

---

## INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece claramente en su artículo 4o. que los varones y las mujeres son iguales ante la ley. De la misma manera, las prerrogativas políticas ciudadanas expresadas en los artículos 34o. y 35o. especifican su aplicabilidad por igual a ambos géneros.

La pregunta para cualquier observador externo de la realidad mexicana estaría enfocada a conocer las condiciones específicas de vigencia de los derechos mencionados. Otros considerarían extremista la organización de foros o congresos para analizar los roles de la mujer, que en principio están garantizados por la Carta Magna.

Conviene destacar sin embargo, que existen factores sociales y culturales aún muy arraigados en nuestra sociedad mexicana que limitan la participación femenina en los ámbitos productivos, de servicios y particularmente en la gestión pública. Este último es de interés particular para el Instituto Nacional de Administración Pública.

El presente documento explora en torno a un conjunto de normas y prácticas sociales de carácter político; valores circundantes en el entorno laboral y productivo; las tendencias del desarrollo profesional de la mujer; el marco reglamentario de la norma constitucional que en conjunto compilan una inserción y reconocimiento pleno de las mujeres en las funciones públicas. De manera especial se aborda el tema de la profesionalización de la carrera administrativa pública porque además de ser una tarea pendiente para alcanzar mayor eficiencia y eficacia en la administración pública mexicana, se ha llegado al convencimiento de

que las políticas públicas que para ello se diseñen, impactarán de manera profunda en el desempeño de la mujer, aun y cuando no sean focalizadas hacia el género.

La estabilidad en el empleo, vinculada con programas institucionales para profesionalizar el servicio público; políticas estratégicas de Estado, de mediano y largo plazos son el día de hoy requerimientos apremiantes que deben impulsar los gobiernos federal, estatales y municipales, así como las administraciones públicas extendidas que están en la base de la operación de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial en los tres órdenes de gobierno. Ello abarcaría también a una amplia gama de entidades autónomas públicas y semipúblicas que atienden aspectos específicos de la realidad mexicana como las Comisiones de Derechos Humanos, los órganos electorales, tribunales especializados y organismos financieros.

Las propuestas que aquí se desarrollan se nutrieron de las experiencias y ponencias presentadas en el **Coloquio Nacional sobre Desafíos de Carrera de la Mujer Mexicana en el Ámbito de la Academia y la Función Pública**, organizado por el Instituto Nacional de Administración Pública en el marco del convenio de colaboración que tiene suscrito con la Universidad de Quebec los días 29 y 30 de octubre de 1998, a través del cual se le dio cumplimiento al compromiso establecido con la Didacteca Internacional en Administración Pública. Ese intercambio contó con la asistencia de más de 200 participantes de las cuales 120 fueron ponentes.

Otras propuestas y desarrollos temáticos expresan las participaciones de mujeres miembros del Instituto y de servidoras públicas que en diversos foros internacionales y regionales se han expuesto a lo largo de los últimos años en los que la presencia mexicana ha ido marcando pautas, problemas y soluciones.

Es interesante destacar que el planteamiento de reformas para la igualdad jurídica y social de la mujer se elaboró en el continente americano. La Comisión Interamericana de la Mujer, fundada en 1913, organizó su V Conferencia Internacional Americana en 1923 y ahí se propusieron estudios y reformas a las constituciones de 21 países. Mujeres mexicanas tuvieron importantes participaciones en estos foros y lograron la inclusión del voto femenino en la reforma constitucional de 1953, fue uno de los resultados de esos esfuerzos. No obstante, desde 1920 en el mes de diciembre, cuatro diputados oriundos de Yucatán encabezados por Felipe Carrillo Puerto harían la propuesta (sin éxito) de otorgar los derechos de votar y ser votadas a las mujeres, aduciendo que “para hacer la transformación económica de la sociedad, hay que transformarla totalmente y para lograrlo hay que cambiar la condición de la mujer”.

Otro antecedente importante fue la obtención de los derechos al voto y a ser votadas que se alcanzó únicamente para elecciones municipales en 1946, antes de que los derechos ciudadanos se generalizaran en elecciones federales con la reforma mencionada durante el sexenio del presidente Adolfo Ruiz Cortines.

Las modificaciones legales representaron un avance necesario, pero no suficiente para incidir en los patrones culturales y condiciones socio-económicas que de manera más enfática limitan en los países en vías de desarrollo la inserción plena e igualitaria de la mujer.

Atendiendo a los factores de lo que hoy ya se considera como una **cultura de género**, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó en 1972 que el año de 1975 sería el **Año Internacional de la Mujer**.

Así se celebró, bajo los auspicios de esa organización y del gobierno mexicano la **Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer** en 1975 en la Ciudad de México, que fue seguida por otras dos conferencias mundiales de evaluación de las acciones emprendidas, en Nairobi, Kenya en 1985 y en Pekín en 1995.

Como resultado de la participación mexicana en estos trabajos, de la ampliación de roles femeninos y de los compromisos internacionales, diferentes gobiernos han emprendido reformas y han impulsado organismos varios para el diseño y vigilancia de programas de género. En 1974 se emprendieron cambios a ordenamientos en materia civil y de población para apoyar a grupos femeninos desfavorecidos y se implantó el Programa de Acción para la Integración de la Mujer en el Desarrollo.

En 1985 se crea la Comisión Nacional de la Mujer formada por representantes de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. La Comisión fue la responsable de promover y coordinar las acciones al interior de la administración pública en beneficio de la mujer y logró que esta práctica se extendiese hacia los estados de la Federación. Sin embargo, a lo largo de los años se ha encontrado que existen factores estructurales al interior del servicio público sobre los que estos organismos no tienen posibilidad de incidir porque no están investidos de las facultades para hacerlo. Por ello, se han convertido más en consultores, que en personas morales actuantes para modificar ordenamientos y realizar tareas orientadas al diseño de políticas públicas que modifiquen patrones culturales y de comportamiento.

El Programa Nacional de la Mujer 1995-2000 es uno de los programas sectoriales que debe fortalecerse para vincularse al de la Modernización de la Administración Pública y a otros programas sociales que impactan directa o indirectamente en las condiciones de género.

Conciente de la complejidad de los temas que están vinculados a un requerimiento de modernización y profesionalización integral de la administración pública mexicana, el **Instituto Nacional de Administración Pública** ha estimulado investigaciones, que se suman al trabajo conjunto que realiza con la Escuela Nacional de Administración Pública de la Universidad de Quebec, a través de su Programa **Didacteca**. El trabajo de carácter binacional, además de enriquecedor, refuerza y permite orientar los grandes cambios internacionales del presente en la

ampliación de los espacios de trabajo profesional de la mujer mexicana.

La inserción de México en los circuitos de la globalización económica, los impactos de las nuevas tecnologías y la reorientación en los servicios que prestan los gobiernos han producido efectos profundos en las estructuras económicas y sociales.

En relación al universo femenino las cifras que el Programa Nacional de la Mujer 1995-2000 difunde, dan cuenta de un incremento considerable de la participación de la mujer en la Población Económicamente Activa (PEA). De un 17% en 1970 pasó a un 35% en 1995.

No obstante la proporción anterior, el trabajo femenino informal no está fielmente registrado en las estadísticas debido a la expansión desmesurada de la economía informal en los años recientes. Ello explica que en los conteos y proyecciones muestrales del presente se encuentre que por cada dos hombres que trabajan labora una mujer, mientras que en 1960 la relación era de 2 mujeres por cada 9 hombres.

Anteriormente el estado civil era determinante en el desarrollo profesional, hoy las mujeres casadas han tenido un aumento en la PEA femenina ocupada, representando el 40.9%, mientras que el 39.7% son solteras, 6.0% mujeres viudas y, separadas o divorciadas, 13.4%.

Si se analizan los resultados de algunas encuestas y los datos de la **administración pública** encontramos que la participación de las mujeres en esta rama, así como en la política y en la toma de decisiones se ha incrementado en forma más lenta que en otros sectores productivos o de servicios. En 1968 apenas un 8% del total de liderazgos nacionales en todos los campos pertenecían a mujeres.

En 1985 de 1,957 altos funcionarios de gobierno, sólo el 6.6% era del sexo femenino. Para 1995 se logró un ligero incremento, de 1,162 fun-

cionarios de alto nivel en el Ejecutivo Federal las mujeres representaban un 6%, en el Poder Judicial 12.4% y en las entidades federativas el 6.2%.

Lo anterior lleva a considerar que México enfrenta un gran reto, no sólo en el sentido de modernizar sus estructuras administrativas productivas y sus redes comerciales y de servicios. Nos encontramos ante la exigencia de revitalizar nuestros valores culturales para que permitan en el próximo milenio adecuar la capacidad de gobernar a las demandas crecientes de grupos sociales cada vez más diversificados en los que el signo femenino constituye más del cincuenta por ciento.

Edificar una nueva cultura con estos objetivos implica también construir una **cultura de género** en la reconfiguración de las instituciones. Sólo así se podrá articular ese elemento tan importante e indispensable para convivir con éxito en un mundo que por esencia es competitivo: la calidad de la vida pública.