurales	INDESOL BID	S/R	S/R	S/R	S/R	S/R	S/R	S/R	S/R

S/R: Sin Registro.

Fondo PROEQUIDAD	INMUJE- RES. Existen programas de difusión de este fondo a nivel estatal.	SI	SI	S/R	S/R	S/R	S/R	S/R	S/R	SI	S/R
------------------	--	----	----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	----	-----

LÍNEA DE ACCIÓN: EQUIDAD DE GÉNERO											
Programa	Dependencias Responsables	Benito Juárez	Solidaridad	Isla Mujeres	F. C. P.	J.M.M.	Cozumel	O.P.B.	Lázaro Cárdenas		
Programa de Adopción del Modelo de Equidad y Género	INMUJERES	SI	SI	S/R	S/R	S/R	S/R	S/R	S/R		
Programa de Igualdad entre Hombres y Mujeres	CNDH	SI	S/R	S/R	S/R	S/R	SI	SI	S/R		

LÍNEA DE ACCIÓN: CAPACITACIÓN									
Programa	Dependencias Responsables	Benito Juárez	Solidaridad	Isla Mujeres	F. C. P.	J.M.M.	Cozumel	O.P.B.	Lázaro Cárdenas
Programa de Apoyo a la Capacitación	STPS	SI	SI	S/R	S/R	S/R	S/R	SI	S/R

LÍNEA DE ACCIÓN: EDUCACIÓN									
Programa	Dependencias Responsables	Benito Juárez	Solidaridad	Isla Mujeres	F. C. P.	J. M. M.	Cozumel	O. P. B.	Lázaro Cárdenas
Programa Nacional Escuela Segura	SEP	SI	SI	S/R	S/R	S/R	S/R	S/R	S/R
Programa Albergues Escolares Indígenas	CDI A nivel estatal se registra participación en este programa, pero no hay información específica sobre qué municipios están involucrados.								

LÍNEA DE ACCIÓN: DERECHOS HUMANOS									
Programa	Dependencias Responsables	Benito Juárez	Solidaridad	Isla Mujeres	F. C. P.	J. M. M.	Cozumel	O. P. B.	Lázaro Cárdenas
Programa sobre asuntos de la Mujer, la Niñez y la Familia	DIF	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI

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

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?

IV) 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.

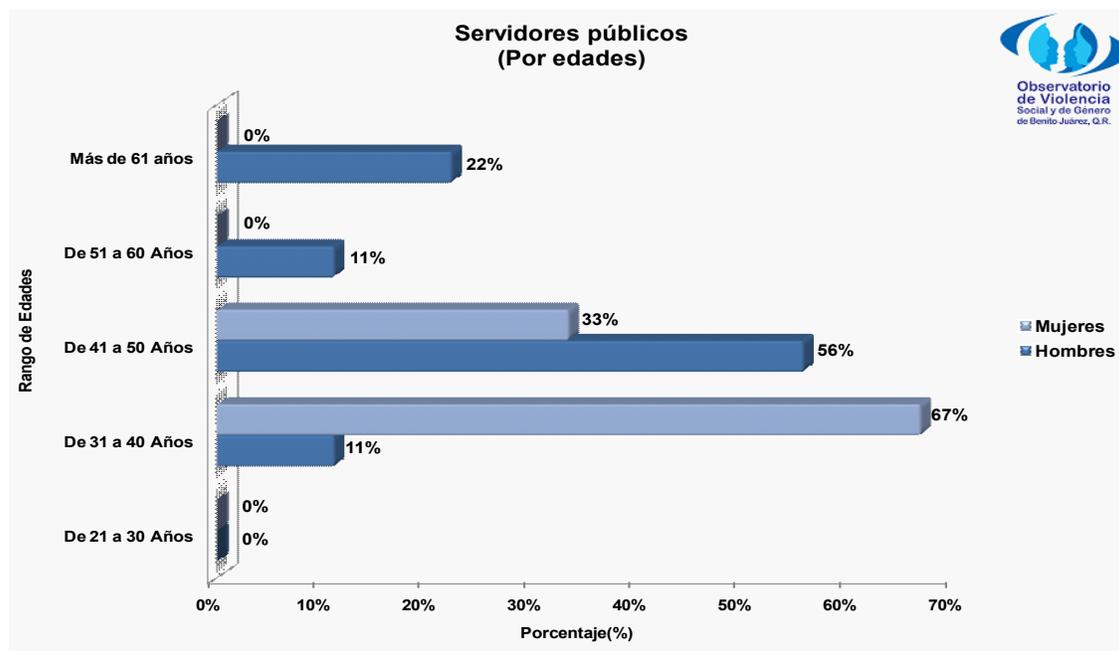
1. Características Sociodemográficas.

1.1. Edad de los Servidores Públicos a Nivel Estatal.

El análisis de los servidores públicos estatales se inicia con las edades, en este segmento, se tiene que ningún responsable de la Secretaría o Diputado local tiene edades de entre 21 a 30 años, dato esperado, pues muchos de ellos proceden de senadurías y/o diputaciones federales, o algunos van en franco ascenso, por lo que la experiencia en el servicio público es fundamental para estar al frente de una cartera; el 67% de mujeres dijeron tener entre 31 a 40 años, mientras que el 33% de ellas dijo tener entre 41 y 50 años; por su parte, el 11% de los hombres dijeron que su edad fluctúa entre los 31 a 40 años; el 56% sobrepasaba los 41 años y menos de 50 años; el 11% tiene entre 51 a 60 años y el 22% de ellos dijo que su edad estaba arriba de los 61 años.

Es decir, el 33% de los hombres que se encuentran al frente de alguna cartera o diputación local tienen arriba de 51 años, mientras que las mujeres destacan por su relativa juventud.

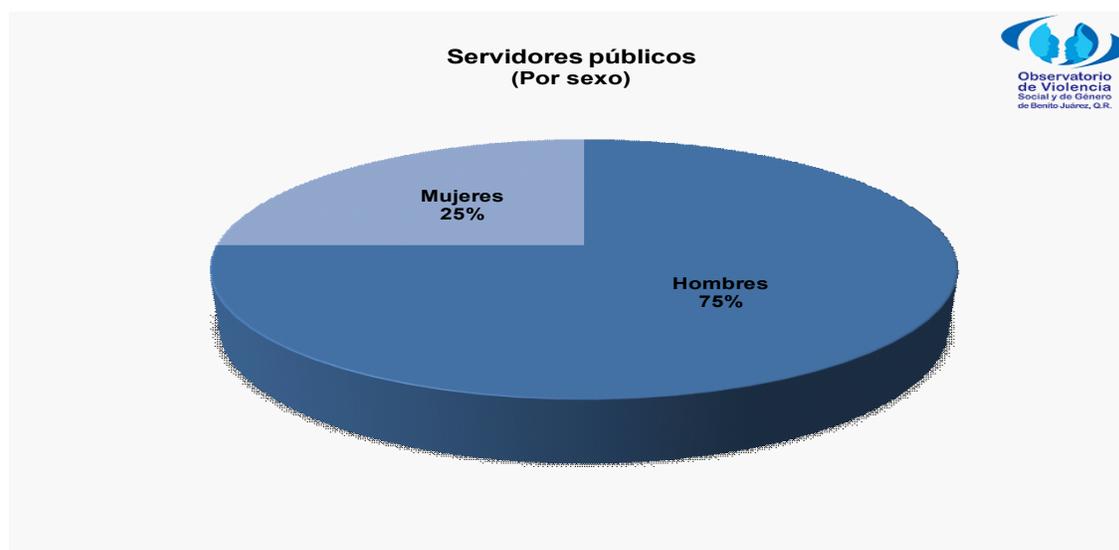
Ilustración 1. Edad de los Servidores Públicos Estatales.



1.2. Servidores Públicos, por Sexo.

En cuanto a los informantes, se levantaron encuestas a un 25% de mujeres, funcionarias públicas, y a un 75% de hombres, sobre estos porcentajes se desglosan los datos que se detallan en este apartado.

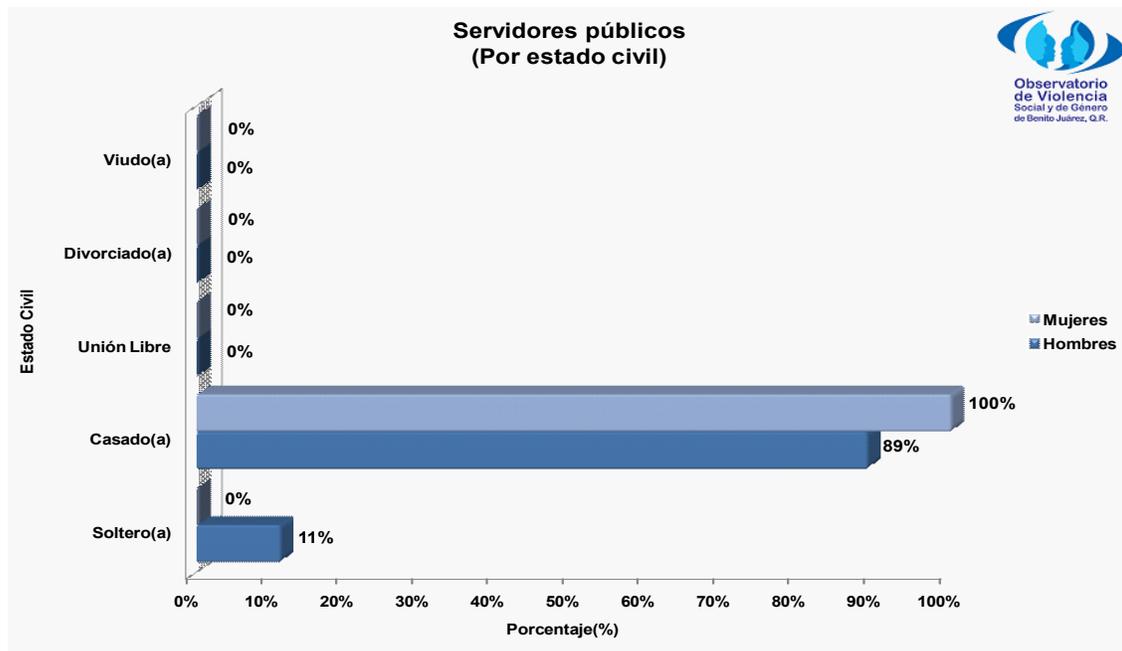
Ilustración 2. Género de los Servidores Públicos Encuestados.



1.3. Estado Civil de los Servidores Públicos del Municipio.

Sobre el tema del estado civil de los encuestados, se encuentra que ninguno es viudo (a), divorciado (a), que viva en unión libre, ya que el 100% de las mujeres dijeron que son casadas, el 89% de los hombres se encuentran en el mismo estado, y un 11% de ellos son solteros aún.

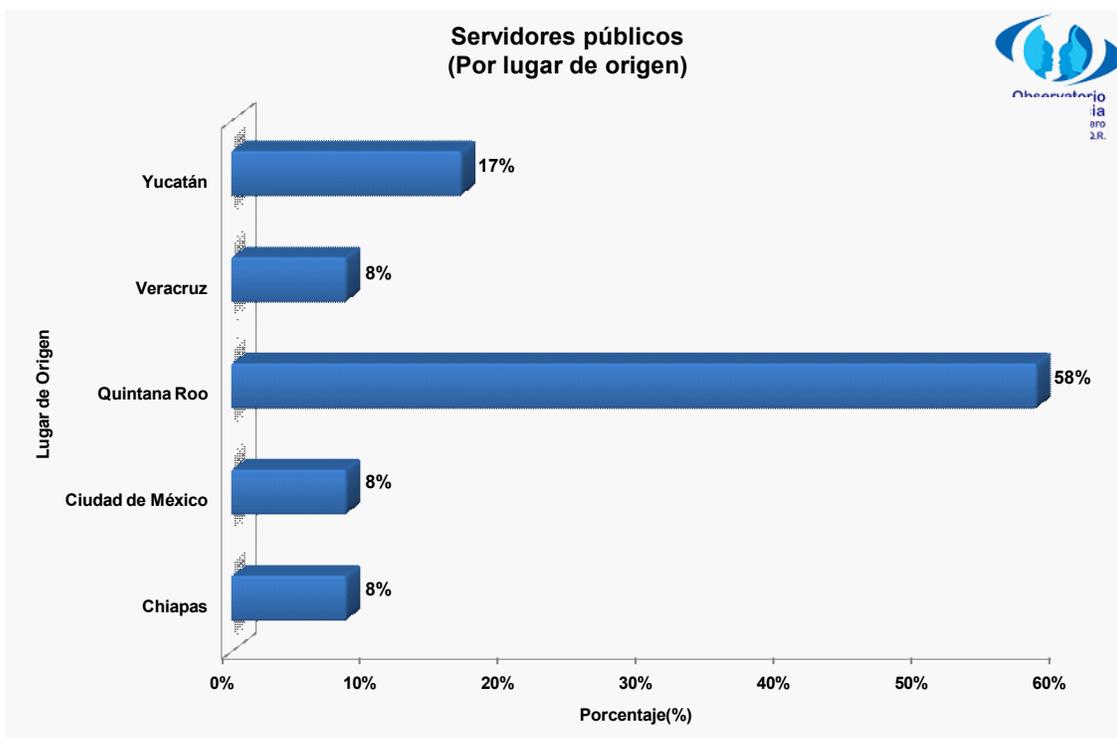
Ilustración 3. Estado Civil de los Servidores Públicos Estatales, por sexo.



1.4. Lugar de Procedencia de los Servidores Públicos.

Sobre el lugar de origen de los servidores públicos encuestados, se observa que, al igual que en los otros municipios, los puestos son ocupados tanto por servidores nativos como foráneos, así, el 8% dijo proceder de Chiapas; otro 8% tuvo su lugar de nacimiento en la ciudad de México; el 58% dijo haber nacido en Quintana Roo, en cualquiera de los municipios estatales; el 8% dijo tener su procedencia en el estado de Veracruz y el 17% nació en el vecino estado de Yucatán, así, los servidores públicos estatales y diputados y diputadas locales tuvieron su lugar de nacimiento en varias partes de la república mexicana, pero decidieron habitar en Quintana Roo para poder desenvolverse dentro de la administración pública estatal.

Ilustración 4. Lugar de Origen de los Servidores Públicos Estatales.



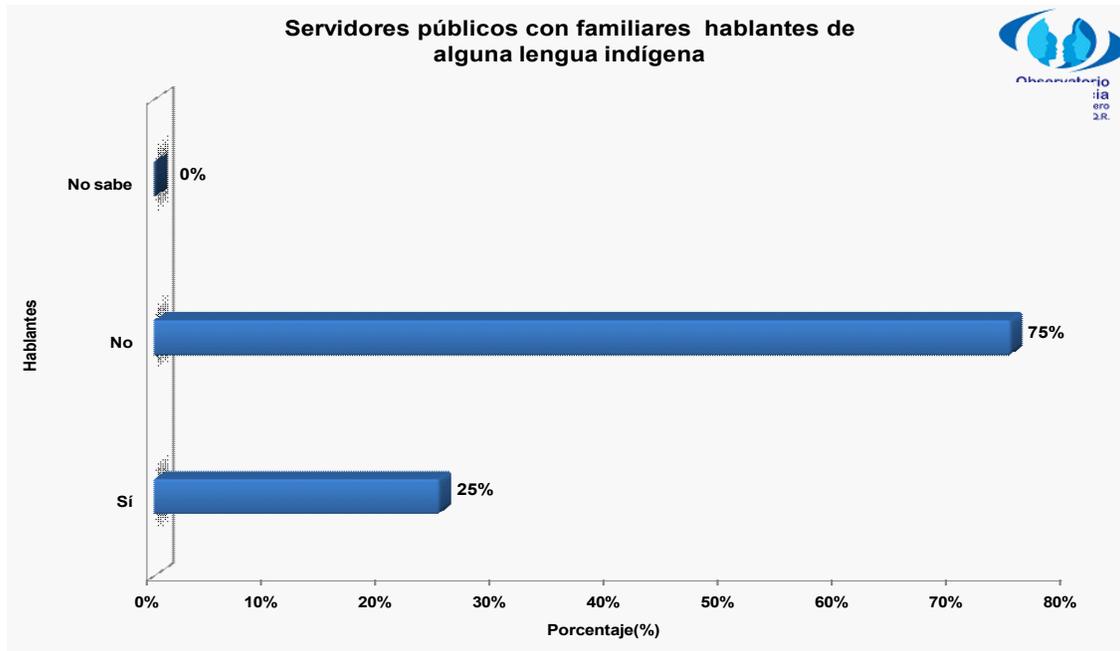
1.5. Hablantes de Lengua Indígena.

Sobre el tema del dominio de alguna lengua indígena por parte de los familiares de los servidores públicos, se observa en la ilustración siguiente que el 25% sí habla alguna lengua indígena, mientras que el 75% afirmó que nadie dentro del hogar, o en la familia, domina alguna lengua que no sea el español.

De los que afirmaron positivamente, el 33% son mujeres, y el 22% son hombres. Si se cruza este dato con los anteriores, sobre procedencia, se obtiene que las mujeres son mayoritariamente de Yucatán, por lo que seguramente, la lengua indígena que dominan es el maya.

Por su parte, los que no tienen familiares que dominen alguna lengua indígena, el 78% son hombres y el 67% mujeres.

Ilustración 6. Servidores Públicos con Familiares Hablantes de Lengua Indígena.



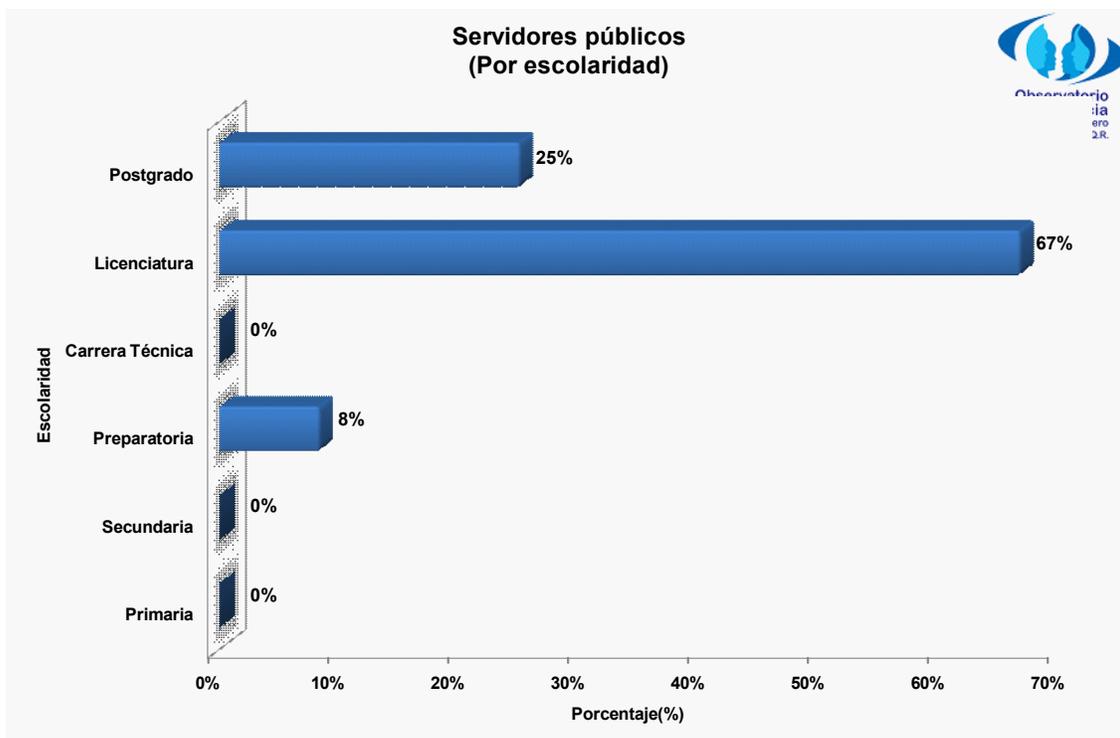
1.6.

1.6. Escolaridad.

Otro de los indicadores de suma importancia entre los servidores públicos es el referente a la escolaridad, y en este sentido los resultados fueron los siguientes, el 8% de los encuestados dijo tener solamente nivel preparatoria, la gran mayoría, el 67% tiene grado de licenciatura terminado, y sólo un 25% dijo tener estudios de postgrado en alguna especialidad.

Así, a diferencia del nivel municipal, los servidores públicos pudieron terminar la universidad o tecnológico para, después dedicarse a las actividades de la administración pública.

Ilustración 7. Escolaridad de los Servidores Públicos.

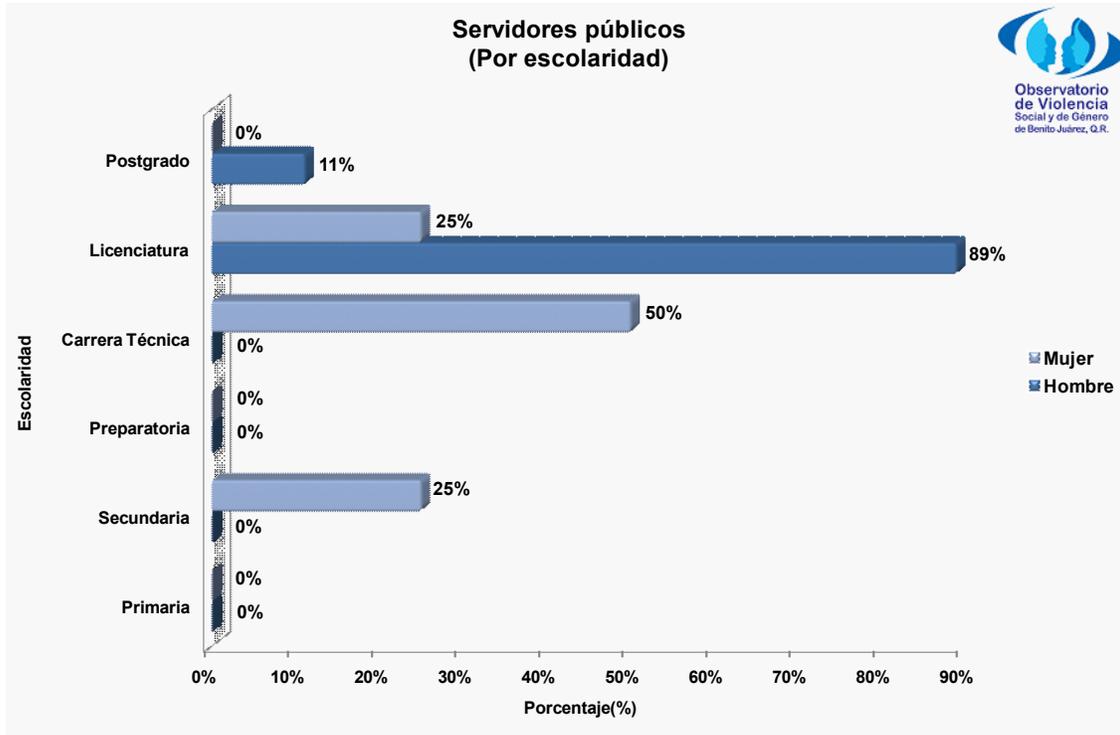


Al desagregar la información anterior según sexo, se observa que para el caso de los hombres, el 89% tiene grado de licenciatura y el 11% dijo haber terminado algún postgrado, en general, para este caso, los hombres tienen relativamente escolaridades altas, incluyendo los postgrados.

En cuanto a las mujeres, los datos recabados entre ellas indican que el 25% tiene secundaria terminada y el 50% cursó una carrera técnica; solamente el 25% dijo tener grado de licenciatura.

Siguiendo con el comentario dado para los hombres, las mujeres registran una relativa baja escolaridad, sin embargo, por las características de los puestos que se ocupan dentro de la administración estatal, interrumpir los estudios y acumular experiencia político-administrativa redonda en experiencia valiosa a la hora de la toma de decisiones. Para el caso de los y las diputadas locales, el acceso a puestos de elección popular se da a y través del voto libre, secreto y directo.

Ilustración 8. Escolaridad de los Servidores Públicos Encuestados.

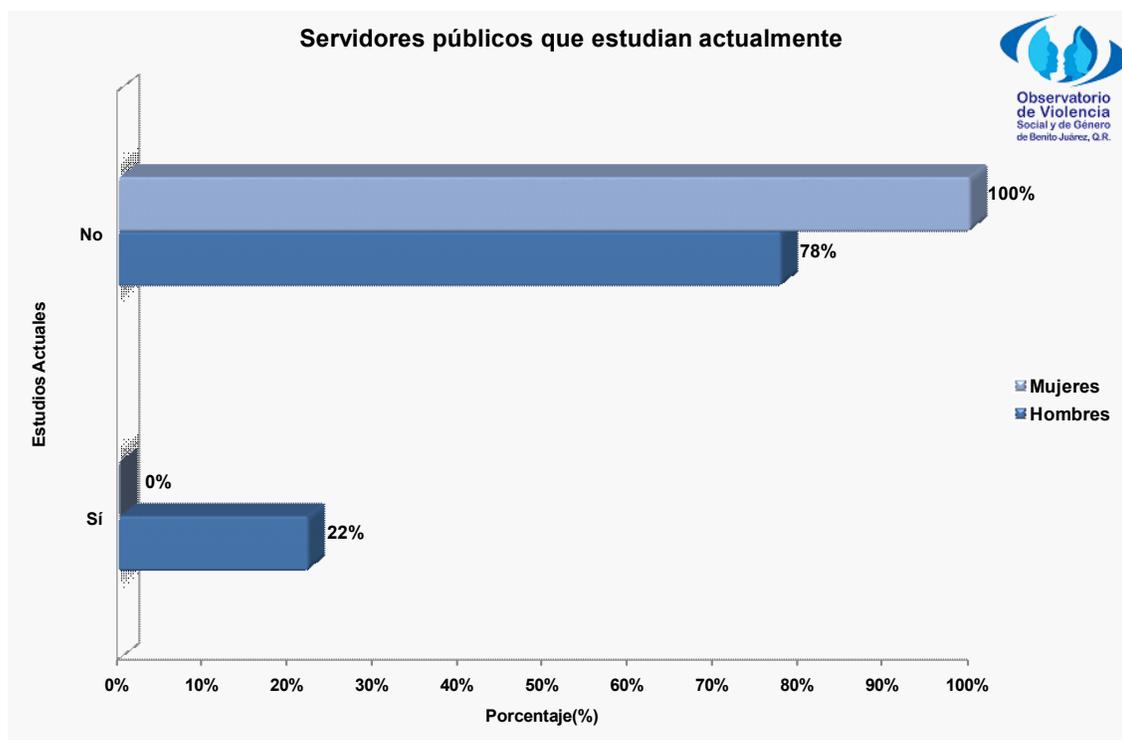


En cuanto a la continuación de la preparación escolar, el 83% dijo no seguir adelante con el siguiente grado, mientras que el 17% mencionó que sí continúa estudiando para ir avanzando en los grados escolares subsecuentes.

De los servidores públicos que han decidido continuar con la escuela en alguna de sus modalidades, el 22% corresponde a los hombres, y el 78% de ellos ya no continúa estudiando.

Por su parte, las mujeres indicaron que ninguna de ellas continúa estudiando.

Ilustración 9. Servidores Públicos que Estudian Actualmente.



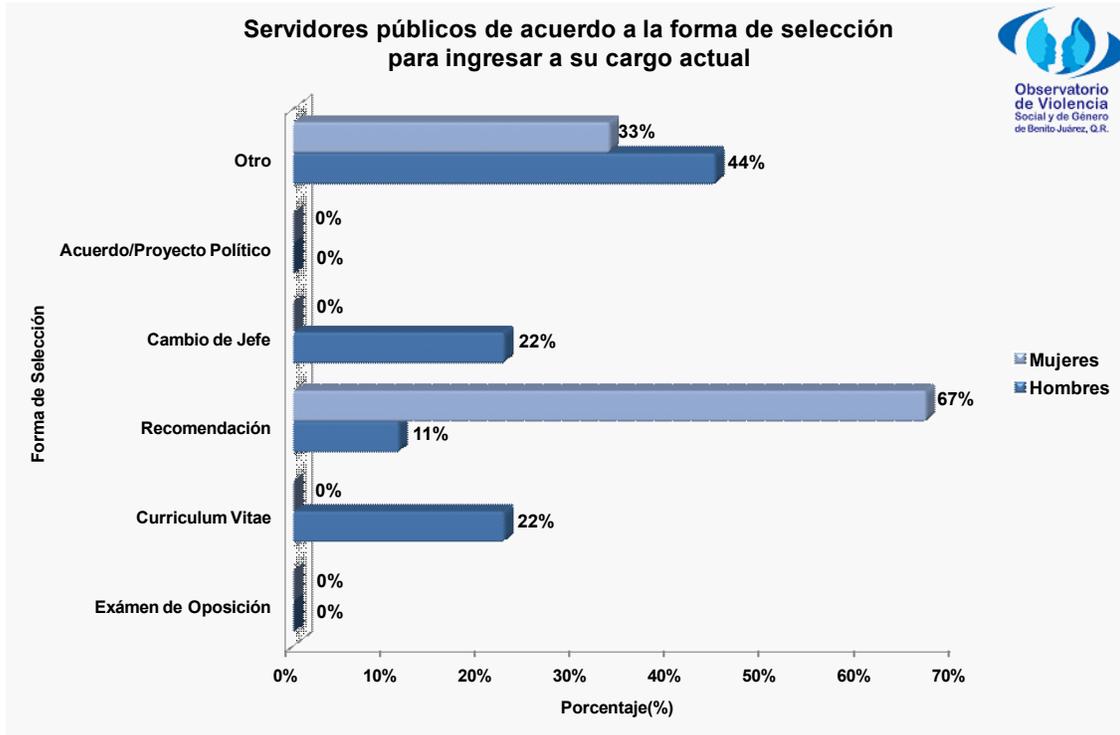
De este 22% de servidores que aún continúan estudiando, ninguno se encuentra becado por alguna institución.

2. Selección de los Actuales Servidores Públicos para Ingresar al Cargo que Ejercen.

Sobre la manera en que estos actuales servidores públicos llegaron a ocupar sus puestos, se observa en la ilustración siguiente, que ninguno lo hizo por presentación de examen de oposición o por acuerdo o proyecto político; sino, el 22% de los hombres lo hizo por presentación de curriculum vitae; el 11% fue por recomendación directa; el 22% ocupó la plaza actual por cambio de jefe y el 44% argumentó otro motivo para ingresar al puesto que desempeña actualmente.

En cuanto a las mujeres, el 67% llegó al puesto actual a través de una recomendación, mientras que el 33% lo hizo por otro medio, es decir, voto popular.

Ilustración 10. Formas en que los actuales Servidores Públicos Ocuparon su Actual Cargo.

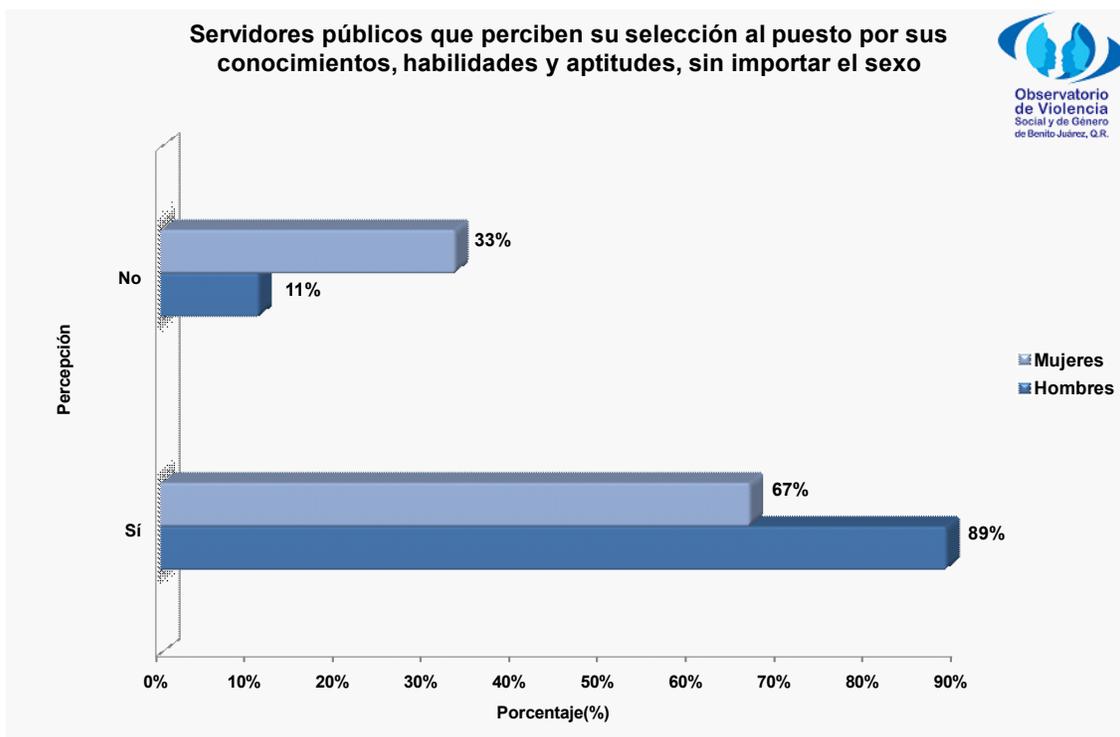


Sobre los servidores públicos que consideran que su puesto se lo deben a sus conocimientos sobre los problemas de la secretaría que dirigen, a sus habilidades y aptitudes, el 89% de los hombres afirmaron que el puesto se los encomendaron precisamente por sus habilidades y aptitudes en la resolución de problemas, mientras que el 11% dijo que el puesto lo habían obtenido por otros méritos.

En cuanto a las mujeres, el 67% dijo que su estadía en la administración pública a través del puesto que dirigen, lo habían obtenido precisamente por sus habilidades y aptitudes en la toma de decisiones.

El otro 33%, mencionó que su elección al cargo no fue precisamente por habilidad y aptitud, sino por otros méritos, entre estos la experiencia y/o el voto popular a través de elecciones.

Ilustración 11. Percepción de los Servidores Públicos sobre su Selección para Ocupar el Cargo Actual.



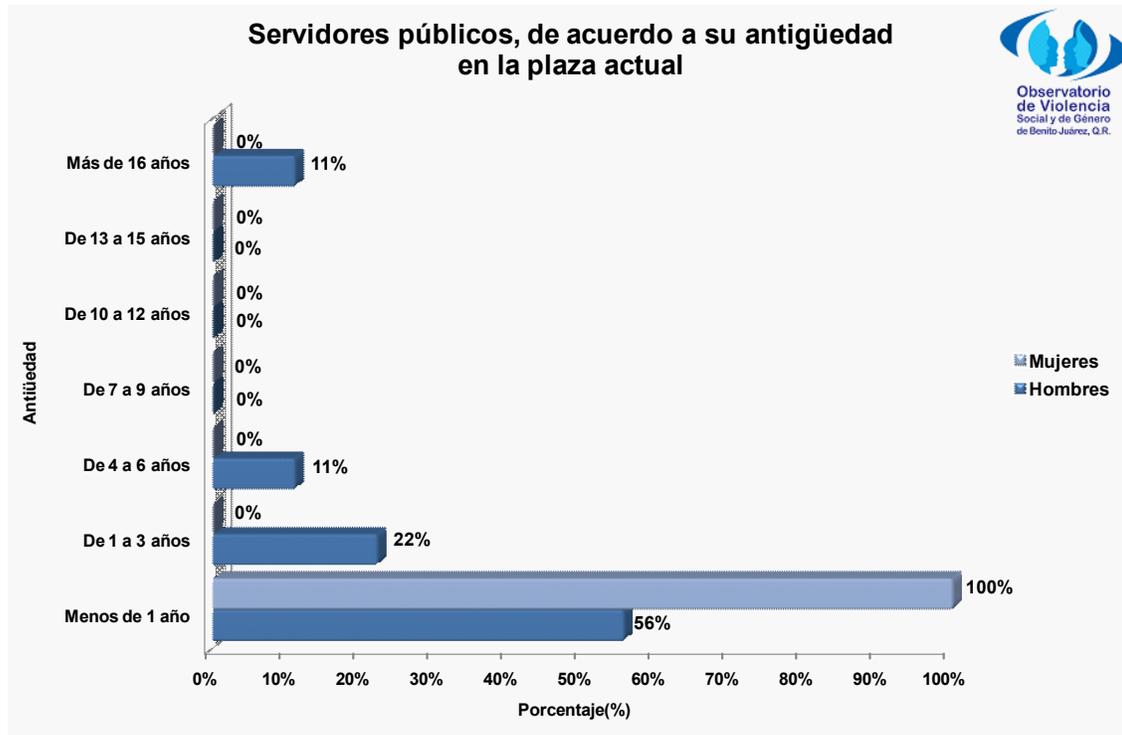
3. Antigüedad de los Servidores Públicos.

La antigüedad en la plaza actual es importante, especialmente si se toma en cuenta que el sexenio actual ya cumplió la primera mitad de gestión, es decir, tres años.

El 56% de los hombres dijo que su antigüedad en la encomienda actual es de menos de un año; el 22% se ha mantenido al frente entre uno y tres años; el 11% ha permanecido entre 4 a 6 años y solamente el 11% dijo estar en la plaza actual por más de 16 años.

En cuanto a las mujeres, el 100% de ellas dijo que su estancia en el puesto actual era de menos de un año.

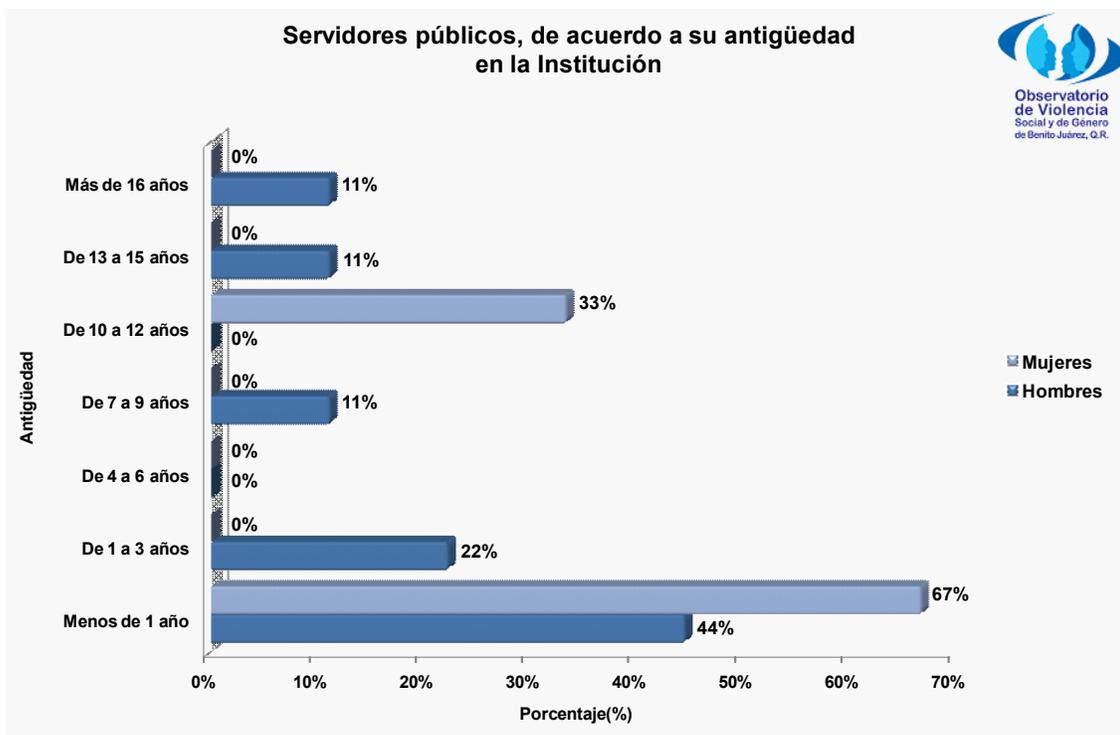
Ilustración 12. Antigüedad de los Servidores Públicos.



Sobre la antigüedad de los servidores públicos dentro de la institución donde ejercen actualmente, se obtuvieron los siguientes datos, el 44% de los hombres dijeron que su estancia en la institución donde laboran es de menos de un año; el 22% mencionó que tiene entre uno a tres años en la institución; el 11% dijo que su antigüedad se encuentra en el rango de 7 a 9 años; otro 11% dijo tener de 13 a 15 años prestando sus servicios en la administración pública, y el último 11%, mencionó tener una antigüedad arriba de 16 años en la institución donde labora actualmente.

Por su parte, el 67% de las mujeres encuestadas dijo que su estadía en la institución no superaba el año, y el otro 33% mencionó que su antigüedad en la institución se encontraba entre los rangos de 13 a 15 años.

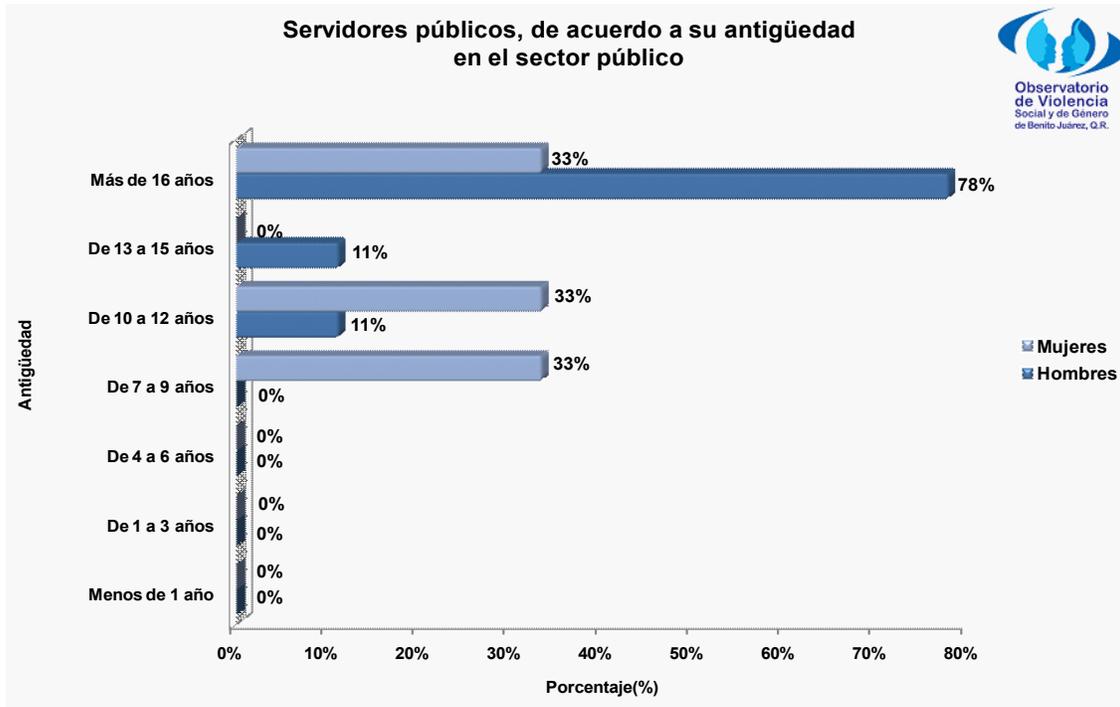
Ilustración 13. Antigüedad de los Servidores Públicos en la Institución Actual.



Otro de los indicadores, es la antigüedad de los servidores públicos en la administración, algunos pueden tener poco tiempo en la plaza actual o en la institución actual, pero si se revisa su carrera dentro de la administración pública, se encuentra lo siguiente, el 33% de las mujeres mencionó que tiene entre 7 a 9 años laborando para la vida pública; otro 33% dijo tener una antigüedad de entre 10 a 12 años, y un último 33% ha prestado sus servicios por arriba de los 16 años en el sector público.

Por parte de los hombres, un 11% dijo prestar sus servicios entre los 10 y 12 años para el sector; otro 11% dijo tener entre 13 y 15 años de antigüedad en el sector público, y por último, un gran porcentaje, el 78% dijo que se inició en el sector público, al menos hace 16 años.

Ilustración 14. Antigüedad de los Servidores Públicos dentro del Sector Público.

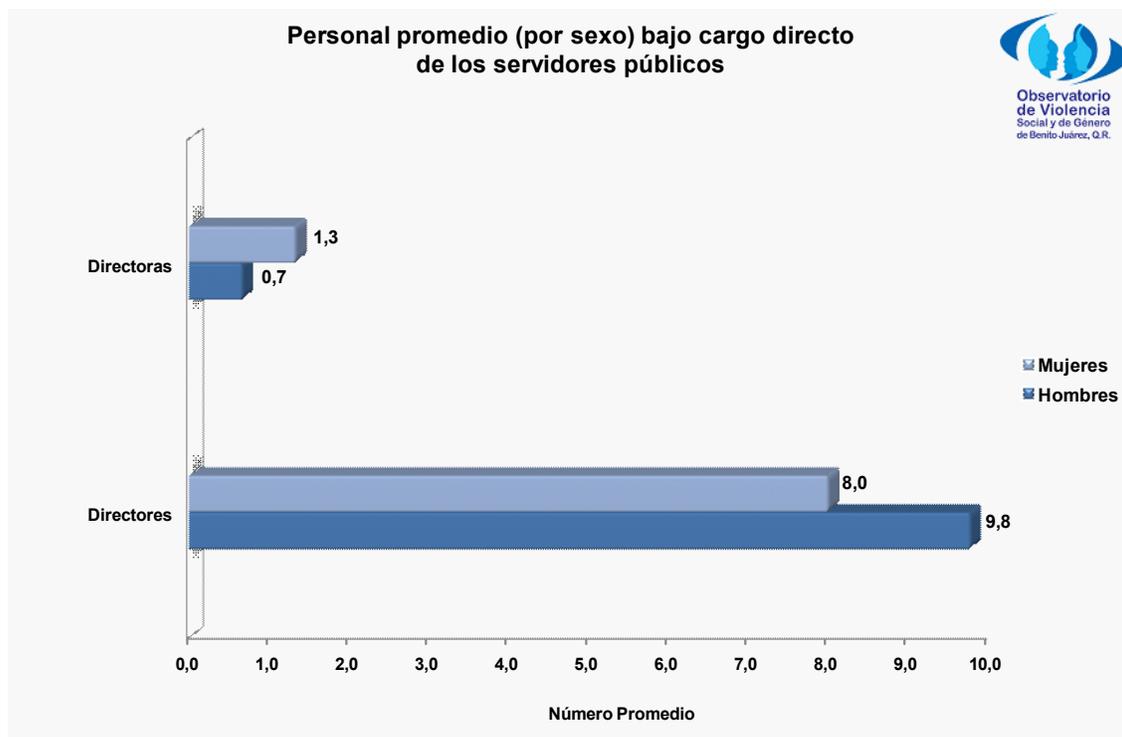


4. Personal Promedio bajo el Cargo Directo de los Servidores Públicos.

Sobre el grado de responsabilidad, representado por el número de colaboradores que cada servidor público tiene bajo su cargo, se obtuvieron los siguientes resultados, las directoras tienen la responsabilidad sobre 1.3 mujeres y 0.7 hombres en promedio, si se toma en cuenta que son directoras de Secretarías, el promedio es demasiado bajo. Aquí, es pertinente anotar que el promedio es bajo, puesto que las diputadas locales no tienen personal bajo su responsabilidad.

Por su parte, los directores públicos tienen bajo su cargo a 8.0 mujeres y a 9.8 hombres; el comentario para las directoras aplica también para los directores, en el sentido de bajo personal bajo su responsabilidad, pero el número de personal se promedia con los diputados locales que prácticamente no tienen a nadie bajo su cargo.

Ilustración 15. Personal bajo el cargo de los Servidores Públicos.

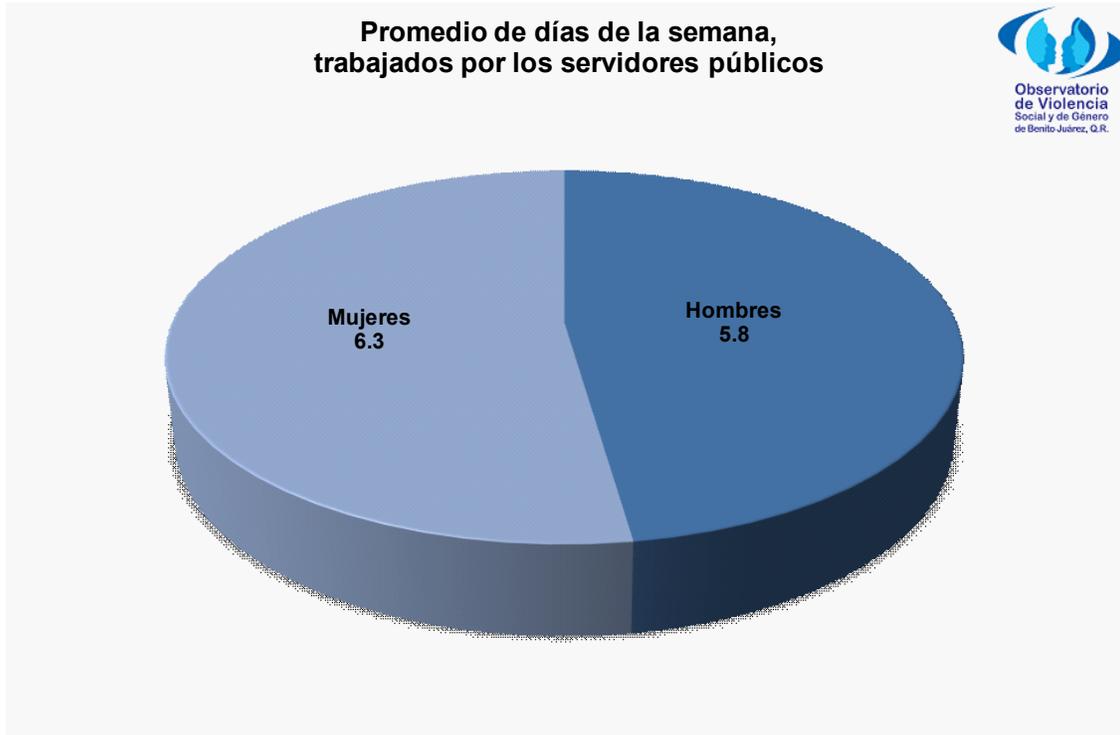


5. Días y Horas que los Servidores Públicos Dedican a sus Funciones.

Sobre los días y horas que los servidores dedican a sus respectivas labores, los resultados indican que las mujeres trabajan 6.3 días a la semana, mientras que los hombres le dedican en promedio 5.8 días a la oficina y asuntos públicos.

Este dato es importante, ya que las mujeres trabajan parte del día domingo para mantener al día sus respectivas agendas de trabajo.

Ilustración 16. Promedio de Días Trabajados a la Semana por los Servidores Públicos Estatales.



Otro dato importante sobre este tema, es el referente al número de horas que los servidores públicos dedican a los asuntos público-administrativos, así, las mujeres se encuentran atendiendo los asuntos públicos, en promedio, 9.7 horas al día, mientras que los servidores lo hacen 10.6 horas al día en promedio.

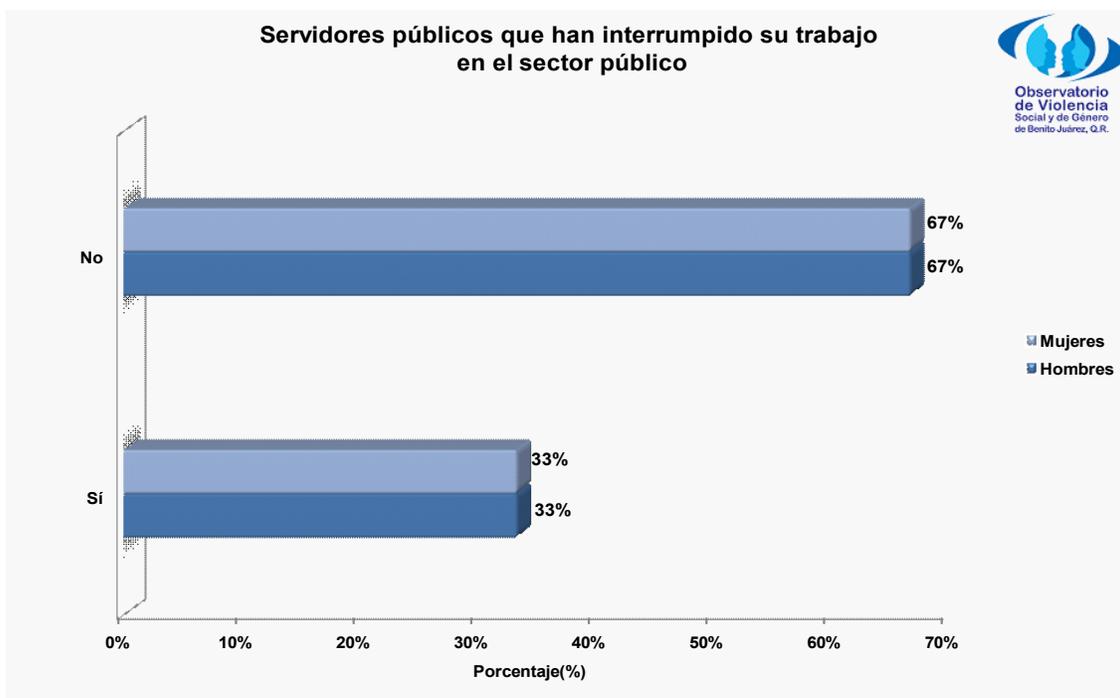
En todos los casos, nadie labora en los asuntos públicos por debajo de las 8 horas, lo que habla de que los puestos públicos son altamente demandantes del tiempo de los servidores.

6. Interrupción Laboral de los Servidores en el Sector Público.

Sobre la interrupción laboral, los encuestados mencionaron lo siguiente, el 33% de los servidores han tenido que interrumpir en algún momento de su vida su carrera pública, mientras que el 67% no han tenido la necesidad de hacerlo.

Por su parte, de las mujeres encuestadas, el 33% dijo que en alguna ocasión si se ha visto en la necesidad de interrumpir su carrera político-administrativa, esto, por motivos diversos, mientras que el 67% de ellas dijo tener una carrera sin interrupciones.

Ilustración 20. Servidores que han Interrumpido su Trabajo en el Sector Público.



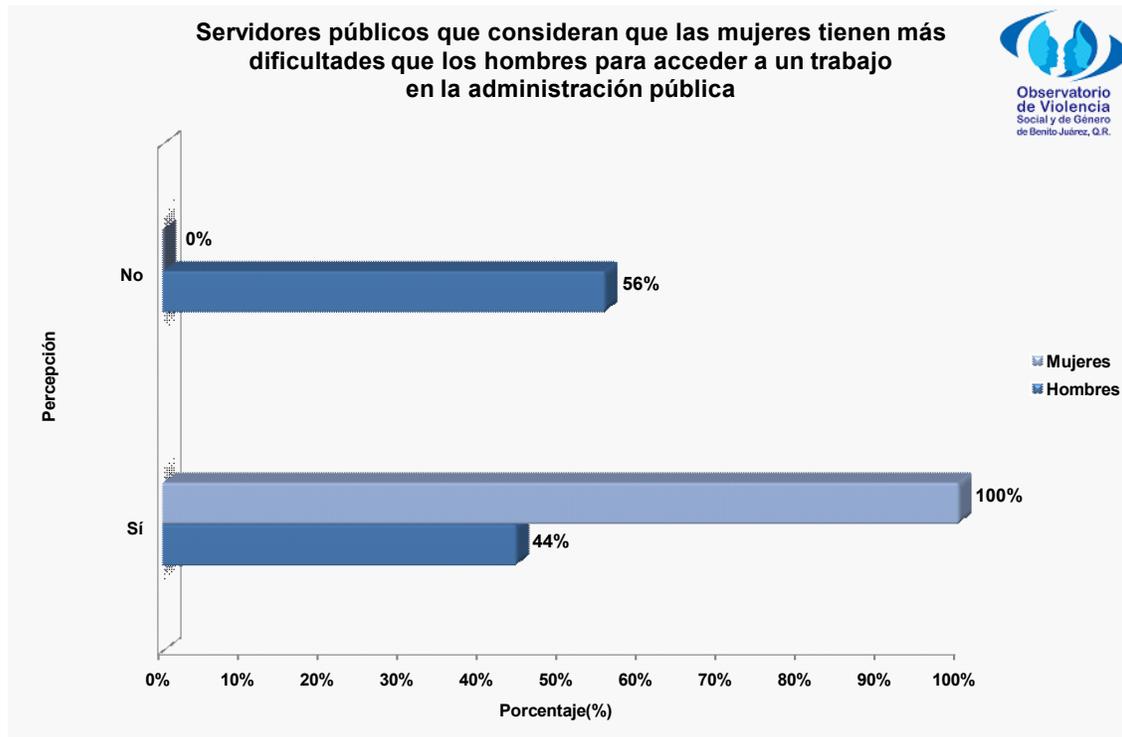
7. Igualdad de Oportunidades para Acceder a Puestos dentro de la Administración Pública.

Sin duda, la igualdad de oportunidades entre sexos es un tema muy importante y muy discutido, algunas veces las posiciones se radicalizan en contra de la igualdad de género.

El 44% de los hombres, mencionó que efectivamente las mujeres tienen más dificultades que los hombres para acceder a un puesto laboral dentro de la administración pública, mientras que el otro 56% opinó que las mujeres, en realidad no tienen más dificultades que los hombres para acceder a puestos laborales, que la dificultad es equitativa.

Por su parte, las mujeres encuestadas opinaron en un 100%, que las mujeres sí tienen más dificultades que los hombres para hacerse de un puesto de trabajo dentro de la administración pública; es decir, los que se encargan de contratar personal siguen “viendo” en los hombres a los más idóneos.

Ilustración 21. Percepción de los Encuestados, sobre la Dificultad de las Mujeres para Acceder a un Trabajo dentro de la Administración Pública.



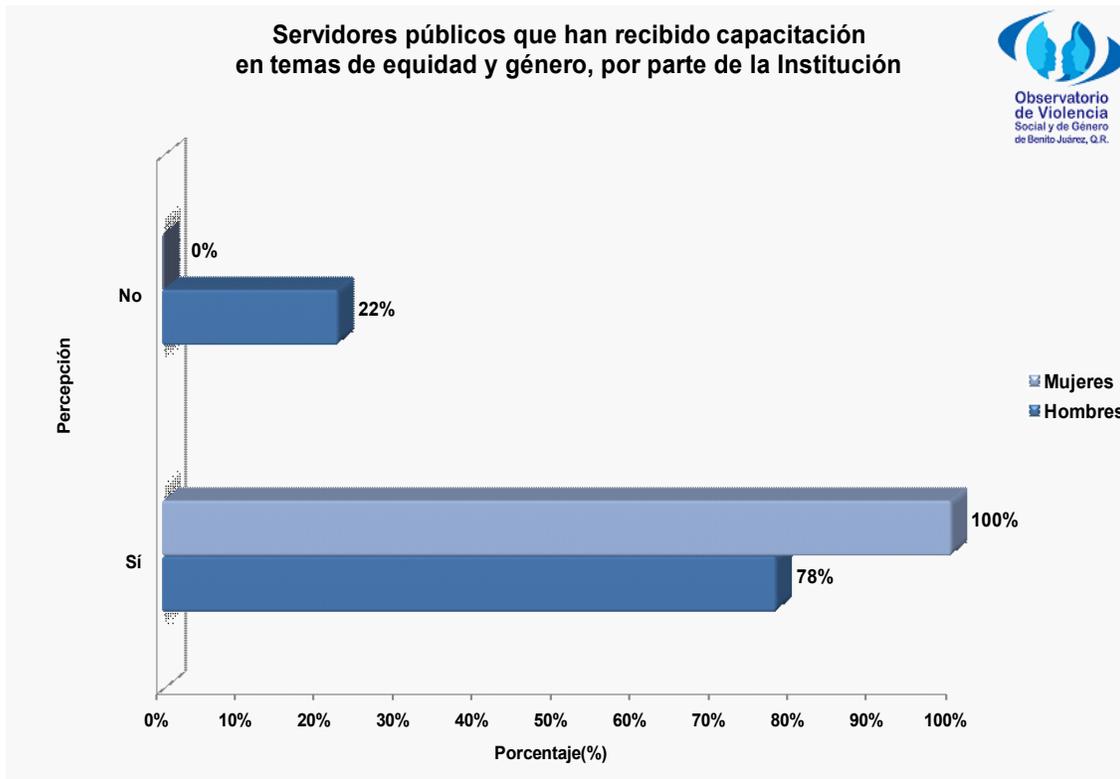
8. Servidores Públicos que han Recibido Capacitación sobre Equidad de Género.

En teoría, los servidores públicos a nivel estatal deben de estar debidamente capacitados sobre el tema de género, ya que ellos son los encargados de implementar las políticas públicas estatales hacia la población en general, y una formación sobre género da sensibilidad hacia la equidad, aspecto importante en las oportunidades de acceso a mejoras para todos los ciudadanos y ciudadanas sin distinción de ninguna clase.

A este respecto, el 78% de los hombres dijo haber recibido alguna capacitación sobre temas de equidad de género por parte de la institución donde labora, mientras que el 22% dijo no haber tenido ninguna capacitación al respecto.

Por su parte, todas las mujeres dijeron haber recibido capacitación sobre el tema de equidad de género. Mencionaron que no solamente habían tomado cursos, sino que además eran promotoras para hacerlos extensivos al mayor número de población posible.

Ilustración 22. Servidores Públicos que han Tomado algún Curso o Capacitación sobre Equidad de Género.



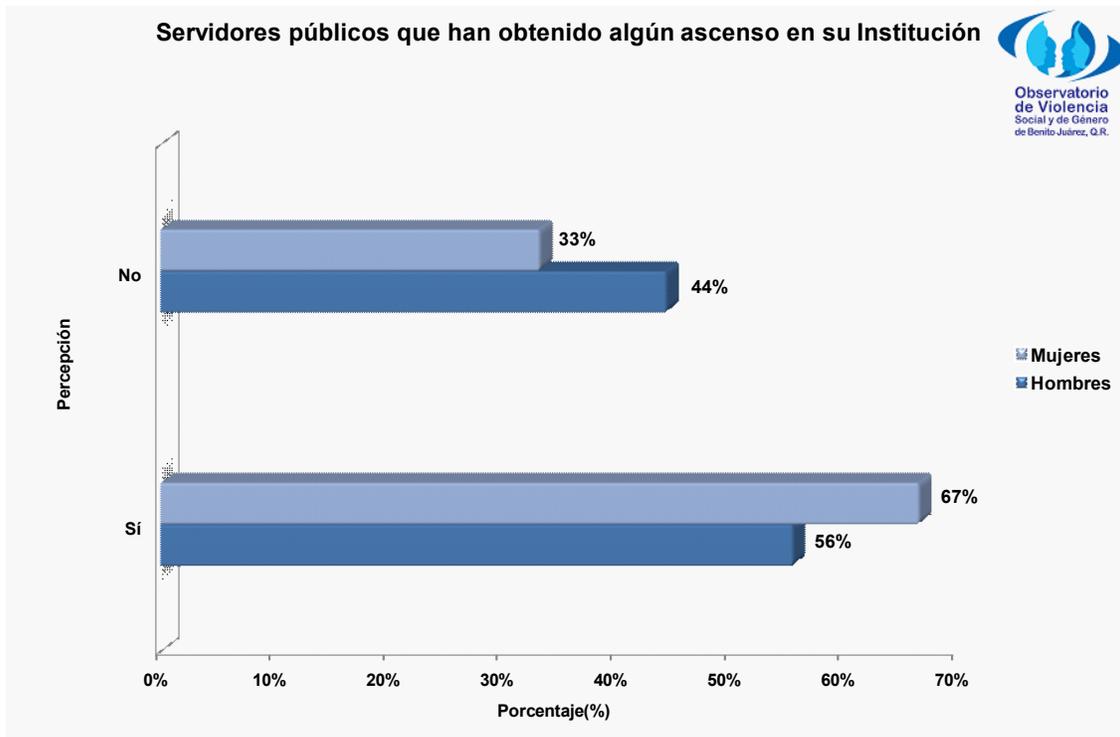
9. Servidores Públicos que han Obtenido algún Ascenso en su Institución.

En cuanto a los ascensos dentro de la administración pública, el 56% de los hombres dijo que sí han sido beneficiados en algún momento con este mecanismo, mientras que el 44% dijo no haber gozado de algún ascenso dentro de la institución en la cual presta sus servicios.

Por su parte, el 67% de las mujeres, dijeron haber sido ascendidas en su institución en algún momento de su carrera, mientras que el 33% no han sido promovidas para ascender.

Es decir, comparativamente hablando, las mujeres han sido promovidas para ascenso, y lo han obtenido en mayor porcentaje que los hombres.

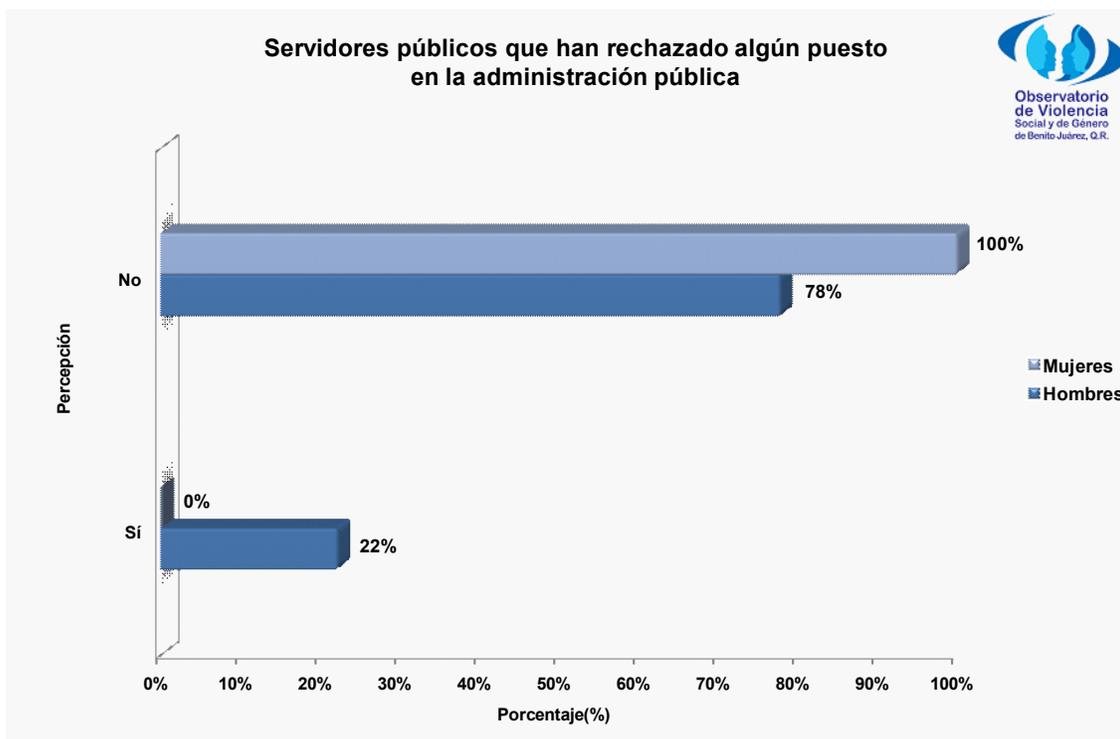
Ilustración 23. Servidores Públicos que ha Obtenido algún Ascenso en su Institución.



Otro dato importante dentro de las estadísticas, es el que se refiere a los servidores públicos que han rechazado algún puesto dentro de la administración pública, a este respecto, el 22% de los actuales servidores dijo haber rechazado algún puesto en el sector público por alguna razón, mientras que el 78% no lo ha hecho, es decir, ha aceptado lo que le han propuesto.

En cuanto a las mujeres, el 100% de ellas si han aceptado todos los puestos que les han ofrecido dentro de la administración pública.

Ilustración 24. Servidores que han Rechazado algún puesto dentro de la Administración Pública.

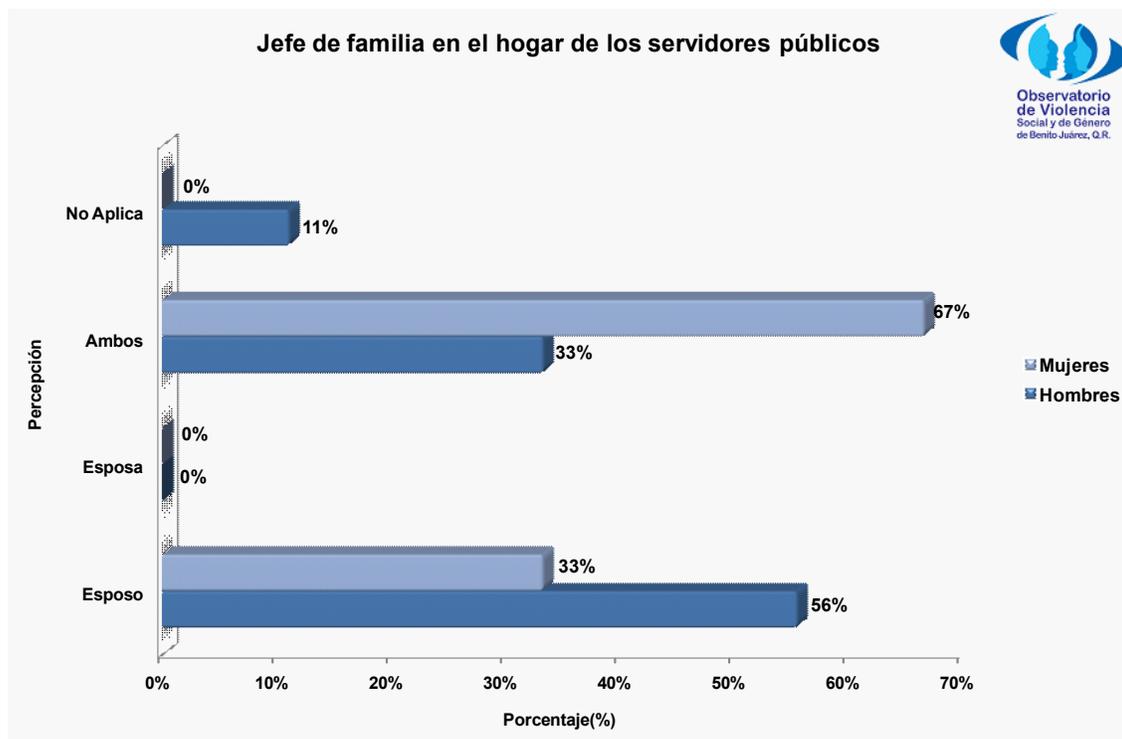


10. Consideraciones Familiares.

Sobre las consideraciones familiares de los actuales servidores públicos, se obtuvieron los siguientes datos, el 56% de los hombres dijo que el jefe de su casa es precisamente el hombre, mientras que un 33% dijo que la responsabilidad de llevar el hogar es asunto de ambos.

Las mujeres declararon en un 33% que el hombre es el responsable de llevar los asuntos de la casa, de tomar fundamentalmente las decisiones importantes; el 67% de las mujeres dijo que ambos son los responsables de la jefatura del hogar.

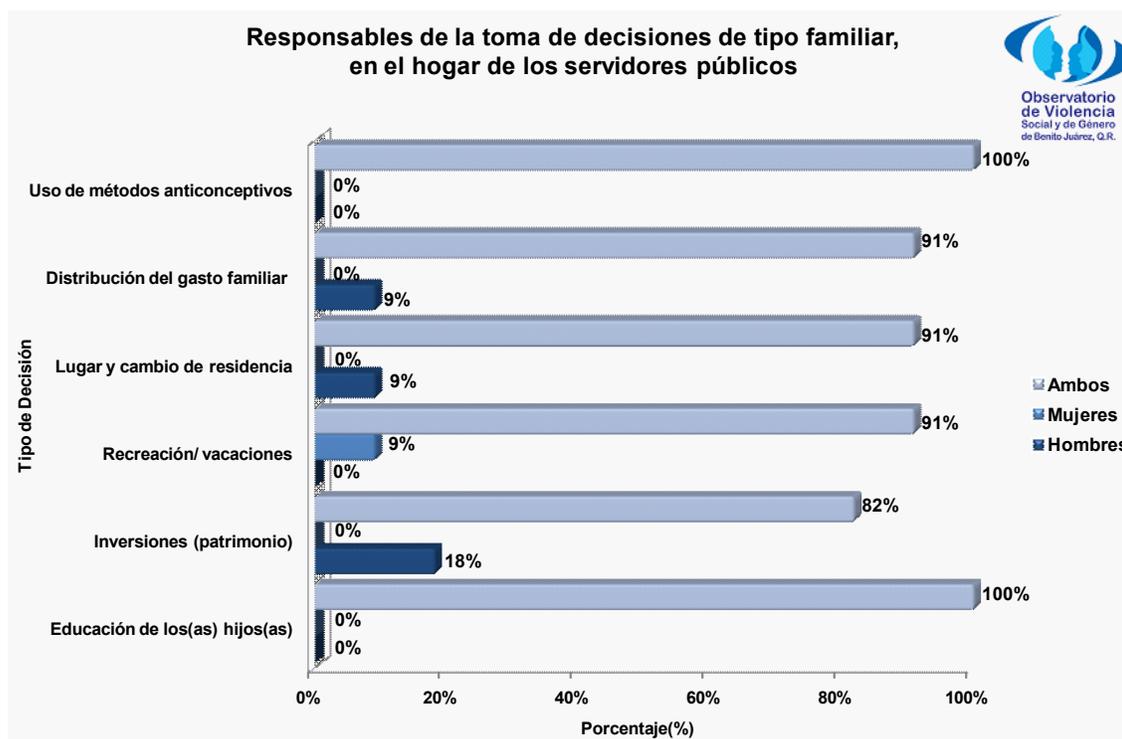
Ilustración 25. Jefe de Familia en el Hogar de los Servidores Públicos.



En cuanto a los responsables en la toma de decisiones sobre diferentes temas, se recabó lo siguiente:

En el delicado tema de la educación de los hijos, el 100% mencionó que la responsabilidad recae en ambos; en la cuestión del patrimonio, el 82% dijo que ambos deciden sobre el futuro de los bienes familiares; la recreación de la familia es responsabilidad de ambos en un 91% de las respuestas; sobre el cambio de residencia, aspecto importante para un funcionario público, el 91% dijo que es consensado entre ambos; la distribución del gasto familiar es otro tema importante al interior de la familia, en ese sentido, el 91% de los encuestados dijo que tal responsabilidad es tomada por ambos; y el último tema de importancia es el uso de métodos anticonceptivos, en este sentido, el 100% mencionó que el uso y tipo de métodos es platicado y consensado entre ambos.

Ilustración 26. Responsables en la toma de Decisiones Familiares en los Hogares de los Servidores Públicos.



De manera general, los servidores públicos estatales toman decisiones familiares, fundamentalmente consensadas entre ambas partes.

11. Sueldo promedio de los servidores públicos estatales.

El tema de los ingresos entre los directores de instituciones públicas a nivel estatal, se da de la siguiente manera: los directores tienen un ingreso mínimo de \$8,000 pesos, y máximo de \$40,000 pesos, con un promedio de \$18,121 pesos.

Las directoras por su parte, tienen un ingreso mínimo de \$14,000 pesos, máximo de \$14,000 y por lo tanto un promedio de \$14,000 pesos; es decir, comparativamente, en el salario máximo las directoras tienen un déficit de \$26,000 pesos contra el de los directores, y en sueldo promediado, ellas están por debajo por \$14,000 pesos.

Por su parte, los diputados dijeron tener un ingreso mínimo de \$40,000 pesos y máximo de \$45,000 pesos, con un promedio de \$41,667 pesos.

Las diputadas por su parte reportaron un ingreso mínimo de \$46,000 pesos y un máximo

por la misma cantidad, por lo cual, un promedio de \$46,000 pesos, es decir, los diputados tienen un déficit de \$5,000 pesos con respecto a ellas.

Tabla 1 Sueldo de directores estatales

Cargo	Sueldo Neto		Sueldo Promedio
	Mínimo	Máximo	
Director	\$8.000	\$40.000	\$18.121
Directora	\$14.000	\$14.000	\$14.000

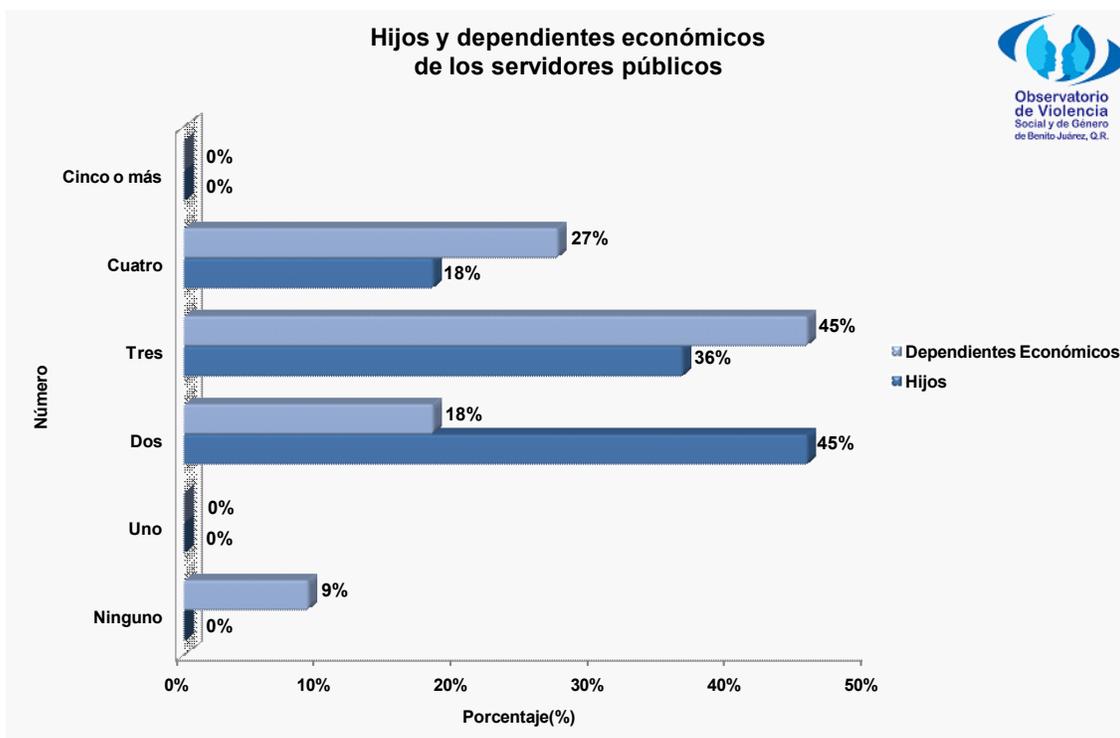
Tabla 1 Sueldo de directores estatales y diputados locales.

Cargo	Sueldo Neto		Sueldo Promedio
	Mínimo	Máximo	
Regidor	\$40.000	\$45.000	\$41.667
Regidora	\$46.000	\$46.000	\$46.000

12.1. Hijos y Dependientes Económicos de los Servidores Públicos Estatales.

Los datos sobre hijos y dependientes económicos que reportaron los encuestados arrojó el siguiente resultado, el 9% dijo no tener a ningún hijo, ni dependiente económico por el cual responder; el 45% de los encuestados dijo tener dos hijos, y el 18% dos dependientes; el 36% dijo tener tres hijos bajo su responsabilidad, y el 45% dijo tener a tres dependientes económicos alternos a los hijos; el 18% reportó a 4 hijos y el 27% a igual número de dependientes económicos.

Ilustración 27. Hijos y Dependientes Económicos de los Servidores Públicos.



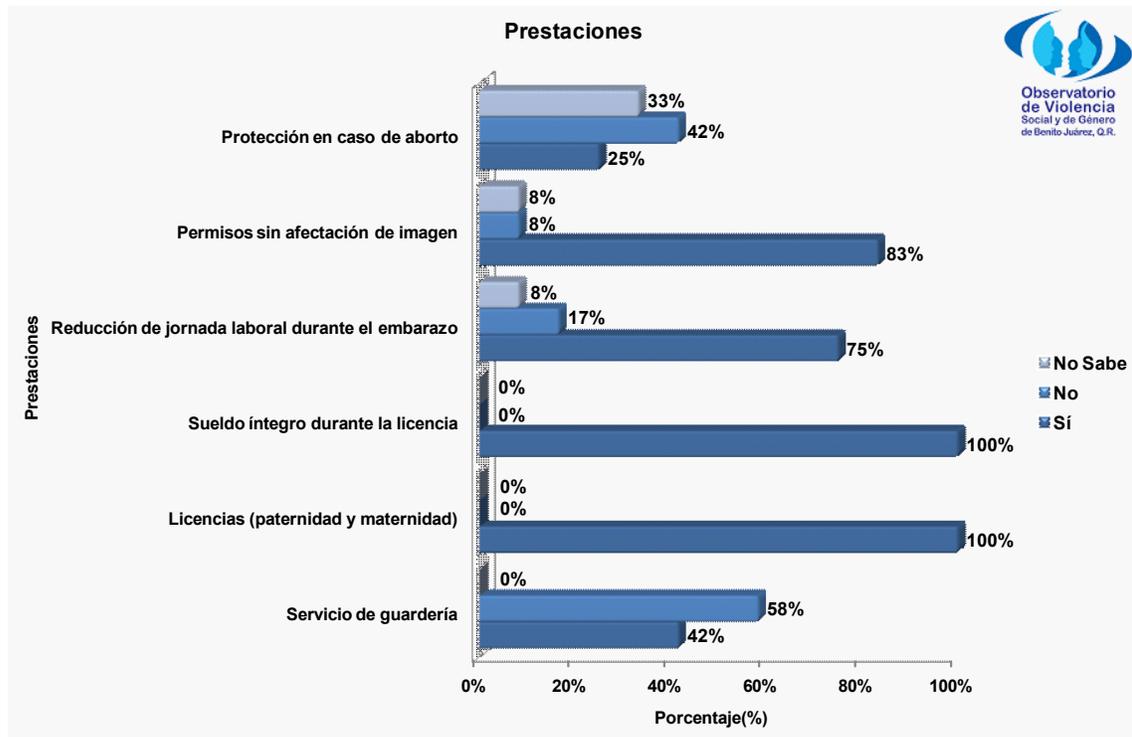
12.2. Prestaciones que Reciben los Servidores Públicos.

Para los servidores públicos, el tema de las prestaciones es fundamental, especialmente para las mujeres.

De acuerdo a los principales resultados: el 42% dijo que sí se tiene el servicio de guardería; en cuanto a la petición de licencias por maternidad o paternidad, el 100% dijo que sí tienen ese derecho cuando se presenta la ocasión; si se solicita la licencia por los motivos mencionados, el 100% dijo que su sueldo se respeta, es decir, se les paga íntegramente la quincena; el 75% dijo que si la mujer se encuentra embarazada, tiene derecho a que se le reduzca su jornada laboral; el 83% dijo que tienen derecho a permisos sin afectación de su imagen pública.

Es importante que los servidores tengan prestaciones, pero es más importante que ellos y ellas los conozcan, de esa manera pueden reclamarlos a la hora de tener problemas o situaciones en las cuales los requieran.

Ilustración 28. Prestaciones de los Servidores Públicos Estatales.

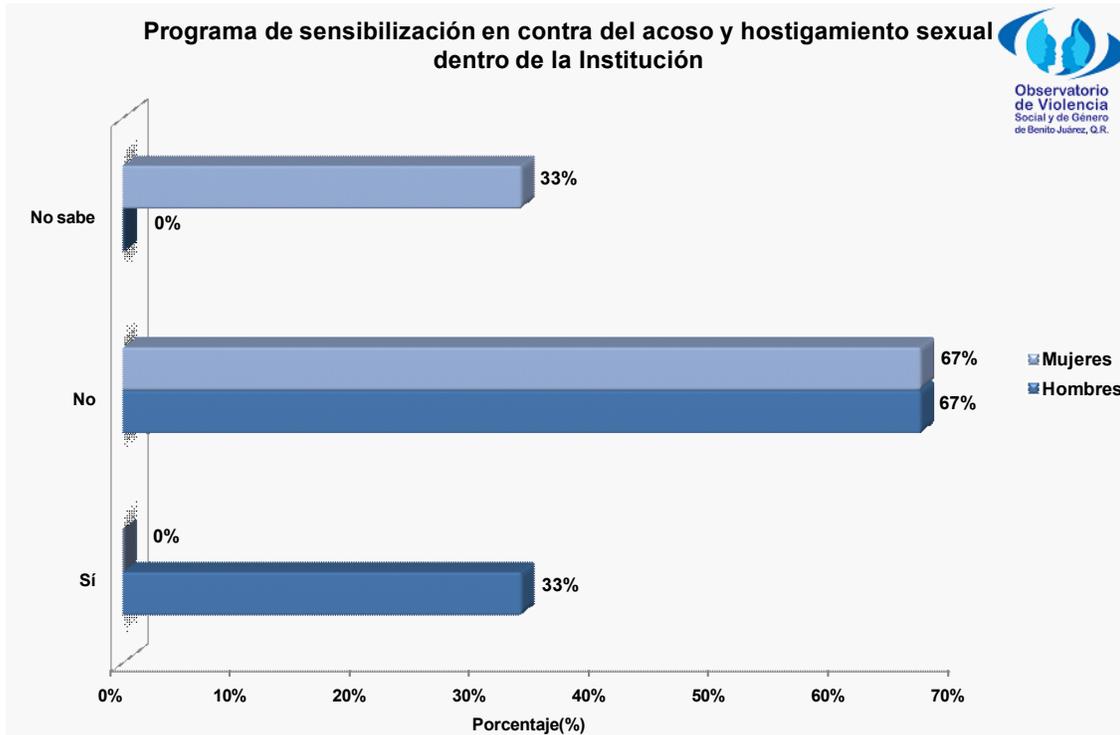


13. Hostigamiento y Acoso dentro de la Institución.

Sobre si existe algún programa de sensibilización contra el hostigamiento y acoso sexual, los encuestados dijeron lo siguiente, el 33% de los hombres afirmaron que sí existe dentro de la institución donde trabajan un programa de sensibilización contra el hostigamiento sexual hacia los compañeros.

Por su parte, las funcionarias dijeron en un 67%, que en su institución no hay, o no se ha implementado algún programa de sensibilización entre los empleados sobre el acoso sexual, mientras que el 33% dijo no saber si existe o no, algún programa o proyecto sobre el tema de acoso sexual en su institución.

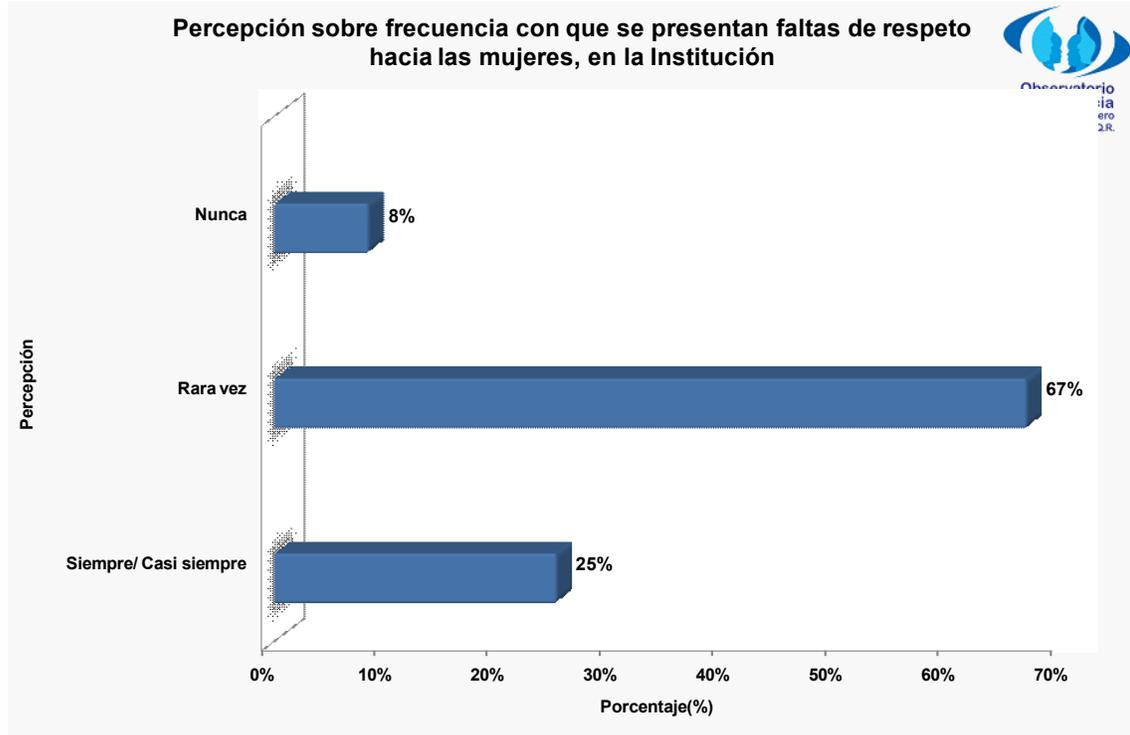
Ilustración 29. Existencia de algún Programa de Sensibilización contra el Hostigamiento y Acoso Sexual.



Siguiendo con el mismo tema, pero ahora sobre la percepción de los encuestados sobre la frecuencia con que se presentan faltas de respeto hacia las mujeres, se obtuvo lo siguiente, el 25% opinó que esto se da siempre o casi siempre en la institución donde trabaja; el 67% dijo que este comportamiento se da rara vez entre los y las compañeras de trabajo, y un 8% tiene la percepción de que nunca ocurre o ha ocurrido alguna falta de respeto hacia las compañeras.

Sin duda, la percepción de la falta de respeto hacia las mujeres, siempre será algo que tienda a pasar desapercibido, especialmente entre los servidores públicos que se encuentran concentradas en los asuntos de la agenda pública.

Ilustración 30. Percepción sobre la Falta de Respeto hacia las Mujeres en la Institución.

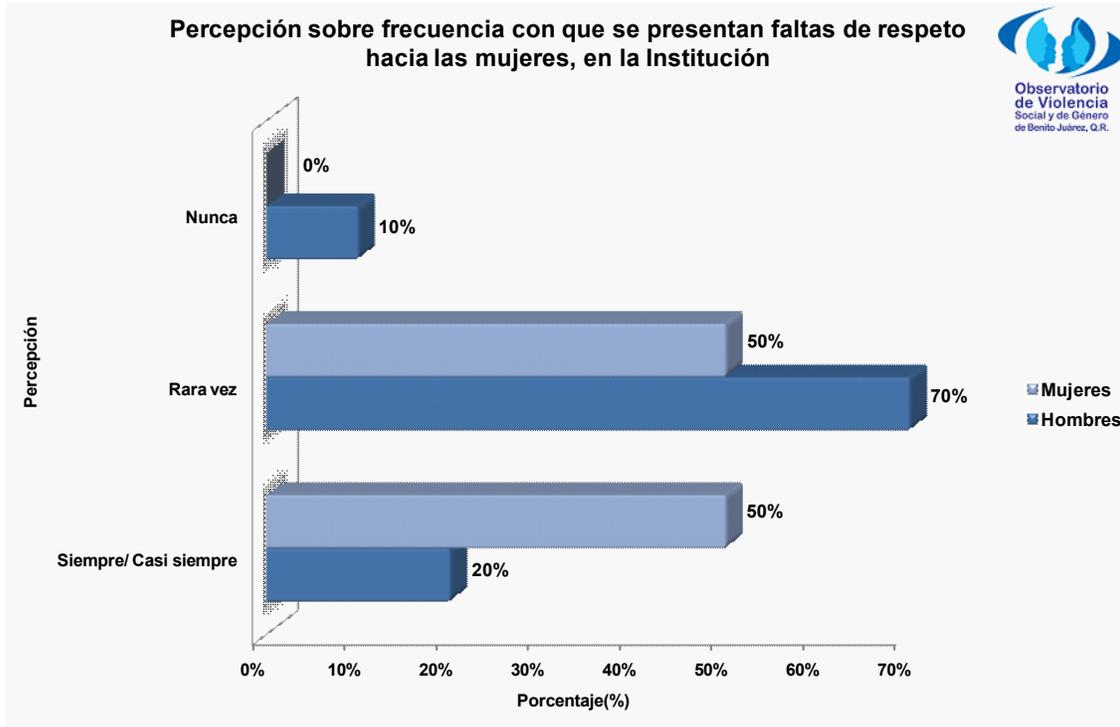


Para completar la información anterior, se obtuvieron datos sobre la percepción de los hombres y las mujeres encuestadas acerca de la frecuencia con que ocurren hechos de falta de respeto hacia la mujer, dentro de la propia institución.

Así, el 20% de los hombres mencionó tener la percepción de que siempre o casi siempre ocurren estos hechos; el 70% de los hombres, dijo que este comportamiento ocurre rara vez entre los colaboradores de la Secretaría que dirigen; y el 10% dijo que esto nunca ocurre o, al menos, nunca se ha enterado.

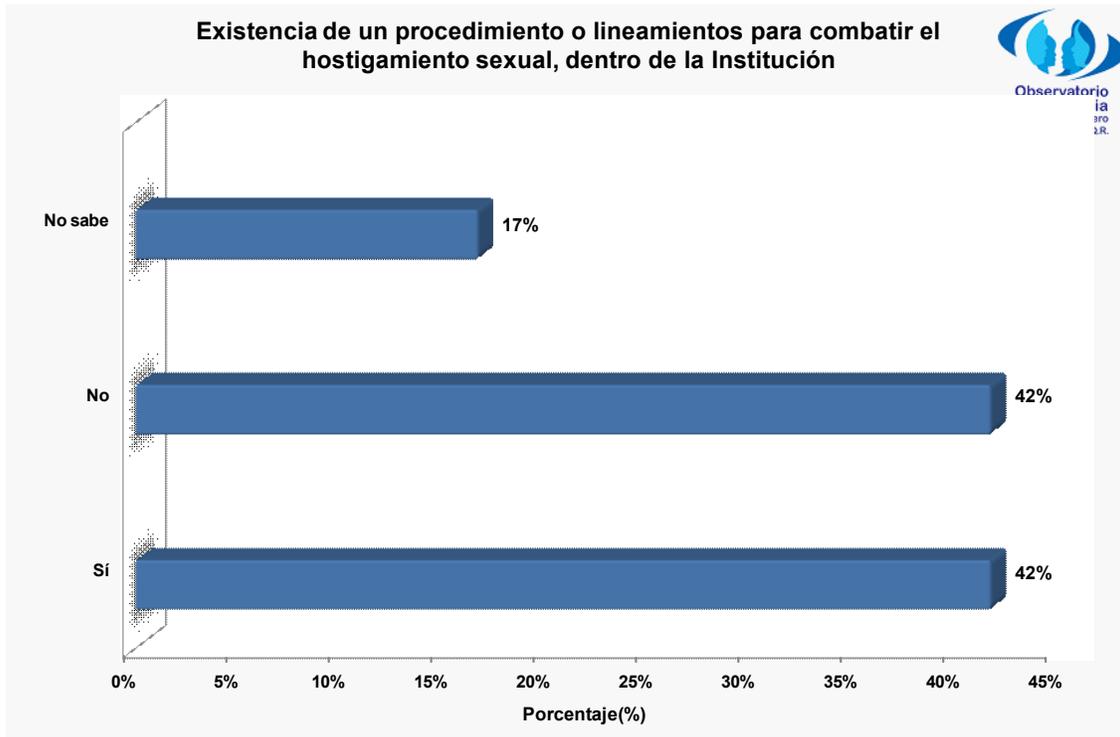
La opinión de las mujeres fue más perceptiva, ya que el 50% dijo que este comportamiento ocurre siempre o casi siempre en la Secretaría que dirige; el otro 50%, opinó que rara vez se presenta algún caso de falta de respeto hacia las compañeras de trabajo en la Secretaría que ellas dirigen.

Ilustración 31. Percepción sobre la Frecuencia con que Ocurren las Faltas de Respeto hacia las Mujeres, en la Institución.



Sobre si existe algún procedimiento dentro de la institución para combatir el comportamiento de hostigamiento sexual, los servidores públicos respondieron lo siguiente: de forma general, el 42% mencionó que sí existe un mecanismo para sancionar a los agresores sexuales, si estos intentan hostigar a las compañeras dentro de la institución en la cual laboran; otro 42% dijo que no existe mecanismo o procedimiento para atacar este comportamiento, aunque se quiera hacer; y un 17% dijo que no estaba enterado sobre la existencia de algún procedimiento para atacar este problema que, muchas veces, suele ser discreto.

Ilustración 32. Existencia de algún Procedimiento para Combatir el Hostigamiento Sexual, dentro de la Institución.

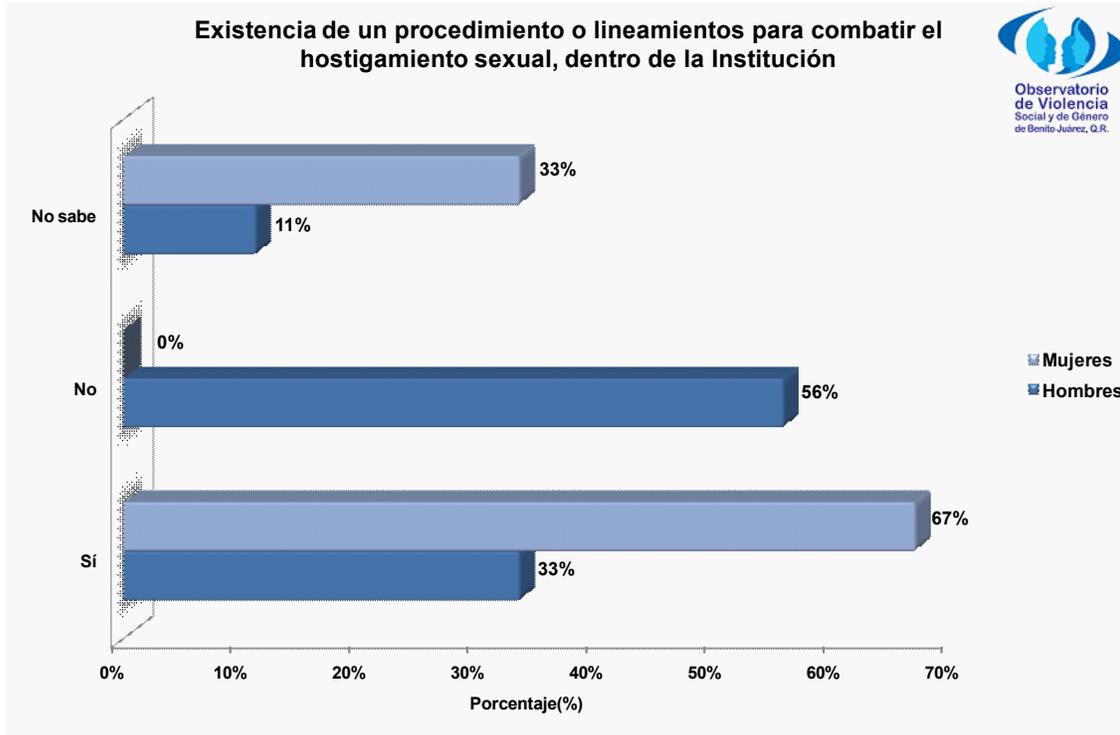


Si los datos anteriores se desagregan según sexo, se obtiene que un 33% de los hombres creen que sí existen procedimientos o lineamientos para atacar el hostigamiento y acoso sexual dentro de la institución; el 56% opinó que no existen mecanismos para tratar de erradicar este comportamiento entre los practicantes; y un 11% dijo no saber nada al respecto.

Por su parte, las mujeres, generalmente víctimas de este comportamiento, opinaron en un 67% que sí existen mecanismos o procedimientos para tratar de combatir este comportamiento entre los compañeros que la practican, el 33% restante dijo no saber sobre procedimientos que se puedan seguir o aplicar, para tratar de erradicar el acoso y hostigamiento sexual.

Ya se ha mencionado en otros apartados, que las mujeres que padecen de acoso no denuncian por temor a represalias, especialmente cuando el infractor es su propio jefe.

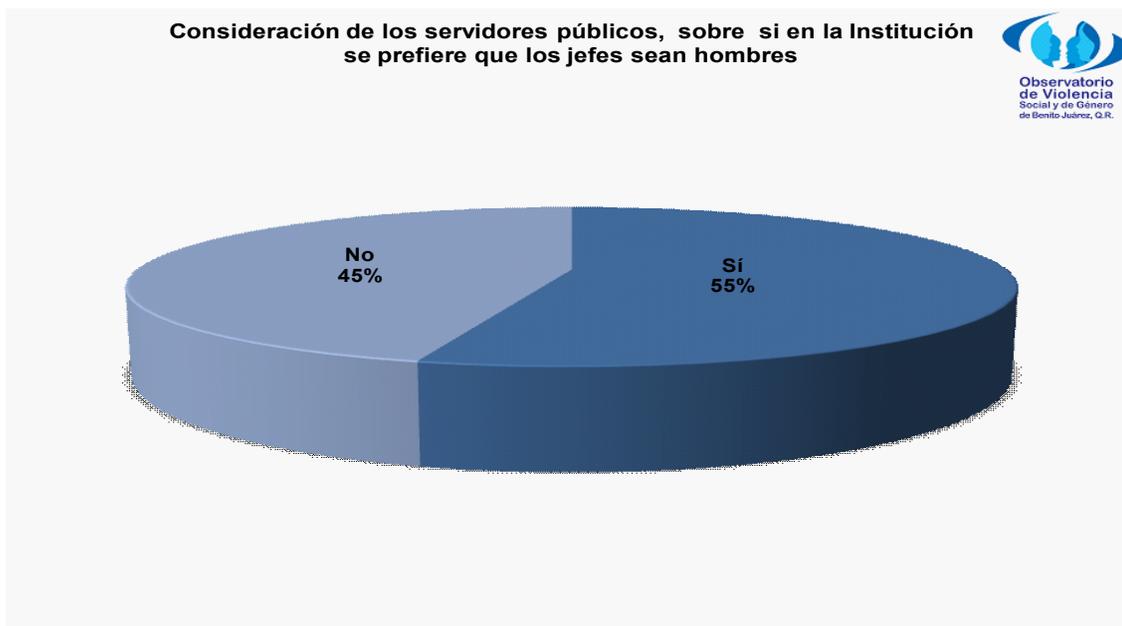
Ilustración 33. Existencia de un Procedimiento para Combatir el Hostigamiento Sexual, dentro de la Institución, según Sexo.



14. Consideraciones sobre si se Prefiere a los Hombres como Jefes.

En este tema, los resultados son los siguientes, el 55% de los encuestados prefieren a hombres como dirigentes, mientras que el 45% prefiere a las mujeres para estar al frente de los puestos de dirección.

Ilustración 34. Consideración de los Servidores Públicos, sobre si en la Institución se prefiere que los Jefes sean Hombres.



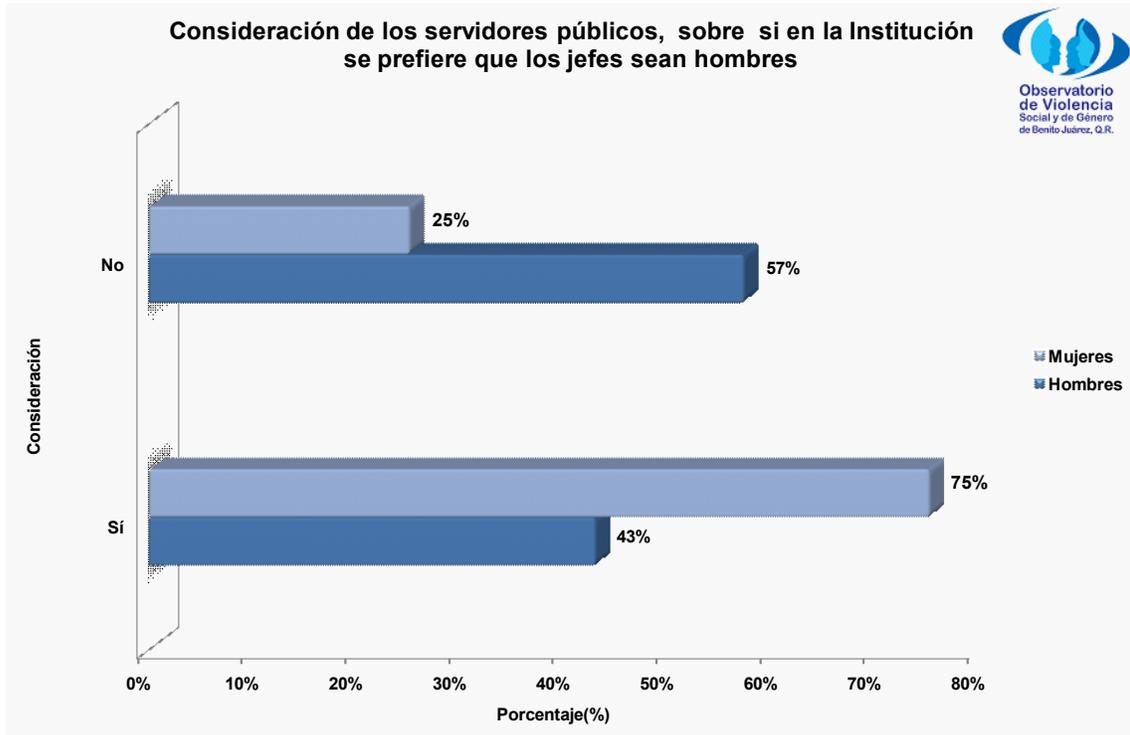
Si la información anterior se desagrega según género, se obtiene una perspectiva mucho más precisa.

Sobre si se prefiere a los hombres como jefes dentro de la institución, se obtuvo lo siguiente, el 43% de los hombres opinó que si, que su preferencia es hacia tener hombres en puestos directivos; el 57% opinó que no existe esa preferencia, así como puede ser hombre, puede ser mujer.

Por su parte, el 75% de las mujeres opinaron que preferían a los hombres en los puestos de jefatura, y el 25% dijo que no.

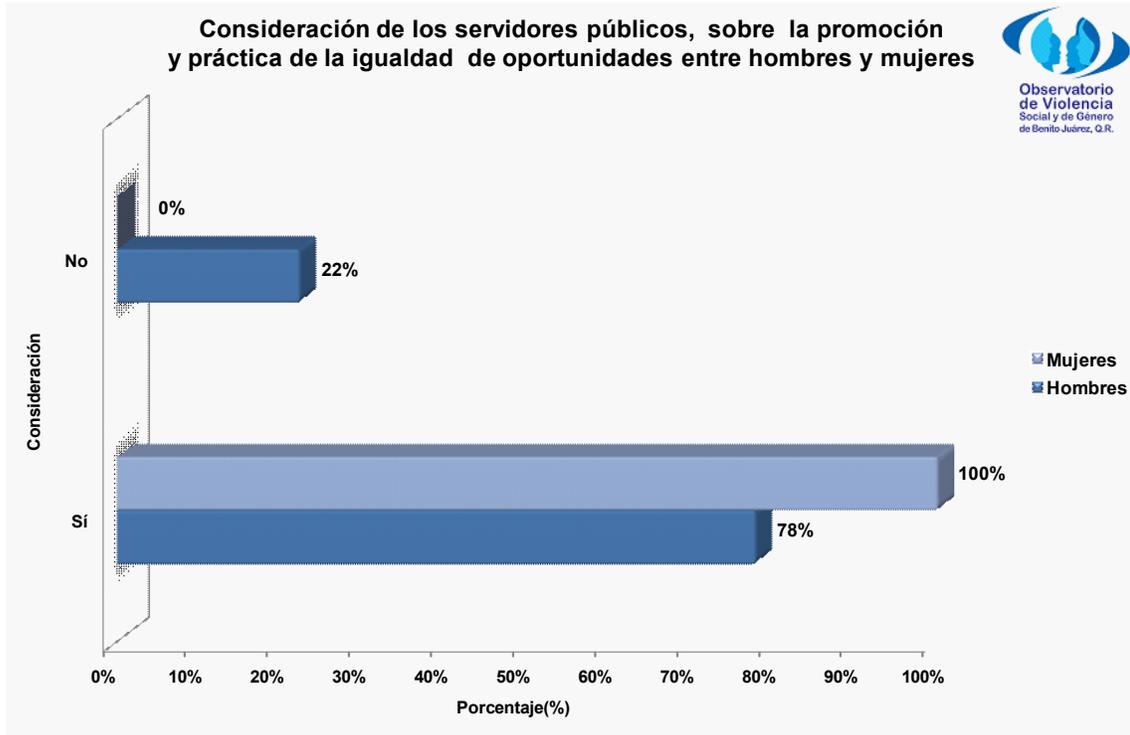
Estos datos son interesantes, pues no coinciden con los obtenidos para los municipios, donde la percepción fue la de preferir a las mujeres en los puestos de mando.

Ilustración 35. Consideración de los Servidores Públicos, sobre si en la Institución se Prefiere a Hombres como Jefes.



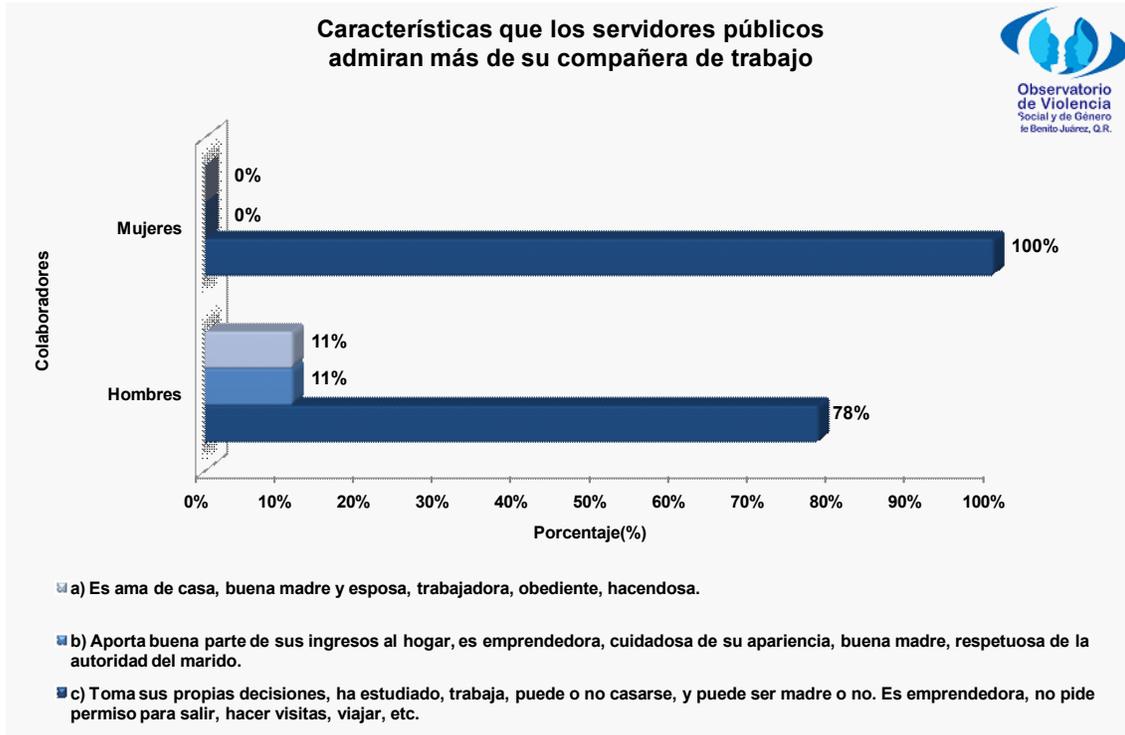
Sobre la consideración de que las oportunidades se deben de dar en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres, los servidores públicos encuestados opinaron lo siguiente, el 75% de los hombres dijo que, efectivamente, las oportunidades deben de ser equitativas entre los sexos, mientras que el 22% dijo lo contrario, que las oportunidades no deben de ser equitativas, sino que se debe de privilegiar a los hombres.

Ilustración 36. Consideración de los Servidores Públicos, sobre la Promoción y Práctica de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres.



Por último, se obtuvo la estadística sobre las características que los encuestados admiran de sus compañeras de trabajo, a este respecto, se obtuvo lo siguiente, el 78% de los hombres admira a su compañera que toma sus propias decisiones, estudió, trabaja, puede ser madre o no, casarse o no, es emprendedora y no pide permiso para salir o viajar; el 11% dijo admirar a su compañera que aporta buena parte de sus ingresos al hogar, es emprendedora, cuida su imagen, es buena madre y obediente de las decisiones de su marido, y el otro 11% admira a su compañera que es ama de casa, buena madre, esposa, obediente, trabajadora y hacendosa.

Ilustración 37. Características que los Servidores Públicos Admiran de su Compañera de Trabajo.



Por su parte, todas las mujeres encuestadas señalaron a su compañera de trabajo que toma sus propias decisiones, que ha estudiado, que trabaja, que decide si se casa o no, o si tiene hijos o no, que es emprendedora y no tiene que pedir permiso para salir a pasear o de viaje.

Con los resultados individuales de las encuestas aplicadas a regidores y directores municipales del Estado de Quintana Roo, se logró realizar un análisis comparativo en cuanto a la Incorporación de la Perspectiva de Género en la Administración Pública, permitiendo así, conocer el grado de avance que el Estado tiene en dicho tema.

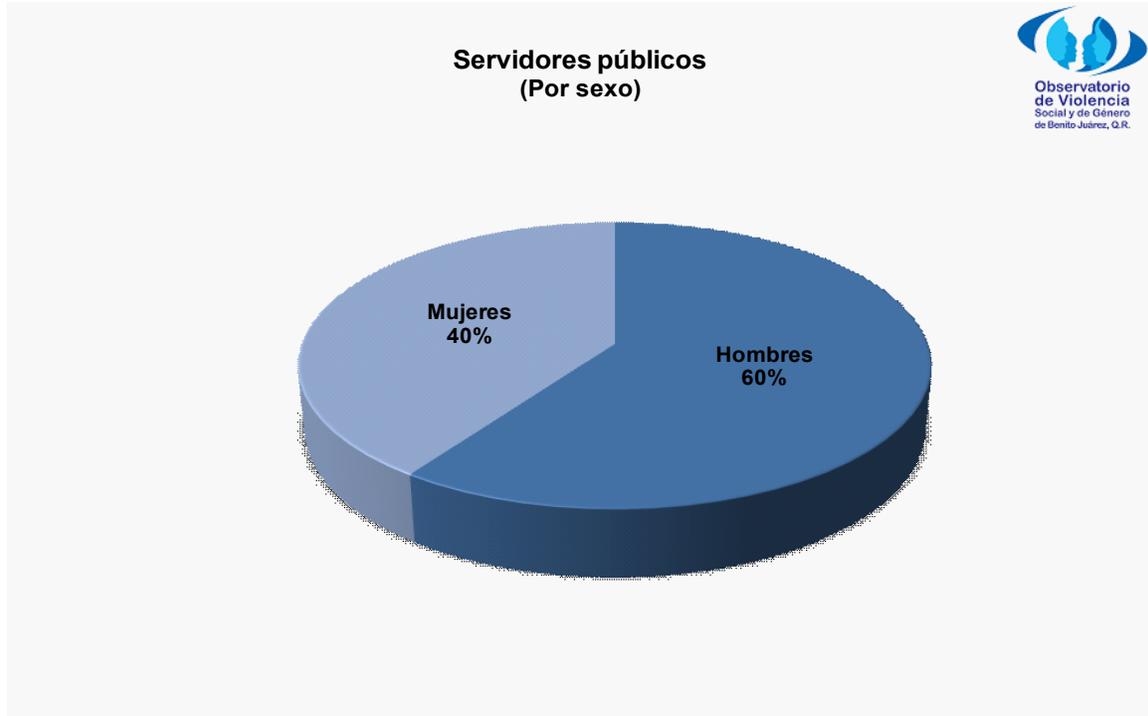
1. Características Sociodemográficas.

1.1. Servidores Públicos, por sexo.

La distribución por sexo, de los servidores públicos de los municipios que conforman el

Estado de Quintana Roo, que fueron encuestados para este estudio, es encabezada por el 60% de hombres; mientras que las mujeres alcanzan una participación del 40%. De acuerdo a los resultados del estudio, la gráfica de servidores encuestados es la siguiente:

Ilustración 1. Servidores públicos encuestados, sexo.

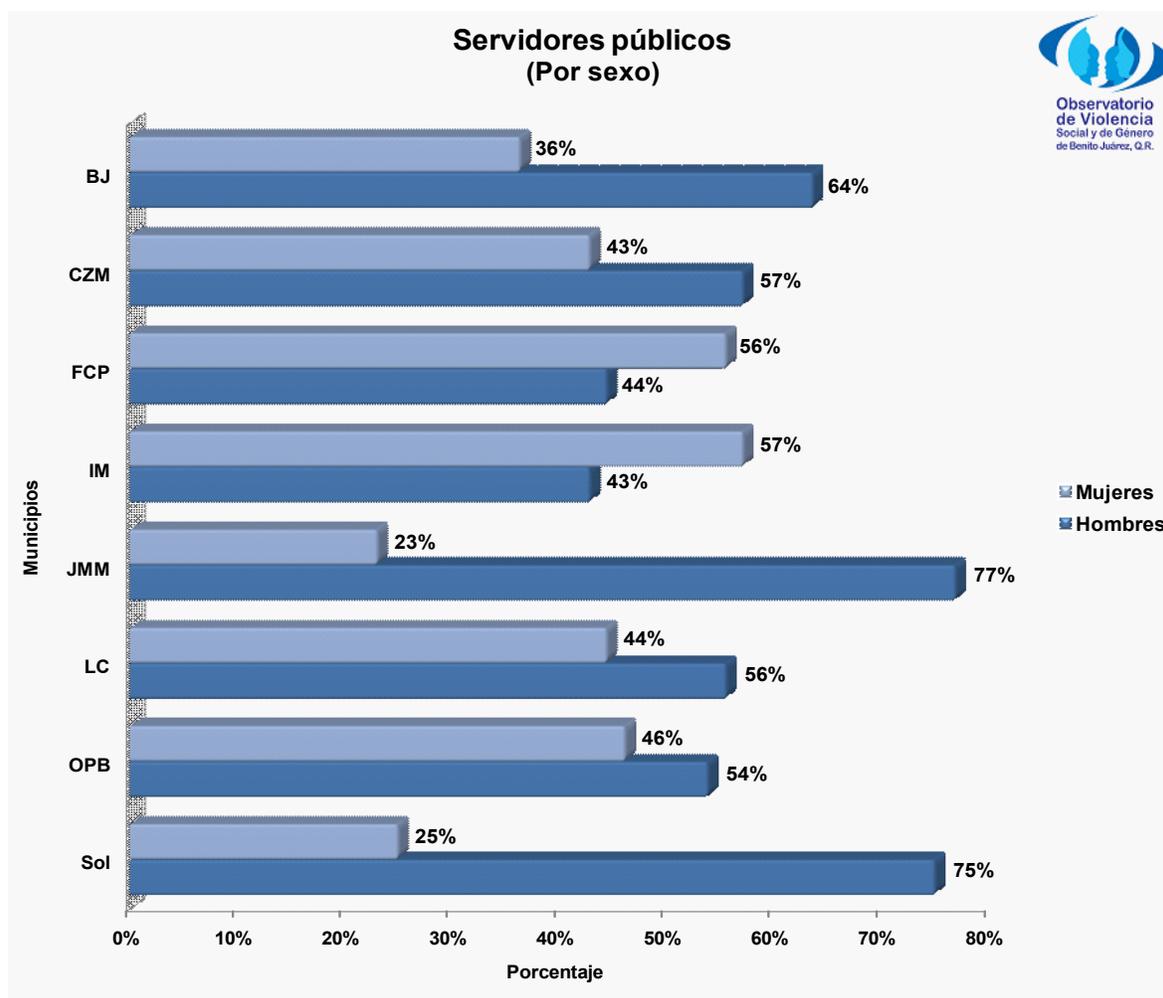


En la ilustración anterior se puede observar una ventaja del 20% de los hombres sobre el porcentaje de las mujeres, lo cual es de resaltar ya que no existe un equilibrio en cuanto a la participación de los sexos en las distintas direcciones y regidurías que componen los gabinetes municipales.

1.2. Servidores públicos, por municipio y sexo.

Desagregando los datos obtenidos, los municipios donde más mujeres fueron encuestadas son Isla Mujeres y Felipe Carrillo Puerto con el 57% y 56% respectivamente. Por su parte, José M. Morelos y Solidaridad se presentan como los municipios con mayor participación de hombres, con el 77% y 75%, respectivamente.

Ilustración 2. Servidores públicos encuestados, por municipio y sexo.



La mayor diferencia de participación de los sexos en los puestos de dirección y regidurías, se presenta en los municipios de José M. Morelos y Solidaridad donde la participación de los hombres supera a la de las mujeres en un 54% y en un 50% respectivamente.

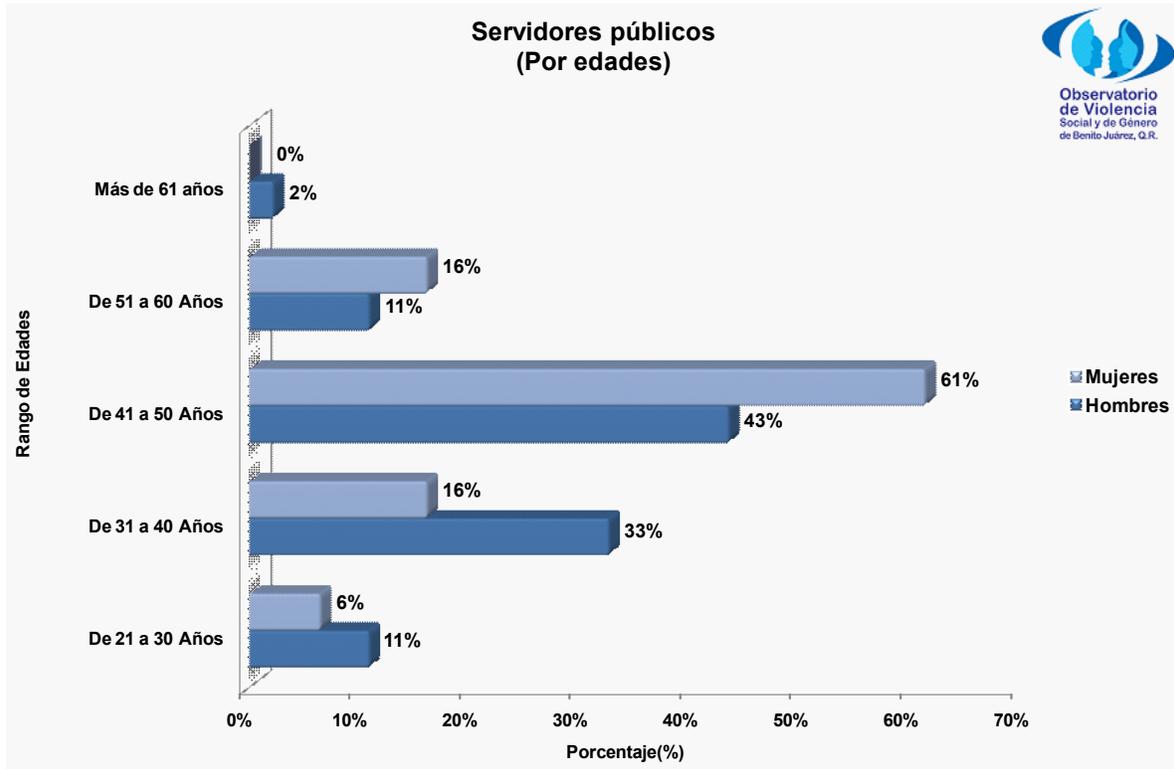
Cabe destacar que la participación de las mujeres encuestadas se presenta en direcciones o comisiones relacionadas directamente con el desarrollo de la mujer, por lo que se puede inferir que son designadas a dichos puestos por su propia condición de mujer. Sin embargo, la corroboración de lo anterior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

1.3. Edad de los servidores públicos.

De acuerdo a los datos obtenidos, el 43% de los hombres encuestados presentan una edad de entre 41 a 50 años, seguido de quienes cuentan con una edad de entre 31 a 40 años con el 33%. En el caso de las mujeres, el rango de edad de 41 a 50 años representa el 61% de

los casos.

Ilustración 3. Porcentaje 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, debido a que el estudio se enfocó a directores y regidores.

Los servidores públicos de Isla Mujeres poseen el promedio de edad más elevado, con 46 años. Por otra parte, los encuestados en Lázaro Cárdenas se ubican como los más jóvenes, con una edad promedio 37 años.

Tabla 1 Edad promedio de los servidores públicos, por municipio y sexo.

Edad promedio de los servidores públicos, por municipio		
Municipio	Hombres	Mujeres
Benito Juárez	47	43
Cozumel	46	44
Felipe Carrillo Puerto	41	44
Isla Mujeres	47	44
José María Morelos	42	41
Lázaro Cárdenas	35	38
Othón P. Blanco	40	49
Solidaridad	39	45
Edad Promedio Estatal	42	44

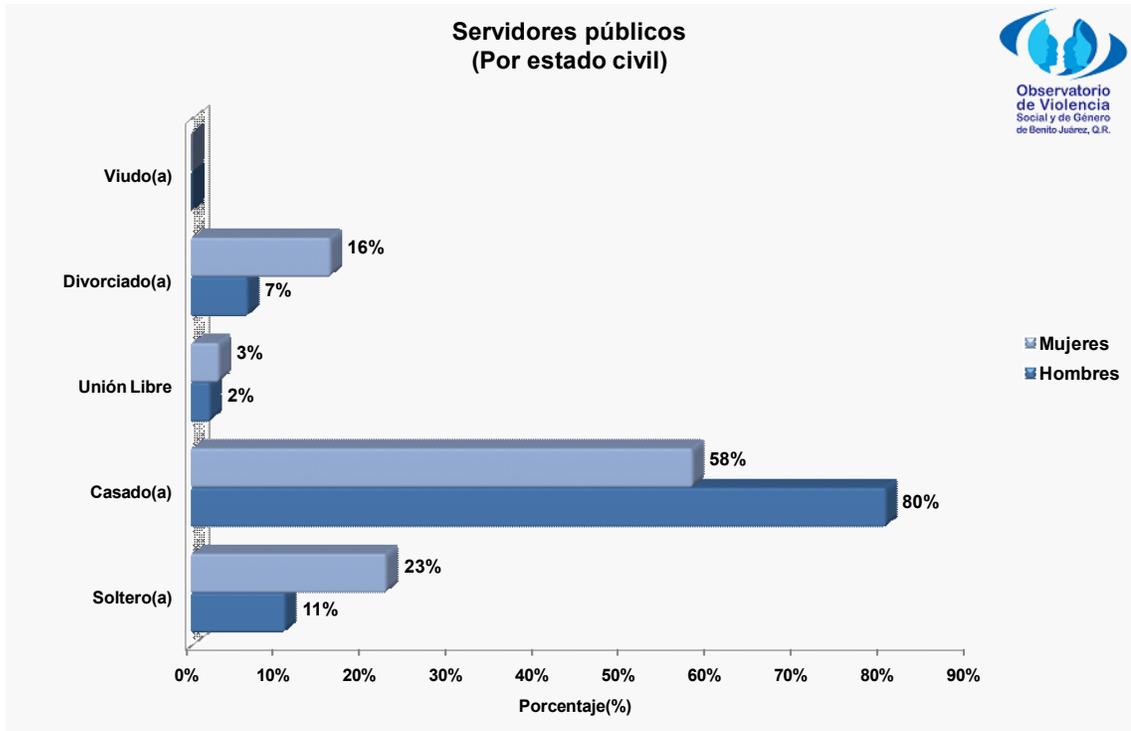
Como se mencionó anteriormente, la edad tiene relación directa con la experiencia de cualquier trabajador; sin embargo, en algunos casos de este estudio se registraron edades inferiores a los 30 años, que al promediarse con los encuestados de mayor edad, el resultado es el que se muestra en la tabla.

1.4. Estado civil de los servidores públicos.

En cuanto al estado civil de los servidores, los resultados arrojados son los siguientes:

El 58% de las mujeres son casadas, mientras que el 23% son solteras. En el caso de los hombres, el 80% son casados, seguidos del 11% que son solteros.

Ilustración 4. Estado Civil de los Servidores Públicos.



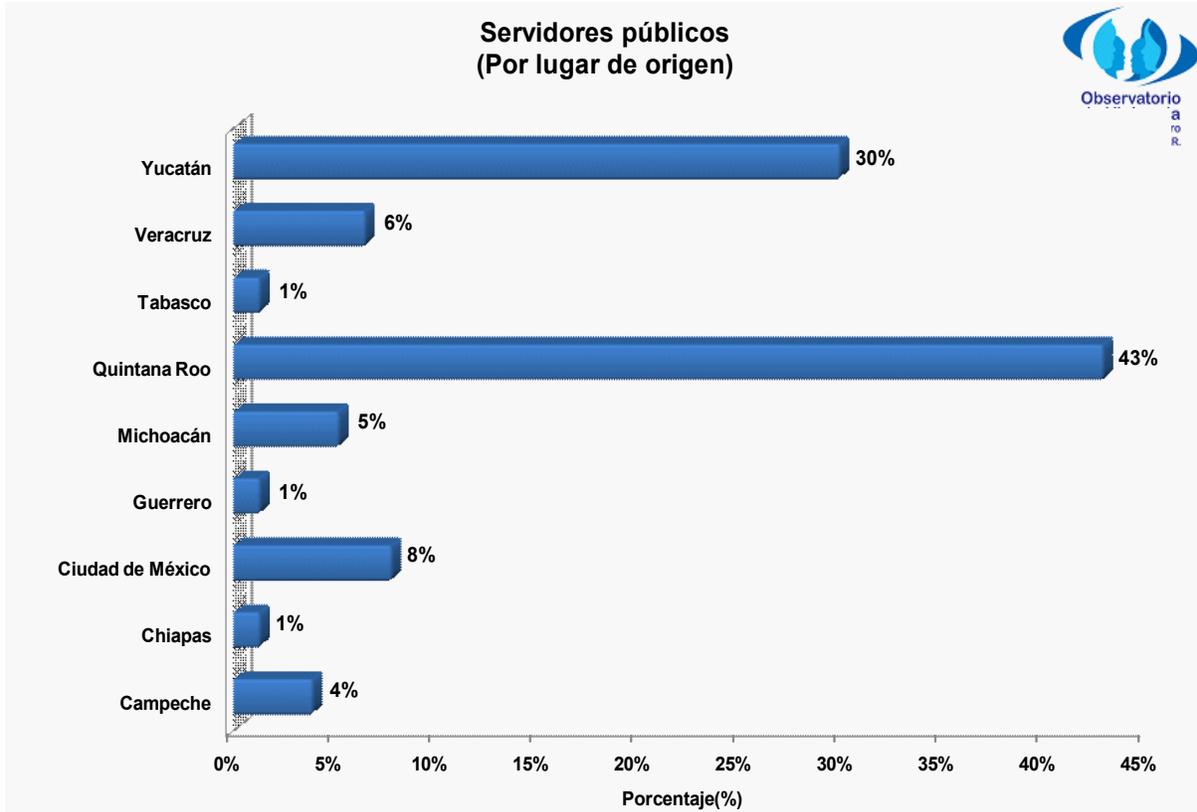
El estado civil de los servidores públicos participantes, mantiene una relación directa con su edad, por lo que al tener una edad promedio general de 43 años es coherente que el 71% del total de servidores encuestados sean casados. El hecho de que los servidores tengan familia, es un factor que favorece a la estabilidad laboral.

1.5. Lugar de procedencia de los servidores públicos.

En la gráfica siguiente se muestran los principales Estados de la República Mexicana de los cuales son originarios los servidores públicos del Estado de Quintana Roo, encuestados para el presente estudio.

De manera general, los principales Estados de procedencia, son: el Estado de Quintana Roo con el 43% y Yucatán con el 30% de los participantes. Después de los mencionados, se presentan otros Estados de la zona centro y sur del país.

Ilustración 5. Lugar de origen de los servidores públicos.



Resalta la importancia que la península de Yucatán representa como lugar de origen del recurso humano de la administración pública del Estado y sus municipios, ya que los tres Estados que la componen -de manera conjunta- aportan el 77% del capital humano requerido en las regidurías y direcciones participantes en el estudio.

De igual forma, destaca la alta participación que tiene el propio Estado de Quintana Roo en la formación de su recurso humano, ya que cuatro de cada diez encuestados son originarios del mismo. Lo anterior, considerando los resultados de manera conjunta, sin embargo, al desagregar los resultados por municipio los resultados en algunos de ellos son diferentes.

Tabla 2 Lugar de origen de lo servidores públicos, por municipio.

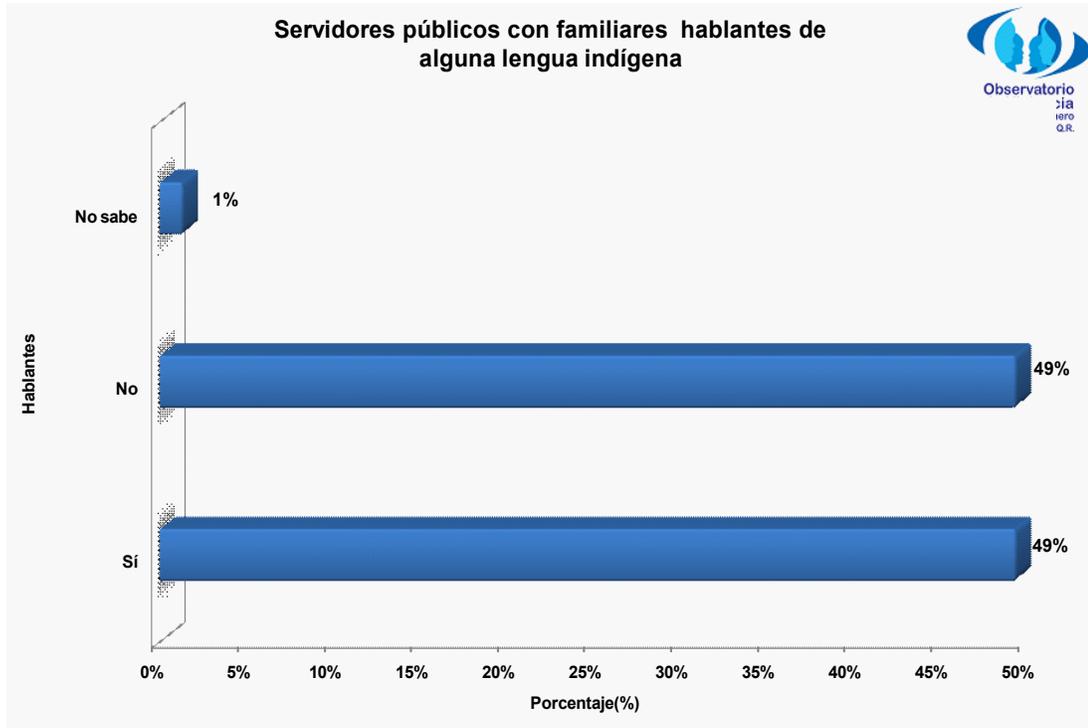
Lugar de origen de los servidores públicos, por municipio								
Lugar de origen	Benito Juárez	Cozumel	Felipe Carrillo	Isla Mujeres	José María Morelos	Lázaro Cárdenas	Othón P. Blanco	Solidaridad
Campeche				13%			8%	8%
Chiapas			13%					
Ciudad de México	32%					13%		33%
Guerrero	7%							
Michoacán							24%	25%
Quintana Roo	20%	58%	40%	88%	70%	68%	29%	
Tabasco							8%	
Veracruz	14%		23%					8%
Yucatán	27%	42%	25%		30%	20%	31%	25%

Los municipios que registraron menor presencia de quintanarroenses al interior de sus regidurías y direcciones, son: Solidaridad y Benito Juárez. Lo anterior motivado por el elevado dinamismo social que registran ambos municipios, por lo que en la actualidad, concentra una pluralidad cultural que va más allá del propio territorio nacional. De igual forma, esto se debe a la juventud de los municipios, ya que en el caso de Solidaridad -con apenas 15 años de creación- es difícil pensar que los dirigentes municipales sean originarios del propio municipio.

1.6. Hablantes de lengua indígena.

Al preguntar a los encuestados si contaban con algún familiar hablante de alguna lengua indígena, los resultados fueron los siguientes: el 49% de los encuestados manifestó que dentro de su familia se habla alguna lengua.

Ilustración 7. Servidores Públicos con familiares hablantes de lengua indígena.



Destaca el hecho de que la mitad de los encuestados, cuentan dentro de su núcleo familiar con algún hablante de alguna lengua indígena. Lo anterior no es de sorprender, si se considera que el 77% de los servidores públicos participantes son originarios de la península de Yucatán.

Todos los encuestados que respondieron positivamente, manifestaron que es la lengua “maya” la que es hablada por sus familiares, siendo sus hermanos, tíos, abuelos y primos quienes la hablan. Cabe señalar, que sólo el 5% de los encuestados habla alguna lengua indígena. Lo anterior confirma que la lengua indígena va en decadencia en las nuevas generaciones.

2. Escolaridad.

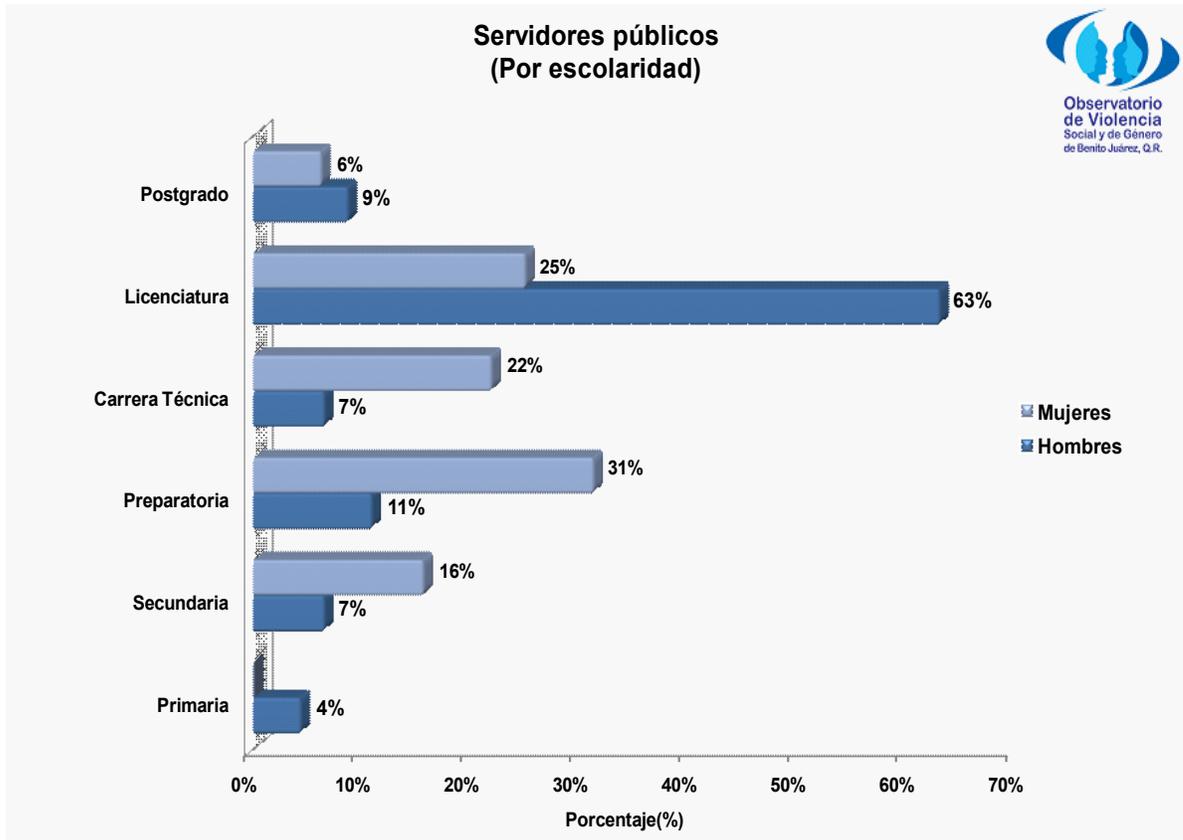
2.1. Escolaridad de los servidores públicos.

La escolaridad de los servidores públicos del Estado, de acuerdo a los datos obtenidos, se concentró en seis grupos: primaria, secundaria, preparatoria, carrera técnica, licenciatura y posgrado.

En el caso de los hombres, en primer lugar con el 63% de los casos, se posiciona la escolaridad de licenciatura, seguida de posgrado con el 9%. Para las mujeres, la preparatoria es la principal escolaridad registrada (31%), seguida de la licenciatura y preparatoria con el

25% y 16% de los casos respectivamente.

Ilustración 8. Grado de Escolaridad de los Servidores Públicos, por Sexo



La gráfica resultante de la investigación, muestra el rezago que presentan las mujeres en cuanto a su desarrollo académico, ya que sólo una de cada cuatro ha cursado una carrera profesional, grado escolar en el que los hombres superan en un 38% a las mujeres.

Felipe Carrillo Puerto e Isla Mujeres son los municipios donde se presenta mayor rezago en la formación académica superior de los servidores públicos, ya que en ambos municipios, el 75% de los encuestados no cuentan con el grado de licenciatura. Por el contrario, en los municipios con mayor desarrollo social (Benito Juárez, Solidaridad, Othón P. Blanco y Cozumel) se concentran los servidores públicos con mayor desarrollo académico, ya que en estos municipios un importante porcentaje de encuestados cuenta con una carrera profesional (licenciatura) e incluso con posgrado.

Tabla 3 Escolaridad de los servidores públicos, por municipio

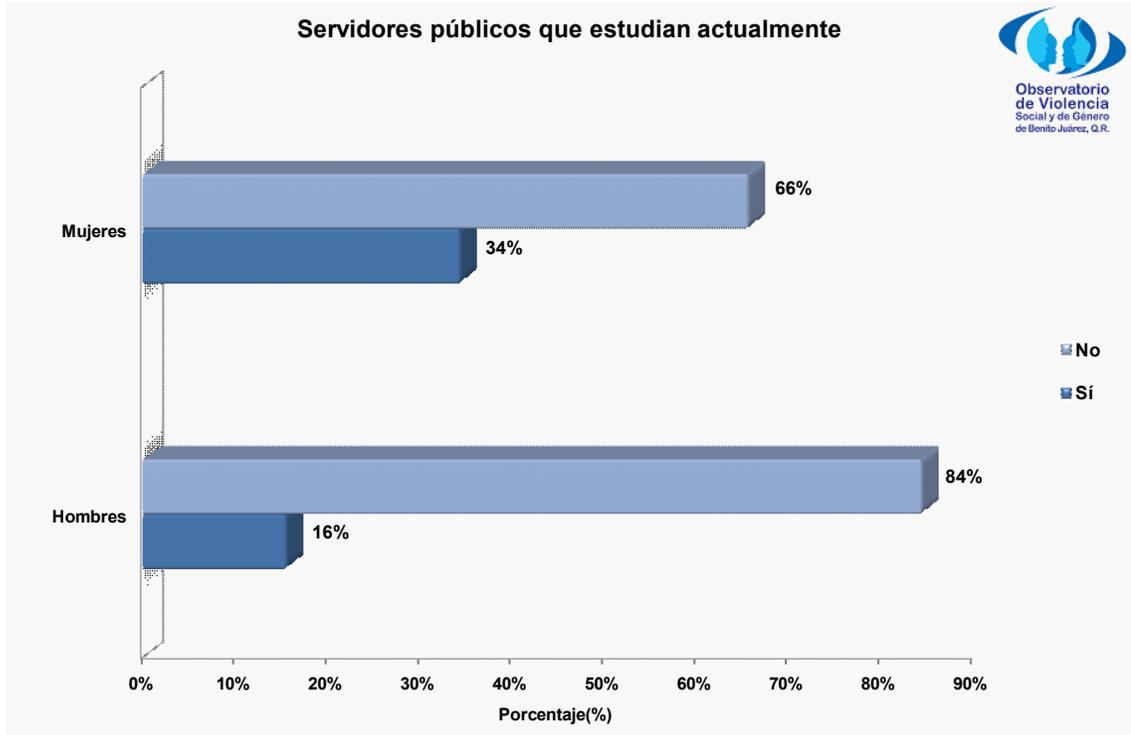
Escolaridad de los servidores públicos, por municipio								
Escolaridad	Benito Juárez	Cozumel	Felipe Carrillo Puerto	Isla Mujeres	José María Morelos	Lázaro Cárdenas	Othón P. Blanco	Solidaridad
Primaria			13%		5%			
Secundaria	13%		10%	33%	18%		8%	25%
Preparatoria		13%	43%	29%	10%	38%	25%	
Carrera Técnica	25%	17%	10%	13%	30%		7%	8%
Licenciatura	48%	54%	25%	25%	38%	63%	44%	58%
Postgrado	14%	17%					15%	8%

Sin embargo, estando el presente estudio enfocado a servidores de un nivel jerárquico alto, cuando menos se debería cubrir la escolaridad básica por parte de todos los servidores públicos, sin importar su sexo, dirección o comisión.

2.2. Servidores públicos que estudian actualmente.

Respecto al seguimiento de la formación académica, los resultados señalan que el 34% de las mujeres encuestadas, actualmente estudian algún curso, diplomado o nivel educativo. Por su parte, la participación de los hombres se presenta con el 16% respecto a la continuación de estudios.

Ilustración 9 Seguimiento Académico de los Servidores Públicos.



La participación de las mujeres en el desarrollo académico es superior a la de los hombres. Lo anterior se debe a dos cuestiones principales; por un lado el 47% de las mujeres no cuenta con su preparación superior, lo que propicia que en la actualidad estén cursando dicho nivel académico. Por otro lado, y como se mencionó anteriormente, las mujeres ocupan puestos relacionados directamente con el desarrollo de la mujer, lo que las obliga a capacitarse en diplomados que abarcan temas relacionados con la equidad de género, derechos humanos y políticas públicas.

La instrucción en temas relacionados con la mujer no es exclusivo de las encuestadas, ya que de manera general (tanto hombres como mujeres) el 33% de los encuestados se encuentra estudiando algún curso relacionado con dichos temas.

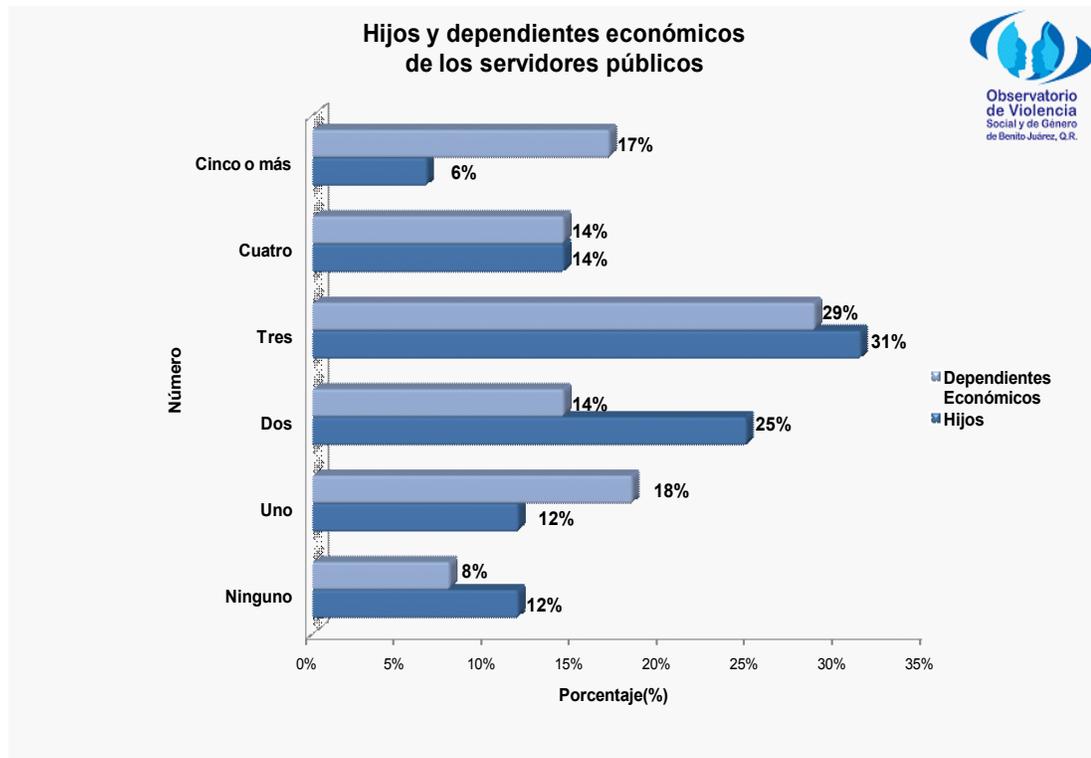
Respecto a las instituciones que participan en la formación de los servidores públicos, se hizo mención de las universidades La Salle, Anáhuac y del Caribe, así como del Instituto Quintanarroense de la Mujer.

3. Características Familiares.

3.1. Hijos y dependientes económicos de los servidores públicos

En el 31% de los casos, los encuestados cuentan con tres hijos, aunque el número de dependientes económicos varía desde uno hasta cinco o más.

Ilustración 10 Hijos y dependientes económicos de los servidores públicos.



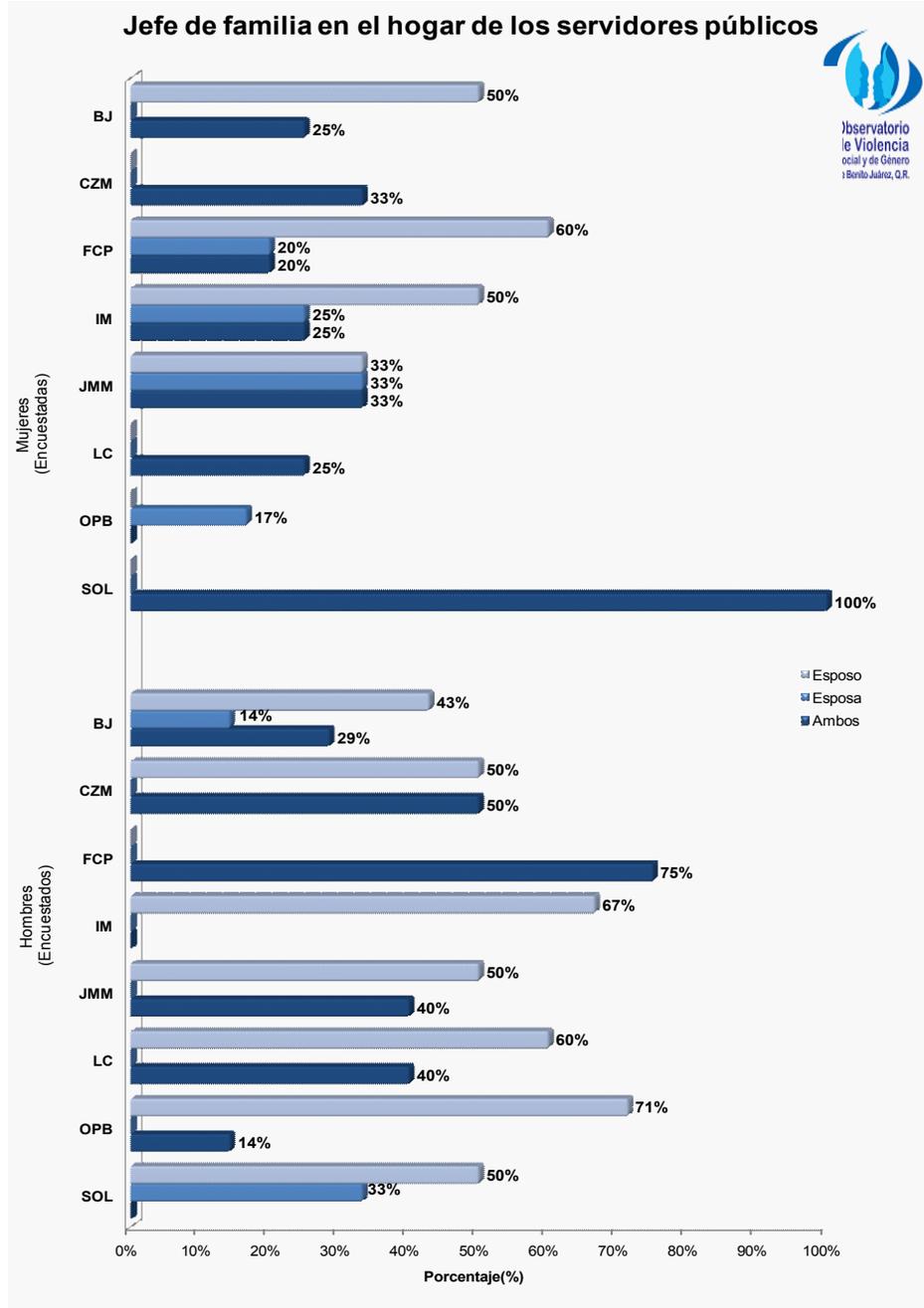
En promedio, los servidores públicos encuestados cuentan con 2.5 hijos y 3 dependientes económicos; lo que representa un indicador importante para la administración pública, con el fin de considerar las prestaciones, horarios e infraestructura necesaria dentro de las políticas públicas.

3.2. Responsable familiar del hogar de los servidores públicos.

De manera general, el 50% de los hombres encuestados se consideran jefes de familia, mientras que el 30% considera que tanto él como su pareja son responsables del hogar, y sólo el 7% de los hombres encuestados mencionaron que su pareja es la jefa de familia. En relación a las mujeres, el 26% de ellas consideran a su pareja como el jefe familiar y sólo el 13% de ellas se considera como la responsable.

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 11 Responsable del hogar de los servidores públicos, por municipio y sexo.



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 26% de las mujeres encuestadas reconoce a su

pareja como jefe de familia, aún cuando -de acuerdo a los resultados- ellas contribuyen de manera equivalente con el ingreso familiar.

De manera general, la mayor preferencia por los hombres como responsable familiar se presenta en los municipios de Isla Mujeres y José M. Morelos, donde el 57% y 46% de los encuestados de cada municipio, reconoció al hombre como cabeza de familia.

Del mismo modo se obtuvo que los servidores públicos hombres contribuyen con el 90% -en promedio- del total de ingreso familiar, mientras que la participación de las mujeres encuestadas en el ingreso familiar es del 63%.

En el caso de las mujeres que manifestaron ser el principal proveedor del ingreso familiar, sólo el 41% de ellas se reconocen a sí mismas como el dirigente familiar. Lo anterior se acentúa aún más si se considera que el 43% de las mujeres tienen una escolaridad de nivel superior.

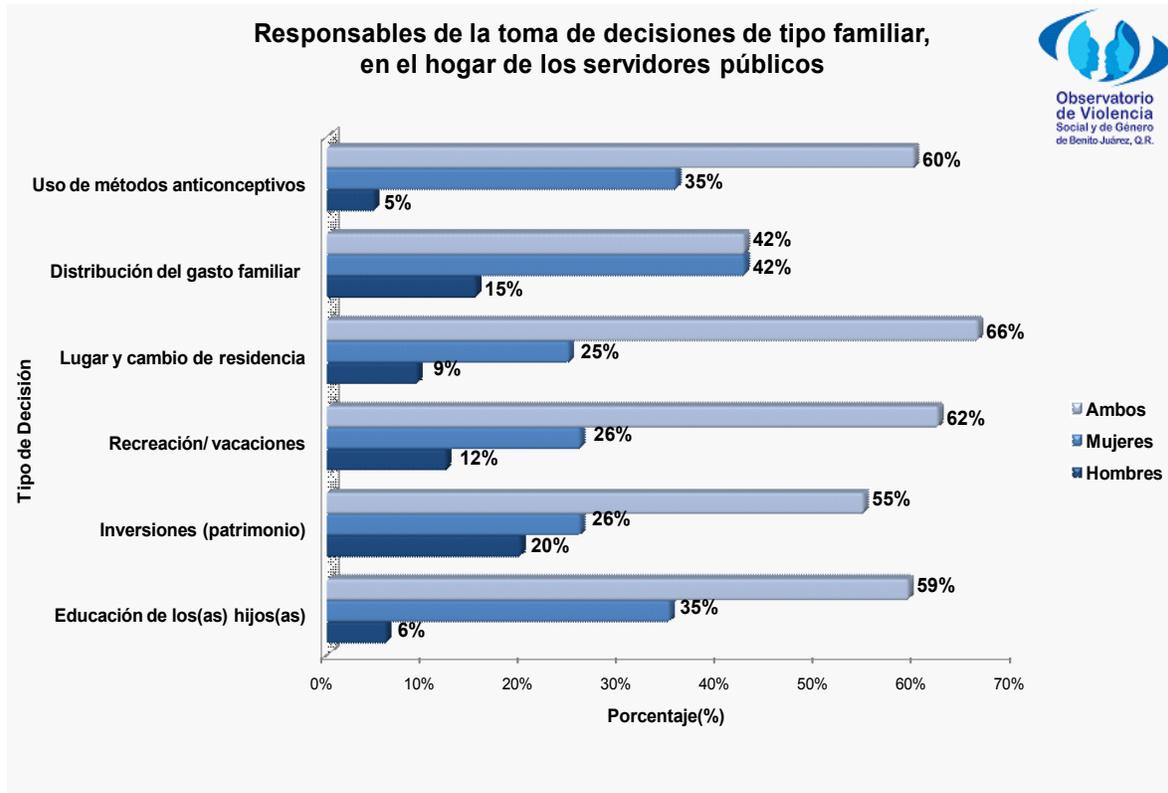
También es importante mencionar, que el 14% de los hombres reconocen a su pareja como jefa de familia, sin importar que sean ellos los principales proveedores de ingresos, ya que las consideran como el pilar del hogar.

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.

De acuerdo a los servidores públicos, todas las decisiones familiares son tomadas de manera conjunta con su pareja, por lo que la respuesta de “ambos” predomina en la siguiente ilustración.

Ilustración 12 Responsable de las decisiones familiares, en el hogar de los servidores públicos.



En relación a este tema, haciendo la comparación por sexos, la mujer tiene una amplia participación en todas las decisiones familiares, destacando aquellas en las que históricamente ha tenido injerencia directa. Sin embargo, la participación de los hombres resalta -sin que llegue a ser superior a la de las mujeres- en lo referente a cuestiones económicas (inversiones y gasto).

El hecho de que prácticamente todas las decisiones planteadas a los encuestados sean tomados de manera conjunta con su pareja, habla de la buena aceptación que tiene el tema de equidad al interior de los hogares de los servidores públicos encuestados.

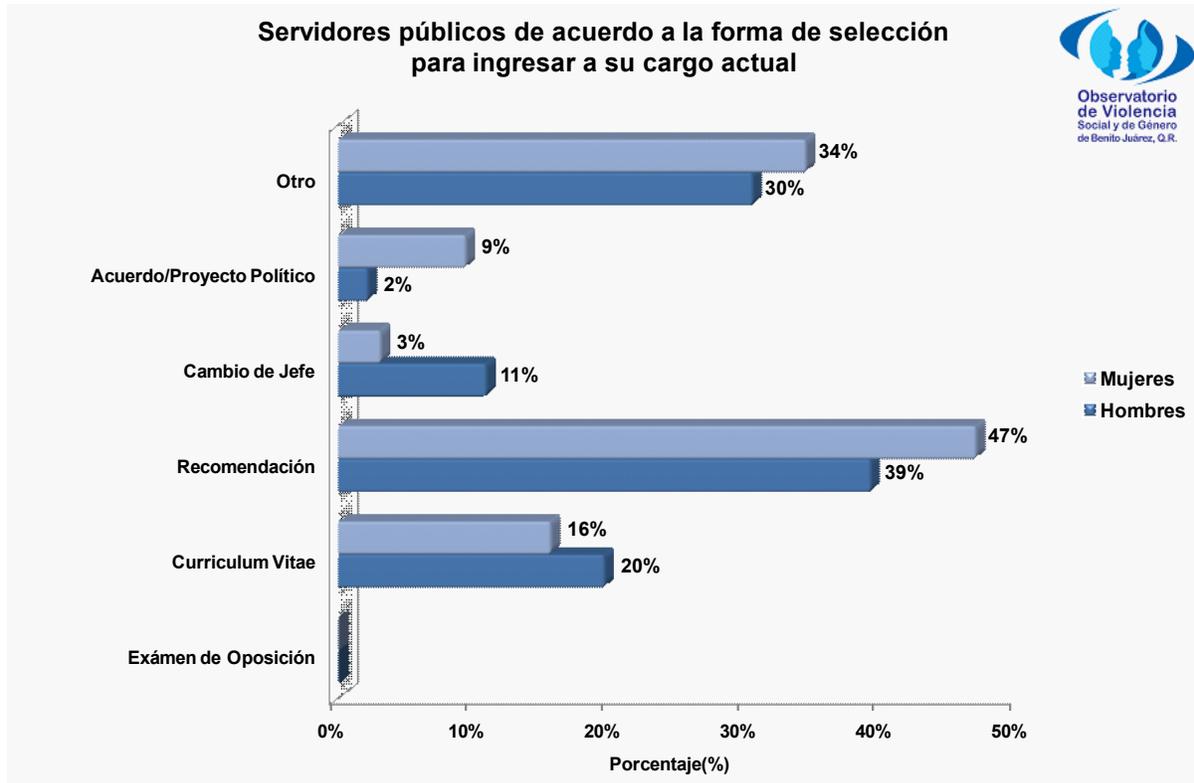
4. Características Laborales.

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 hombres mencionaron en primer lugar la presentación de

currículum vitae con el 20%, seguido de la recomendación con un 39% de las menciones. Por su parte, el 47% de las mujeres mencionaron en primera instancia la recomendación; mientras que el 16% nombró el currículum vitae como medio para acceder a su puesto actual.

Ilustración 13 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.

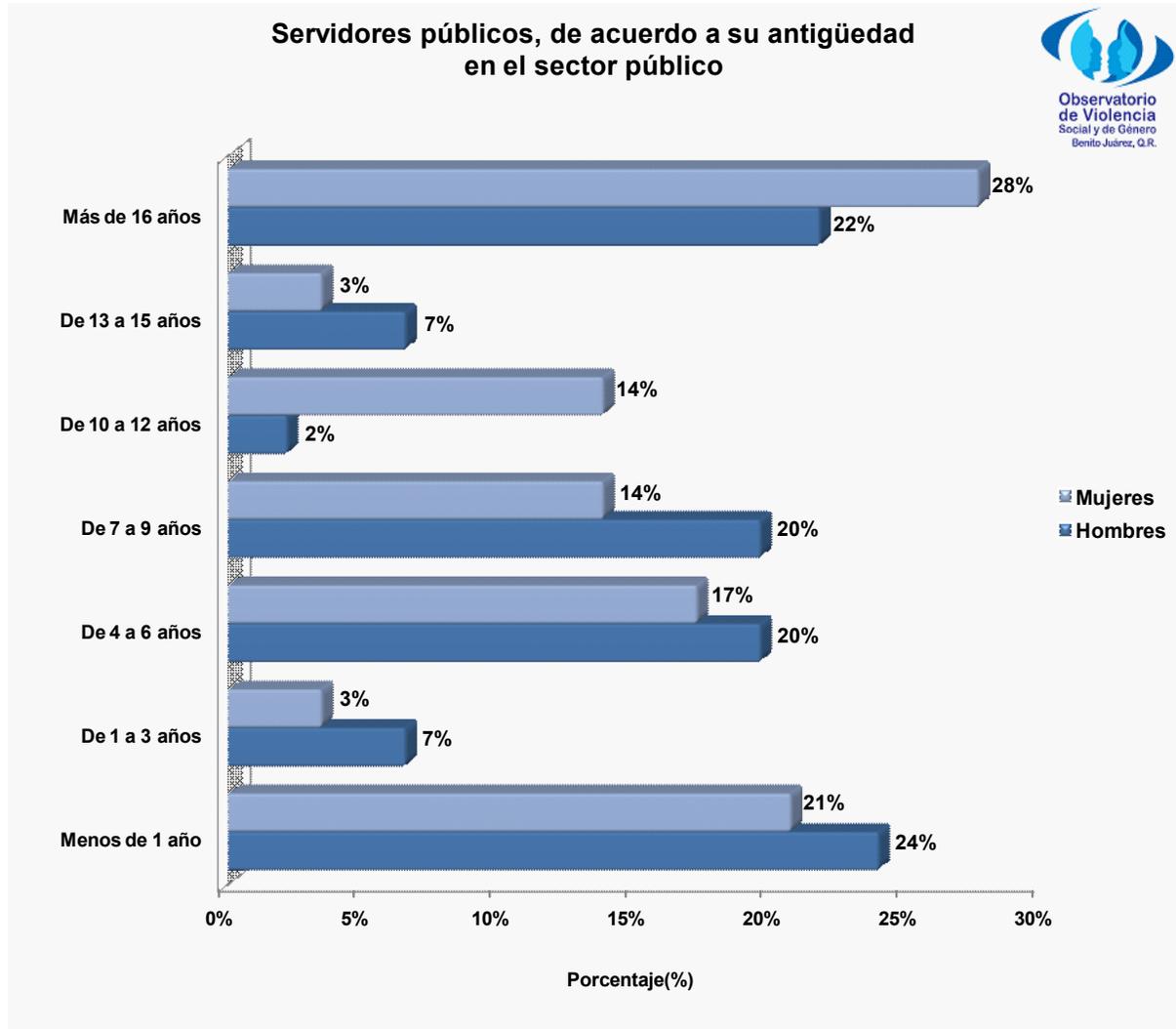
Destaca el elevado porcentaje de mujeres que manifestaron ocupar su cargo actual debido a la recomendación y a un acuerdo político, lo que evidencia que las mujeres se enfrentan a mayores dificultades que los hombres para acceder a un puesto público; toda vez que han tenido que utilizar mecanismos no formales para acceder a sus actuales puestos.

El 89% de los servidores 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 los acuerdos y carrera política (otro) influyen de sobre manera para la designación del recurso humano.

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, en donde el 24% de los hombres y el 21% de las mujeres tienen menos de un año de antigüedad. Mientras que con más de 16 años de antigüedad, las mujeres participan con el 28% y los hombres con 22%.

Ilustración 14 Antigüedad de los servidores públicos, en el sector público.



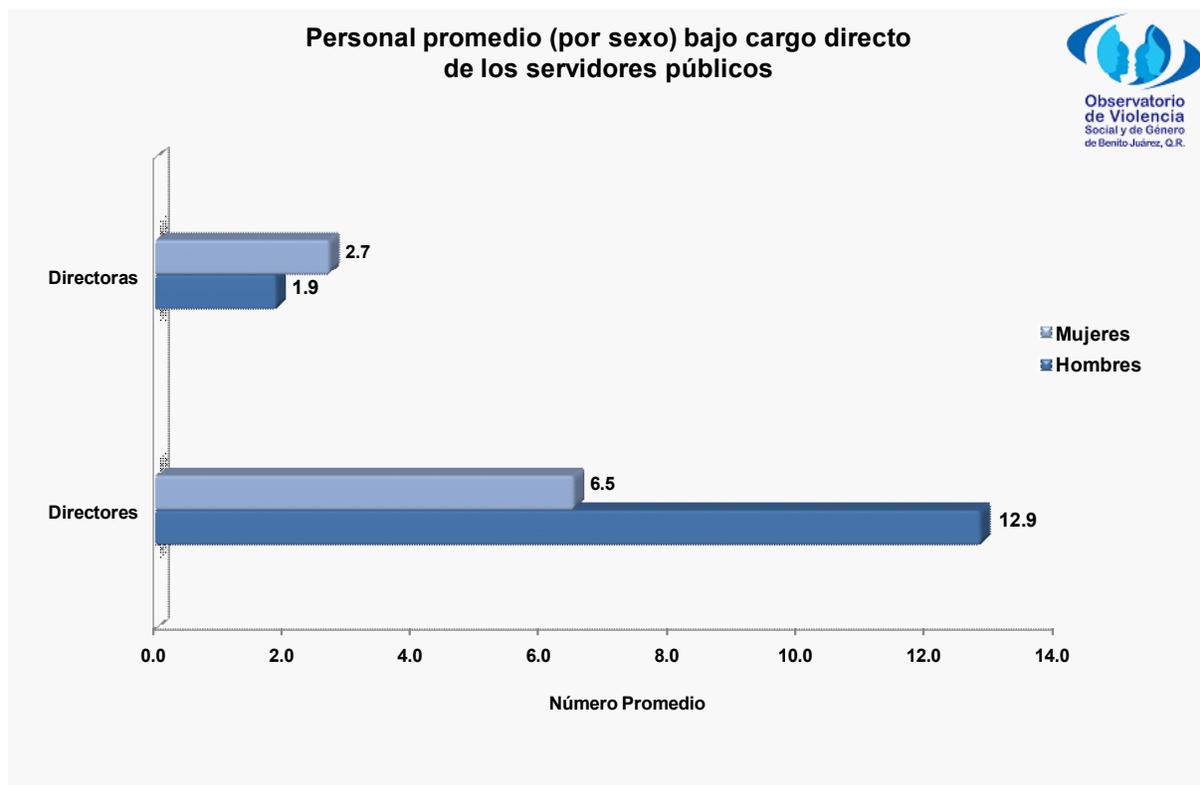
Es de destacar los servidores públicos participantes que cuentan con una antigüedad superior a los 16 años. Con lo anterior, dicha situación deja en claro lo comentado en el apartado anterior respecto a la importancia de la experiencia para acceder a los puestos que representan los participantes del 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 públicos no cuentan con personal a cargo.

En promedio, los directores cuentan con 12.9 hombres y 6.5 mujeres como personal a su cargo. Por su parte, las directoras cuentan con un promedio de 2.7 mujeres y 1.9 hombres como personal.

Ilustración 15 Personal promedio bajo el cargo directo de los servidores públicos.



Hay una gran diferencia en el número de personal que manejan las direcciones estudiadas; ya que de acuerdo a los datos generales (tomando en cuenta colaboradores hombres y mujeres) los directores cuentan en promedio con 19.4 colaboradores bajo su cargo y las directoras sólo con 4.6 colaboradores, 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.

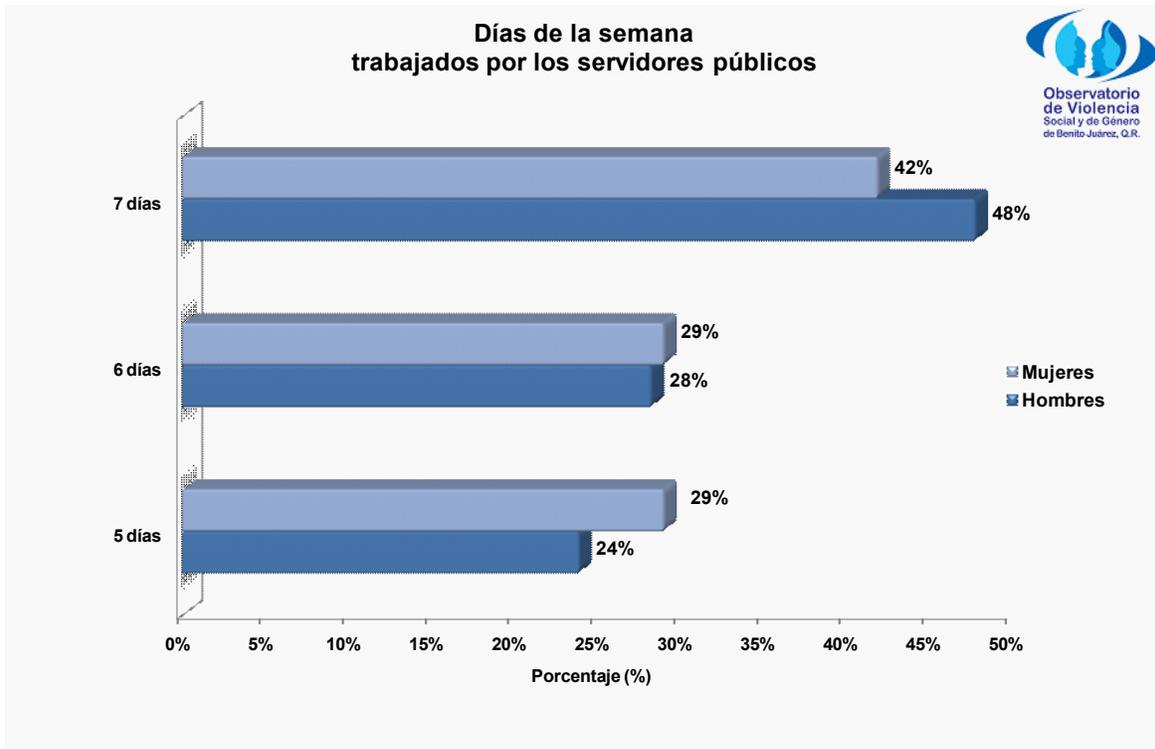
El hecho de que las directoras encuestadas tengan un contraste significativo entre el sexo de sus colaboradores, obedece a la teoría expresada en relación a que las mujeres son designadas a direcciones relacionadas directamente con el desarrollo de la mujer, por lo que en dichas direcciones, al ser más colaboradoras que colaboradores, la igualdad en cuanto al

personal contratado es prácticamente nula.

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 48% de los hombres y el 42% de las mujeres señalaron trabajar 7 días a la semana, mientras que los encuestados que trabajan 5 días están representados por el 24% y 29% respectivamente.

Ilustración 16 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 los sexos no es superior a uno; ya que las mujeres presentaron un promedio de 6 días trabajados a la semana por 6.6 de los hombres.

En cuanto a las horas diarias dedicadas al trabajo, la situación es muy similar: las mujeres trabajan en promedio 9.6 horas diarias, mientras que los hombres dedican 10.7 horas.

En ambos casos -días de la semana y horas diarias dedicadas al trabajo- las mujeres se ven rebasadas por los hombres, debido a sus roles: laboral y familiar, ya que se debe considerar que el 58% de las mujeres participantes son casadas. Lo anterior confirma la prevalencia de la división histórica-cultural del trabajo, roles y estereotipos de género; lo

que representa un doble esfuerzo para las mujeres trabajadoras por cumplir dignamente con ambos roles.

Respecto a los hombres, esta diferencia en la jornada laboral representa una limitante en la oportunidad de involucrarse con el cuidado y desarrollo de sus hijos o hijas, lo que de alguna manera propicia problemas en la unidad familiar.

Destaca la necesidad de incorporar la perspectiva de género en la administración pública que considere estas diferencias, con el fin de establecer igualdad de oportunidades que permitan la vinculación de las mujeres en la vida laboral y a los hombres un mayor vínculo con sus familias.

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 diferentes municipios del Estado se expresan en pesos mexicanos, de la siguiente manera:

Tabla 4 Promedio de Sueldos (Directores)

Municipio	Sueldo Neto		Sueldo Promedio
	Mínimo	Máximo	
Benito Juárez	\$29,000	\$42,000	\$35,500
Cozumel	\$15,000	\$26,862	\$20,931
Felipe C. Puerto	\$9,149	\$11,000	\$10,075
Isla Mujeres	\$15,020	\$15,020	\$15,020
José M. Morelos	\$6,000	\$20,000	\$13,000
Lázaro Cárdenas	\$7,500	\$13,000	\$10,250
Othón P. Blanco	\$8,000	\$24,000	\$16,000
Solidaridad	\$11,000	\$50,000	\$30,500

Tabla 5 Promedio de Sueldos (Directoras)

Municipio	Sueldo Neto		Sueldo Promedio
	Mínimo	Máximo	
Benito Juárez	\$10,000	\$24,000	\$17,000
Cozumel	\$0	\$32,000	\$16,000
Felipe C. Puerto	\$6,200	\$9,940	\$5,380
Isla Mujeres	\$8,000	\$11,000	\$9,500
José M. Morelos	\$8,000	\$25,000	\$16,500
Lázaro Cárdenas	\$2,900	\$7,000	\$4,950
Othón P. Blanco	\$9,000	\$18,000	\$13,500
Solidaridad	\$10,482	\$25,000	\$17,741

Tabla 6 Promedio de Sueldos (Regidores)

Municipio	Sueldo Neto		Sueldo Promedio
	Mínimo	Máximo	
Benito Juárez	\$45,000	\$50,000	\$47,500
Cozumel	\$14,000	\$34,000	\$24,000
Felipe C. Puerto	\$16,000	\$25,742	\$20,871
Isla Mujeres	\$8,568	\$8,900	\$8,734
José M. Morelos	\$15,000	\$15,000	\$15,000
Lázaro Cárdenas	\$25,000	\$25,000	\$25,000
Othón P. Blanco	\$30,000	\$34,000	\$32,000
Solidaridad	\$42,000	\$48,000	\$45,000

Tabla 7 Promedio de Sueldos (Regidoras)

Municipio	Sueldo Neto		Sueldo Promedio
	Mínimo	Máximo	
Benito Juárez	\$40,000	\$50,000	\$45,000
Cozumel	\$30,000	\$30,000	\$30,000
Felipe C. Puerto	\$14,200	\$25,742	\$19,971
Isla Mujeres	\$8,568	\$8,568	\$8,568
José M. Morelos	\$8,500	\$8,500	\$8,500
Lázaro Cárdenas	\$36,000	\$36,000	\$36,000
Othón P. Blanco	\$30,000	\$35,000	\$32,500
Solidaridad	\$38,000	\$45,000	\$41,500

Es de destacar la diferencia de sueldos que se presenta entre los entrevistados, si se considera que todos ellos pertenecen a puestos jerárquicos iguales (direcciones y regidurías). Esta situación de desigualdad se acentúa en los puestos directivos, principalmente en los municipios de Lázaro Cárdenas, Solidaridad y Benito Juárez, donde el sueldo femenino más bajo registrado representa apenas el 21%, 22% y 24% respectivamente del sueldo masculino más alto.

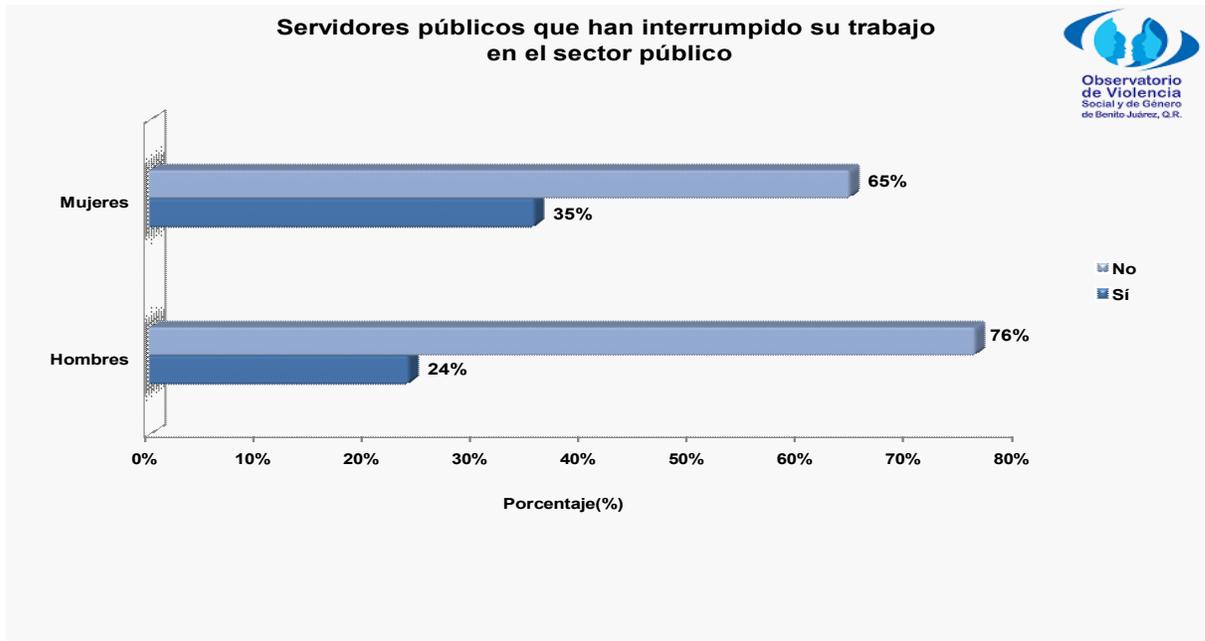
Por otro lado, los municipios que se muestran más equitativos en cuanto a sueldos, son Isla Mujeres y Felipe C. Puerto; donde el sueldo femenino más bajo representa el 53% y 56%, respectivamente, del sueldo masculino más elevado. Sin embargo, esto no se traduce en un mejor desarrollo para ellas ya que estos dos municipios, sumándose Lázaro Cárdenas, presentan los sueldos más bajos en todo el Estado de Quintana Roo.

Para garantizar la igualdad de oportunidades entre los sexos, la administración pública debiera garantizar la igualdad de sueldos entre puestos del mismo nivel jerárquico, a través de un tabulador de sueldos en el que se establezca la igualdad en retribución, 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, el 50% de las mujeres ha interrumpido su carrera laboral dentro del sector público, al igual que el 43% de los hombres.

Ilustración 17 Interrupción del trabajo de los servidores públicos, en el sector público



Estableciendo los datos de forma general, la separación de los servidores de sus cargos públicos es poco representativa, ya que sólo el 28% del total de encuestas se ha visto en dicha situación.

En el caso de los servidores públicos que si han tenido que desvincularse de sus funciones, destaca como principales razones: su “carrera política” (candidaturas para puestos de elección popular) y su “carrera profesional” (ejercer profesión).

Además de lo ya mencionado, otra razón de peso -en el caso de las mujeres- fue el tema familiar, ya que se mencionó que la carga de trabajo y por ende, de tiempo, empezaba a generar conflictos al interior de sus familias. De igual forma, los aspectos relacionados con la salud personal fueron un impedimento para el desarrollo de sus actividades públicas

4.7. Problemas que han enfrentado los servidores públicos, para ejercer su cargo.

Las cuestiones familiares siguen siendo una prioridad para las mujeres encuestadas, ya que ellas manifestaron que por ejercer sus cargos públicos se ha generado cierta desvinculación con sus familias (comentado en el apartado anterior). De igual forma, en cuestiones de ascenso u oportunidad de acceder a un mejor cargo público, las mujeres han tenido que rechazar dichas oportunidades por no alterar la unión de sus familias, ya que en

algunos casos, estos puestos representaban un cambio de residencia.

En el caso de los hombres prevalecen los problemas laborales, originados en gran medida por las diferencias partidistas e intereses personales, que a decir de los propios encuestados, entorpecen su labor como servidores públicos.

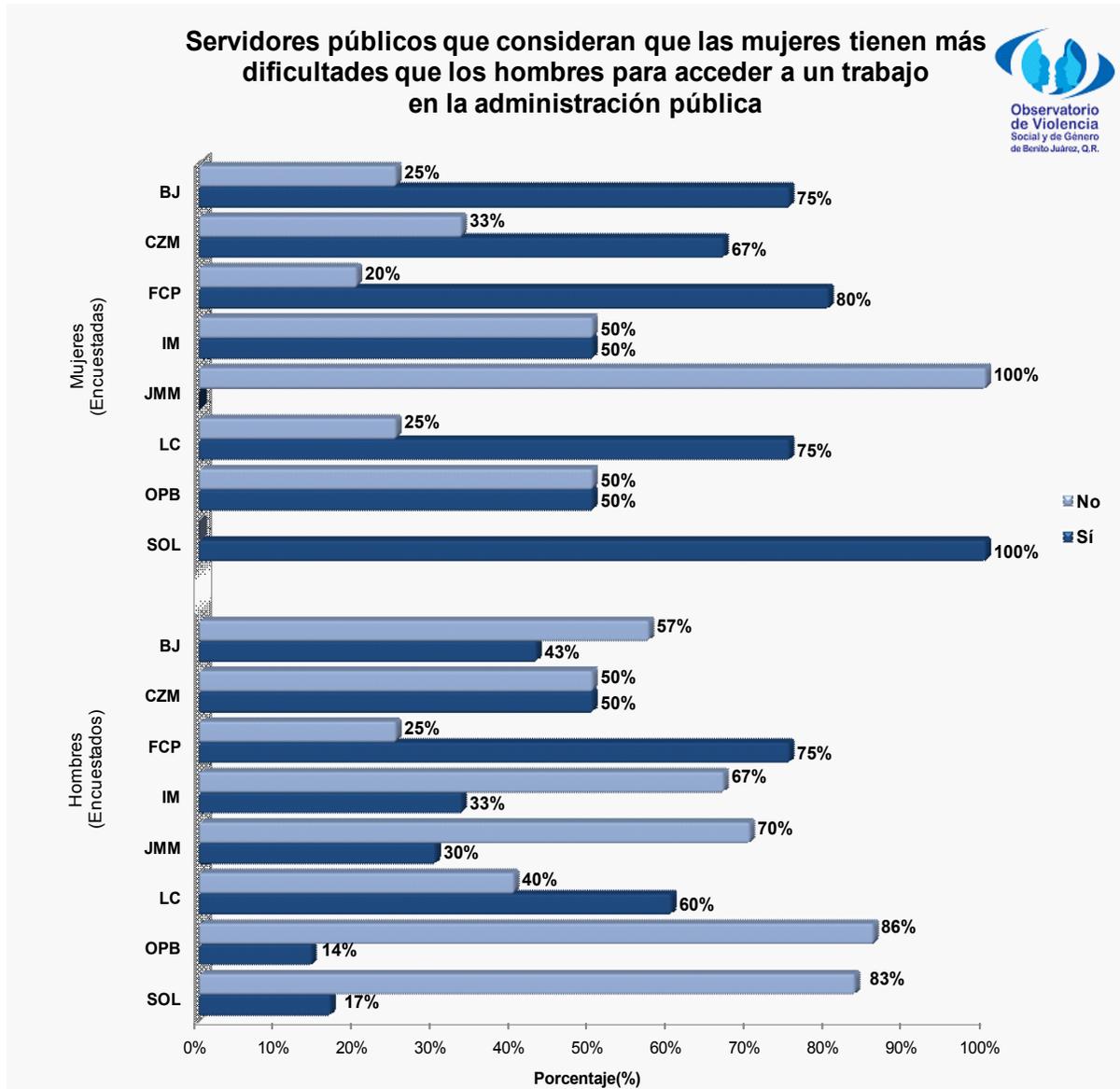
En lo que hombres y mujeres coinciden, es en el problema constante que les representa la burocracia política; ya que esto les impide contar con los recursos económicos y materiales para desarrollar sus funciones y cumplir con los objetivos trazados en sus instituciones.

Lo expuesto anteriormente, evidencia lo planteado en relación a los roles históricos que prevalecen aún en la sociedad, ya que mientras para las mujeres lo más importante sigue siendo su familia, para los hombres lo es el aspecto laboral.

4.8. Igualdad de oportunidades para acceder a cargos dentro de la administración pública.

Con base en los resultados generales, se obtuvo que el 61% de las mujeres y el 37% de los hombres, consideran que las mujeres se enfrentan a mayores dificultades para acceder a un cargo público, que los hombres.

Ilustración 18 Percepción en cuanto a la dificultad de las mujeres para acceder a un puesto en la administración pública, por municipio y sexo



Los municipios donde existe mayor dificultad para el desarrollo laboral de las mujeres, son aquellos con alta concentración de población indígena, lo que propicia una sociedad machista (de acuerdo a lo opinado por los encuestados) y con una oferta académica prácticamente nula (en el caso de Lázaro Cárdenas). Estos factores mencionados, representan obstáculos importantes para el desarrollo de las mujeres.

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

considerando y relegando a la mujer a cuestiones domésticas.

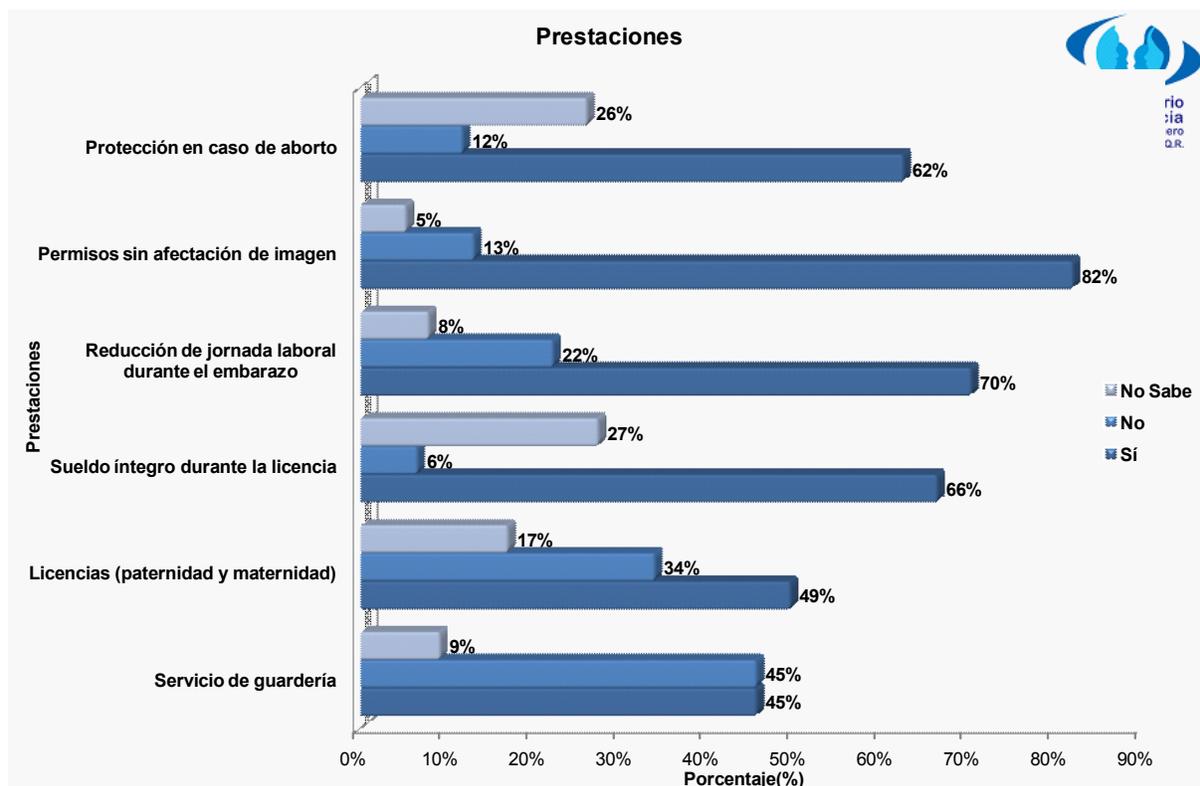
Las mujeres coinciden en que un problema importante es la doble labor que desempeñan, ya que para desarrollarse profesionalmente, primero deben cumplir con su responsabilidad familiar.

Los hombres encuestados declaran que “la vida laboral dentro de la administración pública está desarrollada para los hombres, con horarios para hombres y con sueldos para hombres”. La situación anterior propicia la desigualdad en cuanto al sueldo, aún cuando los servidores encuestados pertenecen a un mismo nivel jerárquico.

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 19 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 este aspecto, ninguno de los municipios del Estado de Quintana Roo cuenta con una guardería para brindar dicho servicio a sus colaboradores, por lo que esta se brinda a través de su seguro social.

En cuanto a la equidad en el otorgamiento de la licencia de maternidad o paternidad, el 49% de los servidores públicos coinciden en que esta prestación es otorgada en los diferentes municipios; porcentaje del cual, el 66% declaran que durante la licencia de maternidad/paternidad reciben íntegramente su sueldo. En este sentido, resalta el municipio de Othón P. Blanco, ya que el otorgamiento de esta presentación fue confirmada por el 85% de los encuestados.

El 34% de los encuestados que no consideran que la licencia sea otorgada equitativamente, manifestaron que esto se debe a que la prestación sólo es otorgada a las mujeres.

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, el 70% de 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 las instituciones que representan, por lo que se deja a consideración del jefe inmediato. De igual forma, el 62% 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.

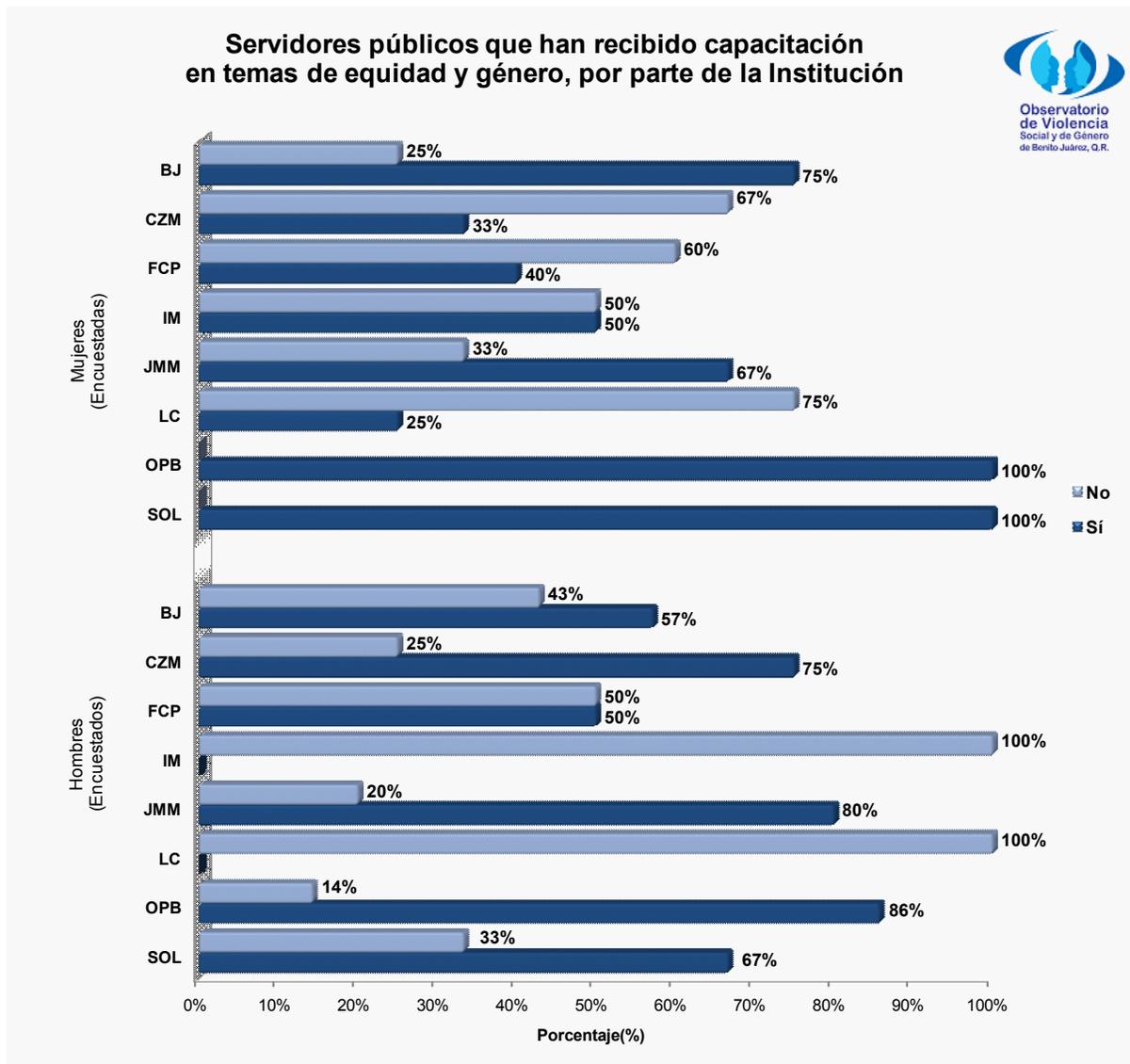
5. Sencibilización.

5.1. Capacitación.

La igualdad de género, 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 y de manera general, el 61% de las mujeres y el 59% de los hombres, afirmaron haber recibido algún tipo de capacitación en temas de equidad y género.

Ilustración 20 Servidores públicos que han recibido capacitación por parte de la Institución, por municipio y sexo.



El municipio que más ha capacitado a sus servidores públicos en temas de equidad y género, es el municipio de Othón P. Blanco donde el 92% de los encuestados coinciden en que su administración pública los ha instruido en dicho tema.

Por el contrario, Lázaro Cárdenas se presenta como el municipio con menor número de encuestados capacitados ya que sólo el 11% de los servidores manifestó contar con este apoyo institucional; sin embargo, es importante mencionar que este porcentaje se incrementa hasta un 66% ya que en dicho municipio, un número importante de encuestados se encuentran cursando un diplomado en “equidad de género” de manera independiente a la administración pública, razón por la cual no figuran en la ilustración presentada.

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 igualdad de género.

Destaca la falta de programas de capacitación de igualdad de 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 algunos de los hombres encuestados que no han recibido capacitación, no la consideran necesaria ni para ellos ni para su personal, llegando incluso a cuestionar la creación de instancias a favor de la mujer por considerar que de esa forma se les segmenta y discrimina más.

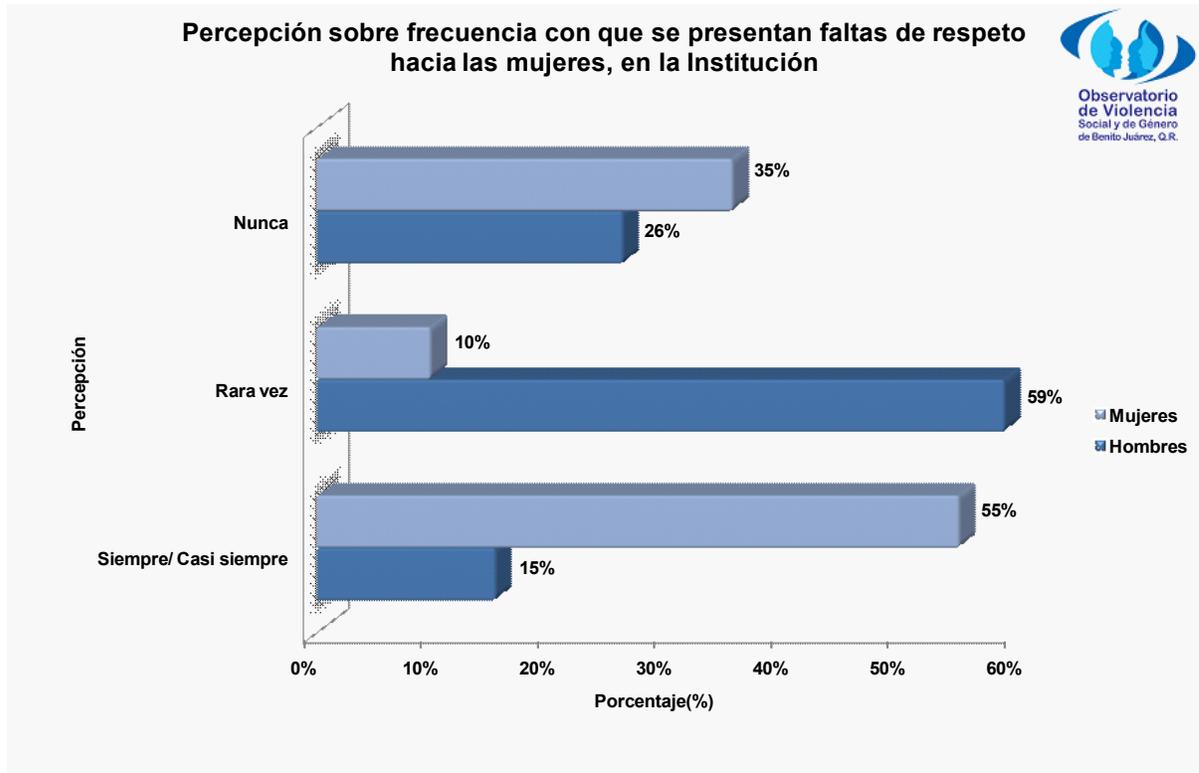
5.2. Faltas de respeto contra la Mujer en la Administración Pública.

La esencia de la igualdad se presenta en las relaciones humanas, en donde se reconocen las características específicas de cada persona, sin que esto signifique algún tipo de discriminación.

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 55% de las mujeres y el 15% de los hombres encuestados, mencionaron que “siempre/casi siempre” se le ofende a la mujer. De igual forma, el 35% de las encuestadas y el 26% de los encuestados, indicaron que en las Instituciones nunca se ha arremetido de forma indebida contra una mujer.

Ilustración 21 Percepción de los servidores públicos respecto a la frecuencia con que se cometen faltas de respeto a la mujer.



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

De igual forma, el porcentaje de hombres que reconocen el maltrato hacia las mujeres es significativo; aunque de acuerdo a su percepción, no se da en la misma frecuencia señalada por las mujeres.

Es de destacar que las principales faltas de respeto que señalaron los encuestados son: la agresión verbal, el acoso sexual y la discriminación. Sin embargo, cabe mencionar que los encuestados coinciden en que principalmente estas faltas de respeto son cometidas por los superiores.

Dentro de las faltas de respeto cometidas contra la mujer, dentro de la propia administración pública, los servidores públicos encuestados mencionaron las siguientes:

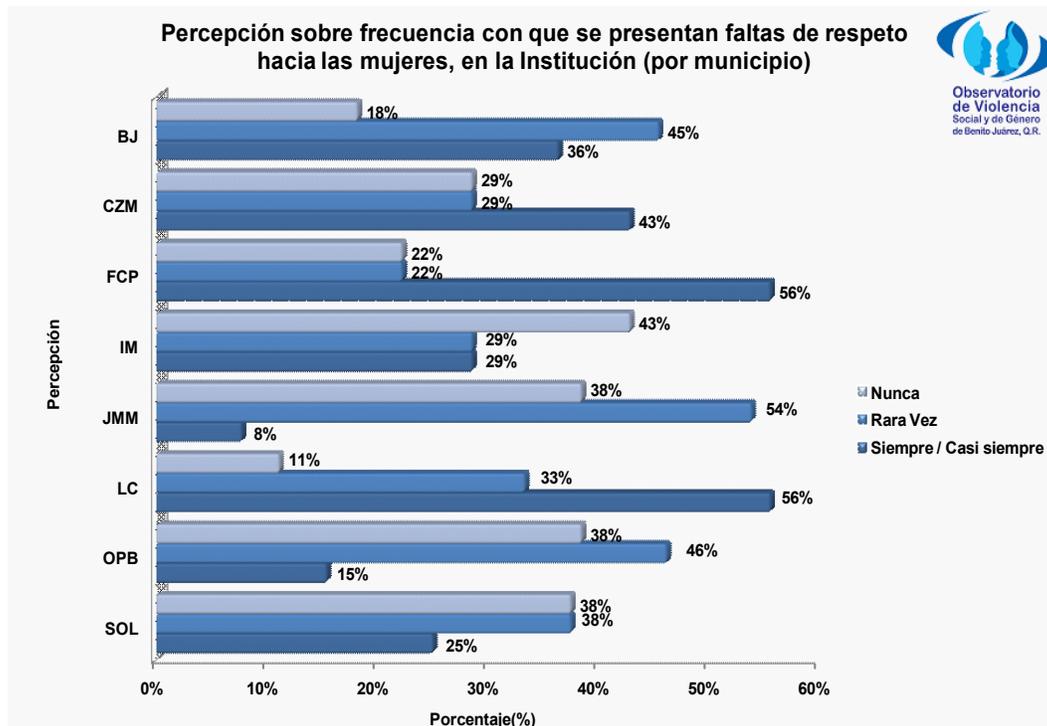
Tabla 8 Faltas de Respeto contra la Mujer mencionadas por los Servidores Públicos.

Faltas de Respeto
Agresión verbal
Acoso sexual
Discriminación
Hostigamiento sexual
Miradas lascivas
Abuso de poder

5.3. Faltas de respeto contra la mujer en la administración pública de los municipios.

En la siguiente ilustración se presentan los resultados de la frecuencia con la que se agrade a las mujeres, información que se da de manera desagregada por municipio.

Las faltas de respeto contra las mujeres son más frecuentes en los municipios de Lázaro Cárdenas y Felipe Carrillo Puerto, ya que prácticamente 1 de cada dos encuestados en dichos municipios mencionó que siempre/ casi siempre se agrade a las mujeres dentro de la propia administración pública.



Si se consideran las dos primeras opciones (siempre/casi siempre y rara vez) se obtiene de una forma indirecta el grado de agresión contra las mujeres. Por lo anterior, destacan los municipios de Lázaro Cárdenas y Benito Juárez como los municipios en donde mayor falta

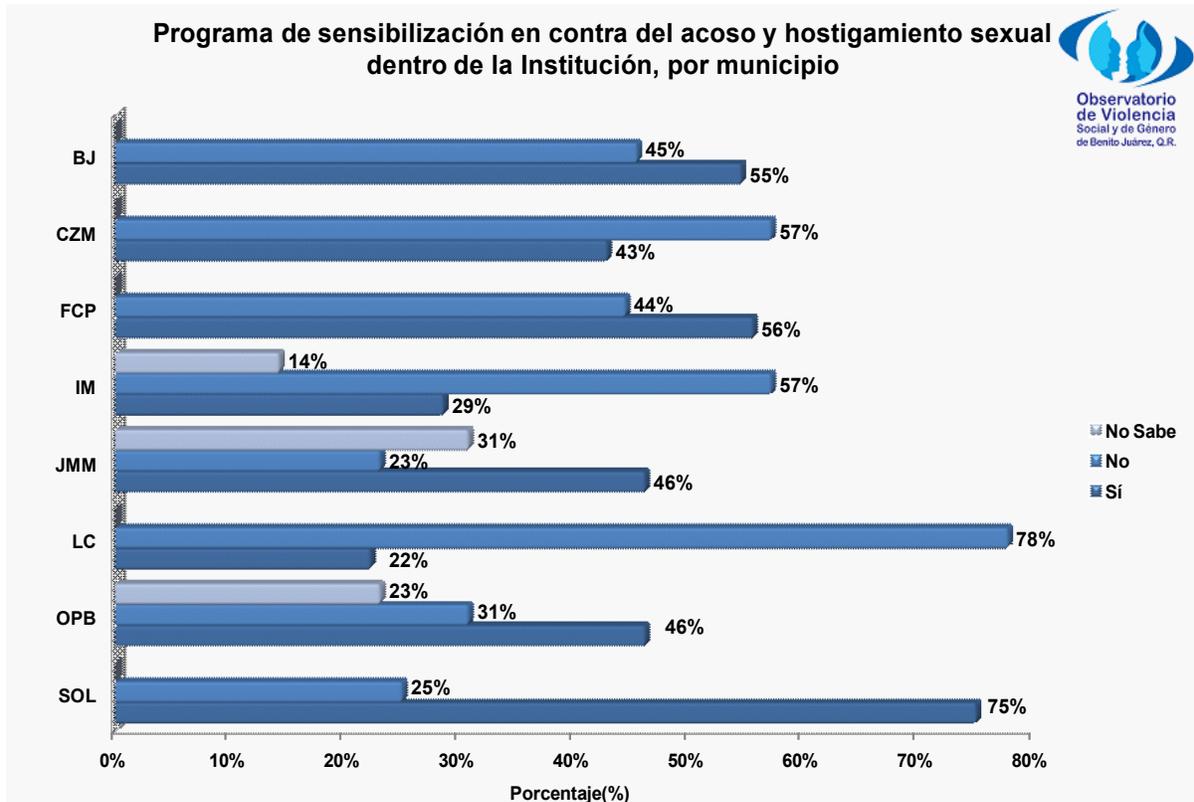
de respeto contra la mujer existe, ya que el 89% y 82% -respectivamente- de los encuestados de cada municipio confirmaron la provocación en contra de las mujeres al interior de sus instituciones.

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 equidad de género.

5.4. Programa de sensibilización en contra del acoso sexual.

Aún cuando se nombraron al acoso y hostigamiento sexual como faltas de respeto en contra de la mujer, percibidas dentro de la administración pública, sólo el 43% de los hombres encuestados y el 52% de las mujeres coinciden en que dentro de las direcciones y regidurías municipales, se cuenta con un programa en el que se sensibiliza a los colaboradores en contra de dichas faltas.

Ilustración 22 Porcentaje de servidores públicos que reconocen la existencia de un programa de sensibilización en contra del acoso sexual, por municipio.



La existencia de dicho programa de sensibilización, evidencia el interés de la administración pública por concientizar a sus colaboradores en relación al tema del respeto hacia las mujeres.

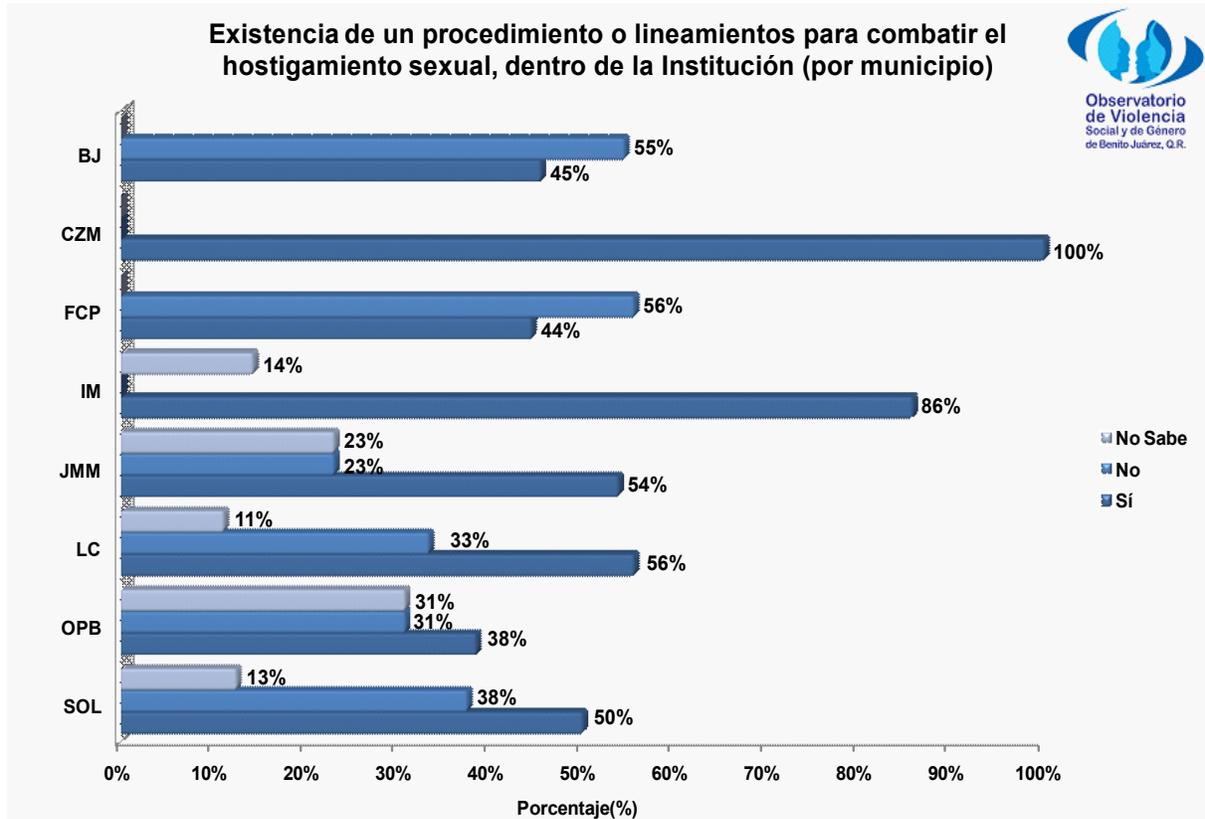
De la ilustración anterior destaca el municipio de Solidaridad, ya que tres cuartas partes de sus servidores públicos coinciden en que la administración pública cuenta con una herramienta para combatir estos males. Cabe señalar, que todas las mujeres de dicho municipio confirmaron la existencia de este programa, ya que al ser ellas las principales víctimas, avalan esta iniciativa de la administración pública.

De igual forma, tres de cada cuatro encuestados en Lázaro Cárdenas confirman que en el municipio no se cuenta con un programa que prevengan las agresiones sexuales en contra de los colaboradores.

5.5. Procedimiento específico para combatir el hostigamiento sexual, por municipio.

Los resultados permitieron la generación de una ilustración en la que se expresa los municipios que cuentan con algún procedimiento específico para combatir el hostigamiento sexual al interior de sus instituciones.

Ilustración 23 Porcentaje de servidores públicos que reconocen la existencia de un procedimiento para combatir el acoso sexual, por municipio.



Es de destacar que el total de encuestados en el municipio de Cozumel confirman la existencia de dicho programa, al igual que el 86% de los servidores públicos en el Isla Mujeres. En menor proporción los municipios de Solidaridad, Lázaro Cárdenas y José M. Morelos confirman la existencia del procedimiento; donde 1 de cada dos servidores públicos ratificó el programa.

Los servidores públicos que contestaron positivamente, coinciden en que los casos de acoso y hostigamiento sexual contra cualquier colaborador son canalizados a la contraloría, el jurídico o a recursos humanos (dependiendo el municipio) 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 poco más de la mitad de los servidores coincidió (considerando los

resultados generales, tanto hombres como mujeres) en la existencia del procedimiento, es menor el porcentaje de ellos que conocen de manera precisa el proceso que debe seguirse al interior de sus direcciones y regidurías para hacer frente a este problema.

Del 56% de los encuestados que contestaron positivamente sobre la existencia de un procedimiento, el 44% son mujeres.

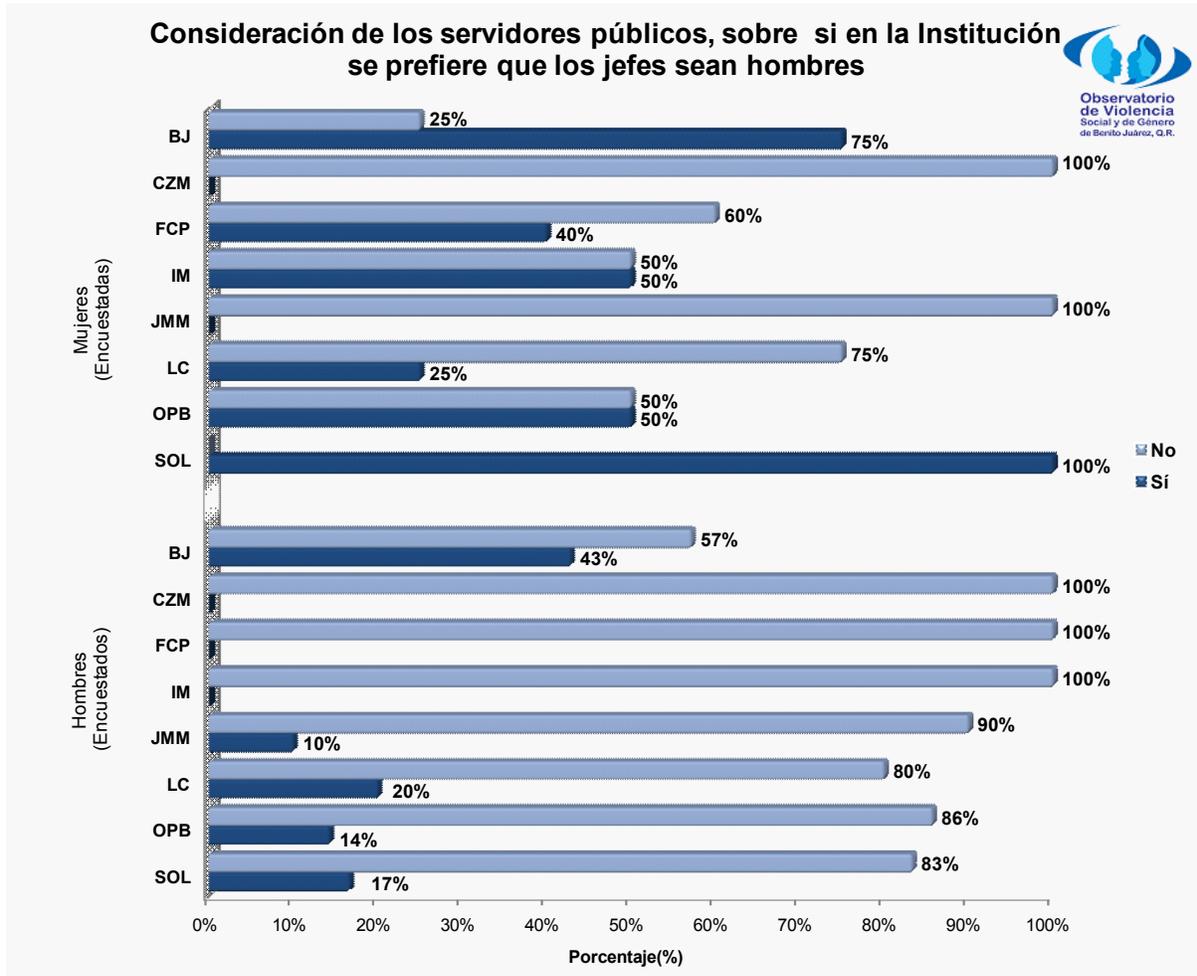
6. Igualdad de Género en la Administración Pública.

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 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 equidad de género. En la ilustración siguiente se expresan las opiniones de los servidores públicos en cada municipio respecto a su percepción al interior de sus instituciones en cuanto a la preferencia de hombres.

Ilustración 24 Servidores públicos que consideran que la Institución prefiere que los jefes sean hombres, por sexo y municipio.



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, toda vez que de manera general el 42% de las mujeres reconocieron esta preferencia en las instituciones públicas, por tan sólo el 15% de los hombres.

Por lo anterior, es evidente que las mujeres se sienten más inseguras para desarrollarse profesionalmente en los municipios de Solidaridad y Benito Juárez, donde el 100% y el 75% respectivamente de ellas, respectivamente, perciben la preferencia por los hombres.

De acuerdo a los datos obtenidos, la mayor preferencia de que los hombres sean los jefes se presentó en el municipio de Benito Juárez donde el 55% de los encuestados contestaron positivamente ante este cuestionamiento. Por el contrario, Cozumel figura como

el municipio con mayor percepción de equidad por parte de los colaboradores; toda vez que ninguno de los encuestados pertenecientes a este municipio considera la preferencia por algún sexo en particular.

Con la información obtenida, se puede concluir que la inequidad laboral contra las mujeres se convierte en oportunidades de desarrollo para los hombres.

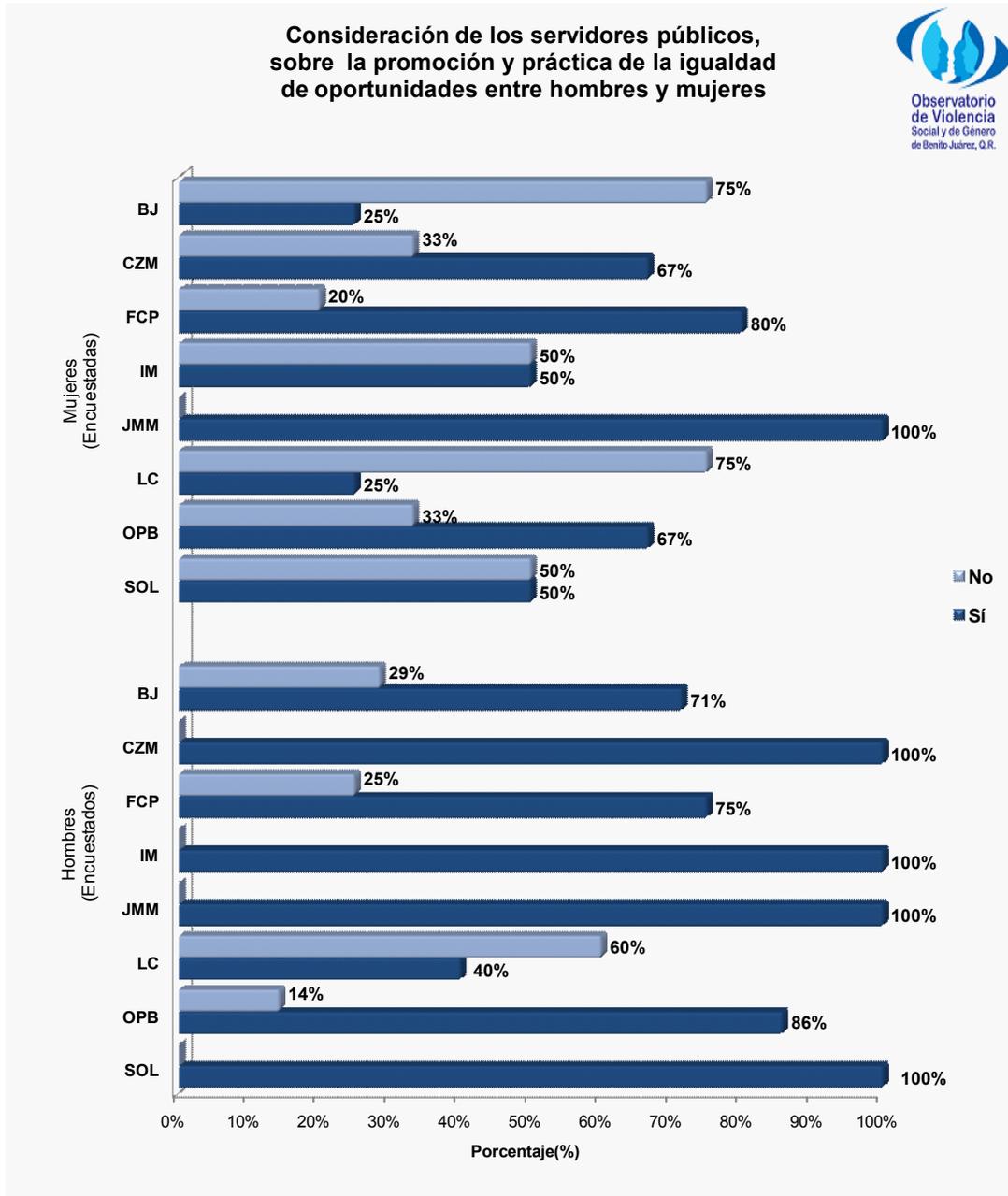
En general, los hombres y mujeres que consideran la preferencia de jefes hombres son personas con un grado educativo superior, por lo que se confirma que la educación es un medio potencializador de la equidad de género.

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 igualdad, es la percepción de los colaboradores en cuanto al establecimiento de oportunidades equitativas tanto para hombres como para mujeres.

Por lo tanto, en la siguiente ilustración se expresan las opiniones de los servidores públicos en cada municipio respecto a su percepción al interior de sus instituciones en cuanto a la promoción y práctica de oportunidades equitativas entre ambos sexos.

Ilustración 25 Servidores públicos que consideran que en la institución se promueve y practica la igualdad de oportunidades para ambos sexos, por municipio.



De manera general, nuevamente la percepción del tema se ve influenciado por la cuestión de beneficio/perjuicio, ya que sólo el 15% de los hombres y el 42% de las mujeres reconocieron la desigualdad de oportunidades. Los servidores públicos que no creen en dicha igualdad, coinciden en que a pesar de que se promueve a través de los discursos y normas políticas, la puesta en práctica de estas políticas no se cumple como se señala en las mismas.

La principal razón citada por los servidores públicos por la cual no creen en la igualdad

de oportunidades, es: la gran diferencia que existe en los sueldos, dependiendo del sexo del servidor público, a pesar de que todos los encuestados pertenecen a dos mismos grupos jerárquicos (direcciones y regidurías).

Otra razón, es la desigualdad en el número de hombres y mujeres que encabezan las diferentes direcciones y comisiones que forman parte de la administración pública de los municipios del Estado. De igual, se señaló la poca o nula consideración que se tiene hacia las mujeres en cuanto a los días y jornada de trabajo, sobre todo cuando están en el período de embarazo.

Las razones antes expuestas, dejan en evidencia la falta de penetración de la perspectiva de género en la administración pública, ya que si bien se busca y se promueve la igualdad entre hombres y mujeres, la práctica de dichas ideas no ha sido concretada. Esta afirmación se acentúa principalmente en los municipios de Lázaro Cárdenas y Benito Juárez, donde el 67% y el 45% -respectivamente- de los servidores públicos, confirmaron dicha desigualdad.

De forma concluyente y de acuerdo a las respuestas de los entrevistados, el municipio que menos garantía de igualdad presenta es Benito Juárez; ya que destacó como el municipio donde más se prefiere que los hombres sean jefes (apartado anterior) y como el segundo municipio que no garantiza la igualdad de oportunidades para sus colaboradores, ya sean hombres o mujeres.

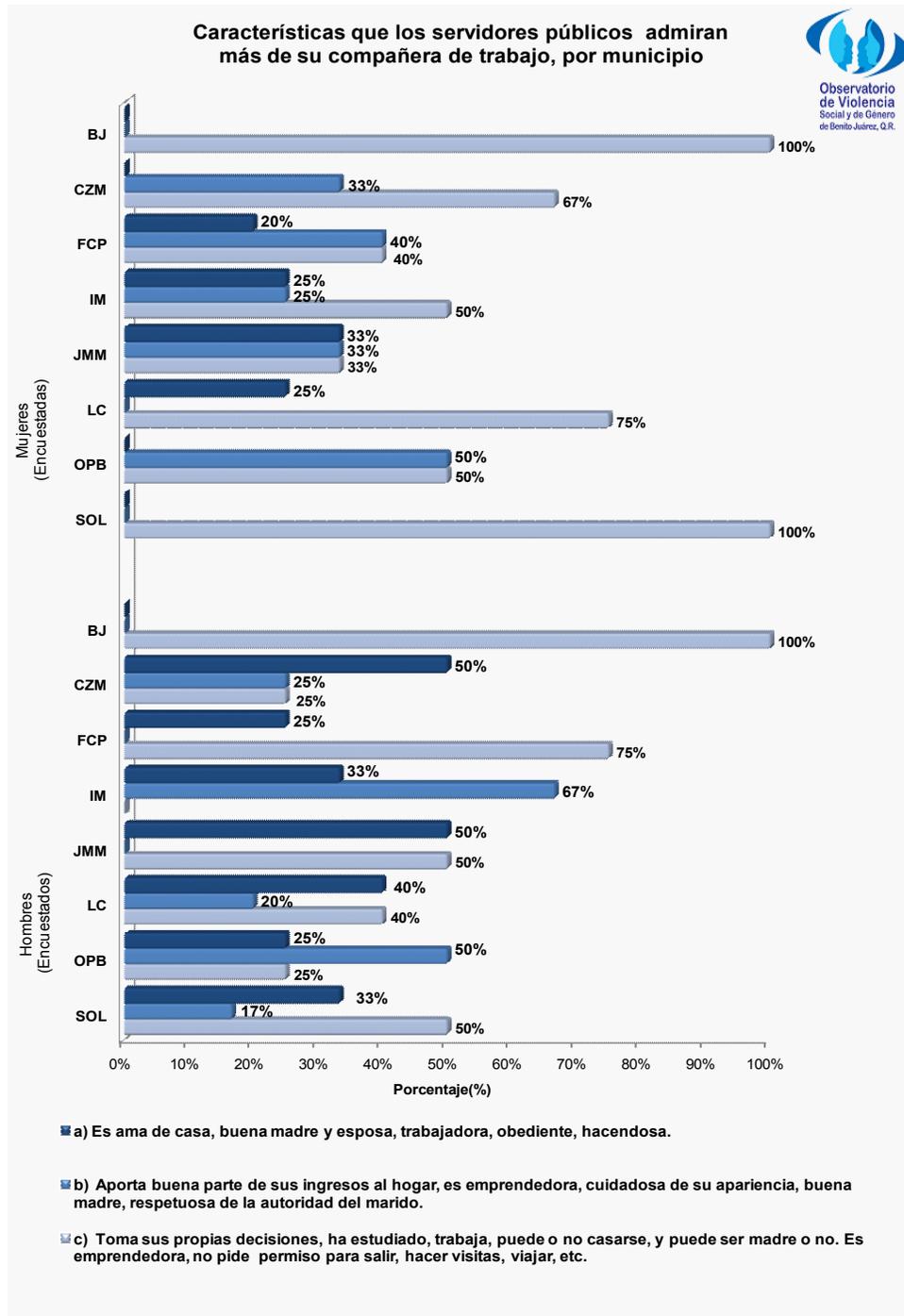
6.3. Percepción de la compañera de trabajo que más admiran los servidores públicos.

La admiración es un factor importante del valor que se le da a las personas; en este sentido, el 53% de los encuestados -tanto hombres como mujeres- coinciden en que la compañera de trabajo que más admiran, además de trabajar, es aquella que toma sus propias decisiones, ha estudiado, puede o no casarse y por lo tanto ser madre o no; es emprendedora, hace visitas, no pide permiso para salir ni viajar, etc.

Sin embargo, no hay que perder de vista a los municipios de Cozumel, José María Morelos y Lázaro Cárdenas, en donde los hombres encuestados - el 50% para los dos primeros y el 40% del tercero- dijeron admirar a la mujer que además de trabajar, es ama de casa, buena madre y esposa, trabajadora, obediente y hacendosa. Cabe señalar que los servidores públicos de Lázaro Cárdenas, que eligieron dichas características, argumentaron que al hombre no le conviene tener a una mujer con ganas de estudiar, ya que se ha visto en repetidas ocasiones que al apoyar a la mujer en su desarrollo profesional, ella llega a descuidar sus obligaciones de esposa y madre, para finalmente abandonar a su pareja.

En la siguiente ilustración se pueden observar los resultados generales, por municipios, de acuerdo a este cuestionamiento.

Ilustración 26 Características que los servidores públicos admiran más de su compañera de trabajo, por municipio.



Es importante señalar, que algunos hombres manifestaron no estar de acuerdo con la frase “no pide permiso para salir”, ya que coinciden en que en una relación no se trata de

pedir permisos sino de avisar y llegar a acuerdos entre la pareja.

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 Benito Juárez que fueron encuestados admiran a una mujer independiente, sin embargo, en otros apartados del documento se evidenció el rol que siguen llevando a cabo las mujeres; por lo que se puede concluir que a pesar de que la perspectiva de género es un tema relativamente nuevo, se lleva un avance considerable a nivel social.

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.

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.

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).

