

Directorio

Lic. Jesús Alberto Aguilar Padilla
Gobernador Constitucional
del Estado de Sinaloa

Lic. Rafael Ocegüera Ramos
Secretario General de Gobierno

Lic. Margarita Urías Burgos
Directora General ISMujeres

Lic. Lilia Mireya Castro López
Coordinadora General
de Transversalidad

Lic. Dayana J. Verdugo Espinoza
Diseñadora de Portada

Presentación

En México se han elaborado e implementado políticas públicas, donde la transversalidad de género ha redundado en dos leyes: Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Ante la existencia de un marco legal es importante identificar las acciones afirmativas que lo complementen y catalicen la mejora de la posición de las mujeres.

En Sinaloa, la participación de las mujeres en la administración pública estatal se ha incrementado en las últimas décadas. Ello ha cambiado algo en las dinámicas laborales y ha alterado las condiciones socioeconómicas de las servidoras públicas, imponiendo nuevos problemas y realidades relacionados con las diferencias y desigualdades entre mujeres y hombres en responsabilidades y actividades asignadas, acceso a control de recursos, así como de oportunidades y participación en la toma de decisiones.

Este trabajo ofrece un panorama básico sobre la percepción de género dentro de la organización gubernamental; discriminación, feminización y masculinización de puestos y/o actividades; oportunidades dentro de la organización de acuerdo con puestos y género; inclusión en la toma de decisiones roles e interacciones de género, división sexual del trabajo, condiciones salariales, acceso y control «a» y «de» recursos; análisis de las prioridades femeninas: fuerzas restrictivas e impulsoras; así como el nivel de aplicación de los artículos de la Ley de Igualdad entre Hombres y Mujeres que afectan directamente las labores cotidianas del personal al servicio de la Administración Pública Estatal.

De este diagnóstico se derivan recomendaciones de políticas públicas y acciones afirmativas que le permitirán a la Administración Pública Estatal, en su dimensión organizacional, ser una institución que ofrezca condiciones igualitarias y equitativas a su personal femenino y masculino, con el objetivo de contribuir en los procesos institucionales de igualdad que permita desarrollar y fortalecer las políticas públicas con Perspectiva de Género.

MARGARITA URIAS BURGOS

Diagnóstico de la situación actual de las Mujeres en la Administración Pública Estatal de Sinaloa.

Introducción.....	1
Metodología de la Investigación.....	3
Antecedentes.....	6
1. Administración Pública Estatal	12
a. Conceptualización de la Administración Pública..	12
b. Burocracia.....	13
c. Estructura organizacional.....	14
d. Estructura genérica de la administración pública sinaloense	15
2. Dinámicas organizacionales y laborales de la Administración Pública Estatal desde la perspectiva de género.....	21
a. Reclutamiento y contratación de personal.....	24
b. Desarrollo profesional.....	25
c. Capacitación.....	26
d. Ambiente laboral.....	27
3. Género y empoderamiento.....	29
a. Empoderamiento.....	29
b. Empoderamiento de las mujeres en la	
c. Administración Pública Estado de Sinaloa.....	31
d. Nivel de empoderamiento bajo la escala de Longwe	31
i. Asistencia.....	32
ii. Acceso.....	33
iii. Concientización.....	35
iv. Participación.....	39
v. Control.....	41
e. Nivel Global de empoderamiento.....	42
4. Fuerzas restrictivas e impulsoras de las mujeres en la Administración Pública Estatal.....	44
a. Fuerzas impulsoras.....	44
b. Fuerzas restrictivas.....	46
5. Conclusiones.....	49
6. Recomendaciones.....	54
Bibliografía.....	56

Diagnóstico de la situación actual de las Mujeres en la Administración Estatal en Sinaloa.

“La igualdad de género es un derecho humano básico. Pero es también económicamente inteligente. Es una de las principales fuerzas motoras detrás del crecimiento económico y para la lucha en contra de la pobreza...”¹

Primer Ministro de Dinamarca, Anders Fogh Rasmussen.

Introducción

La participación de las mujeres en los sectores productivo y político se ha incrementado significativamente durante los últimos dos siglos (Lagarde, 1996). Dicho cambio en las dinámicas sociales y productivas ha alterado las condiciones socioeconómicas, trayendo consigo nuevos problemas y realidades relacionados con las diferencias y desigualdades entre mujeres y hombres en responsabilidades y actividades asignadas, acceso a y control de recursos, así como de oportunidades para la toma de decisiones (OSAGIAW , 2008).

En nuestro país se han elaborado e implementado políticas públicas, donde la transversalidad de género es la respuesta del Estado a la búsqueda de esa igualdad de género y empoderamiento de las mujeres; la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres,² Ley para una vida libre de violencia, y la creación del Modelo de Equidad de Género son resultados de la transversalidad.

La Ley para la igualdad entre mujeres y hombres constituye una norma de competencia general para todos los niveles de gobierno, federal, estatal, municipios y el distrito federal, para la eliminación de toda forma de discriminación en cualquiera de los ámbitos de la vida, que se genere por pertenecer a cualquier sexo.

Los gobiernos de los estados tienen la obligación de “conducir la política local en materia de igualdad entre mujeres y hombres; crear y fortalecer los mecanismos institucionales de promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres mediante las instancias administrativas que se ocupen del adelanto de las mujeres [...]; elaborar las políticas públicas locales con una proyección de mediano y largo alcance, debidamente armonizadas con los programas nacionales”. Asimismo, lo faculta a promover la realización de estudios e informes técnicos de diagnóstico sobre la situación de las mujeres y los hombres en materia de igualdad en sus entidades.

¹ Traducción al español de la siguiente cita: “Gender equality is a basic human right. But it is also smart economics. It is one of the most important driving forces behind economic growth and the fight against poverty. Political commitment to gender equality and empowerment takes more than words. It takes concrete actions and priority of resources”.

*Prime Minister of Denmark, Anders Fogh Rasmussen,
17 April 2008*

²Se aprobó por la Cámara de Diputados y constituye un instrumento que se “encarga de regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, así como proponer lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres”.

En ese marco, el gobierno del estado de Sinaloa ha incorporado políticas públicas por la equidad de género e igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres. Una estrategia fundamental ha sido la aprobación de la ley que dio origen al Instituto Sinaloense de la Mujer, el 29 de julio de 2004; en dicho organismo público descentralizado recae la responsabilidad de la promoción, seguimiento y evaluación de políticas públicas, destinadas a asegurar la igualdad de oportunidades y la no discriminación hacia las mujeres, así como la ejecución de la política de coordinación permanente entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, así como de las autoridades municipales y de los sectores social y privado en relación con las mujeres.

De acuerdo a datos del INEGI, en el estado de Sinaloa el 1.24% de la población económicamente activa³ labora en el sector público, de los cuales 7,457 corresponde a trabajadores del Poder Ejecutivo de la Administración Pública Estatal, 62% del género masculino y 38% del femenino.

Otra de las responsabilidades que asigna la *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres* a los gobiernos estatales es la realización de estudios e informes técnicos de diagnóstico sobre la situación de las mujeres y los hombres en materia de igualdad.

En ese sentido, el presente estudio diagnóstico tiene como objeto principal ofrecer información relacionada con la percepción de género dentro de la Administración Pública Estatal (feminización y masculinización de puestos y/o actividades), oportunidades basadas en género dentro de la organización de acuerdo a puestos y género, inclusión en la toma de decisiones, roles e interacciones de género, división sexual del trabajo, condiciones salariales, acceso y control a recursos, análisis de las prioridades femeninas: fuerzas restrictivas e impulsoras, así como el nivel de aplicación de la ley de igualdad entre hombres y mujeres.

El documento consta de 5 apartados:

1. Administración Pública Estatal
2. Análisis de las dinámicas organizacionales y laborales de la Administración Pública Estatal desde la óptica del Modelo de Equidad de Género (MEG).
3. Valuación del nivel de «empoderamiento» de las mujeres bajo el modelo de Longwe.
4. Fuerzas restrictivas e impulsoras, así como las prioridades que determinan las trayectorias dentro de la Administración Pública de las trabajadoras al servicio del estado de Sinaloa
5. Recomendaciones y observaciones sobre los resultados de esta investigación, con el fin de discusión de políticas públicas y acciones afirmativas que mejoren las condiciones actuales de las mujeres trabajadoras al servicio del estado de Sinaloa.

Ante la incipiente producción de estudios cuantitativos y bases de datos procesables respecto a la equidad de género en el contexto sinaloense, esta investigación adquiere mayor relevancia, ya que ofrece información cuantitativa y cualitativa básica sobre la percepción de género dentro de la organización gubernamental; discriminación, feminización y masculinización de puestos y/o actividades; oportunidades dentro de la organización de acuerdo con puestos y género; inclusión en la toma de decisiones roles e interacciones de género, división sexual del trabajo, condiciones salariales, acceso y

³ De acuerdo con el Anuario Estadístico de Sinaloa año 2007 en Sinaloa existen 597,996 contribuyentes registrados, que son los que consideramos como personas económicamente activas en sector formal.

control «a» y «de» recursos; análisis de las prioridades femeninas: fuerzas restrictivas e impulsoras; así como el nivel de aplicación de los artículos de la Ley de Igualdad entre Hombres y Mujeres que afectan directamente las labores cotidianas del personal al servicio de la Administración Pública Estatal.

Por lo que se espera que los resultados y evidencias contenidas en esta investigación sean de utilidad para los gobiernos estatal y local, congresistas y organizaciones civiles involucradas en los temas de igualdad de género, facilitándole la definición de políticas y estrategias públicas, así como acciones afirmativas para promover cambios, formular y evaluar políticas y estrategias públicas de manera transversal, que provoquen transformaciones positivas en las relaciones laborales de las mujeres y hombres al servicio de la administración pública.

Metodología de la investigación

Esta investigación es diagnóstica de tipo transeccional o transversal, tiene como finalidad describir la situación actual que viven las mujeres y hombres que trabajan al servicio de la Administración Pública Estatal de Sinaloa, considerando como variables de control la equidad, igualdad, disponibilidad de oportunidades, acceso y control de recursos, exposición a violencia y distribución del trabajo en función de género.

Su ejecución se dio en dos dimensiones: cualitativa, basada en las percepciones del personal sobre el grado de equidad, igualdad, oportunidades y condiciones laborales dentro de la organización, teniendo como base de análisis el género; la segunda dimensión es de tipo cuantitativa —entendida como estadística— y se obtiene al contrastar y evaluar la información de empleados bajo la misma óptica, teniendo como variables de control la equidad, igualdad, disponibilidad de oportunidades, acceso y control de recursos, exposición a violencia y distribución del trabajo en función de género.

Para el caso, *la equidad de género y la participación e inclusión* se analizaron desde la óptica de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Programa Estatal de Las Mujeres, el Modelo de Equidad de Género (INMujeres); así como desde un marco teórico-conceptual de género (trato, patrones de conducta y expectativas relacionadas con ser hombre o mujer) como construcción social⁴.

Se trabajó en la Administración Pública Estatal encuestando a dependencias del Poder Ejecutivo, donde se ubican las 11 Secretarías de Estado con sede en la ciudad de Culiacán, estas son: Secretaría General de Gobierno, Secretaría de Administración y Finanzas, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Desarrollo Económico, Secretaría de Obras Públicas, Secretaría de Agricultura, Pesca y Ganadería, Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, Secretaría de Turismo, Secretaría de Seguridad Pública, Secretaría de Educación Pública y Cultura⁵, así como la Secretaría de Salud⁶.

⁴ Robert Stoller, Gayle Rubbin, Linda Alcoff, Catherine MacKinnon, Sally Haslanger son los teóricos básicos de dicha corriente.

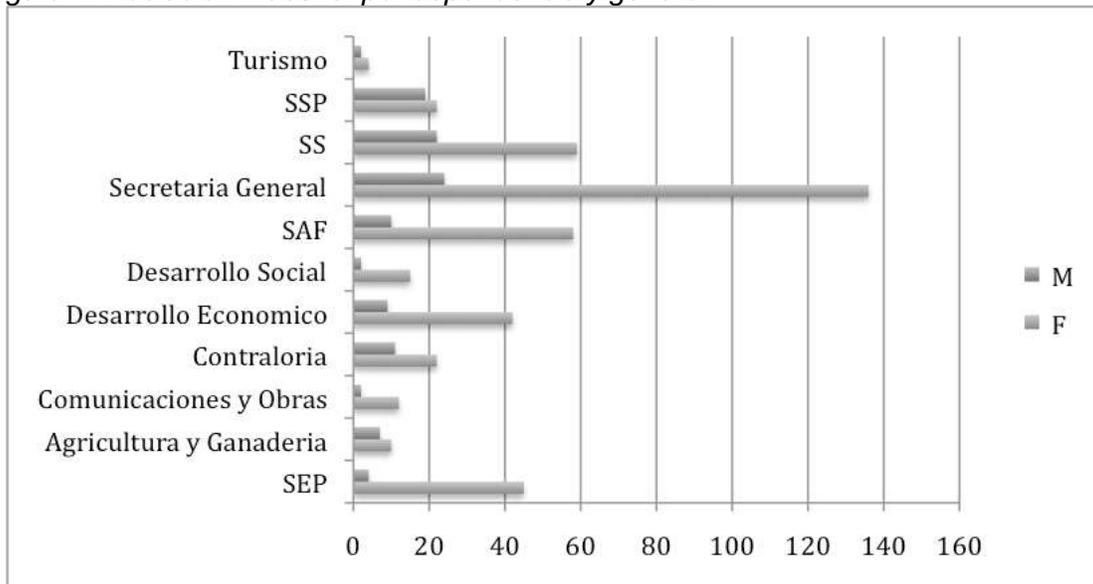
⁵ En el caso de la Secretaría de Educación Pública y Cultura, se consideró dentro del alcance del estudio al personal que tiene actividades administrativas, de planeación o supervisión en las oficinas centrales. Lo anterior llevó a la exclusión del personal adscrito a los centros educativos.

⁶ Para la investigación de la Secretaría de Salud, se dejó fuera del alcance del estudio a los centros de salud, clínicas y hospitales.

La muestra representativa que se conformó para aplicar la encuesta a través de cuestionarios fue del 30%⁷ de la población de trabajadores al servicio del estado de Sinaloa, adscritos a las dependencias de gobierno centrales en la ciudad de Culiacán, la cual se estructuró a partir de la división de dos grupos objetivos: femenino y masculino (5/6 de las personas encuestadas corresponde al primer grupo y el resto a los varones), lo que permitió contrastar el comportamiento a partir de la percepción de ambos géneros.

Los grupos objetivo fueron trabajadores que laboran en las oficinas centrales de la Administración Pública Estatal de las dependencias del Poder Ejecutivo, establecidas en la ciudad de Culiacán (se excluyeron las dependencias paraestatales, órganos desconcentrados e instituciones satelitales de las secretarías bajo análisis) de las categorías de puestos de mandos medios, operativo técnico y apoyo secretarial.

Figura 1. Población muestral por dependencia y género.



Ver anexo 1 para mayores detalles sobre el diseño de la investigación.

Las dimensiones de evaluación de este diagnóstico fueron: feminización/masculinización de puestos y/o actividades, oportunidades basadas en género dentro de la organización de acuerdo a puestos y género, inclusión en la toma de decisiones, roles e interacciones de género, división sexual del trabajo, condiciones salariales, acceso y control a recursos, análisis de las prioridades femeninas: fuerzas restrictivas e impulsoras, así como el nivel de aplicación de la ley de igualdad entre hombres y mujeres.

Los resultados de la encuesta también fueron complementados con entrevistas cara a cara que se realizaron a mujeres⁸ que laboran en la Administración Pública Estatal en distintas Secretarías de Estado y por categorías de puesto.

La información que resultó de la aplicación de 650 cuestionarios (de los cuales 542 sí tuvieron validez, 115 correspondieron a hombres y 417 a mujeres en las oficinas de

⁷ Este corresponde al 30% del personal que pertenece a las dependencias bajo estudio, cuya adscripción es la ciudad de Culiacán. Esta muestra excluye a todo personal que no esté adscrito a Culiacán, además de que tampoco se incluyeron en la muestra a personal adscrito a paraestatales, instituciones desconcentradas y dependencias satelitales de las distintas Secretarías del Estado de Sinaloa.

⁸ La distribución de las entrevistas fue la siguiente: Secretaria de Seguridad Pública, dos Subsecretarías de Educación Pública, cinco Directoras, cinco mujeres de nivel técnico operativo y siete de nivel secretarial.

gobierno, del 6 de octubre al 8 de noviembre de 2008) fue sujeta de procesamiento y análisis crítico, además de contrastada con los preceptos básicos de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y el Modelo de Equidad de Género 2003, el cual tiene consideraciones sobre la participación, inclusión o promoción de las mujeres al interior de las organizaciones. También se tomó como referente metodológico el modelo de «empoderamiento» de Longwe de equidad y empoderamiento de las mujeres, de acuerdo al cual existen cinco niveles de equidad: control, participación, concientización, acceso y beneficencia.

Estos niveles son jerárquicos y el modelo considera que las intervenciones que se enfocan en los peldaños más altos de la escala tienen un mayor impacto en el empoderamiento de las mujeres, en contraste a aquellos que se orientan en los niveles más bajos (beneficencia y acceso). Esta aproximación considera el punto de vista de que la igualdad es intrínseca a la definición del “desarrollo”, y que por ello el empoderamiento femenino significa sortear los obstáculos para el logro de la igualdad entre hombres y mujeres.

El modelo de Longwe considera que los avances en la equidad, inclusión e igualdad de las mujeres son progresivos y que conforme se avance en los niveles se reducen las diferencias entre hombres y mujeres.

Beneficencia-Asistencia: Es definido como el nivel en el que las mujeres dependen de los hombres en términos materiales: ingresos, provisión de comida, asistencia médica.

Acceso: Es entendido como un mismo nivel en el que los hombres y mujeres gozan para el acceso a los factores de producción como tierra, crédito, trabajo, entrenamiento y a todos los servicios y beneficios públicos. Bajo este modelo, la igualdad de acceso está relacionada con la igualdad de oportunidades.

Concientización: Este concepto está relacionado con la conciencia de la diferencia entre sexo y género, así como reconocer que los roles asignados por el género son construcciones culturales y pueden ser modificados. La división del trabajo debe ser justa tanto para mujeres y hombres. Ni hombres ni mujeres deben dominar al otro, ni económica ni políticamente. En este punto debe existir la creencia compartida de que la igualdad sexual debe existir.

Participación: Está definida como la participación igualitaria de hombres y mujeres en todos los niveles de toma de decisiones, desarrollo de políticas, planificación y administración. Se relaciona particularmente con los proyectos de desarrollo donde la participación en todas las etapas del ciclo del proyecto es esencial.

Control: Una vez que la participación en la toma de decisiones es generalizada e igualitaria, mujeres y hombres podrán tener control sobre los procesos de tomar decisiones, con la finalidad de obtener un control más equilibrado sobre los recursos y beneficios entre mujeres y hombres.

Por otro lado, se consideraron tres niveles de reconocimiento de los asuntos de género en los proyectos y asuntos de la administración pública:

1. Nivel de negación: Los objetivos de los proyectos y programas no hacen referencia a asuntos de mujeres.
2. Nivel neutral: Los temas de género están incluidos pero existe una duda sobre cuál será el impacto real sobre el estatus de las mujeres.
3. Nivel positivo: Los objetivos de proyectos y programas están preocupados positivamente en los asuntos de género, y con mejorar la posición de las mujeres con respecto de los hombres.

Antecedentes

Los hombres y mujeres siempre han coexistido dentro de las sociedades humanas, pero históricamente se han tenido enfoques distintos sobre los roles asignados y relaciones de poder provenientes por las diferencias entre hombres y mujeres.

Hay evidencias documentales que muestran que desde la época de esplendor de la cultura clásica griega hasta el siglo XVIII no se manejaban formalmente categorías para distinguir entre hombres y mujeres en término del trato que cada uno debía de recibir. En esos tiempos se tenía la creencia de que los órganos sexuales eran los mismos, pero los femeninos crecía hacia dentro del cuerpo y los masculinos eran proyectados hacia el exterior; fue a partir de los 1700's tardíos es cuando los científicos comenzaron a concebir las anatomías femeninas y masculinas como radicalmente distintas. (Laqueur 1990,4-6)

En 1968 Robert Stoller desarrolla el concepto de "género" con la finalidad de integrar una denotación de hombres y mujeres basada no solamente en aspectos biológicos (cromosomas, órganos sexuales, hormonas y otros aspectos físicos), sino en aspectos sociales (roles sociales, posición, comportamiento o identidad). Esto se gesta en el seno del feminismo académico anglosajón y es el resultado de la búsqueda por diferenciar la posición masculina y femenina dentro de la sociedad, más allá de los aspectos biológicos (Ichaústegui y Ugalde, 2007)

Posteriormente se inició un análisis más complejo desde la perspectiva de género, cuya consecuencia fue la creación del "Sistema sexo/género", el cual describe un conjunto de arreglos o acuerdos por los que la materia prima biológica o el sexo humano, y la procreación son modelados por los humanos debido a la intervención social (Rubin, 1975).

Circunscrita en dicha propuesta teórica, Simone de Beauvoir (1872:31) propone en términos sociológicos que: no se nace mujer, sino que se convierte en mujer, y que la "discriminación social" produce efectos morales e intelectuales sobre la mujer tan profundos que parecen obra de la naturaleza.

También existe una teoría conocida como *del perchero*, en la que se considera que los cuerpos sexuados son como percheros y proveen un sitio sobre el cual el género es construido (Nicholson, 1994).

Por su parte Scott (1990) distingue cuatro elementos o dimensiones donde se expresa el género:

1. Símbolos culturalmente disponibles que evocan representaciones múltiples, incluidos los mitos.
2. Conceptos normativos, que son las interpretaciones de los significados de los símbolos: doctrinas religiosas, educativas, científicas, legales y políticas.
3. Nociones políticas y referencias a las instituciones y las organizaciones sociales.
4. La identidad subjetiva.

Para la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a raíz de las discusiones para la IV Conferencia Internacional sobre la Mujer; "la palabra género se diferencia de sexo para expresar que el rol y la condición de hombres y mujeres responde a una construcción social y están sujetas a cambios" (ISIS Internacional, 1995).

Marta Lamas, por su parte, define la construcción del género como la simbolización de la diferencia sexual, y plantea que se construye culturalmente en un conjunto de prácticas, ideas y discursos. Pero a la luz de los últimos desarrollos de la teoría feminista no podemos desconocer que la construcción simbólica de las identidades sexuales se produce en medio —y como producto de— un sistema de tensiones y relaciones de poder.

Entre las principales teóricas contemporáneas del género se encuentra Sally Haslanger, quien sostiene que el trato relativo al género (como ser protector o ambicioso) es el producto “intencional o no intencional” de una práctica social, además de que dicha construcción social del género es **fruto de relaciones de poder**. De acuerdo con ella, la justicia de género erradicaría el “género”, ya que aboliría las estructuras sociales sexistas responsables de la opresión de orden sexual y privilegios. Si la opresión sexista cesara, «hombres y mujeres» no existiría (aún cuando seguirían siendo entes masculinos y femeninos).

Para ella, el género es la suma total de lo que es apropiado hombres y mujeres de acuerdo con los padres, los conocidos y las nociones culturales aceptadas, y esto se materializa en forma de temperamento, carácter, intereses, estatus, expresiones y gesticulación (Millet, 1971).

De acuerdo con la ONU, el género consiste en las interpretaciones sociales y valores asignados al ser hombre o mujer, niño o niña. El género se refiere a las relaciones sociales, es un concepto analítico y es socialmente determinado y no es una función biológica, la diferencia entre sexo y género es que uno es determinado biológicamente y el otro socialmente (Kohsla, Barth, 2008).

La premisa que se acepta cuando se alude al tópico de género es que las diferencias entre los sexos siempre han existido. Por otro lado, las sociedades durante sus relaciones y dinámicas sociales hacen que las diferencias biológicas se conviertan en desigualdades sociales construidas desde el nacimiento, que ponen a la mujer en desventaja con respecto a los hombres y —como se dijo inicialmente— al estar circunscrito en las dinámicas de la sociedad, éstas se sostienen y reproducen por medio de una serie de estructuras sociales y mecanismos culturales (Corona, 2002).

Cuando se habla de diferencias existentes entre mujeres y hombres en las sociedades, se refiere a responsabilidades y actividades asignadas, acceso a y/o control de recursos, así como de oportunidades para la toma de decisiones (OSAGIAW, 2008). El género es uno de los aspectos socio-culturales que influyen en este fenómeno, pero está fuertemente influenciado por otros factores como son: clase socioeconómica, raza, nivel de pobreza, nivel de educación, grupo étnico y edad (Spelman, 1988).

Dichas diferencias de género que llevan a la inequidad, parten de concepciones sociales sobre lo que es aceptable y esperado en el comportamiento y estructura mental de hombres y mujeres, por lo que estas diferencias son reafirmadas durante los procesos de socialización cotidianos (Millet 1971,31). Al ser producto de la interacción social, la construcción del género y sus características pueden ser reconocidas como un proceso dinámico que se da al interior de la sociedad (Rubin, 1975, 165).

Las desigualdades en derechos, obligaciones y oportunidades tienen su origen en distintos factores socioculturales, como lo son etnia, raza, edad, condición social y/o económica, así como el género.

La categorización de la humanidad en base al género crea dos grandes categorías: hombre (masculino) y mujer (femenina), teniendo una población más grande la categoría de mujeres, ya que aproximadamente el 52% de la población del mundo está conformada por personas del género femenino (mujeres); si la mayor parte de la humanidad es mujer, entonces la **democracia, inclusión y sustentabilidad** pueden ser solamente alcanzables cuando esta porción de la población tenga una **influencia igualitaria** en la forma en la que las ciudades, municipios y estados son organizados y administrados (Khosla y Barth, 2008).

En México la población femenina (INEGI, 2003) estaba compuesta por 52.3 millones y representaban poco más de 50 por ciento de los habitantes del país. Entre 1970 y 2003, el peso relativo de las mujeres menores de 15 años, respecto de la población femenina

total, tuvo una disminución significativa pasando del 47.2 a 32.6%; el número de mujeres entre 15 y 59 años experimentó un fuerte incremento (de 46.5 a 60.0%), y el de la población femenina de adultas mayores (60 años o más) también experimentó un crecimiento de 6.3 a 7.4%. En números absolutos, la cifra de mujeres menores de 15 años era de aproximadamente 16 millones en el año 2003, la población femenina en edades productivas (de 15 a 59 años) ascendía a 32.2 millones y las mujeres de la tercera edad eran alrededor de 4.1 millones (CONAPO, 2003).

Los cambios en la composición por edades de la población femenina tienen importantes consecuencias en la conformación de un amplio espectro de demandas sociales. En los próximos años, el peso relativo de la población femenina menor de 15 años continuará disminuyendo y su número se reducirá gradualmente para alcanzar 15.7 millones en el año 2005, 14.5 millones en 2010 y 13.7 para 2015. Este hecho favorecerá una menor presión sobre la demanda de educación básica, y permitirá continuar expandiendo la cobertura y mejorar la calidad de la educación primaria y secundaria. En contraste, se anticipan aumentos considerables en el volumen de la población en edades productivas y de la tercera edad. Estos incrementos poblacionales se traducirán, entre otros factores, en fuertes presiones sobre la educación superior, el mercado laboral, el sistema de salud y las bases de financiamiento de la seguridad social del país (CONAPO, 2003).

Asumiendo la posición de Khosla (2008, 4), donde postula que al ser la población femenina más numerosa que la masculina, la única vía para el logro de **democracia, inclusión y sustentabilidad** es la **influencia igualitaria** de hombres y mujeres en la forma en la que las ciudades, municipios y estados son organizados y administrados. Todavía falta un largo camino por transitar en ese sentido, pero la participación femenina en los espacios públicos es una realidad en crecimiento.

Producto de lo anterior, en México la incorporación de las mujeres a la actividad económica ha crecido de manera sostenida durante los últimos 25 años. De acuerdo con datos de CONAPO, la tasa de participación femenina⁹ se incrementó de 17.6 por ciento en 1970, a 27.8 en 1980, a 31.5 en 1991 y a 36.4 por ciento en 2000 y a 35.3 en 2003 (CONAPO, 2006).

La participación de las mujeres en los sectores productivo y político se ha incrementado significativamente durante los últimos dos siglos (Lagarde, 1996). Dicho cambio en las dinámicas sociales y productivas ha alterado las condiciones socioeconómicas, trayendo consigo nuevos problemas y realidades relacionados con las diferencias y desigualdades entre mujeres y hombres en responsabilidades y actividades asignadas, acceso a y control de recursos, así como de oportunidades para la toma de decisiones (OSAGIAW¹⁰, 2008).

La presencia cada vez mayor de la población femenina en el mercado laboral es una expresión de los procesos de modernización y reestructuración de los que ha sido objeto la economía mundial, así como un reflejo de estrategias generadoras de ingreso, en las cuales las mujeres contribuyen a la composición del ingreso familiar (Duana Avila, 2000).

Los últimos años del siglo XX trajeron profundos y veloces cambios en casi la totalidad de las áreas humanas de desarrollo, provocando olas democratizadoras y transformaciones estructurales en el mundo. Los problemas sociales y la democratización en México empezaron a exigir un Estado más eficaz, eficiente e incluyente. En este sentido, las organizaciones de gobierno también han experimentado

⁹ Mujeres de 12 años en adelante. CONAPO.

¹⁰ OSAGIAW: Oficina del Asesor Especial en Temas de Género y Avance de la Mujer; en inglés: Office of the Special Adviser on Gender Issues and the Advancement of Women Programme

cambios, con tendencia a ser más grandes y complejas, adoptando variadas formas, distantes al tipo ideal de burocracia planteada por Max Weber¹¹.

Esta nueva circunstancia reconoce realidades donde existe discriminación e injusticia, “se ha traducido en la búsqueda de la inclusión, equidad e igualdad entre los ciudadanos” (Lagarde, 1996), por lo que en muchos países, incluido México, se hizo necesario incorporar políticas públicas con perspectiva de género¹², mismas que impactan todos los niveles de gobierno.

En la actualidad, la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres es un tema de políticas públicas internacionales de gran relevancia, este interés en eliminar las desigualdades basadas en el género no es nuevo, en 1946 (dos años antes de la Declaración Universal de los Derechos Humanos) se creó la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de Naciones Unidas.

En fechas más recientes, se ha evolucionado dicha búsqueda de equidad de género pasando de un enfoque meramente de derechos humanos a uno de desarrollo económico y social; la OCDE mediante su Comité de Ayuda al Desarrollo declara la igualdad de género como objetivo para el desarrollo en 1995, y en 1998 define directrices para la igualdad entre mujeres y hombres, así como para el empoderamiento de la mujer en el desarrollo (OECD, 1998).

México no ha permanecido al margen de la búsqueda de la igualdad de género en términos de derechos, oportunidades y trato basados en el género de sus ciudadanos; ha signado múltiples acuerdos¹³ en dicha materia (INMujeres). Además de que ha creado un marco legal para el aseguramiento de la igualdad entre géneros y la procuración de justicia en los casos en que se niegue ese derecho.

En términos normativos no legales, el Instituto Nacional de las Mujeres desarrolló un modelo de Gestión de la Equidad de Género, el cual es una herramienta para la evaluación y aseguramiento de la igualdad de género intrínseca en las organizaciones, y es susceptible de certificación. Dicho instrumento tiene como función principal asegurar las condiciones organizacionales de equidad de género que faciliten el empoderamiento de las mujeres.

A pesar de que existen esfuerzos y acciones afirmativas para abatir la desigualdad de géneros, el camino para alcanzarlo es todavía largo, un ejemplo de ello es la subrepresentación política de las mujeres en los órganos legislativos de nuestro país. Durante la legislatura 2003-2006 el Senado estuvo formado por 79% hombres y 21% mujeres, la Cámara de Diputados, por su parte, tuvo una la presencia femenina del 24% y una masculina del 76%.

En cuestiones de inclusión en la actividad económica y social también persisten desigualdades de género, tales como: el 46.7% de las mujeres se dedica únicamente al trabajo doméstico no remunerado, en promedio las mujeres reciben un ingreso 7.4% menor que sus pares varones, 46.6% de mujeres han sido víctimas de algún tipo de violencia, 17 % de las mujeres sigue siendo subempleada y no recibe seguro social ni beneficios sociales derivados de su actividad económica (INEGI, Encuesta nacional de hombres y mujeres 2006).

¹¹ Max Weber consideró a la burocracia, como forma de organización del “tipo más puro de dominación legal”, donde las actividades del cuadro administrativo compuesto de funcionarios individuales se desarrollan con base en leyes, reglamentos, controles; despersonalizada y deshumanizada [...] era una forma organización que sustituía a la autoridad basada en privilegios personales o en la inspiración divina, por un tipo distinto de autoridad, caracterizado por ser impersonal, eficiente, y por estar sometido a rutinas”. (Falta referencia)

¹² En el proceso de inclusión equitativa e igualitaria de los distintos grupos dentro de las sociedades, utilizar como eje la perspectiva de género es una de las iniciativas de mayor impacto, ya que en esa categoría se encuentra aproximadamente el 52% de la población mundial.

¹³ CEDAW, Belém do Para, Convención de Beijing, entre otros

Los datos mostrados previamente, nos demuestran que las actividades y estrategias contenidas en la política pública actual no han sido suficientes para eliminar las diferencias entre mujeres y hombres. Por lo tanto, es una asignatura pendiente de los gobiernos locales, y de la sociedad en común, el conocer y comprender mejor las diferencias de género, para el desarrollo de políticas públicas y acciones afirmativas que realmente impacten en dicha problemática de desigualdad.

1. Administración Pública del Estado de Sinaloa

“Ya que las mujeres y niñas comprenden hasta el 52% de la población en la mayoría de los países, la democracia local, inclusión y sustentabilidad solamente puede ser alcanzada cuando esta porción de la población tenga participación igual en la forma en que las ciudades y municipios son organizados y administrados”

Khosla y Barth, 2008

a. Conceptualización de la administración pública

“Desde el punto de vista de las actividades, la noción de **administración pública** corresponde a una gama muy extendida de acciones que interesan a la colectividad estatal que, por un lado, comprende a las actividades de gobierno que desarrollan poderes de decisión y de mando, y aquellas de inmediato auxilio para el ejercicio del gobierno mismo y, por otra parte, a las actividades de las finalidades públicas, como las señalan las leyes y los actos de gobierno en forma de precisa disciplina jurídica de las actividades económicas y sociales o en la forma específica de cumplimiento de intervenciones en el mundo real (trabajo, servicios, etc.)”¹⁴

En cualquier estudio sobre la administración pública no podemos dejar de considerar la noción política propia de la organización que coexiste en la esfera pública. Appleby hace una diferencia entre administración pública y privada, “adjudicándole a lo público el carácter político inherente de la administración gubernamental, a diferencia del ámbito privado, que sólo se desarrolla a través de su carácter de negocios y racional”¹⁵.

La administración pública generalmente está organizada de manera lógica, jerárquica y vertical. “Las estructuras se van ordenando según el modelo ministerial y dentro de cada ministerio se articulan favoreciendo la dirección y el control cotidiano sobre las actividades administrativas por parte de los responsables políticos. Es notorio que dentro de las estructuras ministeriales (centrales y periféricas) la distribución del trabajo administrativo se realiza progresivamente mediante la formación de un orden graduado de competencias internas, desde la más general a la más específica, orden que significa para competencia de grado superior (y para su titular) la posibilidad de intervención y de sustitución en el ejercicio de la competencia del grado inferior”¹⁶.

Desde la teoría sociológica, la administración pública se puede abordar desde tres puntos de vista: el institucional (que se refiere al tipo de instituciones políticas y de gobierno que existen), el organizativo (la relación que se instaura entre las instituciones políticas de gobierno y la administración pública) y funcional (que se refiere a las finalidades asumidas como tareas o fines de interés público).

En el contexto de la administración pública, las dependencias y entidades administrativas tienen la obligación de incorporar acciones para generar los escenarios propicios para la apertura de oportunidades e igualdades entre hombres y mujeres, eliminar las formas de discriminación y estereotipos de género.

¹⁴ Bobbio, Norberto, et al , Diccionario de Política, Siglo XXI Editores, Edición, 2002, México, P.12

¹⁵ Haarmon, Michael M. y Mayer, Richard T., Teoría de la Organización para la Administración Pública, Fondo de Cultura Económica, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. México, 1999. P.52

¹⁶ Bobbio, Op. Cit. P.15

b. Burocracia

El conjunto de individuos que participan en las actividades de la administración pública son reconocidos como servidores públicos y/o agentes gubernamentales, pero existe también una denominación comúnmente utilizada para referirse a ellos como burócratas, asociado a la concepción marxista de burocracia.

Actualmente el término burocracia se usa para referirse de manera peyorativa al conjunto de agentes administrativos que laboran para una organización gubernamental (a la persona se le denomina burócrata). La burocracia, incluso, “ha llegado a ser una explicación universal para todos los errores y deficiencias gubernamentales”¹⁷

Sin embargo, la burocracia no siempre se ha utilizado con una connotación negativa. En el pasado, Max Weber consideró a la burocracia como forma de organización del “tipo más puro de dominación legal”, donde las actividades del cuadro administrativo compuesto de funcionarios individuales se desarrollan con base en leyes, reglamentos y controles; despersonalizada y deshumanizada.¹⁸

La burocracia, según Weber, “era una forma organización que sustituía a la autoridad basada en privilegios personales o en la inspiración divina, por un tipo distinto de autoridad, caracterizado por ser impersonal, eficiente, y por estar sometido a rutinas”¹⁹.

De acuerdo a la teoría de la dominación legal de Weber, la burocracia se compone por funcionarios individuales que guardan las siguientes características:

1. Son personalmente libres y se deben a sus deberes objetivos de su cargo
2. Se organizan en jerarquía administrativa rigurosa
3. Con competencias establecida
4. En virtud de un contrato
5. Con calificación profesional que fundamenta su nombramiento
6. Retribuidos en dinero mediante un sueldo fijo de acuerdo a la jerarquía
7. El cargo es su única profesión
8. Con aspiraciones de “carrera” o ascensos
9. Trabajan separados de los medios administrativos y sin apropiación del cargo
10. Sometidos a disciplina y vigilancia administrativa rigurosas

c. Estructura organizacional de la administración pública

Las estructuras organizativas de la administración pública donde actúan servidores públicos (hombres y mujeres), se configuran en diferentes dimensiones: Jorge E. Culebro, en su estudio “Cambio Estructural”²⁰, desarrolló un amplio mapa conceptual que permite identificar la estructura organizacional en que se desenvuelven los administradores públicos y servidores, y el tipo de relación entre la organización gubernamental y los individuos que la componen.

La *estructura organizacional burocrática* se da de manera racional y con base a reglas y procedimientos, una autoridad jerárquica y en ocasiones de coerción: “es la escuela que centra sus preocupaciones en aspectos como la asignación de tareas, el ejercicio de la

¹⁷ F. Elmore, Richard, Modelos organizacionales para el análisis de la implementación de programa sociales, En La implementación de las políticas públicas, Luis F. Aguilar Villanueva, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, Edición 2003, México. P.206.

¹⁸ Weber, Max, Economía y Sociedad, Los tipos de dominación, Fondo de Cultura Económicas, México P.P.170-181

¹⁹ F Elmore, Op. Cit.

²⁰ Culebro, Jorge E., “Cambio estructural” en Arellano, D., Cabrero, E., y del Castillo, A., Coordinadores, Reformando al Gobierno, una visión organizacional del cambio gubernamental, Grupo Editorial Porrúa, PP. 171-217.

autoridad y la coordinación de funciones, y medio para alcanzar objetivos y metas; condiciona el comportamiento de aquellos que componen una organización, es también un medio para alcanzar los objetivos y las metas²¹.

La *estructura mecánica* ha sido identificada con la burocracia, en ella existe una clara división de tareas entre los especialistas. Las tareas se realizan generalmente en forma aislada: concentra el conocimiento en los niveles más altos de la estructura; la comunicación es vertical y la interacción en esta clase de organizaciones tiende a seguir líneas jerárquicas. “Este tipo de organización se caracteriza porque se adapta a condiciones estables y el control se establece por el superior jerárquico”²².

En la *estructura orgánica* se da la redefinición continua de tareas, se adapta a condiciones no estables; existe un control complicado de la autoridad y las comunicaciones son numerosas y laterales.

d. Estructura genérica de la administración pública sinaloense

La Administración Pública estatal está integrada por las Secretarías y Entidades Administrativas cuyas denominaciones, estructuras y atribuciones se establecen a través de un marco normativo; en los Reglamentos y demás disposiciones que expide el Gobernador Constitucional del Estado en ejercicio de sus facultades constitucionales y dentro de los límites que la Ley de la Administración Pública Estatal le otorga. (Artículo 3 de la Ley que crea la Administración Pública Estatal).

Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo del Estado cuenta con las siguientes Secretarías (Capítulo I, Artículo 15)²³:

- I. Secretaría General de Gobierno
- II. Secretaría de Administración y Finanzas
- III. Secretaría de Planeación y Desarrollo
- IV. Secretaría de Educación Pública y Cultura
- V. Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca
- VI. Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas
- VII. Secretaría de Seguridad Pública
- VIII. Secretaría de Desarrollo Económico
- IX. Secretaría de Salud
- X. Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo
- XI. Secretaría de Turismo

En niveles jerárquicos, la plantilla de servidores públicos que laboran en dichas Secretarías está integrada por trabajadores de categorías de confianza o de base sindicalizado, de nivel de mandos superiores; mandos medios; y operativos técnico y secretarial.

La estructura genérica de la administración pública estatal está dominada por el género masculino, como se observa en los datos proporcionados por la Secretaría de Administración y Finanzas, toda vez que el porcentaje de mujeres (38%) al servicio de la administración pública es inferior al porcentaje de hombres (62%) que laboran como servidores públicos.

De las 11 Secretarías de la administración pública estatal, la dependencia con mayor peso de empleo femenino es la Secretaría General de Gobierno, con 632 plazas

²¹ Drucker, P., citado por Culebro, Jorge E. Op. Cit. P. 177.

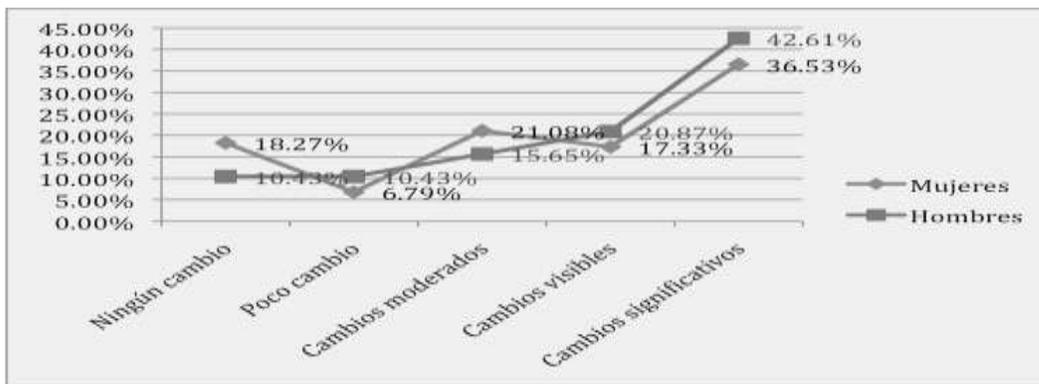
²² Litter, Joseph, Análisis de las Organizaciones, Limusa, México, 1979.

²³ Reglamento Orgánico de la Administración Pública Estatal, Culiacán, Sinaloa, 1999.

ocupadas por mujeres y 612 por hombres. En el resto de las 10 Secretarías la mayoría de los puestos están a cargo de hombres, siendo la Secretaría de Seguridad Pública donde se maximizan su presencia (1,925 de 2,434 de la plantilla laboral son hombres), lo cual está asociado a que las responsabilidades de seguridad en el imaginario social son asignadas y estereotipadas en el rol masculino.

No obstante la presencia mayoritaria del personal masculino en la administración pública estatal, el 42.61% de la población masculina y el 36.53% de la femenina, encuestada, considera que en los últimos años se han dado cambios significativos en el tema de equidad de género en la organización donde laboran.

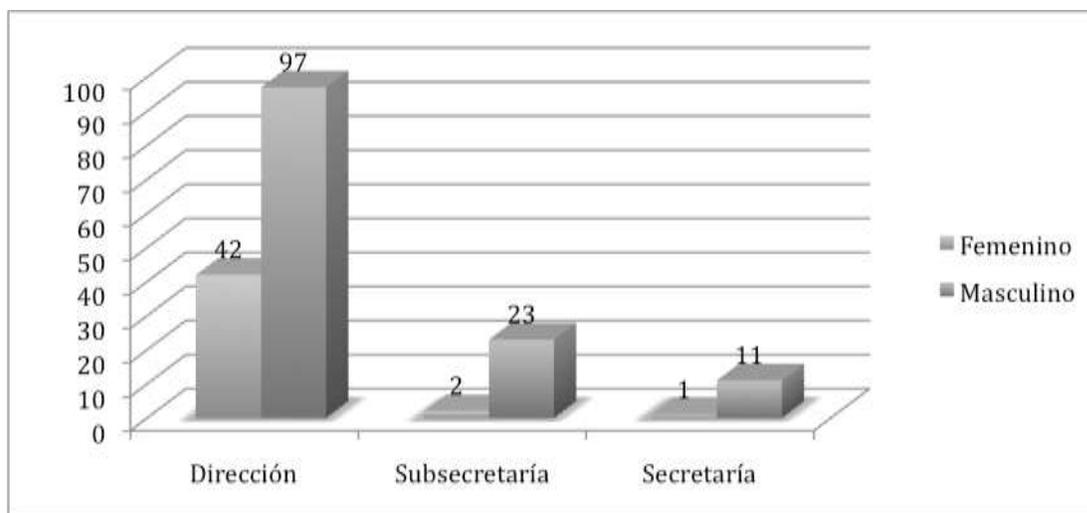
Figura 2. Percepción del personal con respecto a los cambios equidad de género dentro de la administración pública sinaloense



Aunque sólo el 21.08% de mujeres y 10.43% de hombres evaluaron que los cambios han sido moderados y de mediano impacto en el campo laboral de los trabajadores, aún se tiene la percepción de que las mujeres continúan en posición de desventaja, principalmente en lo que respecta al acceso a puestos de mayor jerarquía y poder de mando, donde la participación de la mujer es baja en comparación con la presencia de servidores públicos masculinos.

En efecto, la brecha de participación de la mujer más marcada en puestos de mandos superiores, que tienen la característica de mayor jerarquía y poder de decisión, se registra a nivel Secretaría de Estado, donde solo una mujer está en esta posición y corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública, en tanto que a nivel Subsecretaría son 2 las mujeres laborando, ambas en la Secretaría de Educación Pública. La variable más alta del peso del empleo femenino en nivel superior se presenta en los puestos de Dirección, donde se tiene una presencia de 42 mujeres, aún cuando persiste en una posición inferior con respecto al género masculino (97 directores).

Figura 3. Participación femenina y masculina en puestos directivos en la APE.



En Sinaloa, se ha dado un proceso para incorporar el enfoque de género en las políticas públicas estatales a través de iniciativas legales, programas y planes de acción, armonizado con la política nacional en materia de igualdad y con un enfoque transversal, que implica la coordinación y cooperación de los gobiernos estatal y federal, con el objetivo de ampliar los principios, políticas y objetivos sobre la igualdad que prevé la Constitución Política de México.

Sin embargo, entre los trabajadores al servicio del estado existe la percepción de que las actividades de transversalidad de género no han sido suficientes o no han permeado de forma adecuada, en las organizaciones gubernamentales, con acciones orientadas a erradicar costumbres y prácticas discriminatorias en el ámbito de su organización y a favor del personal que labora en las dependencias públicas, ya que el 80% de los servidores públicos dice no conocer un plan o programa de género promovido por su dependencia.

Datos oficiales consignan que sólo 4 secretarías, de las once que componen al gobierno de Sinaloa, poseen programa específico para atender asuntos de la mujer: la Secretaría de Educación, Secretaría de Desarrollo Económico, Secretaria de Seguridad Pública y Secretaría de Desarrollo Social y Sustentable; los cuales son dirigidos principalmente de manera abierta a la población, y no exclusivamente enfocados al grupo femenino que las oficinas de gobierno.

El Programa de la Secretaría de Seguridad Pública del gobierno del estado, a través de la Dirección de Programas Preventivos, impulsa el programa Alianza Social por la Paz, el cual enfoca sus acciones a una población abierta, pero no especifica un eje especial para atender asuntos de la mujer. Por otra parte está el programa de Prevención de Violencia Intrafamiliar, de cobertura a mujeres jefas de familia y de apoyo a mujeres campesinas, el cual se lleva a cabo con dos campañas anuales en coordinación con Sedesol (Secretaría de Desarrollo Social y Sustentable y el Instituto Sinaloense de la Mujer).

La Secretaría de Desarrollo Económico cuenta con el programa Creatividades y Proyectos de Mujeres Jefas de Familia, el cual brinda apoyo a mujeres jefas de familia que desarrollan proyectos productivos que les permiten elaborar y comercializar productos, por medio de los cuales se ha beneficiado a 437 mujeres con el apoyo de proyectos productivos, de 2005 a la fecha.

Otro de los programas implementados por esta Secretaría, con impacto en las mujeres, es el de Centros Infantiles de Sinaloa (CISIS), el cual opera a través de estancias infantiles ubicadas en colonias populares que brindan atención y cuidado de los niños

de entre 2 y 6 años de edad, hijos de madres que trabajan o cursan sus estudios. Actualmente se cuenta con 101 CISIS en el estado, con un impacto a favor de 3,120 madres de familia.

Para la ejecución de dichos programas, la Secretaría de Desarrollo Económico ejerció en 2008 7 millones de pesos de recursos estatales.

En la Secretaría de Desarrollo Social, el programa que da cobertura a mujeres se denomina Programa de Opciones Productivas, asimismo, en el 2005 y 2006 se otorgaron créditos a mujeres jefas de familia a través del Fideicomiso: Fondo de Garantías Complementarias y de Apoyo a Proyectos Productivos del Estado de Sinaloa (FOGAESSS). El primer programa se opera con recursos tripartita del gobierno federal, estatal y de las mujeres que aportan el 5%, y 15% los hombres; ha beneficiado a 951 varones y 3,170 mujeres. En tanto que para el segundo, la estructura financiera se obtiene de recursos federales y estatales, con beneficios en 1,317 mujeres.

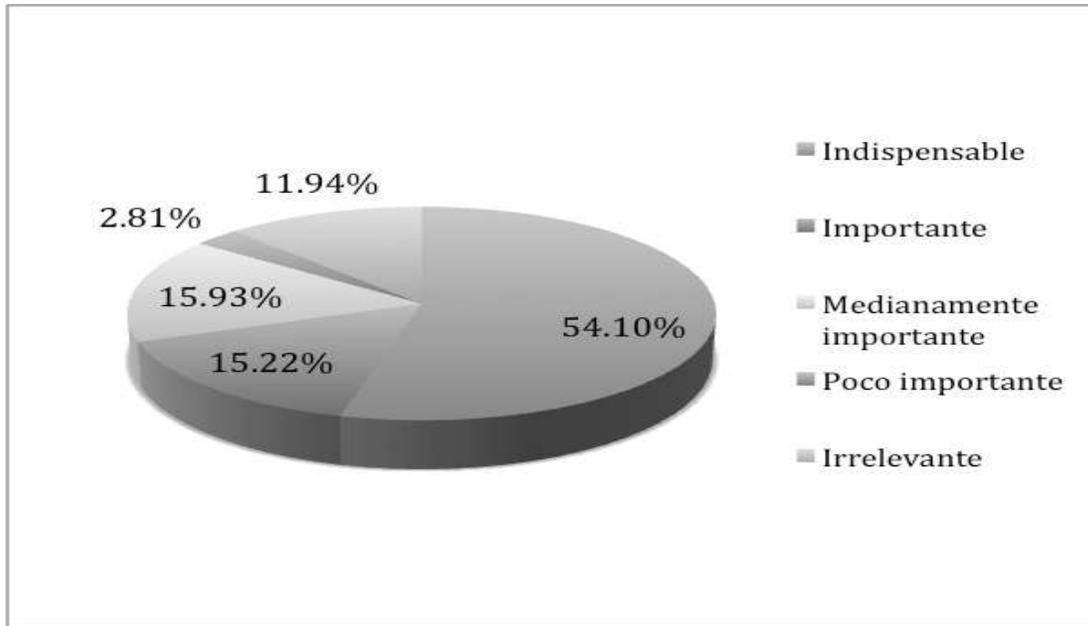
La Secretaría de Educación Pública y Cultura atiende asuntos de la mujer a través del Programa de Capacitación para Prevenir la Violencia Hacia las Mujeres, el cual tiene como objetivo la implementación de acciones de sensibilización y capacitación dirigidas a maestros y maestras de educación básica en servicio, que les permita promover en sus estudiantes relaciones bajo el principio de equidad, al mismo tiempo que desarrollen competencias para una mejor convivencia como seres humanos en sociedad. En 2008, este programa recibió de la Federación 887,567 pesos.

En este sentido, los programas de equidad de género implementados por las dependencias públicas de gobierno se ubican en un nivel de beneficencia²⁴ debido a que las mujeres pueden acceder a apoyos y beneficios para mejorar sus ingresos, a través de acciones que están relacionadas con la igualdad de oportunidades a grupos vulnerables.

Por tal motivo, desde el punto de vista de los trabajadores de la administración pública encuestada, el 54.10% consideró indispensable incorporar medidas de sensibilización de género poco importantes o irrelevantes. Sensibilización hacia la equidad de género al interior de su organización. Aunque desde la perspectiva de las mujeres, el 11.92% de las mujeres entrevistadas lo considera poco importante o relevante.

Figura 4. Nivel de importancia que las mujeres de la APE confieren a los programas y acciones de sensibilización de género en sus dependencias

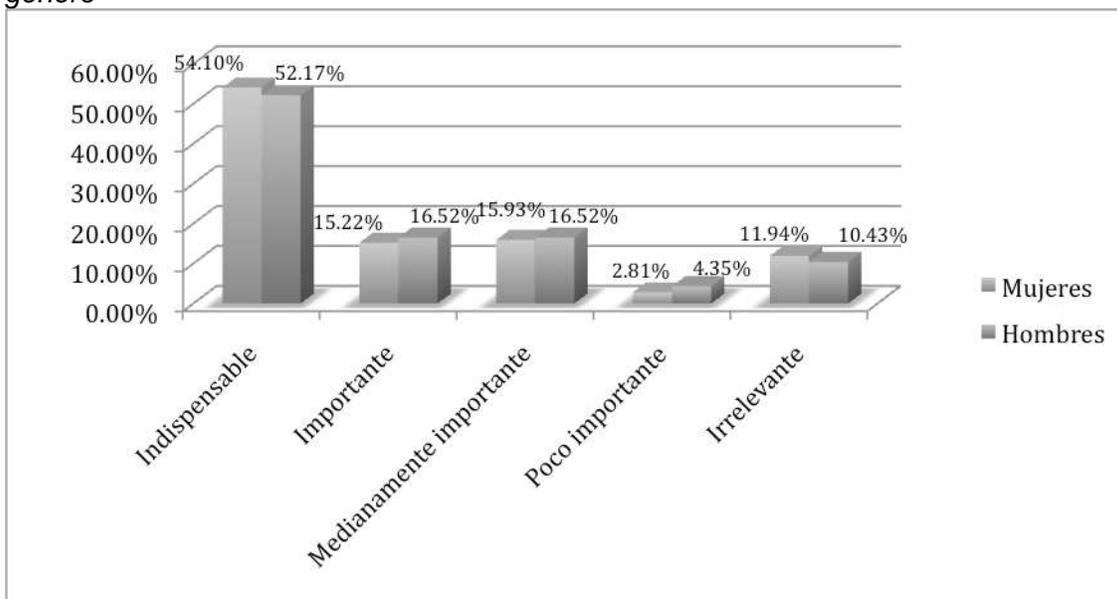
²⁴ De acuerdo con los niveles del modelo de Longwe: Asistencia/beneficencia, acceso, concientización, participación y control.



Ante la falta de programas que fomenten e impulsen la equidad de género en el contexto de la organización, el 42.98% de la población encuestada consideró que deben implementarse programas o acciones afirmativas a favor del personal para superar las desigualdades cuantitativas y cualitativas que prevalecen en la participación de hombres y mujeres en el ámbito de la organización, además de superar todas las fuerzas restrictivas que impidan el desarrollo igualitario de mujeres y hombres, pero una planeación a corto plazo, sin dedicar largos periodos al análisis, investigación y estudios de equidad opinó el 20% de los servidores públicos entrevistados.

Comparativo entre la posición de hombres y mujeres ante acciones afirmativas de sensibilización de género, el 54.10% de las mujeres y el 52.17% de los hombres consideran que es indispensable implantar en las dependencias públicas programas que propicien las condiciones de equidad de género a favor del personal femenino y masculino que labora para gobierno del estado.

Figura 5. Posición de mujeres y hombres ante acciones afirmativas de sensibilización de género



El escenario actual plantea un reto para el conjunto de dependencias que conforman la administración pública estatal, conlleva a la necesidad de impulsar programas para la sensibilización de la equidad de género al interior de cada organización, a fin de que en un corto plazo se implementen acciones afirmativas que incidan en problemas que conducen a la desigualdad y equidad, privilegiando el enfoque transversal para que todas las áreas que conforman la estructura de la administración pública hagan sinergia y de manera coordinada promuevan la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, lo que constituye uno de los derechos fundamentales de reconocimiento mundial.

2. Análisis de las dinámicas organizacionales y laborales de la Administración Pública Estatal desde la óptica del Modelo de Equidad de Género (MEG).

Desde la perspectiva de Dwight Waldo, la organización puede definirse como “la estructura de interrelaciones personales autoritarias y habituales en un sistema administrativo²⁵”; las organizaciones según Katz y Kahn²⁶ “consisten en las actividades reguladas de varios individuos, actividades que son complementarias o interdependientes de cierto resultado o rendimiento común; se repiten relativamente constante y están limitadas por el tiempo y el espacio”.

De acuerdo con la teoría de las organizaciones, la actuación de los administradores (o servidores) públicos está determinada por su contexto organizacional, y en donde las decisiones en las que se involucran actos y recursos públicos afectan la vida de otros, los ciudadanos, como a los que laboran en la propia organización.

Para Michael M. Haarmon y Richard T. Mayer, las organizaciones sobreviven por la gente, es decir, los individuos que la conforman, y su permanencia está determinada por la *cooperación* de sus integrantes²⁷. Parafraseando a Barnard, sostienen que “una organización nace cuando: hay personas capaces de comunicarse unas con otras, dispuestas a contribuir con sus actividades para lograr un propósito común”²⁸.

En este campo organizacional, “la organización funciona según principios jerárquicos en los que hay líneas muy claras de superioridad y subordinación. El puesto de arriba supervisa al de abajo, pero también hay división de responsabilidades”²⁹.

Los autores señalan que el contexto organizacional de la administración pública se da a través de una red de relaciones entre el administrador público, los servidores públicos y los ciudadanos, quienes se mueven en diferentes campos organizacionales, como son: *el intraorganizacional, interorganizacional, y el de la organización frente al individuo*; en cuyos ámbitos interactúan de manera diferente.

En el campo *intraorganizacional* se establece una relación jerárquica de acuerdo a un organigrama que representa “quien manda a quien”; en el *interorganizacional*, el administrador trata con representantes de otras unidades de su dependencia, generalmente definidas formalmente por normas o reglas establecidas; en tanto que el campo de *la organización frente al individuo* refiere que el administrador público enfrenta, dirige, persuade y trata con otros individuos que se hallan dentro (colaboradores, subordinados, superiores) y fuera (clientes y ciudadanos).

En este contexto, es importante precisar que las relaciones de la administración pública frente al servidor público se dan tanto en los niveles formal e informal: en el primero se establece de acuerdo a la estructuras, atribuciones y funciones, como a nivel de organigrama; en segundo término, consiste en una dinámica de valores y creencias en la que interactúan agentes organizativos (o servidores públicos), pero que no puede apartarse de la perspectiva de género, dado que está integrada por hombres y mujeres,

²⁵ Dwight, Waldo, *The Study of Public Administration*. Random House, Nueva York, 1955, p.6

²⁶ Katz, Daniel y Kah, Robert, *The Social Psychology of Organitations*, 2ª edición. John Wiley and Sonsm Nueva York, 1978, p.20

²⁷ Harmond, Michael M. y Mayer, Richard T., *Teoría de la Organización para la administración pública*, Op. Cit. P.P. 56-58

²⁸ Frederick Winslow Taylor y Chester Barnard, ponen en la cooperación el elemento decisivo de la relación del individuo con la organización. Barnard considera la cooperación como la cohesión de esfuerzos personales. Para más detalles véase Harmond Michael M. y Mayer, Richard T., Op Cit PP. 130 y 142.

²⁹Harmond Michael M. y Mayer, Richard T., Op. Cit. PP. 104-105.

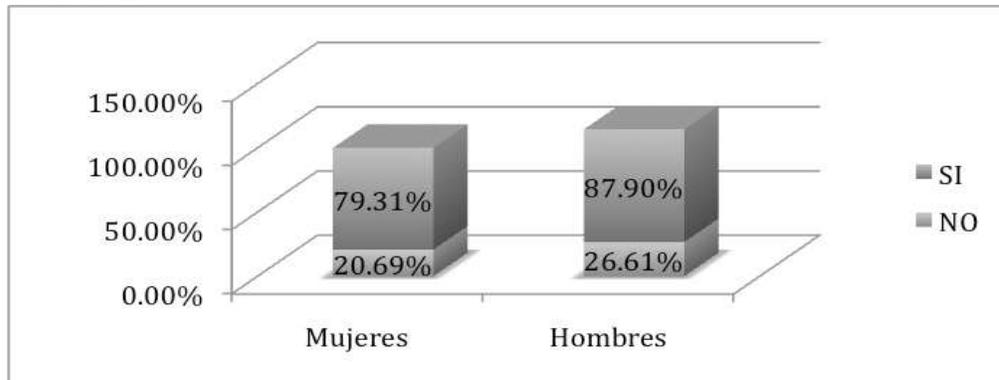
individuos biológicos y sociales, según el concepto de género acuñado por Robert Stoller.

Para diagnosticar el clima organizacional y las relaciones laborales que se dan al interior de la administración pública, se tomó como referente el Modelo del Sistema de Gestión de Equidad de Género (MEG: 2003), herramienta metodológica dirigida por el INMUJERES a instituciones públicas y privadas, que permite detectar las inequidades existentes, e incorporar estrategias que favorezcan las condiciones de equidad de género y tomen en cuenta el desarrollo de las acciones afirmativas y/o a favor del personal.

El presente estudio tomó como parámetros de análisis los requisitos mínimos que con base al MEG 2003 pueden aplicarse en una organización (*reclutamiento y selección del personal, capacitación, desarrollo profesional, ambiente laboral*) para promover la equidad de género y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

En primer término, podemos mencionar que la población femenina y masculina consultada percibe que en su organización existe un nivel positivo de *concientización* relacionado con la división del trabajo, como consecuencia de un trato equitativo e igualitario entre hombres en la asignación de tareas al interior de su centro de trabajo (manifestaron el 79.31% de mujeres y 87.90 de hombres).

Figura 6. Percepción de la existencia de equidad de género en la distribución del trabajo en la APE.



Lo anterior evidencia que las consideraciones de género no son factor decisivo para la asignación de tareas en la Administración Pública Estatal, como lo comenta el 52.69% de las mujeres encuestadas. No obstante, el 22.25% de ellas sí percibe que el género tiene influencia sobre la distribución de las tareas asignadas a hombres y mujeres.

Figura 7. Frecuencia en la que el género es una variable decisiva en la distribución del trabajo en la APE.

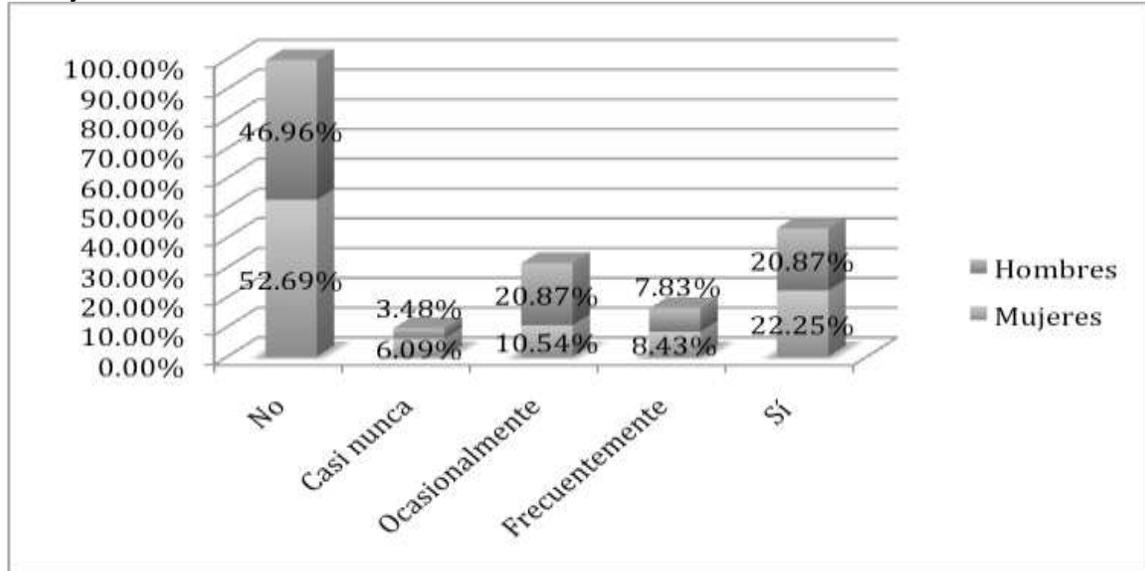
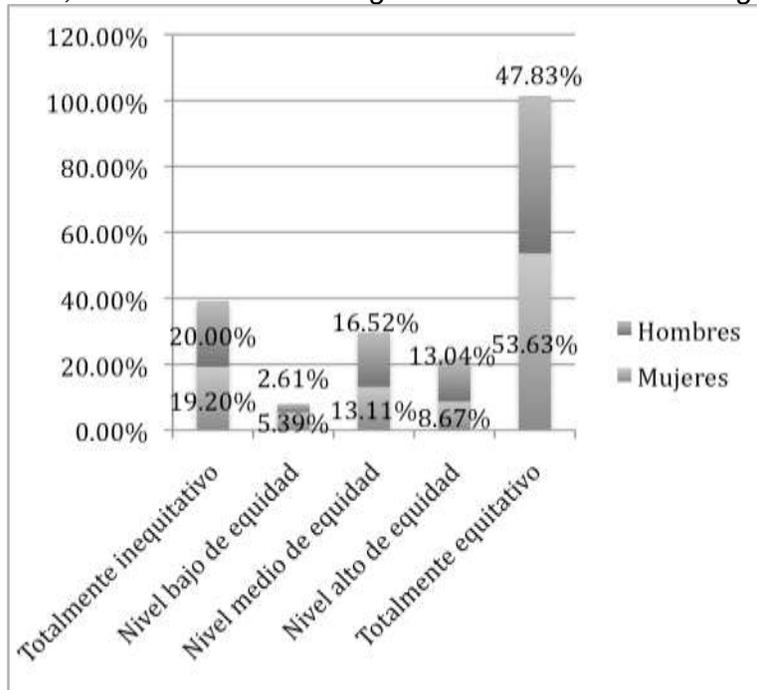


Figura 8. Nivel de equidad en la distribución de las cargas de trabajo al interior de la APE, tomando en cuenta el género como variable de asignación de responsabilidades



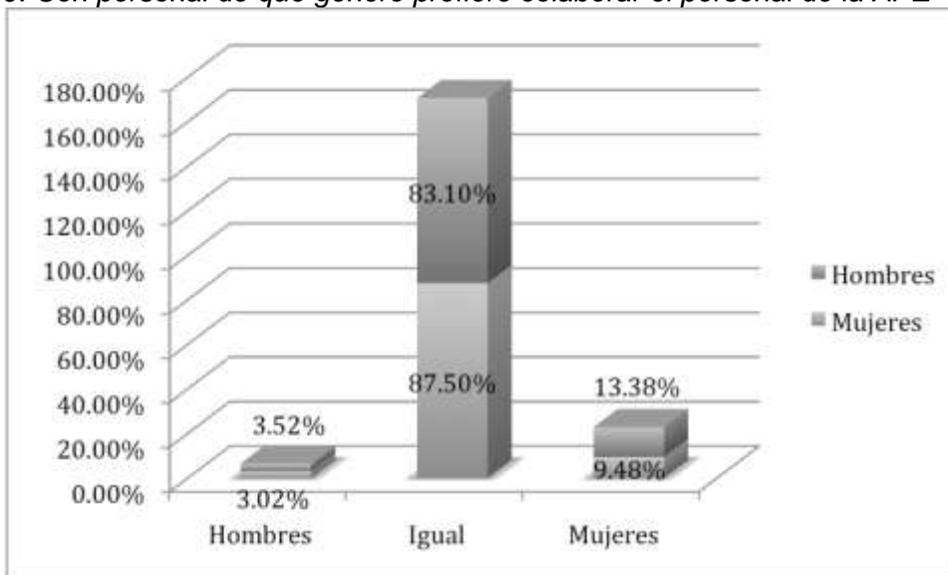
En términos particulares, se observa que el nivel de equidad de la distribución de las cargas de trabajo en la Administración Pública tomando en cuenta el género como variable de asignación de responsabilidades, el 53.63% de las mujeres sí consideran totalmente equitativa la distribución y asignación de responsabilidades y tareas.

De la población encuestada, sólo el 19.20% de las mujeres y 20% de hombres consultadas consideran que en la dependencia donde laboran hombres y mujeres reciben un trato totalmente inequitativo.

Respecto a realizar tareas en equipo, el 87.50% de las mujeres y el 83.10 de los hombres consultados se pronunciaron a favor de trabajar en grupos mixtos, sin considerar relevante las cuestiones de género.

Sin embargo, en la dimensión hombre-mujer se observa que el 13.38% del género masculino prefiere realizar tareas con personal femenino. Un aspecto que llama la atención es que desde el punto de vista de las mujeres sólo el 9.48% de ellas prefiere trabajar en equipo con sus pares.

Figura 9. Con personal de qué género prefiere colaborar el personal de la APE

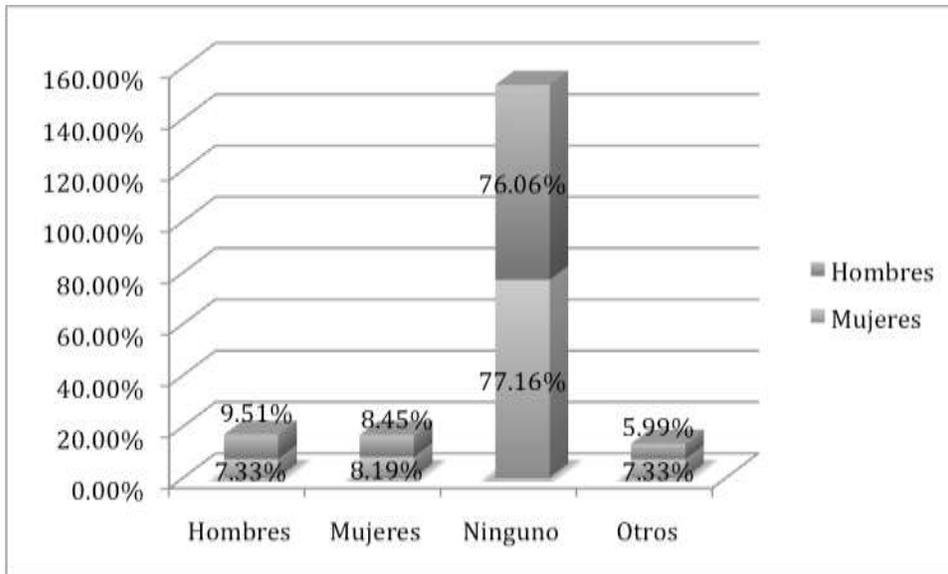


a. Reclutamiento y selección de personal

En relación al proceso de selección y reclutamiento de personal en la administración pública, el 7.33 % de las mujeres perciben que los hombres se encuentran en una posición de ventaja para acceder a puestos dentro de la organización. En contraparte, el 8.45 % de los hombres considera que son las mujeres quienes tienen más oportunidades para calificar y ocupar las vacantes en los procesos de selección y reclutamiento.

No obstante, la gran mayoría de los encuestados (77.16% mujeres y 76.06 % de hombres) consideró que el reclutamiento e ingreso de personal que labora en la administración pública, se da en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres. Sin embargo, es dable destacar que el 7.33% de las mujeres y 5.99% de los hombres afirmaron que en ocasiones las contrataciones se ponderan por otras razones, como es el perfil requerido para el puesto, el parentesco o las recomendaciones.

Figura 10. Población favorecida en el proceso de reclutamiento por cuestiones de género.



Algunos aspectos que es necesario considerar en relación al ingreso del personal a la administración pública es que las contrataciones del personal basificado se realizan a partir de decisiones institucionales y normativas contenidas en la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado y el Reglamento. Aunado a ello, el empleo público registra una importante movilidad de su personal de categoría de confianza de los mandos medios y superiores por el cambio de autoridades cada periodo sexenal, trayendo consigo una dinámica de selección y reclutamiento del personal a través de procedimientos informales en todos los niveles de la organización.

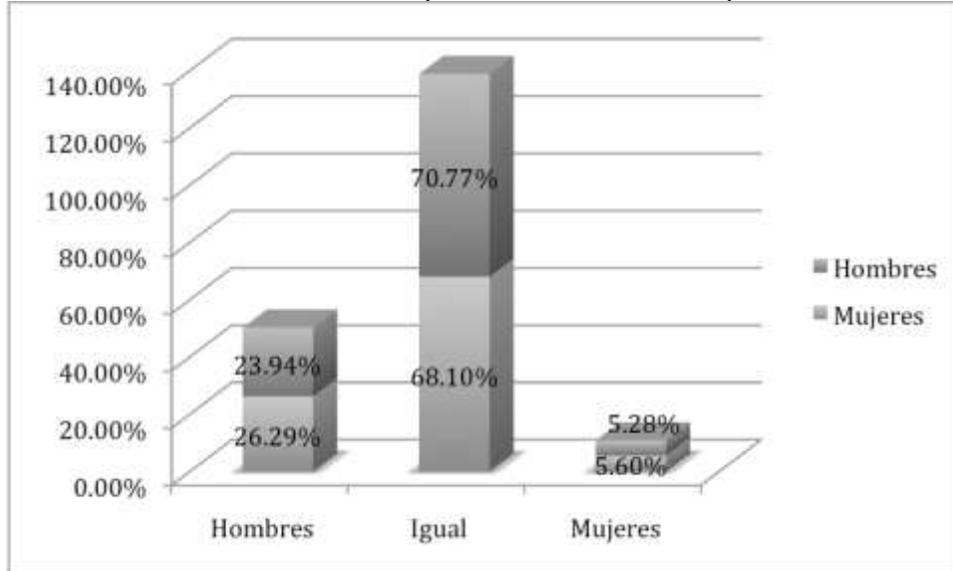
b. Desarrollo Profesional

En relación a las promociones laborales como medidas para motivar al personal de la administración pública, en términos generales, el 70.77% de hombres y el 68.10% de las mujeres perciben que hay igualdad para la obtención de beneficios laborales y sociales, pues ambos consideran poseer habilidades para ocupar los cargos desempeñados por sus pares o del género opuesto.

En la dimensión hombre- mujer, el 5.60% de las mujeres consideró que son sus pares quienes tienen más oportunidades de desarrollo profesional, pero 5.28% considera que son los hombres quienes tienen mayor acceso a promociones.

Sin embargo, de las mujeres consultadas, el 26.29% opinó que son los hombres quienes tienen más posibilidades de acceder a promociones dentro de la administración; mientras que el 26.29% considera que sus pares tienen más oportunidades de ser promovidos laboralmente.

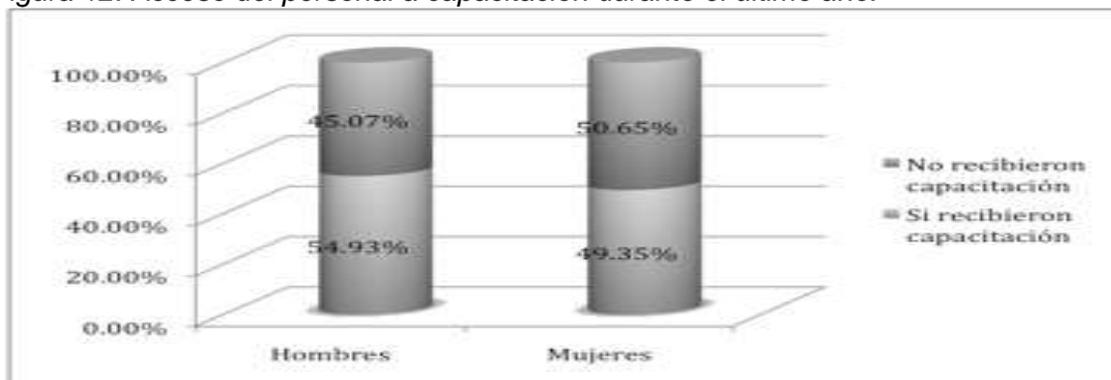
Figura 11. Personal favorecido durante promociones laborales por dinámicas de género



c. Capacitación

La participación de mujeres y hombres en los programas de capacitación para mejorar sus competencias profesionales está prácticamente dividido, mientras que el acuerdo a las opiniones externadas: el 50.65% de la población femenina y 46.07% de los hombres externaron que sí han recibido capacitación en los últimos años, el resto: 49.35% del personal femenino y 54.93% del masculino aseguran que no han participado en programas de capacitación que permita a los trabajadores conocimientos y habilidades, y competencias no se han reflejado en su beneficio.

Figura 12. Acceso del personal a capacitación durante el último año.



Se observa que los criterios para la participación en programas de capacitación para mujeres y hombres, se establece en base al perfil del puesto desempeñado (68.79% del total de los encuestados), y en menor medida se presenta por razones de género (13.37%); disponibilidad de tiempo de los trabajadores (7.36%) o el perfil del curso-asistente (7.55%).

d. Ambiente laboral

Las relaciones laborales en la Administración Pública Estatal se dan en un entorno organizacional que involucra a una variedad de actores: individuos con necesidades dentro de la organización y como individuo (sentimientos, actitudes y costumbres) con intereses propios y valores culturales que influyen en su comportamiento al interior de la organización. Sin embargo, también surgen aspectos nocivos que afectan el clima organizacional donde interactúan los trabajadores y se manifiestan a través de la *violencia laboral*, por condiciones laborales desiguales para hombres y mujeres, *psicológica*, por amenazas, maltrato, intimidación, o *sexual*.

En esta problemática, el 31.21% de los hombres y el 38.36% de los hombres manifestaron que han sido víctimas de intimidación en el desempeño de sus labores, en tanto que el 29.79% y 39.13% del personal femenino y masculino, respectivamente, admitieron que haber recibido presión psicológica en su desempeño profesional al interior de la organización.

En términos generales, casi el 70% de los trabajadores encuestados opinaron que la intimidación y la presión psicológicas son problemas que no tienen mayor relevancia ni se presentan con frecuencia en la dinámica laboral de su centro de trabajo.

Figura 13. Personal con respecto a su exposición a intimidación

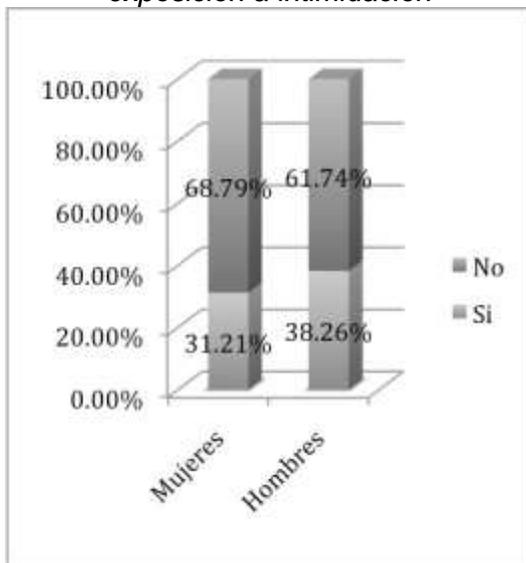
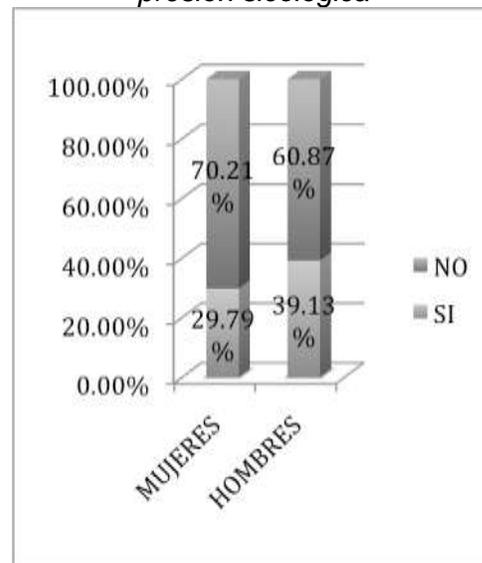


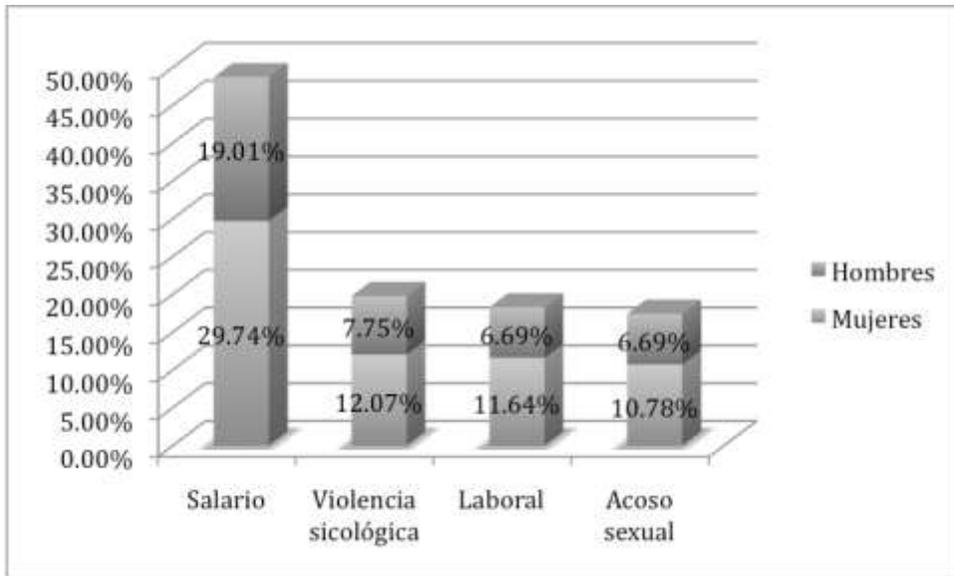
Figura 14. Personal y su exposición a presión psicológica



El acoso sexual es un tema sensible y difícil de abordar por los trabajadores de la administración pública como en cualquier otro ámbito. En este aspecto, el 10.78% de las mujeres y el 6.69% de los hombres reconocen que en su centro de trabajo se presenta este tipo de comportamiento. Entre otras actitudes violentas que se manifiestan, según reconocen las propias mujeres, son la psicológica (con un 11.64%) y laboral (10.78%), de acuerdo a la cifra encuestada.

En términos generales, la mayoría de la población (29.14% y 19.10%) de la muestra encuestada tiene la percepción de que el salario que reciben por su trabajo es de algún modo una especie de medida coercitiva.

Figura 15. Tipos de violencia más comunes en las dependencias de la APE sinaloense.



3. Valuación del nivel de empoderamiento de las mujeres en la Administración Pública Estatal bajo la escala de Longwe.

“Tal y como estudio tras estudio nos ha enseñado, no existe herramienta para el desarrollo más efectiva que el empoderamiento de las mujeres. Ninguna otra política tiende más a elevar la productividad económica o a reducir la mortalidad infantil y materna”³⁰

*Kofi A. Annan
Secretary-General of the United Nations*

a. Empoderamiento

El «empoderamiento» es un término de origen anglosajón (empowerment), denota la concesión o acceso de un grupo de personas desfavorecidas socioeconómicamente a mejores condiciones de vida a través de sus propias acciones. El empoderamiento es un asunto de condición humana y corresponde tanto a hombres como a mujeres, este implica el asumir colectivamente cambios individuales y acciones de grupo.

El **empoderamiento de las mujeres** implica el desarrollo de habilidades en las mujeres para que individual y colectivamente tomen control sobre sus propias vidas, identifiquen sus necesidades, definan sus propias agendas y demanden apoyo para sus comunidades. Este empoderamiento consiste en asegurar por iniciativa y acciones propias que sus intereses sean atendidos. En la mayoría de los casos el empoderamiento de las mujeres requiere de transformaciones en la división del trabajo y de la sociedad.

El empoderamiento de las mujeres en la actualidad no se considera solamente como un elemento perteneciente al ámbito privado y/o familiar, sino que es una línea estratégica de política pública. Como tal, ha evolucionado pasando de un enfoque meramente dirigido a los derechos humanos, a uno de desarrollo económico y social. La ONU, en la Plataforma de Beijing (1995), introduce la equidad de género como un componente básico para el desarrollo internacional, nacional y regional; por su parte la OCDE, mediante su Comité de Ayuda al Desarrollo, declaró la igualdad de género como objetivo para el desarrollo en 1995 y en 1998 definió directrices para la igualdad entre mujeres y hombres, así como para el empoderamiento de la mujer en el desarrollo (OECD, 1998). Este objetivo se basa en el acceso a servicios públicos, a servicios médicos, seguridad social, al trabajo y acceso al ejercicio democrático de representación política.

En concordancia con el enfoque de la OCDE sobre problema de género como un elemento de desarrollo económico y social, en el año 2000 se llevó a cabo la cumbre del Milenio, donde los miembros de la ONU definieron los objetivos de desarrollo del milenio (ODM): uno de ellos consiste en alcanzar la equidad de género y el empoderamiento femenino.

Por su parte, el Banco Mundial considera que la integración de la población femenina en las actividades económicamente remuneradas constituye una de las principales estrategias que deben asumir los gobiernos para reducir la pobreza del mundo.

³⁰ Traducción al español de la cita: “As study after study has taught us, there is no tool for development more effective than the empowerment of women. No other policy is as likely to raise economic productivity or to reduce child and maternal mortality”. Kofi A. Annan, Secretary-General of the United Nation

El concepto de empoderamiento implica que las mujeres asuman la posición de agentes activos dentro de las estrategias de desarrollo, y que abandonen su papel de receptoras pasivas.

El Gobierno del Estado de Sinaloa ha emprendido una serie de reformas y acciones para mejorar la condición de las ciudadanas: entre las que se encuentra la Ley para una vida libre de violencia, la Ley para la igualdad entre Mujeres y Hombres, programas de desarrollo social dirigido a mujeres de los medios rurales y urbanos, así como la Ley Electoral³¹ que asegura la participación activa en la representación política de la nación. Estas acciones afirmativas deben impactar en la sociedad completa.

Teniendo como base lo anterior, existen varios modelos para medir el nivel de empoderamiento, siendo Longwe, Levy, Moser, SRF³² y GEM³³ los más importantes. En todos ellos se considera que la participación política, financiera, profesional y comunitaria de la mujer determinan su poder y dinámicas dentro de su entorno inmediato; estos marcos teóricos son útiles cuando el desarrollo y los derechos humanos predominan en la política pública o al menos se consideran deseables (Keays, 2000).

Para evaluar dicho nivel de empoderamiento por regiones la ONU maneja el GEM (Gender Empowerment Measurement, para detalles sobre su construcción ver anexo) el cual es un indicador que mide la participación política, profesional y económica de las mujeres como grupo dentro de su región; mediante dicho modelo de medición Sinaloa se encuentra en un nivel de 0.498, clasificado en la categoría de empoderamiento bajo, menor al valor nacional de 0.5366³⁴.

De acuerdo con la ONU, OCDE y el BID, las estrategias económicas de las últimas tres décadas han estado orientadas a incrementar los ingresos de las familias³⁵, estos esfuerzos han redundado en los principales motores del empoderamiento y la integración de las mujeres en las actividades económicamente activas y la aportación a los ingresos familiares (Duana Avila, 2000).

En cuestiones de inclusión en la actividad económica y social todavía persisten desigualdades de género, tales como que en México: el 46.7% de las mujeres se dedica únicamente al trabajo doméstico no remunerado; en promedio las mujeres reciben un ingreso 7.4% menor que sus pares varones, 46.6% de mujeres han sido víctimas de algún tipo de violencia, 17% de las mujeres sigue siendo subempleada y no recibe seguro social ni beneficios sociales derivados de su actividad económica (INEGI, Encuesta nacional de hombres y mujeres 2006).

b. Empoderamiento de las mujeres dentro de la Administración Pública Estatal

Diversos estudios (Casique, 2003; England and Folbre, 2001) relacionan el ingreso femenino y la capacidad de negociar las tareas y posiciones de poder al interior de la familia. También en términos de violencia doméstica en el hogar existe evidencia de la estrecha relación entre un bajo estatus de la mujer y la presencia de violencia en el

³¹ A nivel federal sí se aprobó un modelo de cuotas basadas en representación de género, en el caso de Sinaloa, dicha iniciativa fue rechazada.

³² SRF: Social Relations Framework

³³ GEM: Gender Empowerment Measurement, Medición del Empoderamiento de Género.

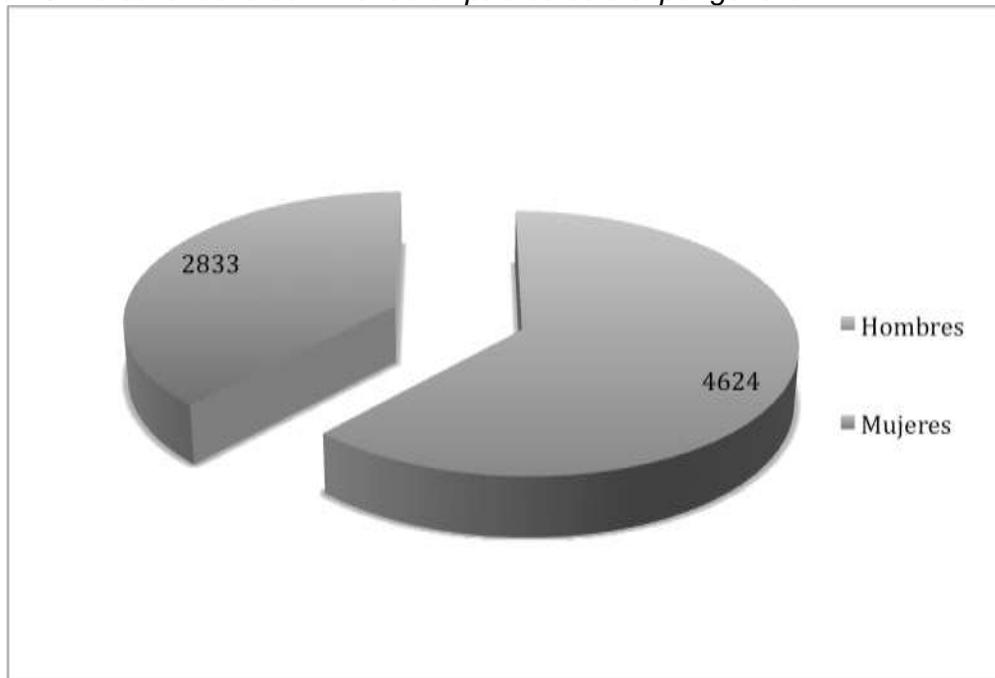
³⁴ De acuerdo con el Plan Estatal de Desarrollo de Sinaloa 2005-2010.

³⁵ A este tipo de estrategias orientadas a generar mayores ingresos para las familias mediante la inclusión de las mujeres en el sector productivo se les considera medidas de *eficiencia*. Los modelos basados en la eficiencia son: Maco Analítico de Harvard, Análisis de Capacidades y Vulnerabilidades (CVA) y la Matriz para el análisis de género (GAM).

hogar. Las mujeres con bajo nivel de autonomía y poder son más vulnerables al abuso sexual y físico (Casique, 2003).

En ese sentido, las mujeres dentro de la Administración Pública Estatal pertenecen a la población femenina que se ha integrado exitosamente en el mercado laboral, siendo parte de los procesos de modernización y reestructuración de los que ha sido objeto la economía mundial. La Administración Pública Estatal emplea a 7,457 personas, de las cuales 62% son hombres y 38% mujeres.

Figura 16. Personal de la administración pública estatal por género.



Fuente: Secretaría de Administración y Finanzas de Sinaloa, Noviembre de 2008.

c. Nivel de empoderamiento bajo la escala de Longwe

Existen varios modelos para evaluar el nivel de empoderamiento de las mujeres, pero ya que el empoderamiento es un acto de ejercicio de la autonomía y autodeterminación, impacta aspectos de la vida familiar, social y laboral. En este trabajo se identifica el nivel de empoderamiento como miembro de la Administración Pública en la dimensión laboral. Para ello se utilizó el marco de referencia de Longwe, de acuerdo a él se pueden identificar cinco niveles de empoderamiento:

Control: Sobre los recursos y el proceso de toma de decisiones.

Participación: Igualitaria de hombres y mujeres en todos los niveles de toma de decisiones y desarrollo de políticas.

Concientización: Conciencia de las diferencias entre sexo y género; y reconocimiento de la división sexual del trabajo.

Acceso: Igualdad de acceso a los factores de producción como tierra, crédito, trabajo, entrenamiento y servicios públicos.

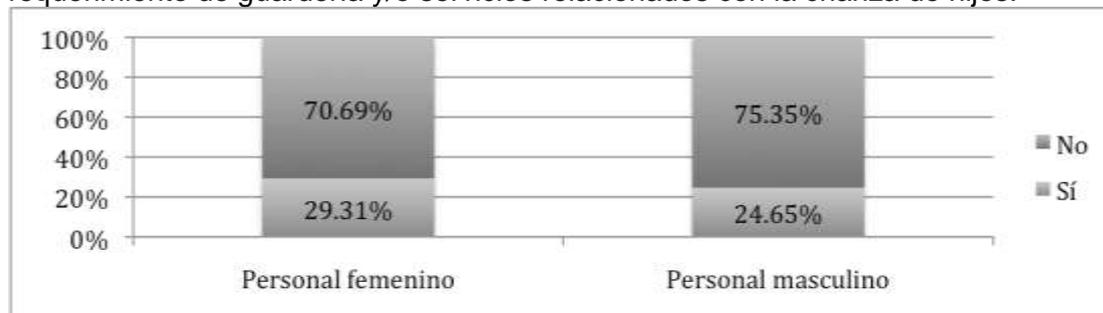
En el caso particular de las mujeres que trabajan al servicio del Estado de Sinaloa, se determinaron los satisfactores disponibles por cada uno de los niveles y se evaluó en función de la escala de Longwe en cual posición de empoderamiento se encuentran las funcionarias públicas estatales.

i. Asistencia

El Gobierno del Estado de Sinaloa provee solamente de servicios de guardería y permisos relacionados con la jornada laboral a sus empleadas, con la finalidad de facilitar el cumplimiento de su triple rol —productivo, reproductivo y social (Moser)—.

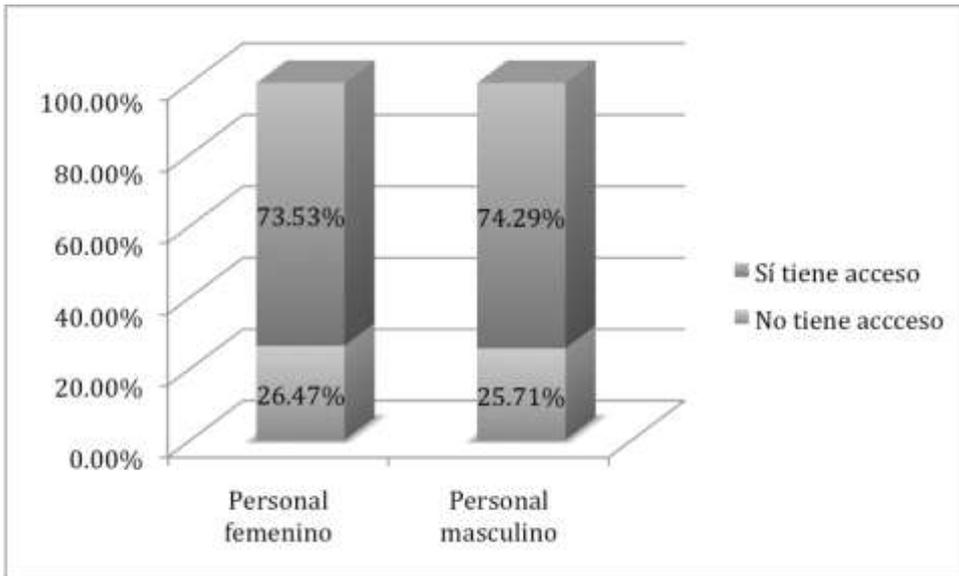
En este sentido, se identificó que el 75.35% del personal masculino y el 70.69% del femenino no requieren de servicios de guardería ni de permisos relacionados con la crianza, la diferencia entre ambos grupos es de solamente el 4.66%, lo cual es un dato muy relevante porque los programas de asistencia social (dirigidos a la población) consideran a los servicios de guardería como programas de apoyo a madres que trabajan y encontramos que el personal masculino lo demanda en una misma proporción.

Figura 17. Distribución del personal femenino y masculino de acuerdo a su requerimiento de guardería y/o servicios relacionados con la crianza de hijos.



Considerando la población del personal que sí requiere de guardería y servicios de crianza: encontramos que el 26.47% de las mujeres y el 25.71% de los hombres no tienen acceso a ellos. Este dato se aproxima a la proporción del personal de la administración pública que no recibe todos los beneficios sociales (20%, de acuerdo con la encuesta nacional de ocupación y empleo 2006, INEGI), por lo que se infiere que el personal que no recibe beneficios sociales como seguro médico y crédito para la vivienda, tampoco recibe servicios de guardería.

Figura 18. Personal que requiere de guardería y servicios relacionados con la crianza y su estatus de acceso a los mismos.



Lo anterior nos muestra que el **73.53%** de las mujeres al servicio del Estado de Sinaloa sí **cumplen con el nivel de asistencia** derivado de su acceso a servicios de guardería y servicios de crianza, de tal suerte que puedan cumplir con su rol productivo y reproductivo en forma simultánea.

ii. Acceso:

En este nivel se evaluó la igualdad de acceso a los factores de producción, trabajo, entrenamiento y seguridad social.

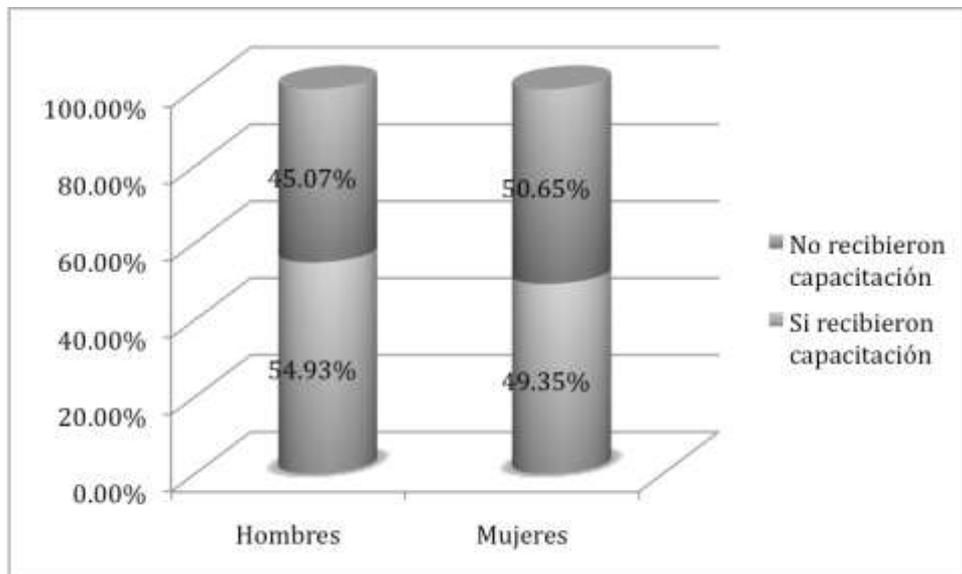
Trabajo

La Administración Pública Estatal emplea a 7,457 personas, de las cuales 62% son hombres y 38% mujeres. El 100% de los varones no consideran que el género sea una variable determinante para la contratación de personal en la APE, mientras que el 43.53% de las mujeres consideran que el género sí influye enormemente durante la selección y contratación de personal de nuevo ingreso a la APE.

Entrenamiento

Encontramos que en acceso a la capacitación, el 50.65% de las servidoras públicas no han recibido capacitación en los últimos dos años, en contraste del 45.07% del personal masculino que tampoco ha tenido acceso a capacitación o entrenamiento formal en los últimos dos años.

Figura 19. Personal de acuerdo a su acceso a capacitación durante los últimos dos años.



Seguridad Social

La inclusión de las mujeres en las actividades económicas dentro del sector gobierno estatal permiten que una importante porción de la población tenga acceso a **servicio médico, y servicios sociales**, dónde 8 de cada 10 empleados reciben dichas prestaciones (ENOE³⁶, 2007); el gobierno de Sinaloa emplea a 2,833 mujeres, lo que implica que alrededor de **2,833 familias**³⁷ sinaloenses reciben dichos servicios como resultado del empleo de mujeres en la Administración Pública Estatal.

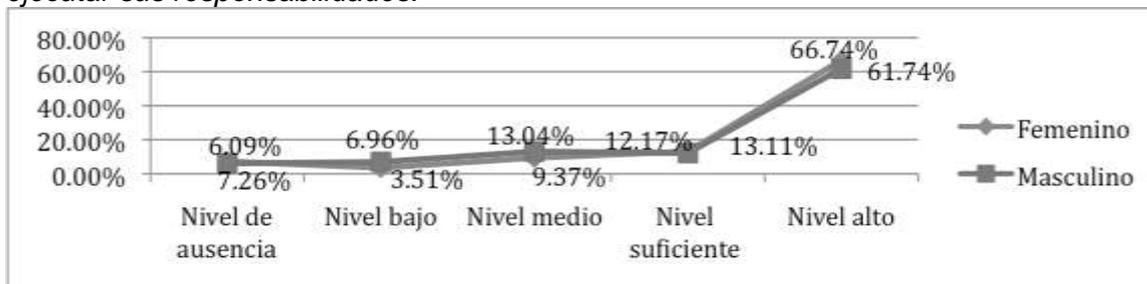
³⁶ Encuesta Nacional del Empleo, INEGI 2007.

³⁷ En este concepto de familia se consideran también aquellas conformadas por un solo miembro.

Factores de Producción

La Administración Pública Estatal tiene la característica de proveer servicios, razón por la cual los factores de producción son el personal mismo, sus capacidades laborales y la autoridad que les es conferida para realizar dicha actividad.

Figura 20. Nivel de autoridad que el personal femenino y masculino poseen para ejecutar sus responsabilidades.



De acuerdo con la gráfica anterior, podemos identificar que el 79.85% de las mujeres consideran que tienen la autoridad suficiente para cumplir con sus responsabilidades laborales, en cuanto a la población masculina, el 79.91% se considera que su nivel de responsabilidad sí corresponde con su nivel de autoridad.

Índice de acceso para las mujeres en el Gobierno del Estado de Sinaloa:

Como se analizó en los párrafos anteriores, el 49.35% de las mujeres han tenido acceso a capacitación los últimos dos años, el 80% de las trabajadoras tienen servicios de seguridad social y el 79.85% tienen la autoridad para cumplir con sus responsabilidades. Las tres dimensiones tienen un valor ponderado equitativo, lo que nos lleva a que el **nivel de acceso** de las mujeres en la APE de Sinaloa es de **69.73%**.

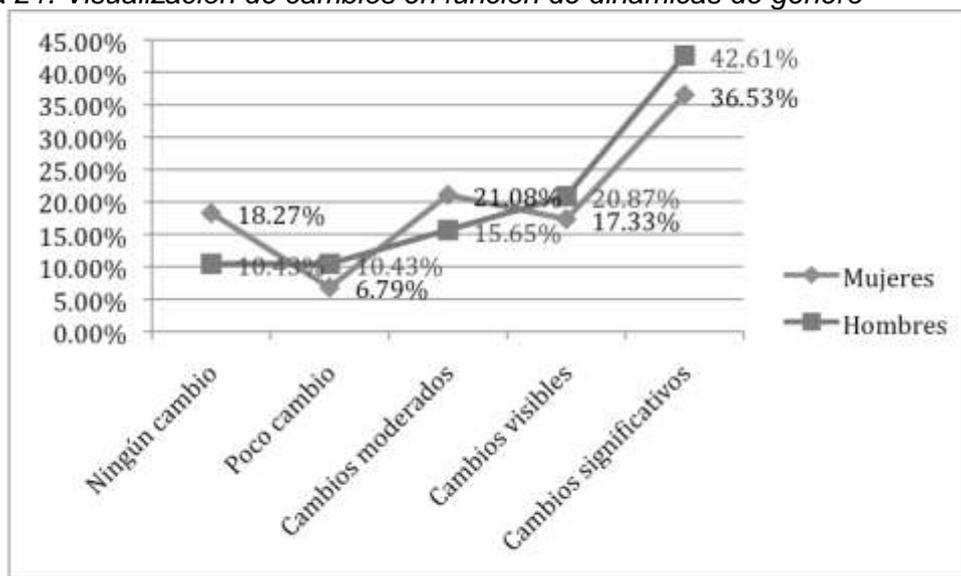
iii. Concientización:

El nivel de concientización implica el comprender las diferencias entre género y sexo, así como de la distribución sexual del trabajo.

Visualización de cambios organizacionales en función de dinámicas de género:

Se identificó dentro de la APE la percepción de los empleados sobre cambios positivos en términos de equidad de género, y se encontró que el 36.53% de las mujeres perciben cambios significativos de equidad de género, mientras que el 18.27% de las mismas no siente ningún avance en equidad de género en las dependencias que laboran.

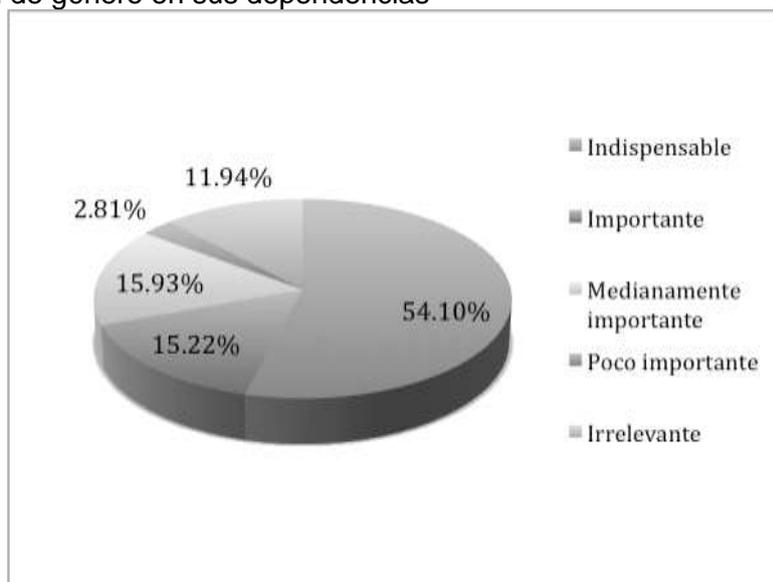
Figura 21. Visualización de cambios en función de dinámicas de género



Del nivel de conciencia de género depende cómo el personal asume las acciones afirmativas; el 11.94% de las mujeres consideran totalmente irrelevante dichas acciones y se muestra insensible ante las problemáticas de género.

Figura 22. Nivel de importancia que las mujeres de la APE confieren a los programas y acciones de sensibilización de género en sus dependencias

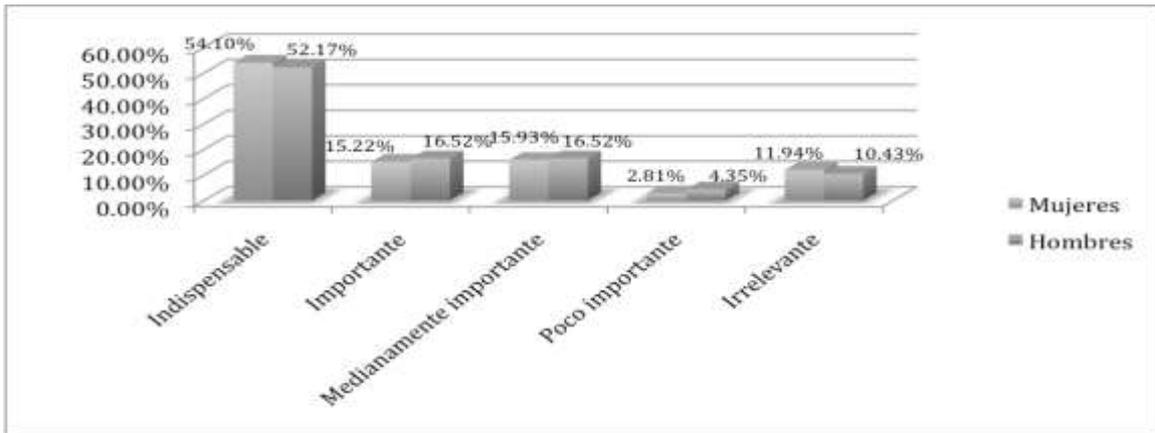
El **14.75%** de las mujeres consideran las medidas de sensibilización de género poco importantes o irrelevantes.



En la gráfica siguiente podemos visualizar que tanto como mujeres como hombres que trabajan en la Administración Pública tienen una posición similar sobre la sensibilización de género y la inclusión de acciones afirmativas en ese sentido, siendo preocupante que el porcentaje de mujeres (11.94%) que considera irrelevantes las acciones afirmativas de género es mayor que el de los hombres (10.43%) con esa misma percepción.

Esto confirma que ante los ojos del personal del Gobierno de Sinaloa la equidad de género no es asunto de mujeres sino de ciudadanos.

Figura 23. Comparativo entre la posición de hombres y mujeres ante acciones afirmativas de sensibilización de género.



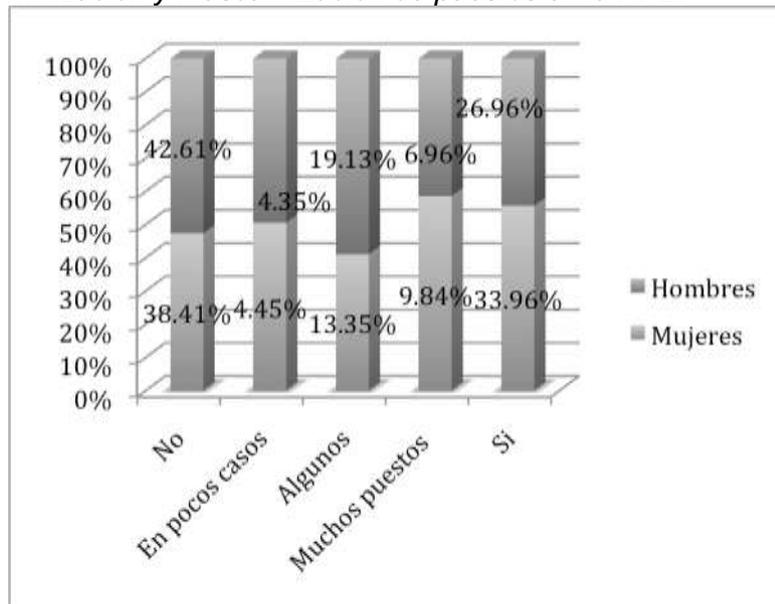
Feminización/Masculinización de puestos y actividades:

Uno de los estereotipos de género más arraigados en el ámbito laboral es que existen actividades y puestos con un perfil masculino o femenino, asociando dicha vocación a las características genéricas que la sociedad atribuye a cada uno de esos grupos; esta generalización excluye, durante el reclutamiento, la evaluación de las habilidades individuales de un grupo, y limita las posibilidades de que personas pertenecientes al género opuesto al “deseable” puedan acceder a dichos puestos.

Figura 24. Percepción de feminización y masculinización de puestos en la APE.

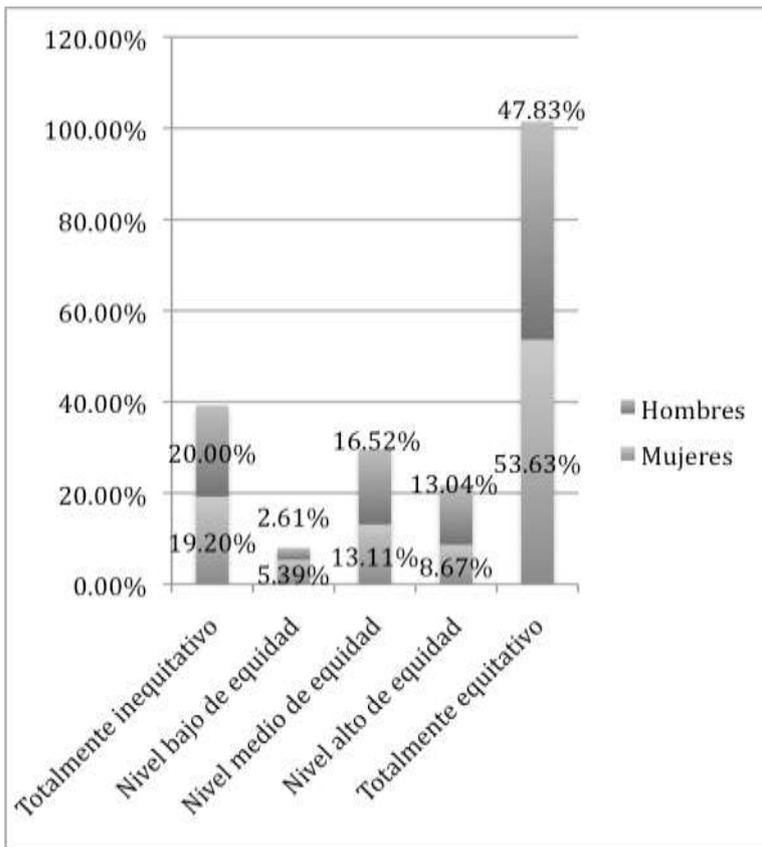
En cuanto a la distribución sexual del trabajo, el 38.41% de las mujeres y el 42.61% de los hombres consideran que no existen puestos que sean eminentemente femeninos o masculinos.

Por otro lado, una población menor pero igualmente significativa considera que sí existen puestos con vocación femenina o masculina, siendo mayor la cantidad de mujeres que así lo cree que los hombres.



Un hecho en organizaciones de construcción patriarcal, como lo es la Administración Pública Estatal, es que existe distribución sexual del trabajo (Lagarde, 2002). Es muy importante en el análisis de concientización medir que tan evidente es dicha distribución para los miembros de la APE.

Figura 25. Nivel de equidad en la distribución del trabajo en la APE tomando el género como variable de asignación de responsabilidades y tareas.



Encontramos que el **52.63%** de las mujeres sí consideran totalmente equitativa la distribución y asignación de responsabilidades y tareas.

Nivel de conciencia:

Las dimensiones de conciencia consideradas son a) visualización de cambios en equidad de género en sus dependencias (74.94%), b) posición ante acciones afirmativas (85.25%), c) percepción de feminización/masculinización de puestos (38.41%) y d) distribución sexual de las cargas laborales (52.63%).

Lo anterior conforma un **nivel de conciencia de 62.81%**.

iv. Participación:

Esta se mide en función de que sea igualitaria entre hombres y mujeres en todos los niveles de toma de decisiones y desarrollo de políticas.

Para medir la participación en la toma de decisiones, dividimos esta en dos vertientes: 1) la toma de decisiones que determina el rumbo de la APE, programas y políticas, misma que se da en el nivel directivo; y 2) toma de decisiones operativa.

Toma de decisiones directivas:

De las 2833 mujeres que trabajan en la APE, solamente el 1.59% se encuentra en posiciones de mandos superiores³⁸. Existe una Secretaria de Estado entre los once totales (8.33%), a nivel Subsecretaría de Estado dos mujeres ejercen el cargo, ambas en la Secretaría de Educación Pública y Cultura (8% de los subsecretarios) y en puesto Directivo encontramos que de los 97 directores existentes 42 son mujeres (30.22%) .

Figura 26. Personal directivo por género.

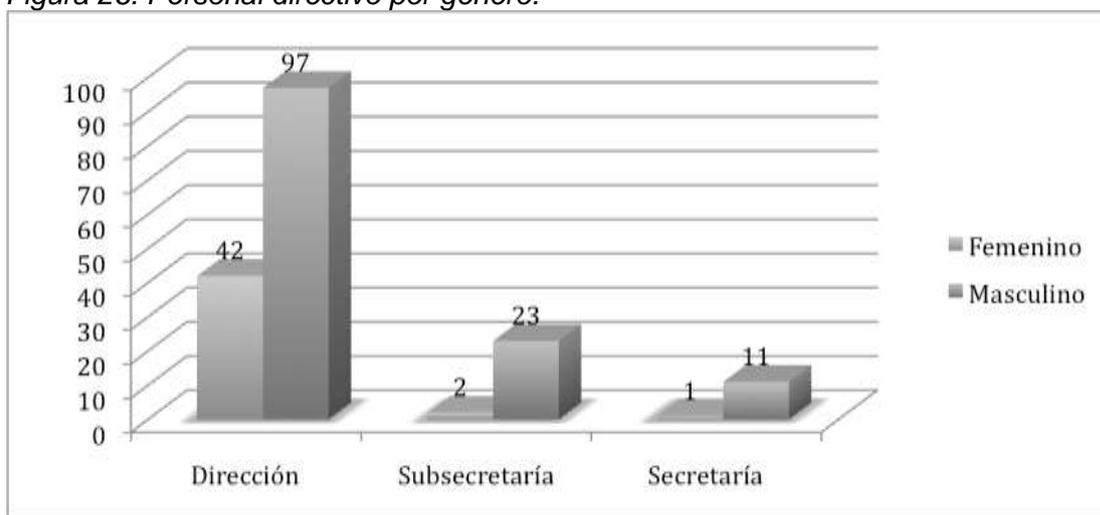
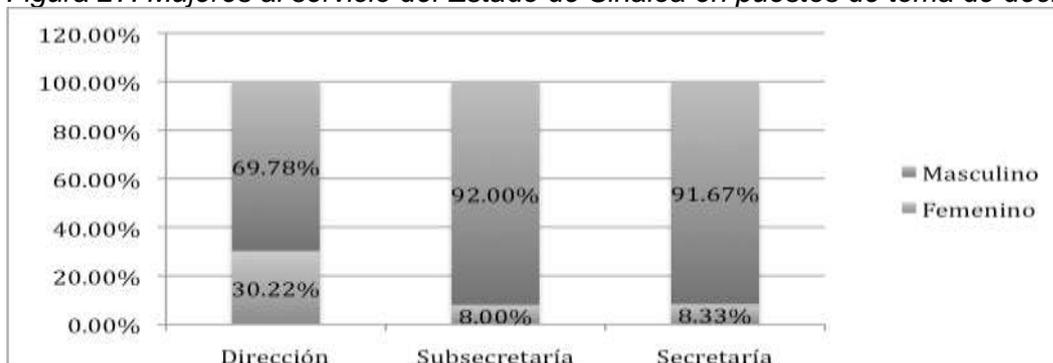


Figura 27. Mujeres al servicio del Estado de Sinaloa en puestos de toma de decisión.

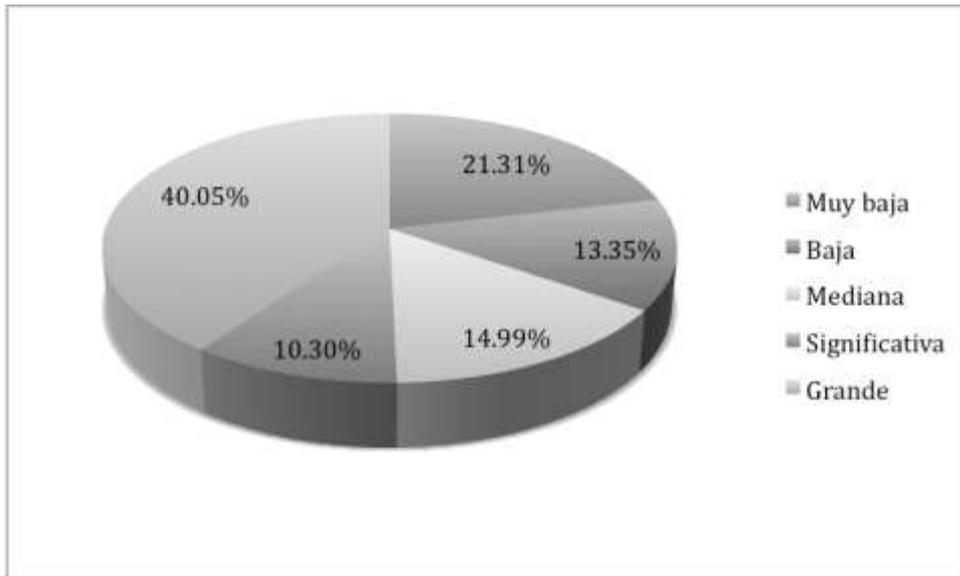


Fuente: Directorio de Funcionarios, SAF de Sinaloa noviembre de 2008.

Toma de decisiones operativas:

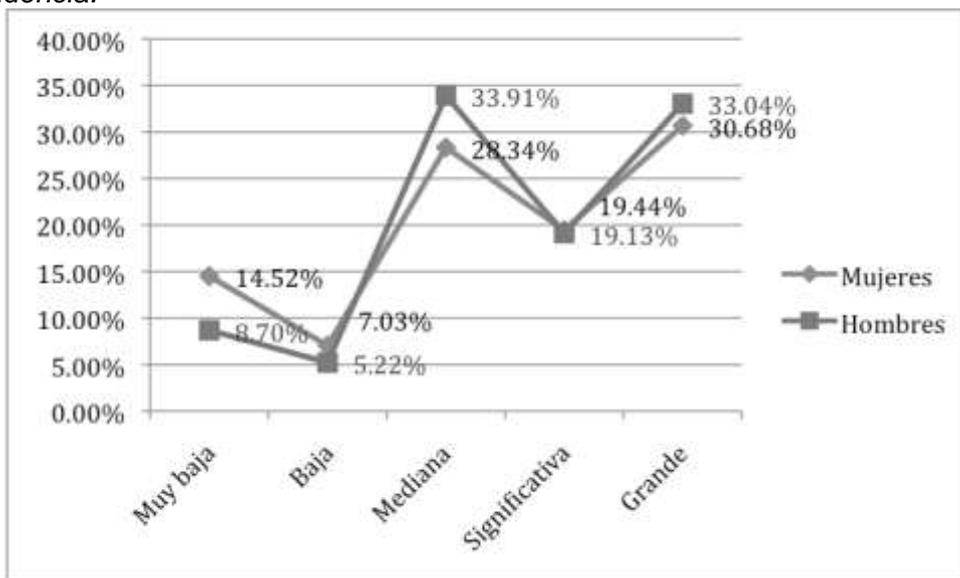
Figura 28. De acuerdo con la investigación, las mujeres piensan que la participación de ellas y otras mujeres dentro del proceso de toma de decisiones operativo es el siguiente:

³⁸ Un mando superior comprende: dirección, subdirección, subsecretaría y secretaría de estado.



En cuanto a su nivel individual de toma de decisiones: el 30.68% de las mujeres consideran que la importancia de sus decisiones operativas es muy alta, en este sentido los hombres consideran sus decisiones de menor relevancia para la organización, lo que hace que su participación sea menor.

Figura 29. Percepción del personal de la importancia que sus decisiones tienen en su dependencia.



Más del 80% de la población considera que sí existen mujeres cuyas decisiones son de alta importancia para su dependencia, y esta percepción es compartida entre el personal femenino y el masculino.

v. Índice de participación³⁹ para las mujeres en el Gobierno del Estado de Sinaloa:

Se le da un mayor peso específico al acceso a puestos directivos (15.52%), ya que en dicho nivel es en el que se tiene acceso a toma de decisiones y recursos. La percepción de la relevancia de las decisiones de mujeres en la APE (65.34%) y el nivel de toma de decisiones operativo (78.56%) tienen un impacto menor, de acuerdo con lo anterior concluimos que la APE posee un nivel de participación del **38.092%**.

³⁹ Este índice se creó considerando que el acceso a puestos directivos y el ejercicio igualitario de toma de decisiones tiene un valor del 60% de la participación, mientras que el ejercicio de participación igualitaria en puestos operativos tiene un peso específico del 40% del índice.

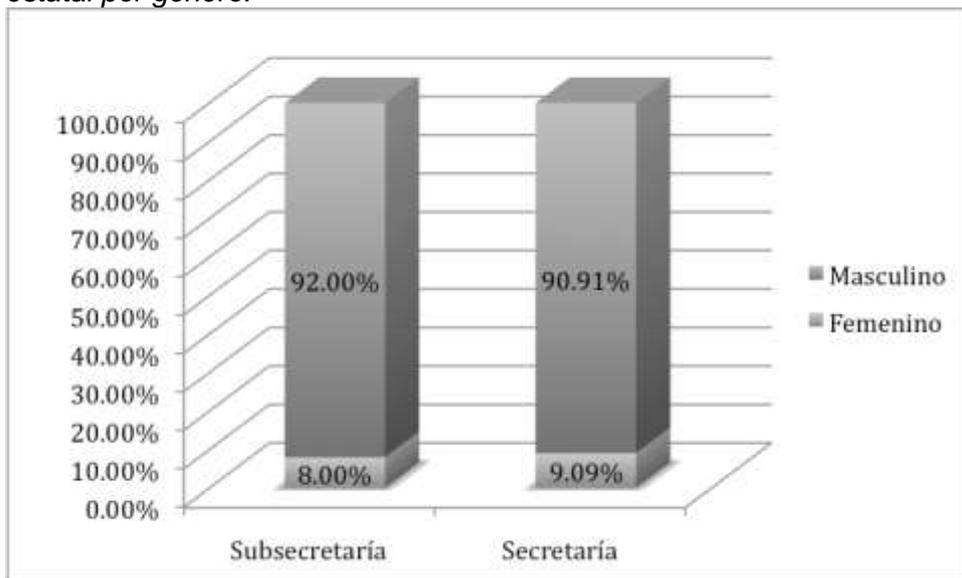
d. Control:

Este consiste en controlar los procesos de toma de decisiones y los recursos. El controlar un proceso de toma de decisión es diferente a participar, ya que el que controla el proceso define los criterios y políticas para llevarlo a cabo.

Los niveles en los cuales las mujeres dentro de la Administración Pública Estatal están en condiciones de control a dichos factores son: Subsecretaría, Secretaría y en el puesto de Gobernadora.

En este momento dos de las veinticinco subsecretarías están ocupadas por mujeres, mientras que una secretaria de las once de GES está a cargo de una mujer. Hasta el momento Sinaloa no ha tenido una Gobernadora del Estado.

Figura 30. Funcionarios a nivel secretaría y subsecretarías en la administración pública estatal por género.



Índice de control para las mujeres en el Gobierno del Estado de Sinaloa:

Dándole una ponderación idéntica a la participación en subsecretarías, secretarías y *gubernatura* del estado de Sinaloa, determinamos que el índice de control es de **5.7%**.

Nivel global de empoderamiento:

De acuerdo con el modelo de Longwe tenemos distintos avances en cada una de las dimensiones (asistencia, acceso, concientización, participación y control), siendo el nivel de asistencia el más desarrollado, pero a su vez el de menor impacto en la equidad de género y en la mejora de condiciones de las mujeres.

Las mujeres que trabajan en el Gobierno de Sinaloa viven en una organización con un nivel de asistencia y acceso para tener condiciones laborales suficientes. Por otro lado, el nivel de concientización es medio, ello representa que el 37.19% de la población femenina no visualiza al género como un factor relevante; esta falta de visión de género no permite que ese sector de la población participe «en» y «de» acciones afirmativas para la mejora de sus condiciones laborales.

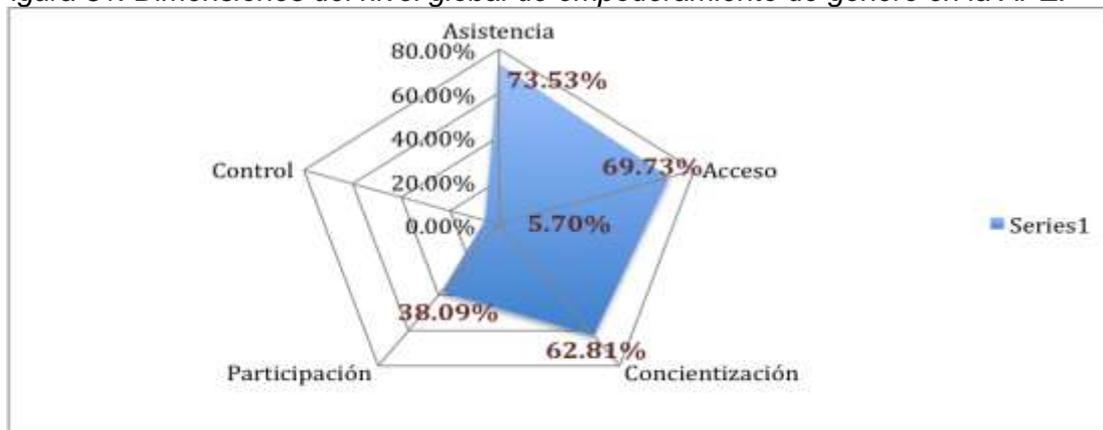
En cuanto en los niveles de participación y control, ahí se localiza la gran diferencia de empoderamiento entre hombres y mujeres: los hombres definen el estándar de control y participación contra el cual medimos a la población femenina.

De acuerdo con Longwe, aquellas políticas e iniciativas que impactan en los niveles de concientización, participación y control, son las que generan cambios positivos en la situación de las mujeres de impacto significativo y sustentable.

En el caso del Gobierno de Sinaloa, es de vital importancia generar acciones correctivas para informar e incrementar el nivel de concientización de género entre su personal, además de que se deben realizar estrategias que aseguren la participación de mujeres en forma igualitaria.

La ONU tiene un programa para asegurar que el acceso a posiciones de toma de decisión y a puestos directivos guarde una relación proporcional entre hombres y mujeres, tomando como premisas que existen candidatos aptos para los puestos de ambos géneros y que si se incluye como variable la inclusión de género en el proceso de reclutamiento, muchas mujeres calificadas para los puestos podrán ser tomadas en cuenta para posiciones donde tradicionalmente se les excluía; además de que dicha inclusión de las mujeres en la generación de políticas públicas llevará a la creación y ejecución de iniciativas que consideren el impacto tanto en la población masculina como en la femenina.

Figura 31. Dimensiones del nivel global de empoderamiento de género en la APE.



4. Fuerzas restrictivas e impulsoras así como las prioridades que determinan las trayectorias dentro de la administración pública de las trabajadoras al servicio del Estado de Sinaloa

a. Fuerzas impulsoras

De acuerdo con la CONAPO a partir de la década de los setenta se ha registrado una merma generalizada de los salarios, en términos reales y que influye en los ingresos familiares (1997), y que ha llevado a las familias a buscar mayores fuentes de ingresos, impulsando la integración en actividades económicas a las mujeres.

Aunado a lo anterior, en México se han experimentado cambios demográficos, caracterizados por la disminución de la fecundidad y el envejecimiento de la población.

También existe un menor número de matrimonios, el aumento de las separaciones y el retraso de las uniones, conjuntamente con el nuevo papel de la mujer en la familia y en el trabajo, con fuertes implicaciones en las relaciones de género.

El modelo familiar tradicional —pareja con hijos— es cada día menos frecuente y aunque todavía es el arreglo familiar predominante, se han incrementado las familias constituidas por la madre con hijos y de personas que viven solas.

En el interior de las familias se observa un aumento de las mujeres que trabajan por remuneración, reflejando la consolidación de la participación femenina en el mercado de trabajo. Las principales manifestaciones de esta consolidación se revelan en el constante aumento de las tasas de actividad femenina, en todas las edades, sobretodo entre las adultas; en el mayor peso de la mujer en la fuerza de trabajo; en la elevación de la proporción de mujeres económicamente activas.

La CONAPO afirma que el grupo de hogares con jefatura económica de mujeres menores de 60 años de edad aumentó en forma importante de 1977 a la fecha (pasó de 14% a 23.1⁴⁰%). La mayoría son asalariadas (fluctúan entre 53% y 61%, CONAPO). En el Estado de Sinaloa el 23.2% de los hogares tienen a una mujer como jefa.

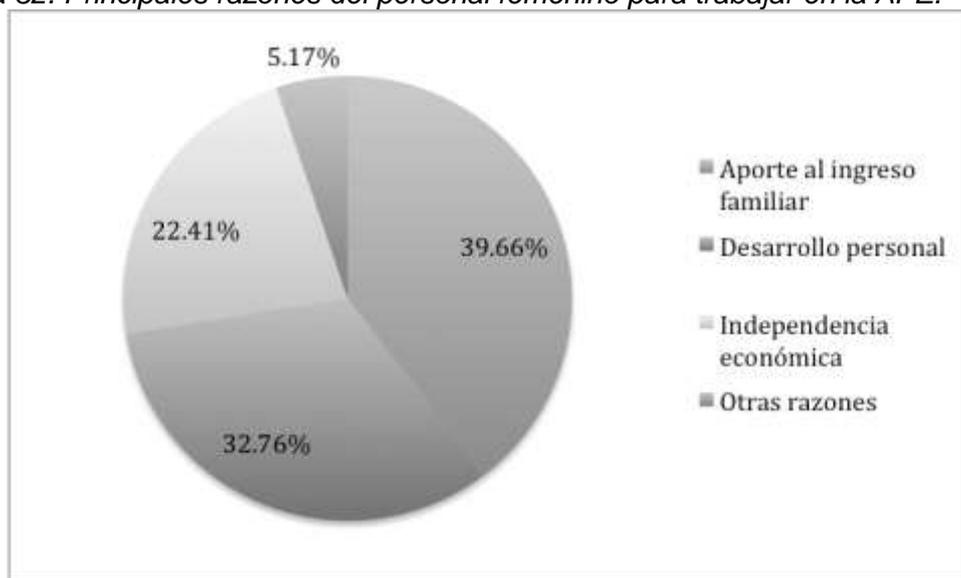
Estos dos factores: disminución de ingresos reales familiares y el crecimiento de familias con jefa de familia, son la principal razón para que las mujeres busquen participar en el aportar al ingreso familiar.

Las mujeres que trabajan para el Gobierno del Estado de Sinaloa ya participan activamente en el ingreso familiar, y para el **39.66%** de la población trabajadora encuestada⁴¹, la principal fuerza que la lleva a trabajar y a mantenerse económicamente activa está vinculada a la necesidad de obtener los recursos necesarios para contribuir con dicho ingreso.

⁴⁰ Fuente: INEGI

⁴¹ En este concepto incluimos a la población femenina así como a la masculina.

Figura 32. Principales razones del personal femenino para trabajar en la APE.



Por otro lado, encontramos otros factores que favorecen dicha permanencia en la Administración Pública Estatal relacionados con el desarrollo personal y con empoderamiento. En ese sentido identificamos que el 32.76% obedece a la búsqueda de desarrollo personal y el 22.41% para gozar de independencia económica.

Cuando hablamos de la búsqueda de desarrollo personal a través del trabajo económicamente remunerado, inevitablemente entramos en los terrenos del empoderamiento, donde se debe reconocer que dicho proceso es multidimensional y está integrado por diversos aspectos o dimensiones: autoestima, libertad de movimientos, conciencia de derechos legales y políticos, ausencia de violencia, capacidad de tomar decisiones en el hogar, seguridad económica, y participación social y política, por mencionar las más relevantes (Castro, Casique: 2008).

Mediante el trabajo remunerado, el 32.76% de las servidoras públicas estatales satisface cuestiones de autoestima, libertad, derechos legales, capacidad para tomar decisiones tanto en el hogar como en sus centros de trabajo, seguridad económica y seguridad social.

Cabe mencionar que los estudios demuestran que la violencia física intrafamiliar, a la que está expuesta la mujer, disminuye significativamente cuando ella tiene ingresos propios. Además de que las dinámicas de poder al interior de las familias se reconstituyen en función de la integración del ingreso familiar (Castro, Casique: 2008).

b. Fuerzas restrictivas y expulsoras:

Es importante reconocer que en este momento la sociedad se encuentra ante cambios en estructura, y paradigmas con respecto a los roles y dinámicas «de» y «entre» géneros; resultado de la participación creciente de la mujer en los sectores productivo y político, sin perder su labor tradicional en el seno familiar, los que conoce como el triple rol –reproductivo, productivo y comunitario- lo cual ha contribuido a variar las condiciones socioeconómicas que durante mucho tiempo imperaron. Ello impone nuevos retos a las sociedades y en particular a sus gobiernos. Ante este cambio social —relativamente reciente—, han surgido distintas voces y evidencias que señalan profundas diferencias en el trato y oportunidades bajo el criterio de género (Haslanger, 2000).

Dentro de esas diferencias de oportunidades están las que son producto del rol social-reproductivo de la mujer, donde históricamente los hijos son un factor que dificulta el trabajo de las mujeres, pero no han constituido obstáculos para el trabajo de los hombres. Esto se puede apreciar claramente en el tiempo dedicado por los hombres a la crianza (6.5%), siendo esto 3.5% menor que el tiempo dedicado por las mujeres a la misma actividad, aún cuando ambas partes sean económicamente activas.

De este modo, la familia cobra un significado muy diferente para hombres y mujeres. Desde el punto de vista sociológico, la familia ha sido visualizada como el origen de la dependencia de las mujeres y al seno de ella las sociedades han influido negativamente en la igualdad entre los sexos.

En la actualidad, una creciente proporción de mujeres trabajan y trabajarán al igual que los hombres a lo largo de sus vidas. Sin embargo, la organización social no ha evolucionado a la misma proporción. Lo que da lugar a una contradicción entre el rol económico y productivo de las mujeres y la organización social (familiar), que permanece básicamente inalterada. Las mujeres, en general, necesitan desarrollar estrategias particulares para compatibilizar trabajo y familia (Tobio, 2001), dónde los familiares como los abuelos juegan un papel importante para apoyar en el triple rol a las mujeres trabajadoras.

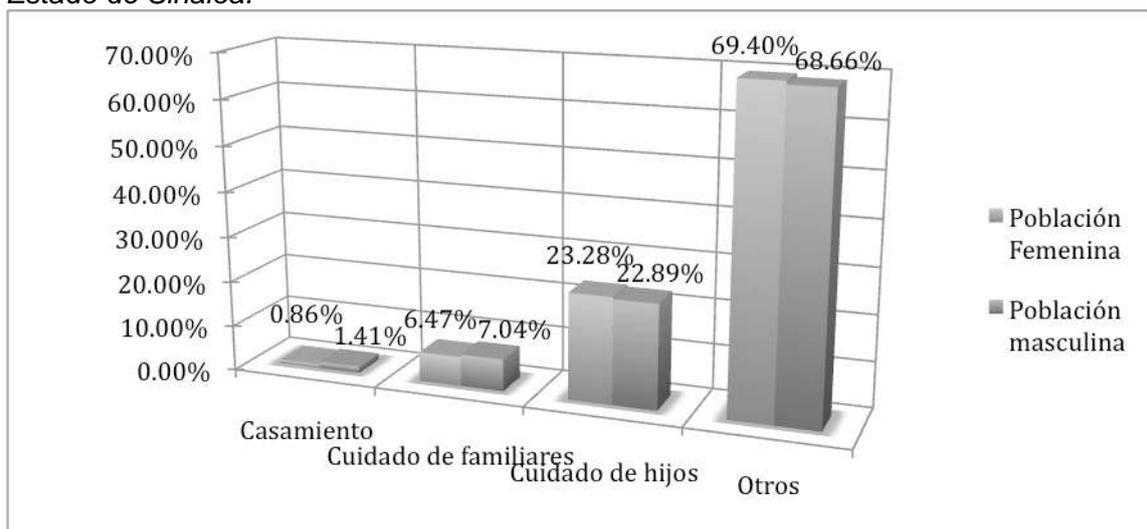
Las tendencias en la participación laboral femenina muestran un crecimiento sostenido y significativo durante los últimos 30 años. No obstante, la reorganización de los hogares y las políticas de conciliación no han evolucionado en la misma medida. Países con niveles de desarrollo humano y social mayores al de México, y con economías de tamaño similar a la nuestra, han instrumentado mecanismos de soporte y conciliación para dar respuesta a las necesidades cada vez más apremiantes de las mujeres, y con ello contribuir a su desarrollo y al de sus familias.

Las mujeres que han accedido a mandos superiores expresan que la mayor restricción a su condición de directivas surge de las dificultades para equilibrar el rol familiar con su trabajo ya que en la mayoría de los casos las tareas de crianza siguen siendo responsabilidad de la mujer; este grupo coincide en la importancia de las negociaciones de los roles asignados a cada miembro al interior de la familia, ya que de lo contrario el trabajo doméstico y de crianza consume una porción alta de las horas productivas de la semana dejando poco tiempo para las actividades productivas encaminadas a obtener promociones, capacitación o fortalecer relaciones públicas.

El **23.28% de las mujeres** que trabajan en la APE expresan que dedicarse al cuidado de los hijos sería la principal razón por la que renunciarían a su trabajo, en cuanto a los varones al servicio de la APE el 22.75% de ellos dejarían de trabajar para dedicarse al cuidado de los hijos.

Un estereotipo muy arraigado en términos laborales es que las mujeres tienen una mayor tendencia a abandonar la vida laboral por razones familiares y que los varones tienen una menor predisposición a ello debido a su rol social. Dicha creencia se ve desmentida al encontrar que una proporción muy similar de personal femenino y masculino (23.28% y 22.75%) dejarían de trabajar para dedicarse al cuidado de los hijos.

Figura 33. Causas por las que el personal dejaría su empleo actual en el Gobierno del Estado de Sinaloa.



La segunda fuerza restrictiva que identificamos está relacionada con las **promociones laborales**, prestaciones y perspectivas de crecimiento; dónde las entrevistadas expresaron que las mujeres todavía enfrentar resistencias y dificultades para acceder a los anteriores incondiciones equitativas dentro del gobierno del Estado de Sinaloa.

Las mujeres en puestos de Jefatura y Dirección consideran que en su nivel jerárquico existe un componente de género que dificulta enormemente sus posibilidades de acceder a promociones laborales, ya que en el imaginario colectivo los puestos de Dirección, Subsecretaría y Secretaria de estado son altamente masculinizados y que la forma en la que pueden llegar a ser consideradas para cubrir dichas vacantes es identificando la vacante y solicitándola para sí misma.

La percepción general -69.57%- de los servidores públicos del Estado de Sinaloa es que tanto hombres como mujeres acceden a promociones laborales, pero no en forma equitativa. Ya que el 25% de los encuestados afirman que son los hombres quienes tienen mayor acceso a promociones; contra el 5.42% que opina que las mujeres tienen la capacidad de ser promovidos laboralmente para un ascenso en su cargo.

La tercer fuerza restrictiva tiene que ver con las cargas de trabajo y la asignación de autoridad correspondientes a cada responsabilidad. Durante las entrevistas a mandos medios y a mandos superiores, encontramos que los casos en los que las mujeres que acceden a estos puestos sin haber negociado sus funciones, nivel de autoridad, a quien reportan y bajo que mecanismos de autoridad se enfrentan a muchas dificultades consiguiendo que su autoridad y responsabilidad sean equilibradas, lo cual coincide con un estudio conducido por el Center for Gendering Organizations (CGO), perteneciente a la escala Simmons de administración, el cual demostró que el 52% de ejecutivas altamente exitosas negocian su estatus y jerarquía cuando asumen una responsabilidad dentro de la organización (Kolb, 2006).

La razón que las funcionarias compartían para no negociar dichos factores cuando se les contrata para un puesto de nivel medio o superior es que asumen que el tratar de negociar condiciones de entrada a un puesto les puede robar la oportunidad de tomar el puesto y le será asignado a otro candidato que no sea considerado "conflictivo".

Las complicaciones las enfrentan cuando deben cumplir las expectativas de la organización, y no las tienen claras o no cuentan con los recursos disponibles para realizarlo.

Conclusiones

1. Política Pública de Equidad de Género

El gobierno de Sinaloa ha puesto en marcha políticas públicas por la igualdad de género en términos de derechos, oportunidades y trato equitativo para los ciudadanos; lo cual se traduce en un marco legal que garantiza la igualdad y la no discriminación, como la erradicación de violencia de género con impacto en la sociedad, como son la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Ley para una Vida Libre de Violencia, entre otros.

Si bien, se han aumentado las capacidades institucionales del Estado de Sinaloa para atender los asuntos de género, se requiere del diseño de instrumentos; acciones de transversalidad de perspectiva de género, así como crear y aplicar programas para el cumplimiento de las políticas públicas de inclusión de género de impacto en la sociedad.

La inclusión de programas de equidad de género desde el quehacer de las Dependencias Públicas no puede limitarse a solucionar problemas de asistencia social e igualdad. Para lograr una gestión eficaz y eficiente y salvaguardar las condiciones de equidad con repercusión en las dependencias de la administración pública, es necesario impulsar acciones afirmativas desde el interior mismo de la administración pública con impacto en mujeres y hombres, sin menoscabo de la política pública y social de equidad de género de todos los hombres y mujeres sinaloenses.

A través del estudio que se presenta aquí, se pudo corroborar que la administración pública estatal no cuenta con un programa o plan de acción de inclusión de equidad de género al interior de la administración pública, asumidos y dirigidos por las distintas dependencias (Secretarías).

De las 11 Secretarías de estado de la APE, sólo 4 cuentan con programas de impacto en la equidad de género, como son: la Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Seguridad Pública y Secretaría de Desarrollo Económico; dichos programas están dirigidos a grupos objetivo, con fines asistenciales que permita mejorar los ingresos de las trabajadoras, o atender situaciones de violencia de género.

Asimismo se debe integrar la planeación presupuestaria para que las dependencias estatales desarrollen medidas y actividades que de inclusión de equidad de género, más allá de lo realizado por el Instituto Sinaloense de las Mujeres (ISMujeres).

Otra debilidad en la materia es en la APE no cuenta con información desagregada por género, por lo que el seguimiento, evaluación y monitoreo de la política en materia de igualdad y equidad de género resulta limitado, lo que advierte la necesidad de contar con un sistema de información institucional en la materia.

Como se puede constar en los resultados de este estudio, la estructura genérica de la administración pública estatal está dominada por el género masculino (38% son mujeres y 62% hombres).

De las 11 Secretarías de la administración pública estatal, la dependencia con mayor peso de empleo femenino es la Secretaría General de Gobierno, con 632 plazas ocupadas por mujeres. En el resto de las 10 Secretarías la mayoría de los puestos predomina la población masculina, particularmente en la Secretaría de Seguridad Pública.

No obstante la presencia mayoritaria del personal masculino en la administración pública estatal, el 42.61% de la población masculina y 36.53% de mujeres encuestada considera que en los últimos años se han dado cambios significativos en el tema de equidad de género en la organización donde laboral.

Sólo el 21.08% de mujeres y 10.43% de los hombres evaluaron que los cambios han sido moderados y de mediano impacto en el campo laboral de los trabajadores; y se tiene la percepción de que las mujeres continúan en posición de desventaja, principalmente en lo que respecta al acceso a puestos de mayor jerarquía y poder de

mando, donde la participación de la mujer es baja en comparación con la presencia de servidores públicos masculinos.

En el caso del Gobierno de Sinaloa, es de vital importancia generar acciones correctivas para informar e incrementar el nivel de concientización de género entre su personal, además de que se deben realizar estrategias que aseguren la participación de mujeres en forma igualitaria.

2. Dinámicas organizacionales y laborales de la Administración Pública Estatal desde la perspectiva de género

El 37.19% de la población femenina no visualiza al género como un factor relevante; esta falta de visión de género no permite que ese sector de la población participe en y de acciones afirmativas para la mejora de sus condiciones laborales. En función de lo anterior se concluye que visto como grupo, las mujeres dentro de la Administración Pública Estatal presentan un nivel de concientización medio, lo que posiciona a la organización en una ceguera parcial de género.

El 19.20% de las mujeres y 20% de los hombres de la Administración Pública Estatal considera que existen dinámicas de inequidad basadas en el género al interior de sus dependencias.

En cuanto al trabajo en equipo encontramos que más del 80% del personal masculino y femenino prefieren trabajar en grupos mixtos, sin considerar relevante las cuestiones de género.

El reclutamiento, selección y contratación no se da considerando razones de género, sino en función de otros factores como son: amistad entre empleados, tipo de trabajo con vacantes, parentesco, recomendaciones o perfil requerido para el puesto.

Por otro lado, se encontró que el 68.10 % de las mujeres y 70.77% de los hombres no consideran que las promociones, prestaciones y movilidad jerárquica en la administración pública está relacionada con la variable género; pero por otro lado, en las entrevistas se encontró que existe mayor movilidad de niveles secretarias a puestos operativos y técnicos, siendo poco frecuente el ascender de niveles técnicos a mandos medios y superiores.

La desventajas principales de las mujeres radican en su menor acceso a capacitación y por otro lado su baja participación en niveles directivos

En cuanto a violencia dentro de la APE, el 61.74% de las mujeres y el 68.79% de los hombres aseguran que no han sido intimidadas durante el desempeño de sus laborales. Aunque sí se reconoce la violencia psicológica por un alto porcentaje de mujeres (70.21%) que manifestó haber sido víctima de intimidación psicológica.

3. Género y empoderamiento

La brecha de participación de la mujer más marcada se ubica en los puestos de mandos superiores ya que sólo el 5.7% de los son ocupados por mujeres –brecha del 94.3%-, teniendo como resultado una participación marginal de mujeres en los procesos de control y por lo tanto de una inclusión de perspectiva de género en el quehacer estratégico con óptica masculina.

Por otro lado, el nivel de concientización hacia las dinámicas de género es medio, ello representa que el 37.19% de la población femenina no visualiza al género como un factor relevante; esta falta de visión de género no permite que ese sector de la población participe en y de acciones afirmativas para la mejora de sus condiciones laborales.

En términos de niveles de empoderamiento a partir del modelo de evaluación de Longwe que evalúa en las dimensiones de: asistencia, acceso, concientización, participación y control; se advierte que las mujeres que laboran en la APE presentan distintos avances en cada una de las dimensiones (asistencia, acceso, concientización, participación y control), siendo el nivel de asistencia el que presenta un mejor nivel, pero a su vez este es el de menor impacto en la equidad de género y en la mejora de condiciones de las mujeres.

Las mujeres que trabajan en el Gobierno de Sinaloa viven en una organización con un modelo de asistencia basado en la provisión de guarderías y permisos relacionados con la crianza, donde el 73.53% de las mujeres que requieren dichos servicios tienen acceso a ellos.

El 49.35% de las mujeres han tenido acceso a capacitación los últimos dos años, el 80% de las trabajadoras tienen servicios de seguridad social y el 79.85% tienen la autoridad suficiente para cumplir con sus responsabilidades. Las tres dimensiones tienen un valor ponderado equitativo, lo que nos lleva a que el **nivel de acceso** de las mujeres en la APE de Sinaloa es de **69.73%**

Es de suma importancia que las políticas e iniciativas de transversalidad de género sean de impacto a los niveles de concientización, participación y control; ya que estos niveles es donde se pueden cambiar positivamente en la situación de las mujeres de impacto significativo y sustentable.

En cuanto a la participación en la toma de decisiones, es muy importante identificar que las mujeres están participando activamente en la toma de decisiones operativas, pero siguen teniendo un rol marginal en las decisiones estratégicas debido a que solamente el 5.7% de los puestos de alto nivel están ocupados por mujeres. Lo anterior se puede resumir en que existen niveles bajos de participación y control.

El factor determinante para asegurar la participación en los procesos de control y de toma de decisiones es que la población femenina (en función de sus competencias) tenga acceso a puestos medios y superiores.

De acuerdo con Longwe, aquellas políticas e iniciativas que impactan en los niveles de concientización, participación y control, son las que generan cambios positivos en la situación de las mujeres de impacto significativo y sustentable. Por lo que la APE debe planificar acciones afirmativas dirigidas a ese segmento para asegurar la mayor eficiencia.

En el caso del Gobierno de Sinaloa, es de vital importancia generar acciones correctivas para informar e incrementar el nivel de concientización de género entre su personal, además de que se deben realizar estrategias que aseguren la participación de mujeres en forma igualitaria.

4. Fuerzas restrictivas e impulsoras así como las prioridades que determinan las trayectorias dentro de la administración pública de las trabajadoras al servicio del Estado de Sinaloa

Las mujeres que trabajan para el Gobierno del Estado de Sinaloa ya participan activamente en el ingreso familiar, y para el **39.66%** de la población trabajadora encuestada⁴², la principal fuerza que las lleva a hacerlo y a mantenerse económicamente activas está vinculada a la necesidad de obtener los recursos para contribuir con dicho ingreso. Esta aportación de las mujeres al ingreso familiar tiene un impacto social positivo en la mejora de la calidad de vida de las familias, incremento del nivel de educación escolarizada de los hijos, disminución de la desnutrición y acceso a seguridad social (CONAPO).

Otros factores que favorecen dicha permanencia en la administración pública estatal relacionados con el desarrollo personal y con empoderamiento. En ese sentido identificamos que el 32.76% obedece a la búsqueda de desarrollo personal y el 22.41% para gozar de independencia económica.

Mediante el trabajo remunerado el 32.76% de las servidoras públicas estatales satisface cuestiones de autoestima, libertad, derechos legales, capacidad para tomar decisiones tanto en el hogar como en sus centros de trabajo, seguridad económica y seguridad social.

Este grupo tiene un impacto social doble, ya que la violencia física intrafamiliar a la que están expuestas muchas mujeres disminuye significativamente cuando tienen

⁴² En este concepto incluimos a la población femenina así como a la masculina.

ingresos propios además de que las dinámicas de poder al interior de las familias se reconstituyen en función de la integración del ingreso familiar (Castro, Casique: 2008). El triple rol de las mujeres que trabajan en la APE imponen condiciones dónde un 23.28% de las mujeres estarían dispuestas a dejar de trabajar si la crianza de los hijos se los exigiera, el 6.47% lo haría por asumir el cuidado de familiares y menos del 1% lo haría en caso de contraer nupcias.

Un estereotipo de género muy arraigado en términos laborales es que las mujeres tienen una mayor tendencia a abandonar la vida laboral por razones familiares y que los varones tienen una menor predisposición a ello debido a su rol social. Dicha creencia se ve desmentida al encontrar que una proporción muy similar de personal femenino y masculino (23.28% y 22.75% respectivamente) dejarían de trabajar para dedicarse al cuidado de los hijos.

Una de las grandes desventajas que enfrenta la mujer que trabaja es que la organización social de las familias no ha evolucionado a la misma rapidez con que las mujeres se han integrado al sector laboral. Lo que da lugar a una contradicción entre el rol económico y productivo de las mujeres y la organización social (familiar) que permanece casi inmutada. Las mujeres, en general, necesitan desarrollar estrategias particulares para compatibilizar trabajo y familia (Tobio, 2001), dónde los familiares como los abuelos juegan un papel importante para apoyar en el triple rol a las mujeres trabajadoras.

En palabras de las mujeres que han accedido a mandos superiores, la mayor restricción a su condición de directivas surge de las dificultades para equilibrar el rol familiar con su trabajo ya que en la mayoría de los casos las tareas de crianza siguen siendo responsabilidad de la mujer; este grupo coincide en la importancia de las negociaciones de los roles asignados a cada miembro al interior de la familia, ya que de lo contrario el trabajo doméstico y de crianza consume una porción alta de las horas productivas de la semana dejando poco tiempo para las actividades productivas encaminadas a obtener promociones, capacitación o fortalecer relaciones públicas.

RECOMENDACIONES

Considerando que al interior de la Administración Pública Estatal el tema de la equidad entre hombres y mujeres no tiene una iniciativa que integre a todas las dependencias y organismos, se recomienda crear un programa estatal de transversalidad de género que genere lineamientos en dicha materia, lo cual consiste en: la creación de información segmentada por género, sistema de indicadores de género que evalúe las condiciones del personal, evaluación y eliminación de violencia de género al interior de la APE, abolición de estereotipos laborales y sociales de género, uso de vocabulario inclusivo, inclusión del factor de género en los programas y proyectos emitidos por Gobierno del Estado de Sinaloa y mecanismos que aseguren la participación activa de mujeres en mandos medios y superiores.

Desagregar información del personal en función del género, además de crear un sistema de indicadores que mida la posición de equidad entre el personal del Gobierno del Estado de Sinaloa, esto será de utilidad para crear conciencia y permear con la visión de género las políticas públicas en todas las materias, ya que en este momento tenemos un 37.19% de la población femenina que labora en la APE que tiene una posición de ceguera ante las dinámicas de género.

El sistema de indicadores de equidad de género como herramienta de evaluación al interior de la Administración Pública Estatal puede ser una acción afirmativa que genere conciencia de las dinámicas de género y permita tomar acciones correctivas en los casos que dichas relaciones sociales y laborales den como resultado inequidad o violencia.

Esta investigación identifica que existe 30.84% del personal femenino que ha estado expuesto de alguna forma a violencia dentro de la APE, se recomienda realizar estudios de violencia laboral al interior del Gobierno del Estado de Sinaloa para determinar la naturaleza de dicha violencia y poder crear programas para abatirla.

Una herramienta muy eficaz para el control de la violencia laboral, es hacer campañas de comunicación que enseñen al personal cómo identificarla y qué hacer en los casos que se presente; otra medida que puede ayudar a identificar y corregir la violencia, se basa en crear un modelo que identifique los casos de violencia, intimidación o acoso sexual dentro del área de trabajo y a su vez que contemple sanciones (sin olvidar tener reglamentos y comités de honor y justicia, para dicho fin).

Dentro de las iniciativas de género al interior, los programas y medidas de transversalidad, deberán tener acciones que lleven a la abolición de estereotipos laborales y sociales de género; esto se puede lograr mediante campañas de comunicación, capacitación y mediante la evaluación de indicadores de género.

Un paso muy importante que el Gobierno de Sinaloa puede realizar para crear conciencia de género es el uso de vocabulario inclusivo tanto en su comunicación oficial como en sus comunicaciones internas. Esto puede ser controlado mediante un reglamento de uso del lenguaje inclusivo.

Proponemos, que mediante iniciativas del Ejecutivo Estatal, institucionalizar la inclusión la variable género en los programas y proyectos emitidos por Gobierno del Estado de Sinaloa, así como en políticas públicas, programas sociales, modelos de capacitación, sistemas de incentivos, etc..

Cuando se propone esta inclusión como variable, se busca que dentro de los criterios de evaluación y análisis de todas las anteriores, a la par con indicadores de pobreza, impacto poblacional y dimensiones financieras, el género pueda ser un criterio para la toma de decisiones y para la evaluación; considerando que más del 50% de la población de Sinaloa pertenece a dicho grupo.

En cuanto a las condiciones laborales y salariales del personal femenino, se encontró que tiene menor acceso a capacitación que sus pares masculinos, por lo que se recomienda emitir políticas a nivel estatal que salvaguarden la equidad de acceso a la capacitación así como a prestaciones.

Se recomienda buscar cumplir con el Modelo de Equidad de Género (MEG), al interior de las distintas dependencias; dicho modelo tiene como propósito fundamental

detectar, combatir y en su caso erradicar, mediante acciones afirmativas y/o acciones a favor del personal, los problemas de inequidad en el acceso a la capacitación, el desarrollo profesional, salarios y compensaciones desiguales por el mismo trabajo, situaciones de hostigamiento sexual y discriminación de cualquier tipo; modelo certificable implantado en organizaciones públicas y privadas de México, resulta una oportunidad para la administración pública estatal, para reducir las desigualdades al interior de la organización y promueva un clima organizacional sano y por la satisfacción de los empleados, lo que redundará en la productividad

Esto se puede lograr mediante proyectos asistidos por el Instituto Sinaloense de la Mujer, ya que las facultades que le confiere la Ley que lo crea, en el artículo, apartado XVI, “debe actuar como órgano de consulta, capacitación y asesoría de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal en materia de equidad de género y de igualdad de oportunidades para las mujeres”, puede operar, mediante convenios, como la instancia que tenga la responsabilidad y autoridad de coordinar la implementación del Modelo de Equidad de Género.

Finalmente, se deberán crear modelos de contratación formales (similares al de la ONU) y planes estratégicos de mediano plazo para asegurar que el acceso a posiciones de toma de decisión y a puestos directivos sea equitativa entre hombres y mujeres.

En este momento la ONU tiene un plan al 2010 para incrementar el número de mujeres en puestos de toma de decisión; este programa inicia tomando como premisa que existen candidatos aptos para los puestos de ambos géneros y que si se incluye como variable la inclusión de género en el proceso de reclutamiento, muchas mujeres calificadas para los puestos podrán ser tomadas en cuenta para posiciones donde tradicionalmente se les excluía; además de que dicha inclusión de las mujeres en la generación de políticas públicas llevará a la creación y ejecución de iniciativas que consideren el impacto tanto en la población masculina como en la femenina.

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, Luis F. (2003). **Estudio Introductorio, Problemas Públicos y Agenda de Gobierno.** México: Miguel Ángel Porrúa.
- Alcoff, Lidia (1988). **Cultural Feminism Versus Post-Structuralism: The Identity Crisis in Feminist Theory.** Chicago. Chicago: Signs, publicado por The University of Chicago Press..
- Barron Arce, Marcelo; Conlin, Sean; Toranzo, Carlos (2007). **Making Aid More Effective Through Gender, Rights And Inclusion: Evidence From Implementing The Paris Declaration: Bolivia Case Study.** Organization for Cooperation and Economic Development. Bolivia.
- Cabrero Mendoza, Enrique, **Perspectivas de la administración estatal en el proceso de modernización de la administración de la administración pública,** Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal Administración estatal en México Número 33.
- Castro, Roberto; Casique, Irene (2008). Violencia de género en las parejas mexicanas. **Análisis de resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2006.** INMujeres-UNAM, México.
- Chodorow, Nancy (1995). **Family Structure and Feminine Personality.** Boulder, CO.: Westview Press.
- CONAPO (2006). El ingreso de los hogares de México una visión de dos décadas. CONAPO, México.
- Corona Godínez, Mónica., Correa de la Torre, Laura L., Espinosa Calderón, María E. (2002). **Cultura Institucional y Equidad de Género en la Administración Pública.** México, D.F.: ISMUJERES.
- De Beauvoir, Simone. (1972). **The Second Sex.** Oxford: Harmonsworth: Penguin.
- De Oliveira, Orlandina y Ariza, Marina, **Un recorrido por los estudios de género en México: consideraciones sobre áreas prioritarias,** Taller "Género y Desarrollo", Montevideo, Uruguay, en Oficina del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) de Canadá.
- Duana Ávila, Danae. (2000). **Mujeres y participación Femenina en el Ingreso del Hogar en el Estado de Coahuila.** Puebla.
- Gobierno del Estado de Sinaloa (2004-2010). **Plan Estatal de Desarrollo.**
- Gómez Mena, Carolina, Poy, Laura y Román, José Antonio **La equidad de género en México, muy por debajo del desarrollo económico,** Periódico LA Jornada, México, 2000.
- Gutiérrez Rodríguez, Ligia, Soto Vázquez, **Hermida, Gerencia de Recursos Humanos y Equidad de Género en la Admnistración Pública,** Políticas Públicas y Género, Documentos Metodológicos, Proyecto de Promoción de Políticas de Género cofinanciada por el Banco Mundial, Nicaragua, 2002.
- Harmond, Michael M. y Mayer, Richard T., **Teoría de la Organización para la administración pública,** Fondo de Cultura Económica, México, 2001.
- Haslanger, Sally. (2000). **Feminism in Metaphysics: Negotiation the Natural.** Cambridge: M. Fricker y J. Hornsby.
- Instituto Nacional de las Mujeres (INM) (2001). **Cultura Institucional y Equidad de Género en la Administración Pública.** Editorial, ciudad.
- INMujeres (2004) **El ABC del Género en la Administración Pública,** Instituto Nacional de la Mujer (INMUJER), México 2004.
- INMujeres- INEGI (2006). **Mujeres y Hombres en México.** INMujeres- INEGI, México.
- INMujeres (2008). **Desigualdad de género en el trabajo.** INMujeres. México.
- INMUJERES. (2000-2006). **Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación (PROEQUIDAD).**

Keays, McEvoy, Murison, Jennings, Karim. Gender and Development Programme, United Nations Development Programme (GIDP/UNDP): UNDP **Learning and Information Pack -- Gender Mainstreaming, June 2000.**

Khosla, Prabha; Barth, Bernhard. (2008). **Gender in Local Government - A Sourcebook for Trainers.** Nairobi, Kenya.: Editado por las oficinas de las Naciones Unidas.

Lagarde, Marcela (1996). **Género y Feminismo: Desarrollo Humano y Democracia.** Madrid: Horas y horas, 1996 (Cuadernos Inacabados; 25)

Lamas, Marta (). **"Usos, dificultades y posibilidades de la categoría 'género'", en El género. La construcción cultural de la diferencia sexual.** México: Miguel Ángel Porrúa/UNAM-Programa Universitario de Estudios de Género.

Longwe, S.1991. **The Missing Element in the Third World Development Project.**

Laqueur, T. (1990). **Making Sex: Body and Gender from the Greeks to Freud.** Cambridge, Mass: Harvard University Pres.

MacKinnon, C. (1989). **Toward a Feminist Theory of State.** Cambridge Mass: Harvard University Press.

Merton, Robert King, **Estructura, Burocracia y Personalidad, De** Estudio sobre Estructura Social y Cultural., Estructura social y anomia. Modificación de la estructura y conducta divergente, Fondo de Cultura Económica (Secc. "Obras de Sociología"), México, 1965.

Moreno Rodríguez, Rodrigo, **La Administración Pública en México** Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM,39, Julio –Sep de 1979. Biblioteca Virtual

Nicholson, L. (1994). **Interpreting Gender:** Blackwell Publishers Inc.

Renzetti, Claire; Curran, Daniel. (1992). **Sex-Role Socialization.** Nueva Jersey: Prentice Hall.

Rubin, Gayle. (1975). **The Traffic in Women: Notes on the 'Political Economy' of Sex.** Nueva York: Reiter, Monthly Review press.

Schalkwyk, J.; Woroniuk, B. (2008). **Issues Briefs on Gender Equality, Women's Empowerment and the Paris Declaration.**

Sánchez Cordero De García Villegas, Olga., **Mujer y Derecho, Binomio indispensable para la construcción de una cultura jurídica de igualdad, México, 2000.**

Schalkwyk, J.; Woroniuk, B. OECD (2008). **Issues Briefs on Gender Equality, Women's Empowerment and the Paris Declaration.** Prepared for Sida, November 1998

Serret, Estella. (2004). **Género y Democracia.** Instituto Federal Electoral. México, D.F.

Spelman, Elizabeth (1998). **Inessential Woman.** Boston: Beacon Press.

Stoller, Robert J (1968). **Sex and Gender: on the Development of Masculinity and Femininity.** Nueva York: Science House.

Troncoso Leone, Eugenia. Gori Maia, Alexandre, Baltar, Paulo (2007). **Trabajo Remunerado de las Mujeres e Ingreso de las Familias Brasileñas: 1981-2005.** Campinas, Brasil.

Vázquez González, Minerva, **La perspectiva de género en el desarrollo del pluralismo político en Sinaloa,** En La perspectiva de género en el desarrollo del pluralismo político en Sinaloa "Primer Certamen de Ensayo Político Octavio Paz", Consejo Estatal Electoral de Sinaloa, Julio 2005.

Vizcarra Borde, Ivonne, **La Institucionalización de la equidad de género en el Estado de México y la economía política feminista,** Reflexión Política, Diciembre 2002, Número 8, Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia. P.P. 49-59

Zaremborg, Gisela. 2007. **Políticas sociales y género.** Tomo I., FLACSO

INTERNET

CONAPO. *Ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo.* Consultado en <http://www.conapo.gob.mx/prensa/informes/002.pdf>.

CONAPO. (2002). *Prontuario Demográfico 2002-2003. Proyecciones de la Población de México, 2000-2050.*

Anexo 1. Diseño de la investigación.

Esta investigación es de tipo transeccional o transversal, y tiene como finalidad conocer la situación actual que viven las mujeres que trabajan al servicio de la Administración Pública Estatal de Sinaloa, considerando como variables de control la equidad, igualdad, disponibilidad de oportunidades, acceso y control de recursos, exposición a violencia y distribución del trabajo en función de género.

Las variables antes mencionadas serán evaluadas bajo los criterios definidos en la *Ley General de Igualdad ente Hombres y Mujeres*, y el Modelo de Equidad de Género 2003 (INMujeres).

Las poblaciones de personal al servicio de la administración pública estatal que serán son dos: 1) personal femenino, y 2) personal masculino. Para ambos arreglos se realizarán, en forma independiente, la generación de datos, *muestreo* e interpretación de datos, para posteriormente contrastarlos.

El análisis de ambas poblaciones se estratificará en tres niveles jerárquicos: Secretarías, Subsecretarías y Direcciones.

La hipótesis de esta investigación consiste en indagar si la población femenina está en condiciones desfavorables en comparación de la población masculina.

La información que se obtendrá será descriptiva, de tipo transeccional explicativa, y el modelo estadístico a utilizarse es de tipo no paramétrico. El modelo estadístico para el tratamiento de los datos será *Prueba de Wilcoxon-Mann-Whitney (prueba de signo)*, ya que es una de las pruebas no paramétricas para dos poblaciones más poderosas y con mayor resolución.

Esta prueba busca evaluar si dos grupos independientes fueron extraídos de la misma población, si de las variables en estudio se han obtenido datos en, al menos, escala ordinal.

La hipótesis nula considera que tanto la población femenina como la masculina tienen una misma distribución, y la hipótesis alterna considera que la población masculina posee índices más elevados de equidad, igualdad, acceso a oportunidades y bienestar en general. Nuestra hipótesis plantea que la población masculina presentará datos estocásticamente mayores en las variables de control relacionadas con equidad, igualdad, oportunidades, acceso a recursos, participación en la toma de decisiones y participación en mandos superiores y será menor en la variable de exposición a violencia.

La información tiene dos orígenes: 1) estadística del Gobierno del Estado de Sinaloa sobre su personal, y 2) información diagnóstica obtenida mediante la aplicación de un cuestionario al 30% de la población total de empleados de la administración pública que tienen puestos de tipo administrativo en la ciudad de Culiacán Sinaloa.

Considerando una muestra del 30% de dicho personal, este se obtendrá de la siguiente forma: 25% perteneciente al género femenino y 5% de personal masculino. Se eligió el 30%, ya que para pruebas no paramétricas transeccionales, este es el tamaño recomendado de muestra para poder tener un grado de confianza de 95% y un nivel de significación del 5%.

Población muestral:

De acuerdo con la definición del problema y en función del Artículo 3 de la Administración Pública Estatal, que esta se integrará con las Secretarías, con fines de análisis, sólo se incluirá la estructura básica de las Secretarías y no los organismos que dependan de ellas ni sus representaciones en municipios distintos a Culiacán.

Considerando lo anterior se obtuvo el siguiente levantamiento de información efectiva:

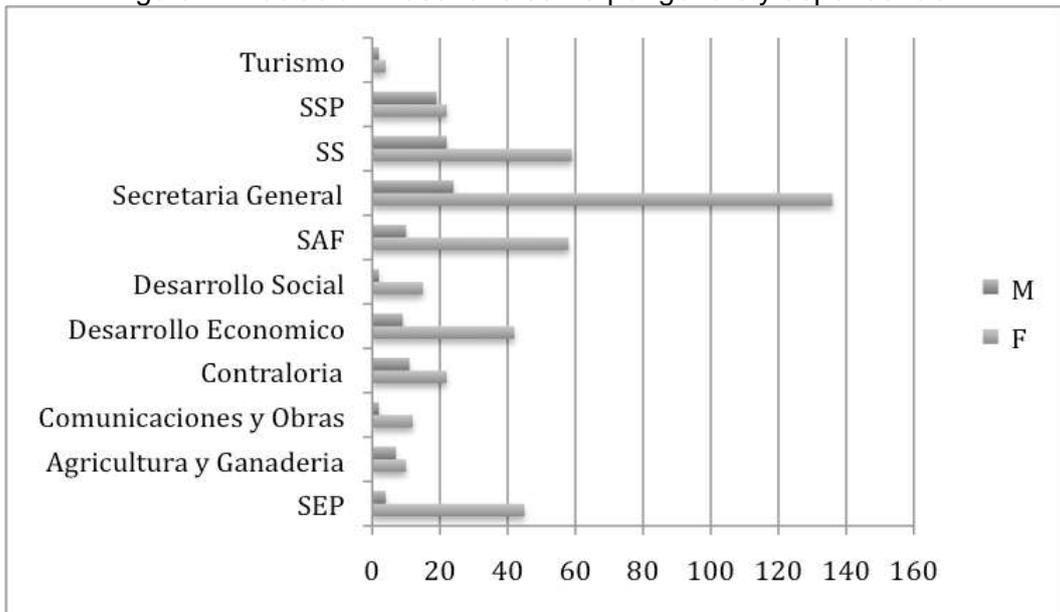
Cuadro A. Población muestral efectiva por dependencia y género:

	Género		Total
	F	M	
Dependencia	F	M	
Secretaría de Educación Pública y Cultura	45	4	49
Agricultura y Ganadería	10	7	17
Comunicaciones y Obras	12	2	14
Contraloría	22	11	33
Desarrollo Económico	42	9	51
Desarrollo Social	15	2	17
Secretaría de Administración y Finanzas	58	10	68
Secretaría General	136	24	160
Secretaría de Salud	59	22	81
Secretaría de Seguridad Pública	22	19	41
Turismo	4	2	6
Grand Total	425	112	537
<i>Fuente: Construcción de la autoría con base a las encuestas aplicadas.</i>			

Cuadro B. Población muestral por puesto.

Dependencia	Puesto	Género		Grand Total
		F	M	
SEP	Operativo Técnico	44	4	48
	Secretarial	1		1
SEP Total		45	4	49
Agricultura y Ganadería	Mando Medio		1	1
	Operativo Técnico	10	6	16
Agricultura y Ganadería Total		10	7	17
Comunicaciones y Obras	Operativo Técnico	12	2	14
Comunicaciones y Obras Total		12	2	14
Contraloría	Mando Medio	13	7	20
	Operativo Técnico	7	4	11
	Secretarial	2		2
Contraloría Total		22	11	33
Desarrollo Económico	Mando Medio	4	1	5
	Operativo Técnico	19	8	27
	Secretarial	19		19
Desarrollo Económico Total		42	9	51
Desarrollo Social	Operativo Técnico	14	2	16
	Secretarial	1		1
Desarrollo Social Total		15	2	17
SAF	Mando Medio	5		5
	Operativo Técnico	34	10	44
	Secretarial	19		19
SAF Total		58	10	68
Secretaría General	Mando Medio	13	4	17
	Operativo Técnico	75	20	95
	Secretarial	48		48
Secretaría General Total		136	24	160
SS	Mando Medio	9	7	16
	Operativo Técnico	36	13	49
	Secretarial	14	2	16
SS Total		59	22	81
SSP	Mando Medio		4	4
	Operativo Técnico	11	15	26
	Secretarial	11		11
SSP Total		22	19	41
Turismo	Mando Medio	1		1
	Operativo Técnico	3	2	5
Turismo Total		4	2	6
TOTAL		425	112	537

Figura A: Población muestral efectiva por género y dependencia.



Fuente: Cuadro A.

Anexo 2. Herramientas de levantamiento de información:

1. Para medir la posición de resistencia existente dentro de la organización con respecto a las desigualdades de género:
 - a. Negación
 - b. Elección de una acción simbólica
 - c. Defensores de palabra
 - d. Análisis y desarrollo de estudios
 - e. Sectorización
 - f. Mala interpretación de la transversalidad de género
 - g. Nombramientos simbólicos

2. Percepción de género dentro de la organización
 - a. Feminización y masculinización de puestos y/o actividades
 - b. Oportunidades dentro de la organización de acuerdo a puestos y género
 - c. Inclusión en la toma de decisiones
 - d. Roles y estatus
 - e. Dinámica de grupo

3. Situación actual de la mujer en función del género
 - a. Análisis de la división del trabajo, actividades y acceso y control a recursos.
 - b. Análisis de las prioridades femeninas: fuerzas restrictivas e impulsoras.

Cuestionario I: <i>Conteste en una escala del 1 al 5, dónde 1 es total desacuerdo (Falso) y 5 representa total acuerdo (Verdadero)</i>					
	1 F	2	3	4	5 V
¿En su lugar de trabajo los hombres y mujeres reciben un mismo trato?					
¿Considera que usted recibe un trato digno y respetuoso?					
¿Qué tan importante es para su lugar de trabajo el incluir medidas y acciones de sensibilización hacia la equidad de género?					
¿En su dependencia se tiene algún plan o programa de equidad de género?					
¿En los últimos años en su dependencia se “percibe” claramente un cambio positivo en términos de equidad de género?					
Considera usted que no se pueden implementar acciones en búsqueda de la equidad de hombres y mujeres sin dedicar largos periodos a la realización de estudios e investigaciones					
Existen mujeres cuyas decisiones y labores sean de alta prioridad para la dependencia					
La proporción de mujeres que participa en la toma de decisiones dentro del área es alta.					
Considera que las mujeres tienen muchas limitaciones para desempeñarse laboralmente debido a su rol familiar (madre-esposa)					
Cree que existen puestos que tienen un perfil predominantemente femenino y otros masculinos					
Mujeres y hombres conviven en un ambiente laboral respetuoso					
En su área de trabajo las mujeres no están expuestas a violencia					
En su área no se crean condiciones intimidatorias a grupos de empleados (por género, edad, tipo de contratación, etc.)					
Usted ha sido intimidado en algún momento en el cumplimiento de sus labores					
En su área de trabajo no se manifiestan problemas de acoso sexual.					
En su dependencia se ejerce presión psicológica sobre el personal femenino					
En su dependencia las cargas laborales se distribuyen equitativamente entre hombres y mujeres					
En su dependencia se da la distribución del trabajo basada en el género (distinta para hombres y mujeres)					
Que tan importante considera usted que es su opinión y decisiones dentro de la organización					
¿Participa activamente en la toma de decisiones dentro de su área de trabajo?					
Tiene la autoridad suficiente para realizar sus labores y cumplir con sus responsabilidades.					
Considera que la organización lo valora como empleado y como ser humano					
Su participación y decisiones son importante para la organización					

Cuestionario II: <i>Conteste las siguientes preguntas de acuerdo con su opinión y experiencias</i>					
II.1 ¿Usted requiere de servicios de guardería, permisos para atención infantil o servicios relacionados con la maternidad	Si	Contestar lo que sigue:		No	Passar a II.2
Especifique los servicios: _____		Actualmente recibe ese (os) servicios?: Si ___ No ___			
II.2 El puesto que usted desempeña actualmente fue desempeñado previamente por alguien del género opuesto (Femenino o masculino)	Si	No			
II.3 Quién considera que tiene mejores habilidades para desempeñar su puesto actual	Mujeres	Hombres	Igual		
II.4 Quién considera que tiene mejores habilidades para ejecutar el cargo inmediato superior al de usted	Mujeres	Hombres	Igual		
II.5 Quién considera que tiene mejores habilidades para ejecutar el (los) cargos inmediatos inferiores de usted	Mujeres	Hombres	Igual		
II.6 Con quién prefiere trabajar en equipo	Mujeres	Hombres	Igual		
II.7 Quién le gusta más como su jefe directo	Mujer	Hombre	Igual		
II.8 Ha recibido usted capacitación en los últimos dos años	Si	No			
II.9 Cuál cree usted que ha sido el criterio para seleccionar las personas que reciben capacitación en su área de trabajo, numere de acuerdo con el orden de prioridad (1 mayor prioridad y 5 menor prioridad)					
Puesto ___	Género ___	Tiempo disponible ___	Perfiles del curso-asistentes ___	Otro ___	
II.10 Quién tiene mayor acceso a promociones laborales (subir de puesto)	Mujeres	Hombres	Igual		
II.11 Quién tiene mayor acceso a prestaciones	Mujeres	Hombres	Igual		
II.12 Considera que en su área de trabajo se les exige a hombres y mujeres un desempeño de sus labores equitativo	Si	No			
II.13 Considera que durante el proceso de selección y reclutamiento se le da prioridad a algún grupo o tipo de persona, especifique:	Hombres	Mujeres			
	Otros ___	Ninguno			
II.14 Quién trabaja más horas extra	Mujeres	Hombres	Igual		
II.15 Quién recibe las cargas de trabajo más Fuertes	Mujeres	Hombres	Igual		
II.16 Por qué causa usted dejaría de trabajar	Casamiento	Cuidado de hijos	Cuidado de familiares	Otros	
II.17 Cuáles es su <i>principal razón</i> para trabajar	Independencia económica	Aportación al ingreso familiar	Desarrollo personal	Otros	
II.18 Condiciones de desventaja para personal femenino; De acuerdo a su importancia y recurrencia en su dependencia enumere considerando el 5 como la más relevante y 1 la menor.	Distri- bución de trabajo__	Acceso a promo- ciones	Contra- tación	Salarios y presta- ciones	Toma de deci- ciones
II.19 ¿Cuál es el tipo de violencia más común hacia la mujer en su dependencia? Del más común (5) al menos común (1)	Menor salario por igual trabajo	Sicoló- gica	Laboral: condicio- nes difer.	Hostiga- miento sexual	Con- trac- tual

Anexo 3: Guía para entrevista a funcionarias de la administración pública.

1. ¿Cuál ha sido su trayectoria profesional?
2. ¿Cómo se inicia en la administración pública?
3. ¿Percibe diferencias entre las trayectorias de sus pares de género masculino y la suya? ¿considera que su género y el rol asociado con el mismo sea un factor relevante durante su trayectoria profesional?
4. ¿Cuáles han sido los factores principales que le han permitido acceder a un puesto de alta responsabilidad como el que ejerce actualmente?
5. En qué forma le asignaron sus responsabilidades, autoridad, rol, remuneraciones y prestaciones dentro de su puesto actual. ¿Hubo algún tipo de negociación sobre alguno de los anteriores?
6. Conforme ha ido evolucionando su carrera profesional ¿sus necesidades de negociación sobre la definición de responsabilidades, autoridad, rol, remuneraciones y prestaciones se ha modificado? ¿En qué forma?
7. En qué forma ha tenido que conciliar el rol familiar con su rol profesional
8. ¿Considera que como mujer ha tenido que enfrentar a condiciones laborales distintas a las que viven sus pares varones?
9. En su experiencia, como evalúa las oportunidades a las que usted ha tenido acceso, ¿estas se han visto influidas por cuestiones de género a lo largo de su vida laboral y/o personal?
10. ¿En qué forma ha experimentado desigualdad, inequidad o dinámicas organizacionales resultado de estereotipos o dinámicas de género?
- 11.Cuál es la posición actual de las mujeres en la Administración Pública Estatal y cuales son sus perspectivas.
12. ¿Qué recomendaría a las mujeres que actualmente trabajan en la Administración Pública Estatal para acceder a puestos de toma de decisión y para tener trayectorias laborales sustentables dentro del servicio público?

Anexo 4. Cédulas de recolección de información estadística:

Distribución por departamentos:

Datos	Plantillas	Mujeres		%P	Hombres		%P
		Total	M		Total	H	
Desagregar la información por departamentos, direcciones y/o áreas							

Por nivel máximo de estudios:

Datos	Plantillas	Mujeres		%P	Hombres		%P
		Total	M		Total	H	
Primaria							
Secundaria							
Preparatoria							
Superior							
Maestría							
Doctorado							

Por categoría

Datos	Plantillas	Mujeres		%P	Hombres		%P
Mando superior							
Mando medio							
Operativo técnico							
Secretarial							

Anexo 5 Construcción del GEM (Gender Empowerment Measure) Medida del Empoderamiento de Género.

Cuadro C. Medida del Empoderamiento de Género.

GEM	Dimensión	Participación Política y toma de decisiones	Participación económica y toma de decisiones		Poder sobre los recursos económicos
	Indicador	Distribución de posiciones parlamentarias entre hombres y mujeres	Hombres y mujeres en posiciones de legisladores, directivos y niveles gerenciales	Distribución masculina y femenina de posiciones profesionales y técnicas	Ingresos estimados de hombres y mujeres
	Porcentaje de equidad	Índice de representación parlamentaria	Índice para la participación económica		Índice para los ingresos
<i>Medición del empoderamiento de género</i>					

Fuente: Gender and Development Programme, United Nations Development Programme (GDP/UNDP): UNDP Learning and Information Pack -- Gender Mainstreaming, June 2000. Compilado por Trish Keays, Mary McEvoy y Sarah Murison.

Anexo 6: Descripción de los marcos de referencia para el empoderamiento

Modelo de empoderamiento de Longwe

De acuerdo a este modelo a cinco niveles de equidad: control, participación, concientización, acceso y beneficencia.

Estos niveles son jerárquicos y el modelo considera que las intervenciones que se enfocan en los niveles más altos tienen un mayor impacto en el empoderamiento de las mujeres, que aquellos que se orientan en los niveles más bajos (beneficencia y acceso). Esta aproximación considera el punto de vista de que la igualdad es intrínseca a la definición del “desarrollo” y que por ello el empoderamiento femenino significa sortear los obstáculos para el logro de la igualdad entre hombres y mujeres.

El modelo de Longwe considera que los avances en la equidad, inclusión e igualdad de las mujeres son progresivos y que conforme se avanza en los niveles se reducen las diferencias entre hombres y mujeres.

Beneficencia-Asistencia: Es definido como el nivel en el que las mujeres dependen de los hombres en términos materiales: ingresos, provisión de comida, asistencia médica.

Acceso: Es entendido como un mismo nivel que los hombres para el acceso a los factores de producción como tierra, crédito, trabajo, entrenamiento y a todos los servicios y beneficios públicos. Bajo este modelo, la igualdad de acceso está relacionada con la igualdad de oportunidades.

Concientización: Este concepto está relacionado con la conciencia de la diferencia entre sexo y género, así como reconocer que los roles asignados por el género son construcciones culturales y pueden ser modificados. La división del trabajo debe ser justa tanto para mujeres y hombres. Ni hombres ni mujeres deben dominar al otro, ni económica ni políticamente. En este punto debe existir la creencia compartida de que la igualdad sexual debe existir.

Participación: Está definida como la participación igualitaria de hombres y mujeres en todos los niveles de toma de decisiones, desarrollo de políticas, planificación y administración. Se relaciona particularmente con los proyectos de desarrollo donde la participación en todas las etapas del ciclo del proyecto es esencial.

Control: Una vez que la participación en la toma de decisiones ya es generalizada e igualitaria es cuando mujeres y hombres podrán tener control sobre los procesos de tomar decisiones; con la finalidad de obtener un control más equilibrado sobre los recursos y beneficios entre mujeres y hombres.

Niveles de reconocimiento de los asuntos de género en los proyectos y asuntos de la administración pública de Moser:

1. Nivel de negación: Los objetivos de los proyectos y programas no hacen referencia a asuntos de mujeres.
2. Nivel neutral: Los temas de género están incluidos pero existe una duda sobre cuál será el impacto real sobre el estatus de las mujeres.
3. Nivel positivo: Los objetivos de proyectos y programas están preocupados positivamente en los asuntos de género y con mejorar la posición de las mujeres con respecto de los hombres.

Anexo 7: Estadística laboral de las mujeres en México

Cuadro D. Distribución de la población ocupada según prestaciones sociales por sexo, 2006.

Prestaciones laborales	Hombres	Mujeres	Total
Total población ocupada	100.0	100.0	100.0
Sin prestaciones	60.7	56.7	59.3
Con prestaciones	39.3	43.3	40.7
Solo acceso a instituciones de salud	2.5	1.8	2.2
Acceso a instituciones de salud pero sí a otras prestaciones	4.3	6.3	5.0
No tiene acceso a instituciones de salud pero sí a otras prestaciones	4.3	6.3	5.0
No especificado	0.2	0.2	0.2

Fuente: INMUJERES, calculos a partir de la encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2006. Segundo trimestre.

Anexo 8. Distribución del personal de nivel directivo con acceso a toma de decisiones.

Cuadro E. Distribución del personal directivo expresado en número de personas

Género	Dirección	Subsecretaría	Secretaría	Total	%
Femenino	42	2	1	45	25.57%
Masculino	97	23	11	131	74.43%
Total	139	25	12	176	100%

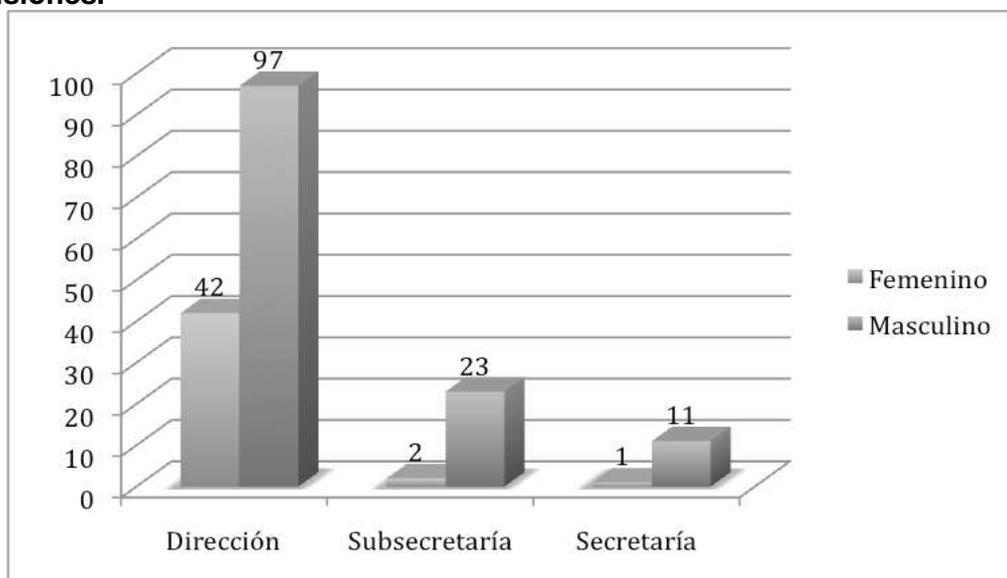
Fuente: Secretaría de Administración y Finanzas, Gobierno del Estado de Sinaloa, 2008.

Cuadro F. Distribución del personal directivo en porcentajes

Género	Dirección	Subsecretaría	Secretaría	Total	
Femenino	30.22%	8.00%	8.33%	25.57%	
Masculino	69.78%	92.00%	91.67%	74.43%	

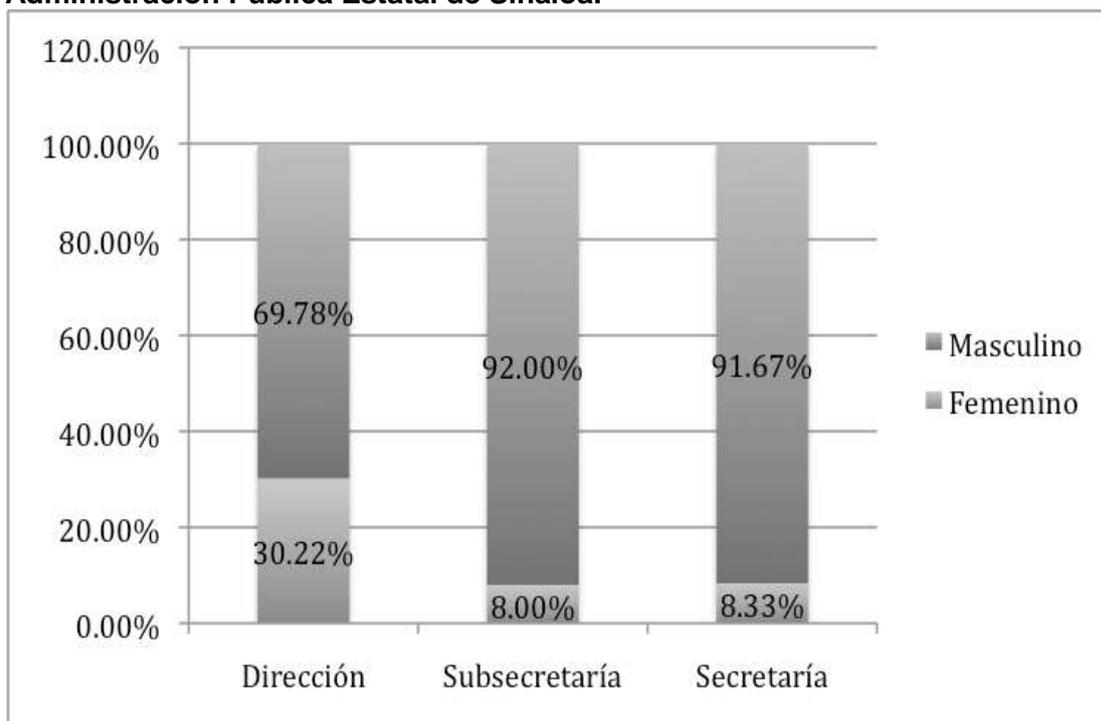
Fuente: Secretaría de Administración y Finanzas, Gobierno del Estado de Sinaloa, 2008.

Figura B. Distribución del personal de nivel directivo con acceso a toma de decisiones.



Fuente: Cuadro E.

Figura C. Distribución porcentual del personal de nivel directivo en la Administración Pública Estatal de Sinaloa.



Fuente: Cuadro F

Anexo 9. Hogares clasificados por el jefe de familia

Entidad federative	2000			2005		
	Hogares	Jefe	Jefa	Hogares	Jefe	Jefa
Estados Unidos Mexicanos	22 268 916	79.4	20.6	24 803 625	76.9	23.1
Aguascalientes	208 167	81.4	18.6	248 905	79.0	21.0
Baja California	568 090	78.6	21.4	697 250	75.8	24.2
Baja California Sur	107 009	82.0	18.0	132 233	79.6	20.4
Campeche	160 492	82.2	17.8	186 134	79.4	20.6
Coahuila de Zaragoza	552 024	82.9	17.1	627 101	81.1	18.9
Colima	128 295	78.1	21.9	147 092	75.1	24.9
Chiapas	808 149	83.4	16.6	924 967	81.0	19.0
Chihuahua	744 159	79.4	20.6	822 586	76.9	23.1
Distrito Federal	2 180 243	74.2	25.8	2 292 069	71.1	28.9
Durango	329 552	79.6	20.4	360 308	77.4	22.6
Guanajuato	990 119	79.9	20.1	1 105 564	77.0	23.0
Guerrero	674 177	75.4	24.6	713 788	73.7	26.3
Hidalgo	503 151	79.2	20.8	562 857	77.2	22.8
Jalisco	1 441 069	79.2	20.8	1 598 029	76.3	23.7
México	2 848 992	81.4	18.6	3 221 617	79.0	21.0
Michoacán de Ocampo	887 958	78.6	21.4	937 373	76.2	23.8
Morelos	364 798	76.7	23.3	397 379	73.9	26.1
Nayarit	222 953	78.6	21.4	244 150	76.5	23.5
Nuevo León	915 404	83.7	16.3	1 031 637	82.1	17.9
Oaxaca	763 292	77.7	22.3	822 288	75.5	24.5
Puebla	1 068 836	78.3	21.7	1 222 966	76.4	23.6
Querétaro Arteaga	310 098	80.2	19.8	370 134	78.0	22.0
Quintana Roo	216 478	82.7	17.3	257 325	79.6	20.4
San Luis Potosí	504 990	81.0	19.0	567 915	78.5	21.5
Sinaloa	585 943	79.7	20.3	631 242	76.8	23.2
Sonora	535 743	79.4	20.6	606 332	76.5	23.5
Tabasco	424 613	81.9	18.1	481 278	79.1	20.9
Tamaulipas	689 844	79.2	20.8	779 846	77.3	22.7
Tlaxcala	203 443	81.8	18.2	241 355	80.0	20.0
Veracruz de Ignacio de la Llave	1 635 564	77.5	22.5	1 798 554	74.5	25.5
Yucatán	387 573	82.4	17.6	442 980	80.1	19.9
Zacatecas	307 698	80.8	19.2	330 371	80.0	20.0

FUENTE: INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda 2000.
INEGI. II Conteo de Población y Vivienda 2005.

Anexo 8 Revisión bibliográfica:

	Fuente y autor:
Desde los griegos hasta el siglo XVIII no se manejaban formalmente categorías para distinguir entre hombres y mujeres en término del trato que cada uno debía de recibir. En esos tiempos se creía que los órganos sexuales eran los mismos pero los femeninos crecía hacia dentro del cuerpo y los masculinos eran proyectados hacia el exterior. (Laqueur 1990,4)	Laqueur, T. <u>Making Sex: Body and Gender from the Greeks to Freud.</u> Harvard University Press. 1990. Cambridge, Mass.
Dimorfismo: A partir de los 1700's tardíos es cuando los científicos comenzaron a pensar en las anatomías femeninas y masculinas como radicalmente distintas.	Laqueur, T. <u>Making Sex: Body and Gender from the Greeks to Freud.</u> Harvard University Press. 1990. Cambridge, Mass.
Que no se nace mujer, sino que se convierte en una mujer y que la "discriminación social" produce efectos morales e intelectuales sobre la mujer tan profundos que parecen obra de la naturaleza.	de Beauvoir, Simonne. <u>The Second Sex.</u> Harmondsworth: Penguin. 1972. Oxford.
Acuñó el término "género", aplica el término sexo para las características biológicas y el concepto "género" para describir las características masculinas o femeninas exhibidas por los individuos.	Stoller, Robert J.. <u>Sex and Gender: on the Development of Masculinity and Femininity.</u> Science House. 1968. Nueva York.
Concepto: "Sistema sexo/género" el cual describe un conjunto de arreglos o acuerdos por los cuales la materia prima biológica o el sexo humano y la procreación son modelados por los humanos debido a la intervención social.	Rubin, Gayle. <u>The Traffic in Women: Notes on the 'Political Economy' of Sex.</u> Reiter, Monthly Review press. 1975. Nueva York.
Teoría del perchero, en la que dice que los cuerpos sexuados son como percheros y proveen un sitio sobre el cual el género es construido.	Nicholson, L.. <u>Interpreting Gender.</u> 1994. Blackwell Publishers Inc.
El trato relativo al género (como ser protector o ambicioso) son el producto "intencional o no intencional" de una práctica social.	Haslanger, Sally. <u>Feminism in Metaphysics: Negotiating the Natural.</u> M. Fricker y J. Hornsby (editors). 2000. Cambridge.
La justicia de género erradicaría el "género", ya que aboliría esas estructuras sociales sexistas responsables de la opresión de orden sexual y privilegios. Si la opresión sexista cesara, hombres y mujeres no existiría (aún cuando seguiría siendo entes masculinos y femeninos)	
Las diferencias básicas de género tienen su fundamento esencialmente cultural más que biológico.	Millett, Kate. <u>Sexual Politics.</u> Granada Publishing Ltd. 1971. Londres.
Para ella el género es la suma total de lo que es	

<p>apropiado para cada género de acuerdo con los padres, los conocidos y las nociones culturales aceptadas, y esto se materializa en forma de temperamento, carácter, intereses, estatus, expresiones y gesticulación.</p>	
<p>Realizaron un experimento con padres de recién nacidos; cuando se les pidió a estos que describieran a sus hijos de 24 horas de edad, ellos lo hicieron utilizando lenguaje estereotípico de género: los niños eran fuertes, alertas y coordinados; mientras la niñas eran pequeñas, suaves y delicadas.</p> <p>Los padres tienden a comprar juguetes estereotípicos de género a sus hijos y ellos tienden a reforzar ciertos comportamientos apropiados al “género” al que pertenecen sus hijos.</p> <p>Los cuentos de historias para niños tienen imágenes muy estereotípicas.</p>	<p>Renzetti, Claire. Y Curran, Daniel. <u>Sex-Role Socialization</u>. Prentice Hall. 1992. Nueva Jersey.</p>
<p>Dice que el entorno define la “personalidad social” de las personas, en particular de los niños.</p> <p>Considera que el proceso de definición de roles se hace principalmente entre pares.</p>	<p>Harris, Judith R.</p>
<p>Personalidades femeninas y masculinas: esas personalidades desarrolladas en la infancia temprana como respuesta a las prácticas de crianza.</p> <p>Las personalidades masculinas y femeninas juegan un rol crucial en la opresión de la mujer, ya que durante la educación de los infantes se hace a las mujeres sobre atentas a las necesidades de otros y a los hombres emocionalmente deficientes.</p>	<p>Chodorow, Nancy. <u>Family Structure and Feminine Personality</u>. Westview Press. 1995. Boulder, CO.</p>
<p>El significado social de sexo (género) es creado por la objetización social de la mujer, debido a eso las mujeres son vistas y tratadas como objetos para satisfacer los deseos de los hombres.</p>	<p>MacKinnon, C. <u>Toward a Feminist Theory of State</u>. Harvard University Press. 1989. Cambridge Mass.</p>
<p>El condicionamiento social crea la feminidad y las sociedades (considerando sub-grupos dentro de ella) que la condicionan difieren unas de otras, la feminidad debe ser condicionada en forma diferente entre las distintas sociedades.</p>	<p>Spelman, Elizabeth. <u>Inessential Woman</u>. Beacon Pres.. 1998. Boston.</p>
<p>Crítica de la distinción de sexo vs/género en dos sentidos, ya que considera que nadie está en contra de la diferenciación biológica y social, pero que el conflicto nace en su parte política; por lo que ella considera que debe de considerarse la identidad política como la base de distinción entre hombres y mujeres.</p> <p>Ella piensa que no existen propiedades esenciales que aglutinen a todas las “mujeres” y que es una ilusión mantenida por las estructuras de poder prevaletentes. La asignación de un género es siempre en algún sentido opresivo.</p>	<p>Butler, Judith. <u>Performative acts and Gender Constitution</u>. John Hopkins University. 1990 Baltimore.</p>
<p>Teoría del dualismo cuerpo/mente donde se asocia a la</p>	<p>Prokhovnik, Raia Rationality.</p>

<p>mujer mas con las características biológicas y físicas humanas –reproducción, belleza, ritmos naturales y participación en el ámbito privado y familiar-, mientras que al hombre se le asocia (en la mayoría de las sociedades) con la parte intelectual: mente y elección, libertad de cuerpo, autonomía y participación en asuntos públicos.</p> <p>Esta dualidad se hace evidente durante entrevistas de trabajo. Los hombres son tratados como personas neutrales en términos de género y no son cuestionados sobre si piensan tomar un tiempo para tener una familia.</p>	<p>En: <u>The impact of feminism on political concepts and debates.</u> Manchester University Press, (2007) Manchester, páginas 12-24.</p>
<p>Su teoría considera al género como una posición de tipo social y política.</p> <p>Existen identidades sociales relacionadas con el género que se desarrollan en forma individual de acuerdo a su contexto.</p>	<p>Alcoff, Linda. <u>Cultural Feminism Versus Post-Structuralism: The Identity Crisis in Feminist Theory.</u> Signs, publicado por The University of Chicago Press. 1988. Chicago.</p>
<p>La democracia, inclusión y sustentabilidad pueden ser solamente alcanzables cuando esta porción de la población tenga una influencia igualitaria en la forma en la que las ciudades, municipios y estados son organizados y administrados.</p>	<p>Khosla, Prabha; Barth, Bernhard. (2008). <u>Gender in Local Government - A Sourcebook for Trainers.</u> ONU-HABITAT. Editado por las oficinas de las Naciones Unidas. Nairobi, Kenya.</p>
<p>Descripción de “Análisis de Género” como una herramienta para evaluar la realidad vivida por mujeres y hombres dentro de la sociedad a causa de los roles y expectativas que su entorno imponen sobre ellos basado en el género al que pertenecen.</p> <p>Determina la importancia de la participación de la mujer en los procesos políticos y de administración pública, ya que al representar más del 50% de la población nacional, la construcción de la democracia debe considerar la inclusión de la mayor parte de los ciudadanos, donde las mujeres como grupo representan alrededor del 52% de la población nacional total.</p>	<p>Lagarde, Marcela (1996). Género y Feminismo: Desarrollo Humano y Democracia. Madrid: Horas y horas , 1996 (Cuadernos Inacabados; 25)</p>
<p>En esta investigación se identifican los principales actores en la construcción de políticas públicas con visión de género, así como las limitaciones y obstáculos para la creación e implementación efectiva de dichas políticas públicas.</p> <p>Provee de un conjunto de herramientas para el diagnóstico cultural de la administración pública.</p>	<p>Corona Godínez, Mónica., Correa de la Torre, Laura L., Espinosa Calderón, María E. (2002). <u>Cultura Institucional y Equidad de Género en la Administración Pública.</u> México, D.F.: ISMUJERES.</p>
<p>Investigación realizada en el Estado de Coahuila, que arroja una marcada diferencia en los ingresos obtenidos por las mujeres económicamente activas contra los hombres económicamente activos en dicho estado.</p>	<p>Duana Avila, Danae. <u>Mujeres y participación Femenina en el Ingreso del Hogar en el Estado de Coahuila (2000).</u> Para la XVII Conferencia</p>

	Internacional "Estrategias de Desarrollo y Alternativas para América Latina y el Caribe 2006". 2000. Puebla.
Análisis de los componentes del "género" desde sus perspectivas familiares, psicológicas, individuales, profesionales, de dinámicas grupales, política, equidad, igualdad y derechos humanos.	LAMAS, Marta, "Usos, dificultades y posibilidades de la categoría 'género'", en El género. La construcción cultural de la diferencia sexual, México, Miguel Ángel Porrúa/UNAM-Programa Universitario de Estudios de Género, pp. 327
Evaluación del nivel de aplicación de la declaración de París desde el punto de vista de género en países africanos. Esta investigación aporta elementos para comprender que la equidad e igualdad de género tiene un impacto como tema de derechos humanos pero que simultáneamente es una variable que afecta el desarrollo económico local.	Schalkwyk, J.; Woroniuk, B. OECD (2008). Issues Briefs on Gender Equality, Women's Empowerment and the Paris Declaration. Prepared for Sida, November 1998
Investigación realizada en Brasil, en la cual se identifica una gran disparidad entre los ingresos percibidos entre hombres y mujeres económicamente activos, siendo mayor la disparidad entre los ingresos obtenidos por familias uniparentales femeninas y masculinas.	Troncoso Leone, Eugenia. Gori Maia, Alexandre, Baltar, Paulo (2007). <u>Trabajo Remunerado de las Mujeres e Ingreso de las Familias Brasileñas: 1981-2005.</u> Trabajo presentado en el II Congreso de Economía Feminista realizado en Zaragoza del 3 al 4 de mayo de 2007. Universidad Estadual de Campiñas. Campinas, Brasil.
Recopilación de la información más relevante sobre análisis de género: Conceptos, aplicaciones, contextos, estrategias, guías de acción, políticas públicas y modelos de análisis de género.	Gender and Development Programme, United Nations Development Programme (GIDP/UNDP): UNDP <u>Learning and Information Pack -- Gender Mainstreaming, June 2000.</u> Compilación por Trish Keays, Mary McEvoy, Sarah Murison, Mary Jennings, Farzana Karim
Investigación realizada en Chile, dónde se identifica un crecimiento sostenido durante los últimos diez años en la incorporación de las mujeres a actividades económicamente remuneradas y como consecuencia este sector de la población ha incrementado su	Balace de la situación laboral de las mujeres en Chile 1997-2006

aportación a los ingresos familiares; pero Chile sigue teniendo la participación femenina menor de América Latina y el Caribe.

A pesar de la integración a las actividades económicas por parte de las mujeres, ellas aún reciben un menor ingreso por las mismas actividades realizadas por hombres.

“Alrededor de un 20% de las ocupadas se desempeña en jornadas de 35 horas o menos. Esto podría ser una opción para quienes desean combinar tareas en el hogar con la generación de ingresos. Sin embargo, casi dos tercios de ellas quisiera trabajar más horas, por lo que se trata de subempleo más que de empleo a jornada parcial voluntario. Considerando el subempleo más el desempleo, el 21% de la fuerza de trabajo femenino se encuentra en situación de vulnerabilidad. Esto es casi el doble en comparación con los hombres (12%)” (OIT, 2006).

Las mujeres tienen más educación pero perciben menores ingresos

A pesar de su mayor escolaridad (11.8 años frente a los 10.7 años de los hombres), las mujeres obtienen menores ingresos que los hombres. En el cuadro 3 se aprecia que en 2005, las mujeres ocupadas ganan, en promedio, el 79% en comparación con los hombres. La brecha de ingresos aumenta con el nivel de educación, alcanzando el ingreso de las mujeres con educación universitaria apenas un 66% del de los hombres. Ingresos promedio en Chile de acuerdo al género y el nivel de escolaridad.

El gobierno de Bolivia cuenta con políticas públicas de carácter social, orientadas a la inclusión de todos los grupos sociales, considerando el género una forma de distinguir a dos grupos sociales.

La proporción de mujeres que ostentan puestos parlamentarios han crecido más del doble, pasando de 7% en 1995 a 19% en 2005, mientras que en 2006 este porcentaje cayó ligeramente al 17%, el gobierno actual ha designado a mujeres indígenas como Ministras a nivel Federal.

En Bolivia se tienen políticas públicas claras para el aseguramiento de los derechos humanos de poblaciones en desfavorecidas, dentro de este grupo se considera en ese país a las mujeres y en particular las mujeres indígenas.

En esta investigación se ofrece un recorrido histórico sobre el origen y transformación de la administración pública, a partir de la Revolución Social de 1910, observando el crecimiento anárquico que tuvo a fin de atender las demandas ciudadanas; pasando por la transformación del aparato administrativo público a partir de los setenta.

Barron Arce, Marcelo; Conlin, Sean; Toranzo, Carlos (2007). Making Aid More Effective Through Gender, Rights And Inclusion: Evidence From Implementing The Paris Declaration: Bolivia Case Study. Organization for Cooperation and Economic Development. Bolivia.

Moreno Rodríguez, Rodrigo, La Administración Pública en México Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 39, Julio – Sep de 1979. Biblioteca Virtual

Michael M. Harmon y Richard T. Mayer nos introducen en un campo teórico y conceptual de la organización para entender el accionar de las administraciones públicas. Los autores toman como punto de partida el Contexto Decisorio y Normativo de la Administración Pública, en este último punto centran su estudio en el administrador público como agente de una organización en quien atañe la toma de decisiones ante problemas dóciles o perversos –complejos--, en diferentes área o valores de eficiencia, efectividad o productividad, según el campo organizacional en que se desenvuelva. La acción administrativa de los administradores públicos, de acuerdo a Harmon y Mayer, se desenvuelve en tres campos organizacionales: interorganizacional, intraorganizacional, y de la organización y el individuo, por lo que en conjunto, constituyen un referente para “comprender la diversidad y los principales problemas para teorizar acerca de las organizaciones”;

El foco de análisis de esta investigación es el principio de igualdad sustancial entre hombres y mujeres en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A diferencia del principio de igualdad formal que garantiza el artículo 4º de la constitución que señala que proclama igualdad de los ciudadanos ante la ley y su derecho a la no discriminación “por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”, el principio de igualdad sustancial (o sustancial) refiere a que la igualdad debe ser real y efectiva no solo a nivel de ley, sino en los resultados.

Esta Investigación desarrolla una metodología para analizar las relaciones de género en las organizaciones, con utilidad para el personal de las áreas de recursos humanos de las instituciones de la Administración Pública.

Con datos estadísticos a nivel internacional, Latinoamérica, y específicamente del caso que les ocupa: Nicaragua; la investigación aporta elementos que dan cuenta de las desigualdades entre hombres y mujeres, laborales, salariales, entre otras, como son:

“En el Poder Ejecutivo de diferentes países, la participación de las mujeres en los cargos de mayor jerarquía y poder, continúa siendo minoritaria. En los Estados Unidos representa el 29%; en Canadá, Colombia, México y República Dominicana se sitúa alrededor del 20%, mientras que en el resto de los países representa el 16% o menos (Plan of Action, Summit of the Americas: 1998:7)

En algunos países de Centroamérica, la participación de mujeres en puestos gubernamentales a nivel ministerial, es diferenciada: en Honduras representan el 33%; en Nicaragua, el 23%; el Salvador, el 15%, en Guatemala, el 7% (NUD, 2001:232)”.

Plantea que las mujeres en las organizaciones, inician

Harmond, Michael M. y Mayer, Richard T., Teoría de la Organización para la administración pública, Fondo de Cultura Económica, México, 2001.

Sánchez Cordero De García Villegas, Olga., Mujer y Derecho, Binomio indispensable para la construcción de una cultura jurídica de igualdad, México, 2000.

Fwww.2.scjn.gob.mx/Ministros/oscgv/Mujer%20Y%20DERECHO.pdf.

Fecha de consulta 10 septiembre 2008

Gutiérrez Rodríguez, Ligia, Soto Vázquez, Hermida, Gerencia de Recursos Humanos y Equidad de Género en la Administración Pública, Políticas Públicas y Género, Documentos Metodológicos, Proyecto de Promoción de Políticas de Género cofinanciada por el Banco Mundial, Nicaragua, 2002.

su vida laboral en posiciones más bajas, y tienden a durar más tiempo en el mismo nivel, y finalizan su carrera en niveles inferiores. Mientras que los hombres inician en posiciones más altas, duran menos en los cargos y culminan sus carreras en posiciones más altas.

Nota que hace referencia al estudio Límites y desigualdades en el empoderamiento de las mujeres en el PRI, PAN y PRD, patrocinado por el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y el Conacyt. Cita a María Luisa González Marín, experta del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, quien dijo que durante las pasadas dos décadas la participación femenil en la vida política, y en especial en el acceso a los cargos de elección popular, ha sido realmente magra. La académica detalló que en ese lapso mil 301 mujeres han ocupado puestos de elección popular, lo que representa sólo 0.7 por ciento de la participación total.

Ensayo que analiza desde la perspectiva de género, los cargos en partidos políticos y el acceso a candidaturas, como a la participación en el Poder Legislativo, de las mujeres sinaloenses, desde que las mujeres empezaron la lucha por el sufragio de manera organizada en 1930.

Menciona que las precursoras del voto en Sinaloa fueron Alejandra Retamozza Reynaga, Velina León de Medina, Isabela Anzar de Flores y Carmelita Nuñez.

Sostiene que “para que las mujeres se incorporen plenamente y en condiciones equitativas a la vida pública, con autoridad e influencia en la toma de decisiones, se requiere de cambios estratégicos en las estructuras de poder y acciones afirmativas destinadas a incidir en las vidas de las mujeres como medida de empoderamiento y como mecanismo positivos en construcción de la democracia genérico”.

En esta investigación que analiza la política y programas de equidad de género en el estado mexiquense, se concluye que “la participación activa de las mujeres y el aumento en su poder, no sólo en educación y a través de un empleo remunerado, sino en la política pública y organizaciones civiles ha sido bastante eficaz al promover los cambios culturales y sociales que impiden erradicar estas desigualdades, como en el caso México, donde median “ideologías patriarcales, misóginos o antifeministas que hacen que la lucha por el cambio este más lejos y más difícil”.

Un completo estudio que aborda las principales líneas de investigación y áreas temática de los estudios de género en México, desde que se inicia el interés por los estudios en los años setenta, hasta la institucionalización sobre el género en el siglo XXI.

Gómez Mena, Carolina, Poy, Laura y Román, José Antonio La equidad de género en México, muy por debajo del desarrollo económico, Periódico LA Jornada, México, 2000. Consultado en <http://www.jornada.unam.mx/2006/03/08/054n1soc.php>

Vazquez González, Minerva, La perspectiva de género en el desarrollo del pluralismo político en Sinaloa, En La perspectiva de género en el desarrollo del pluralismo político en Sinaloa “Primer Certamen de Ensayo Político Octavio Paz”, Consejo Estatal Electoral de Sinaloa, Julio 2005.

Vizcarra Borde, Ivonne, La Institucionalización de la equidad de género en el Estado de México y la economía política feminista, Reflexión Política, Diciembre 2002, Número 8, Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia. P.P. 49-59

De Oliveira, Orlandina y Ariza, Marina, Un recorrido por los estudios de género en México: consideraciones sobre áreas prioritarias, Taller “Género y Desarrollo”, Montevideo, Uruguay, en

	Oficina del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) de Canadá.
<p>Trabajo de investigación que explora los cambios de la población masculina y femenina sobre el ingreso familiar, con atención especial en la participación económicamente activa de la mujer, su contribución al ingreso familiar; los rendimientos familiares, per cápita e individuales (hombres y mujeres), lo que ha generado cambios en los patrones familiares.</p>	<p>Troncoso Leone, Eugenia, Gori, Maia, Alexandre, Baltar, Paulo, <u>Trabajo Remunerado de las Mujeres e Ingreso de las Familias Brasileñas: 1981-2005</u>, Congreso de Economía Feminista, Zaragoza, Mayo 2007</p>
<p>Documento que ofrece una visión introductoria sobre la aplicación de la perspectiva de género en las relaciones sociales que originan la desigualdad entre mujeres y hombres y dan pauta a la institucionalización de los principios de igualdad y equidad en las políticas públicas.</p> <p>Menciona los roles de género que limitan el desempeño de las mujeres y los hombres: Rol Productivo, Rol Reproductivo.</p> <p>Asimismo, se elementos para analizar las relaciones entre mujeres y hombres, los elementos básicos para promover el empoderamiento de las mujeres. Además ofrece una clasificación de políticas públicas vigentes que ofrecen igualdad de oportunidades. Como son: Políticas ciegas al género, políticas específicas para mujeres, políticas transformadoras o redistributivas de género.</p>	<p>INMUJERE, <u>El ABC del Género en la Administración Pública</u>, Instituto Nacional de la Mujer (INMUJER), México 2004.</p>
<p>A Máx Weber se le debe la construcción típica e ideal de burocracia, a partir de desarrollar su teoría de la dominación burocrática. Desde su perspectiva, la aparición de la burocracia coincide con el desarrollo de las formas modernas de asociación (estado, iglesia, ejército, partidos, asociaciones, etc), o de lo que conocemos como el germen del Estado moderno occidental. “Todo trabajo continuado se realiza por funcionarios en sus oficinas, toda nuestra vida cotidiana está tejida dentro de ese marco”. El instrumento superior de la administración burocrática es el saber profesional especializado.</p> <p>En general, la dominación burocrática contiene los siguientes significados sociales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La tendencia a la nivelación debido a la posibilidad del reclutamiento de los más calificados profesionalmente. 2. la tendencia a la plutocratización debido a la formación profesional de tiempo de ejercicio prolongado. 3. La dominación de la impersonalidad formalista, es decir, la conducción de su oficio sin “amor” ni 	<p>Weber, Max, <u>Economía y Sociedad</u>; FCE, pp. 170-181</p>

“entusiasmo”, sólo por deber estricto, formalmente igual ante y para todos.

El espíritu normal de la burocracia racional, según Weber, se reduce entonces a dos puntos:

1. Formalismo, exigido para garantizar las oportunidades personales de vida de los interesados, y la
2. Inclinación de los burócratas a llevar a cabo sus tareas administrativas de acuerdo con criterios utilitarios materiales en servicio de los dominados (manifestado generalmente mediante la exigencia de los reglamentos en vigor).

El punto de partida de Merton en su estudio de la burocracia, su estructura y personalidad, es el análisis clásico de la burocracia de Max Weber, quien considera que la burocracia supone una división tajante de actividades unificadas que se consideran inherentes al empleo, pero que debe estar basada en la reglamentación, con controles y sanciones; surge de ahí la definición del “virtuoso burocráticos”, que no olvida nunca ni una sola regla. Hace un aporte desde otra perspectiva sobre las las relaciones de dominación en las que éstas se inscriben: el funcionamiento de la burocracia se extrae y se aísla de su contexto jurídico-político original. Sin cuestionar la racionalidad, el logro de la eficacia o la burocracia; se busca combatir los conflictos e irregularidades (“disfunciones”) que produce la operación estereotipado de burocracias concretas y las relaciones tensas que se presentan con frecuencia entre los funcionarios de todos los niveles y el público al que debe atender.

Merton juzga que la comunidad en general exagera las imperfecciones de la burocracia en los adjetivos e insultos hacia el burócrata.

Introduce la definición de administración pública como un conjunto de órganos y personas que se encargan de aplicar las leyes y cuidar de los intereses públicos, y políticas públicas como aquella “práctica social ocasionada por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas o establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas”.

Advierte que el Estado contemporáneo enfrenta una crisis de legitimidad que, no es más que la crisis de la administración pública, debido al “...agotamiento de una estructura administrativa que creció ante la explosiva complejidad de los sistemas sociales, económicos y políticos (además de la creciente complejidad organizacional del propio aparato estatal), ya que las administraciones públicas crecieron en tamaño, roles y responsabilidades”.

Retoma el supuesto de base de Crozier, en el sentido de que los cambios en la administración pública deben ser inducidos por el recurso humano, ya que los

Merton, Robert King, Estructura, Burocracia y Personalidad, De Estudio sobre Estructura Social y Cultural., Estructura social y anomia. Modificación de la estructura y conducta divergente, Fondo de Cultura Económica (Secc. “Obras de Sociología”), México, 1965.

Cabrero Mendoza, Enrique, Perspectivas de la administración estatal en el proceso de modernización de la administración de la administración pública, Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal Administración estatal en México Número 33 Enero - Abril 1989, [www.biblioteca jurídica Virtual.](http://www.biblioteca.juridica.virtual.org/)

verdaderos cambios no son sólo de estructuras o responsabilidades del funcionario, sino de actitudes y procesos de identificación; desde los actores principales de la pirámide gubernamental: secretarios, directores, jefes de dependencias y responsables de programas, para traducir en nuevas actitudes y procesos de identidad en el resto de la pirámide organizacional para, finalmente, reflejarse en nuevas estructuras, nuevos métodos y nuevos sistemas administrativos.

La situación social y económica de las mujeres muestra transformaciones importantes a la llegada del siglo XXI, que se apuntalan en acuerdos internacionales y cambios institucionales en los países del mundo entero. En América Latina y el Caribe, ha habido notorios avances en ámbitos tales como el educativo, el laboral y el demográfico, que desde hace varias décadas han sido centro de atención de las demandas del movimiento de las mujeres. (2007, 9)

Estas tendencias positivas conviven con arraigadas desigualdades de género que se ven agravadas por contextos de precarización económica social.

Al respecto, cabe destacar varios puntos. En primer lugar, los logros en el ámbito educativo no han sido eficaces para saldar la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres en cuanto a las oportunidades de inserción en el mercado laboral y a las remuneraciones que éste ofrece; el desempleo femenino sigue siendo más alto que el masculino.

La incorporación masiva de las mujeres al mercado laboral ya está en marcha, de acuerdo con la CEPAL, la tasa de participación económica femenina en áreas urbanas aumentó de 45.9% a 58.1% entre 1990 y 2005. Sin embargo se encaran graves dificultades para redistribuir las funciones en el hogar.

Si embargo, se encaran grandes dificultades para redistribuir las funciones en el hogar. Es decir, las mujeres han pagado un costo específico por ingresar en el mundo del trabajo y el mundo público: han debido encarar la tensión entre su inserción en la esfera productiva y las largas horas destinadas a labores de cuidado doméstico, indispensables para la sociedad.

La creciente diversificación de las estructuras familiares refuerce la necesidad de un eje de políticas y programas tendientes a conciliar familia trabajo

Este modelo define niveles de equidad:

1)Control, 2) Participación, 3) Conscientización, 4) Acceso y 5) Asistencia.

Estos niveles de equidad son jerárquicos, y considera

Zaremborg, Gisela. 2007. Políticas sociales y género. Tomo I., FLACSO

Longwe, S.1991. The Missing Element in the Third World Development Project.

que las intervenciones en los niveles más altos (1,2 o 3) tienen un mayores posibilidades de impactar positivamente en la mejora de la posición del empoderamiento femenino.

In a society where gender inequality prevails, it is important to pretend that this is normal, even the only possible way of doing things. So, for gender inequality to survive, it was considered vital to make it seem the natural way of life. This process is called the normalization of gender inequality. If women and men started thinking that gender inequality was wrong, and that there must be a better way of organizing society, then they might work to end gender inequality. This is, in fact, what has begun to happen in a number of countries. But for those efforts to continue, it is important that we denormalize gender inequality. Feminist scholar Désirée Lewis has put it as follows:

“Patriarchal attitudes and relationships present distinct obstacles. Traditions of silencing women, of rendering invisible their reproductive labour and restricting their participation in spheres of public decision-making have led to firm beliefs that only men’s contributions and masculine values and attitudes are valuable in public life. This naturalization of women’s subordination explains why gender oppression exists despite the rapid proliferation of progressive legislation and policy-making for women. In particular, it helps explain why local governments, which often reflect naturalized patriarchal relations in communities, often prove to be less women-friendly than national and provincial government.”¹²

El concepto de “la construcción cultural de la diferencia sexual”. Además de la enorme revolución teórica que esto implicaba, las consecuencias políticas que se derivan de tal premisa son obvias: si los hombres y las mujeres no definen sus mentalidades, comportamientos y roles diferenciados de acuerdo con su “naturaleza”, sino a partir de construcciones culturales, entonces la subordinación social de las mujeres no es un destino sino un fenómeno históricamente acotable y susceptible de ser modificado.

Khosla, Prabha; Barth, Bernhard. (2008). Gender in Local Government - A Sourcebook for Trainers. ONU-HABITAT. Editado por las oficinas de las Naciones Unidas. Nairobi, Kenya.

Serret, Estella. (2004). Género y Democracia. Instituto Federal Electoral. México, D.F.