

Diagnóstico de conocimiento, actitudes y estrategias de equidad de género en servidoras y servidores públicos de primer nivel en Baja California

Diagnosis of Gender Equity Knowledge, Attitudes and Strategies among Top-Level Government Officials in Baja California

Elizabeth Maier

Profesora-investigadora de El Colegio de la Frontera Norte

Dirección electrónica: emaier@colef.mx

RESUMEN

El presente artículo se basa en el Diagnóstico de conocimientos, actitudes y estrategias de equidad de género de funcionarias y funcionarios de primer nivel en Baja California, estudio cuyo objetivo fue evaluar los conocimientos y las receptividades o resistencias de servidoras y servidores públicos bajacalifornianos sobre la equidad de género; así mismo, se aprecia la transversalidad de la aplicación de la perspectiva de género como guía metodológica de su ejercicio de políticas públicas. La hipótesis implícita al estudio insiste en la necesidad de contar con estrategias de progresiva capacitación en la temática para promover la creciente desautorización del complejo enjambre cultural de inequidad de género que todavía define el acceso diferencial a las oportunidades y beneficios económicos, sociales y políticos en el estado.

Palabras clave: 1. Equidad de género, 2. conocimiento, 3. actitudes, 4. funcionarios, 5. Baja California.

ABSTRACT

This article is based on the study on "Evaluation of gender-equity knowledge, attitudes and strategies of high-level functionaries in Baja California". The paper evaluated high-level, civil servants' familiarity with the gender paradigm, their attitudes of resistance or receptivity towards gender equity, and the degree of gender mainstreaming present in public policy in Baja California. The hypothesis rests on the need for continuous, progressive, training in gender and gender politics for high-echelon functionaries, in order to effectively deconstruct the complex cultural web of gender inequity that still defines differential access to opportunities and economic, social, and political benefits in Baja California.

Keywords: 1. Gender equity, 2. knowledge, 3. attitudes, 4. public servants, 5. Baja California

Fecha de recepción: 18 de septiembre de 2009

Fecha de aceptación: 17 de diciembre de 2009

INTRODUCCIÓN

La equidad de género es una de las premisas éticas de nuestra era global.¹ A partir de la década de 1960, la agenda feminista y de los movimientos de mujeres en favor de la deconstrucción de la desigualdad de género produjo una nueva manera de entender la vida social y nuevas categorías de interpretación que permitieron visibilizar la contribución de las mujeres al desarrollo. La aparente naturalidad de la binaria asimetría sexual fue interrogada por el concepto de género y su énfasis en el peso de lo sociocultural en la formación de las identidades sexuales y el reparto de poder que rige su relación.²

Las categorías de género, perspectiva de género³ y equidad de género han ido enriqueciéndose en la medida en que las grandes conferencias internacionales incorporaron las voces de la multiplicidad de mujeres del mundo a una visión, cada vez más precisa y a la vez compleja, de las necesidades e intereses de la mitad femenina de la población. La dialéctica entre el gradual reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres y su creciente entrada al mundo económico, social y político, invitó a una amplia revisión de los dispositivos reproductores de la desigualdad. La adscripción y ratificación por parte de la gran mayoría de

¹Construir sociedades género-equitativas requiere crear condiciones sociales, económicas y políticas en las que las diferencias biológicas y sociohistóricas entre los géneros no se traduzcan en desigualdades. Esto entraña la puesta en operación de mecanismos institucionales, leyes, programas y prácticas políticas y culturales que garanticen el acceso igualitario a las oportunidades y beneficios sociales, enfatizando el uso, control y recompensa de los bienes y servicios de la sociedad y la participación igualitaria en la toma de decisiones de todos los ámbitos de la vida social (Instituto Poblano de la Mujer, 2006:5). Lograr mayor equidad entonces implica procesos de creciente democratización de los espacios, labores y capacitaciones hasta entonces pertenecientes a un género u otro.

²Género es una categoría que se refiere a la articulación de dos aspectos íntimamente enlazados que confluyen en la construcción de las identidades masculina y femenina: 1) la primacía de la cultura en la formación de dichas identidades biológicamente diferenciadas según sexo; y 2) la relación primaria de poder que organiza a estas identidades. Así, género es una categoría relacional que remite a una división sexual de trabajo histórica y culturalmente flexible, siendo amparado por complejos procesos culturales, sociales, económicos y políticos que transforman las diferencias biológicas en desigualdades sociales (Scott, 1996; Bourdieu, 1996).

³La perspectiva de género es la mirada teórica-metodológica que permite analizar los mecanismos sociales y culturales institucionales y simbólicos que reproducen la desigualdad entre los sexos; toma en cuenta la condición y posición diferencial de hombres y mujeres y considera el impacto de las políticas de desarrollo en ambos géneros como premisa de viabilidad para su elaboración, operación y evaluación. Incháustegui (1999:85) señala que su aplicación a las políticas públicas no sólo sitúa el tema de la equidad entre los sexos en los métodos de análisis y de diagnóstico de la realidad social, sino también en los procedimientos de evaluación, reprogramación y desempeño global de las mismas.

naciones de una serie de convenciones, acuerdos y planes de acción dedicados a la eliminación de la discriminación sexual imperante, ha resultado en la progresiva aceptación de la equidad de género como un principio articulador del desarrollo humano integral del siglo XXI.

México ha reconocido todos estos instrumentos internacionales, asumiendo la meta de eliminar las creencias, valores y prácticas discriminatorias mediante la creación de condiciones y garantías para la realización de mayores grados de equidad en todos los espacios sociales; participó en el concierto de naciones que concedió a dichos instrumentos el carácter de obligatoriedad, después de que inicialmente sólo significaron un compromiso de intención. En este sentido, aun cuando la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra las Mujeres (CEDAW), creada en 1978, fue firmada y adscrita por México en 1981, resultado de las deliberaciones de la Primera Conferencia de la Mujer en México, en 1975, no fue sino hasta 1999 con el inicio de la etapa de adscripción al Protocolo de la CEDAW, que sus mandatos fueron institucionalizados internacionalmente mediante dispositivos de obligatoriedad.

De tal manera, el compromiso adquirido en el Artículo 5 de la CEDAW, donde se indica que los Estados firmantes se responsabilizan a “modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otro índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”, se desembocó en la edificación nacional de una maquinaria institucional dedicada a la defensa de los derechos de las mujeres y la promoción de la equidad de género.

En adhesión al Protocolo de la CEDAW y al Plan de Acción de Beijing (1995), que en su carácter de mapa metodológico compromete la aplicación transversal de la perspectiva de género al complejo tejido nacional y local de las políticas públicas, México ha constituido diversos instrumentos que formalmente parecieran prometer un compromiso cada vez más extenso e integral. Entre dichos instrumentos se encuentran los institutos de la mujer, el programa Proequidad, las leyes nacionales y estatales referidas a la temática, el Acuerdo Nacional de Igualdad entre Hombres y Mujeres y los fondos dedicados a la promoción y evaluación de los avances en materia de equidad de género.

El presente artículo se basa en el “Diagnóstico de conocimientos, actitudes y estrategias de equidad de género de funcionarias y funcionarios de primer nivel en Baja California”. Dicho estudio fue encargado por el Fondo de Transversalidad a

través del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y el Instituto de las Mujeres de Baja California (Inmujeres-BC),⁴ con la intención de conocer la familiaridad y las receptividades y resistencias de servidoras y servidores públicos bajacalifornianos de alto nivel a la premisa de equidad de género y la asimilación de la metodología de la perspectiva de género a su mirada y quehacer políticos. La tesis implícita en el estudio afirma que se requiere de conocimientos calificados de la temática para promover actitudes receptivas que faciliten la creciente desautorización del complejo enjambre cultural de inequidad de género que todavía define el acceso diferencial a las oportunidades y beneficios económicos, sociales y políticos en el estado.⁵

ANTECEDENTES. CONVENIOS INTERNACIONALES Y LEYES NACIONALES Y ESTATALES

Las últimas tres décadas fueron el telón de fondo de la emergencia y consolidación del nuevo sujeto femenino y la correspondiente y progresiva identificación de cada vez más precisos instrumentos y diagnósticos metodológicos y jurídicos para la constitución de sociedades de género equitativas. Los múltiples convenios internacionales que atienden los derechos de las mujeres y promueven la equidad entre los géneros, se tradujeron a partir del último lustro de la década de 1990 en leyes y programas nacionales que pretenden materializar dicha propuesta igualitaria. El conocimiento de dichos instrumentos y el reconocimiento de los aportes de cada uno posibilitan la gestación de una nueva mirada cultural que pueda imaginar, planificar, organizar y evaluar sociedades más igualitarias. Esto otorgó un significado capital en la evaluación de los conocimientos temáticos de las/os funcionarias/os.

Convenios internacionales

La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra las Mujeres (ONU, 1999) dibuja un mapa social de los campos donde se manifiesta la discriminación de género, indica los mecanismos que facultan la repro-

⁴Agradezco la amable aceptación de Inmujeres-BC a la publicación del artículo.

⁵El artículo integra los siguientes apartados: 1) precisiones introductorias; 2) antecedentes: a) convenios internacionales y leyes nacionales y estatales; b) consideraciones interpretativas; 3) el diagnóstico, y 4) reflexiones concluyentes.

ducción de dicha discriminación en cada campo y señala las pautas estratégicas que los Estados firmantes están obligados a asumir para su plena reversión. La discriminación contra la mujer es su pivote conceptual y uno de sus mayores aportes, precisando que “denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de la mujer en todas las esferas de la vida” (ONU, 1999). Resaltar el valor de la reproducción humana por su función en la reproducción social y el desarrollo es otra contribución de la CEDAW, lo que permite a la vez enfatizar la importancia de compartir la crianza entre hombres y mujeres. Así mismo, la CEDAW responsabiliza a los Estados por la persistencia de la discriminación y subordinación de género, instándolos a tomar medidas apropiadas para modificar los patrones socioculturales de género que resulten perjudiciales.

Por su parte, la Declaración de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena (ONU, 1993) inserta los derechos de la mujer y la niña dentro del paradigma inalienable, indivisible e imprescriptible de los derechos humanos universales, brindándoles así el mismo estatus que los derechos a la vida, la libertad de expresión, el trabajo, la ciudadanía política o la salud, entre otros, y enriqueciendo al propio paradigma de derechos humanos mediante lecturas potencialmente diferenciales según género de los mismos derechos.

La Declaración de la Conferencia de Población y Desarrollo en El Cairo, en 1994, es un parteaguas para la sujetivización y dignificación de las mujeres. El reconocimiento del derecho a la salud sexual y reproductiva y su identificación como contingente a la salud femenina contribuyó a informar una nueva definición de la salud como un estado integral de bienestar físico, psíquico y social. A partir de dicha definición, la garantía de la salud sexual y reproductiva involucra una gama de ofertas, incluyendo el acceso a la información, a los servicios de salud reproductiva y a los medios de control de la fecundidad mejor indicados para cada quien. Se define a la sexualidad como un campo vinculado a la reproducción, pero por primera vez en un acuerdo internacional la sexualidad es reconocida como un campo autónomo, inmerso en los intersticios que articulan el derecho a la salud, el derecho a reproducir, el derecho al placer y el derecho a la libertad.

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (OEA, 1994) reconoce la violencia contra la mujer como un hecho social enraizado al asimétrico reparto de poder entre los géneros. Realza la responsabilidad compartida entre actores privados y públicos por dicha expresión masiva de violencia, asignando al Estado la responsabilidad por la per-

sistencia o el cambio de actitudes, acciones y comportamientos agresivos y violentos motivados por razones de género. Uno de sus mayores aportes es la propia definición de la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta [en contra de la mujer], basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” (OEA, 1994).

La Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia de la Mujer (ONU, 2001) es el convenio que metodológicamente puntualiza una estrategia de promoción de la equidad de género en las instituciones del Estado, mediante el diseño de dispositivos que potencian la plena participación de las mujeres en condiciones de igualdad en todas las esferas. Se identifican los pasos operativos para dicha implementación de políticas públicas a partir del establecimiento de una institucionalidad para la defensa de los derechos de las mujeres y la asimilación de la perspectiva de género de manera transversal en todas las instituciones y mandatos del Estado (CEPAL, 2004:8), estableciendo “la importancia de emplear el análisis de género para confrontar la sistemática y sistémica naturaleza de la discriminación en contra de las mujeres para poder plenamente realizar los derechos humanos de toda la población” (PA, párrafo 229, citado en ONU, 2001).⁶ La metodología de la Plataforma de Beijing privilegia la interrelación de las premisas de la transversalidad de la perspectiva de género, el enfoque del ciclo de vida, la interpretación relacional de género y la comprensión del desarrollo a partir del paradigma de desarrollo humano, lo que integra el crecimiento económico, la igualdad entre hombres y mujeres, la justicia social, la conservación y protección ambiental, la sustentabilidad, la solidaridad, la participación, la paz y el respeto por los derechos humanos (ONU, 2001:11-12).

Por último, el Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación hacia la Mujer (1999), adscrito y ratificado por México en 2001, es lo que obliga a los Estados partes a rendir cuentas ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre violaciones graves o sistemáticas a los derechos humanos de las mujeres, incluyendo la falta de asimilación de los contenidos de las convenciones y convenios a la arquitectura política de los países firmantes. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la CEDAW es adjudicado por el Protocolo de la CEDAW como dispositivo institucional vigilante, facultado por los Estados partes a evaluar sus avances en materia de

⁶Traducción mía.

equidad de género.⁷ Así mismo, la Comisión para el Estatus de la Mujer del Plan de Acción de la 4ª Conferencia de la Mujer (Beijing, 1995) está autorizada para monitorear y evaluar los avances y retos de los países firmantes frente a la aplicación de la acción estratégica estipulado en dicho plan.⁸

Leyes y acuerdos nacionales

Como fruto de la adscripción a los acuerdos internacionales y la ratificación del Protocolo de la CEDAW en 2001, con el nuevo siglo México entró formalmente a una etapa de progresiva institucionalización de los dispositivos que promueven la equidad de género, lo que se plasma en la creación de una maquinaria institucional de mujeres, la inclusión de la premisa de equidad de género en los planes de desarrollo y la aprobación de algunas leyes y acuerdos nacionales en favor de la equidad entre hombres y mujeres.

Amparándose en el Artículo 4 de la *Constitución* que refrenda la igualdad de género (Massolo *et al.*, 2005:21), la creación del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) en enero de 2001 marca el inicio de un paulatino acatamiento al espíritu de los acuerdos internacionales. Su mandato de impulsar las condiciones para la realización de la no discriminación y la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros descansa en las premisas de transversalidad de la perspectiva de género, el federalismo como orientador de los programas y actividades de las dependencias estatales y municipales responsables de la equidad de género y el fortalecimiento de vínculos con los poderes legislativo y judicial.

Por otro lado, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (Gobierno de Estados Unidos Mexicanos, 2007) compromete a promover acciones para fomentar una vida sin violencia ni discriminación y una auténtica cultura de la igualdad entre hombres y mujeres, comprometiendo a implementar políticas públicas encaminadas a defender la integridad, la dignidad y los derechos de todas las mexicanas.

Informada por el Artículo 4 de la *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos*, la *Ley general para la igualdad entre mujeres y hombres* (2006) es un instrumento jurídico más específico, que como objetivo precisa “regular y garantizar la igualdad

⁷El protocolo faculta al comité para recibir comunicaciones de individuos o grupos ciudadanos de un país parte sobre violaciones de los derechos plasmados en la CEDAW, volviéndose así un observatorio internacional que evalúa la inconformidad ciudadana y formula recomendaciones a cada país adherente.

⁸También la comisión considera en su evaluación a los informes sombra de asociaciones u organismos civiles que críticamente complementan al informe oficial del país.

entre mujeres y hombres y promover los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten al país hacia el cumplimiento de la igualdad sustitutiva en los ámbitos públicos y privados promoviendo el empoderamiento de las mujeres” (Cámara de Diputados, 2006:1). Señala que compete al gobierno federal conducir y elaborar la política nacional en materia de equidad de género e igualdad, mientras que los congresos de los estados están instados a promover los principios, políticas y objetivos necesarios para garantizar la igualdad entre hombres y mujeres. En cooperación con los gobiernos federal y estatal se exhorta a los municipios a implementar una política en el mismo sentido (DOF, 2006:3).⁹

Por su parte, la *Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia* (Cámara de Diputados, 2009) espejea a la convención internacional dedicada al tema, afirmando como objetivo establecer la coordinación entre la federación, las entidades federativas y los municipios para prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres, para así garantizar el acceso a una vida libre de violencia que favorezca el desarrollo y bienestar de las mujeres conforme a los principios de igualdad y de no discriminación.

Finalmente, el *Acuerdo nacional para la igualdad entre mujeres y hombres* (Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Estado mexicano y sociedad civil, 2007) es un compromiso nuevo entre los tres órdenes de gobierno que da prioridad a la promoción de la democracia de género mediante el fomento a la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, así como la eliminación de todo tipo de violencia hacia las mujeres. La intención de considerar al principio de equidad de género como eje rector de los planes, programas, proyectos y acciones realizadas, garantizando los recursos necesarios para su ejecución, eleva el ejercicio transversal a un rango mucho más eficaz.

Leyes estatales

Desde 2001, cuando se aprobó la *Ley del Instituto de la Mujer para el estado de Baja California*,¹⁰ se ha avanzado lentamente y de manera fragmentada en la incorpora-

⁹La reciente aprobación en 17 estados de la república de leyes que garantizan el derecho a la vida desde la concepción ha sido contestado como violatoria de los derechos de las mujeres por la demanda de inconstitucionalidad impuesta por la Procuraduría de Derechos Humanos de Baja California en enero de 2009, la cual está todavía en proceso de análisis por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹⁰El impulso y la elaboración del texto de la *Ley del Instituto de la Mujer de Baja California* fue fruto del esfuerzo del subcomité de mujeres del municipio de Tijuana, que como espacio político intermedio entre la participación ciudadana y la elaboración de las políticas públicas (López, 2006) aglutinó múltiples representaciones —oficiales y ciudadanas— de mujeres de la localidad para la promoción de sus derechos.

ción de los mandatos internacionales. La premisa de equidad de género se menciona por primera vez en el *Plan estatal de desarrollo 2008-2013* (Gobierno del estado de Baja California, 2007), en el apartado sobre familia y grupos prioritarios del eje de bienestar y desarrollo humano, donde se encomienda la creación de condiciones que garanticen un adecuado desarrollo en todos los aspectos de la vida social, enfatizando la revisión del marco jurídico, la armonización de las distintas legislaciones y la promoción y difusión de los derechos humanos. Se propone, mediante reformas legislativas, garantizar el respeto de los derechos de las mujeres y la aplicación de los instrumentos internacionales de combate y eliminación de la violencia hacia la mujer, así como recomendar la aplicación transversal de la perspectiva de género en el desarrollo de las políticas públicas. Como parte del proceso de armonización legislativa entre la nación y el estado, en Baja California se aprobó la *Ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia para el estado de Baja California* en 2008,¹¹ replicando en términos generales los contenidos de la ley nacional en la materia (Gobierno del estado de Baja California, 2008:53-54).

CONSIDERACIONES INTERPRETATIVAS

Aunado a las categorías de género, equidad de género y perspectiva de género, la categoría de *habitus* de Pierre Bourdieu (1997), la metodología de transversalidad y la evolución de los enfoques analíticos del papel de la mujer en el desarrollo, informan la mirada conceptual de la evaluación de la receptividad o resistencia de las/os funcionarias/os en cuanto a los derechos de las mujeres y la promoción de la equidad de género y la apreciación de su interés y dominio del tema. De tal manera, este diagnóstico no descansa únicamente en factores concretos y medibles, sino que explora componentes culturales, simbólicos y subjetivos que mediante diversos y sobreimpuestos procesos de socialización orientan la manera de percibir, pensar y actuar, incidiendo en el grado de voluntad política que finalmente marque el ritmo de avance hacia el establecimiento de condiciones de equidad.

El concepto de *habitus* de Bourdieu (1997) explica la dinámica de la dimensión subjetiva de las relaciones de dominio, refiriéndose, por un lado, a los profundos registros de la psique, frecuentemente desconocidos conscientemente, donde

¹¹Vale recordar que la aprobación de una ley tipificando la violencia contra las mujeres en los estados fue el condicionante para acceder a distintos fondos de financiamiento para proyectos sociales vinculados con el bienestar de las mujeres.

se procesan, guardan y reafirman los decretos de los procesos de socialización; por el otro lado, el concepto remite a la somatización de dichos mandatos culturales en los gestos, formas de usar el cuerpo y uso del espacio. Ya en plena y automática operación, ambos registros interactúan para validar las pautas hegemónicas de percibir, creer, sentir y actuar, como si fueran naturales y ahistóricas. A la vez, la sensación de naturalidad que los individuos tienen acerca de las creencias y valores de su socialización de género contribuye a reproducirlos como el único universo cultural válido. Así, dicha dinámica funciona como un círculo relativamente cerrado que no admite cambios fácilmente, siendo la interiorización y corporalización de las prescripciones culturales un proceso íntimamente articulado a la constitución de la propia personalidad individual.

Según Bourdieu, la modificación de dichos referentes culturales, y su influencia en la reconstitución del *habitus*, responden a procesos complejos y tardados de revisión y reinterpretación de las creencias y valores, como resultado de cambios importantes a niveles estructural y social. Dicha relación íntima entre lo cultural y lo socioeconómico es reconocido por otros sociólogos contemporáneos (Tou-raine, 1997; Giddens, 1998; Castells, 2000; Beck, 2002) cuando afirman que el contexto actual de enormes avances tecnológico/comunicativos e intensos reacomodos globales de la organización productiva y la generación de ganancias, ha incidido en reconfigurar nuestra concepción de individuo, la familia, la pareja, las relaciones íntimas y la sexualidad. Empero el proceso de resimbolización del imaginario colectivo se resiste desde el *habitus* donde básicamente se sigue representando la división de género como una segmentación natural. El concepto de *habitus* sirve al presente diagnóstico para interpretar las resistencias de funcionarias/os a incorporar la perspectiva de género a la mirada de las políticas públicas, la falta de comprensión de su significado cabal, el no reconocimiento de la premisa de la equidad de género como una prioridad de su agenda política y el desconocimiento y desinterés en apropiarse de la metodología de la transversalidad.

Como uno de los mandatos estratégicos del *Plan de acción de Beijing* (4ª Conferencia de la Mujer, 1995), la metodología de la *transversalidad* encierra en sí dos dimensiones enriquecedoras de la perspectiva de género, cuya inclusión fue crecientemente considerada en las distintas conferencias y convenios internacionales de la década de 1990, complejizando el acervo de los derechos de las mujeres y la propia noción de equidad de género. La primera acepción de transversalidad es el reconocimiento de la importancia de otras dimensiones de identidad en moldear las necesidades e intereses de género. El nivel económico, la etnicidad y el ciclo de

vida, entre muchas otras, transversalizan al género y constituyen actores femeninos heterogéneos y diversificados que requieren atención especializada según su ubicación en el tejido social. A la vez, la clase, la etnia y la edad están transversalizadas por género, resultando en experiencias de vida diferenciales en cuanto a oportunidades, beneficios y privilegios, lo que exige una mirada analítica particular y una consideración política constante e interrelacionada para potenciar el avance de la equidad de género. De tal manera, la primera acepción de la transversalidad se apunta a la intersección de género con otras dimensiones de identidad¹² proponiendo en primer lugar atender las necesidades que emerjan de la articulación de varias dimensiones identitarias de discriminación y vulnerabilidad social.¹³

La segunda acepción, más reconocida, pero no plenamente comprendida, de la metodología de transversalidad se enlaza al significado del término original en inglés, *mainstreaming*, que indica la asimilación de la perspectiva de género a la amplia red del sistema circulatorio, por decirlo metafóricamente, de las políticas públicas nacionales y locales. La Unión Europea define la transversalidad de género como “la organización, la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de manera que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, en todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas políticas” (Ress, 1998:140). En este sentido, la transversalidad de la perspectiva de género implica una profunda revisión de la propia noción de desarrollo, es decir, de la manera de concebir, elaborar, financiar y evaluar las medidas políticas desarrollistas nacional y globalmente, lo que requiere de complejos y extensivos procesos de capacitación para poderla llevar a cabo.

Transiciones en la conceptualización del género y el desarrollo

La contribución de la mujer al proceso de desarrollo fue reconocida apenas en la década de 1970. La CEDAW fue el primer documento oficial en subrayar dicho

¹²El *Plan de Beijing* y los *Compromisos de Milenio* han puesto especial atención a la transversalidad entre el género y el ciclo de vida (niñas, mujeres jóvenes, mujeres en edad reproductiva, mujeres mayores); la pobreza (mujeres particularmente niñas, madres, mujeres mayores y mujeres indígenas, que vivan en estado de pobreza); el estado civil (madres no casadas, abandonadas, separadas y divorciadas); la jefatura de familia (mujeres cabezas de familia), y lo étnico.

¹³Existe el énfasis en la problemática de las mujeres por su condición histórica de subordinación y marginación.

papel fundamental, tanto mediante la contribución femenina a la reproducción de la familia como a través de su aporte a la producción de bienes y servicios. Para fortalecer dicha participación se enfatiza la necesidad de crear mayores oportunidades en el ámbito remunerado que tomen en cuenta las necesidades de las mujeres valorizando, así mismo, el aporte social del trabajo hogareño y familiar y sugiriendo la necesidad de compartir dichas responsabilidades socialmente necesarias con la pareja.

Desde entonces ha habido una evolución de los enfoques que potencian a las mujeres y logran mayor equidad. En este sentido, se ha transitado de la estrategia enfocada en apoyar a las mujeres a partir de programas esencialmente asistencia-listas de las décadas de 1970 y 1980, que se llamó Mujer en desarrollo (MED), hasta la contemporánea estrategia hegemónica de las instituciones intergubernamentales que reconoce a las mujeres como activos agentes del desarrollo y se llama género en el desarrollo o GED (Meentzen y Gomariz, 2003:52).

La primera estrategia (MED) centra su atención en atender las necesidades cotidianas de las mujeres. Es lo que Molyneux (1985) ha llamado “las necesidades prácticas” de las mujeres, refiriéndose a los intereses forjados en la intersección de clase y género, que pesan sobre la vida de las mujeres de tal manera que obstaculizan sus oportunidades de una efectiva participación económica y social. Frecuentemente este enfoque se traduce en la aplicación de proyectos de apoyo a las mujeres con mayores carencias materiales, justificados éstos por el carácter de mayor vulnerabilidad de dicho sector. Empero, aun cuando aquella estrategia puede mitigar situaciones límite para dichas mujeres y traducirse en una cierta mejora de sus condiciones de vida, suele no contar con mecanismos específicos para destejer las inequidades de género que transversalizan su condición material y contribuyen de otra forma a su exclusión de las oportunidades y beneficios de desarrollo. Así mismo, con la preferencia exclusiva de dicho enfoque –como veremos más adelante tiende a operarse en Baja California– existe el peligro de simbólicamente seguir representando a las mujeres como un grupo vulnerable, frágil, no plenamente habilitado, carente de recursos adecuados y necesitado de protección. Por lo mismo, el exclusivo empleo del enfoque MED fue paulatinamente cayendo en el desuso a nivel internacional, puesto que se observó que con frecuencia se reproducían los mismos patrones inequitativos que se pretendieron atender.

En la década de 1990, la segunda estrategia (GED) logró creciente hegemonía, abogándose a reducir la brecha de género mediante políticas públicas que promovieran la equidad de participación y disfrute de los beneficios del desarrollo. Así se

enfatan los “intereses estratégicos” de las mujeres (Molyneux, 1985), es decir, los intereses enfocados en crear las condiciones que progresivamente deconstruyen el estado subordinado de género y la relación desigual entre hombres y mujeres. El campo de acción preferencial del GED es el de las políticas públicas, desde donde se propone crear condiciones sociales favorables a la equidad a través de la intervención oficial en las áreas a cargo del Estado.

Para garantizar la estructuración de un campo de participación más parejo dentro de un contexto de prácticas y creencias culturales reproductoras de la desigualdad, se considera el empleo de dispositivos como las políticas afirmativas, durante períodos temporales definidos, como herramientas que contrarresten las pautas excluyentes,¹⁴ propiciando así un proceso de creciente autoestima y progresiva ciudadanía que se ha nombrado de empoderamiento.¹⁵

EL DIAGNÓSTICO

Metodología

Habría que destacar el carácter exploratorio del diagnóstico propuesto desde su inicio, por tratarse en gran parte de la dimensión subjetiva de las políticas públicas de género, que es algo hasta ahora poco explorado. Aunado a esto, el reducido margen de tiempo de sólo cuatro meses para realizar la investigación y entregar sus resultados¹⁶ marcó la pauta aleatoria de la concreción de las entrevistas, condicionando ésta a la posibilidad de las ocupadas agendas oficiales en dicho período reducido de tiempo. Basándose en la premisa de la transversalidad de la perspectiva de género, las entrevistas no se limitaron a los puestos específicamente

¹⁴Las políticas afirmativas como las cuotas según género son medidas correctivas que pretenden revertir la falta de representación política, económica y social de sectores o grupos específicos que históricamente han sido marginados de una equitativa participación en dichos rubros.

¹⁵Para algunos, el término empoderamiento es contencioso y controversial (Troutner y Smith, 2004:5), tanto por entenderse inexactamente como una disputa de poder entre los sexos, como por ser apropiado por los discursos institucionales cuando éste surgió de la agencia de sujetos colectivos emergentes. Sintetizando su significado original, la ONU se refiere al sentido de autovaloración de las mujeres; su derecho a tener y decidir opciones; su derecho a tener el control sobre sus vidas, tanto al interior como al exterior del hogar, y su capacidad de influir en la dirección del cambio social para crear un orden social y económico nacional e internacional más justo (citado en Troutner y Smith, 2004:12; traducción mía).

¹⁶A razón del retraso en la liberación del recurso económico y la consiguiente demora en la formalización de los arreglos interinstitucionales se redujo la investigación de los siete meses inicialmente considerados.

relacionados a la promoción de los derechos de las mujeres y la equidad de género, sino que incluyeron el amplio rango de servidoras/os públicas/os, cuyas responsabilidades en los distintos niveles de gobierno deberían informarse por el enfoque de género. Se dividieron las entrevistas entre distintas dependencias de gobierno, abarcando el ejecutivo y las/os secretarías/os del gobierno estatal, los ejecutivos y las/os regidoras/es municipales; en particular, las responsables de las comisiones de equidad de género, y finalmente, las directoras de los institutos de las mujeres. Con la pretensión de contar con resultados indicativos, mas no representativos, se realizó entrevistas a 23 funcionarias/os de primer nivel.¹⁷

La metodología empleada en la construcción de la información del diagnóstico descansó en la técnica de la entrevista semiestructurada, basándose en una serie de preguntas orientadoras que facilitaron una conversación guiada entre las/os funcionarias/os y la entrevistadora.¹⁸ Las 23 conversaciones con ellas/os proporcionan una amplia fuente de información para evaluar su familiaridad con el tema y valorar cómo ven el reto de lograr mayor equidad de género en Baja California. El análisis de la información de estas entrevistas se divide en tres incisos: 1) conocimientos de los conceptos o términos que permitan entender la discriminación sexual y rectificarla en su ejercicio de elaborar las políticas públicas y de los acuerdos y convenios internacionales y leyes nacionales y estatales dirigidas a garantizar los derechos de las mujeres y lograr la equidad entre los géneros; 2) actitudes expresadas abierta o sutilmente por las/os servidoras/es públicas/os en torno de la transformación de la inequidad de género, y 3) estrategias que consideraran necesarias para impulsar la equidad de género de manera más contundente y eficiente en sus áreas de competencia.

¹⁷Durante el segundo semestre de 2008 se entrevistó a las/os siguientes funcionarias/os: tres presidentes municipales o, en un caso, su designado; seis secretarios del estado de Baja California; dos secretarios municipales; un director del Comité de Desarrollo de Planeación y Desarrollo Municipal (Copladem); siete regidoras y regidores de los municipios de Tijuana, Ensenada y Mexicali, incluyendo a tres presidentas de las comisiones de equidad de género; una diputada y presidenta de la Comisión Estatal de Equidad de Género; la directora del Instituto de las Mujeres de Baja California (Inmujeres), y tres directoras de los Inmujeres municipales.

¹⁸Enfatizo la importancia de la modalidad de la conversación en lugar de aplicar un cuestionario, por el respeto que lleva implícita dicha técnica hacia las/os entrevistadas/os y por su eficacia como una herramienta de sensibilización, reflexión y mutuo aprendizaje.

1) *Conocimientos. Equidad de género*

Existe un reconocimiento generalizado entre la clase política bajacaliforniana de lo políticamente correcto de la equidad de género. No obstante, el término ha ingresado al discurso político como una especie de foráneo acompañante de la complejidad global, como una referencia simbólica –todavía de mucha desconianza– de la propia modernidad globalizada. Plasmado en los planes nacional y estatal de desarrollo, el concepto de equidad de género ya tiene una presencia discursiva permanente, empero aunque se considera su significado –como afirmó un secretario ¿de que?– “de sentido común”, muy pocas/os de las/os entrevistadas/os comprenden su sentido cabal, afirmando varios de ellas/os que es más bien “un tema de moda”.

Algunas/os funcionarias/os expresaron mayor entendimiento y sensibilidad hacia la temática que otras/os. El género fue uno de las variables más significativas en determinar una receptividad hacia la premisa de equidad, siendo las funcionarias las que registraron mayores grados de comprensión y empatía. Otro factor influyente –compitiendo en importancia con la variable de género– fue la familiaridad temática propiciada por las responsabilidades del puesto actual o pasado del funcionario.¹⁹ Sin embargo, por lo general, las/os funcionarias/os de primer nivel de Baja California ignoran la complejidad de la temática, desconociendo la evolución histórica de la inequidad, sus expresiones concretas actuales, sus mecanismos de reproducción dentro de todas las instituciones sociales y las implicaciones de los factores socioculturales y económicos que en las últimas décadas han confluído para paulatinamente transformar los espacios sociales históricamente segmentados según género, junto a la conducta y quehaceres culturalmente aceptables

¹⁹Este es el caso del secretario de Desarrollo Social de Tijuana, quien fue secretario de Desarrollo Social de Baja California en la pasada administración y responsable del Instituto Estatal de la Mujer desde que éste se constituyó. Dicha labor de supervisión lo sensibilizó a la problemática de la violencia de género, informándole de algunos conceptos y convenios internacionales relacionados con la materia. Por otro lado, muchas de las mujeres entrevistadas presidían o integraron las comisiones de equidad de género o fueron directoras de los institutos de la mujer y, por lo mismo, habían participado en talleres o seminarios de capacitación que les brindaron alguna noción de la terminología y la problemática de género, sin necesariamente comprenderla ni interesarse plenamente en la temática. Por otra parte, aunado a su experiencia personal y política como mujer, la práctica profesional como diputada federal e integrante de la Comisión de Femicidio de la LV Legislatura del Congreso de la Unión de una de las altas funcionarias estatales, sin duda le proporcionó una visión más integral y aplicada del tema, mirada respaldada por cursos y talleres de especialización en la temática.

para mujeres y hombres.²⁰ De tal manera, el concepto de equidad de género circula por los circuitos discursivos de la política de Baja California, pero aún no ha sido investido de un significado preciso, integral y compartido por todos, que le permita fungir como el promotor del tipo de cambio social indicado en los acuerdos internacionales ratificados por México.

Los compromisos de México: Convenios y acuerdos internacionales

Esto parece explicarse considerando que con la excepción de tres o cuatro servidoras/es públicas/os familiarizados en grados diferenciados con ciertos acuerdos,²¹ la gran mayoría desconocía la existencia de las convenciones, acuerdos y planes de acción internacionales firmados por México en torno de los derechos de las mujeres y la equidad de género, siendo los contenidos específicos de dichos documentos plenamente ignorados por la clase política operativa de Baja California.²² Por otro lado, mientras que un secretario municipal adjudicó su visión filosófico-política municipalista como razón de vilipendiarse del carácter federalista de dichos compromisos, otro secretario indicó que existían grupos cívicos que “están en total desacuerdo con dichos convenios”, velando así pro-

²⁰Sólo dos funcionarios reconocieron los cambios de género en la fuerza laboral de Baja California, sin que ninguno haya propuesto políticas públicas o programas dirigidos a apoyar dicha situación. Uno de los presidentes municipales mencionó la necesidad de resignificar culturalmente lo que aceptamos como masculino y femenino, puesto que los varones están experimentando una baja autoestima y las mujeres un exceso de trabajo por la oferta laboral más feminizada en la industria maquiladora y la relativa permanencia en el imaginario colectivo del papel estelar de la mujer en las labores de reproducción diaria de la familia. Enfatizó que en su municipio existe un creciente desempleo masculino, quedándose ellos en casa desempeñando ciertas responsabilidades anteriormente consideradas femeninas, mientras que sus parejas se vuelven las proveedoras de la familia, pero sin dejar la administración familiar. En este mismo sentido, un regidor de Mexicali reconoció la intensa doble jornada de las empleadas gubernamentales, diciendo: “Yo les felicito, les admiro, porque cuando salen de su casa ya dejaron todo listo, para poder realizar su jornada laboral y todavía regresar a continuar la jornada que iniciaron en la mañana, atendiendo a los hijos y al marido”.

²¹Puesto que la *Ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia* fue aprobada en Baja California en 2008, el convenio internacional más reconocido fue la de Do Pará de Belem, que es la célula madre que ha impulsado a todas las leyes nacionales y locales en torno del tema de la violencia de género.

²²Vale enfatizar que sólo dos de las cuatro directoras de Inmujeres afirmaron algún conocimiento de documentos tan imprescindibles para la temática de equidad de género como la CEDAW, la Convención de Do Pará de Belém (para una vida libre de violencia para las mujeres) y el *Plan de acción de Beijing*. Ninguna de las presidentas de las comisiones de equidad de género estaba familiarizada con los documentos mencionados, ni tampoco conocían todas las leyes nacionales referidas a la materia.

fundas expresiones de resistencia frente a los avances reconocidos por el Estado mexicano en la materia.²³

El grueso de las/os funcionarias/os bajacalifornianos de primer nivel tampoco conocieron las leyes mexicanas que amparan la equidad de género; es decir, que los adelantos jurídicos del último lustro que a nivel nacional atienden la inequidad son inadvertidos por la mayoría de las/os ejecutoras/es de las políticas públicas de Baja California, perfilándose así a un campo de capacitación obligado para dichos servidores públicos en el futuro.

Perspectiva de género y transversalidad

El grado de familiaridad de las/os entrevistadas/os con el paradigma de la equidad de género, su terminología y metodología es aún limitado. Sólo unas pocas funcionarias con especialización previa en la temática están familiarizadas con la perspectiva de género como herramienta metodológica para elaborar y evaluar las políticas públicas. Con la excepción de la oficial mayor, que ha reorganizado el horario de trabajo de las trabajadoras de su dependencia para que tengan mayor tiempo con sus hijos y ha adicionado el término “padre” junto con “madre” para otorgar el derecho salarial para el cuidado de los hijos cuando éstos se enferman, ninguna/o otra/o funcionaria/o ha empleado dicha perspectiva para comprender las necesidades e impactos de las políticas públicas según género.

Por otro lado, mientras que algunos servidores la consideraron una especie de “mal necesario” la implementación de un sistema temporal de cuotas para poder garantizar representaciones equitativas de hombres y mujeres en el ámbito político, tanto para puestos de elección como para puestos de asignación, un regidor municipal hizo mucho hincapié en que las mujeres “ganaran” sus lugares “como cualquier otro” y que no les fueran “regalados”²⁴ los puestos, desconociendo así las históricas condiciones de inequidad que obstaculizan el acceso a la arena política para el género femenino.

²³Se profundizará en las formas y expresiones de resistencia en el apartado de actitudes del presente documento.

²⁴Por compromisos de índole legal con Inmujeres y como se acostumbra en este tipo de investigaciones, los nombres de los participantes permanecerán en anonimato.

Mientras las/os funcionarias/os no estaban familiarizados con las implicaciones de la perspectiva de género,²⁵ incluyendo a algunas directoras de los Inmujeres, todas/os reconocieron el término transversalidad, que igual al de la equidad de género ha sido asimilado al discurso político contemporáneo, plasmándose en los documentos estratégicos de gobierno, pero entendiéndose como transversalidad de la equidad de género y no como transversalidad de la perspectiva de género; equidad de género es el principio ético mientras que la perspectiva de género es su metodología operativa. De tal manera, para impulsar la equidad de género desde el Estado se requiere transversalizar la perspectiva de género en la mirada institucional de los gobiernos estatales y municipales. Volver la equidad de género una meta realizable depende de la calidad, precisión temática, oportunidad y obligatoriedad de la capacitación que reciban las/os funcionarias/os en la materia.

2) *Actitudes.*²⁶ *Resistencia activa*

Pocas/os funcionarias/os se ubican en la clasificación de resistencia activa, de los 23 entrevistadas/os sólo se puede situar a dos o tres en dicha categoría, todos varones. Se registró molestia con las preguntas y enfado con la temática; algunos funcionarios fueron despreciativos, impacientes, contestatarios y, en un caso, hasta agresivo. Dichas actitudes no se mantuvieron constantes durante la entrevista, pero marcaron momentos álgidos que indicaron la existencia de un rechazo abierto hacia la temática. La insistencia en estos casos de que había temas más urgentes en Baja California fungió como una muralla simbólica frente a la

²⁵Sin embargo, con pocas excepciones la mayoría de las funcionarias entrevistadas indicó que ellas habían experimentado discriminación al interior de su familia de origen y sus partidos políticos por ser mujeres, y por esto afirmaron tener una inversión personal en promover la equidad de género.

²⁶Para clasificar las actitudes de las/os funcionarias/os en torno de la equidad de género se emplearon dos categorías fundamentales: 1) resistencia y 2) receptividad. A la vez, la resistencia se dividió en a) resistencia activa y b) resistencia cultural, segmentación que pretende captar distintos niveles de resistencia. Resistencia activa remite a las reacciones más abiertamente agresivas, mientras que resistencia cultural remite a las reacciones más sutiles, que desde los profundos registros inconscientes del *habitus* moldea los impulsos reactivos de las/os entrevistadas/os. Empero dicha distinción analítica no quiere sugerir una dicotomía excluyente entre las dos manifestaciones, pues en realidad el *habitus* opera en ambas formas de resistencia. La diferencia se encuentra más bien en el grado y la forma de exposición de incomodidad frente a la temática.

posibilidad de considerar el tema, pero a la vez exhibió un profundo desconocimiento de la materia.²⁷

Por ejemplo, a pesar de precisar en el *Plan nacional de desarrollo 2007-2012* que “a los municipios les corresponda implementar la política en materia de igualdad entre hombres y mujeres” y de contar con un instituto municipal de la mujer, un funcionario municipal asentó que el tema de la equidad de género no incumbía al gobierno municipal, por tener mandatos exclusivamente enfocados a la problemática de la infraestructura y la seguridad. Así mismo, con la certeza regionalista de representar a una cultura más cosmopolita, un alto funcionario estatal opinó enfadado que la inequidad de género ha sido superada por las/os bajacalifornianos, mas no así por los inmigrantes de los estados del sur del país, quienes, según su visión, mantenían el tema a la orden del día. De la misma manera en que los (in)migrantes globalizados son estigmatizados como el otro exótico, ignorante y causante de males endémicos del lugar de recepción, en Baja California se les considera responsables de relaciones sociales jerárquicas todavía presentes en el imaginario cultural del estado.

Por otro lado, se tendría que incluir en la categoría de resistencia activa también a los funcionarios que nunca contestaron la solicitud de entrevista o a los que, sin indagar a mayor profundidad sobre las metas del diagnóstico, asignaron suplentes para atenderla, indicando así un posicionamiento menor en el ordenamiento de la jerarquización temática de su agenda política. Por esto, un secretario del estado de Baja California enfatizó la importancia de proveer mejor capacitación a los funcionarios, para legitimar el tema y contrarrestar lo que él describió como “una intensa resistencia de muchos de mis compañeros”. En el mismo sentido se pronunció un secretario municipal, que señaló que el mayor entendimiento de la problemática de parte de los funcionarios varones podría hacer frente a la patente resistencia a hacer prioritario el tema en la agenda gubernamental.

Finalmente, habría que considerar como resistencia activa la advertencia de un secretario de estado de que la equidad de género podría pensarse “por ciertos

²⁷El contexto de creciente violencia que vivió el estado durante la etapa de entrevistas y la priorización gubernamental de la seguridad pública sin duda influyó en una menor valoración de la importancia de la temática por parte de ciertos funcionarios. Si en tiempos de condiciones estables el tema enfrenta múltiples retos culturales, en contextos de violencia social la promoción de la equidad de género requiere de una voluntad política decidida que tome en cuenta el contexto concreto para informar su orientación. Esto exige estrategias especiales que recalquen la importancia del posicionamiento prioritario del tema en la agenda gubernamental por la relación entrañable entre la asimetría de género en la familia y la sociedad y la reproducción de la cultura de violencia.

grupos” como parte de un paradigma que perturba las costumbres conservadoras de la población bajacaliforniana. En este sentido, dicho funcionario manifestó su inquietud por lo que consideró valores exógenos no regionales asociados a la perspectiva de género, sugiriendo implícitamente su desubicación en el tejido cultural y político local.

Resistencia cultural del habitus

Las actitudes de resistencia cultural basadas en el *habitus* estaban presentes en casi todas las entrevistas. Lo difícil que aparenta ser para los funcionarios asumir plenamente a la equidad de género como una meta —propia y política— atestigua lo eficiente y exitoso de los procesos de somatización de los mandatos culturales que traducen las diferencias sexuales en inequidad y discriminación (Bourdieu, 1996).

La tendencia generalizada en Baja California a entender la equidad de género a partir de los papeles tradicionales y de basar los programas institucionales en dichos papeles, sin suficiente énfasis en la preparación de las condiciones y la conciencia que ampararían a la transformación de los mismos, actualmente en pleno proceso en la vida real, constata la aparente naturalidad con que se manifiesta la resistencia cultural del *habitus*. Como afirma otra socióloga en una evaluación sobre la perspectiva de género en los presupuestos, “la hegemonía de la cultura tradicional (que considera normal la subordinación de la mujer y la supremacía de los varones) es uno de los obstáculos más difíciles de superar, pues la gente común lo ha internalizado como un hecho natural y, por tanto, no modificable” (Tarrés, 2006:38).

A la vez, la noción de que las mujeres tienen que “ganar su lugar” en la arena política, como expresaron varios funcionarios, y la presunción de que entren al juego político en las mismas condiciones que los varones, sin considerar la histórica desventaja de la discriminación y el impacto de las responsabilidades tradicionales femeninas del ámbito privado en su disposición y organización de la vida profesional, es otro ejemplo de la resistencia cultural del *habitus*. El reducido y desproporcional porcentaje de mujeres en los puestos de primer y segundo nivel hace que su voz, sus necesidades, intereses y visión de la vida no estén adecuadamente representados en la formulación de las políticas públicas, limitando así al propio ejercicio de la democracia y mermando la ciudadanía de las mujeres. Empero esta situación no se percibe como problemática por parte de la mayoría de los funcionarios varones, que no se interrogan en torno de la asimetría representacional. Más bien tienden a pensar que las mujeres en puestos de alto nivel son “la

excepción a la regla”, considerando que finalmente la auténtica responsabilidad de las mujeres es con la familia.

Contrastando dicha percepción, destacan las múltiples estrategias a las que recurren las funcionarias para cumplir con sus dobles o triples jornadas, en la oficina, en la casa y en la militancia partidista, y legitimarse ante los funcionarios varones como profesionales valiosas. Muchas mencionaron explícitamente que durante su carrera se han enfrentado a continuas expresiones –directas o discretas– de discriminación y duda en torno de sus capacidades de parte de sus colegas varones. Algunas funcionarias señalaron que sienten la presión de ser más competentes aún que sus similares masculinos, porque se perciben constantemente a prueba en razón de su género. La presión de sentirse en evaluación continua desemboca en el deseo de contar con la interlocución e intercambio con sus pares funcionarias y esto a la vez ha resultado en distintos esfuerzos –formales e informales– de reunirse con otras mujeres en puestos de decisión, para conversar de sus experiencias y elaborar estrategias de género. Es interesante notar que la mayoría de las funcionarias expresó interés en ver más representación femenina en los puestos de elección y selección, enfatizando en algunos casos que la noción de una masa crítica de funcionarias es central para avanzar hacia la equidad de género.²⁸

Por otro lado, la idea expresada por ciertos funcionarios varones de que Inmujeres es el exclusivo agente institucional para la promoción de las políticas de equidad de género descansa en la premisa de que ésta sea de interés exclusivo de las mujeres. Dicha actitud también ejemplifica la resistencia cultural, constituyendo un imaginario masculino que centraliza de manera excluyente en las mujeres la responsabilidad adquirida por México de transformar la relación de género y obstaculizando así un ejercicio más efectivo de la transversalidad.

Receptividad

Sólo cuatro funcionarias/os de nivel de secretaría o en sustitución de un secretario podrían considerarse plenamente receptivas/os a la premisa de equidad de género, representando cada uno grados diferenciales de cognición de los retos políticos y

²⁸La masa crítica es un concepto que se refiere a una cantidad suficiente de individuos para que un fenómeno adquiera una dinámica propia, permitiéndose fortalecerse y avanzar hacia sus objetivos. En este sentido habría que entender los núcleos orgánicos de mujeres en los partidos políticos y las reuniones periódicas que se organizan entre las mujeres servidoras públicas.

administrativos que conlleva. De estos cuatro, dos son varones y dos mujeres, lo que ejemplifica la plena viabilidad de incorporar a mujeres y hombres como agentes promotores de la meta género equitativa.

En este sentido es instructivo el caso del presidente municipal de Tecate, quien garantizó la equidad de género en su gabinete con la participación de 50 por ciento de regidoras y 50 por ciento regidores, siendo así el gobierno municipal más representacionalmente equitativo del estado. Empero, vale destacar la diferencia entre el reparto político según género (representación equitativa) y la perspectiva que oriente su labor (equidad ética, visión del mundo). De tal forma, aun cuando el presidente municipal apoyó la equidad representativa y la constitución de la comisión de equidad de género, en este municipio no existen programas de capacitación en la materia para funcionarias/os, ni ejercicios de transversalidad de la perspectiva de género en las dependencias municipales, tampoco se registró familiaridad con el tema por parte de la directora del Inmujer municipal ni de la presidenta de la Comisión de Equidad de Género, enfatizando así que la voluntad discursiva no es suficiente para la operación de políticas efectivas de transformación, sino que se requiere de la orientación del ejecutivo para impulsar el diseño y aplicación de estrategias de progresiva especialización en materia de género y su consiguiente asimilación transversal en todo el aparato gubernamental.

3) *Estrategias*

Las estrategias propuestas para promover la equidad de género de manera más eficaz de parte de funcionarias/os receptoras/os descansaron en primer lugar en la necesidad de mejorar la calidad, oportunidad, orientación y coherencia de la capacitación como la clave para transversalizar la perspectiva de género en el ejercicio gubernamental. Sugirieron la diferenciación de contenidos y metodologías de capacitación según el rango y la especialización del funcionario, dependiendo su pleno éxito de dos factores confluente.

El primero se relaciona con el sitio de la equidad de género en la agenda gubernamental del ejecutivo, siendo imperativa –según opinaron– su identificación como un eje del *Plan estatal de desarrollo* y no simplemente como una de sus premisas. Como eje se contará con la precisa orientación del ejecutivo para su integración y apropiada aplicación en las dependencias del estado. Considerando las particularidades de la cultura política mexicana, dicha indicación del ejecutivo a transversalizar el imaginario político de su gobierno con la perspectiva de género y

la expresa instrucción de asistir a los módulos de capacitación, fungirían como un aliciente poderoso frente a las resistencias actuales. A su vez, significaría adjudicar un presupuesto mucho mayor que 3.2 por ciento del presupuesto estatal actual dedicado al rubro, cumpliendo así con el *Plan de acción de Beijing*, que condiciona su éxito a la adecuada movilización de recursos y la capacitación de funcionarios en el diseño de presupuestos con perspectiva de género.²⁹

El segundo factor se relaciona con el papel de los institutos de las mujeres (Inmujeres), siendo dichas instituciones las encargadas de promover y coordinar la capacitación en la materia. Las/os entrevistadas/os subrayaron la necesidad de una mejor planificación de la oferta de capacitación, economizándola en correspondencia al tiempo limitado con que cuentan. Enfatizaron lo imprescindible de situar cada ejercicio de capacitación dentro de un plan global de creciente especialización, enfocándose a los retos de aplicar la transversalidad a las áreas específicas de su competencia y considerando el contexto cultural y de seguridad del estado.

Tener claridad estratégica sobre las necesidades de la capacitación para las/os funcionarias/os se vuelve un serio reto considerando que generalmente las encargadas de los institutos apenas inician su propia capacitación en la materia al ser nombradas al puesto; esto evidencia la tensión entre la necesaria cualificación previa de las responsables de los institutos, la naturaleza política y partidista del nombramiento y la actual insuficiencia de cuadros de confianza política en Baja California capacitados en la temática.³⁰ Así mismo, el nombramiento de funcionarias sin experiencia anterior en la materia demuestra el desconocimiento de su complejidad e importancia de parte de los gobernantes y la clase política en su conjunto.

La figura del consejo consultivo plasmado en los decretos constituyentes de los institutos en el estado fue diseñada para complementar la posibilidad de dicha ausencia de dominio temática.³¹ No obstante, en la práctica sus integrantes tampoco tienen que demostrar dominio del tema, dirigiéndose más bien a mujeres con experiencia política con otras mujeres, pero abriéndose así a la “politización” o partidización del propio consejo.

²⁹Para conocer la exitosa experiencia del estado de Oaxaca con la capacitación de funcionarias/os en materia de presupuestos con perspectiva de género se recomienda el libro de Tarrés (2006).

³⁰No es de extrañarse que varias directoras de Inmujeres y regidoras de las comisiones de equidad de género hablaron de la politización de estos espacios, refiriéndose a la disputa partidista por su control como parte del reparto de cotos de poder.

³¹Es llamativo que actualmente sólo dos de los cuatro Inmujeres considerados en este diagnóstico cumplen con su mandato estatutario de contar con un consejo consultivo, faltando todavía conformarse como órgano asesor en el Instituto de las Mujeres de Baja California.

Por otro lado, se les dificultó a las/os entrevistadas/os diferenciar entre los contenidos programáticos del Desarrollo Integral de la Familia (DIF) e Inmujeres, anotando que no muestran diferencias patentes entre la misión y las acciones de las dos instituciones en cuanto a la identificación del sujeto atendido; en ambos casos identificaron a la mujer como eje central de la familia, el enfoque con que se percibe la problemática, en ambos centrado en la familia, las temáticas abordadas; por ejemplo, la violencia familiar se atiende en ambas, y las metodologías de atención empleadas. Frecuentemente los institutos tienden a reproducir el estilo asistencialista del DIF en su atención a las mujeres y habitualmente emplean un enfoque centrado en la familia, sin el amparo de la perspectiva de género ni el énfasis en los derechos de las mujeres. En sustitución de la perspectiva de género, su preferencia por una versión incompleta e incorrecta del enfoque de desarrollo humano, diseñado por Amartya Sen e incluido como premisa del *Plan de acción de Beijing*, no enfatiza a los derechos de las mujeres y la deconstrucción de la inequidad de género aun cuando esto es parte explícita de dicho enfoque. Así mismo, al situar sus programas exclusivamente en el ámbito familiar; ámbito en el que históricamente se ha recluso y subordinado a las mujeres, se corre el peligro de reproducir una versión “más amable” de la relación discriminatoria de género y no lograr plenamente una mayor democracia familiar y la modificación de los papeles tradicionales que ha resultado en la subalternidad y exclusión de las mujeres en la sociedad.

REFLEXIONES CONCLUYENTES

Equidad de género es un término que desde hace una década circula en los discursos y documentos políticos oficiales de la nación, actualmente incorporándose a los planes nacional y estatales de desarrollo como premisa orientadora de los mismos. Por esto es un elemento discursivo conocido por las/os funcionarias/os de primer nivel en Baja California, mas no llanamente aceptado ni cabalmente comprendido en su complejidad. Se sigue percibiéndolo, junto a los reacomodos políticos y personales implícitos, con desconfianza, viéndolo como un tema impuesto desde las alturas políticas federales e internacionales. Dicha percepción entraña grados diversos de resistencia a la temática por parte de dichos servidores públicos, potencializada por un *habitus* cultural regional conservador, que tiende a reproducir los valores tradicionales orientadores de los papeles, espacios y expectativas de género, con los ajustes ineludibles de la reorganización económica

de la globalización. A pesar de que el concepto de equidad de género transita por los circuitos políticos discursivos de la entidad, aún no ha sido investido con un sentido preciso y compartido, y la aplicación transversal de su enfoque metodológico –la perspectiva de género– en las políticas públicas aún carece de la decidida voluntad política de los ejecutivos de los gobiernos estatal y municipales.

La mayoría de las/os servidoras/es públicas/os tampoco está familiarizada con los instrumentos internacionales firmados y ratificados por México, que a partir del principio federalista también compromete a los estados y municipios a cumplir con ellos. Se ignora los contenidos concretos asumidos por el Estado mexicano, traduciéndose en un vacío metodológico en cuanto a la incorporación de la perspectiva de género al diseño, aplicación y evaluación de políticas públicas transversalizadas. De hecho, muy pocas/os funcionarias/os, aun las que se encargan de los dispositivos institucionales dedicados a la temática, reconocen a la perspectiva de género como la herramienta política-metodológica motriz de la transversalidad. Por lo general, las/os entrevistadas/os tampoco conocieron las leyes y acuerdos nacionales relacionados con la equidad de género. Aun cuando parte de su función es promover la transversalidad, la idea generalizada de que Inmujeres es el exclusivo agente institucional promotor de políticas de equidad de género refleja un imaginario político que centraliza de manera excluyente en las mujeres la responsabilidad adquirida por México de transformar las relaciones sociales entre los géneros. Por todo esto, queda patente que la cultura tradicional de inequidad se arraiga en los registros profundos del *habitus*, alimentado por el desconocimiento del tema.

Contrariamente, las/os funcionarias/os de primer nivel, secretarias/os o sus representantes, que fueron receptivos a la ética de equidad, mostraron que el género no es el factor determinante para interesarse en el tema, sino que la familiarización y capacitación en la materia sensibiliza a hombres y mujeres a los beneficios de promover a una sociedad equitativa.

Considerando esto, el diagnóstico recomendó dos estrategias para impulsar más efectivamente la equidad de género en Baja California. La primera descansa en la voluntad política del ejecutivo del estado a impulsarla como un eje de desarrollo, como señala el *Acuerdo nacional para la igualdad entre hombres y mujeres* (2008). La segunda reconoce que la sensibilización y capacitación temática de las/os servidores de alto nivel de las tres ramas del gobierno es la clave para lograr una sociedad género-equitativa. Por lo mismo, es necesario que los Inmujeres estatales y municipales elaboren un plan estratégico de transversalidad a largo plazo, basado en una lógica totalizadora y progresiva, articulando dos niveles: a) una estrategia

piramidal, según el rango del funcionario, de capacitación progresiva y continua, con especificidad temática relacionada con sus áreas de competencia, que considere el contexto coyuntural y cultural de Baja California para el desarrollo de los contenidos de capacitación; *b*) un programa estratégico de promoción de acciones en colaboración con cada secretaria/o y negociado de manera transversal a nivel de gabinete. Estas propuestas facilitarán el creciente dominio de las herramientas conceptuales y metodológicas necesarias para transversalizar la perspectiva de género en las políticas públicas, contribuyendo a la precisión de una identidad institucional más definida y propia de los institutos de la mujer.

BIBLIOGRAFÍA

- Beck, Ulrich, 2002, *La sociedad del riesgo global*, Barcelona, Siglo XXI Editores.
- Bourdieu, Pierre, 1996, "La dominación masculina", *La ventana*, número 3, Guadalajara, Universidad Autónoma de Guadalajara, pp. 7-95.
- Bourdieu, Pierre, 1997, *Capital cultural, escuela y espacio social*, México, Siglo XXI Editores.
- Castells, Manuel, 2000, *La era de la información: economía, sociedad y cultura*, Madrid, Alianza.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL), 2004, *Cambio de las familias en el mundo de las transformaciones globales: necesidades de políticas públicas eficaces*, Santiago de Chile.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, 2009, *Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia*, *Diario Oficial de la Federación* (DOF), última reforma el 20 de enero, México, 24 pp, en <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>, consultado el 10 de agosto de 2008.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, 2006, *Ley general para la igualdad entre hombres y mujeres*, *Diario Oficial de la Federación* (DOF), Nueva Ley, 2 de agosto, México, 13 pp., en <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH.pdf>>. consultado el 10 de agosto de 2008.
- Giddens, Anthony, 1998, *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*, Nueva York, Routledge.

- Gobierno del estado de Baja California, 2001, *Ley del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California*, Mexicali, B. C.
- Gobierno del estado de Baja California, 2007, *Plan Estatal de Desarrollo 2008-2013*. Baja California, México, en <<http://www.bajacalifornia.gob.mx/portal/gobierno/ped/ped.htm>>, consultado el 19 de agosto de 2009.
- Gobierno del estado de Baja California, 2008, *Ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia para el estado de Baja California*, Mexicali, B. C.
- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 2007, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010*, Poder Ejecutivo Federal, México, en <http://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/marcojuridico/PND_2007-2012.pdf>, consultado el 12 de agosto de 2008.
- Gobierno del estado de Puebla, 2006, *Ley del Instituto Poblano de la Mujer*, Puebla.
- Incháustegui Romero, Teresa, 1999, “La institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas. Apunte en torno a sus alcances y restricciones”, *La ventana*, núm. 10, Guadalajara, Universidad Autónoma de Guadalajara, pp. 84-123.
- Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), 2001, *Ley del Instituto Nacional de las Mujeres*, México.
- López, Silvia, 2006, “Border Women’s NGOs and Political Participation in Baja California”, en Doreen J. Mattingly y Ellen R. Hansen, edits., *Women and Change at the US Border*, Tucson, University of Arizona Press.
- Massolo Alejandra, Miriam Martínez y Patricia Zapata, 2005, *La equidad de género en la agenda de políticas sociales de los gobiernos municipales*, México, Cesem/Indesol.
- Meentzen, Ángela y Enrique Gomáriz, comps., 2000, *Democracia de género. Una propuesta para mujeres y hombres del siglo XXI*, San Salvador, El Salvador/San José, Costa Rica, Fundación Heinrich Böll/Fundación Género y Sociedad, 125 pp., en <www.lazoblanco.org/material-bibliografico?...8%3Ademocraciadegenero propuesta>, consultado el 1 de septiembre de 2008.
- Meentzen, Ángela y Enrique Gomáriz, 2003, “La democracia de género en el marco de las estrategias de acción” en Ángela Meentzen y Enrique Gomáriz, comps., *Democracia de género, una propuesta inclusiva*, El Salvador, Ediciones Böll.
- Molyneux, Maxine, 1985, “Mobilization Without Emancipation? Women’s Interests, State and Revolution”, en R. Fagen, *et al.*, edits., *Transition and Development: Problems of Third World Socialism*, Nueva York, Monthly Review Press.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), 1993, *Declaración de la conferencia mundial de derechos humanos*, Viena.
- ONU, 1999, *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, Nueva York.

- ONU, 2000, *Declaración de los objetivos de desarrollo del milenio*, Nueva York.
- ONU, 2000, “Historia de la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, División para el avance de la mujer, Nueva York, en <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>>, consultado el 22 de octubre de 2008.
- ONU, 2001, *Beijing to Beijing+5: Review and Appraisal of the Implementation of the Beijing Platform for Action*, Nueva York.
- ONU, 2007, “Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo en El Cairo 1994”, en <<http://www.un.org/spanish/conferences/accion2.htm>>, consultado el 11 de febrero de 2009.
- Organización de los Estados Americanos (OEA), 1994, *Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer*, Belem do Para, Lima, CLADEM.
- Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Estado mexicano y sociedad civil, 2007, *Acuerdo nacional para la igualdad entre hombres y mujeres*, en <<http://www.impi.gob.mx/work/sites/IMPI/resources/LocalContent/1289/1/animh.pdf>>, consultado el 3 de noviembre de 2008.
- Ress, Teresa, 1998, *Mainstreaming Equality in the European Union: Education, Training and Labour Market*, Londres, Routledge.
- Scott, Joan, 1996, “El género: una categoría útil para el análisis histórico”, en Marta Lamas, comp., *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Programa Universitario de Estudios de Género.
- Tarrés Barraza, María Luisa, 2006, “Una experiencia innovadora: la incorporación de la equidad de género en la planificación y ejercicio del presupuesto público en el estado de Oaxaca”, en María Luisa Tarrés Barraza, coord., *Equidad de género y presupuesto público. La experiencia innovadora de Oaxaca*, Oaxaca, Instituto de la Mujer Oaxaqueña, pp. 27-115.
- Touraine, Alan, 1997, *¿Podríamos vivir juntos?*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Troutner, Jennifer y Peter Smith, 2004, “Empowering Women: Agency, Structure, and Comparative Perspective”, en Peter Smith y Jennifer Troutner, *Promises of Empowerment: Women in Asia and Latin America*, Maryland, Rowman and Littlefield Publishers.
- Entrevistas
- Funcionarios y legisladores del gobierno estatal y municipal [entrevistas], 2008, por Elizabeth Maier [trabajo de campo], Baja California, México.