

María del Rocío García Gaytán
Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres, México

*Encuentro Mujeres Parlamentarias:
“Hacia una Agenda Política para la Igualdad de género
en América Latina y el Caribe”
Madrid España, 15 y 16 de junio de 2009*

*“La causa de las mujeres es la causa de la humanidad”
Naciones Unidas*

Panel 5. Estrategias para el posicionamiento de la agenda de género en la legislación

*Alianzas y reformas estratégicas para la igualdad de género:
La experiencia en México*

Como presidenta del *Instituto Nacional de las Mujeres*, agradezco la oportunidad de compartir con ustedes, los avances y logros del Estado Mexicano para hacer de la igualdad de género un principio orientador del desarrollo y una realidad cotidiana de la sociedad.

Felicito a la Dirección Regional para América Latina y el Caribe del PNUD, a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, y al Fondo de Naciones Unidas para la Mujer, por la celebración de este ejercicio de balance con miras a fortalecer los proyectos que se impulsan en los países de la región.

Este Encuentro de Mujeres Parlamentarias, tiene todas las cualidades que se pueden desear, una -por lo demás evidente- es que reúne experiencias de países como España y de América Latina, en donde se han trazado rutas hacia la igualdad de género, que han servido de lección en todo el mundo.

Otra cualidad, es que se realiza en un momento propicio, porque como dice Mary Dietz*, “el contexto es lo que cuenta”, es decir, lo que pensamos y hacemos adquiere significado o fuerza a partir de la realidad social y política que sin duda influye y condiciona nuestras acciones.

“El contexto es lo que cuenta”, esto ha sido y es especialmente cierto para la definición y el posicionamiento de la agenda por la igualdad, que en los últimos 30 años las mujeres han propuesto a nivel mundial.

* Escritora y profesora de ciencia política y estudios de género de la Universidad Northwestern.

En el caso de México, mi país de origen, nos encontramos en una situación que podemos llamar de prueba y de oportunidad. Por un lado, los efectos innegables de la crisis financiera y económica global, nos exigen revisar nuestra forma de pensar, estar y hacer en el desarrollo; y por otro, el proceso político electoral que definirá el reacomodo de piezas y las estrategias políticas de por lo menos los próximos cuatro años.

Pensando en los efectos que tal panorama tiene sobre los derechos humanos y de ciudadanía de las mujeres, y en la invitación que hace este encuentro, podemos asegurar que las estrategias para posicionar la agenda política para la igualdad en México han consistido principalmente en:

- a) La disposición y las acciones del Estado Mexicano para cumplir con la Plataforma de Acción de Beijing (China) y las recomendaciones periódicas del Comité de Expertas de la Cedaw.
- b) La democratización del sistema político, de la cultura política y –algo muy notorio en nuestro caso: la alternancia en el poder ejecutivo federal, específicamente en la Presidencia de la República.
- c) Una mayor pluralidad en la representación política parlamentaria
- d) Alianzas entre el poder ejecutivo y el legislativo independientemente de su pertenencia de partido.
- e) La participación de las mujeres en diferentes espacios de influencia en la política formal (partidos, grupos parlamentarios, funcionarias de gobierno federal), en la academia y en organizaciones de la sociedad civil.
- f) La capacidad de las mujeres de articular alianzas y pactos con poder político en torno a propuestas comunes y convertirlas en leyes, en instituciones, en recursos y en políticas públicas.
- g) La formación de nuevas relaciones entre las organizaciones de la sociedad civil y los mecanismos institucionales para el avance de las mujeres. Es decir nueva relación entre la sociedad organizada y el Estado.
- h) La construcción de un andamiaje jurídico e institucional de observancia a nivel nacional

No cabe duda que las ágoras parlamentarias han sido espacios iniciales y estratégicos para la definición, el acuerdo y la promoción de la agenda de género como prioridad pública de las naciones. Igualmente importante es la capacidad del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo de compartir objetivos y realizar acciones conjuntas.

Hace unos años tuve el cargo de legisladora federal en la *Comisión de Equidad y Género* y actualmente como ministra del *Instituto Nacional de las Mujeres*, no voy a referirme a una propuesta de ley en específico. Mi intención es explicar qué hicieron y cómo le hicieron tanto las legisladoras, como el gobierno federal de mi país, para crear el **andamiaje institucional y jurídico** que actualmente da certeza y permanencia a las acciones para la igualdad de género y el empoderamiento de las mexicanas con miras a la institucionalización.

Contrario a una práctica política muy común que antepone las diferencias de partido a las responsabilidades de Estado, desde el Mecanismo para el Avance de las Mujeres, las legisladoras y las organizaciones civiles, logramos una gran sinergia que ha venido a transformar la normatividad, las instituciones públicas, los criterios para diseñar políticas públicas y a crear sistemas para el seguimiento, la rendición de cuentas y la evaluación de sus resultados.

Ahora, ¿cuáles han sido las estrategias, los temas prioritarios y los avances que han impactado en todo el país? En el lapso de tiempo al que me estoy refiriendo destaca la creación y fortalecimiento de la institucionalidad de género; la consolidación de la Política Nacional de Igualdad, el incremento de presupuestos etiquetados y sensibles al género, y las cuotas en la legislación electoral.

En cuanto al primer tema, la creación de mecanismos para el avance de las mujeres, como lo recomendó la *Plataforma de Acción de Beijing*, tuvo eco en nuestro país de manera inicial con la creación de las Comisiones de Equidad y Género en el Legislativo Federal y en los Congresos Locales.

La Comisión del Legislativo Federal presentó la iniciativa de Ley del *Instituto Nacional de las Mujeres* (conocido como *Inmujeres*). Entre los principales puntos que despertaron el debate estaban la figura jurídica de la entidad, los mecanismos para la designación y la temporalidad de la gestión de la presidencia, así como la integración de los órganos consultivos que representan la voz de las organizaciones académicas y de la sociedad.

El decreto de creación del *Inmujeres* coincide con la alternancia en el ejecutivo federal y cuenta con un claro apoyo por parte del Presidente de la República. Inició funciones en el año 2001, adscrito a un ministerio transversal como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público[†].

Hasta ahora, gran parte de los esfuerzos y acciones del *Inmujeres* se destinan a impulsar la “institucionalización y transversalidad de la perspectiva de género”, a través de la acción coordinada con los enlaces o unidades de género en cada sector del gobierno, y se ha constituido como la instancia rectora y responsable de dirigir la Política Nacional para lograr la igualdad de género.

El trabajo con las Comisiones de Equidad y Género del Congreso y con las instancias o mecanismos de la mujer en las entidades federativas y en los municipios ha sido muy importante, ya que son quienes pueden influir en la institucionalización y ejecución de los programas que llegan a las mujeres en sus comunidades, familias y en sus necesidades e intereses cotidianos.

[†] La SHyCP tiene la misión de dirigir y controlar la política económica del Gobierno Federal en materia financiera, fiscal, de gasto, de ingreso y deuda pública.

En el 2006 se pacta otra importante alianza entre las mujeres parlamentarias y el poder ejecutivo, con la entrada en vigor de la *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, las atribuciones y la capacidad de interlocución del *Inmujeres* se amplió, porque esta nueva disposición es de observancia nacional y establece la obligación de crear tres instrumentos indispensables para la ejecución de la **Política Nacional de Igualdad**:

- a) El **Sistema Nacional**, integrado por 41 dependencias y entidades de la administración pública federal;
- b) El **Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres** (Proigualdad) que es la agenda de género representativa y articuladora de diversos actores nacionales, y
- c) La **Observancia**, es decir la responsabilidad de monitorear, dar seguimiento y evaluar las acciones en la materia a cargo de la *Comisión Nacional de Derechos Humanos*.

Ahora, la **Política Nacional de Igualdad** ya no depende sólo de la voluntad y del compromiso político de algunos, sino de las competencias y atribuciones normativas que le otorga la ley de exigibilidad, acceso, garantía y permanencia. Las legisladoras no se limitaron a crear una ley que estableciera claras funciones y obligaciones por parte de los ámbitos de gobierno para ejecutar esta nueva política, sino que además trabajaron codo a codo en coordinación con el ejecutivo para asegurar recursos para operar su funcionamiento y mecanismos para vigilar y evaluar el impacto de las acciones.

También logramos establecer el acuerdo en torno al problema de la violencia de género, y en el año 2007 se decreta la *Ley General para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* que establece la obligación de realizar acciones enfocadas a la prevención por parte de los tres ámbitos de gobierno (federal, estatal y municipal). Además, en esta ley se identifican los diferentes tipos y modalidades de violencia contra las mujeres, establece el concepto del feminicidio e incorpora la figura de los órdenes de protección y la declaratoria de alerta de violencia de género a cargo de la Secretaría de Gobernación, para prevenir posibles actos de violencia feminicida.

Como sabemos, crear leyes no es suficiente y en los últimos dos años, a convocatoria expresa del ministerio de Hacienda y gracias al cabildeo y la insistencia de las legisladoras, el presupuesto para la aplicación de ambos ordenamientos la Ley General de Igualdad y la Ley General de Acceso, se incrementó de manera significativa. En 2009, el presupuesto etiquetado para mujeres y la igualdad de género alcanzó un monto de 8,981.6 mdp, es decir, 678.7 millones de usd.

Además, con la finalidad de regular, asegurar y medir el uso efectivo de los recursos etiquetados, se han dispuesto medidas en *la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*, se presentó una Iniciativa de *Presupuesto Irreductible de Género*, es decir que los recursos se puedan mover solo a la alza, nunca a la baja y se incluyó un artículo en el *Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación* que obliga introducir indicadores con perspectiva de género en todo el proceso de los programas con gasto etiquetado para mujeres.

Como parte de la metodología del *Presupuesto Basado en Resultados* que la administración del Presidente Felipe Calderón ha implementado, se creó el *Portal Aplicativo* de la *Secretaría de Hacienda* a través del cuál las dependencias del gobierno federal suben los reportes sobre el gasto del presupuesto etiquetado para la igualdad informando sobre población beneficiada, no sólo cuantitativa sino el gran avance alcanza a tener información cualitativa por programa presupuestal, un hecho sin duda nunca antes acreditado.

Además, en cumplimiento al artículo 25 del PEF, -que acabo de mencionar- el *Inmujeres* es el filtro que otorga la certeza a la información sobre los avances en la ejecución del presupuesto etiquetado vertida por cada dependencia, y remite trimestralmente a la Comisión de Equidad de Género del Congreso, un informe detallado de dichos avances y metas físicas, contribuyendo así al seguimiento, evaluación e impacto de las medidas que el mismo poder legislativo aprobó.

A partir de la asignación de más recursos económicos y de una distribución más equitativa del gasto, se ha iniciado un innovador y aleccionador proceso de flujo de recursos destinados a fortalecer a cada uno de los mecanismos para el avance de las mujeres que existen en las 32 entidades federativas y en más de 700 municipios.

Otra estrategia clave que aplicamos para dar cumplimiento a una recomendación del Comité de Expertas de la Cedaw, fue que parte de estos recursos asignados a cada entidad federativa se destinaran a la armonización y homologación de la legislación para su aplicación en todo el país. México, como una Republica Federal, cuenta con 31 Estados y un Distrito Federal, libres y soberanos en lo que se refiere a su régimen interior, por lo que cada entidad establece y define sus programas y políticas públicas, y lleva a cabo su propia revisión legislativa, pero logramos en conjunto con las legisladoras federales y locales de todo el país, el UNIFEM, y los institutos de las mujeres, establecer protocolos únicos que nos permitan tener marcos conceptuales con miras a una armonización pertinente y eficaz a corto plazo.

En los últimos dos años, y como resultado de estos pactos, el Inmujeres ha organizado una red de comunicación y asesoría y promoción de este proceso entre las coordinaciones jurídicas de sus instancias homólogas en las entidades federativas. A febrero de 2009, en 18 constituciones de estas entidades se incorporó el principio de igualdad entre mujeres y hombres y en 15 el principio de no discriminación. A marzo del 2009 se han publicado 31 leyes locales de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia y 8 reglamentos que instauran su operatividad.

Otra propuesta de la agenda legislativa que ha logrado un buen posicionamiento en los últimos años, son las acciones afirmativas en su modalidad de cuotas o paridad en la legislación electoral. En un inicio las iniciativas de reforma al *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe)* encontraron una fuerte oposición por parte de todas las fuerzas políticas, sin embargo a la fecha se han realizado cuatro reformas a dicha legislación logrando establecer el 40% de candidaturas propietarias para un mismo sexo.

El *Inmujeres* en alianza con las legisladoras, ha puesto en práctica estrategias dirigidas a monitorear y dar seguimiento al cumplimiento en la aplicación de las cuotas, a través de un observatorio que promueve los derechos políticos de las mujeres; un programa de capacitación presencial y en línea para fortalecer los liderazgos políticos de las mujeres, y la promoción de una agenda entre los partidos políticos.

Recientemente realizamos en las cinco regiones del país talleres dirigidos a fortalecer la creación de capacidades de las candidatas para diseñar sus campañas y posicionar sus propuestas en los medios masivos de comunicación, estos talleres fueron encabezados por 4 mujeres representantes de las principales fuerzas políticas en México, y no es casualidad que todas eran ex legisladoras.

Además como una forma de asegurar la incorporación de la agenda de género en la agenda de reformas de la próxima legislatura, invitamos a los partidos políticos con representación parlamentaria a suscribir el “Compromiso con las Mujeres de México”.

Hasta ahora, cinco de los ocho partidos representados en el parlamento se han comprometido a incorporar en la agenda legislativa las siguientes prioridades en materia de igualdad y equidad de género:

La salud integral de las mujeres, que abarca la salud sexual y reproductiva; cáncer de la mujer, salud mental y enfermedades crónico degenerativas.

En educación: analfabetismo femenino, eliminación de estereotipos sexistas en la currícula, orientación vocacional que favorezca la presencia de las mujeres en todos los campos, incluyendo los de ciencia y tecnología.

En trabajo: igualdad salarial, corresponsabilidad de la vida familiar con la vida laboral, hostigamiento sexual, segregación ocupacional y seguridad social.

En violencia: prevención, atención y sanción; trabajo con agresores para desactivar la violencia; tipificación de feminicidio, armonización y homologación legislativa.

En acceso a la justicia: equidad en la impartición de justicia y sensibilización a impartidores.

En participación política: paridad en los espacios de poder, titularidad, distritos con posibilidades reales de ganar, apoyo financiero y humano a mujeres candidatas, no sustituciones de candidatas ganadoras.

En migración: protección a mujeres migrantes y esposas de migrantes; educación de hijos e hijas en situación de migración y apuntalamiento de la Ley de Trata de personas.

En mujeres indígenas y campesinas: superación de la pobreza, desarrollo integral, combate a la violencia de género, propiedad de la tierra y empoderamiento.

El reto está en que estas sean parte de las prioridades de la agenda legislativa y de las políticas públicas. También debemos cuidar que las alianzas entre el poder ejecutivo y legislativo en torno a reformas estratégicas, no se vea limitada o afectada por vaivenes o coyunturas políticas. Asimismo hay que seguir monitoreando los avances y resultados ya que serán el sustento de nuevos proyectos.

Para finalizar, creo que las lecciones aprendidas en el trabajo del poder ejecutivo con el legislativo han sido muchas, pero la más importante es que la clave para que la agenda de género logre posicionarse y transformar realidades, consiste en que las mujeres sigan creyendo en su capacidad de hacer pactos políticos de ir más allá de las plataformas de sus partidos políticos, y unificar agendas con las coincidencias que tampoco es casual que sean más éstas que las divergencias, así como establecer una nueva cultura política con perspectiva de género.

No me queda más que enlistar algunas de las dificultades que hemos enfrentado y que habría que desactivar, como la predominancia de dinámicas de polarización política; otra es la división entre mujeres incluso de un mismo partido, la falta de incidencia en espacios estratégicos y no sólo en la institucionalidad de género, y algo muy importante es la falta de capital humano, con capacitación y formación para sustentar e impulsar los temas de la agenda, la apuesta es y seguirá en la creación de capacidades.

Las estrategias hasta aquí aplicadas sin duda han dado buenos resultados, la agenda por la igualdad y equidad de género debe seguir siendo parte importante de los procesos democráticos y de reforma del Estado, en un contexto en el que los derechos y la vida de las mujeres se están viendo gravemente afectados por las convulsiones que sufre el modelo de desarrollo económico en el mundo.

Gracias.