



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

**Surgimiento de acciones con enfoque
de género en México:
La importancia del factor internacional
y la identificación transnacional para la
acción.**

Tesis que para obtener el grado de

Maestra en Ciencia Política

PRESENTA

Libertad García Sanabria

México Distrito Federal, 2009.

A todas las personas que diariamente caminan
en busca de la igualdad y la equidad.

A mi gran familia, la natural y la elegida.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a El Colegio de México y al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, CONACYT, el apoyo brindado durante estos dos años de maestría.

Gracias a la Doctora Soledad Loeza Tovar, directora de esta tesis, por los comentarios y críticas que hicieron avanzar y llegar a buen término este ejercicio académico. Asimismo, gracias a mi lectora, la Maestra Mercedes Barquet Montané y a mi lector, el Doctor Sergio Aguayo Quezada.

Gracias a las personas que colaboraron para la realización de esta tesis, entre ellas, Gloria Careaga, Brígida García, Clara Jusidman, Virginia Vargas y Elena Urrutia.

Agradezco a mis acompañantes durante estos dos años las pláticas, el apoyo, las risas, el baile y la amistad.

ÍNDICE

Introducción	7
Capítulo 1. Marco Teórico	15
1. De lo internacional a lo nacional	17
1.1. Las vías de influencia	18
1.1.1. Contagio	18
1.1.2. Control	21
1.1.3. Condicionamiento	22
1.1.4. Consentimiento	22
1.2. Red de cabildeo	23
1.2.1. Cómo influir	23
1.2.2. Para tener éxito	26
1.2.3. Las alianzas	28
1.2.4. Identificación trasnacional para la acción	29
2. La institucionalización democrática	32
2.1. Regímenes e instituciones	35
2.2. El horizonte democrático	37
2.3. Las mujeres y el estado actual de la democracia mexicana	38
3. Los lentes de género	42
3.1. El descubrimiento del género	42
3.2. Incompatibilidad con la libertad	44
3.3. De la igualdad a la equidad: la importancia de lo diferente	45
3.4. La transformación del debate	47

Capítulo 2. La transición mexicana: una oportunidad para las mujeres	49
1. La marcha de las mexicanas	50
1.1. A paso lento	53
2. Contexto internacional: el mundo después del muro de Berlín	62
2.1. Mujeres y Derechos Humanos en la ONU	64
2.2. La agenda pos Guerra Fría	66
3. Los cambios a escala nacional: el viraje de timón	66
3.1. Voces femeninas en la transición	77
3.2. El movimiento organizado de mujeres a la luz de la transición	78
4. Adopción de la herramienta analítica del <i>género</i>	83
5. Conclusiones	84
Capítulo 3. Beijing, el cambio de paradigma	86
1. Antecedentes	87
1.1. La ruta México-Nairobi	
1.1.1. Mexico, I CMM	88
1.1.2. Copenhague, II CMM	91
1.1.3. Nairobi, III CMM	92
1.2. Viena-Cairo-Beijing: una agenda común	94
2. Beijing: la consolidación del cambio	96
2.1.1. La postura de México	97
2.1.2. El trabajo preparatorio	98
2.1.3. Las conferencias regionales previas	100
3. La Plataforma de Acción de Beijing	101
4. La red de cabildeo alrededor de la IV CMM	

4.1. La diversa y nutrida participación	105
4.2. Tácticas y estrategias	106
5. Conclusiones	112
Capitulo 4: Ecos de Beijing	114
1. El cabildeo pos Beijing	117
1.1. El Ejecutivo Federal	118
1.2. La Cámara de Diputados	120
1.2.1. La Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados	120
1.2.2. La cuota de género	122
2. La rendición de cuentas a nivel internacional	125
3. Conclusiones	130
Conclusiones Finales	134
Fuentes Consultadas	144
Anexos	
1. Cuadro: Porcentaje de mujeres candidatas propietarias y suplentes. México, Cámara de Diputados. Periodo 1955-2006	154
2. Delegación Oficial de México en la IV Conferencia Mundial sobre Mujer, Realizada en Beijing, China, del 4 al 15 de septiembre de 1995	155
3. Creación de instancias encargadas de atención a las mujeres a nivel estatal	156
4. Línea del tiempo creación de instancias de la mujer a nivel estatal	156

Introducción

Esta investigación surge de una inquietud personal por explicar el hecho de que hoy se hable del *género* con tanta naturalidad, particularmente en la esfera gubernamental. A pesar de esta vulgarización del término, la sociedad mexicana continúa, a mi parecer, inserta en múltiples dinámicas que no han sido reconstruidas mediante *los lentes del género*.

Aún existen grandes brechas en la condición de las mujeres en México respecto de los hombres que, sumadas a otras desigualdades (como el nivel de ingresos, la escolaridad, el aislamiento geográfico, la pertenencia a una etnia o la edad) manifiestan que un mundo de equidad y respeto entre las personas de distinto género está todavía fuera de nuestra imaginación, es decir, que la práctica cotidiana generalizada de relaciones de género equitativas e igualitarias es algo que incluso para las feministas es difícil de visualizar.

Dada la dificultad que entraña transformar las actividades de la vida de conformidad con una perspectiva de género, me pareció que el hecho de que el Estado mexicano –durante los últimos tres sexenios— planteara este cambio con acciones dirigidas por instancias especializadas (Instituto Nacional de las Mujeres, Inmujeres, comisiones de equidad y género del poder legislativo, fiscalías especializadas, entre otras) contravenía la idea de un Estado con un pasado autoritario, y cuyo legado está enraizado en sutiles prácticas que van desde el fraude consentido hasta la auto anulación de hombres y mujeres como sujetos de cambio. Ante tal intuición surge la pregunta ¿por qué el Estado mexicano adoptó el enfoque de género tan disonante con su lenta transformación cultural, incluso antes iniciarse el proceso de la democratización?

No me parece que se deba –como ya se advierte en la pregunta anterior— a que nuestra sociedad haya experimentado una singular y súbita transformación del machismo, y con ello, que la mitad masculina del país ceda pasivamente el poder público que el patriarcado le consigna. En abono a esta idea de que la cultura no fue el motivo del cambio en la actitud estatal, podemos observar las diarias manifestaciones de sexismo –agresiones que se originan y sustentan en la diferencia y creencia de inferioridad de las mujeres por el hecho de serlo— en los medios de comunicación, en el lenguaje, en la criminalidad y hasta en el trato al interior de las familias y las parejas.

Si la emergencia de acciones públicas para promover la equidad de género no fue causada por una revolución cultural, ¿qué la ocasionó? Tal vez fue producto de la lucha del movimiento feminista nacional que logró no sólo arrancar a un Estado autoritario, más que unas cuantas acciones concretas de cambio, toda una óptica ajena y hasta contraria al autoritarismo. No creo que la lucha de los grupos feministas deba desecharse como parte de la explicación, pero tampoco pienso que ésta se circunscriba exclusivamente a la acción de aquéllos. ¿Por qué no? Una de las principales medidas con enfoque de género emprendidas ha sido la cuota de género para las candidaturas a diputaciones federales y locales, y si bien es cierto que esto no se debe a que los partidos políticos –y específicamente los hombres— hayan cedido un privilegio de buena voluntad a las mujeres, también es verdad que el feminismo no se ha erigido en un grupo de poder con capacidad de disputa al interior de las organizaciones partidistas —aunque las cuotas se consiguieron primero dentro de los partidos— ni mucho menos se ha logrado consolidar un partido de ideología feminista, como sí ha ocurrido, por ejemplo, en países como

Argentina y Costa Rica.¹ Más bien parecería que la adopción de estas medidas, conformes con la perspectiva de género, fueron adoptadas como consecuencia de una presión en la que ciertamente intervino el feminismo nacional, pero también otros factores: si las mujeres no tenían poder sustantivo en los partidos políticos (ni en el que estaba en el gobierno ni en los de oposición), ¿de dónde vino la fuerza para conminar una nueva actitud respecto a las mujeres?

Quiero volver al tema del feminismo local porque no me parece agotado el punto de por qué no fue su impulso el único origen al cambio. Hasta finales de la década de los ochenta, los distintos grupos feministas se encontraban en una dinámica de confrontación con el Estado, en gran parte porque no había canales de interlocución abiertos para ellos. Su foco central de acción era la construcción de sí mismas, en tanto mujeres, como sujetos históricos, y se basaba en una importante crítica al dominio ejercido, tanto por individuos como por las instituciones, sobre el cuerpo de las mujeres, lo que significa un lastre fundamental para el ejercicio de su autonomía y que acentúa, además, la desigualdad en la vida pública. No es que su lucha no tuviera una dimensión política; por el contrario, tradujeron lo personal en un problema político, pero en un contexto de ceguera estatal frente a actores y movimientos que no querían participar dentro del único foro autorizado para acceder a la arena pública nacional, a saber, el aparato corporativo del Partido Revolucionario Institucional.

Me parece que la incorporación de la óptica de género en la perspectiva estatal no es ajena al proceso de lenta transición de régimen, caracterizada por una

¹ Esto a pesar de que al día de hoy existen al menos dos agrupaciones políticas nacionales, Diversa (Agrupación Política Nacional Feminista) y Mujeres en Lucha por la Democracia, ambas con registro ante el Instituto Federal Electoral, obtenidos en 1999. Véase:
http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Directorio_Agrupaciones_Politicas_Nacionales/?jsessionid=8Jg4L9bB5XxVzqwtcTmkpb6G2z1Ww0fHhyJFXDV1yCwHL1j6TGQv!210818381!NONE

liberalización política controlada con pretensiones más estabilizadoras que realmente transformadoras e incluyentes.

Tal parece que las mujeres no sólo enfrentaron la exclusión del régimen autoritario de partido hegemónico, sino que también padecieron –y siguen padeciendo— la marginación en las fuerzas partidistas de oposición. Si esto es cierto, el que las mujeres entraran a la arena pública y el que se modificara la perspectiva estatal, sin que hubiera condiciones para ello en el sistema político de entonces, constituye un hecho inusitado y susceptible de ser estudiado. A partir de las consideraciones anteriores surgen dos preguntas de investigación ¿por qué el Estado mexicano adopta la perspectiva de género?, y ¿cómo se logró que un estado autoritario adoptara tal enfoque?

En este punto del planteamiento sugiero tres hipótesis: 1) que el factor que dio fuerza a la demanda feminista vino del exterior, 2) que las mujeres con posiciones progresistas armaron una estrategia eficaz de presión, y 3) que el Estado mexicano fue susceptible a la influencia de tales acciones.

Para proveer evidencia a favor de estas hipótesis se analizará el contexto internacional y las acciones de las mujeres que tuvieron estrecho contacto con activistas a nivel internacional e implementaron una estrategia para presionar al gobierno mexicano. La construcción de esta ruta de análisis recurre a modelos generales sobre la importancia del factor externo en procesos de democratización conocidos como *condicionamiento* (del exterior hacia el interior) y *consentimiento* (del interior hacia el exterior) que se articulan, para una más detallada explicación, con la propuesta de *redes transnacionales de cabildeo*.

Al articular estos elementos surge una propuesta de explicación que consiste en un proceso de identificación entre activistas de diversa nacionalidad que

establecen vinculaciones tipo red para actuar en su contexto local, en lo regional y en lo global. Esta propuesta supone que los actores estatales que actúan en la arena internacional no son homogéneos, que configuran su identidad en función a sus experiencias de vida y que, dado que forman parte activa del sistema político, son capaces de transformar las prácticas políticas de sus gobiernos y sus Estados.

Es claro que, para lograr un cambio en la conducta estatal y en las características del régimen, es decir, un cambio que perdure más allá de los relevos periódicos en el gobierno, es necesaria la creación de instituciones o bien su transformación. En este trabajo, por tanto, se pretende explicar la vinculación entre la influencia internacional y la transformación estatal —en concreto, la incorporación de la perspectiva de género— a partir del estudio de los resultados institucionales.

No obstante lo anterior, este esquema no explica por qué un régimen autoritario adopta instituciones democráticas. Para responder a esto es necesario analizar el proceso de vulnerabilidad del Estado mexicano frente al exterior, y que lo hizo requerir de la legitimación internacional. Tal aceptación, como se verá en el Capítulo 2, se encontraba condicionada por las nuevas pautas de la agenda mundial, que eran altamente favorables a la causa por la que las feministas luchaban, que alcanzó su clímax en la celebración de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (IV CMM), que se celebró del 4 al 15 de septiembre de 1995 en China. Como elemento central del contexto internacional, este evento es analizado detalladamente en este trabajo.

La legitimidad que el Estado mexicano buscó con la adopción de las nuevas directrices de la agenda mundial, consolidadas al finalizar la Guerra Fría, nos

lleva a ensanchar la dimensión de la democratización con que se busca –más allá de adjetivar— orientar a la transición nacional.

Esta investigación se organiza en cuatro capítulos: 1) el Marco Teórico, 2) La Transición Mexicana: una oportunidad para las mujeres, 3) Beijing: el cambio de paradigma y 4) Ecos de Beijing.

En el primer capítulo se abarcan tres planteamientos teóricos que articulan el análisis previamente esbozado. En el primer apartado se perfilan los modelos generales que enmarcan la importancia del factor internacional. Para un primer acercamiento con éstos, se toma como ejemplo el reconocimiento del sufragio de las mujeres en México. Son detallados los dos modelos de interés particular para este trabajo: el *condicionamiento* y el *consentimiento*. En el segundo apartado se discute la transición, la transformación y la creación institucional encaminadas a un proceso de democratización. En el tercer apartado se describe la importancia del cambio de términos del debate respecto a la condición de las mujeres, al pasar de la perspectiva de *mujeres en el desarrollo* (MED) al *enfoque de género*.

En el segundo capítulo se analizan los contextos particulares, tanto mundial como nacional, que enmarcan el cambio del Estado mexicano y es abordada también la situación local de las mujeres y de la perspectiva de género. En el primer apartado se detalla el contexto internacional, haciendo énfasis en un evento y un actor crucial: el fin de la Guerra Fría, por un lado, y el rol de dirección sobre la agenda internacional desempeñado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en este periodo. En el segundo apartado se detalla el proceso de apertura hacia el exterior, primero económica y después política. El tercero versa sobre la condición de las mujeres en la época, tomando como referencia tres ejes: a) la condición nacional de las mujeres previa a la celebración de la IV CMM, que

muestra la existencia de acciones enmarcadas en el enfoque MED y con baja institucionalización dentro del régimen; b) el rol del movimiento feminista y amplio de mujeres a inicios de la década de los noventa, cuando esbozan con mayor claridad el acceso al poder político como un eje de acción, y, finalmente, c) la incorporación de la herramienta analítica del *enfoque de género* a través de las intelectuales y académicas feministas, en cuyo desarrollo se presume un rol impulsor del factor externo y de la comunidad epistémica internacional.

En el tercer capítulo se analiza a detalle la peculiaridad del contexto internacional en el que se realiza la IV CMM que tuvo, como uno de sus éxitos principales, la consolidación de la perspectiva de género a escala mundial. En la primera sección se tratan los antecedentes de este evento, distinguiendo dos antecedentes de la propuesta que se debatió en Beijing: por un lado, las tres conferencias mundiales previas sobre la mujer y, por el otro, las grandes conferencias previas de principios de los noventa sobre infancia, medio ambiente, derechos humanos y desarrollo y población. En la segunda sección se comenta la particularidad de la experiencia mexicana en la IV CMM, considerando aspectos como su proceso de preparación, la conformación de la delegación y la postura oficial; asimismo, se comenta el principal documento resultante del encuentro: la Plataforma de Acción. En una última sección del capítulo se comentan algunas estrategias de las redes presentes en China.

En el cuarto y último capítulo se reconstruyen los ecos de la IV CMM en el plano nacional. Se ejemplifica con algunas instituciones creadas en el ambiente post Beijing y se sigue el desempeño de dos de ellas para valorar de forma más cercana su impacto real en la problemática que buscan atender. Primero se esquematiza la ruta de influencia centrada en las asistentes a la capital china y con

ello se destacan tres ámbitos de incidencia: el Ejecutivo federal, la Cámara de Diputados y la sociedad civil organizada. En el ámbito del Ejecutivo se comenta la creación del Programa Nacional de la Mujer, Pronam (antecedente del Inmujeres); en el del Legislativo se comenta la creación de la Comisión de Equidad y Género y la inclusión de la recomendación de la cuota de género en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) y se valora, para este último caso, el desempeño de la norma con el análisis de la designación de candidaturas para la elección de la LIX legislatura en 2003, cuando ya era obligatoria su observancia. En el caso de la sociedad civil organizada se analiza cómo las ONG siguieron trabajando como redes después de Beijing y mediante la elaboración de “informes sombra” presionaron al Estado a cumplir con los instrumentos internacionales de carácter vinculante —en particular la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW, por sus siglas en inglés)—, o por lo menos a informar sobre ellos de forma responsable y veraz.

Para la realización de esta tesis se recopilieron algunos testimonios a partir de entrevistas personales con Clara Jusidman, Gloria Careaga y Brígida García, integrantes de la delegación oficial mexicana a la IV CMM, y con Elena Urrutia para el apartado sobre la entrada del *género* en la academia mexicana.

Capítulo 1. Marco Teórico

El surgimiento de acciones públicas con enfoque de género en México ha sido implícitamente considerado como un elemento inherente a la transición política del país. Por otro lado, se ha dado por hecho la influencia del contexto internacional en las transformaciones de las actitudes estatales respecto a los derechos de las mujeres, sin analizar cómo se ejerce esta influencia.

La hipótesis propuesta sugiere que este cambio de actitud gubernamental, respecto a los derechos específicos de las mujeres, tiene un vínculo causal con la influencia ejercida por el contexto internacional y gracias a la acción en red de mujeres organizadas. Esta idea subraya la importancia del factor internacional y de la concurrencia de mujeres con diversas ideologías políticas para impulsar el surgimiento de acciones públicas específicas. Tales políticas son parte del proceso de institucionalización de la perspectiva de género en México. Esto implica que el movimiento feminista local y el movimiento amplio de mujeres articularon sus demandas en una arena relevante para el gobierno mexicano —la internacional—, en un momento oportuno y con estrategias eficaces.

Para analizar esta idea se plantea un esquema teórico que incluye al contexto internacional favorable a la lucha por los derechos de las mujeres, que repercutió en el Estado mexicano por la acción de una *red transnacional de influencia y cabildeo*. Así, se podrá identificar y rastrear el mecanismo por el que este contexto internacional influyó en el ámbito nacional. Estos dos agentes de cambio —el factor internacional y la red de cabildeo— son vistos por separado para fines analíticos, aunque consideramos su interacción.

En este capítulo se propone un marco de referencia para el análisis de este tema y se desarrollan los conceptos clave. En el primer apartado se define el *factor internacional* y cuatro modelos generales de influencia: el *contagio*, el *control*, el *condicionamiento* y el *consentimiento*; asimismo, se debate cuáles de estas vías de influencia explican de mejor manera la institucionalización del enfoque de género.

El segundo apartado esboza un esquema teórico que retoma el consentimiento y el condicionamiento, y se complementa con algunas características de las *redes transnacionales de influencia y cabildeo*. Este esquema de identificación entre actores transnacionales para la acción nos permite configurar una metodología para analizar más detalladamente la influencia de lo externo en lo nacional, mediante la metáfora de las conexiones dinámicas entre los nodos de una red. En esta sección se presentan las posibles estrategias de influencia, las características de los asuntos que tienen mayores probabilidades de éxito mediante este modelo, y una propuesta de cómo medir los logros de la red.

En la tercera sección se discute cómo la igualdad demandada por las mujeres se entretiene con la democratización, elemento vinculado a la —aparentemente interminable— transición mexicana. También se comenta el concepto de *institucionalización*, que nos permitirá analizar la influencia sobre el sistema político nacional de los dos agentes de cambio propuestos.

El cuarto y último apartado explica la importancia teórica que implicó pasar del enfoque de *mujeres en el desarrollo* (MED) al *enfoque de género*; este último muy debatido durante la IV CMM, y que se incorporó en las posteriores acciones públicas para promover la igualdad y la equidad de género en el país.

1. De lo internacional a lo nacional

“En la mayoría de las naciones civilizadas la mujer tiene derechos políticos. México ha postulado la concesión de esos derechos en el plano internacional, en varias reuniones ha defendido la igualdad política para las mujeres, debe ahora llevarlo a la práctica”.
Amalia Castillo Ledón²

El cambio en la actitud gubernamental mexicana respecto a los derechos de las mujeres se manifiesta claramente en la década de los noventa. Aunque este cambio coincidió con otras transformaciones culturales (en la academia, en la sociedad civil organizada y en el movimiento feminista local), se sugiere que dos factores relevantes para que este cambio sucediera fueron el contexto internacional y la red de cabildeo, a la luz del proceso de democratización en México.

Por *factor internacional* entendemos la dimensión mundial que engloba a una variedad de actores y procesos, mismos que configuran un contexto que influye en las decisiones de los gobiernos nacionales, en este caso, respecto al tema de los derechos de las mujeres.

Los actores pueden dividirse en gubernamentales (países en lo individual, por ejemplo Estados Unidos o la URSS en su momento); organismos internacionales (la ONU, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, entre otros); actores no gubernamentales nacionales y transnacionales (organizaciones regionales de mujeres, comunidades epistémicas, fundaciones, medios de comunicación, iglesias y sindicatos),³ y personajes en lo particular (académicos, premios Nobel, artistas).

Los procesos a nivel mundial incluyen la realización de foros, conferencias, cumbres y convenciones que ofrecen debates, temas e instrumentos de vigilancia

² Participación durante una mesa redonda para analizar la situación de la mujer en relación con el panorama internacional, 1947, en Enriqueta Tuñón Pablos, 1997, *El otorgamiento del sufragio femenino en México*, México, UNAM, pp.124-125.

³ Margaret Keck y Kathryn Sikkink, 2000, *Activistas sin fronteras*, México, siglo XXI editores, p.412.

supranacional que ahí se acuerdan; así como las guerras y los conflictos regionales. Tanto actores como procesos configuran un contexto más favorable o desfavorable para el avance de ciertos temas.

Con relación a esto último, la década de los noventa, sobre todo con la realización de la IV CMM, planteó un escenario internacional favorable para el avance de los derechos de las mujeres. Para la lucha feminista, este evento fue de suma relevancia tanto por el número de participantes que congregó,⁴ como por la profundidad del debate que enmarcó y que se cristalizó en la redacción de la Plataforma de Acción de Beijing (PAB). Por lo anterior, el factor externo es analizado en esta investigación tomando este encuentro como eje articulador.

1.1. Las vías de influencia

El contexto internacional puede impactar en las decisiones locales de un determinado país mediante cuatro vías no excluyentes: el *contagio*, el *control*, el *condicionamiento* y el *consentimiento*,⁵ pero, ¿cuáles de estos procesos de interacción entre lo internacional y lo local nos sirven para el estudio del impacto político del contexto internacional en el que se efectuó la IV CMM en México?

1.1.1. Contagio

El contagio es la forma más sencilla de explicar el impacto del exterior en las políticas adoptadas en un país. Consiste, básicamente, en que una política adoptada por un determinado país es imitada o adoptada por sus países vecinos;

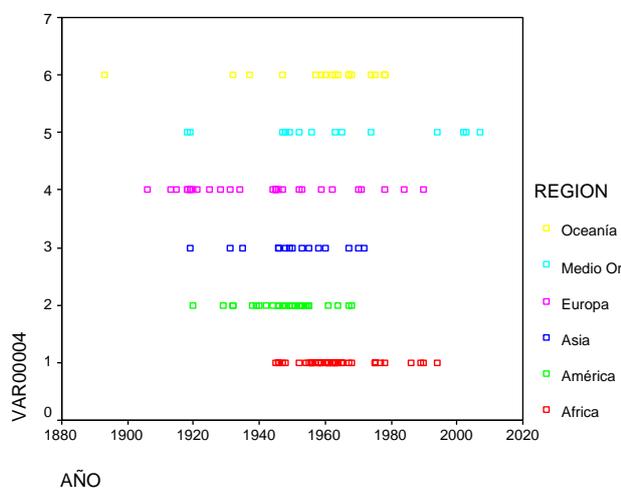
4 Asistieron 189 representaciones oficiales y más de 2,000 ONG, de acuerdo a cifras del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1996, “Una experiencia de participación en Beijing”, en *Diversidad en Beijing*, San José, IIDH-Unión Europea, p.149.

5 Laurence Whitehead plantea, en su contribución al libro, editado por él en 1996, *The International Dimensions of Democratization. Europe and the Americas*, Oxford, Oxford University Press, el *contagio*, el *control* y el *consentimiento*; Philippe Schmitter, en su contribución al mismo volumen “International Context and Consolidation”, suma a esta propuesta el *condicionamiento*.

esta vía de influencia no concede importancia a los posibles actores, intenciones o canales de transmisión. Para ponderar la utilidad explicativa de esta vía de influencia del exterior hacia el interior se presenta, a continuación una gráfica que ilustra la fecha de reconocimiento formal de los derechos políticos a las mujeres en diversos países, agrupados en seis regiones: Oceanía, Medio Oriente, Europa, Asia, América y África. Cabe advertir que para la elaboración de esta gráfica se tomó en cuenta la fecha en que cada país reconoció a las mujeres el derecho político de votar y ser votadas (que configuran, ambos, el principio democrático de participación política). Es pertinente aclarar que el reconocimiento de estos derechos no fue simultáneo en todos los casos: en algunas naciones (Nueva Zelanda, Canadá, Bélgica, Turquía y El Salvador, por ejemplo) se reconoció primero el derecho al sufragio y, posteriormente, el derecho a presentarse como candidata a alguna elección, mientras que en otros países (Estados Unidos, Noruega y los Países Bajos) fue a la inversa.⁶ Por tanto, para la elaboración de esta gráfica, se tomó en consideración la fecha en que se consumó el reconocimiento de ambos derechos, haya sido o no de manera simultánea.

⁶ Para consultar los datos véase la página de la Unión Inter Parlamentaria (Inter Parliamentary Union, en inglés) <http://www.ipu.org/wmn-e/suffrage.htm>.

Gráfica 1. Año de reconocimiento de los derechos políticos a las mujeres en seis regiones del mundo.



Fuente: Elaboración propia con datos de <http://www.ipu.org/wmn-e/suffrage.htm>
 Cada grupo horizontal de puntos que aparecen en la gráfica corresponde a una región del mundo Oceanía, Medio Oriente, Europa, Asia, América y África, ordenadas de arriba hacia abajo.

En cada región se observa que existen casos extremos en el tiempo, aunque hay momentos de coincidencia temporal más marcada en América y en África que en las demás regiones. En general, el fenómeno se prolonga a lo largo del siglo XX. En América el primer país donde se reconocieron los derechos políticos de las mujeres fue Estados Unidos en 1920, seguido de Ecuador en 1929; mientras que el último país continental fue Paraguay en 1961, al que siguieron las islas caribeñas de Barbados y Bermuda en 1964 y 1968, respectivamente. En Europa, el primer país fue Finlandia, en 1906, y el último fue Suiza, en 1990. En el continente africano, encontramos el primer caso en Senegal en 1945 y el último en Sudáfrica, en 1994. Así, no se observa una tendencia uniforme en ninguna de las

regiones estudiadas⁷ respecto del reconocimiento de los derechos políticos a las mujeres.

El contagio es una alternativa de explicación limitada para el caso porque se observa una distribución no relacionada con la cercanía geográfica y no acotada a un periodo temporal claro. Por otro lado, la propuesta no permite profundizar en las diferencias culturales, actores involucrados y en los diferentes sistemas políticos.

1.1.2 Control

La alternativa del control propone, al retomar a la escuela realista⁸ de las Relaciones Internacionales, que las potencias trasladan políticas a otros países con la finalidad de mantener cierto control sobre éstos y, así, prevenir la disminución de su influencia en un determinado Estado. Este caso es ejemplificado con la promoción de un régimen democrático en las antiguas colonias británicas en África y Asia, promovida por la metrópoli, lo que le permitió mantener la legitimidad tanto en su territorio como en sus ex colonias, a la vez que obtuvo condiciones ventajosas en los acuerdos con los nuevos Estados.⁹

7 Una conclusión similar es obtenida para Latinoamérica en el estudio del Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA), *La representación política de la mujer en Europa y América Latina: barreras y oportunidades*, 1997, Dossier no.63, España, IRELA, p. 6.

8 La escuela realista de las Relaciones Internacionales considera varios supuestos: que son las unidades estatales las que interactúan en el sistema internacional, que los Estados actúan en función a su interés nacional que es la seguridad, asociada a la sobrevivencia estatal, esto relega a un segundo plano otro tipo de intereses (económicos, pacifistas, entre otros) donde la autoayuda es el mecanismo por antonomasia para lograrlo, ya que en un contexto de lucha por sobrevivir no hay lugar para la confianza, la amistad, el honor y la solidaridad. La dinámica internacional se explica por la lucha por el poder entre los Estados en el sistema internacional. Tim Dunne y Brian C. Schmidt, 2006, "Realism" en Jonh Baylis y Steve Smith (eds.), *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*, Oxford, Oxford University Press, pp.161-183.

9 Whitehead, *op. cit.*, p.8-15.

1.1.3. Condicionamiento

La alternativa del condicionamiento consiste en que un Estado o una autoridad supranacional condiciona el otorgamiento de algún recurso o reconocimiento necesario para el país en cuestión, a cambio de la adopción de ciertas medidas.

Un ejemplo de esta vía de influencia se observa en la adopción de medidas de libre mercado en México como condición de préstamos del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial en la década de los ochenta.

1.1.4. Consentimiento

Esta vía de influencia considera importante la participación de actores locales que adoptan y sustentan los valores y objetivos que llegan del exterior, así como al proceso que vincula lo externo con un cambio local. En esta alternativa el poder puede estar asociado a la legitimidad internacional, y por lo tanto ésta puede ser una fuente de cambios a nivel nacional.

Como un ejemplo de esta vía tenemos que durante la presidencia de Ruiz Cortines la necesidad de que se consolidara la legitimidad del régimen posrevolucionario fue un incentivo importante para que éste reconociera los derechos políticos a las mexicanas. Con la, entonces, recién celebrada Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer en diciembre de 1952, en Bogotá, y con la llegada de la mexicana Amalia Castillo Ledón a la presidencia de la Comisión Interamericana de Mujeres (ya incluida ente las comisiones de la Unión Panamericana desde 1945), la presión sobre el país para reconocer los derechos políticos de su población femenina se incrementó. Al iniciarse la presidencia de Ruiz Cortines, el contexto político era propicio para el cambio constitucional, a la vez que emergieron actores que pugnaron por los derechos políticos de las

mujeres y que encontraron respaldo en la arena internacional. Lo característico del periodo 1952-53 fue que se logró un consenso entre la clase política a favor del cambio, que claramente se entrelazó con una evaluación, por parte del régimen, del momento político nacional e internacional a favor de la demanda.

1.2. Red de cabildeo

La propuesta teórica *de redes transnacionales de cabildeo e influencia*, de Margaret E. Keck y Kathryn Sikkink, se entrelaza con los modelos más generales de Laurence Whitehead y Philippe Schmitter para el análisis del impacto de la IV CMM en las decisiones nacionales que modificaron la condición de las mexicanas.

La red de cabildeo se refiere a un grupo de actores diversos que luchan por un objetivo común, usualmente asociado a una convicción, y tiene, por tanto, la fuerza del ideal deseado. Para ello se movilizan recursos disponibles (sean materiales, humanos, simbólicos, de información o de conocimiento) siguiendo una estrategia enfocada a lograr un cambio de comportamiento en los gobiernos respecto al tema de interés. Este modelo, que a continuación se detalla, sirve para analizar la influencia del factor internacional en las acciones públicas del Estado mexicano en relación con las mujeres.

1.2.1. Cómo influir

El modelo de las redes de cabildeo plantea cuatro estrategias mediante las cuales las y los actores integrantes de una red pueden lograr un cambio: *la política de la*

*información, la política simbólica, la política de apoyo y presión y la política de responsabilización.*¹⁰

La estrategia de la *información* se refiere a los términos empleados para definir una demanda, la información a que se hace referencia y los canales de que se disponen para circular los datos. Así, para las mujeres organizadas y el movimiento feminista, el lenguaje y los temas que son abordados en los foros internacionales son una referencia para la articulación de demandas a nivel nacional. En el caso aquí estudiado observamos que la adopción del *género* como concepto central redefinió las demandas de diversos grupos que buscaban erradicar la desigualdad y la discriminación hacia las mujeres, a la vez que permitió que demandas esbozadas desde el feminismo –en un lenguaje más radical— accedieran al conjunto de reivindicaciones de otros grupos, no necesariamente identificados con esa ideología, lo que facilitó, finalmente, la creación de redes para impulsarlas. Esta estrategia avanzó gracias a la acción de un actor de particular relevancia: la comunidad epistémica, en concreto, las intelectuales feministas que acuñaron para la lucha el concepto de género como la traducción académica de sus propuestas.¹¹

Por su parte, la estrategia *simbólica* se refiere a la relación entre eventos, personajes y logros que se emplean para dar fuerza a una demanda, por ejemplo, el establecimiento de fechas que concentran la lucha en una demanda puntual, asociadas a eventos dramáticos que vigorizan las exigencias. Tal es el caso del *Día de lucha contra la violencia hacia las mujeres*, que rememora, como hecho emblemático, el asesinato de las tres hermanas Mirabal, el 25 de noviembre de

10 Margaret E. Keck y Kathryn Sikkink, *op.cit.*, pp.36-48.

11 Uriana Ungo, “Del feminismo al enfoque de género” en *Revista Fem*, año 17, núm.124, junio de 1993, pp.7-12.

1960, a manos del régimen dictatorial de Rafael Trujillo, en República Dominicana.

La estrategia de *apoyo y presión* se aprecia en los vínculos entre grupos de activistas nacionales y extranjeros, así como en la búsqueda de apoyo en gobiernos extranjeros y organizaciones supranacionales para que presionen al gobierno propio a emprender acciones o modificar actitudes respecto al tema de interés. Esto es lo que las autoras Keck y Sikkink denominan la estrategia *boomerang*,¹² en referencia a la acción de lanzar una iniciativa que luego regresa a su punto de origen. Así se representa la forma en que los grupos de activistas locales buscan apoyo de organismos internacionales, de otros gobiernos o de activistas extranjeras, que compartan sus ideales, para que ejerzan presión sobre su gobierno y, así, lograr cambios en las políticas.

La *responsabilización* se refiere a la estrategia de dar seguimiento a las promesas de campaña y los acuerdos firmados por los gobernantes, a fin de impulsar y vigilar su cumplimiento. Esta estrategia adquirió relevancia en el contexto de apertura política nacional, porque los gobiernos aceptaron presentar periódicamente informes ante instancias supranacionales: en el caso de los encuentros mundiales y regionales sobre la mujer tenemos la elaboración, por parte del gobierno mexicano, de diagnósticos como el posterior a la III CMM, los informes oficiales a la Comisión de Expertas de la CEDAW y los informes de Beijing +5 y Beijing +10, que contienen indicadores puntuales para evaluar las metas propuestas y los logros alcanzados.

12 Margaret E. Keck y Kathryn Sikkink, 2000, *op. cit.*, pp. 31-33 y Margaret E. Keck y Kathryn Sikkink, "Redes transnacionales de cabildeo e influencia", en *Foro Internacional*, vol. xxxix, núm. 4 (58), octubre-diciembre, 1999, pp. 403-428.

1.2.2. Para tener éxito

La influencia del exterior mediante una red de cabildeo e influencia tiene, de acuerdo a las autoras mencionadas, más probabilidad de éxito cuando tres situaciones se presentan. Primero, cuando “los canales entre los grupos nacionales y sus gobiernos están rotos u obstruidos o bien no sirven para resolver un conflicto.”¹³ En el caso mexicano, los partidos políticos, por un lado, fueron *de facto* marginados del acceso al poder; y, por el otro, permanecieron indiferentes respecto a la real inclusión femenina en los puestos de elección popular y de su dirección interna y aunque tenían espacios para las mujeres, la inclusión se ciñó a los roles femeninos tradicionales. Hasta antes de la recomendación contemplada en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), en 1996, los partidos no habían incluido en sus ejes de acción la incorporación equitativa de las mujeres a los puestos de elección popular.

La segunda condición que favorece el éxito es la existencia de un espacio de encuentro internacional que fortalezca las redes. Como ejemplo tenemos la interacción entre los actores nacionales, especialmente Amalia Castillo Ledón, con los organismos internacionales en foros y convenciones durante la década de los cuarenta, que derivó en el cambio de actitud que el gobierno posrevolucionario había manifestado respecto a la capacidad política de las mujeres. México, a través de su representante, tuvo una participación relevante en la Comisión Interamericana de la Mujer, en la Declaración de Lima a Favor de los Derechos de la Mujer (1938), en la Conferencia de Bogotá (1948), y en la labor consultiva y de asesoría a la Comisión del Status de la Mujer de la ONU (creada en 1946).¹⁴

Asimismo, un grupo de mujeres profesionistas destacadas creó espacios

¹³Margaret E. Keck y Kathryn Sikkink, 1999, *idem.*, p. 414.

¹⁴ Enriqueta Tuñón Pablos, 1997, *op.cit.*, p.103.

exclusivos de mujeres (como la Alianza de Mujeres de México, AMM)¹⁵ para demandar la ampliación de sus prerrogativas ciudadanas, a la vez que se trabajaba dentro de los sectores femeniles de instituciones como el Partido Revolucionario Institucional (PRI), la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y la Confederación Nacional Campesina (CNC). Como se menciona en la Introducción, a diferencia de otros países, en México no se crearon partidos femeninos.¹⁶ La IV CMM articuló, en suma, demandas expresadas en otros espacios de resonancia internacional.

La tercera condición favorable al éxito se presenta cuando las/os activistas depositan su confianza en las redes como mecanismos eficaces de promoción de sus intereses, es decir, cuando la creación de la red es una estrategia consciente. Un ejemplo de apuesta por la red de influencia en la arena internacional lo encontramos cuando Amalia Castillo Ledón, representante oficial de la delegación mexicana durante la Conferencia de Chapultepec (1945), se unió a Minerva Bernardino, representante de República Dominicana, para solicitar que la Comisión Interamericana de la Mujer formara parte integral de la Unión Panamericana.¹⁷ De esta forma, ambas delegadas intervinieron ante el pleno de naciones con un discurso coordinado y lograron, con ello, que el tema de la mujer adquiriera un mayor status en la estructura orgánica internacional.

Por otro lado, el éxito de la acción en red puede desglosarse en el logro de objetivos en diferentes etapas, que van desde 1) la introducción de un tema en la

15 *Ibid.*, pp.172-193 y documento anexo núm. 39 de la tesis. Entre estas mujeres se encuentran Amalia de Castillo Ledón, María Lavalle Urbina, Aurora Fernández, María Teresa Muro, Gregoria María Noguera, María Luisa Ocampo, Margarita Rodríguez Aguilar, Dalina Salgado y Tina Vascolelos de Bergés, quienes conformaron la mesa directiva de la Alianza de Mujeres de México.

16 IRELA, 1997, *op. cit.*, p. 6. En los siguientes países sí se crearon partidos femeninos: Brasil en 1910, Argentina en 1918, Cuba en 1914, Chile en 1922, Panamá en 1923.

17 Enriqueta Tuñón Pablos, 1997, *op. cit.*, p.105.

agenda de debate, 2) el establecimiento de una verdadera discusión alrededor del tema, 3) la obtención de un cambio procedimental o institucional y 4) la formulación de una política pública sustantiva que disminuya o elimine la problemática de interés.¹⁸

1.2.3. Las alianzas

Recurrir al apoyo de figuras respetadas en el ámbito político, ya sea a escala nacional, regional o internacional, para colocar el tema en la agenda pública, ha sido un instrumento eficaz. Para dar un ejemplo de este mecanismo, citamos la ocasión –en 1945 durante la conferencia de Chapultepec (previa a la de San Francisco donde se crea la ONU)—, cuando Amalia Castillo busca en Alfonso Reyes un apoyo para intervenir oportunamente en la Conferencia de Chapultepec y expresar su demanda.¹⁹ Con esto, se pone en evidencia la existencia de prácticas y saberes no formalizados, por ejemplo la dinámica de los encuentros diplomáticos, que ciertos actores, como las y los integrantes del servicio exterior mexicano, pueden poseer y emplear para que una demanda prospere en el concierto de naciones. Estos conocimientos y su importancia resurgen en los encuentros promovidos por la ONU desde los setenta.

Otro ejemplo es la comunicación directa que Amalia Castillo mantenía con los presidentes Alemán y Ruiz Cortines, y con sus respectivas esposas.²⁰ Sin embargo, de esto no se sigue que los cambios que vivieron las mexicanas en los

18 David P. Forsythe, 2000, *Human Rights in International Relations*, Cambridge, Cambridge University Press, p.174; Keck y Sikkink, 1999, *op. cit.*, p.426, proponen cinco etapas de influencia: en la definición de la agenda (igual que Forsythe), sobre el discurso de los Estados y organizaciones internacionales (incluido en el punto tres de la propuesta del autor), sobre los procedimientos institucionales (punto tres de la propuesta del autor), en el cambio de comportamientos de los actores elegidos (punto tres de la propuesta del autor), influencia sobre el comportamiento de los Estados (incluido en puntos tres y cuatro de la propuesta del autor).

19 Enriqueta Tuñón Pablos, 1997, *op. cit.*, p.106.

20 *Ibid*, p.127-8.

cincuenta, concretamente en lo referente a su condición política, se deba exclusivamente a la actuación de una persona, sino que esos cambios fueron resultado de un proceso más complejo en el convergieron la interacción de distintos actores que compartían una causa –en este caso, los derechos políticos de la población femenina— en un contexto internacional favorable y una estrategia eficaz.

1.2.4. Identificación trasnacional para la acción

Las vías de influencia del factor internacional denominadas *condicionamiento* y *consentimiento* presuponen: la existencia de actores no estatales, la presencia de intereses diversos y relevantes para las naciones –además de la seguridad nacional—, el reconocimiento de un mecanismo de interacción entre lo nacional y lo internacional, y la importancia de los acuerdos internacionales.²¹ Estos dos modelos generales posibilitan la influencia no sólo por canales estatales sino también a través de actores trasnacionales con estrategias diversas.

El esquema de red nos muestra una lógica en que los activistas son actores relevantes en las negociaciones con los gobiernos, y también nos encontramos con una intersección en la que las mujeres que demandan una mayor inclusión en la vida pública pasan a formar parte del gobierno y desde ahí abren un espacio más para demandar cambios.

El concepto de red de cabildeo supone una estrategia más afín al diálogo que a la confrontación y, con aquella, la caracterización de la lucha por los derechos de las mexicanas armoniza con la percepción de que las latinoamericanas optaron, en

21 Las escuelas de Relaciones Internacionales liberal, de regímenes internacionales y del constructivismo social, en contraste con el realismo, que sólo contempla el poder material de los Estados, abarcan y problematizan las actitudes estatales en casos de cooperación, solidaridad, procuración de la paz mundial, respeto de las normas a nivel internacional.

contraste con las europeas y las norteamericanas, por “una actuación decidida y eficaz, pero de gran discreción”.²²

Los modelos de *condicionamiento* y *consentimiento*, inicialmente aplicados al tema de la democratización, en conjunción con el de la red transnacional de cabildeo, nos permiten observar la relevancia del factor internacional para la incorporación de la temática de género y rastrear una posible ruta de esta influencia. Decir que los actores nacionales adoptaron una causa presente en el ámbito internacional –como sugiere la vía del consentimiento, antes expuesta— es sólo parcialmente cierto: parece más adecuado sostener que las reivindicaciones de género ya estaban presentes a escala nacional y que los grupos de activistas internos, al verse identificados con agrupaciones de otras nacionalidades con objetivos comunes, decidieron coordinarse con ellas para actuar. Esta combinación de conceptos nos permite una explicación más integral.

El factor internacional tuvo un rol importante para modificar la actitud del gobierno mexicano respecto al reconocimiento de los derechos políticos de las mexicanas a mediados del siglo XX. De la marginación en la que se colocó a la demanda en 1937 por el propio presidente Cárdenas, al otorgamiento de los derechos políticos a nivel municipal en 1947, y a nivel federal en 1953, se efectuaron varias reuniones a escala internacional: la Conferencia de Chapultepec en 1945, la creación de la Comisión sobre el Status de la Mujer en la ONU en 1946, la Convención sobre los Derechos de la Mujer en 1952, y una serie de encuentros regionales, que modificaron el contexto a favor del reconocimiento de los derechos políticos de la mujer.

²² Enriqueta Tuñón Pablos, 1997, *op. cit.*, p.115.

Tanto en 1947 como en 1953 los presidentes y legisladores encontraron los argumentos necesarios para modificar la Constitución en el sentido de reconocer la igualdad política entre mujeres y hombres, sorteando los obstáculos internos que en 1937 impidieron la entrada en vigor de la reforma. Asimismo, hubo grupos de mujeres aglutinadas en organizaciones, tanto afines al régimen como de oposición, que hicieron eco de los acuerdos tomados en las conferencias internacionales y regionales para presionar por el cumplimiento de las promesas de campaña de los candidatos Miguel Alemán y Adolfo Ruíz Cortines, quienes en su momento ofrecieron mayor inclusión de las mujeres en la vida nacional.²³

En la lucha de las mexicanas por el reconocimiento del derecho a votar y ser votadas a nivel nacional encontramos la presencia de actores relevantes que ejercieron diferentes estrategias. Al adoptar los términos del debate internacional se fortalecieron los argumentos esgrimidos a nivel local y, con ello, legitimaron la causa de lucha.

Al articular un modelo de identificación transnacional para la acción que combina el condicionamiento y el consentimiento con los mecanismos de la red transnacional de cabildeo e influencia podemos rastrear el impacto del contexto internacional en que se celebró la IV CMM en Beijing, en 1995.

²³ Incluso la representante de Partido Comunista, Estela Jiménez Esponda, externó su apoyo al candidato Miguel Alemán en 1946, durante un mitin en la Arena México, Enriqueta Tuñón Pablos, 1997, *op.cit.*, p.118-119.

2. La institucionalización democrática

“Los gobiernos son los principales `garantes` de derechos, pero también sus principales transgresores”.²⁴

Vivir bajo un régimen²⁵ autoritario significó para las mexicanas la exclusión y la escasez de alternativas políticas para expresar su demanda de participación e igualdad. La liberalización política ha representado, para las mujeres, la oportunidad de innovar e incorporar su opinión a las decisiones públicas, pero también el riesgo de reproducir antiguos esquemas autoritarios para ejercer el poder y tomar decisiones.

Las *instituciones* son las reglas formales e informales del juego político, mediante las cuales se da o no cabida a ciertos grupos y personas para que participen. Las instituciones sirven, desde el punto de vista normativo, para definir ciertas rutas válidas de acción y establecer una “lógica de lo apropiado”;²⁶ desde la elección racional, para limitar la actitud maximizadora de beneficios, a efecto de otorgar certidumbre y predictibilidad;²⁷ finalmente, desde un punto de vista histórico, para establecer continuidad entre la decisión inicial y las subsecuentes.²⁸

El enfoque neo institucionalista, en sus diferentes vertientes, da respuesta a la continuidad de una institución, a su transformación y al surgimiento de instituciones nuevas, lo cual es central para investigar la importancia del factor internacional y la acción de la red de cabildeo en el surgimiento de acciones

24 Keck, Margaret y Kathryn Sikkink, 1999, *op. cit.*, p.415.

25 Por régimen entendemos el conjunto de “patrones [...] que determinan los canales de acceso a las principales posiciones de gobierno las características de los actores que son admitidos y excluidos de tal acceso, los recursos y las estrategias permitidas para lograrlo, y las instituciones a través de las cuales ese acceso ocurre, y una vez logrado, son tomadas las decisiones gubernamentales.” Guillermo O’Donnell, 2008, “Hacia un Estado de y para la democracia”, en Rodolfo Mariani (coord.), *Democracia/Estado/ Ciudadanía/Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina*, Lima, PNUD, p.30.

26 Guy Peters, 1996, “Political Institutions. Old and New”, p.208.

27 *Ibid*, p.209.

28 *Ibid*, p. 210.

públicas con enfoque de género. Para explicar cómo surgen instituciones políticas acordes con esta óptica, se retoman los aportes de los neoinstitucionalismos histórico, sociológico y de elección racional.²⁹

Desde el enfoque histórico, una institución surge por el conflicto entre los diversos grupos que integran a la sociedad y como un mecanismo que genere certidumbre respecto al comportamiento futuro de otros actores, en este caso para asegurar la incorporación de consideraciones de género en las acciones públicas y en el acceso igualitario a los espacios de poder. La creación institucional responde a una ruta histórica de decisiones que guían la acción.

El neo institucionalismo de la elección racional (rational choice) explica la continuidad y el origen de las instituciones por los mayores beneficios que éstas reportan frente a otros mecanismos. Sin embargo, esta respuesta es limitada para explicar el surgimiento de acciones públicas con perspectiva de género porque la inclusión de las mujeres en la arena política en condiciones de equidad implica una disminución de los recursos políticos disponibles para los actores preexistentes, y no puede, por tanto, responder a un cálculo maximizador de beneficios (o al menos no únicamente) sino a una redistribución de poder debido a otros factores.

La vertiente sociológica del neo institucionalismo incluye en la definición de institución a los sistemas de valores, simbólicos y cognitivos junto a las normas y reglas formales; pero, al considerar que las personas internalizan los roles y la identidad que se reproduce en su interacción con las instituciones, esta vertiente no propone una explicación para el cambio social, en este caso, la transformación de normas, prácticas y creencias que la equidad de género plantea. A pesar de esta

²⁹ Peter A. Hall y Rosemary C.R. Taylor, "Political Science and the Three New Institutionalisms", en *Political Studies*, 1996, XLIV, p. 936-957.

debilidad, este enfoque propone un punto útil cuando se refiere a la posible creación y transformación institucional por la búsqueda de legitimidad: en el caso que nos ocupa, la decisión del Estado mexicano de incorporar una perspectiva de género a sus políticas obedece, en buena medida, a su intención de conseguir reconocimiento y legitimidad por parte del grupo de actores en el plano internacional.

Los diversos enfoques neo institucionalistas nos proveen herramientas útiles para analizar el tema propuesto, pero antes debe aclararse la pregunta a responder: si lo que se desea es evaluar el resultado —esto es, la eficiencia institucional—, el institucionalismo de la elección racional puede ser útil; si, por otro lado, se pretende estudiar el surgimiento y la transformación de las instituciones, la versión sociológica y la histórica ofrecen alternativas que resultan de mayor utilidad y que, para efectos de este trabajo, son retomadas en los capítulos tres y cuatro, en relación a la importancia del factor internacional.

Las instituciones pueden ser formales o informales, ya que algunas prácticas al margen de la legislación o normatividad vigente limitan efectivamente la participación política. Las instituciones son empleadas por los regímenes para perpetuarse, mediante el establecimiento de prácticas y canales de acceso al gobierno y a los recursos, y con el empleo de estrategias y formas de toma de decisión que les resulten convenientes. Así, un régimen autoritario buscará establecer instituciones que le permitan, por ejemplo, excluir a participantes que representen una amenaza, usar discrecionalmente los recursos públicos, recurrir a prácticas que le beneficien (estén o no contempladas en la ley) y tomar decisiones en forma discrecional que favorezcan a sus intereses; en suma, que le faciliten mantenerse indefinidamente en el poder.

2.1. Regímenes e instituciones

Con el concepto de *transición* nos referimos “al intervalo entre un régimen y otro”,³⁰ es decir, entre el ejercicio de ciertas prácticas políticas y su redefinición. Durante la transición, una comunidad política experimenta un periodo de transformación, destrucción y creación de instituciones.

En la transición mexicana ocurrió una liberalización política que tardó décadas. No aconteció un evento o pacto fundacional (como la caída de un gobierno, la muerte de un dictador, un plebiscito o una nueva Constitución) que unívocamente haya indicado el término del régimen autoritario; por tanto, la transición no tiene un inicio teórico consensuado.

En México, dadas las características del régimen precedente, de partido hegemónico, no hubo una ruptura. El Estado no prohibió la existencia de partidos de oposición, sino que restringió y controló el acceso al poder. Este régimen diversificó las formas de control: desde la cooptación, el fraude, la negociación, la represión, hasta una liberalización selectiva.

El concepto de *transición prolongada*³¹ evoca una mayor duración del periodo de tránsito entre regímenes respecto a ejemplos clásicos de transición, como Chile y España. Como ya se mencionó, en México encontramos indicios de cambio institucional desde los años sesenta, con manifestaciones que se hicieron cada vez más recurrentes al grado que observamos un innegable proceso de transición en los ochenta. Los ensayos por transformar las reglas del juego para volverlas democráticas data de los sesentas, con ejemplos como el intento de Carlos Madrazo por establecer elecciones al interior del PRI, y de los setenta, con la

30 Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter, 1989, *Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore-London, The Johns Hopkins University Press, p.6.

31 Soledad Loaeza, 2001, “La incertidumbre en la prolongada transición mexicana: el Partido Acción Nacional y la aversión al riesgo”, en Reynaldo Ortega, *Caminos a la Democracia*, México, El Colegio de México, p. 143-145.

aparición de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) de 1977. Este último suceso transformó las reglas políticas y permitió una mayor apertura de la arena partidista que se hizo manifiesta en las siguientes décadas. Cabe precisar, por tanto, que en adelante, al hablar de transición para referirnos al caso mexicano, aludimos al concepto de transición prolongada.

La negociación de las nuevas prácticas, fundadas en los valores democráticos, se ha visto afectada por la prolongación temporal de la transformación institucional,³² y algunos autores sugieren que esto se debe a que los actores carecen de una percepción de urgencia o de una posible amenaza de violencia y, con ello, de incentivos para llegar a acuerdos necesarios para reestructurar la vida política. Esta dilación fomenta una continua valoración de los alcances de la negociación según la coyuntura, en detrimento de la institucionalización de las nuevas reglas y, con ello, de la certidumbre política.

Esto pone en perspectiva que, en México, los contextos han sido relevantes para los procesos de creación institucional y de toma de decisiones políticas. Los actores políticos son susceptibles a emplear la coyuntura a favor de su interés en las negociaciones referentes a las nuevas reglas del juego democrático y se politizan, de tal forma, decisiones referentes al acceso al poder político que deberían acordarse a la brevedad y caracterizarse por su imparcialidad. En este proceso de negociación política, las demandas específicas de las mujeres encontraron una estrategia que les permitió avanzar hasta muy entrada la transición.

³² *Ibid*, p.144.

2.2. El horizonte democrático

Hay que adjetivar a la transición mexicana. Durante esta etapa, diversos actores, entre ellos las organizaciones de mujeres, han planteado la construcción de un régimen democrático como el horizonte político del país, lo cual representa un desafío para clarificar el significado de tal adjetivo. Aquí se entiende por *democracia* al régimen en el que se defienden las garantías político-electoral; las personas pueden ejercer y defender efectivamente sus libertades políticas y sus derechos civiles y sociales, y se cuenta con mecanismos de rendición de cuentas.³³ Así, garantizar la participación política de todos los sectores de la población es una tarea estrechamente vinculada con la democratización de los Estados, pues de otra manera difícilmente se pueden incluir en la agenda pública las necesidades y demandas de una sociedad plural. La lucha de las mujeres ha sido una lucha democrática ya que busca el reconocimiento de derechos y su pleno ejercicio.

El concepto de *democracia* aquí empleado abarca más allá del ámbito electoral, por tanto, es insuficiente una acepción acotada a la dimensión procedimental. Sin embargo, los avances que en este sentido ha experimentado el sistema político mexicano son un escalón fundamental para la profundización democrática. La democracia abarca la realización de elecciones periódicas, pacíficas y competidas; la observancia de las garantías para el ejercicio de los derechos otorgados, sin discriminación o preferencia alguna, a toda/o habitante de un Estado que cubra con los requisitos de ciudadanía, y la existencia de mecanismos de rendición de cuentas.

La *democratización* se refiere a la modificación de prácticas políticas en concordancia con la libertad, la igualdad y en busca del ejercicio de los derechos

³³ Guillermo O'Donnell, "La irrenunciabilidad del Estado de Derecho" en *Revista Instituciones y Desarrollo*, núm. 8 y 9, 2001, Barcelona, Institut Internacional de Governabilitat, p. 43-82.

reconocidos; por ello, es un elemento constructor de ciudadanía. Esta modificación ocurre con la creación o transformación de instituciones que modifican los objetivos e intereses de los actores, distribuyen el poder entre ellos (al enmarcar las futuras discusiones y debates públicos), establecen cursos de acción válidos y sancionan las desviaciones. La transición y la democratización no necesariamente son procesos simultáneos, sino que su coincidencia es producto de decisiones políticas.

2.3. Las mujeres y el estado actual de la democracia mexicana

En México, las primeras posiciones de poder que ocuparon las mujeres en la vida pública se presentaron en arenas no partidistas ni electorales. El impacto de los dos agentes de cambio propuestos que influyen en las decisiones de la clase política nacional para adoptar el enfoque de género en las acciones públicas, el factor internacional y la existencia de una red cabildeo, se presentan articuladamente y se contextualizan en la prolongada transición política mexicana.

Para reflexionar sobre el momento en que se generan *acciones con perspectiva de género* en el país durante el inconcluso proceso de transición, se considera que la falta de institucionalidad tiene como implicaciones un ejercicio diferenciado de los derechos y, por tanto, una democracia deficiente y una ciudadanía de “baja intensidad”.³⁴ El ejercicio de los derechos, piedra angular de las democracias, requiere que sean entendidos uniformemente –sin interpretaciones divergentes— y que se disponga de reglas claramente establecidas que permitan su aplicación en la práctica. Asimismo, el marco legal debe responder de forma equivalente para toda la población, sin distingo de ninguna clase.

³⁴ *Ibid.* , p.44.

La aplicación de los derechos reconocidos a las mujeres en México está mediada por un entramado burocrático que dificulta el acceso a la justicia debido a prácticas informales —como la discrecionalidad, la corrupción, la alienación de las mujeres de los espacios públicos en ciertos contextos— existentes en países como el nuestro. Así, el respeto al ejercicio de los derechos para las mexicanas es potencialmente arbitrario en tanto no se cuente con un procedimiento institucionalizado y una eficaz vigilancia de su cumplimiento. El caso de la joven bajacaliforniana, de nombre Paulina, a quien un funcionario local de salubridad le negó el derecho a un aborto legal tras una violación, es ejemplo de la discrecionalidad incompatible con la conformación de un Estado democrático.³⁵

La vigencia de los derechos de las mujeres no será plena mientras dependa de la interpretación de cada gobierno; aunque un régimen sea considerado democrático en términos electorales, puede conservar características autoritarias o apegadas a las costumbres: por ejemplo, puede excluir, de manera impune, a grupos enteros de poblaciones del ejercicio de ciertos derechos. La institucionalización democrática en materia de género, teóricamente, impedirá que la desigualdad entre mujeres y hombres se transforme en discriminación y violación de derechos.

Las diferencias sociales (como la etnia, el sexo, el nivel económico y educativo, la edad, la región donde se habite) afectan la distribución objetiva y subjetiva de los derechos en la mayoría de las sociedades actuales, lo que resulta en inequidad.³⁶ En México encontramos evidencia de discriminación asociada al género cuando una mujer, por vivir en una localidad rural, tiene 30% más

35 GIRE, A.C., ha dado seguimiento al caso y ha publicado en 2000, *Paulina en nombre de la ley*, México, Temas para el debate 2 y en 2004, *Paulina cinco años después*, México, Temas para el debate, 4.

36 Laurence Whitehead, 2008, “Variabilidad en la aplicación de derechos: una perspectiva comparada”, en Rodolfo Mariani (coord.), *op. cit.*, p.66.

probabilidad de morir de cáncer cérvico-uterino.³⁷ Y la discriminación étnica es evidente al observar que el municipio de Coicoyán de las Flores (ubicado en la región mixteca oaxaqueña) que está integrado por población predominantemente indígena tiene el menor índice de desarrollo humano (IDH), y está situado 70.4% por debajo del promedio nacional (.4709 en una escala de 0 a 1); mientras que la delegación Benito Juárez (en la ciudad de México) con sólo 2.9% de población indígena, tiene el IDH más alto (.9242) y se ubica 13.2% por encima del promedio nacional.³⁸

Es necesario puntualizar que la condición de género está articulada con otras características que generan discriminación; el género forma parte de un tejido complejo de diferencias sexuales y sociales que, en nuestra sociedad, se traducen en discriminación y desigualdad.

La democratización es un proceso dinámico y reversible, es un arreglo institucional tanto formal como informal, que es puesto a prueba con situaciones cotidianas de reclamo de derechos, trato equivalente ante la ley y un constante cumplimiento gubernamental. Esta caracterización confronta el hecho de que algunas legislaciones reconocen ciertos derechos que, en los hechos, sus habitantes no disfrutan como parte de su ciudadanía cotidiana. Esto sucedió con el derecho de las mujeres a ser candidatas a puestos de elección popular en México porque, a más de 50 años de reconocido, las mexicanas aún enfrentan una inequitativa representación política. Así, el ejercicio del derecho a la igualdad política entre géneros varía en extensión e intensidad, aun dentro de un mismo

37 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, 2003, *Diagnóstico sobre La situación de los derechos humanos en México*, p.142.

38 El Índice de Desarrollo Humano (IDH), Índice de Desarrollo en base al Género (IDG) e Índice de Potenciación del Género (IPG) son calculados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los datos aquí incluidos corresponden al informe sobre IDH para Población Indígena (IDH-PI) a nivel municipal de 2006.

Estado, y puede enfrentar retrocesos. Por ejemplo, durante la LV Legislatura de la Cámara de Diputados (1991-1994) se observó una disminución del 3% en la presencia de mujeres respecto a la legislatura anterior y en la actualidad la brecha entre la representación política y la poblacional de las mujeres asciende a un 27.9%.³⁹

Por lo anterior, aunque la igualdad de género es una asignatura central de la institucionalización democrática, la calidad del estatus de ciudadanía de las mexicanas, aunque ha tenido avances, dista mucho de ser homogénea. Una propuesta, denominada *democracia vital*⁴⁰ (que vincula la democracia en un sentido amplio y la perspectiva de género), incluye la búsqueda de la autonomía, como el ejercicio de la libertad con equidad; de la equivalencia como la igualdad con paridad, y la solidaridad como fusión de la hermandad entre géneros.

Uno de los aspectos centrales de un régimen democrático es la participación ciudadana en la agenda pública. Las demandas de los diversos grupos pueden entrar en ésta porque representan un problema público, porque algún representante político lo incorpora como parte de su mandato o porque un grupo particular de la sociedad ejerce presión para su inclusión. La forma en que se ha planteado el tema de la desigualdad de oportunidades entre los géneros refleja el uso de estas tres vías para colocar el tema en la agenda de gobierno. Específicamente, la demanda por mayor inclusión de las mujeres en los espacios de toma de decisiones públicas se incorporó a la agenda de gobierno en la década de los noventa del siglo XX y

39 Este dato surge de la diferencia entre la representación poblacional (51.2%) y la política (23.2%), tomando como referencia a la Cámara de Diputados de la página de la Unión Inter Parlamentaria, ya mencionada.

40 Maria Elena Rodríguez Simón, citada en Cristina Sánchez Mejorada, 2008, "Las políticas públicas con perspectiva de género: moda, asistencia social o política pública para lograr la equidad" en Bolos Jacob, Silvia (coord.) *Mujeres y espacio público...*, México, Universidad Iberoamericana, pp. 240-241.

ha permanecido en ella. Desde ese momento la red de mujeres ha empleado diversas estrategias.

3. Los lentes de género

El concepto de género y su enfoque cruzan toda la temática de esta investigación y para entender la influencia de la IV CMM es necesario establecer la diferencia entre esta perspectiva y la que enmarcó la lucha por los derechos de las mujeres previo a Beijing: el enfoque *Mujeres en el Desarrollo (MED)*.

El MED había caracterizado la problematización de la condición de las mujeres y planteado “demandas prácticas”. Éstas se refieren a un conjunto de satisfactores –vivienda, acceso a servicios básicos e infraestructura (agua, drenaje, pavimentación, luz eléctrica, transporte), estancias infantiles, entre otras—, los cuales, si bien elevan el nivel de vida de las habitantes de las zonas beneficiadas, por sí solas no impactan favorablemente en la condición de la población femenina en su conjunto, ni hacen visible la estructura de dominación de los hombres sobre las mujeres.

En cambio, el enfoque de género permitió visibilizar los mecanismos que propician una valoración social diferenciada de lo *masculino* y lo *femenino* –a favor del primero—, y a partir de los cuales se ha ejercido y reproducido la subordinación de la mitad femenina de la humanidad.

3.1. El descubrimiento del género

El *género* es una categoría de análisis que, a diferencia del sexo (características físicas, biológicas y fisiológicas respectivas de hombres y mujeres), se refiere la

construcción cultural de relaciones de poder entre hombres y mujeres⁴¹ que configura identidades, roles, valoraciones, espacios y atribuciones para cada una de las partes. Así, una cultura configura lo que dentro de ella es considerado *femenino* o *masculino*. Esta distinción ha permitido cuestionar los roles, expectativas, identidades y espacios asignados que antes eran considerados como naturales, y por tanto, rígidos para cada sexo. También ha permitido observar la estructura y el mecanismo social en que se sustenta la dominación de un sexo sobre el otro, ya que, al asociar a los hombres los roles de mayor relevancia y autonomía, al valorar su rol productor y proveedor, y al asignarles el espacio público, se construye la identidad *masculina* como una categoría excluyente; en tanto, a las mujeres se les asocia con una identidad *femenina* integrada por roles subordinados y su valoración social en función del cumplimiento de su rol reproductor que implica su consignación al espacio privado del hogar.

Así, el hecho de nacer mujer ha sido transformado en motivo de discriminación: “la diferencia sexual, se hace diferencia política”.⁴² De tal forma, las mujeres en su conjunto viven de forma diferenciada sus derechos y su ciudadanía respecto a los hombres de su misma familia, etnia, o nivel económico. Esta discriminación, que descansa en la dicotomía mujer-femenina/hombre-masculino, no puede, sin embargo, eliminarse con la supresión de las diferencias biológicas que le dan origen, pues ello conllevaría a absurdos como plantear el cambio de sexo de la totalidad de las mujeres como una alternativa. Dado que la vía biológica no es una opción viable para erradicar la discriminación, es claro que esto tendrá que darse por la vía política.

41 Joan W. Scott, “El género: una categoría útil para el análisis histórico”, en Martha Lamas (comp.) (1996), *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, UNAM, PUEG-Porrúa, pp. 265-302.

42 Carole Pateman, 1995, *El contrato sexual*, México, Anthropos-UAM Iztapalapa, p.15.

Con el concepto de género las feministas lograron transformar los planteamientos de problemáticas que se creían asociadas sólo a las mujeres, para reformularlos en términos, primero, de igualdad de género y, después, de equidad de género.

3.2. Incompatibilidad con la libertad

Para el pensamiento liberal, en cada persona reside la voluntad última para elegir, por ejemplo, la mejor profesión a desempeñar, que resultará en una contribución a la sociedad en su conjunto. Al limitar las posibles elecciones de vida de las mujeres se infringe el respeto a la libertad individual, pilar de las democracias liberales.

Aun habiendo eliminado otras instituciones basadas en la coerción física, como la esclavitud, dice John Stuart Mill, se conserva en las democracias liberales una institución matrimonial que priva a la mitad de la humanidad del derecho elemental: el que se ejerce sobre el propio cuerpo. Pateman también señala que las mujeres no han sido incluidas a la fórmula de Locke “cada *hombre* tiene una *propiedad* en su propia *persona*.”⁴³ El contrato matrimonial tradicionalmente ha circunscrito a las mujeres al espacio familiar y les ha asignado las tareas domésticas como su principal, si no es que único, deber, quedando alejadas del espacio donde las decisiones públicas son efectuadas, incluso aquellas que les atañen directamente.

⁴³ *Idem.*, p.24.

3.3. De la igualdad a la equidad: la importancia de lo diferente

Aunque la igualdad y la equidad sean términos cercanos, implican la identificación de distintas metas y estrategias. Éste es un debate relevante porque la igualdad es un valor ligado a las democracias modernas. La falta de igualdad entre las mujeres y los hombres, de acuerdo con la crítica de Mill,⁴⁴ apunta una incongruencia fundamental para la construcción de regímenes democráticos liberales. Este autor señala que el progreso social es incompatible con la existencia de instituciones y prácticas que coartan la libre elección de la mitad femenina de la humanidad y que, con ello, privan a la sociedad de personas aptas y talentosas para el desempeño de tareas públicas.

La explicación de la escasa participación de las mujeres en la vida pública pudo reformularse al explicitar la desigualdad que encierran las relaciones de género, para pasar de la supuesta falta de capacidad de éstas a la desigualdad de oportunidades y obstáculos estructurales para su inclusión. Argumento principalmente liberal pues parte de la desigualdad de las condiciones iniciales entre mujeres y hombres.

Por tanto, ante el predominio del anhelo democrático, la igualdad de género emergió como una meta y, a la vez, como una estrategia. Sin embargo, la igualdad como estrategia, es decir, hacer iguales a hombres y mujeres jurídicamente —que es el método del que los Estados disponen para regular las relaciones a su interior—, ha reproducido la discriminación entre los géneros. Esto ha sucedido porque, en primer lugar, se planteó la igualación de la condición jurídica de mujeres y hombres sin considerar la diferencias que conlleva el acceso de las primeras a un espacio que antes se les negaba, y porque, por otro lado, se soslayó

⁴⁴ John Stuart Mill, *La esclavitud femenina*, Madrid, Técno, 1965.

el redimensionamiento del espacio privado (tradicionalmente asociado a lo femenino) a la par del público (usualmente vinculado a lo masculino). La incorporación de las mujeres al espacio público, antes reservado para los hombres, sin que éstos se incorporen al espacio privado, lleva a sumar responsabilidades de manera desigual, dando origen a lo que se denomina *doble o triple jornada*.⁴⁵

La igualdad es, claramente, la meta, “[l]a igualdad hay que construirla [...] no es un dato en la organización humana; es un ideal ético”.⁴⁶ Otorgar a desiguales un trato igual no elimina la brecha de desigualdad entre mujeres y hombres. Caer en cuenta de lo anterior devino en la reflexión de la equidad de género como estrategia para alcanzar la igualdad. La equidad implica reconocer la diferencia entre hombres y mujeres, la ausencia de éstas en los espacios de toma de decisiones y la configuración de estos espacios de conformidad con una lógica androcéntrica.

Para lograr la incorporación sustantiva de las mujeres a la vida nacional han surgido programas y políticas públicas con perspectiva de género. Este tipo de medidas –que incluyen a las acciones afirmativas, de carácter temporal– se caracterizan por estar dirigidas principalmente a las mujeres, pero también a los hombres, por considerar la especificidad genérica y sexual, y por enfocarse en fomentar la participación femenina en la toma de decisiones, evitando reforzar un rol pasivo y subordinado.

45 Véase al respecto, Viviane Brachet-Márquez, *De la doble a la triple jornada : la contribución de la mujer a la manutención del hogar y sus efectos en la salud de los hijos*; México, El Colegio de México, 1990.

46 Marta Lamas, *La perspectiva de género, una herramienta para construir equidad entre mujeres y hombres*, citada en Vereda Themis, A.C., 2004, *La perspectiva de género en las instituciones públicas. Notas para el trabajo cotidiano*, México, GEM-Vereda Themis-Gobierno del Distrito Federal, p.22.

Para la lucha por los derechos de las mujeres, el cambio de un término implicó la modificación de toda una lógica en el debate y esto se logró en Beijing con la adopción del concepto *género* en los acuerdos de la IV CMM.

La *perspectiva de género* es un enfoque epistemológico sensible a la especificidad de mujeres y hombres que permite cuestionar la construcción cultural y proponer acciones para superar la desigualdad e inequidad. A través de este enfoque podemos analizar las diferentes percepciones y roles de género asociados a la intervención en el espacio público.

3.4. La transformación del debate

Al emplearse el concepto de *género* para referir los atributos sociales asociados a lo femenino y lo masculino que se asignan a las personas en razón de su sexo, se dio un giro en las críticas a los órdenes político y social vigentes, que permitieron observar el origen de la desigualdad y que fueron, posteriormente, recogidas y traducidas al lenguaje de las políticas públicas.

Al conjunto de las mujeres le ha sido negada la participación en los espacios de decisión política, incluso en asuntos que directamente les atañen, por ejemplo, sus derechos conyugales, la violencia sexual o la formulación de las políticas de planificación familiar y crecimiento poblacional.

En México, hasta hace pocas décadas, la idea de inclusión política no tenía plena aceptación en lo que respecta a las mujeres. A medio siglo del reconocimiento⁴⁷ de los derechos políticos de la población femenina, la causa que

⁴⁷ Para una interpretación del hecho en el sentido de que fue un otorgamiento más que un reconocimiento, véase Enriqueta Tuñón Pablos, 1997, *op. cit.*

diversas autoras esgrimen para tal exclusión sigue vigente: la dominación patriarcal.⁴⁸

Aunque hubo modificaciones a la ley, la desigualdad persistió ya que no se crearon mecanismos que aseguraran la observancia de la igualdad jurídica. Este hecho se afirma con la posterior necesidad de acciones para cambiar la condición de las mujeres. Algunos datos presentados en el siguiente capítulo son evidencia de ello.

El Estado reconoció formalmente los derechos políticos de las mexicanas a partir del 17 de octubre de 1953, con la entrada en vigor del decreto que consagraba el derecho de las mujeres a votar y ser votadas; sin embargo, en lo sustantivo, no se crearon los mecanismos para que este sector se integrara a los partidos y a los puestos decisorios (aunque sí se incorporaron a la estructura de base). Si bien la inclusión de los derechos femeninos en el sistema legal estatal constituye un avance en la lucha por tales garantías,⁴⁹ también es verdad que ese solo hecho no garantiza su ejercicio real. Esta tesis estudia el surgimiento de programas y políticas públicas con perspectiva de género en México y aborda la discusión sobre si esto es o no una consecuencia más de la transición.

48 Carole Pateman en el segundo capítulo de su libro *El Contrato Sexual* debate las acepciones de este término y propone una clasificación que ayuda a atajar las confusiones que el término solo, pueden acarrear.

49 Guillermo O'Donnell, 2008, *op. cit.*, p.35.

Capítulo 2. La Transición Mexicana: una oportunidad para las mujeres

El contexto internacional de los años noventa fue enmarcado por el fin de la Guerra Fría. En ese momento se pensó que la propuesta económica y política de occidente había salido victoriosa y la ONU resurgió como un impulsor de las nuevas prioridades mundiales. Dentro de éstas, la inclusión de las mujeres para alcanzar el desarrollo ganó terreno y se programó la IV CMM para celebrarse en 1995, en Beijing, China.

En México, la posibilidad del desmantelamiento del régimen autoritario priista permitió reformular las demandas de las mujeres a la luz de los valores democráticos que eran parte de los debates en las escenas nacional e internacional. Temas antes acallados en la arena pública del país fueron expuestos en los foros internacionales y, con ello, el gobierno fue presionado a incorporarlos en su agenda y a fijar posturas al respecto.⁵⁰

En la primera sección de este capítulo se muestra cual ha sido la condición de las mexicanas con un recuento del proceso que inicia en 1953 con el reconocimiento de sus derechos políticos, y sigue con su creciente incorporación a la esfera educativa, económica y política; así como cambios en la esfera social que incentivan su entrada al espacio público, como la disminución de la Tasa Global de Fecundidad y el aumento de su expectativa de vida.

En un segundo apartado se presenta el contexto internacional al finalizar la Guerra Fría, momento en que se redefinió el papel de la ONU como impulsor de

⁵⁰ Marta Lamas, 2006, *Feminismo. Transmisiones y retransmisiones*, México, Taurus, p.30 y Silvia Hernández, Secretaría de Turismo y Jefa de la delegación mexicana en la IV Conferencia Mundial de la Mujer, en 1995 en Beijing, en entrevista realizada para el programa Nexos TV, conducido por Rolando Cordera, 1995.

nuevas prioridades que nos permiten entender el proceso que nos lleva a la IV CMM.

El tercer apartado se refiere al contexto mexicano de transición que generó las condiciones propicias para que el factor internacional tuviera eco en la escena nacional.

En la sección final se aborda la transformación interna del movimiento organizado de mujeres a partir de la transición política y electoral de los años ochenta. Se analiza la incorporación del enfoque de género a la lucha de este sector y el proceso de liberalización política del régimen también influyó sobre el movimiento feminista local. Si bien no se aborda detalladamente el papel que éste desempeñó —con su dinámica interna de encuentros y desencuentros— en el surgimiento de las acciones públicas con perspectiva de género, sí es incorporado como un agente imprescindible en el análisis de la acción de cabildeo en red (véase tercer capítulo) a través de algunas de sus integrantes.

1. La marcha de las mexicanas

Durante el inicio del lento proceso de transición mexicana, las mujeres encontraron espacios para acceder al poder público y articular sus demandas a pesar de su marginación política.

A finales del siglo XX, México transitó desde las prácticas consolidadas por el régimen político de partido hegemónico hacia el cambio. En esta etapa de incertidumbre la democratización encontró múltiples obstáculos para institucionalizar reglas fundadas en la igualdad y la libertad.

El autoritarismo construido en torno al poder Ejecutivo y al PRI influyó en la definición de los medios y los fines de la lucha de las mujeres. El régimen se

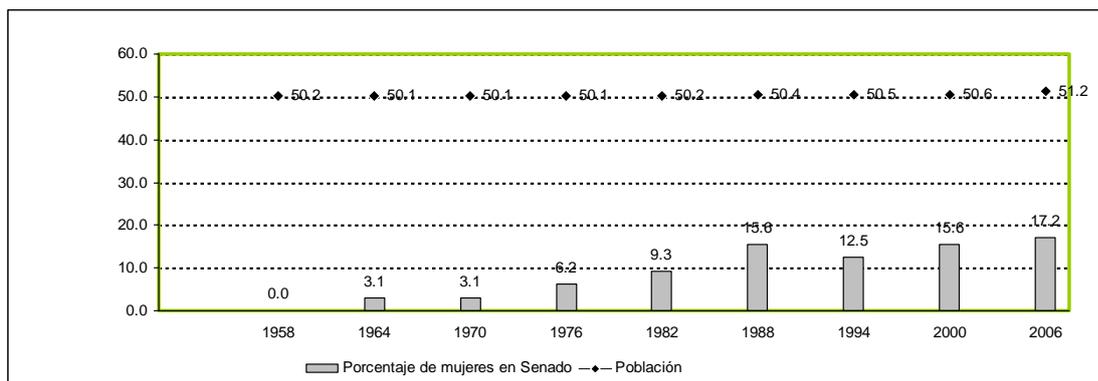
caracterizó⁵¹ por la doble centralización del poder: en el Ejecutivo y en la capital del país y por la autoridad del presidente para dirimir conflictos y orientar demandas sociales, principalmente, a través del partido y las corporaciones oficiales.⁵² Estas características sustentaron un uso discrecional de los recursos del Estado (la fuerza, la ley y el erario). Para esto se emplearon diversas estrategias frente a la oposición política que abarcan la cooptación, la negociación, la represión y la reforma política controlada.

Aunque en el México autoritario se incorporaron a la norma jurídica derechos propios de las democracias, algunos de éstos no se llevaban a la práctica; por ejemplo, el derecho a ser candidatas a puestos de elección popular, y la consiguiente escasa presencia femenina en las cámaras del poder Legislativo, como se aprecia en la siguiente gráfica para la Cámara de Senadores.

51 Lorenzo Meyer, 1977, "Historical Roots of the Authoritarian State in Mexico", en José Luis Reyna y Richard S. Weinert (eds.), *Authoritarianism in Mexico*, Philadelphia, Institute for the Study of Human Issues, pp.3-22, añade como características del régimen la personalización y culto a la institución presidencial, y la equiparación de la élite política con la élite económica nacional en su comparación del autoritarismo del porfiriato con el del Estado mexicano posrevolucionario destaca que éste sólo ha sufrido modernizaciones más no modificaciones de fondo.

52 La Confederación de Trabajadores de México creada en 1936, la Confederación Nacional Campesina creada en 1938, la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, en 1943.

Gráfica 2. Mujeres en la Cámara de Senadores y el porcentaje que representan las mujeres en el total de la población 1958-2006



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, Mujeres y hombres en México, 2007, p.461, México, INEGI/Inmujeres; y datos poblacionales de la CEPAL para México en su página en línea.

Las feministas mexicanas se organizaron y realizaron acciones públicas en el contexto autoritario de los años setenta, el cual las guió a definir sus demandas y estrategias alejadas de la esfera política formal. Primero, definieron objetivos ajenos al espacio de toma de decisiones públicas, ya que las demandas se articularon alrededor de tres ejes: 1) la maternidad voluntaria, 2) la erradicación de la violencia sexual y 3) la libre opción sexual. En segundo lugar, su lucha se planteó en oposición al gobierno, no para influir o participar en las decisiones oficiales; por tanto, su estrategia no buscaba el diálogo gubernamental, ni afiliarse al partido oficial.

Estas formas de lucha cambiaron a partir de la década de los ochenta, que son los años en que la transición política es evidente: entonces los grupos feministas buscaron nuevas alianzas con mujeres de la clase política y elaboraron nuevos argumentos asociados a la exigencia de democracia electoral, al tiempo que varias feministas se sumaron al recién formado Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Las organizaciones de mujeres encontraron aliadas tanto nacionales como internacionales. Al presentarse la oportunidad de participar en conferencias mundiales sobre desarrollo, población, erradicación de la violencia y, específicamente, sobre la mujer, las activistas mexicanas entraron en contacto con otros grupos que también buscaban la igualdad y la equidad de género, con los que pudieron establecer útiles alianzas. Internamente, la transición abrió nuevos espacios y trajo nuevos recursos a la disputa por el poder. Es la época de la internacionalización del movimiento feminista y la construcción de redes globales. Así se formó una coyuntura favorable para que en la agenda del gobierno se incorporaran temas específicos de las mujeres y el *enfoque de género*.

1.1. A paso lento

Para cuando México experimenta señales de transición y democratización ¿cómo y dónde estaban las mujeres?

El largo camino trazado con argumentos para reivindicar la igualdad entre mujeres y hombres ha fructificado en la igualdad jurídica/formal (observada en algunas áreas), en la amplia crítica a la discriminación, y en las acciones emprendidas para erradicar la persistente desigualdad real entre los géneros. Sin embargo, la condición de las mujeres en México ha cambiado lentamente. No necesitamos regresar al siglo XIX para observar la parsimonia del paso. Esta lenta transformación abarca distintos ámbitos: el jurídico, el educativo, el familiar, el de la participación política, entre otros; por lo que ha sido un proceso de modificación de reglas entre lo formal/legal, por un lado, y de prácticas, creencias y prejuicios, por el otro.

El derecho al sufragio de las mujeres fue reconocido hasta mediados del siglo XX por el Estado posrevolucionario mexicano. El camino andado para conseguir este derecho inició en el siglo XIX con algunas publicaciones reivindicativas, pero fue en el siguiente siglo cuando se intensificó la demanda de participación. En el primer cuarto del siglo XX, varios gobiernos estatales, de forma autónoma, reconocieron a las mujeres el derecho a sufragar a nivel municipal, e incluso estatal: el gobierno de Yucatán —efímeramente— de 1923 a 1924; el de San Luis Potosí, a partir de 1924, para elecciones municipales, y de 1925, para estatales —aunque la ley fue derogada en 1926—; y el de Chiapas a partir de 1925.

Durante la presidencia de Lázaro Cárdenas (1934 a 1940) diversos grupos de mujeres se organizan en el Frente Único Pro Derechos de la Mujer con la demanda de participar en la vida política nacional. Sin embargo, la estructura organizativa que Cárdenas implementó para reformar al Partido Nacional Revolucionario (PNR), que derivó en la creación del Partido de la Revolución Mexicana (PRM), por medio de corporaciones, supeditó la demanda de las mujeres a objetivos más amplios, según la lógica del régimen: la estabilidad política y una incorporación de amplios sectores sociales.

Si bien durante el gobierno cardenista hubo una iniciativa de reforma constitucional para reconocer el sufragio femenino a nivel federal y el consiguiente debate que resultó en la aprobación de las enmiendas al artículo 34º, este cambio no fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, con lo que el propio presidente detuvo su entrada en vigor. Este veto presidencial *de facto* respondió a un cálculo político frente a la elección presidencial de 1940, en la que se temía que el voto femenino favoreciera al candidato de derecha, Juan Andrew Almazán, pues en este momento la Iglesia ejercía una gran influencia en la vida de

las mujeres, y su participación en el movimiento cristero había sido muy importante.⁵³

Para 1947, durante la presidencia de Miguel Alemán, se reconoció a las mexicanas los derechos a votar y ser votadas a nivel municipal. Finalmente, con una nueva iniciativa de reforma y un nuevo debate, en 1953 se reconocen los derechos políticos de las mexicanas al cumplir los 18 años, si casadas; y los 21, si solteras. Sin embargo, de mediados de los cincuenta a los ochenta no se observa una incorporación sustantiva de las mujeres a los espacios de poder político, aunque sí en otras esferas de la vida nacional. Por ejemplo, en 1950, del total de la Población Económicamente Activa, las mujeres representaban el 13.6%, proporción que creció a 27.8% en 1980, y a 42.9% en 2006; en tanto, la participación femenina como parte del alumnado de la educación superior, que ascendía a 17% en 1970, subió a 30% en 1980, a 47% en 2000 y alcanzó 50.3% para el 2004.

Por otra parte, en el ámbito social puede observarse también una mejora de la condición de las mujeres durante el periodo de tiempo referido. La Tasa Global de Fecundidad, que en 1970 era de 6.7 hijos por mujer, disminuyó a 4.7 en la siguiente década y, para el año 2006, se ubica en 2.04. Asimismo, la esperanza de vida de las mujeres ha reportado un aumento significativo entre 1950, cuando era de 51 años, y la actualidad, cuando las mexicanas viven 77 años en promedio (ver al respecto el Cuadro 1).

53 Soledad Loaeza, (s/f), "Cultural change in Mexico...", *op. cit.*, pp. 111, 119-120.

Cuadro 1. Cambios en la condición de las mexicanas e incorporación en distintas esferas de la vida

Año	PEA	% de mujeres en el nivel superior de educación***	Esperanza de vida	TGF
1940	7.3	S / D	42.5	s/d
1950	13.6	S / D	51.04	s/d
1970	18**	17	63.45	6.7
1976	21.5**	S / D	68.48	5.73
1980	27.83	30	70.26	4.74
1982	S / D	32	71.25	4.26
1985	S / D	35	71.25	3.84
1988	23.59	38	73.29	3.84*
1991	30	42	75.11	3.12
1994	34.5	45	75.11	2.81
1997	S / D	46	75.11	2.81*
2000	39.6	47	76.5	2.41
2006	42.9	50.3	77.2	2.04

Fuente: Elaboración propia a partir de: Datos de población en educación en el nivel superior en http://www.anui.es/servicios/e_educacion/docs/aclrsh02.PDF; datos sobre la Tasa Global de Fecundidad en Doroteo Mendoza Victorino, "Los factores determinantes de la disminución de la fecundidad", *Revista Demos*, núm. 11 versión electrónica y CONAPO, 2002, *Proyecciones de la Población de México, 2000 – 2050*, *Mujeres y Hombres en México*, 2007, INEGI-Inmujeres; datos sobre los datos de las mujeres en la PEA para 1940 en Esperanza Tuñón Pablos y el Informe núm. 14 *Participación en la vida pública...*, <http://chloe.dgsca.unam.mx/dms/no10/DMS01013.pdf>, y página de OCDE <http://stats.oecd.org/WBOS/Index.aspx?DataSetCode=CSP2009>; datos sobre esperanza de vida en *Almanaque Mexicano, 2000* y en <http://www.conapo.gob.mx/00cifras/00indicadores/00.xls>.

* Datos correspondientes a los años 1887 y 1995, respectivamente.

** Datos correspondientes para 1969 y 1979, respectivamente; en Ana Lau Jaiven, 1987, *La nueva ola del feminismo...*, p.64.

*** En relación al total del alumnado inscrito en nivel superior. El último dato para esta columna es de 2004 de acuerdo con *Mujeres y Hombres en México* de INEGI y el Inmujeres, 2007, décimo primera edición, p.243.

No obstante este aumento en la presencia de mujeres en las esferas económica y educativa, y de las mejoras de las condiciones de vida de la población femenina, en estos años, la participación de las mexicanas en los procesos de toma de decisión política siguió siendo escasa. Al igual de lo ocurrido en la Cámara de Senadores (ver gráfica 2), el porcentaje de mujeres integrantes de la Cámara de Diputados fue muy bajo entre los años cincuenta y los ochenta: en 1955, tras la primera elección en que se presentaron candidatas a competir por escaños federales, el porcentaje de diputadas fue de 1.7%; en la elección de 1982, casi tres décadas después del reconocimiento de los derechos políticos femeninos, las mujeres representaron el 10.5% del total de las curules; finalmente, de los 500

diputados electos en los comicios de 2006, solamente un 23.2% son mujeres (para consultar los porcentajes de diputadas tanto propietarias como suplentes entre 1955 y 2006, véase Anexo 1). Es importante hacer notar que, durante este amplio periodo de tiempo, la población de mujeres en México se ha mantenido constante alrededor del 50% del total (véase cuadro 2).

El rezago político de las mujeres, manifiesto en las disparidades entre su condición jurídica y su participación real en las esferas económica, educativa y demográfica en México, dio sustento a la demanda de acciones con perspectiva de género en la década de los noventa.

Cuadro 2. Representación proporcional de las mujeres en la población y porcentaje de mujeres en la Cámara de Diputados
Periodo 1955-2006

Año	% mujeres en población	% mujeres diputadas
1955	50.2	1.7
1958	50.2	3.4
1961	50.2	3.4
1964	50.1	5.1
1967	50.1	5.1
1970	50.1	5.5
1973	50.1	6.8
1976	50.1	8.9
1982	50.2	10.5
1985	50.3	10.5
1988	50.4	11.8
1991	50.5	8.8
1994	50.5	14.0
1997	50.6	17.4
2000	50.6	16.0
2003	51	22.6
2006	51.2	23.2

Fuente: Elaboración propia con datos poblacionales de "Diputadas por legislatura 1953-2006" en *Avances de la perspectiva de género en las acciones legislativas. Compendio*, Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados/Editorial Santillana, 2006, pp.311-334; y la CEPAL para México.

En el periodo de 1986 a 1989 se produjo una mayor incorporación de mujeres (que alcanzó 27%⁵⁴) en las dirigencias de las organizaciones sociales, urbanas y populares que surgieron para demandar y gestionar infraestructura básica y mejora en los servicios públicos. Sin embargo, como lo señala el informe del grupo temático preparatorio rumbo a la IV CMM, las fuentes de información desglosada por sexo para décadas anteriores a los noventa son de difícil acceso.

Incluso antes del reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres existieron, en el interior de los partidos políticos, oficinas y secciones femeninas. Dentro del PRI⁵⁵ se creó, en 1934, el sector femenino que fue transformado, en

54 De acuerdo con datos de Alicia Martínez en Graciela Hierro, 1995, *Participación en la vida pública y acceso en la toma de decisiones, situación de la mujer en México. Aspectos jurídicos y políticos*, México, Comité Nacional Coordinador para la IV CMM, núm 14, p.12.

55 *Ibid.*, p.22.

1946, en la Secretaría de Acción Femenil del Comité Ejecutivo Nacional (CEN); en 1973, en la Agrupación Nacional Femenil Revolucionaria; en 1984, en el Consejo para la Integración de la Mujer, amén de que en 1992 se realizó el Congreso de Mujeres por el Cambio.

Dentro del PAN⁵⁶ se creó la Sección Femenina en 1939, que se transformó en la Subsecretaría de Promoción Femenina en 1970, y en la Secretaría de Promoción Política de la Mujer en 1990. El PRD estipuló en sus estatutos originales que el 20% de sus puestos internos de dirección debían ser ocupados por mujeres, cifra que en el congreso nacional de 1993 se aumentó a 30%, tanto en cuadros del partido como en candidaturas a puestos de elección.⁵⁷ Aunque la incorporación de las mujeres en los institutos políticos ha aumentado, éstos no se han consolidado como un espacio de equidad porque, como se observa en el cuadro 4, el porcentaje de representación del 30% para cualquiera de los dos géneros en el CEN del PRD se cumplió hasta el 2001.

No obstante, los espacios femeniles al interior de los partidos no lograron traducir las demandas de este sector en una presencia significativa de mujeres en los puestos directivos de los institutos políticos, sino hasta finales de los noventa, como se observa en el siguiente cuadro.

⁵⁶ *Idem.*

⁵⁷ *Ibid.*, p.21.

Cuadro 3. Miembros del CEN por partidos políticos según sexo, 1977-2006.

Periodo	Porcentajes		Total
	Mujeres	Hombres	
PAN			
1977-1982	10.4	89.6	100
1983-1988	9.2	90.8	100
1989-1994	12.1	87.9	100
1995-2000	22.5	77.5	100
2001-2006	20	80	100
PRI			
1977-1982	6.3	93.7	100
1983-1988	10.5	89.5	100
1989-1994	11	89	100
1995-2000	18.3	81.7	100
2001-2006	12.3	87.7	100
PRD			
1989-1994	21.8	78.2	100
1995-2000	29.3	70.7	100
2001-2006	34.2	65.8	100

Fuente: Eugenia Correa y Patricia Rodríguez, 2008, "Empoderamiento en los partidos políticos," en *Límites y desigualdades en el empoderamiento de las mujeres en el PAN, PRI y PRD*, p.114.

Por su parte, el gobierno mexicano emprendió diversas acciones para promover "el adelanto de la mujer". En 1974 se reformó el artículo 4º constitucional para establecer la igualdad jurídica de hombres y mujeres, el derecho a la maternidad y paternidad libre, responsable e informada y a la protección de la salud;⁵⁸ también se modificaron el código civil y la Ley Federal del Trabajo.⁵⁹

En la década de los ochenta e inicios de los noventa se adoptaron mecanismos para el adelanto de la mujer desde el enfoque MED. Como parte de estas acciones, en 1980 se creó el Programa Nacional de Integración de la Mujer al Desarrollo, adscrito al Consejo Nacional de Población; en 1985, la Comisión Nacional de la

58 Instituto Nacional de la Mujeres, 2002, *Legislar con perspectiva de género. Evaluación legislativa en materia de derechos humanos de mujeres, niñas y niños*, p. 11.

59 Cristina González, 2001, *Autonomía y alianzas. El movimiento feminista en la ciudad de México, 1976-1986*, México, UNAM-PUEG, p.114.

Mujer; y, durante el sexenio de 1988-1994, se efectuó el Programa de Mujeres en Solidaridad.⁶⁰

Hasta mediados de la década de los noventa se observa un cambio del Estado mexicano respecto a los derechos de las mujeres. En 1996, después de la IV CMM, se creó el Programa Nacional de la Mujer, Pronam y se incluyó en el Cofipe un artículo transitorio que recomienda que cualquiera de los géneros esté representado en al menos un 30% de las candidaturas. En general se adoptó el término *género* en los programas de gobierno y se modificó el discurso político para incluir explícitamente a *las mexicanas*.

En cuanto a la presencia política, es hasta la elección de 2003 que el porcentaje de mujeres en la Cámara de Diputados aumenta de forma significativa, —tras la aprobación de la Ley de cuotas en 2002— al pasar de 16%, en 2000, a 23%; lo que muestra un crecimiento sostenido. La presencia de mujeres en el Ejecutivo ha sido muy heterogénea; por ejemplo, del año 1980 a 1992 los puestos de toma de decisiones en el Ejecutivo ocupados por mujeres correspondieron sólo al 6% del total;⁶¹ actualmente . Estos datos no significan que las mujeres no fueran tomadas en cuenta en la arena política: sí lo eran, pero estaban vinculadas a su rol tradicional dentro del hogar.

En suma, el aumento en el porcentaje de mujeres en la Cámara de Diputados, desde 1953, ha sido paulatino y con reveses y, en general, se observa un avance lento respecto al avance en otras esferas de la vida.

⁶⁰ Teresa Inchaústegui Romero, “La institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas. Apuntes en torno a sus alcances y restricciones”, en *La Ventana*, núm. 10, 1999, p.115-116.

⁶¹ Graciela Hierro, 1995, informe del Comité Nacional Coordinador para la IV CMM, núm 14, p.12.

2. Contexto internacional: el mundo después del muro de Berlín

Con el fin de la Guerra Fría a finales de los ochenta, el mundo sufrió una drástica transformación que enmarcó otros cambios a nivel local. La caída del muro de Berlín y el desmantelamiento de la URSS significó el triunfo ideológico de los valores de libertad, igualdad y democracia, así como la unificación mundial bajo el régimen del libre mercado y, con ello, se reafirmó el predominio de lo individual sobre lo colectivo.

Las instituciones y países occidentales redefinieron sus agendas una vez que el comunismo se desvaneció al finalizar el conflicto bipolar. Los países antes pertenecientes a cada bloque, replantearon su lugar en el sistema internacional; de esta manera, los países desarrollados iniciaron estrategias de acercamiento con los países en desarrollo con la práctica de una “diplomacia suave” (soft diplomacy)⁶² a través de agencias financiadoras, fundaciones, redes, organizaciones no gubernamentales (ONG), actores promotores de valores y de causas particulares. Los Estados en desarrollo modificaron su relación con el exterior: dejaron —en parte— de percibir a las influencias foráneas como injerencias indeseables y afrentas a su soberanía, y comenzaron a verlas como parte de los referentes económicos, sociales y políticos a seguir.

En este contexto de cambios mundiales, México se acercó a Estados Unidos y albergó la idea de fungir como puerta al mercado de América del Norte. En 1986, México suscribe el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés); posteriormente, en 1994, firma el Tratado de

62 Soledad Loaeza, 2007, “The political dimension of Germany’s unintentional power. The Konrad Adenauer Stiftung and Mexican democratization” en Anne Marie Le Gloannec (ed.), *Non-state actors in international relations. The case of Germany*, Manchester-New York, Manchester University Press, p. 5.

Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y entra a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). En términos de relaciones de poder, México se acerca económicamente a los EEUU y Canadá, e implícitamente se distancia de América Latina y del G-77.⁶³ Este nuevo mapa de relaciones tendrá repercusiones en las posturas oficiales del país en las conferencias internacionales de inicio de los noventa.

En los medios de comunicación se generaliza el acceso a los avances tecnológicos desarrollados con fines bélicos, desarrollado previamente durante la Guerra Fría. El Internet ha significado una ventana de acceso a experiencias, foros y recursos antes no pensados para la promoción de ideas y valores.

Aunque antes de los ochenta existieron contactos a nivel internacional para las activistas mexicanas, es a partir de esa década que los actores locales pudieron capitalizar políticamente esos vínculos con el exterior y obtener mayores beneficios de ellos. Esto se debió, principalmente, a que el Estado mexicano se abrió al exterior, reconociendo nuevos actores transnacionales (ONG, empresas, movimientos y redes, entre otros), expresando la aspiración de acceder al bloque de países desarrollados y adoptando temas discutidos en el escenario internacional; varios de estos temas se vincularon entre sí y fortalecieron el debate nacional sobre la condición de vida de las mujeres en el país.

Los principios internacionales de *soberanía absoluta* y *no-intervención* sufrieron la redefinición de sus límites sin que exista una nueva delimitación al respecto. Lo que es claro es que en temas como derechos humanos, limpieza electoral, lucha contra la violencia hacia las mujeres, contra la corrupción y el crimen organizado, los Estados han flexibilizado sus fronteras y aceptado la

⁶³ El grupo del los 77 es un grupo de países en desarrollo que se constituye en 1964 como contrapeso del G7, que conjuntaba a los siete países más poderosos, a saber, EEUU, Reino Unido, Japón, Canadá, Francia, Alemania e Italia.

observación y las recomendaciones del exterior, así como de agencias internacionales, por ejemplo de la ONU. La transparencia y la rendición de cuentas son dos áreas en que se aboga, cada vez más, por el escrutinio internacional como un aval de cambio democrático.

A finales de los setenta y durante los ochenta diversos países latinoamericanos entraron en procesos de transición, de regímenes autoritarios y dictatoriales a democracias: Ecuador (1978), Perú (1980), Argentina y Bolivia (1982), Uruguay y Brasil (1985), Paraguay (1989) y Chile (1990). Aunque existió simultaneidad con estos procesos, la transición mexicana ha tenido una larga duración y un proceso de democratización con reveses, por lo que merece ser tratada aparte.

La transición mexicana, aunque tiene raíces en los años sesenta y setenta, se hizo evidente en el contexto de transformación mundial acorde con los valores de libertad, igualdad y democracia, aunque el régimen conservó –y aún conserva— características autoritarias. La caída del socialismo real abonó a la idea de que el reformismo y la vía pacífica eran las alternativas para el cambio democrático, como el propio régimen priista había promovido ya desde la reforma electoral del año 1977.

2.1. Mujeres y Derechos Humanos en la ONU

Como parte de la estructura de consenso internacional, la ONU ha tenido, desde su origen, un vínculo con el tema de la igualdad, pero no necesariamente de género. Ya en su declaración de 1948 se incluyó la no discriminación por razones de sexo (algo que fue posible gracias al impulso de Eleonor Roosevelt), medida que las siguientes décadas fue considerada como suficiente pero que con el paso del tiempo, fue debatida por grupos feministas y, con el paso de las décadas, fue

necesario explicitar, al escribir en convenciones y acuerdos, las condiciones de igualdad y calidad de vida acordada para la población femenina.⁶⁴

En el seno de la ONU se han gestado iniciativas que muestran un desplazamiento desde el aislamiento hasta la transversalización de los asuntos que atañen a las mujeres –pobreza, desarrollo, violencia sexual—, que se ha hecho acompañar de algunos instrumentos de derecho internacional al finalizar el siglo XX.

La ONU ha sido un espacio para el debate de temas vinculados a las mujeres, en particular mediante encuentros internacionales. Como parte de su estructura se creó la Comisión para la Condición Jurídica de la Mujer en 1946, el Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer (UNIFEM) –creado como parte de los preparativos para el Año Internacional de la Mujer (AIM) que se celebró en 1975—, el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW, por sus siglas en inglés) –creado en 1975, pero que entró en funciones en 1981—, el Comité de expertas de la CEDAW y la División para el Adelanto de la Mujer.⁶⁵

Posteriormente se han hecho análisis y críticas feministas que han señalado la miopía de género de los Derechos Humanos, dado que éstos pueden ser compatibles con el liberalismo pero también con el patriarcado.⁶⁶ En la última década se produjo un acercamiento entre las redes de defensa de derechos humanos y las redes de derechos de las mujeres, que permiten una relectura de ambas luchas y abre nuevas alternativas de lucha.

64 Michael Freeman, 2002, *Human Rights. An Interdisciplinary Approach*, Cambridge, Polity Press, p.89.

65 Aída González Martínez, 1995, “La ONU y el mejoramiento de la condición de la mujer”, en *Las Naciones Unidas*, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, p.166.

66 Forsythe, *op. cit.*, p. 230 y Freeman, *op. cit.*, p. 89.

2.2. La agenda pos Guerra Fría

En el contexto posterior a la Guerra Fría, la ONU cobra relevancia como ente multinacional que da impulso a una nueva agenda, para lo que organiza una serie de conferencias mundiales con el fin de proponer alternativas a problemas de alcance internacional y en los que hay un consenso fácil de construir,⁶⁷ como la protección a la niñez y al medio ambiente. Dentro de esta nueva orientación se celebró en 1990 la Conferencia Mundial sobre Infancia en Nueva York; en 1992, la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro; en 1993, la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos en Viena; en 1994⁶⁸ la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo en el Cairo (CIPD); y en 1995, la IV CMM en Beijing que representa el cierre de un ciclo⁶⁹ y la consolidación de ciertos cambios en materia de derechos de las mujeres.

3. Los cambios a escala nacional: el viraje de timón

A partir de la década de los ochenta la transición mexicana se hace innegable, no así el proceso de democratización, que ha tenido avances y retrocesos. Diversos cambios en la política, la economía y lo social apoyan este supuesto.

Para las elecciones intermedias de 1979 y sexenales de 1982, las y los mexicanos vieron reflejado en la boleta electoral el efecto de la reforma impulsada por el Secretario de Gobernación Jesús Reyes Heróles en 1977, la LOPPE. En esta última elección contendieron seis candidatos por la presidencia; entre éstos figuraba la primera mujer aspirante: Rosario Ibarra de Piedra, candidata por el

67 Entrevista con Brígida García el 6 de marzo de 2009.

68 Cabe mencionar que también en 1994 se celebró la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer en Belém Do Pará, Brasil, cuya jurisdicción abarca a los Estados del continente Americano.

69 Clara Jusidman, 1999, "Sección especial. La experiencia de la participación de México en la IV Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en Pekín", en Brígida García (coord.), *Mujer, género y población*, México, El Colegio de México, p.486.

Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), quien obtuvo sólo el 1.76% de la votación.

El candidato del PRI, Miguel de la Madrid Hurtado, quien ganó con un gran margen de votación a su favor (52.7% por encima del más cercano competidor),⁷⁰ enfatizaba, dentro de su plan de gobierno, la “renovación moral” del régimen. De hecho, una de sus primeras acciones consistió en crear de la Contraloría General de la Federación en 1982.

Los problemas económicos que el gobierno de De la Madrid enfrentó (debidos al endeudamiento de la administración anterior y la caída de los precios internacionales del petróleo a inicios y a mediados de la década de los ochenta) representaron condiciones desfavorables para continuar con la expansión del gasto y las gestiones sociales que el partido oficial realizaba.

Las medidas emprendidas para enfrentar la crisis significaron una ruptura con la forma de gobernar anterior, pues para estabilizar la economía nacional se solicitó un préstamo al Fondo Monetario Internacional (FMI); éste, a cambio, solicitó el acatamiento de “políticas de ajuste” referidas no sólo en lo económico – control inflacionario y pago puntual—, sino en relación a lo político y lo social: medidas pro libre mercado y reducción del gasto social, que trastocarían la estructura política y social del país. Así, la dirección de la economía se guió por los compromisos asumidos ante el FMI, con la formalización de los préstamos mediante la firma de cartas de intención,⁷¹ lo que significó una ruptura del modelo

70 Silvia Gómez Tagle, 2001, *La transición inconclusa: treinta años de elecciones en México*, México, El Colegio de México, p. 42.

71 México firmó, a través de sus Secretarios de Hacienda (Jesús Silva-Herzog en 1982 y Gustavo Petricioli en 1986), dos Cartas de Intención con el FMI el 10 de noviembre de 1982 y el 22 de julio de 1986; *Revista de Comercio Exterior*, sección Documentos, noviembre de 1982, pp.1247-1251; y agosto de 1986, pp.730-734.

económico nacionalista heredado de la Revolución, cuya expresión formal era el esquema de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI).

La estabilidad económica nacional trajo consigo costos sociales, pues se adoptó una política de austeridad y el aumento al impuesto al valor agregado (IVA).⁷² Estas medidas deterioraron la economía familiar, aumentaron la pobreza y acentuaron la desigualdad preexistente en México: la población en situación de pobreza pasó de 40.5% en 1981, a 59% en 1988, sumando 48.8 millones de pobres en el país.⁷³ En cuanto a la población de mujeres, se plantea que “las desigualdades de género dan lugar a un complejo sistema de interacciones que provoca una acumulación de desventajas para las mujeres porque las expone y las hace más vulnerables a condiciones de privación y pobreza.”⁷⁴

El deterioro económico a nivel micro abonó al descontento social, que en las siguientes elecciones presidenciales favoreció el aumento en la votación a favor de la oposición. Asimismo, diversos actores, como los empresarios y distintas organizaciones de la sociedad civil reaparecieron con demandas específicas hacia el gobierno –particularmente referidas a la tan postergada democratización del régimen.

A esta desfavorable situación se sumó la tragedia ocasionada por el sismo ocurrido en la ciudad de México la mañana del 19 de septiembre de 1985. A la devastación provocada por este desastre nacional prosiguió una inédita movilización de la sociedad, que de forma espontánea y autónoma participó en la coordinación, el rescate y la protección a las personas afectadas. Tras la respuesta

72 En 1983 el IVA pasó del 10 al 15%, con exención en algunos productos básicos.

73 A las cifras de Hernández Laos se suman las mediciones del aumento de población en situación de pobreza moderada del Pronasol de un 25.8 a un 29.6% de 1981 a 1987; y de Julio Boltvinik, quien refiere que en 1989 el 70% de la población era pobre, los tres autores son citados en Vania Salles y Rodolfo Tuirán, “¿Cargan las mujeres con el peso de la pobreza?” en Brígida García (coord.), 1999, *Mujer, género y población*, México, El Colegio de México, p.437.

74 *Ibid.*, p. 468.

ciudadana vino la gubernamental, considerada por muchos como ineficaz, errática y tardía dado que las autoridades mostraron, en un primer momento, una indolencia tal que incluso las llevó a rechazar la ayuda internacional, por demás necesaria en esa circunstancia. Aunque fue un accidente local, el sismo dejó huellas en toda la población por la magnitud de las pérdidas humanas y materiales que ocasionó, pero también puso de manifiesto la efectividad de la organización social independiente. En los años posteriores se formaron diversos grupos que buscaron ser intermediarios entre ciudadanas/os y gobierno para la resolución de demandas de vivienda, salud, educación y empleo. En este periodo, las organizaciones feministas tienen un acercamiento con grupos afectados por el sismo, amas de casa, activistas por los Derechos Humanos, exiliadas, grupos católicos vinculados con la teología de la liberación, entre otros. Esta amplia participación sacó a relucir diferentes posturas dentro del movimiento feminista y propició su posterior replanteamiento político y social, con lo que surge el *feminismo popular*.⁷⁵ Muchas mujeres en situación de pobreza acuden a la organización para gestionar servicios y acceder a fuentes de ingresos y las asociaciones, por su parte, se acercaron a ellas –mujeres de clase popular, campesinas y obreras—, para sumar posturas feministas a las demandas por mejores condiciones de vida. Entre estas asociaciones se encuentran: Comunicación e Intercambio para el desarrollo humano en América Latina (CIDHAL) fundada en 1969 pero que a partir de la década de los ochenta emplea

75 Ana Lau, 2006, “El Feminismo mexicano: balance y perspectivas”, en *De lo privado a lo público. 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina*, México, Latin American Studies Association-UNIFEM-siglo XXI editores, p.186 y Gisela Espinosa Damián, “Movimientos de mujeres y equidad de género”, en Mercedes Barquet (coord.), 2006, *Avances de la perspectiva de género en las acciones legislativas. Compendio*, México, Cámara de diputados, LIX Legislatura-Comisión de Equidad y Género-Santillana, p.53-56.

la metodología de la educación popular feminista;⁷⁶ el Centro de Apoyo a Mujeres Violadas (CAMVAC) fundado en 1979, que luego sería el Centro de Orientación contra la Violencia (COVAC); Acción Popular e Integración Social, Fundación para la Equidad, (APIS) fundado en 1981 con trabajo dirigido a mujeres en las zonas rurales de Yucatán y urbanas en el Distrito federal; el Equipo de Mujeres en Acción Solidaria (EMAS) fundado en 1985; el Grupo de Educación Popular con Mujeres (GEM) constituido legalmente en 1986 y que estuvo vinculado a la formación del sindicato de costureras afectadas por el sismo de 1985 en la ciudad de México, “19 de septiembre”;⁷⁷ Mujeres en Acción sindical (MAS)⁷⁸ y el Colectivo de Ayuda a la Empleada Doméstica.⁷⁹

A principios de la década, la campaña gubernamental de planificación y control de la natalidad, iniciada en 1974,⁸⁰ mostraba con éxito sus resultados: la Tasa Global de Fecundidad (TGF) pasó de 5.73 hijos, en 1976, a 4.26, en 1982.⁸¹ Este cambio en la conformación de la familia se sumaría a otros eventos, como los primeros diagnósticos de VIH-SIDA en el país a principios de esta década y la posterior campaña de promoción del uso del condón, que incorporarían dentro de la agenda pública nuevos temas relacionados al derecho sobre cuerpo como principal eje de autonomía individual.

76 Página en Internet de CIDHAL: <http://www.cidhal.org/cidhalesp.htm>, consultado el 18 de mayo de 2009.

77 Página en Internet de GEM: http://www.e-mexico.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Grupo_de_Educacion_Popular_con_Mujeres_GEM, consultado el 19 de mayo de 2009.

78 Gisela Espinosa Damián, *op.cit.*, p.50.

79 Ana Lau Jaiven, 2006, *op. cit.*, 185.

80 La Ley General de Población de 1974 tiene por objetivo reducir el crecimiento poblacional a través de “regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social”. Secretaría de Gobernación, 1974, art.1, citado en Alejandro Cervantes, 1999, “VIII. Políticas de población, control de la fecundidad y derechos reproductivos: una propuesta analítica”, en Brígida García (coord.), *Mujer, género y población*, México, El Colegio de México, p.367.

81 La TGF mide el número de hijos que una mujer tiene durante su etapa reproductiva, comprendida entre los 15 y los 49 años. Doroteo Mendoza Victorino, *Revista Demos*, núm. 11, en línea, <http://chloe.dgsca.unam.mx/dms/no11/DMS01103.pdf>.

En 1986 y 1987, las condiciones financieras hicieron optar a la administración federal por la privatización de numerosas empresas paraestatales y, ante la espiral inflacionaria, se propuso el denominado Pacto de Solidaridad Económica (PSE) entre el gobierno, empresarios y corporaciones de trabajadores, que trimestralmente acordaban ajustes a los precios y los salarios.

Muchos eran los obstáculos que el propio sistema impondría para su renovación democrática; por ese motivo el ritmo del cambio varió de un área a otra. De manera que no todas las arenas del sistema político —como la sindical— experimentaron cambios en este sentido.

A lo largo de esta década fueron constantes las protestas por la demanda de limpieza electoral. Así ocurrió, por ejemplo, en el estado de Chihuahua, en 1986, durante las elecciones a gobernador en las que contendió el empresario Francisco Barrios como candidato de Acción Nacional. Por otra parte, en 1987 la llamada Corriente Democrática (CD) del PRI protestó por la mecánica de selección del candidato presidencial *tricolor*. Un año después, tras la escisión de la CD, su líder Cuauhtémoc Cárdenas se presentó como candidato a la presidencia apoyado por la coalición de los partidos: el Popular Socialista, Auténtico de la Revolución Mexicana, el Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, el Mexicano Socialista, que conformaron el Frente Democrático Nacional (FDN).

Durante este sexenio el gobierno recibió diversas críticas del gobierno estadounidense en relación al tema de combate a las drogas y la corrupción del régimen. En 1986 y 1988, en Estados Unidos, se aprobó la ley que condicionaba el apoyo financiero a la evaluación favorable, por parte de este gobierno, respecto a la colaboración de los países latinoamericanos en la lucha contra el narcotráfico. Así, con el pretexto de esta “certificación”, en 1987 y 1988, se puso en duda el

desempeño del gobierno mexicano y se criticó su alto nivel de corrupción.⁸² Aunque en ambas ocasiones no se llevó a efecto la sanción económica, estos episodios pusieron de manifiesto, por un lado, la creciente vulnerabilidad del sistema político mexicano al exterior y, por otro lado, la necesidad de apuntalar medidas en acuerdo con la democracia.

También en la década de los ochenta se gestó en el país una participación política inusitada que se expresó, en la elección presidencial de 1988, con la mayor votación a favor de la oposición hasta entonces: un 30.59% del sufragio para el FDN y un 16.79% para el PAN, según datos oficiales. Estas cifras no alcanzaron a dar la victoria a ninguna de las dos principales fuerzas partidistas de oposición y, dado el contexto de la elección —en la que proliferaron denuncias sobre irregularidades—, motivaron un gran descontento en la población. Tres candidatos de oposición, Cuauhtémoc Cárdenas, Manuel Clouthier y Rosario Ibarra (quien repetía candidatura por el PRT pero que sólo obtuvo el 0.4% de la votación), protestaron y denunciaron un fraude electoral. Así, la llegada de Carlos Salinas de Gortari a la presidencia estuvo marcada por un déficit de legitimidad de origen. No obstante el debate en torno a la elección presidencial, la elección legislativa federal no fue objeto de reclamos tan exacerbados. La LIV legislatura fue la primera en la que el PRI perdió la mayoría absoluta (dos terceras partes), con 260 de 500 representantes, lo que le impedía realizar reformas constitucionales sin el apoyo de otro grupo partidista; por su parte, el PAN obtuvo 101 curules, y los distintos partidos que conformaron el FDN (PMS, FCRN,

⁸² Lorenzo Meyer, 1992, "Las relaciones con los Estados Unidos" en Carlos Bazdresch, Nisso Bucay, Soledad Loaeza y Nora Lustig, *México. Auge, crisis y ajuste*, vol. 1, FCE, pp.116.

PARM, PPS) obtuvieron 139 escaños legislativos.⁸³ En esta legislatura 59 mujeres asumieron el cargo de diputadas, representando el 11.8%.⁸⁴

El debatido resultado electoral de 1988 motivó una mayor participación política de las feministas e integrantes del *movimiento amplio de mujeres* que miraron al poder político como algo accesible⁸⁵, deseable y útil. En el ambiente pos electoral se crearon dos importantes frentes de mujeres con una clara demanda por la democratización del sistema político: la Coordinadora Benita Galeana y Mujeres en Lucha por la Democracia.⁸⁶

Con este antecedente, las y los mexicanos observaron, con cada vez mayor frecuencia, críticas a las instituciones del régimen priista y a su piedra angular: el presidencialismo. Como ejemplo de este cuestionamiento, en el informe de 1988, Porfirio Muñoz Ledo interpeló al presidente sobre la limpieza de las elecciones de ese año, hecho que desafió el rito de aplausos y ovaciones en que se había transformado, desde hacía años, el informe de gobierno.

El sexenio de Carlos Salinas de Gortari continuó con los cambios estructurales para promover el libre mercado, frenando también el gasto para estabilizar a la economía. Con una serie de reformas en mente, el nuevo mandatario optó por la concertación política con el PAN para iniciar su gobierno con el respaldo de una mayoría en la cámara baja.

La pluralización del espectro político aumentó, a la vez que las y los mexicanos participaron en una serie de protestas por elecciones fraudulentas a nivel estatal, en los inicios de los años noventa. En 1989 el país tuvo el primer

83 Gómez Tagle, Silvia, 2001, *op.cit.*, pp.71 y 88.

84 Teresita de Barbieri, 2003, Género en el trabajo legislativo. *La legislatura mexicana a fines del siglo XX*, Buenos Aires, CLACSO-Asdi, p. 34.

85 Marta Lamas, 2006, *op.cit.*, p.28.

86 Ana Lau, 2006, *op. cit.*, p. 187.

gobierno estatal de oposición en Baja California con el triunfo del candidato del PAN, Ernesto Ruffo. En 1991, el doctor Salvador Nava, quien ya en 1982 había ganado la presidencia municipal de San Luis Potosí, encabezó una protesta, denominada “Marcha por la Dignidad”, por el fraude en las elecciones por el gobierno estatal de esa entidad. Las presiones derivadas de la movilización de Nava forzaron la renuncia del gobernador electo, el priista Fausto Zapata. En Guanajuato, el conflicto poselectoral de 1991 se resolvió con la *concertación* entre PRI y PAN que colocó a un gobernador interino perteneciente a este último partido. También en Michoacán, Yucatán y el Estado de México las inconformidades con los procesos electorales fueron públicamente denunciadas. Estos cambios políticos alentaron la participación política de las mujeres, pues diversos grupos se sumaron al reclamo de limpieza electoral y democracia.

En 1990-1991 se avanzó en la democratización electoral del país con la formulación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), que creaba al Instituto Federal Electoral (IFE); asimismo se dio un paso en la democratización de la vida pública con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en 1990.

En cuanto a la apertura económica iniciada una década atrás, el gobierno de Carlos Salinas firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1993, promovió y concretó el ingreso del país a la OCDE —como una nación de desarrollo medio— y otorgó la autonomía al Banco de México. Esta consolidación de la apertura es significativa porque amarró al país al ritmo económico y financiero internacional que, ineludiblemente, abrió el país a otros ámbitos de observación internacional.

En 1992 el gobierno reformó, entre otros, el artículo 130 constitucional, hecho que representó la reconciliación formal con la Iglesia Católica. Si bien no se revirtió la pérdida de influencia de ésta en las familias y, específicamente, en las mujeres,⁸⁷ la reforma ha servido para que las autoridades eclesiásticas emitan públicamente su opinión respecto a la sexualidad y la reproducción.

El movimiento social generado alrededor del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) –organización que irrumpió en la escena política nacional el 1 de enero de 1994, mismo día de la entrada en vigor del TLCAN— atrajo la participación de muchas personas descontentas con el sistema político vigente. El EZLN, que contaba entre sus dirigentes a dos comandantes mujeres: Ramona y Esther, empleó de forma muy eficaz la nueva tecnología y la incipiente apertura a nivel internacional, gracias a lo cual obtuvo apoyo material y social, y abrió la posibilidad de negociación con el gobierno. Dentro de los muchos comunicados del EZLN, en 1994 se hizo pública la *Ley Revolucionaria de Mujeres Indígenas*, que contemplaba diez puntos para promover la equidad de género desde el nivel local.

Aunque el año 1994 se inaugura violentamente con el levantamiento del EZLN y prosigue con el asesinato del candidato presidencial priista, Luis Donaldo Colosio, el 23 de marzo, el impulso de participación electoral no decreció y alcanzó un 77.76% en la elección presidencial, que también pudo ser incentivada por el primer debate entre candidatos a la Presidencia, el 12 de mayo de 1994.

La elección del 21 de agosto de 1994 representó un hito en la vida política del país pues, además de alta votación registrada, fue la primera elección federal de la que se elaboró una radiografía ciudadana. En esta tarea participaron diversas ONG

87 Soledad Loaeza, (s/f), “Cultural change in México at the Turn of the Century: The Secularization of Women’s Identity and the Erosion of the Authority of the Catholic Church”, inédito, pp. 109-152.

aglutinadas en Alianza Cívica, además de la Unidad de Asistencia Electoral de la ONU. Este proceso también es un ejemplo de la influencia del exterior para legitimar un proceso electoral local y de un ejercicio de acción en red. Además de que nuevas voces encontraron espacios de expresión, también existió un público abierto a nuevas opiniones y actores internacionales que empezaron a mirar con atención lo que pasaba en México. Entre estos últimos los observadores electorales de la ONU y Amnistía Internacional.

En 1994 el PRI retuvo la presidencia en una contienda electoral en que Cecilia Soto, candidata por el Partido del Trabajo, obtuvo el 2.7%, mientras que Cuauhtémoc Cárdenas, del PRD, obtuvo 16.6%, y Diego Fernández de Cevallos, del PAN, 25.9%.

En las elecciones intermedias de 1997 se dio un reacomodo de las fuerzas políticas en la Cámara de Diputados con la pérdida de la mayoría relativa para el PRI y la conformación de mayor pluralidad hasta entonces en esa cámara. La LVII Legislatura quedó integrada por 238 curules para el PRI, 124 para el PRD, 117 para el PAN y 21 para los demás partidos; las diputadas representaron el 17.4% en la cámara.⁸⁸

En este mismo año, 1997, la capital del país eligió por primera vez vía elecciones a su jefe de gobierno, siendo electo el aspirante del PRD, Cuauhtémoc Cárdenas, quien dos años después dejaría el puesto en manos de Rosario Robles para buscar la presidencia de México.

En el segundo año del gobierno de Zedillo se realizó la IV CMM en Beijing, cuya preparación por parte de la delegación mexicana, iniciada desde tres años atrás, tropezó con los obstáculos políticos que representaron, además de la usual

⁸⁸ Teresita De Barbieri, 2003, *op.cit.*, pp. 34-35.

sustitución sexenal de funcionarios, los cuatro cambios de secretario de Gobernación,⁸⁹ cargo que presidía el Consejo directivo del Comité Nacional Coordinador para la participación de México. Estos movimientos impidieron un involucramiento integral de las esferas de gobierno con la temática de género y su presencia en Beijing.⁹⁰

3.1. Voces femeninas en la transición

A finales de la década de los ochenta y principios de los noventa el país experimentó la democratización electoral que –aunque con reveses— ha significado un avance en la construcción de un nuevo régimen. La continuidad de las prácticas autoritarias en los ámbitos político, laboral y hasta familiar ha dificultado la amplia institucionalización de prácticas libres e igualitarias. No obstante, se han dado pasos muy importantes, por ejemplo en materia de libertad de expresión y acceso a la información plural, que se apuntaló con la fundación, en septiembre de 1984, del diario *La Jornada*, que sería uno de los pocos medios de comunicación que daría espacio a las feministas, y con el surgimiento del diario *Reforma*, el 20 de noviembre de 1993 (rotativo que enfrentó, al salir a la venta, el monopolio de distribución del papel de la Unión de Expendedores y Voceadores de los periódicos de México). Desafortunadamente los medios televisivos no han experimentado esta pluralidad.

Desde hacía tiempo, las mujeres organizadas habían buscado difundir sus ideas y críticas, y para ello fundaron diversas publicaciones, entre ellas *Fem*

89 En 1993 se iniciaron los trabajos del Comité Nacional Coordinador de la participación de México en la IV CMM con Patrocinio González en la Secretaría de Gobernación, quien a los pocos días de iniciado 1994 fue sustituido por Jorge Carpizo. Al inicio del sexenio de Zedillo se nombró a Esteban Moctezuma Barragán como Secretario de Gobernación, quien fue sustituido en 1995 por Emilio Chuayffet Chemor.

90 Clara Jusidman, 1999, *op.cit.*, p.491.

(1976), *FemPress* (1981), *Debate Feminista* (1990), los suplementos periodísticos *Doble Jornada* (de 87 a 98, a partir de entonces *Triple Jornada*), el *Suplemento XX* (1998 en *El Nacional*). También surgió el centro Comunicación e Información de la Mujer, *CIMAC* (1988), se escucharon sus voces en la radio en programas como *Foro de la Mujer*, en Radio UNAM, y *La Causa de las Mujeres*, en Radio Educación, y surgieron comentaristas de noticieros de primer nivel. El despliegue de nuevos espacios de información fue aprovechado por las mujeres organizadas para difundir sus puntos de vista.

Al interior de los grupos feministas, la transición permitió pasar de una estrategia basada en grupos aislados a un diálogo con actores políticos, y a la posterior conformación de alianzas, a la vez que obligó a repensar los procedimientos de organización interna de estas agrupaciones y las formas de ejercer los liderazgos.

3.2. El movimiento organizado de mujeres a la luz de la transición

Las mujeres no han sido indiferentes a los movimientos de protesta y a las reivindicaciones de causas tanto progresistas como conservadoras.

En la década de los setenta el régimen llevó a cabo una reforma electoral —de la cual surgió LOPPE— para incorporar a los grupos disidentes a la vía formal electoral mediante un mayor margen de tolerancia a la oposición; así, se fomentó la creación de grupos con una propuesta distinta a la estatal, entre éstos los grupos de mujeres, que serán las protagonistas de la nueva ola del feminismo en el país.

El movimiento feminista se puede periodizar, para su estudio, en décadas: la de los setenta como la etapa de “romper el silencio”; la década de los ochenta, como la de la multiplicación, la diversificación y la creación de Movimiento

Amplio de Mujeres (MAM); la de los noventa como la de la institucionalización ya sea en instancias de gobierno o en ONG.⁹¹

Los primeros grupos se forman con mujeres que habían tenido contacto con organizaciones políticas, sindicales, universitarias; pero que no habían podido desarrollarse en ellas.⁹² Estos grupos se centraron en temas de reflexión sobre la condición de las mujeres y trabajaron en pequeños grupos de estudio, entre los cuales destacan Mujeres en Acción Solidaria, formado en 1971; Movimiento Nacional de Mujeres, en 1972; Movimiento de Liberación de la Mujer, en 1974; La Revuelta, en 1975.⁹³

En la segunda mitad de los setenta se conformaron frentes de lucha que buscaron transformar el pequeño grupo en un movimiento más amplio, algo que, debido a la gran diversidad de posturas, no se logró. Los frentes creados en esta etapa incluyen La Coalición de Mujeres, en 1976 tras la celebración de la I CMM, y el Frente Nacional de Liberación de la Mujer (FNALIDM) en 1979.

Se crearon también grupos de trabajo con temas específicos, como el Colectivo de Mujeres con integrantes del PRT, Lucha Feminista (1978); Comunicación, Intercambio y Desarrollo Humano en América Latina (CIDHAL), creada en 1977; Centro de Apoyo a Mujeres Violadas, A.C. (CAMVAC), después transformado en el Centro de Orientación Contra la Violencia, A.C. (COVAC); Colectivo de Ayuda a la Empleada Doméstica (CASED); Lesbos, el primer grupo de lesbianas feministas, y el Colectivo Cine Mujer, ambos fundados en 1977; así como el Grupo Autónomo de Mujeres Universitarias (GAMU), creado en 1979.

91 Eli Bartra, Ana Lau Jaiven, Cristina González, 2002, *Feminismo en México, ayer y hoy*, México, UNAM (colección Molinos de Viento, Serie Mayor, Ensayos).

92 Ana Lau Jaiven, 1987, *La nueva ola del feminismo en México. Conciencia y acción de las mujeres*, México, fascículos Planeta, p. 78.

93 *Idem.*, Eli Bartra, Anna Ma. Fernández Poncela y Ana Lau, 2002, *op. cit.*, Cristina González 1999, *op. cit.*, Marta Lamas, 2006, *op. cit.*

En la siguiente década las vertientes feministas se diversifican y surge el *feminismo popular* con el acercamiento a mujeres de sectores populares que incorporan una mirada de género a las demandas prácticas. Entre los grupos que trabajaron en esta vertiente destacan Acción Popular e Integración Social (APIS), Equipo de Mujeres en Acción Solidaria (EMAS), Grupo de Educación Popular con Mujeres (GEM), y Mujeres en Acción Sindical (MAS). También se crean secciones femeniles dentro de organizaciones ya existentes, como la Coordinadora de Mujeres Trabajadoras (1981), la Regional de Mujeres de la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (1983), Foro de la Mujer del Frente Nacional Contra la Represión (1984), y la Coordinadora de Mujeres de la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (1986).⁹⁴

También se registran diversos encuentros y foros a nivel local, nacional, regional e internacional, entre ellos las II y III CMM. En el ámbito nacional, por su parte, se realizaron siete encuentros feministas entre 1982 y 1992.⁹⁵ En el regional, se llevaron a cabo cuatro Encuentros Feministas Latinoamericanos y del Caribe.⁹⁶ Tras el IV Encuentro Feminista de América latina y el Caribe celebrado en Taxco, Guerrero, en 1987, se esboza una estrategia más cercana a la política formal que un año después abonaría a la configuración de una coyuntura favorable para que las mujeres extendieran su participación a esta esfera.

94 Gisela Espinosa Damián, 2006, *op.cit.*, p.49 y 51.

95 Primer y Segundo Encuentro de Grupos Autónomos Feministas en abril y noviembre de 1982; el Tercero en Colima un año después, el Cuarto se celebra en Morelia en 1984; el Quinto en la Ciudad de México en 1985; el Sexto en Chapingo en 1989, y el Séptimo en Acapulco en 1992. Amparo Albores K. y Alma Rosa Rivera, 1989, *Una mirada al feminismo en México*, citadas en Ana Lau, “El nuevo movimiento feminista mexicano a fines del milenio”, en Eli Bartra, Anna M. Fernández Poncela y Ana Lau Jaiven, 2002, *op. cit.*, pp. 33.

96 El Primer EFLAC en 1981 Bogotá, Colombia; el Segundo EFLAC en 1983 en Lima, Perú; el Tercero en 1985 en Bertioga, Brasil, el Cuarto en 1987 en Taxco, México; y el Quinto en San Bernardo, Argentina en 1990; Comité Impulsor del XI EFLAC, *10 Encuentros feministas latinoamericanos y del caribe. Apuntes para una historia en movimiento*, Ciudad de México, 2009.

En vísperas de la elección de 1988, el editorial de la revista *Fem* declara que “[p]ara las mujeres no puede ser candidato quien no ofrezca solucionar los graves problemas a que se enfrenta la mujer, por el solo hecho de serlo”⁹⁷ y se comenta la numerosa adhesión que había tenido la postura —publicada en el número anterior de la revista— de recurrir al abstencionismo como única opción. Sin embargo, la mujer es incorporada como un tema en las plataformas políticas del PMS, el PRI, el PAN y del PRT; es decir, sólo en el PDM no tenían una propuesta a este respecto, como lo refiere la síntesis de las plataformas políticas incluida en el mismo número de la publicación.

A pesar de los distanciamientos al interior del movimiento y los desacuerdos ideológicos entre los diversos feminismos, en la coyuntura de finales de los ochenta se abre un flanco de lucha para reclamar el acceso de las mujeres al poder político que toma impulso de la inconformidad provocada por la elección presidencial de 1988. Dentro de las iniciativas que integran la nueva estrategia de los noventa, en 1991, se realiza la Convención Nacional de Mujeres por la Democracia.⁹⁸ Ese mismo año se conforma el *Grupo Plural*,⁹⁹ encabezado por Amalia García, para proponer reformas en materia de delitos sexuales, y se crea el Grupo de Información en Reproducción Elegida, A.C. (GIRE). En 1992 se lanza la campaña “ganando espacios”¹⁰⁰ que ya incorpora en su plataforma el enfoque de género,¹⁰¹ y en 1993 se da la alianza llamada “De la A a la Z” —entre dos integrantes del PRI, dos del PRD, una del PAN y tres feministas independientes—

97 Editorial de la revista *Fem*, año 12, núm. 66.

98 María Luisa Tarrés, 2008, “¿Una ecuación injusta o un mal cálculo político?: la movilización de las mexicanas por la democracia a finales del siglo XX y su magra representación en el sistema político”, en Mónica Cejas (coord.) *Igualdad de género y participación política: Chile, China, Egipto, Liberia, México y Sudáfrica*, México, El Colegio de México, p.114.

99 Marta Lamas, 2006, *op. cit.*, p.29.

100 *Ibid.*, p. 30 y María Luisa Tarrés, 2008, *op. cit.*

101 Graciela Hierro, 1995, *op. cit.*, p.28.

¹⁰² que propone, a pesar de sus diferencias políticas, un pacto entre mujeres de la esfera pública para “avanzar un trecho”.¹⁰³ Entre 1994 y 1996 se crean el colectivo Por un Milenio Feminista, la Convención Feminista y la asociación política nacional Diversa.¹⁰⁴

Según el Programa Universitario en Estudios de Género de la UNAM en 1994 existen 204 ONG que trabajan con y para las mujeres; al respecto, en 1993, el Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer (PIEM) de El Colegio de México, elaboró un directorio de ONG dedicadas al trabajo con las mujeres que reporta información de 57 organizaciones.¹⁰⁵ Un año después se creó la Red de Católicas por el Derecho a Decidir en América Latina.¹⁰⁶

En cuanto a la existencia de instancias específicas para promover la participación de las mujeres, el volumen *Participación en la vida pública y acceso en la toma de decisiones* del informe preparatorio para la participación de México en la IV CMM, señala que “no se han desarrollado programas específicos que impulsen la participación de las mujeres en la vida pública y en la toma de decisiones” además de enfatizar que “las políticas públicas [...] no han contemplado las condiciones diferenciales de los géneros femenino y masculino.”¹⁰⁷

102 Teresa Inchaústegui, Cecilia Loria, Rosario Robles, Amalia García, Laura Carrera, Patricia Mercado y Marta Lamas.

103 Marta Lamas, 2006, *op. cit.*, p.32.

104 *Idem.*

105 El *Directorio de organizaciones no gubernamentales que trabajan en beneficio de la mujer* elaborado en 1993 por el PIEM, México, El Colegio de México, ofrece datos de 57 de ellas que trabajan en 20 ciudades, entre las que se encuentran APIS, COVAC, AMES, ADIVAC, CAMMM, CATDA, TICIME, CICAM, CECOVID, CENVI, CORA, COAM, ATABAL, COATLICUE, MAM, CIMAC, CIDHAL, DEMAC, CEMIF, Grupo CIHUATL, GEM, MIL, MUTUAC-MAS, SEDEPAC, SIPAM, entre otras.

106 Marysa Navarro y María Consuelo Mejía, 2006, “La red latinoamericana de Católicas por el Derechos a Decidir”, en *De lo privado a lo público. 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina*, México, Latin American Studies Association-UNIFEM-siglo XXI editores, p.367.

107 Graciela Hierro, 1995, *op. cit.*, p.27.

En 1998 se realizó el primer Parlamento de Mujeres de México, y en ese mismo año se creó el Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad, una asociación civil dedicada a dar seguimiento a las acciones legislativas en temas de género.

Frente a la inclusión desigual de las mujeres en la vida nacional, las feministas y mujeres organizadas experimentaron cambios en sus relaciones, formaciones internas y en sus estrategias, de acuerdo al contexto de transición y liberalización política del país ya que se acercaron a la política formal, ampliaron su base social y formaron nuevas redes.

4. Adopción de la herramienta analítica del género

El factor internacional desempeñó un rol principal en el proceso de incorporación del *género* como categoría de reflexión en la academia mexicana, que ya para inicios de los noventa rendía algunos frutos en ese ámbito. La comunidad epistémica, es decir, la red de investigadoras –principalmente las feministas—¹⁰⁸ que había acumulado desde décadas atrás experiencia sobre el género y las mujeres, coadyuvó con sus teorías a dar el giro en la actitud estatal para adoptar la perspectiva de género.

Además de su producción teórica e investigaciones, las feministas dedicadas a la academia abrieron especialidades y programas de estudio; entre los que es pionero el Programa Interdisciplinario en Estudios de la Mujer (PIEM) fundado en 1983, en El Colegio de México. Cabe señalar que este programa, sin disminución de otros espacios académicos, fue el ineludible lugar de paso para muchas mujeres

108 Clara Jusidman y Elena Urrutia entrevistadas el 13 y 31 de marzo de 2009, respectivamente, mencionaron entre las intelectuales feministas mexicanas a Marta Lamas, Teresita de Barbieri, Marcela Lagarde.

que con los años se integraron y fortalecieron la red de cabildeo que, hasta la actualidad, ha dado seguimiento a las acciones del gobierno en materia de género.

La influencia del exterior en la fundación de este centro de estudios de la mujer es sólo un botón de muestra. Gracias a esta misma influencia, la entrada de la herramienta teórica del *género* en la academia feminista mexicana no estuvo desvinculada del contexto internacional. Al inicio del proyecto, la fundación Ford apoyó con recursos para recopilar y clasificar todas las investigaciones del tema. Así, gracias a este apoyo, la sensibilidad de las autoridades institucionales en turno y del trabajo dedicado y entusiasmo de las académicas feministas se impulsó la incorporación de este nuevo enfoque en esta institución.

Las intelectuales del feminismo en México ya habían incorporado el género a sus análisis para los noventa; sin embargo este concepto no había llegado a las mujeres dedicadas a la política.¹⁰⁹

Conclusiones

En el informe previo a Beijing, respecto a la participación pública y el acceso a la toma de decisiones se recomienda la adquisición y calificación referida específicamente al conocimiento y manejo de una “perspectiva de género, entendida ésta como el hecho de tomar en cuenta la articulación de las razones y los mecanismos de las diferencias entre los géneros que se traducen en desigualdades en todos los ámbitos.”¹¹⁰

Con la apertura comercial se acentuó la necesidad de inversión extranjera como una condición para el crecimiento económico, sin embargo, para que ésta llegara en el volumen necesario era necesario propiciar condiciones favorables no sólo en

109 Entrevista con Clara Jusidman el 13 de marzo de 2009.

110 Graciela Hierro, 1995, *op. cit.*, p.31.

el terreno económico sino también en el político, por tanto, mostrar al exterior los aspectos democráticos alcanzados por el régimen –que implicaban que el gobierno no tomaría decisiones autoritarias respecto a las inversiones foráneas— representó un objetivo del gobierno desde la apertura iniciada en la administración de De la Madrid.¹¹¹

Durante la década de los ochenta y principios de los noventa aumentó la sensibilidad del sistema político mexicano a la presión del exterior, a la vez que el contexto internacional delineaba con claridad e insistencia las directrices del cambio de agenda hacia el desarrollo y la paz mundial y, dentro de éstas, la necesaria incorporación de las mujeres.

Las feministas, que no dejaron de organizarse, se reagruparon y rearticulaban en grupos y frentes que recibían de primera mano las propuestas teóricas del feminismo estadounidense y europeo, mismas que, a su vez, sintetizaron en el *enfoque de género*. Con ello, se dotó de fuerza a una teoría¹¹² que respaldaría la lucha en las siguientes décadas.

111 Jorge Chabat, 1992, “La política exterior de Miguel de la Madrid” en Carlos Bazdresch, Nisso Bucay, Soledad Loeza y Nora Lustig, *op. cit.*, pp. 91-104.

112 Margaret Keck y Kathryn Sikkink, 2000, *op.cit.*, p. 224, retoman la experiencia de las redes contra la violencia hacia las mujeres y destacan que una nueva etapa de la lucha se gestó gracias al replanteamiento de la violencia hacia las mujeres como un obstáculo para ejercer los derechos humanos, es decir, una lectura desde la teoría de los derechos humanos dio la fuerza para “buscar más aliados [para la lucha contra la violencia hacia las mujeres]. Y para encontrarlos, busquemos lenguajes que no puedan rechazar”, cita de Center for Women’s Global Leadership, *International Campaign for Women’s Human Rights, 1992-1993, Report*, p. 24.

Capítulo 3. Beijing: el cambio de paradigma

El tema de la condición desigual de las mujeres en el mundo ha encontrado un impulso tanto a nivel internacional, con las conferencias convocadas por la ONU, con apoyo de fundaciones y con la acción de redes transnacionales; como a nivel nacional, con las acciones de gobiernos, la academia, la sociedad civil organizada, y los diversos movimientos feministas y de mujeres en cada país. Para enfrentar la desigualdad de género se han realizado esfuerzos conjuntos de países y regiones que han congregado a actores interesados en diversos foros en Kenia, México, Brasil, Dinamarca, Estados Unidos, Austria y China; y en distintos momentos a lo largo del siglo XX: 1946, 1975, 1979, 1985, 1980, 1995 y 2000. Las reuniones nacionales e internacionales para debatir la desigualdad de género continúan en el presente.

En la recta final del siglo pasado la continuidad de la gran desigualdad entre hombres y mujeres era patente, aun a pesar de las estrategias adoptadas después de la III CMM en Nairobi (1985) y del diagnóstico sobre el avance en la condición de las mujeres respecto a los temas trabajados en el segundo periodo del *Decenio de la Mujer*. Muestra de ello es que, para 1995, a nivel mundial el promedio de los escaños en los parlamentos ocupados por mujeres sólo era del 10%,¹¹³ y el 75% de la población adulta analfabeta en el mundo (960 millones de personas) eran mujeres.¹¹⁴ A la luz de este balance, se hizo manifiesta la necesidad de un encuentro más para debatir el tema: un cuarto cónclave en el que

113 IRELA, *op. cit.*, p.8

114 Cecilia Olea Mauleón, 1994, *De Nairobi a Beijing. Estrategias hacia el 2000*, Coordinadora de ONGs de América Latina y el Caribe. Foro de ONGs Beijing '95, p.20 y Párrafo 70 de la Plataforma de Acción de Beijing.

se presentaran propuestas sobre cómo mejorar la condición mundial de las mujeres en 1995, esta vez con sede en Asia.

En este capítulo se discute la particularidad de la IV CMM en cuanto a su agenda, sus participantes, debates y resultados inmediatos, a la luz del contexto antes descrito. En la primera sección se abordan los antecedentes de Beijing: por un lado, la ruta que incluye las tres conferencias mundiales sobre la mujer; y, por otro lado, la ruta que abarca las grandes conferencias de principio de los noventas y que articulan --lo que puede considerarse dada su continuidad-- una agenda común en las conferencias en Viena y en el Cairo, en 1993 y 1994, respectivamente, y en la de Beijing, un año después.

En la siguiente sección se aborda la experiencia de Beijing desde la participación mexicana con la conformación de la delegación oficial, hecho que marca una diferencia sustantiva con respecto a las conferencias previas sobre la mujer), así como el proceso de preparación que abarcó los tres años anteriores a la conferencia y las reuniones regionales previas. También se estudia la experiencia durante agosto-septiembre de 1995 en Beijing. Finalmente, en este apartado, se analiza el documento resultante de la conferencia: la Plataforma de Acción de Beijing.

En la tercera y última sección se analiza la experiencia de Beijing a la luz del modelo de red transnacional de cabildeo e influencia para ubicar actores, estrategias, recursos, alianzas y resultados del evento.

1. Antecedentes

La IV CMM es fruto de un proceso que se inició en la I CMM, celebrada en la Ciudad de México en 1975, a la que siguieron la designación del Decenio de la Mujer, de 1976 a 1985; la Convención para la Eliminación de todas las formas de

Discriminación contra la Mujer, en 1979; la II CMM en Copenhague, Dinamarca, en 1980, y la III CMM en Nairobi, Kenia, en 1985.

Se puede afirmar que la agenda que llega a la cuarta conferencia había recorrido ya el mundo, puesto que las tres conferencias previas sobre la mujer y las grandes conferencias de la primera mitad de los noventa ya incluían temas que fueron posteriormente retomados en Beijing, es decir, se trató de una agenda que se enriqueció de un largo proceso de encuentros a nivel internacional y regional. Los temas tratados en la última conferencia mundial sobre la mujer se pueden analizar en dos etapas. La primera, denominada la ruta México-Nairobi, la cual abarca desde la primera conferencia hasta la tercera, en la que se abordaron temáticas sobre pobreza, salud, familia, educación, y se incorporó —concretamente en la reunión de la capital keniana— el tema del medio ambiente. La segunda etapa, la agenda Viena-Cairo-Beijing, introduce un giro en la formulación de los problemas mediante la óptica del género y ya no sólo desde la desestimada contribución de las mujeres al desarrollo (MED). Ambas etapas —la primera por la vigencia de los temas aún en los noventa, y la segunda por la perspectiva adoptada— apuntalan la relevancia de la IV CMM y, por añadidura, la importancia del factor internacional como un agente de cambio para el surgimiento de acciones públicas con un nuevo enfoque.

1.1. La ruta México-Nairobi

1.1.1. México, I CMM

La realización de la I CMM, del 19 de junio al 2 de julio de 1975, fue promovida por la ONU a mitad del segundo decenio del desarrollo, y contó con la asistencia de representantes de 133 países. Dentro de las causas por las cuales se eligió a México como sede destacan la política exterior del gobierno, el perfil de la

iniciativa de la ONU –dirigida, principalmente, a países en vías de desarrollo y con las condiciones políticas tendientes a la democracia, como era el caso de México—, además de que el país contaba con movimiento feminista incipiente y poco politizado.¹¹⁵ Como parte de los preparativos al encuentro mundial, el gobierno decide “arreglar la casa”¹¹⁶ y se modifican algunas reglamentaciones a favor de la mujer.¹¹⁷

En este encuentro hicieron declaraciones colectivas distintos grupos de países: el africano, el europeo, el socialista, el árabe, el asiático, el latinoamericano y de no alineados; en reflejo del panorama mundial de la época.

Al inicio de las actividades en este primer encuentro, el presidente anfitrión, Luis Echeverría Álvarez, leyó la *Declaración de México sobre la igualdad de la mujer y su contribución al desarrollo y la paz*, documento que deja entrever las características esenciales del enfoque MED, con el que se definieron el problema y las estrategias en el encuentro: se admite la exclusión de la mujer sólo en tanto a la desigualdad de trato y no por la existencia de una estructura de subordinación cultural. La Declaración de México menciona, por un lado, que “debe garantizarse la igualdad entre la mujer y el hombre en el seno de la familia”¹¹⁸ y, por el otro, refuerza su rol de género al declarar que es deber de la mujer “cumplir sus deberes para con la familia, el país y la humanidad”.¹¹⁹

Como resultado de la conferencia se proclamó el Decenio de la Mujer de 1976 a 1985 y un Plan Mundial de Acción. Este último enmarcó el logro de la igualdad

115 Cristina González, 2001, *op. cit.*, p.114.

116 Elena Urrutia en entrevista el 31 de marzo de 2009.

117 Ver *supra* capítulo dos.

118 Luis Echeverría Álvarez, 1975, *Declaración de México sobre la igualdad de la mujer...*, punto 5.

119 *Ibid.*, punto 10.

dentro de la adopción de un Nuevo Orden Económico Internacional, la defensa de la soberanía y la no-intervención.

Como parte de las actividades paralelas al encuentro oficial se realizaron un seminario sobre la mujer y el desarrollo, auspiciado por el gobierno mexicano; la tribuna del Año Internacional de la Mujer (AIM), convocado por ONG y auspiciada por el gobierno anfitrión y la ONU, y un seminario sobre medios de comunicación social organizado por UNESCO, la Conferencia Mundial del AIM y el Centro de Información y Documentación para el Decenio de la Mujer y el Desarrollo (CIDDEM).¹²⁰

El encuentro mundial recibió críticas, principalmente de los grupos feministas nacionales –MLM y el MNM entre ellos—¹²¹ que convocaron a no participar en éste, dado su carácter gubernamental. No obstante estos señalamientos, el cónclave sirvió como un parte aguas para la futura conformación de la Coalición de Mujeres Feministas,¹²² que fue un intento por unificar a los diversos grupos feministas y cohesionar las demandas coincidentes de todos los grupos –despenalización del aborto, lucha contra la violencia y protección de las mujeres golpeadas—, al margen de su orientación política.¹²³

Posteriormente a la conferencia, el gobierno abrió el Centro de Información y Documentación para el Decenio de la Mujer y el Desarrollo que fue cerrado un año después, en 1976,¹²⁴ al finalizar el sexenio de Echeverría.

120 Carmen Lugo, “Los foros internacionales y la mujer, una concesión interesada”, en *Revista Fem*, vol. IV, núm. 15, p.15.

121 Ana Lau Jaiven, 1987, *op. cit.*, p. 112-115, 215.

122 Cristina González, 2001, *op. cit.*, p.116.

123 Ana Lau Jaiven, 1987, *op. cit.*, p. 124.

124 *Ibid.*, p. 112.

1.1.2. Copenhague, II CMM

A la cita en la capital danesa, en 1980, acudieron 145 países y la delegación mexicana fue presidida por Ifigenia Martínez, entonces embajadora y recién nombrada Coordinadora del Programa para la Incorporación de la Mujer al Desarrollo, dependiente de Conapo y de la Secretaría de Gobernación.¹²⁵ El subtítulo de este segundo encuentro fue “Salud, Trabajo y Educación” porque estos ámbitos fueron propuestos como los ejes rectores de las medidas para incorporar a las mujeres al desarrollo. En términos generales el enfoque MED era aún el paradigma dominante en el análisis de la desigualdad, y ello se reflejó en una definición de las propuestas en términos de “necesidades y problemas de las mujeres”.¹²⁶

Para esta conferencia se retomó el estudio de Esther Boserup, en su libro *Woman's Role in Economic Development* (1970), que señalaba la brecha entre el trabajo de las mujeres y su reconocimiento: “mientras las mujeres representan el 50% de la población adulta del mundo, un tercio de la fuerza de trabajo oficial y ejecutan dos tercios de las horas de trabajo, reciben sólo un décimo del ingreso mundial y poseen menos de un céntimo de la propiedad mundial”.¹²⁷ Quedaba de manifiesto, pues, que la desigualdad de género estaba enmarcada en la dicotomía desarrollo *versus* pobreza y, así, el problema de las mujeres se seguía desprendiendo del injusto orden económico internacional reinante. Asimismo, la soberanía estatal y la no injerencia en asuntos internos fueron motivo de varias menciones dentro de la declaración oficial del encuentro.

125 María Antonieta Rascón, “Evaluación a mitad del decenio”, en *Revista Fem*, vol. IV, núm. 15, julio-agosto de 1980, p.8.

126 United Nations, 1976, en *Report of the World Conference of the International Women's Year*, New York, en línea en <http://www.un-documents.net/a30r3520.htm>.

127 United Nations, 1980, *Report of the World Conference on the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace*, New York, Punto 16 de la sección “Nature and scope of the Programme of Action”, en línea en: <http://www.un.org/en/development/devagenda/gender.shtml>.

En general, esta conferencia significó la mitad del Decenio de la Mujer sin aportes nuevos en cuanto a temas y enfoques.

1.1.3. Nairobi, III CMM

Entre el 15 y el 26 de julio de 1985, las representantes de 157 países acudieron a la capital de Kenia para discutir los avances en las acciones respecto al Decenio de la Mujer. Esta tercera conferencia cierra el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1975-1985) y, ante la persistencia de la desigualdad, se proyecta un nuevo horizonte para continuar con las acciones, que abarcaría de 1986 a 2000. Las estrategias de Nairobi, a diferencia de las declaraciones anteriores, reconocen el momento crítico que atraviesa la economía, principalmente en los países en desarrollo. Algunas ideas que se incorporan a la declaración final son la integralidad para el desarrollo, la igualdad como fin y medio¹²⁸ y la necesidad de la perspectiva de las mujeres sobre el desarrollo.¹²⁹ Es en esta conferencia que se incorpora el tema del medio ambiente y la mujer. Posteriormente a la III CMM se elaboró un diagnóstico de la condición de las mujeres que evidenció que la condición de la población femenina mundial no había avanzado sustantivamente. Las demandas expresadas en las tres primeras conferencias sobre la mujer se refieren a temas que fueron retomados en Beijing y que actualmente aún son vigentes. Tales temas fueron formulados en función a la contribución de la mujer al desarrollo y a su injusta retribución, de lo que se concluyó que la meta del desarrollo no se alcanzaría si no se incluye a la mujer. No se advirtió que el rol

128 United Nations, 1986, *Report of the World Conference to Review and Appraise the Achievements of the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace*, New York, párrafo 11 de la sección "Substantive Background of the Forward-looking Strategies, en línea en: <http://www.un.org/womenwatch/confer/nfls/>.

129 *Ibid.*, párrafo 16.

asignado a la mujer, que se piensa básico para el desarrollo, es lo que reproduce un rol secundario para ellas en las sociedades.

El logro de la igualdad y la incorporación de la mujer se enmarcaba en la demanda de un Nuevo Orden Económico Internacional y en el debate “norte-sur” que enfrentaba las posiciones respecto a cómo alcanzar el desarrollo mundial según la perspectiva de los países desarrollados, por un lado, y los países en vías de desarrollo, por el otro.

En los resolutivos de estas primeras conferencias se incluyeron instrumentos de seguimiento para los acuerdos: el Plan Mundial de Acción de la Conferencia de México; en Copenhague, el Programa de Acción; en Nairobi, las denominadas Estrategias hacia el Futuro. Asimismo, en los tres programas de acción se recomendó la creación de un mecanismo al interior de los gobiernos para “acelerar el logro de la igualdad de oportunidades para la mujer y su plena integración en la vida nacional”, en la I CMM; “establecerse un mecanismo nacional, preferiblemente al más alto nivel para acelerar el logro de la igualdad de oportunidades para las mujeres y su completa integración en la vida nacional”,¹³⁰ en la II CMM, “cuando no exista [...] deberá establecerse un mecanismo nacional, preferiblemente al más alto nivel de gobierno [...] para asegurar la implementación efectiva de programas de acción que aseguren la igualdad entre hombres y mujeres”¹³¹; y para contar con “Un mecanismo apropiado con suficientes recursos y autoridad deberá establecerse el mecanismo apropiado, con recursos y autoridad suficientes y al más alto nivel de gobierno, como punto focal

130 United Nations, 1976, *op. cit.*, párrafo 33, 34 y 35 de la sección “National Action”; y Aída González Martínez, “La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en el marco de la agenda global de la ONU”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, núm. 48, otoño de 1995, p. 30.

131 United Nations, 1980, *op. cit.*, párrafo 52 de la sección “National Development plans and policies”; y Aída González Martínez, 1995, “La Cuarta conferencia Mundial sobre la Mujer en el...”, *op. cit.*, p.31.

para asegurar que el más amplio rango de políticas y programas de desarrollo en todos los sectores reconocen la contribución de las mujeres al desarrollo e incorpore estrategias para incluirlas y garantizar que reciban la parte igualitaria que les corresponde de los beneficios del desarrollo”, en la III CMM.¹³²

Como se observa, estas recomendaciones tienen varias implicaciones: la apelación a la mujer en singular, que ya implica un concepto homogéneo del colectivo de mujeres y la definición de los problemas en términos de acceso al desarrollo. Por otro lado, no se cumplió la institucionalización en los términos deseados: consolidar un mecanismo gubernamental al más alto nivel con recursos humanos y financieros suficientes.

1.1.4. Viena-Cairo-Beijing: una agenda común

Las grandes conferencias de inicios de los noventa apuntalaron una agenda integral. Los encuentros mundiales realizados en la primera mitad de esta década fueron la Conferencia Mundial sobre la Infancia de 1990, en Nueva York; La Cumbre sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, en Río de Janeiro; La conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de 1993, en Viena; la Conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo de 1994, en el Cairo, y la Cumbre sobre Desarrollo Social de 1995, en Copenhague.

La IV CMM es un punto de inflexión en la lucha por los derechos de las mujeres. Sin embargo su existencia no fue, como se mencionó, resultado de un hecho aislado, ni su agenda un tratado de nuevos retos; por el contrario, parte de su importancia radicó en la continuidad que se dio a ciertas temáticas y a que, con ello, se lograron consolidar debates y perspectivas que tenían largo rato

¹³² United Nations, 1986, *op.cit.*, párrafo 125 de la sección “Measures for the implementation of the basic strategies at the National Level”; y Aída González Martínez, 1995, “La Cuarta conferencia Mundial sobre la Mujer en el...”, *op. cit.*, p.31.

discutiéndose. Tres de los temas heredados fueron la adopción del concepto *género*, el debate sobre los derechos sexuales y reproductivos y el reconocimiento de los derechos de las mujeres como derechos humanos.

La importancia de estos debates radica en la redefinición de las demandas de las mujeres, primero por revelar estructuras de dominación articuladas a todos los espacios de la vida social y reproducidas mediante la asignación del género; segundo, por centrar la lucha ideológica en el derecho sobre el propio cuerpo, idea que desagradó profundamente a ciertos sectores de la estructura de poder, y tercero, por enmarcar las acciones a favor de las mujeres dentro de la estructura legal para la defensa de los derechos humanos.

La agenda de Beijing, en suma, es fruto de un proceso que incorpora inercias de las reuniones anteriores, por el que podemos referirnos a ella como la agenda Viena-Cairo-Beijing. En cuanto al tema del enfoque de género, desde las reuniones preparatorias para la conferencia en Viena, de la región de América Latina y el Caribe, se incluye el género “tanto en los contenidos como en el lenguaje”,¹³³ se identifica la violencia de género tanto en la esfera pública como en la privada, y el desigual acceso de las mujeres a la toma de decisiones es declarado ya no sólo un obstáculo para el desarrollo sino para la democracia.¹³⁴ Otro punto que se recoge es la pluralidad de la familia, reconocida en la conferencia de El Cairo, en cuanto a su composición y estructura.

En cuanto a los derechos humanos, la declaración de Viena señala que “los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e

133 Cecilia Olea Mauleón, 1994, *op. cit.*, p.15.

134 *Ibid.*, p.16.

indivisible de los derechos humanos universales”¹³⁵ y, como tales, deben incorporarse a las actividades de promoción de los derechos humanos desde las Naciones Unidas.

En cuanto a la batalla por el cuerpo, en la Plataforma de Beijing se retoman, del Cairo, los conceptos de salud reproductiva y salud sexual, así como el apartado que alude a que:

“en ningún caso se debe promover el aborto como método de planificación de la familia. Se insta a todos los gobiernos y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales pertinentes a incrementar su compromiso con la salud de la mujer, a ocuparse de los efectos que en la salud tienen los abortos realizados en condiciones no adecuadas 16/[sic] como un importante problema de salud pública y a reducir el recurso al aborto mediante la prestación de más amplios y mejores servicios de planificación de la familia. Las mujeres que tienen embarazos no deseados deben tener fácil acceso a información fidedigna y a asesoramiento comprensivo. Cualesquiera medidas o cambios relacionados con el aborto que se introduzcan en el sistema de salud se pueden determinar únicamente a nivel nacional o local de conformidad con el proceso legislativo nacional. En los casos en que el aborto no es contrario a la ley, los abortos deben realizarse en condiciones adecuadas. En todos los casos las mujeres deberían tener acceso a servicios de calidad para tratar las complicaciones derivadas de abortos. Se deberían ofrecer con prontitud servicios de planificación de la familia, educación y asesoramiento post aborto que ayuden también a evitar la repetición de los abortos, considerar la posibilidad de revisar las leyes que prevén medidas punitivas contra las mujeres que han tenido abortos ilegales.”¹³⁶

El párrafo anterior es citado en su integridad pues suscitó una controversia dentro de la delegación mexicana y fue tergiversado durante la campaña mediática que el bloque conservador emprendió durante y después de Beijing. Estas acciones son comentadas dentro del apartado *Tácticas y estrategias*, dentro de este mismo capítulo.

2. Beijing, la consolidación del cambio

A la cita del 4 al 15 de septiembre en la capital china acudieron 189 países a través de sus representaciones oficiales. Por México asistieron 46 personas entre

135 Naciones Unidas, 1993, *Declaración y Programa de Acción de Viena*, punto 18, documento en línea:

http://www.un.org/womenwatch/directory/world_conference_on_human_rights_10768.htm, consultado el 19 de mayo de 2009.

136 Naciones Unidas, 1995, *Plataforma de Acción de Beijing*, párrafo 106 k que retoma, a la letra, lo dispuesto en el párrafo 8.25 de la Plataforma de acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo en El Cairo en 1994.

funcionarios del servicio exterior, funcionarios de dependencias del ejecutivo, integrantes del comité coordinador, integrantes del poder legislativo e integrantes de ONG.

La conformación de la delegación oficial se realizó de acuerdo a los grupos temáticos de trabajo que elaboraron el informe rumbo a Beijing en diversas áreas. Las organizaciones no gubernamentales fueron incluidas no sólo como parte de la delegación, sino que la ONU venía promoviendo su incorporación como interlocutores y aliados para lograr cambios sustantivos y, por tanto, formaron parte de las delegaciones oficiales en las conferencias de principios de los noventa convocadas por la ONU.¹³⁷ Al final del proceso de preparación se incluyó a tres representantes de organizaciones conservadoras que también jugaron un rol significativo en Beijing.

Las ONG celebraron un Foro Alterno al encuentro oficial, como en las anteriores conferencias, pero que registró una participación de alrededor de 20 mil 300¹³⁸ mujeres pertenecientes a organizaciones no gubernamentales de todo el mundo. Este foro, realizado del 30 de agosto al 9 de septiembre en la ciudad china de Huairou, sirvió para debatir posturas, contactar con nuevas integrantes de las redes y decidir estrategias de cabildeo para el encuentro oficial.

2.1. La postura de México

La postura oficial de México es calificada por algunas asistentes como solitaria por el contexto de distanciamiento que el gobierno mexicano había tomado de América Latina y las dificultades para sumarse a posiciones de países desarrollados; sin embargo, las feministas integrantes de la delegación oficial

137 Aída González Martínez, 1995, "La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en el...", *op. cit.*, p. 24.

138 *Idem.* De acuerdo con el documento de UNIFEM e ISIS Internacional, 2006, *Conferencias Internacionales: una puesta al día*, México, p. 4, asistieron 30 mil personas.

tenían una comunicación más fluida con sus contrapartes latinoamericanas y algunas políticas mexicanas asistieron varias ocasiones al foro de las ONG.¹³⁹

Los grupos de países que intentaban articular consensos para la Plataforma de Acción eran, por un lado, el Grupo de los 77 más China y, por el otro, la Unión Europea, amén de las voces de países independientes, entre los que estaba México, que por ese entonces ya no pertenecía al G77.

La postura asumida por México fue de carácter progresista, ya que reivindicaba los acuerdos hechos en las conferencias previas respecto a la salud reproductiva y sexual, la pluralidad de la familia, los derechos humanos y la adopción del término género como categoría articuladora del análisis de la condición de las mujeres.

2.2. El trabajo de preparación

En México se organizaron 19 grupos temáticos para diagnosticar la situación de la mujer en México. Este ejercicio amplió el espectro del debate con la incorporación de aspectos que antes no se habían puesto sobre la mesa. Los temas tratados fueron: aspectos sociodemográficos de la población urbana y rural; mujer rural; educación y desarrollo tecnológico; salud y nutrición; ocupación, empleo y fuerza de trabajo; crecimiento y equidad social; desarrollo sustentable y combate a la pobreza; familia; jóvenes y estilos de vida; tercera edad, perspectivas y necesidades; mujer indígena, identidad y cultura; arte popular; deporte y recreación; capacitación, actividades empresariales y profesionales; imágenes sociales y medios de comunicación; participación en la vida pública y acceso en la toma de decisiones; marco legal; derechos humanos; y violencia contra la mujer.

¹³⁹ De esto da cuenta el seguimiento del evento en prensa, principalmente del diario *Reforma* en su sección Internacional del 4 al 15 de septiembre de 1995.

Como se puede observar, el diagnóstico tuvo una mirada integral y amplia. Todos los temas se agruparon en cuatro áreas de trabajo: el área política, la económica, la social y la cultural. Para la coordinación del trabajo se asignó una encargada por tema y otra más por área, logrando incorporar a un gran número de opiniones expertas.

En referencia a la condición política de las mexicanas, el informe sobre *Participación en la vida pública y acceso en la toma de decisiones* refiere “su situación de dominación se deriva de su condición de género femenino”.¹⁴⁰

Los grupos temáticos para el informe rumbo a Beijing estuvieron conformados por un gran número de expertas con posiciones progresistas; además, en la coordinación de estos grupos participaron otras especialistas en temas de género y mujer.¹⁴¹ Para un mayor control, los grupos se agruparon en cuatro secciones que fueron coordinados a su vez por otro grupo de mujeres con experiencia en las áreas temáticas.¹⁴² Estos equipos de trabajo dan muestra de la incorporación de la academia a los trabajos preparatorios que desembocaron en una postura progresista de México en Beijing y que fueron la base para el informe oficial de México.

Este periodo de preparación y búsqueda de recursos propició una postura planeada y cercana a los debates que por entonces se realizaban en los centros de investigación, postura que ante el embate conservador tuvo sólidos pilares para asirse y defenderse.

140 Graciela Hierro, 1995, *op. cit.*, p.8.

141 Nuria Acosta, Cristina Alcayaga, Paloma Bonfil, Lilia Berthely, Charlotte Bradley, Laura Carrera, Gabriela Delgado, Brígida García, Alejandra Gigliazza, Graciela Hierro, María de la Luz Lima, Laura Ocegüera, Jarmila Olmedo, Orlandina de Oliveira, Juana María Pedroche, Elena Pérez Duarte, Florinda Riquer, Laura Salinas y Yolanda Sentés.

142 Mercedes Barquet, Guadalupe Castorena, Irma Cué y Liliana Kusnir información en Clara Jusidman, 1999, *op. cit.*, pp. 500-501.

2.3. Las conferencias regionales previas

Como parte de la ruta de trabajo para avanzar en los consensos se realizaron reuniones regionales previas a septiembre de 1995. México asistió, entre otras, a la reunión regional en Río de la Plata que concluyó en Santiago de Chile, en septiembre y noviembre de 1994, respectivamente; así como a la última sesión del Comité Preparatorio en Nueva York, en abril y marzo de 1995.

Los temas abordados se agruparon en tres bloques: los vinculados a cuestiones estructurales (deuda externa, programas de ajuste estructural, desarrollo, erradicación de la pobreza, transferencias de recursos); los temas de sexualidad y reproducción heredados de la Conferencia en el Cairo (uso de anticonceptivos, educación sexual, en general temas que se vinculan con el debate del derecho sobre el propio cuerpo), y un tercer bloque que comprendió a las demás áreas de reflexión para potenciar a las mujeres (pobreza, violencia, acceso a espacios de toma de decisiones, salud, trabajo). El bloque temático dentro del cual se suscitaron los más importantes debates –a los que fueron convocadas tanto las feministas como las conservadoras— fue el de sexualidad, toda vez que el control sobre el cuerpo de las mujeres es un eje articulador de ambas posturas.

En estas conferencias es retomada la postura del Comité Nacional Preparatorio, surgida de los 19 grupos temáticos de trabajo. Un punto relevante es que en estos espacios preparatorios se procuró que temas como la pobreza y la difícil situación económica latinoamericana no relegara a un segundo plano los temas directamente vinculados a la mujer. Al respecto, Jusidman señala que “México propuso la construcción de un marco teórico conceptual de género”¹⁴³ y destacó el énfasis en la incorporación de las mujeres en todas las estructuras de poder.

¹⁴³ *Ibid.*, p.510.

El contexto regional era el espacio más propicio para que México incidiera en la conformación de la postura rumbo a Beijing porque ahí era donde se introducían temas. De principal relevancia fue la última Conferencia Preparatoria en Nueva York, ya que fue ahí donde, por primera vez, las representaciones de todos los países revisaron el *Proyecto de Plataforma de Acción*. Hubo desventajas porque el G-77 no pudo construir una postura consensuada; además, dado que los trabajos informales, el debate y las modificaciones se realizaron en inglés, existió un desfase para las delegaciones que necesitaban de una traducción.

Los contenidos de la declaración, los temas de debate y la Plataforma de Acción fueron elaborados a lo largo del proceso preparatorio y constituyeron el espacio propicio para incidir, ya que los documentos que llegaron a la IV CMM ya habían pasado por debates, negociaciones y consensos previos.

3. La Plataforma de Acción de Beijing

En la última conferencia mundial sobre la mujer se discutió y acordó una Plataforma de Acción (PAB) con estrategias y metas hasta para el año 2000. Con ello se planteó un horizonte temporal para la revisión que, al igual que en la Conferencia de El Cairo, ha tenido evaluaciones a los cinco y a los diez años. Aunque la PAB no es un documento vinculante para los países que lo suscriben, establece puntos de atención y estrategias que involucran a los tres sectores de la sociedad: gobierno, iniciativa privada y sociedad civil, así como un llamado para el cumplimiento a nivel internacional, al establecer recomendaciones para adoptarse en la propia estructura de la ONU.

La Plataforma de Acción comprendió 12 esferas de atención, a las que se reconoce el mismo nivel de importancia: pobreza, educación, salud, violencia, conflictos armados y de otra índole, participación económica, desigualdad en el

poder y en la adopción de decisiones, mecanismos nacionales e internacionales, derechos humanos, medios de información, medio ambiente y desarrollo, y la niña. Este último eje de atención fue incorporado por las delegadas africanas en la última reunión preparatoria. En opinión de Jusidman, el tema de las mujeres asalariadas quedó fuera no obstante su particular importancia dada la proliferación de empresas maquiladoras, y se privilegió la promoción a las mujeres microempresarias y productoras.

En cada uno de estos temas se recomendaron medidas a nivel internacional para implementarse en el seno de la ONU; así como a nivel nacional, para adoptarse por gobiernos y por instituciones relacionadas con cada tema, como puede ser el caso de ONG, partidos políticos, instituciones financieras y encargadas de las estadísticas, la comunidad médica, los medios de comunicación, entre otras.

En la PAB se recogen aportes de las conferencias previas que redondean sus planteamientos. Se retoma lo acordado en la Conferencia Mundial en Viena sobre Derechos Humanos y se dispone en su párrafo 14 que “los derechos de las mujeres son derechos humanos”. Asimismo, se recoge que “en distintos sistemas culturales, políticos y sociales existen diversas formas de familia”¹⁴⁴ y se estipula la necesidad de “mecanismos a todos los niveles para la rendición de cuentas a las mujeres del mundo.”¹⁴⁵

En los párrafos 22, 29 y 31 de la PAB se describe la condición de la mujer asociada a la familia, la desvalorización de sus tareas en este espacio, su escasa incorporación al espacio público y a la no redistribución de las responsabilidades familiares que genera una sobrecarga para las mujeres. Además se señala que “el

144 Naciones Unidas, 1995, *op. cit.*, párrafo 29.

145 *Ibid.*, párrafo 5.

sexo, diversos factores y otras barreras basadas en el género marginan a las mujeres.”¹⁴⁶ Asimismo se declara que la desigualdad entre mujeres y hombres no es sólo un problema de las primeras.¹⁴⁷ El texto contempla a la salud reproductiva asociada a la capacidad de disfrutar una vida sexual satisfactoria y la definición de salud sexual está enfocada no solamente al rol reproductivo, sino también al desarrollo de la vida y relaciones personales.¹⁴⁸

En el proceso de creación de este documento, México recomendó la revisión de las normas secundarias para implementar cambios que permitieran realmente un viraje profundo en la condición de las mujeres.¹⁴⁹

Los temas de la creación institucional y de la presencia política de las mujeres se abordan como parte de las doce esferas decisivas de preocupación, en el punto siete: la “desigualdad entre la mujer y el hombre en el ejercicio del poder y en la adopción de decisiones a todos los niveles”; y en el punto ocho: “la falta de mecanismos suficientes a todos los niveles para promover el adelanto de la mujer”. En el apartado sobre la participación política y la toma de decisiones, así como al hablar de la necesidad de obtener estadísticas desglosadas por sexo para facilitar el seguimiento de estos procesos, el texto promueve considerar la especificidad y las diferencias entre ambos sexos. Aunado a ello, se reitera la recomendación de crear una instancia al más alto nivel posible para la atención y seguimiento de las medidas para promover “el adelanto de la mujer”, es decir, la institucionalización. Claramente se establece el compromiso entre los Estados

146 *Ibid.*, párrafo 46.

147 *Ibid.*, párrafo 41.

148 *Ibid.*, párrafo 94.

149 *Ibid.*, párrafo 106, 124 incisos D, I, O, entre otros.

firmantes de aplicar la Plataforma de Acción y “garantizar que todas nuestras políticas y programas reflejen una perspectiva de género.”¹⁵⁰

En síntesis, la Declaración de Beijing y la PA tiene varios puntos innovadores:

- 1) la amplia incorporación del lenguaje de igualdad de género y la perspectiva de género que aún denota poca familiaridad con el concepto que recibe diferentes significados: *sesgo de género, preocupaciones en materia de género, incorporación de una perspectiva de género, cuestiones de género, problemática del género, igualdad de géneros, perspectivas de género, punto de vista del género*; 2) la mención de que los derechos de las mujeres son derechos humanos,
- 3) la incorporación de la salud sexual y de los derechos reproductivos.

Este documento tiene la virtud de recoger los debates generales que se habían presentado en otras conferencias y centrarlos en la condición de la mujer, especificidad que facilitó la traducción de tales planteamientos en espacios organizados de mujeres. Así, la IV CMM de Beijing reunió, en un solo texto, la situación internacional de la mujer con una mirada integral: se le considera, por tanto, la cuna del documento más completo en cuanto a la condición mundial de las mujeres.

¹⁵⁰ *Ibid.*, párrafo 38.

4. La red de cabildeo alrededor de Beijing

“[T]odo aquel[sic] que investigue el feminismo a finales del siglo XX no puede dejar de reconocer que contempla un movimiento internacional cuyas ideas y tácticas pasan de un lugar a otro conforme los individuos de los diferentes países viajan, buscan modelos útiles, y establecen redes de reforma.”¹⁵¹

4.1. La diversa y nutrida participación

Los primeros elementos que saltan a la vista al analizar a los actores que participaron en Beijing son su pluralidad y su número. Al encuentro mundial celebrado en la capital china asistieron diversos grupos que representaron un encuentro muy diverso en comparación con las conferencias previas, entre otras cosas, por la incorporación de las ONG dentro de las delegaciones oficiales. La asistencia estimada fue de 2 mil ONG, con 30 mil asistentes.¹⁵² Muestra de este pluralismo fue la presencia de medios de comunicación, fundaciones internacionales, actores gubernamentales, y ONG tanto de izquierda como de derecha, por ejemplo, dentro de las primeras se encuentran El Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, dentro de las segundas está la *Independent Women's Forum (IWF)* de Estados Unidos.

La representación oficial nacional estuvo conformada por cuatro miembros de la embajada de México en China, cinco funcionarios de SRE, tres representantes del Consejo Nacional de Población, dos funcionarios de la Secretaría de Turismo, tres del Secretariado Técnico del Comité Nacional Coordinador de la participación de México en la IV CMM, nueve especialistas de los grupos de trabajo técnico, cuatro miembros del Consejo Consultivo del Comité Nacional Coordinador, nueve diputadas de los diferentes partidos políticos (PRI, PAN y PRD), tres representantes de ONG del

151 Nancy Cott citada en Margaret E. Keck y Kathryn Sikkink, 2000, *op. cit.*, p.83.

152 Programa Género y Derechos Humanos del IIDH, 1996, *op. cit.*, p.151.

grupo *hacia Pekín* y tres representantes de ONG conservadoras.¹⁵³ La representación nacional estuvo presidida oficialmente por la secretaria de Turismo, Silvia Hernández, quien sólo asistió dos días a Beijing para dejar la dirigencia en manos del subjefe de la delegación, Dr. José Gómez de León.

Por parte de México se implementó una estrategia de una articulación entre mujeres de la academia, las mujeres dentro de la política (las políticas) y del gobierno, así como dentro de las organizaciones civiles que pretendió ser diversa y colectiva para construir una agenda plural. De acuerdo con una de las asistentes, que fue pieza principal de coordinación, para la IV CMM se logró romper con el obstáculo diplomático que excluía a las ONG de las delegaciones oficiales a los encuentros mundiales gracias a la directriz desde las Naciones Unidas.

4.2. Tácticas y estrategias

Las ONG tanto feministas como conservadoras identificaron la mesa temática de mujer y salud como el principal campo de batalla, comprendiendo que el debate del control sobre el cuerpo de las mujeres es un punto nodal para sus intereses. Esto se debe a que, desde una visión progresista, el control sobre la reproducción coadyuva a propiciar la autonomía de las mujeres, mientras que, desde una postura conservadora, altera el *statu quo* de la familia. Entre las organizaciones mexicanas conservadoras que asistieron a Beijing destacan el Comité Nacional Pro-vida y la Comisión Mexicana de Derechos Humanos.

Las integrantes de las ONG mexicanas participaron en las mesas específicas de su interés, concentradas en los temas de salud, educación, violencia, derechos humanos y política; lo que significó que estos temas concentraran más trabajo pos Beijing, y que

¹⁵³ Clara Jusidman, *op. cit.*, p.515. La conformación de la delegación oficial de México a la IV CMM se incluye en el anexo 2.

hoy se puedan encontrar mayores avances al respecto, aunque sea en términos de debate. En aquel momento se dejaron de lado áreas de preocupación que no fueron consideradas por México como un tema propio: tal fue el caso de la mesa “Mujer y conflictos armados”, que no fue de gran interés para la delegación mexicana a pesar del reciente levantamiento del EZLN, en enero de 1994, pero que ha ido cobrando relevancia en la actual situación nacional dado el avance del crimen organizado y la ampliación de la presencia militar en diferentes zonas del país.

En la ciudad china no sólo prevalecieron las posturas a favor de la incorporación de la perspectiva de género, también destacó la actuación de un bloque conservador que objetó distintos aspectos incluidos en la Plataforma. Tal bloque estaba conformado por la delegación del Vaticano, las delegaciones de países musulmanes – como Egipto, Nigeria, Sudán, Marruecos, Senegal, Irán, Yemen—, las de algunos países latinoamericanos, como Argentina, Venezuela, Guatemala, Ecuador y Uruguay. Los temas en los que expresaron posturas conservadoras fueron la sexualidad, la reproducción, la familia, los derechos sucesorios. Defendieron el término “familia” –en singular—, propusieron eliminar el término género y la inclusión de los derechos sexuales y, en el caso específico de los países musulmanes, propugnaron por adoptar el término equidad –y no el de igualdad- para el tema de derechos sucesorios de las mujeres. La discusión sobre familia, sexualidad y reproducción tuvo ecos al interior de la delegación mexicana, ya que algunas de sus integrantes solicitaron que México emitiera reservas al texto final, lo cual no se logró, en parte por la defensa de la embajadora Olga Pellicer que “con todo su conocimiento de Naciones Unidas y de la historia diplomática en México se opuso [a emitir reservas] y convenció a Gómez de León de que México no podía abstenerse en un

documento de Naciones Unidas, ya que jamás lo había hecho”.¹⁵⁴ Además, la propuesta de emitir reservas a la plataforma no prosperó porque la postura oficial había sido fruto de un trabajo profesional y había estado sustentada en el artículo cuarto de la Constitución mexicana, como las propias integrantes de la delegación difundieron en un desplegado en prensa el día 9 de septiembre para aclarar la ola de rumores sobre el supuesto apoyo mexicano a la legalización del aborto.

Cabe señalar que el bloque conservador asoció la adopción del término género y familias –en plural— a la aceptación de uniones entre personas del mismo sexo, lo que significó desplazar el debate del terreno de los derechos de las mujeres al de la homosexualidad. Mientras la conferencia se realizaba en Beijing, en México, diversas asociaciones civiles y políticas junto con la Iglesia Católica emprendieron una campaña de difusión para desacreditar la participación oficial mexicana en la IV CMM. Entre las organizaciones que participaron en esta tarea estuvieron la Comisión Mexicana de Derechos Humanos (CMDH), el Comité Nacional Pro-vida, la Asociación Nacional Cívica Femenina (Ancifem), el movimiento Testimonio y Esperanza, la Unión Nacional de Padres de Familia, la Confederación de Uniones Sociales de Empresarios Mexicanos, el Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana, el Partido Acción Nacional y la Conferencia del Episcopado Mexicano. En su propaganda difundieron que con la firma de la Plataforma de Acción se había aprobado el aborto para México, situación que sería más tarde denunciada, entre otros grupos, por las integrantes del PAN asistentes al encuentro durante el informe a la Cámara de Diputados.¹⁵⁵ A pesar de los conflictos que esta campaña de difusión trajo consigo, fue una lección para las feministas y para la delegación oficial sobre cómo

154 Clara Jusidman en entrevista el 13 de marzo de 2009.

155 María Elena Álvarez de Vicencio, 2003, *Camino a la igualdad: la mujer como factor primordial de la sociedad mexicana*, México, Cámara de Diputados- LVIII Legislatura, p.105.

prever una estrategia de medios en un momento en que no había medios masivos de comunicación aliados a la causa feminista, toda vez que las publicaciones existentes tenían un público muy focalizado y un tiraje reducido, lo cual representa un eslabón débil de la red de cabildeo, que se ha ido fortaleciendo.

Como parte de una estrategia simbólica, mujeres de distintas nacionalidades solicitaban que dentro de la Declaración de Beijing se nombrara una lista de categorías de mujeres (indígenas, negras, trabajadoras, migrantes, lesbianas, con VIH-sida, entre otras), con la idea de que su mención verbal y escrita, dentro de la Plataforma sería un “gancho” para defender sus intereses posteriormente, en sus países de origen.¹⁵⁶

Como parte de la estrategia de presión, se promovió la firma y ratificación de instrumentos vinculantes acordados en encuentros previos, principalmente la CEDAW y el acuerdo 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Con esto se reafirmaron logros anteriores que eran, a la vez, piso para las presentes demandas y que acrecentaron el poder de cabildeo de las redes.

Las estrategias de responsabilización, a las que hicimos referencia en el primer capítulo y que consisten en la exigencia de cumplimiento de los acuerdos signados internacionalmente y en el seguimiento a las acciones emprendidas por los gobiernos en el tema de interés, han sido empleadas a nivel local por las ONG para presionar a los gobiernos después de celebrada la conferencia mundial.

La estrategia de cabildear directamente con los Estados clave para impulsar determinadas posturas surge a partir de una perspectiva que mira a la ONU como un ente conformado por las representaciones oficiales de los países, y no como un ente ajeno a intereses particulares y con personalidad propia.

¹⁵⁶ Clara Jusidman en entrevista el 13 de marzo de 2009.

Otro agente clave para este cabildeo fue el personal de la Secretaría de Relaciones Exteriores que contaba con la experiencia, los conocimientos y los vínculos en el sistema de Naciones Unidas para diseñar estrategias más eficaces, conocimientos a los que diversas redes de ONG han recurrido: por ejemplo, la red internacional *Health, Empowerment, Rights and Accountability* (HERA), que a partir de la Conferencia en el Cairo estableció canales de trabajo en 17 países sobre el tema de salud, sexualidad y reproducción.¹⁵⁷

Las redes que trabajan a nivel mundial los derechos de las mujeres y los derechos humanos han mantenido un importante crecimiento entre la década de los cincuenta del siglo XX y el inicio del siglo XXI. En el siguiente cuadro se reporta el número de redes que trabajan estos dos temas y su incremento porcentual respecto a la década anterior. Se observa que el crecimiento más significativo en el trabajo por los derechos de las mujeres se experimentó a inicios de los noventa con un aumento del 144% con respecto a los ochenta; al igual que para el tema de los derechos humanos, con un incremento del 112%.

Cuadro 5. Crecimiento de la redes mundiales de Derechos Humanos y Derechos de las Mujeres.

	1953	1963	Crecimiento*	1973	Crecimiento*	1983	Crecimiento*	1993	Crecimiento*
Tema de red	Núm.	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
Derechos de las Mujeres	10	14	40	16	14.3	25	56.3	61	144
Derechos Humanos	33	38	15.5	41	7.9	79	92.7	168	112.7

Fuente: Margaret Keck y Kathryn Sikkink, 2000, *op.cit.*, p. 29.
* Crecimiento respecto a década anterior.

157 HERA, *Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos de las Mujeres. Hojas de Acción*, carpeta informativa. Esta red está conformada por activistas de Argentina, Brasil, Bangladesh, Camerún, Chile, Estados Unidos, India, México, Nigeria, Nueva Zelanda, Perú, Polonia, Reino Unido, Rusia, Sudáfrica y Suriname. Véase también el texto de Marilee Karl "Formación de Redes en el movimiento global de las mujeres", en Isis Internacional, *Ediciones de las Mujeres. Movimiento feminista en América Latina y el Caribe. Balance y perspectivas*, núm. 5, vol. V, julio de 1986, pp. 42-52.

Otros actores que emprendieron una acción en red fueron las fundaciones, especialmente la Ford, que al percibir el trasfondo religioso de la embestida conservadora citó a pensadores religiosos para preparar una respuesta en los mismos términos y apoyó a la red de Católicas por el Derecho a Decidir para que asistieran a la cita en Beijing.¹⁵⁸

Una acción simbólica efectuada en el marco de la IV CMM fue la que protagonizó la activista peruana Virginia Vargas, vocera de las ONG latinoamericanas. En su participación durante una de las últimas sesiones de la asamblea general expresó que “ya todo estaba dicho, que sólo hacía falta decir cómo y con qué, ante esta circunstancia era mejor permanecer calladas” y tras un minuto de silencio desplegó una manta de seda con la consigna “justicia, mecanismo y recursos”,¹⁵⁹ en alusión a la falta de consenso sobre los recursos institucionales y monetarios que los Estados destinarían para llevar a efecto la PAB.

Las feministas latinoamericanas actuaron incluso antes del encuentro en Beijing obteniendo logros, pues el nombramiento de una feminista como su delegada regional —que implicó la destitución del inicial nombramiento de una argentina afín a la postura del Vaticano— dio legitimidad al feminismo latinoamericano por cuanto influyó en la designación de su representante ante Naciones Unidas.

Con este antecedente las mujeres feministas y progresistas de Latinoamérica, dentro de las que se encontraban mexicanas, fueron a la IV CMM en “clave movimiento”, es decir, en la dinámica de desplegar repertorios para promover sus intereses. Un ejemplo de estas acciones fue la protesta y toma momentánea de las

158 Margaret E. Keck y Kathryn Sikkink, 2000, *op.cit.*, p.256.

159 Virginia Vargas en entrevista el 19 de marzo de 2009.

escaleras de acceso al edificio sede con chaquetas elaboradas de cartulina sobre las que escribieron sus consignas para hacer visibles sus propuestas.¹⁶⁰

Ya en la capital china, dentro del encuentro oficial se buscó el cabildeo con estados en particular que pudiesen respaldar sus propuestas. Entre éstos estuvieron Bolivia, Chile, México, Uruguay, Brasil y los países caribeños.

Conclusiones

En las tres conferencias previas sobre la mujer, México se había sumado al discurso de que las mujeres, en tanto fuerza productiva, además de reproductiva, aportaban una importante contribución al desarrollo que era invisible. El cambio de este *merecimiento* de reconocimiento a la demanda de participación en el desarrollo *por derecho propio* se produjo cuando las demandas se reformulan a través del enfoque de género.

Beijing es relevante porque en su Plataforma de Acción sintetizó las demandas de las mujeres a nivel internacional, aún vigentes. Fue producto del encuentro mundial que cierra el ciclo de las grandes conferencias pos Guerra Fría, donde se recogen los debates de conferencias previas sobre niñez, medio ambiente, derechos humanos, población, y desarrollo, con el añadido de centrar los temas en la condición de las mujeres.

En México esta experiencia representó un puente que, por un lado, permitió el contacto del enfoque de género, que ya estaba presente en espacios feministas de academia y el gobierno —por lo menos en las instancias de Relaciones Exteriores y Conapo— así como en una representación diversa del poder Legislativo. Por otro lado, Beijing fue un espacio de unión (temporal, espacial y de poderes) que resaltó las

¹⁶⁰ *Idem.*

circunstancias favorables al tema de los derechos de las mujeres en lo nacional y lo internacional.

Capítulo 4. Ecos de Beijing

El planteamiento central de este trabajo es que el factor internacional, a través de la IV CMM, ha influido en el surgimiento de las acciones públicas con enfoque de género en México. Por tanto en este capítulo se propone la reconstrucción de una ruta de influencia guiada por los siguientes cuatro elementos: 1) las personas asistentes al encuentro mundial, 2) los espacios de poder político (dentro de la estructura formal de gobierno) en que se insertan en el periodo posterior a la conferencia, su peso relativo frente a otros actores no influidos por la experiencia, 3) las iniciativas a favor de las mujeres creadas en la etapa posterior, y 4) la mejora real en la condición de las mujeres.

En este capítulo se rastrean las acciones, posteriores al encuentro, de los dos grupos de asistentes en la delegación oficial mexicana: la integrada por las y los miembros de la estructura política formal, y la integrada por las activistas de la sociedad civil.

La participación mexicana en la IV CMM es sólo una de las experiencias que rescata la relevancia del encuentro convocado en China. En términos del sistema internacional, el Estado mexicano suscribió la Plataforma de Acción de Beijing; sin embargo, siguiendo al institucionalismo histórico, hacia el interior, el Estado no es un ente unitario, sino que en su interior diversos grupos luchan por el poder y moldean al régimen en sus decisiones apegadas o no a la legalidad. Por lo tanto, es necesario identificar en qué espacios específicos del sistema político se asumió el compromiso adquirido.

Para este análisis se retoman dos propuestas teóricas: la transformación institucional encaminada a la democratización y las etapas de éxito de la red de cabildeo transnacional. Con estos dos elementos se perfila la ruta de influencia del factor internacional en la transformación institucional en México en relación con el tema de género.

Las etapas de éxito del cabildeo son: 1) introducir el tema en la agenda; 2) lograr la adopción de los términos del debate que son favorables al interés de la red, en este caso, la redefinición de las demandas en términos del género con una mirada transversal; 3) lograr un cambio institucional, es decir, la adopción de un mecanismo específico, legal o no, para atender la demanda; y 4) lograr un cambio sustantivo en la condición de inequidad y desigualdad para las mujeres en la problemática identificada.

En la sesión ante el Congreso de la Unión para informar sobre la asistencia al encuentro mundial, se señaló que la delegación oficial no tuvo representación equilibrada de los poderes de la Unión.¹⁶¹ Sin embargo, más allá de debatir cuál es la fórmula ideal para conformar las delegaciones oficiales, importa señalar que no todos los actores participantes asumen el compromiso, ni emprenden acciones para su cumplimiento. En este sentido las decisiones de los actores presentes en Beijing relacionados al tema de la promoción de la igualdad de género nos permiten valorar el impacto de este evento internacional.

Las personas asistentes a la IV CMM alentadas por la experiencia dentro de la estructura política formal, concentraron sus actividades en el Ejecutivo federal y la Cámara de Diputados. Esta división se sostiene si se toma en cuenta que el 19.9% (9 de 45) de quienes asistieron a China pertenecían a la Cámara de Diputados; asimismo,

¹⁶¹ María Elena Álvarez de Vicencio, 2003, *Camino a la equidad...*, pp.107.

el 46.7% (17 de 45) estaban vinculadas al poder ejecutivo, en tanto que el 6.7% (3 de 45) formaban parte de ONG progresistas (sin embargo al Foro alterno de las ONG asistieron más integrantes de la sociedad civil organizada).

Cuadro 6. Conformación de la delegación oficial mexicana a la IV CMM
Poder Ejecutivo

Núm.	Porcentaje	Dependencia
Asistentes		
4	8.9	Funcionarias/os de embajada de México en China
5	11.1	Funcionarias/os de Secretaría de Relaciones Exteriores
3	6.7	Consejo Nacional de Población
2	4.4	Funcionarias/os de Secretaría de Turismo
3	6.7	Representantes del Secretariado Técnico
4	8.9	Miembros del Consejo Consultivo del Comité Nacional Coordinador
Total	46.7	
Especialistas		
9	20	Integrantes de grupos de trabajo técnico
Poder Legislativo		
2	4.4	Parlamentarias del PAN
5	11.1	Parlamentarias del PRI
1	2.2	Parlamentarias del PRD
1	2.2	Asambleísta del PAN
Total	19.9	
Sociedad civil organizada		
3	6.7	ONG progresistas
3	6.7	ONG conservadoras
Total	13.4	
45	100	

Fuente: Elaboración a partir de Clara Jusidman, 1999, "México en la IV Conferencia Mundial de la Mujer", en García Brígida (coord.) *Mujer, género y población en México*.

A partir de la participación de las integrantes de ONG en la cita internacional se sugiere una diversidad de líneas de acción entre las que están la creación de nuevas ONG vinculadas a una de las 12 esferas de preocupación de la PA de Beijing; la creación de publicaciones y participación en medios informativos; la articulación de redes temáticas de trabajo; la realización de foros, y la publicación de diagnósticos, informes e investigaciones. Sin embargo, el impacto que aquí se analiza está primordialmente relacionado con la realización de informes alternativos relativos a la vigilancia y exigencia de cumplimiento de los compromisos adquiridos

internacionalmente, es decir, mediante la estrategia de responsabilización. Esta rendición de cuentas a nivel internacional se considera uno de los impactos más relevantes del factor internacional y de la acción de las redes de mujeres, en el proceso de democratización del sistema político mexicano.

El propósito del presente capítulo es rastrear las etapas de la ruta de influencia, observar la transformación institucional y el resultado de las acciones emprendidas para vincular la adopción del enfoque de género y la democratización en México. Se examinarán en este capítulo las acciones emprendidas en el ambiente post IV CMM en el Ejecutivo federal y la Cámara de Diputados –dentro de la estructura política formal— y en la interacción entre sociedad civil organizada y gobierno mediante la práctica política de la rendición de cuentas a nivel internacional.

En el contexto nacional observamos la inclusión del tema de género en la agenda pública, reflejado en la realización de múltiples acciones enfocadas a las mujeres, en el ambiente nacional post IV CMM. Al avanzar en la ruta de influencia, encontramos que se logró adoptar los términos del debate al enmarcar las acciones en la perspectiva de género. Al subir un escalón más, tenemos que se logró crear reglas e instancias para promover el adelanto de las mujeres. Ésta es una breve ruta que ha sido esbozada en general, y que es susceptible a ser delineada más finamente y explorada a mayor profundidad.

1. El cabildeo post Beijing

La delegación oficial incluyó a funcionarias/os de Relaciones Exteriores y de Conapo; a integrantes del poder Legislativo de los partidos PRI, PAN y PRD, y a mujeres pertenecientes a la academia y a ONG. Para efectos de identificar una ruta de influencia iniciaremos con las medidas adoptadas por el Ejecutivo. Un segundo

eslabón de la cadena de influencia son los cambios sustantivos se realizaron en el poder Legislativo y la identificación del alcance de éstos. Finalmente, se analizan las acciones de las integrantes de las ONG para evidenciar el incumplimiento de los acuerdos signados internacionalmente –particularmente la CEDAW— por parte del Estado mexicano.

Esta ruta sugiere que el contexto internacional en que se realizó la IV CMM influyó en el cambio de actitud respecto al tema de los derechos de las mujeres en el poder Ejecutivo federal, la Cámara de Diputados y la rendición de informes sobre el cumplimiento de la CEDAW.

2. El Ejecutivo Federal

En el Ejecutivo federal surgió posterior a Beijing un mecanismo nacional al más alto nivel posible,¹⁶² el Programa Nacional de la Mujer (Pronam), en 1996; después, la Comisión Nacional de la Mujer (Conmujer), transformada en 2001 en el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres). En esta medida específica se contó con la participación, a lo largo del proceso, de Dulce María Sauri, Beatriz Paredes, Ifigenia Martínez, Gloria Brasdefer, Amalia García, Aída González, Cecilia Loría, María de los Ángeles Moreno, Guadalupe Gómez Maganda, Carmen Bolado, Brígida García y Patricia Mercado; todas ellas asistentes a la IV CMM.

En 1996 el Pronam publicó el documento *Alianza para la Igualdad*, que reconoce que el desarrollo no “implica automáticamente el mejoramiento de la condición social de la mujer” y que existe una brecha entre la igualdad formal – reconocida en el artículo 4º constitucional— y la realidad.¹⁶³ Este documento reconoce los aportes que, para la elaboración del Programa, tuvieron los diagnósticos

162 Plataforma de Acción de Beijing párrafo 203, inciso B.

163 Poder Ejecutivo Federal, 1996, *Alianza para la Igualdad...*, p.5.

preparados por los grupos técnicos temáticos del Comité Nacional Coordinador para la IV CMM.

Dentro de este Programa se reconocen diez “retos prioritarios” que se relacionan con nueve de las doce esferas de preocupación o atención de la PA de Beijing, a saber, quedan fuera del Programa los temas de mujer y conflictos armados, la mujer y medio ambiente, y la niña. Sin embargo sí se contemplan el tema de mujer y relaciones familiares, que no está explícitamente mencionado como esfera de preocupación en la Plataforma (véase al respecto el Cuadro 7). El párrafo 29 sintetiza el concepto de género que es aplicado a todo el documento, en éste se menciona que “La crianza de los hijos requiere que los progenitores, las mujeres y los hombres, así como la sociedad en su conjunto, compartan responsabilidades.”¹⁶⁴

Cuadro 7. Coincidencia entre Pronam, México (1996) y PA de Beijing (1995)

Reto Programa Nacional de la Mujer	Esfera de preocupación Plataforma de Acción de Beijing
1. Superar los rezagos educativos y mejorar las oportunidades de educación de las mujeres.	B. Educación y capacitación de la mujer.
2. Garantizar el acceso de las mujeres a servicios integrales de atención a la salud.	C. La mujer y la salud
3. Fortalecer las capacidades de las mujeres y promover su participación en todos los niveles y ámbitos de decisión.	G. La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones.
4. Defender y proteger los derechos de las mujeres.	I. Los derechos humanos de la mujer.
5. Prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres.	D. La violencia contra la mujer.
6. Combatir la pobreza que aqueja a las mujeres.	A. La mujer y la pobreza.
7. Apoyar a las mujeres trabajadoras. Proteger los derechos de las trabajadoras asalariadas. Apoyar el desarrollo de micro y pequeñas empresas dirigidas por mujeres.	F. La mujer y la economía. Para las mujeres trabajadoras: párrafo 165,
8. Propiciar una distribución más equitativa de las tareas y responsabilidades domésticas y extradomésticas entre hombres y mujeres.	Párrafo 29, párrafo 83 incisos b, i.
9. Reconocer y valorar la contribución del trabajo no remunerado de las mujeres para la economía y el bienestar de la familia.	F. La mujer y la economía.
10. Propiciar la eliminación de imágenes estereotipadas de la mujer.	J. La mujer y los medios de difusión.
11. Creación del Programa Nacional de la Mujer. Alianza para la Igualdad	H. Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer.

Fuente: Elaboración a partir de la Plataforma de Acción de Beijing y del Programa Nacional de la Mujer. Alianza para la Igualdad.

¹⁶⁴ Plataforma de Acción de Beijing, párrafo 29.

3. La Cámara de Diputados

Las diputadas federales pertenecientes a la LVI legislatura (1994-1997) elaboraron, a su regreso de Beijing, diversas iniciativas relacionadas con el tema de la mujer y el género.¹⁶⁵

Entre la LVI y la LVII legislaturas se presentaron y aprobaron dos iniciativas para la institucionalización de la perspectiva de género en el seno del Legislativo federal: la primera de ellas para adoptar la cuota de género en las candidaturas al Congreso de la Unión, y la segunda para crear la Comisión de Equidad y Género al interior de la Cámara.

3.1. La Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados

En septiembre de 1997, se presentó la iniciativa para crear la Comisión de Equidad y Género dentro de la Cámara de Diputados, aprobada el día 30 de ese mismo mes. Esta iniciativa ejemplifica como mujeres de diferente ideología política pudieron apelaron conjuntamente a los compromisos adquiridos internacionalmente por el Estado mexicano para promover acciones a favor de las mujeres mexicanas.

En este contexto, el 23 de septiembre se presentó ante el pleno de la Cámara de Diputados la propuesta de creación de dicha Comisión al interior de este espacio legislativo para atender las problemáticas de género. La propuesta fue presentada por diputadas del PAN, PRD, PVEM, PT.¹⁶⁶

165 Las diputadas asistentes al encuentro mundial fueron: María de la Luz Lima, María Elena Álvarez de Vicencio*, Ana Lilia Cepeda de León, Dulce María Sauri, Ifigenia Martínez Hernández. Posteriormente ingresaron a la Cámara de Diputados Patricia Espinosa en la LVII Legislatura (1997); y Beatriz Paredes, María Elena Chapa, María Elena Álvarez de Vicencio en la LVIII Legislatura (2000). * Su apellido de soltera es Bernal pero aquí se le nombra con el apellido de casada.

166 Carolina O'Farril Tapia, Verónica Velazco Rodríguez del Partido Verde Ecologista de México, María Mercedes Maciel Ortiz del Partido del Trabajo, Patricia Espinosa Torres, Laura Itzel Castillo Juárez y América Soto López. Elena Tapia Fonllem (coord.) (1999), *La utilidad de los pactos para legislar a favor de las mujeres*, México-Equidad de género, ciudadanía, trabajo y familia, A.C., pp. 56-79.

Cabe señalar que de las iniciativas a favor de las mujeres presentadas en los noventa, casi el 75% se presentaron tras la creación de la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados. Así, en 1997 se aprobaron reformas a diversos códigos para sancionar la violencia familiar; en 1998, entre otras iniciativas se presentaron algunas para atacar la discriminación laboral hacia las mujeres, proteger los derechos rurales de las mujeres, incorporar la perspectiva de género en el Código Civil, la Ley de Educación y la Ley de Notarías del Distrito Federal, promover una educación con perspectiva de género y la no discriminación en la educación, eliminar la discriminación en el ámbito legislativo y en los partidos políticos, defender los derechos de las mujeres jefas de familia al ser reconocidas como sujetos de crédito; durante 1999 se presentaron iniciativas para ampliar las causales del aborto legal, eliminar toda forma de discriminación y violencia contra las mujeres, defender los derechos de las/os hijas/os menores, cónyuge o concubina de ejidatarios y la creación de una Comisión Nacional de Reproducción Asistida, entre otras.¹⁶⁷

En 1998, para la conmemoración del Día Internacional de la Mujer las diputadas de la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados convocaron a la realización del que sería el primer Parlamento de Mujeres de México los días 7 y 8 de marzo. A partir de entonces se han celebrado siete encuentros entre feministas, legisladoras —con la inclusión de las Senadoras en una Comisión Bicameral—, ONG y especialistas en temas de género en el formato de Parlamento de las Mujeres los años 1999, 2000, 2001, 2003, 2004 y 2005.¹⁶⁸

167 Idem.

168 Cimac, noticias en línea en: <http://www.cimacnoticias.com/site/08121108-Proponen-legislador.35950.0.html>

3.2. La cuota de género

En 1996 se envió la iniciativa para incluir en el Cofipe la recomendación a los partidos políticos de asignar para cualquiera de los dos géneros al menos un 30% de candidaturas propietarias a diputaciones. Esta regla se adoptó para incidir sobre los procesos partidistas de asignación y selección de candidaturas, al amparo de la legitimidad del tema a nivel internacional. Se trató de responder al contexto que favorecía una mayor participación de las mujeres en la vida política que, de hecho, no fue atendida por los institutos políticos que no aceptaron esa limitación. Este incumplimiento se observa en el bajo porcentaje de candidatas propietarias para una diputación federal en 1997 y 2000, que fue de 20.8% y 14.4%, respectivamente.¹⁶⁹

Si se examinan cuidadosamente ciertas prácticas políticas aparecen los límites del impacto que tuvo la adopción de nuevas reglas. A continuación se analizan las candidaturas a las diputaciones federales de mayoría relativa para el periodo 2003-2006, correspondientes a la Legislatura LX; se seleccionó dicho periodo porque para este año la cuota de género, inicialmente inserta sólo como recomendación en el Cofipe,¹⁷⁰ había pasado a ser una condición para el registro de las candidaturas.¹⁷¹

La adopción formal de la regla no significó que los partidos cumplieran con el requisito, ya que las candidaturas implican disputas de poder en el interior de cada partido político. En el proceso de asignación de las candidaturas se decide quién es incluida/o de la arena de poder político por los próximos tres años, lo que influye sustantivamente sobre la carrera política futura de la candidata/o. Además, el cumplimiento de la cuota no implica que todas las candidatas llegarán a la Cámara de

169 Mercedes Barquet y Daniela Cerva, 2005, "La lente percée des femmes au Congrès" en Manon Tremblay (ed.) *Femmes et Parlements. Un regard International*, Québec, les éditions du r m e m nage, p.468.

170 Artículo transitorio del Cofipe a partir del 22 de noviembre de 1996.

171 Artículo 175, inciso A del Cofipe a partir de 2003.

Diputados, por lo que la acción afirmativa basada en la idea de la *masa crítica*¹⁷² enfrenta un obstáculo de cálculo para reflejarse en la realidad.

Para el periodo 2003 a 2006, correspondiente a la LIX legislatura de la Cámara de Diputados, se analizan las candidaturas del PRI, el PAN, el PRD y la coalición “Alianza para todos” (en 97 de los 300 distritos) conformada por el PRI y el Partido Verde Ecologista de México. Cada partido designó o seleccionó a 300 candidatas/os a diputaciones que serían disputadas por mayoría relativa, es decir, mediante el voto directo en cada distrito, para lo que cada candidata/o realizó una campaña electoral. De acuerdo con la *cuota de género* establecida, al menos un 30% de las candidaturas propietarias debían ser para mujeres, es decir, 90 de las 300 candidaturas posibles; sin embargo la norma sólo aplica para los distritos en que la candidatura es asignada directamente por la dirigencia partidista, quedando, así, exentos de la norma los distritos que asignaron sus candidaturas por medio de elecciones internas. Esto resultó en que el PRI sólo aplicara la cuota en 6 distritos, el PAN en 144, el PRD en 256 y la coalición en 85.

Considerando sólo los distritos de asignación directa de las candidaturas (en el cuadro, designados en la columna DAD) los partidos y la coalición PRI-PVEM reportaron el cumplimiento de la cuota como sigue: la coalición asignó candidaturas a mujeres en un 30.6% de los distritos; el PRI, en un 33.3% de los distritos; el PAN, en un 36.8% de los distritos; y el PRD, en un 35.5% de éstos. Al considerar la totalidad de los distritos (97 para la coalición, 203 restantes para el PRI y 300 para los partidos restantes), se observa que el cumplimiento de la cuota se reduce para todos los

172 Drude Dalherup, 2002, “El uso de cuotas para incrementar la representación política de la mujer” en Ballington, Julie y Myriam Méndez Montalvo (Coords), *Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números*, Estocolmo, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, pp. 159-172.

partidos con los siguientes datos: la coalición asignó candidatas propietarias en 27.8% de los distritos; el PRI, en 10.8%; el PAN, en 27.6; y el PRD en 31.3%.

Al comparar los porcentajes de candidatas titulares en los distritos totales y en los de asignación directa –éstos últimos sujetos a la aplicación de la cuota— se observa un porcentaje menor que el reportado al IFE: de -22.5% para el PRI, -9.2% para el PAN, -4.5% para el PRD, y -2.8% para la coalición. ¿Qué significa esta diferencia? Por un lado, significa que los partidos que decidan implementar elecciones internas para asignar sus candidaturas en un mayor número de distritos electorales, estarán menos sujetos al cumplimiento de la cuota de género. Por otro lado, significa que todos los partidos entienden la regla como un máximo y no mínimo de inclusión, pues apenas cumplieron con el 30% reglamentado.

También se observa una mayor asignación de candidaturas suplentes, y no propietarias, para mujeres. El caso extremo en este periodo es el del PRI, que asignó candidatas suplentes en 49.7% de los distritos frente a un 10.8% candidatas propietarias.

La asignación de las candidaturas en los partidos para la elección de 2003 nos señala un obstáculo clave para la inclusión equitativa de las mujeres al poder Legislativo: el enfrentamiento de la llamada *cuota de género* con la realización de elecciones primarias. Esto es, ni más ni menos, la competición de dos reglas con espíritu democratizador de la vida interna de los partidos políticos.

A este sesgo en la definición de la norma se suma la brecha entre ser candidata y ser diputada, pues un paso es entrar en la contienda y otro ser elegida. Por la evidencia presentada se puede sugerir que la regla ha sido aplicada por los partidos según un cálculo racional.

Los límites observados en el cumplimiento de la cuota de género plantean la necesidad de la modificación de sus especificaciones. Retomando la experiencia Argentina,¹⁷³ esta redefinición de la ley es un proceso de constante adecuación para atajar los efectos no previstos de la institucionalización.

Cuadro 7. Candidaturas y Diputaciones de Mayoría Relativa, 2003

Partido Coalición	Núm. Distr.	Núm. DAD	Núm. DAOV	Núm. Candidatas Prop. AD	% IFE	Núm. Cand. Supl. (s)	Núm. Cand. Prop. (p)	Núm. Total Cand. (s + p)	% Total Cand. (s+p)	% Supl. (s)	% Prop. (p)	Diferencia % respecto a IFE Cand. Prop.
“Por el bien de todos”	97	85	12	26	30.6	34	27	61	31.4	35	27.8	-2.8%
PRI	203	6	197	2	33.3	101	22	123	30.3	49.7	10.8	-22.5%
PAN	300	144	156	53	36.8	106	83	189	31.5	35.3	27.6	-9.2%
PRD	300	256	44	91	35.5	109	94	203	33.8	36.3	31.3	-4.2%

DAD, Distritos con candidatura asignada directamente por la dirigencia partidista, para los que aplica la Ley de cuota según el Cofipe art. 175-A. Calculados a partir del total de distritos disputados por mayoría relativa (300) menos el número de candidaturas asignadas directamente que reportan al IFE.
 DAOV, Distritos cuya candidatura fue asignada por otra vía, para los que no aplica la cuota.
 La Coalición “Por el Bien de Todos” se conformó por el PRI y el PVEM.

4. La rendición de cuentas

Una tercera vertiente dentro de las integrantes de la delegación oficial mexicana en la IV CMM es aquella que incluye a las mujeres vinculadas a la sociedad civil organizada, y a la academia.

A nivel internacional, México ha signado los siguientes instrumentos en materia de derechos de las mujeres: la CEDAW, con carácter vinculante y sujeta a revisiones cada cuatro años que entró en vigor en 1981, mismo año que fue ratificada por México; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, celebrada en Belém Do Pará, Brasil, en 1994; la

173 María José Lubertino, 2003, *Pioneering Quotas: The Argentine Experience and Beyond*, ponencia presentada en el Taller Internacional de IDEA, en línea en el sitio del International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

Declaración de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (CIPD) de El Cairo, en 1994 –con el compromiso de informar sobre los adelantos realizados a los 5, 10, 15 y 20 años—, y la Plataforma de Acción de Beijing en 1995, con la estipulación de elaborar informes a los cinco, 10 y 15 años. Sin embargo, la Plataforma no es un instrumento vinculante y su cumplimiento queda, por tanto, sujeto a la voluntad de cada gobierno.

La Plataforma proporcionó una ruta de trabajo a las activistas locales, quienes sostienen que “aprendimos que una cosa es negociar con los Estados en lo global, donde puedes escoger aliados, [y otra] la negociación con el Estado propio.”¹⁷⁴

Las ONG siguieron trabajando los temas de equidad e igualdad de género y se especializaron en otros aspectos específicos incluidos en la Plataforma de Beijing, de suerte que reunieron información vasta y confiable, con base en la cual elaboraron informes alternativos a los oficiales (los llamados *informes sombra*). Estos trabajos contribuyeron a impulsar la exigencia de rendición de cuentas frente a los organismos internacionales, al mostrar aspectos en los que el Estado mexicano incumplía las convenciones y los acuerdos suscritos en el plano internacional.

La sensibilidad del Estado mexicano a las presiones del exterior se manifestó desde la IV CMM, y se ha mantenido como una de sus características. La influencia del factor internacional ha apoyado el proceso de democratización en lo que se refiere a la rendición de cuentas a la que el Estado mexicano se comprometió en materia de equidad de género.

Este mecanismo funciona a través del cotejo de datos, cifras e información recabados por las ONG y la que contienen los informes oficiales. Mediante la presentación de informes alternos en foros internacionales, los grupos independientes

174 Entrevista con Virginia Vargas el 19 de marzo de 2009.

apuntan las tareas pendientes del gobierno para erradicar la discriminación y la violencia de género, así como para promover el adelanto de las mujeres.

En 1981, la ONU emitió un llamado a investigar cumplimiento de la CEDAW. Con ese fin se creó un Comité de Expertas de la CEDAW en Naciones Unidas, que cada cuatro años recibirían y revisarían los informes estatales. A la fecha México ha entregado seis informes (ver cuadro 8).

Cuadro 8. Entrega de informes de México al Comité de la CEDAW

Reporte	Fecha programada	Fecha de entrega y clave	Sesión en que se revisó por Comité de expertas
Inicial	03/09/1982	14/09/1982 CEDAW/C/5/Add.2	Segunda, 1983
Segundo	03/09/1986	03/12/1987 CEDAW/C/13/Add.2	Novena, 1990
Tercero	03/09/1990	07/04/1997 CEDAW/C/Mex/3-4 09/07/1997 CEDAW/C/Mex/3-4/Add.1	Décimo octava, 1998
Cuarto	03/09/1994	07/04/1997 CEDAW/C/Mex/3-4	Décimo octava, 1998
Quinto	03/09/1998	01/12/2000 CEDAW/C/Mex/5	Excepcional, 2002
Sexto	03/09/2002	18/01/2006 CEDAW/C/Mex/6	Trigésimo sexta, 2006

Fuente: Elaboración a partir de página de la CEDAW en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw%20report%20submission%20status%2031Aug2006.pdf>

En 1990 el Comité de la CEDAW publicó el informe correspondiente a la revisión de los avances de 1982 a 1990. Este documento plantea numerosas interrogantes para el caso de México. Por ejemplo, a pesar de la ratificación de la CEDAW en 1981 por el Estado mexicano, y de que “se consideraba que la Convención formaba parte de la ley suprema del país”,¹⁷⁵ el informe presentado por el gobierno carecía de información detallada que respaldara “los grandes esfuerzos para revisar toda la legislación con el fin de eliminar todo rastro de discriminación contra

¹⁷⁵ UN, *La labor de la CEDAW...*, vol. I, 1982-1985, p.29.

la mujer”.¹⁷⁶ Tampoco se indicaba la existencia de instituciones para promover el ejercicio específico de los derechos de las mujeres, ni de una campaña para difundir el contenido de la Convención entre la población femenina. Se señaló que en el informe prevalecían figuras estereotipadas de mujeres y hombres. Asimismo, se puso en relieve la carencia de datos estadísticos a propósito de los derechos reproductivos de las mujeres, el recurso a mecanismos jurídicos, la seguridad social, y, en particular, la manera cómo, en un contexto de crisis, la estructura económica y social del país afectaba a las mexicanas. El informe del Comité también señalaba que el gobierno no ofrecía soluciones para enfrentar esta problemática. Con este último planteamiento, se respondía al argumento esgrimido por el gobierno mexicano en el informe correspondiente a aquel año, en el que se alegaba la condición de país en vías de desarrollo como principal obstáculo para garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Respecto a estas inconsistencias, el representante mexicano replicó que un importante esfuerzo se estaba realizando para fortalecer la voluntad política y se comprometió a que el próximo informe incluiría la información pertinente.

Las lagunas del informe de avances en el cumplimiento CEDAW presentado por México abrió la puerta a que grupos independientes presentaran información alternativa, que incluía casos y testimonios que ejemplificaban violaciones extremas a los derechos de las mujeres. Sin duda, la discrepancia entre ambos documentos –el del Comité de la CEDAW y el del gobierno mexicano— planteaba un reto para la imagen de modernidad que el Estado mexicano pretendía proyectar en materia de derechos de las mujeres.

176 Idem.

Entre las diversas organizaciones que han emprendido la tarea de dar seguimiento a los indicadores acordados en los encuentros internacionales están las asociaciones civiles: GIRE; Católicas por el Derecho a Decidir; IPAS, México; DEMUS; Center of Reproductive Law and Policy, (CRLP); Federación Mexicana de Universitarias, integrante de la International Federation of University Women; CLADEM, México; Casa de la Mujer; Grupo Factor X; PAMSIDA; y, para el sexto informe, se sumaron el Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez”; la Coalición contra el tráfico de Mujeres y Niñas en Latinoamérica y el Caribe y Defensoras Populares; y el Comité América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer.

En 2000 entró en vigor un protocolo facultativo (ratificado en 2002 por México) que creó la posibilidad de recibir comunicaciones de víctimas de violaciones y emitir resoluciones. Dicha instancia internacional fue creada en respuesta a los informes paralelos de ONG que mostraban la inexistencia de mecanismos para atender violaciones a los derechos de las mujeres, así como a los numerosos casos de discriminación en cada país.¹⁷⁷ La Internet ha sido una herramienta eficaz para la realización y difusión de los informes alternos.

En materia de rendición de cuentas, la CEDAW, la Convención Interamericana para Erradicar la Violencia contra la Mujer y los convenios de la Organización Internacional del Trabajo, tienen mayor peso que la Plataforma de Acción de Beijing, en virtud de que son jurídicamente vinculantes (es decir, que los gobiernos están obligados a modificar la legislación nacional en concordancia con las disposiciones internacionales).

¹⁷⁷ Patricia Galeana, *El papel de la mujer en la lucha por la unidad de nuestra América, en Internet: www.aunamexico.org/publicaciones/libros/lib9/libro9-4.htm*.

Las puntualizaciones que hicieron las ONG de los incumplimientos, dan prueba de las barreras que se oponen a la plena institucionalización del enfoque de género: “se torna imprescindible que el Estado cumpla con el compromiso asumido al firmar y ratificar la CEDAW; ello no culmina con ese mero aspecto formal, el cual en realidad es el punto de partida. Es necesario que tome medidas, capacite, destine recursos y disponga políticas públicas integrales que materialicen ese reconocimiento hasta ahora declarado.”¹⁷⁸

No hay que perder de vista el tiempo transcurrido desde que el tema de la desigualdad e inequidad de las mujeres fue tratado en foros internacionales: han pasado 34 años desde que se celebró el Año Internacional de la Mujer, 28 años de vigencia de la CEDAW, 14 de la IV CMM y nueve de la definición de los Objetivos Del Milenio (ODM) y la tarea que enfrenta el Estado mexicano es aún muy amplia.

Conclusiones

La ruta de influencia expuesta sólo es una entre muchas posibilidades de conexión entre el contexto internacional y las decisiones a nivel local. Esta propuesta se basa en los siguientes supuestos: a) que las y los actores políticos construyen sus preferencias a partir de sus experiencias, b) que la experiencia de participación en la IV CMM sensibilizó o por lo menos dotó de conocimientos sobre las demandas de las mujeres con el enfoque de género (consolidado en este encuentro),¹⁷⁹ y c) que la democratización atraviesa por la transformación institucional.

178 Cladem México (coord.), 2006, *Reporte alternativo al informe periódico del estado de cumplimiento...*, en <http://catedradh.unesco.unam.mx/bibliotecaV2/documentos/informesDH/reportealternativoalinformeperi%C3%B3dicoestado.doc>.

179 Brígida García comenta que para la Sociedad Mexicana de Demografía fue una huella indeleble. Entrevista el 6 de marzo de 2009.

La institucionalización del enfoque de género presenta complejidades. Esto se debe a que intervienen factores estructurales, las y los actores políticos y lo que se denomina la dimensión de la política pública.¹⁸⁰ Mientras la estructura representa las dificultades y resistencia para la incorporación de un nuevo elemento institucional, el agente político representa la voluntad política necesaria para llevar a efecto esta nueva perspectiva, y la dimensión política se refiere a proceso de la política pública, sus definiciones, al encadenamiento del proceso con los conceptos en cada etapa o sólo en etapas estratégicas. Así, la continuidad el espíritu que enmarcó la transformación institucional en el tiempo depende de diversos factores que inciden para que una nueva institución modifique efectivamente las prácticas políticas en el sentido deseado.

Existen algunos ámbitos en los que la transformación y creación institucional no alteran significativamente los síntomas del problema. Un ejemplo es la adopción de la cuota de género para las candidaturas que, sin embargo, aunque reduce, no elimina la brecha entre el número de candidatas y el número de diputadas. La continua exclusión de las mujeres de este espacio político de poder nos sugiere que existen otros factores que inciden en la designación de candidaturas y en la elección.

Si nos referimos a la definición propuesta de instituciones como las reglas formales e informales del juego político en un régimen, abarcamos la legislación, las instancias y los discursos, por un lado; y las reglas no escritas que derivan de la costumbre, por el otro lado; en consecuencia, la institucionalización no sólo es

180 Teresa Incháustegui y Yamileth Ugalde, “La transversalidad del género en el aparato público mexicano: reflexiones desde la experiencia”, en Mercedes Barquet (coord.), 2006, Avances de la perspectiva de género en las acciones legislativas. Compendio, México, Cámara de diputados, LIX Legislatura-Comisión de Equidad y Género-Santillana, p. 201-223.

crear institutos, oficinas o secretarías, sino que también es producto de conductas que se repiten en el tiempo y resistencia a enfrentar cambios.

Es claro que el tema de género entró en la agenda de gobierno con fuerza después de Beijing. El *género* fue adoptado como herramienta de planeación;¹⁸¹ e incluso se crearon instituciones duraderas que sobrevivieron la alternancia partidista en el gobierno federal; sin embargo, la corrección de la inequidad de género es un proyecto de largo plazo. Al respecto diversas autoras¹⁸² se han centrado en el estudio del impacto de las nuevas instancias, como un paso necesario para apuntalar la democratización.

En cuanto a la rendición de cuentas se ha logrado puntualizar el difuso compromiso¹⁸³ adquirido por el Estado de “emprender acciones para el adelanto de la mujer”. La CEDAW, la Conferencia Mundial en Viena, CIPD y IV CMM señalaron pautas concretas que facilitaron su cumplimiento en la esfera política y la social nacional.

Los intentos de institucionalizar el enfoque de género abren nuevos caminos posibles de acción para las mujeres organizadas, al igual que las instancias gubernamentales creadas con ese propósito. Por tanto se abre como futuro campo de investigación, el proceso de acercamiento entre las feministas locales y las instancias creadas para el adelanto de las mujeres.

La rendición de cuentas a nivel internacional fue favorecida por la coyuntura de apertura estatal, que puede representar nichos de acción futura para el avance

181 Es considerada la planeación con enfoque de género dentro de las estrategias pensadas en la Alianza para Igualdad del Pronam, 1996, p. 69.

182 Los temas de estudio que se empiezan a explorar son presupuesto con enfoque de género, estilos de gestión vinculados al género en el caso de ejecutivos encabezados por mujeres, prácticas políticas a nivel municipal, feminización de beneficiarios de programas de desarrollo social, entre otros. Para mayor profundidad véase Gisela Zaremberg (coord.), *Políticas sociales y género*, tomo I y II, publicado en 2008, México, FLACSO.

183 Keck y Sikkink, 2000, op.cit., p.273.

real de la democratización. Esta práctica apuntala un pilar democratizador en México, no obstante, algunas activistas comparten la percepción de que en el periodo que siguió a Beijing la negociación con los gobiernos reemplazó a las estrategias feministas.¹⁸⁴ Estas estrategias no son contradictorias.

Sin duda, existe un proceso de institucionalización¹⁸⁵ que enfrenta retos en las instancias avocadas a atender a las mujeres, a nivel federal y estatal, que no debe dejarse a la deriva; por otro lado, la institucionalización no debe verse como terminada en esta etapa de creación de mecanismos dependientes del gobierno y sólo en el ámbito legal. La democratización del régimen mexicano implica la incorporación efectiva de los sectores excluidos, y por tanto, no hay por qué conformarse con la creación de reglas formales derivadas de los principios de equidad, paridad y autonomía.

184 Entrevista con Virginia Vargas el 19 de marzo de 2009.

185 María Luisa Tarrés, 2006, “Nuevos nudos y desafíos...” en *De lo privado a lo público...* y 2007 en Gisela Zaremborg (coord.), *op. cit.*

Conclusiones

La democratización mexicana está pendiente en muchas áreas. Las mujeres organizadas encontraron durante la transición, un escenario para impulsar sus demandas: la arena internacional, a pesar de ser marginadas de los espacios de gobierno y de no estar plenamente incorporadas en los partidos.

La presión del exterior influyó las decisiones del Estado mexicano a partir de la década de los ochenta, aunque ya desde 1975 el gobierno había respondido a las propuestas de las conferencias mundiales sobre la mujer organizadas por la ONU, la primera de ellas incluso fue celebrada en la capital de la República.

Las tres conferencias mundiales sobre la mujer previas a la IV CMM no tuvieron eco en las acciones de gobierno para atender de forma sostenida la desigualdad por motivos de sexo, entre otras razones, porque quienes asistieron a esos encuentros no tenían capacidad de influencia política, los conocimientos, ni las alianzas necesarias para lograr que el Estado mexicano incorporara a su agenda la desigualdad de género; en el contexto internacional tenían prioridad otros temas; las redes de activistas y feministas se encontraban en construcción o no tenían tanta influencia; y el Estado mexicano tenía una mayor autonomía frente a los actores del sistema internacional y sus recomendaciones.

En las últimas dos décadas del siglo veinte, México volteó los ojos al exterior en busca de soluciones a sus problemas; y, al finalizar la Guerra Fría, hubo un replanteamiento de las prioridades de la agenda para el desarrollo y la paz. En este contexto se pluralizó el sistema político mexicano.

A mediados de los años noventa, la ONU acuerda realizar un cuarto cónclave mundial para analizar la condición de las mujeres y elaborar una agenda de trabajo. Las personas encargadas de la preparación de la participación mexicana en el evento convocaron a un equipo diverso, integrado por funcionarias/os públicas del ejecutivo y legislativo, académicas y feministas, es decir, se incorpora a nuevos actores.

De forma paralela a los cambios económicos y políticos, la teoría feminista avanzó en la formulación de la categoría de *género*, que permitió una nueva evaluación de los problemas antes asociados a las necesidades y problemas de las mujeres. Este nuevo enfoque articuló las demandas a la reflexión sobre la dominación cultural basada en el sexo, y reproducida por los roles convencionales femeninos y masculinos. Muchas acciones gubernamentales se fundaban en esos estereotipos, y se enfocaban a apoyar a la mujer sólo a partir de su rol de madre, esposa, hija, hermana dentro del hogar, a cargo de las necesidades ajenas antes que de las propias.

La coyuntura del éxito internacional de la IV CMM el mundo, coincidió con apertura nacional, el cambio de la estrategia política en vinculación con redes internacionales por parte de las feministas mexicanas y el uso de la herramienta analítica del *género* en la última década del siglo veinte.

Las feministas y mujeres activistas encontraron más allá de las fronteras grupos con quienes compartir su lucha, estrategias y objetivos afines. En estos espacios internacionales concertaron acciones a nivel local, regional e internacional, y formaron redes. En la primera mitad de los noventa estas activistas de diversas nacionalidades, con objetivos afines, ya sea de corte progresista o conservador, se conectaron y coordinaron efectivamente. En este

momento se celebran conferencias mundiales sobre la infancia, la preservación del medio ambiente, los derechos humanos, la población, el desarrollo y las mujeres.

Claramente hay un hilo conductor que de Viena va a Cairo y que, ya para cuando llega a Beijing, es un manto entretejido de argumentos y logros de las conferencias pasadas respecto al enfoque humanitario de los temas a debatir: los derechos de las mujeres como derechos humanos, los derechos reproductivos y sexuales, la pluralidad de familias, la necesidad de la óptica de género para las propuestas de acción mundial, a saber, que la subordinación de las mujeres es un tema que concierne a la humanidad en su conjunto.

En el interior del país, el proceso rumbo a la IV CMM no tiene precedente debido al trabajo previo realizado (19 grupos temáticos diagnosticaron la condición de las mexicanas), el apoyo recibido de fundaciones y organizaciones trasnacionales para que asistieran numerosas integrantes de la sociedad civil organizada, y la conformación plural de la delegación oficial que, a diferencia de las anteriores, contó con representantes de ONG.

Las acciones realizadas por redes trasnacionales durante el encuentro mundial se ejemplifican con las actividades emprendidas tanto por grupos con posturas conservadoras como progresistas respecto al papel de la mujer. Entre las integrantes de redes trasnacionales se concertaron, actos de protesta, reservas a párrafos de la Plataforma de Acción de Beijing y estrategias de difusión.

A pesar del debate al interior de la delegación mexicana, los documentos resultantes del encuentro (la Declaración y la Plataforma de Acción) fueron suscritos por México gracias al cabildeo de las y los representantes de la Secretaría de Relaciones Exteriores que argumentaron que históricamente México había construido una identidad ante Naciones Unidas, definida por una buena

disposición hacia los foros mundiales y en apoyo sustantivo a la Plataforma de Acción de Beijing por gran parte de la delegación.

Cabe aquí la pregunta de ¿cómo se tradujo la experiencia internacional en el plano nacional? Para responder a ella se ha propuesto reconstruir una ruta de influencia en la que los actores son sujetos de negociación y la transformación institucional es posible. Los y, principalmente, las asistentes a la última gran conferencia mundial convocada por la ONU en los noventa, desempeñaron un papel trascendente cuando retomaron su trabajo político local, pues encontraron apoyo en áreas de gobierno correspondientes, y así, lograron materializar algunas acciones de acuerdo con los compromisos adquiridos en Beijing.

Como parte de estas acciones se creó Pronam en 1996 (después Conmujer y actualmente Inmujeres), la Comisión de Equidad y Género en la Cámara de Diputados; también se introdujo la *cuota de género* en el Cofipe para, inicialmente recomendar y posteriormente, condicionar el registro de candidaturas a un mínimo de 30% de representación de cualquiera de los dos géneros. Además, las activistas y feministas inician el cotejo de la información oficial con la vertida en informes sombra, y mediante el principio de rendición de cuentas que se introdujo en el ambiente pos Beijing, el Comité de Expertas de la CEDAW y su Protocolo Facultativo, se convirtieron en los principales instrumentos vinculantes convenidos a nivel internacional para erradicar la discriminación hacia la mujer.

Se ha propuesto considerar el impacto del cabildeo trasnacional sobre el avance de la condición de la mujer en cuatro etapas: introducción del tema en la agenda, realización de un debate profundo en términos favorables al interés, adopción o transformación de una institución para la atención de la demanda y, finalmente, la erradicación o atenuación del problema. El análisis por etapas

permite entrever que las acciones realizadas pueden tener efectos truncos e incluso opuestos al espíritu democratizador de incorporar una acción para promover la equidad de género en la vida pública. Ejemplo de esto es la contraposición de dos reglas democratizadoras del proceso de selección y asignación de candidaturas al poder legislativo federal: por un lado, se adopta una acción afirmativa a favor de la inclusión de las mujeres integrantes de los partidos políticos y, por otro lado, se acota el cumplimiento de la norma sólo a los distritos electorales donde las candidaturas sean asignadas directamente por la dirigencia partidista, en una clara contradicción (o como incentivo) a la norma que obliga a la realización de elecciones internas, lo cual supone la contraposición de dos mecanismos democráticos. Así, la institucionalización formal no ha aumentado en forma significativa la presencia de mujeres en el congreso.

Por otro lado, el gobierno firmó la Plataforma de Acción de Beijing que en varios párrafos insta a los Estados a signar, ratificar y cumplir convenciones previas como la CEDAW o el acuerdo 169 de la OIT.¹⁸⁶

Estas recomendaciones, en el ambiente pos IV CMM de apertura del Estado mexicano, tuvieron eco y dieron aliento a la realización de informes alternos acerca del cumplimiento de la CEDAW. La Plataforma insta a los gobiernos a mejorar la cooperación y coordinación con el Comité para la erradicación de la discriminación contra la mujer.¹⁸⁷ Esta disposición y el trabajo de las ONG posterior a la IV CMM, algunas de esas organizaciones articuladas en redes, han fomentado una rendición de cuentas a nivel internacional que tiene tres efectos democratizadores: primero, obliga al gobierno a un mayor rigor al elaborar sus

186 Acuerdo que es parte de los esfuerzos encaminados a promover y proteger los derechos de las poblaciones indígenas, párrafo 61 inciso c de la Plataforma de Acción de Beijing.

187 Párrafos 221 y 127 de la Plataforma de Acción de Beijing.

informes de cumplimiento; segundo, alienta una vigilancia ciudadana constante, y; por último, genera un precedente que puede extenderse a otros ámbitos de gobierno donde también es necesaria la rendición de cuentas.

A partir de este recuento podemos derivar algunas observaciones respecto a la emergencia de acciones con perspectiva de género en México.

El movimiento por los derechos de las mujeres ha tenido, en los últimos quince años, un acercamiento con el de derechos humanos como lo prueba la participación de ONG, inicialmente enfocadas a los derechos humanos, en la elaboración de informes sombra para la CEDAW. Estos vínculos han permitido a las activistas pro derechos de las mujeres insertarse a una amplia estructura de cabildeo mundial, al mismo tiempo que les ha exigido conocimientos acerca de los sistemas internacional e interamericano de defensa de derechos humanos.

Unir la perspectiva de género y la de derechos humanos abre una nueva senda para fortalecer la democratización, de la que es una muestra la práctica de rendición de cuentas a nivel internacional.

La democratización del Estado mexicano requiere el fortalecimiento del respeto a las garantías políticas, el fomento del ejercicio y la defensa de los derechos civiles y políticos de toda la población, y la vigencia del principio de la rendición de cuentas constante. Ésta es una concepción amplia de democracia que incluye aspectos que van mucho más allá de los electorales.

La coyuntura internacional en los noventa permitió que en la IV CMM se ratificaran los avances de encuentros mundiales previos, principalmente de la primera mitad de esa década. Entre los temas incluidos en la agenda de gobierno, gracias al encuentro en Beijing, se encuentran los derechos sexuales y los derechos reproductivos que han recibido mucha atención y han sido tema de

debate a nivel nacional. En opinión de algunas activistas falta dar énfasis a la parte de la sexualidad, ya que muchos de los avances se han logrado en el terreno de lo reproductivo pero se ha dejado de lado el debate de fondo sobre la práctica sexual, en sus palabras, el nombrar lo sexual (“derechos sexuales y reproductivos” como una frase hecha) no es suficiente, hay que trabajar para su real ejercicio.

La perspectiva de género permitió, además de la redefinición de los problemas, dar un giro a las estrategias de las activistas y a su trabajo con mujeres; ya que al desentrañar las relaciones de poder entre los géneros coadyuvó a mirar los distintos intereses entre las activistas y feministas de países desarrollados y de países en vías de desarrollo, para articular demandas estratégicas diversas. A pesar de esta posibilidad, hoy en día continúa, como parte de su naturaleza crítica, el debate entre los múltiples feminismos sobre qué tan vigente se mantiene la conciencia feminista en un proceso de institucionalización de la perspectiva de género.

Un logro de Beijing fue la presencia de todos los países, y la diversidad ahí convocada. Ésta es una falla en el debate nacional, del que está ausente la diversidad de mujeres en un país altamente desigual, y la formulación de una agenda plural que englobe demandas tan diversas.

Un ejercicio de análisis pendiente sobre el proceso de institucionalización del enfoque de género es el cuestionamiento, a la luz de la PA de Beijing, de la creación de mecanismos desde el poder ejecutivo (a nivel federal y estatal), el cual propone acciones en un amplio abanico temático, desde las instancias especializadas en la atención a las mujeres. Por tanto, es pertinente una reflexión sobre la coincidencia de estos mecanismos con el espíritu de la IV CMM, para

verificar si son instrumentos apropiados para insertar el enfoque de género en las decisiones gubernamentales.

En la segunda mitad de la década de los noventa el gobierno mexicano adoptó medidas para promover acciones coincidentes con los acuerdos suscritos internacionalmente a favor de la mujer como la generación de estadísticas desglosadas por sexo a cargo del INEGI y la creación del Pronam. Además, el tema no podía ser ignorado dado el interés creciente que despertaba en la academia y en otros medios a nivel nacional. A partir de entonces, el gobierno incorporó la herramienta de género para elaborar diagnósticos, planear y evaluar acciones públicas.

Las alianzas de mujeres pertenecientes a diferentes corrientes políticas en el congreso, concretamente en la Cámara de Diputados, permitió la creación de instituciones alertas a la incorporación de las mujeres a la toma de decisiones públicas y a la atención específica de sus demandas. Una mayor representación de las mujeres en el congreso, aunque lenta e insuficiente, da prueba de la existencia de otros factores (entre los que se encuentran las normas no escritas) que mueven la vida política. Esto sugiere la necesidad de investigar las legislaturas y los partidos políticos.¹⁸⁸

En el ámbito de las instancias de atención a las mujeres, concretamente el Inmujeres, se están abriendo líneas de investigación respecto a la asignación presupuestal sensible al género, la sensibilización de funcionarias/os y servidoras/es públicas/os, la creación de mecanismos de acceso al crédito o los procesos de atención a casos de violencia.

188 Algunas de estas rutas de investigación ya han sido iniciadas por autoras como Teresita de Barbieri para el caso de las legislaturas; Teresa Incháustegui y María Luisa Tarrés en el Ejecutivo, Celia Cervantes, Ma. Candelaria Ochoa, Lourdes C. Pacheco, Blanca Olivia Peña, Elena Susana Pont y M. del Rosario Varela para el caso del impacto de la cuota de género en los Congresos Estatales; y Silvia Rodríguez y María Luisa González, en el caso de los partidos políticos.

En la actualidad ha cambiado el panorama mundial y nacional en que se realizó la IV CMM que favoreció la incorporación del género a la agenda pública, así como la creación y transformación institucional. Al exterior, la agenda se orienta hacia la seguridad y la economía mundial, mientras que en lo nacional la lucha contra el crimen organizado y el desempleo son prioridades gubernamentales. En 2000 la alternancia colocó en el poder ejecutivo a un presidente del PAN, partido conservador, defensor de la estructura familiar tradicional y del rol femenino convencional que, sin embargo, inició una agenda de institucionalización de la perspectiva de género. Para 2006, en un ambiente de polarización e incertidumbre institucional, el PAN retuvo la presidencia de la República, pero el candidato y su equipo de trabajo estaban más identificados con la doctrina partidista que sus antecesores. El presente gobierno ha emprendido una ofensiva contra posturas progresistas respecto a la despenalización del aborto, los derechos sexuales y reproductivos, y el Estado laico; por ello, algunas activistas consideran que el movimiento se encuentra a la defensiva, luchando por conservar los logros del pasado, y creen que una nueva conferencia mundial, en esta coyuntura y sin articulación efectiva, podría perjudicar al movimiento. Ante este panorama, la Plataforma de Acción de Beijing como referencia documental del consenso mundial más acabado en materia de condición de las mujeres, presenta oportunidades para encaminar acciones que preserven lo alcanzado.

La IV CMM fue la marquesina mundial que anunció la entrada en la escena mundial del género en un momento oportuno para las mexicanas ya que el Estado era sensible y vulnerable al reconocimiento internacional en temas humanitarios, que prevalecían en la agenda global. El Estado mexicano buscó ampliar su legitimidad internacional al adoptar la agenda mundial.

Hoy en día el gobierno mexicano no ha dejado de ser permeable a la influencia exterior, pero sus prioridades globales apuntan en otra dirección. Las redes que se activaron en la década de los noventa, tanto a favor como en contra de posturas progresistas y feministas, siguen vigentes pero con distintos recursos y estrategias. Las redes conservadoras han adoptado estrategias hacia lo local, y cabildean en los congresos estatales. La voluntad política respecto al tema de género es cambiante y las instituciones creadas en el pasado no aseguran la modificación de los comportamientos; su transformación y creación, que respondió en parte a una necesidad de legitimidad mundial, ha tenido resultados inesperados que nos recuerdan que la caracterización democrática de un régimen es dinámica, producto de las decisiones públicas de las autoridades de gobierno y de la ciudadanía.

Fuentes Consultadas

Bibliografía

- Aguilar Camín, Héctor, “El cambio mundial y la democracia en México” en *México y los grandes cambios de nuestro tiempo*, vol. III, México, UNAM-Conaculta-FCE (Coloquio de invierno), 1992, pp.38-56.
- Almond, Gabriel y Sydney Verba, *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, New Jersey, Princeton University Press, 1963.
- Álvarez de Vicencio, María Elena, *Camino a la equidad: la mujer como factor primordial de la sociedad mexicana*, México, Cámara de Diputados-LVIII Legislatura.
- Barrera Bassols, Dalia e Irma Aguirre Pérez, *Participación política de las mujeres. La experiencia en México*, México, IIDH-GIMTRAP, A.C.-ENAH, 2002.
- Barquet, Mercedes (coord.), *Avances de la perspectiva de género en las acciones legislativas. Compendio*, Comisión de Género y Equidad de la Cámara de Diputados/Editorial Santillana, 2006.
- “Sobre el género en las políticas públicas: actores y contexto” en Urrutia, Elena (coord.), *Estudios sobre las mujeres y las relaciones de género en México: aportes desde diversas disciplinas*, México, PIEM-EL Colegio de México, 2002, pp. 345-372.
- Barquet, Mercedes y Daniela Cerva, “La lente percée des femmes au Congrès” en *Femmes et Parlements. Un regard international*, Québec, les éditions du r m me menage, 2005, pp. 457-474.
- Bartra, Eli, Anna M. Fernández Poncela y Ana Lau, *Feminismo en México, ayer y hoy*, (colección Molinos de Viento/serie mayor/ensayos núm. 130), 2002, pp.125.
- Castillo, Orfe, “Parlamento de mujeres 2001: la perspectiva de género un asunto de Estado”, en *Agenda Afirmativa*, año 3, núm.18, mayo-junio, 2001, pp.5-6.
- Cervantes Carson, Alejandro, “VIII. Políticas de población, control de la fecundidad y derechos reproductivos: una propuesta analítica” en Brígida García (coord.), *Mujer, género y población en México*, México, El Colegio de México-SOMEDE, 1999, pp.363-429.
- Chabat, Jorge, “La política exterior de Miguel de la Madrid” en Carlos Bazdresch, Nisso Bucay, Nora Lustig y Soledad Loaeza (comps.), *México: auge, crisis y ajuste. vol. 1*, México, FCE, 1992, pp.91-104.

- Comité Impulsor XI Encuentro Feminista. *10 Encuentros feministas latinoamericanos y del caribe. Apuntes para una historia en movimiento*, Ciudad de México, marzo de 2009.
- Cuevas, Daptnhe, “La ruta para asegurar la elegibilidad de las mujeres: modificaciones al Código Federal Electoral”, en *Agenda Afirmativa*, año 4, núm. 22, abril-junio, 2001, pp. 3-6.
- De Barbieri García, Teresita, *Género en el trabajo parlamentario: la legislatura mexicana a fines del siglo XX*, Buenos Aires: CLACSO (Colección Becas de Investigación), 2003, pp. 11-31.
- De Dios Vallejo, Delia Selene, “La lucha por los Derechos Humanos de las Mujeres” en Galeana, Patricia (coord.) *Derechos Humanos de las Mujeres en México*, México, Ayuntamiento de Mérida-CDH/DF-FEMU-Gobierno del Estado de Yucatán-Universidad Autónoma de Yucatán-UNAM, 2004, pp. 191-232.
- Dahlerup, Drude, “El uso de cuotas para incrementar la representación política de la mujer” en Ballington, Julie y Myriam Méndez Montalvo (Coords.), *Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números*, Estocolmo, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2002, pp. 159-172.
- Dunn, Tim y Brian C. Schmidt, 2006, “Realism” en Jonh Baylis y steve Smith (eds.), *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*, Oxford, Oxford University Press, pp.161-183.
- Fernández Poncela, Anna M., *Mujeres en la élite política: testimonio y cifras*, México, UAM-Xochimilco, 1999.
- Fonllem Tapia, Elena (coord.) (1999), *La utilidad de los pactos para legislar a favor de las mujeres*, México-Equidad de género, ciudadanía, trabajo y familia, A.C., pp. 56-79.
- Freeman, Michael. *Human Rights*, Reino Unido, Polity Press-Blackwell Publishing Ltd. (serie Key Concepts), 2002, pp. 23-26, 83-90, 127-130, 154-160.
- Forsythe, David P., *Human Rights in International Relations*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2000, pp. 37-41, 43-49, 168-178, 229-231.
- González, Cristina, *Autonomía y alianzas. El movimiento feminista en la ciudad de México, 1976-1986*, México, UNAM-Coordinación de Humanidades-PUEG, 2001.
- González Marín, María Luisa y Patricia Rodríguez López (coord.), *Límites y desigualdades en el empoderamiento de las mujeres en el PAN, PRI y PRD*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Económicas-CONACYT-UAM Iztapalapa-Inmujeres-Miguel Ángel Porrúa, 2008.

- González Martínez, Aída, “La ONU y el mejoramiento de la condición de la mujer” en *Las Naciones Unidas en su 50 aniversario*, México: IMRED/SRE, 1995, pp.162-191.
- , “La Cuarta conferencia Mundial sobre la Mujer en el marco de la agenda global de la ONU”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, núm. 48, otoño de 1995.
- Gómez Tagle, Silvia, *La transición inconclusa. Treinta años de elecciones en México*, México, El Colegio de México, 2001, pp.42, 71 y 88.
- Hall, Peter y Rosemary C.R. Taylor, “Political Science and the Three New Institutionalisms”, en *Political Studies*, 1996, XLIV, p. 936-957.
- Hernández Monzoy, Andira (2000). *Las mujeres en la política mexicana de los noventa, el caso de las agrupaciones políticas nacionales de mujeres*, México: CIDE (Tesis de Licenciatura en Ciencia Política y Relaciones Internacionales), pp. 127.
- Hierro, Graciela (coord.), *Participación en la vida pública y acceso en la toma de decisiones*, Situación de la Mujer en México Aspectos Jurídicos y Políticos, núm.14, México, Comité Nacional Coordinador para la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer: Acción para la igualdad, el desarrollo y la paz, 1995.
- Incháustegui Romero, Teresa, “La institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas. Apuntes en torno a sus alcances y limitaciones” en *La Ventana*, núm. 10, 1999, pp.84-123.
- Incháustegui, Teresa y Yamileth Ugalde, “La transversalidad del género en el aparato público mexicano: reflexiones desde la experiencia”, en Mercedes Barquet (coord.), 2006, *Avances de la perspectiva de género en las acciones legislativas. Compendio*, México, Cámara de diputados, LIX Legislatura-Comisión de Equidad y Género-Santillana, p. 201-223.
- , *Materiales y Herramientas Conceptuales para la Transversalidad de Género*, México, Inmujeres, D.F.-Observatorio Ciudadano de Políticas de Niñez, Adolescencia y Familias, A.C., 2004.
- Instituto de las Mujeres del Distrito Federal, “Acuerdo por el que se establece el Programa para la Participación Equitativa de la Mujer en el Distrito Federal”, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 11 de mayo de 1998, documento recopilatorio de la memoria de la creación y evolución institucional.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, (2007). *Mujeres y Hombres en México*, México, INEGI/Inmujeres, décimo primera edición.
- Instituto Nacional de las Mujeres, *El Reto de la Equidad*, México, Inmujeres/FCE, (Colección Editorial del Gobierno del Cambio), 2006, pp. 11-39, 57-77, 137-151.

- IRELA (Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas) Dossier no.63 *La Representación política de la mujer en Europa y América Latina: obstáculos y oportunidades*, Madrid, diciembre 1997, pp.62.
- ISIS Internacional, *Las Conferencias Internacionales y los Foros de ONG. Objetivos, Sedes, Fechas, Participantes, Acuerdos*, Santiago, FPNU/UNICEF.
- Jusidman de B., Clara, “Sección especial. La experiencia de la participación de México en la IV Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en Pekín” en García, Brígida (coord.) *Mujer, género y población en México*, México, El Colegio de México-SODEME, 1999, pp.483-544.
- Kart, Marilee, “Formación de Redes en el movimiento global de las mujeres”, en Isis Internacional, *Ediciones de las Mujeres. Movimiento feminista en América Latina y el Caribe. Balance y perspectivas*, núm. 5, vol. V, julio de 1986, pp. 42-52.
- Keck, Margaret E., y Kathryn Sikkink, *Activistas sin fronteras*, México, siglo veintiuno editores, 2000.
- , “Redes Transnacionales de Cabildeo e Influencia”, *Foro Internacional*, vol. XXXIX, núm. (158) 4, octubre-diciembre, 1999, pp. 404-428.
- Lamas, Marta, *Feminismo. Transmisiones y retransmisiones*, México, Taurus, (Serie Pensamiento), 2006.
- Lau Jaiven, Ana, “El feminismo mexicano: balance y perspectivas” en Lebon, Natalie y Elizabeth Maier (coord.) *De lo privado a lo público: 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina*, México, siglo veintiuno editores/UNIFEM/LASA, 2006, pp.181-194.
- (1987), *La nueva ola del feminismo en México. Conciencia y acción de la lucha de las mujeres*, México: Fascículos Planeta, pp.237.
- Loaeza Tovar, Soledad, “The political dimension of Germany’s unintentional power. The Konrad Adenauer Stiftung and Mexican democratization” en Le Gloanec, Anne Marie (ed.), *Non-state actors in international relations. The case of Germany*. Manchester-New York: Manchester University Press, 2007, pp.46-69.
- , “La incertidumbre en la prolongada transición mexicana: el Partido Acción Nacional y la aversión al riesgo” en Ortega, Reynaldo Y. (coord.), *Caminos a la democracia*. México, El Colegio de México, 2001, pp.137-175.

- , “El fin del narcisismo político mexicano” en *México y los grandes cambios de nuestro tiempo*, vol. III, México, UNAM-Conaculta-FCE (Coloquio de invierno), 1992, pp. 75-84.
- , “Cultural Change in the México at the Turn of the Century: The Secularization of Women’s Identity and the Erosion of the Authority of the Catholic Church”, (s/f), pp. 108-152.
- López García, Guadalupe, “Las mujeres y la política” en *Revista Fem. Publicación feminista mensual*, año 12, núm. 66, junio 1988, pp.9-15.
- Lugo, Carmen, “Los foros internacionales y la mujer, una concesión interesada”, en *Revista Fem*, vol. IV, núm. 15, p.14-22.
- Méndez-Montalvo, Myriam y Julie Ballington (eds.), *Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números*, Estocolmo, IDEA, 2002.
- Meyer, Lorenzo, “Las relaciones con los Estados Unidos” en Carlos Bazdresch, Nisso Bucay, Nora Lustig y Soledad Loaeza (comps.), *México: auge, crisis y ajuste. vol. 1*, México, FCE, 1992, pp. 105.126.
- , “Historical Roots of the Authoritarian State in Mexico” en Reyna, Jose Luis y Richard S. Weinert (eds.) *Authoritarianism in Mexico*, Philadelphia, Institute for the Study of Human Issues, 1977, pp. 3-22.
- Middlebrook, Kevin J., “Political liberalization: Mexico” en O’Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead, *Transitions from Authoritarian Rule. Latin America*, 3a Ed., Baltimore-London, The Johns Hopkins University Press, 1989, pp.123-147.
- Navarro, Marysa y María Consuelo Mejía, “La red latinoamericana de Católicas por el Derecho a Decidir” en Lebon, Natalie y Elizabeth Maier (coord.) *De lo privado a lo público: 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina*, México, Siglo XXI editores/UNIFEM/LASA, 2006, pp.367-379.
- O’Donnell, Guillermo, “Hacia un Estado de y para la democracia” en *Democracia/Estado/Ciudadanía. Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina*, Lima, PNUD-Unión Europea (serie contribuciones al debate, vol. II), 2008, pp. 25-62.
- , “La irrenunciabilidad del estado de derecho” en *Revista instituciones y desarrollo*, Barcelona, núm. 8 y 9, enero 22-24 de 2001, pp. 43-82.
- O’Donnell, Guillermo y Philippe C. Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore-London, The Johns Hopkins University Press, 1989.

- ONU, CEDAW(1990). *Informes del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer*, Nueva York: Naciones Unidas, vol. I 1982-1985, pp.iii, 29-32.
- Pateman, Carole, *El contrato sexual*, México, Anthropos-UAM Iztapalapa, (Filosofía Política), 1995.
- Peters, Guy B., “Political Institutions, Old and New”, 1996, pp. 205-219.
- Pietilä, Hilkka y Jeanne Vickers, *Making Women Matter. The Role of the United Nations*, Londres, Zed Books, 1990.
- Poder Ejecutivo Federal, *Alianza para la Igualdad. Programa Nacional de la Mujer*, México, Secretaría de Gobernación, 1996.
- Rascón, María Antonieta, “Evaluación a mitad del decenio”, en *Revista Fem*, vol. IV, núm. 15, julio-agosto de 1980, p.5-11.
- Reynoso, Diego y Natalia D’Angelo, “Las leyes de cuota y su impacto en la elección de mujeres en México” en *Política y gobierno*, vol. XIII, núm.2, II semestre de 2006, pp.279-309.
- Ríos Tobar, Marcela, “Género, Ciudadanía y Democracia” en *Democracia/Estado/Ciudadanía. Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina*, Lima, PNUD-Unión Europea (serie contribuciones al debate, vol.II), 2008, pp. 253-274.
- , *Cuotas de género, democracia y representación*, Chile-Estocolmo, FLACSO-IDEA, 2005.
- Rodríguez A., Teresa, “La CEDAW” en Galeana, Patricia (coord.) *Derechos Humanos de las Mujeres en México*, México, Ayuntamiento de Mérida-CDH-DF-FEMU-Gobierno del Estado de Yucatán-Universidad Autónoma de Yucatán.UNAM, 2004, pp.41-50.
- Rodríguez López, Patricia y Marisa González Marín (coords.), *Límites y desigualdades en el empoderamiento de las mujeres en el PRI, PAN y PRD*, México, UNAM-IIE-CONACYT-Miguel Ángel Porrúa, 2008.
- Rule, Wilma y Mathew Shugart, “The preference vote and the election of Women” en *Voting and Democracy Report*, 1995, version en línea en: www.fairvote.org
- Sánchez Mejorada, Cristina, “Las políticas públicas con perspectiva de género:¿moda, asistencia social o política pública para lograr la equidad? en Bolos Jacob, Silvia (coord.), *Mujeres y espacio público: construcción y ejercicio de la ciudadanía*, México, Universidad Iberoamericana, 2008, pp. 215-245.
- Salles, Vania y Rodolfo Tuirán, “¿Cargan las mujeres con el peso de la pobreza?” en García, Brígida (coord.) *Mujer, género y población en México*, México, El Colegio de México-SOMEDE, 1999, pp. 431-481.

- Schmitter, Philippe C., "The Influence of the International Context upon the Choice of National Institutions and the Policies in Neo-Democracies" en Whitehead, Laurence (ed.) *The International Dimensions of Democratization. Europe and the Americas*, New York, Oxford University Press, 1996, pp. 27-54.
- Scott, Joan W., "El género: una categoría útil para el análisis histórico", en Martha Lamas (comp.)(1996), *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, México, UNAM-PUEG/Porrúa, pp. 265-302.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Banco de México. "Convenio del Gobierno de México con el Fondo Monetario Internacional" en *Revista de Comercio Exterior*, sección documentos, abril de 1989, pp. 355-359.
- "Carta de intención al FMI" en *Revista de Comercio Exterior*, sección documentos, agosto de 1986, pp.730-734.
- "México y el FMI: la Carta de Intención" en *Revista de Comercio Exterior*, sección documentos, noviembre de 1982, pp.1247-1251.
- Serret Bravo, Estela Andrea, *Discriminación de género. Las inconsecuencias de la democracia*, México: Conapred, (Cuadernos de la igualdad 6), 2006.
- Sven, Steimo, Caroline J. Tolbert, "Do Institutions really Matter? Taxation in Industrialized Democracies", en University of Colorado-Ken State University, 1998, pp. 165-187.
- Sven, Steinmo, Kathleen Thelen y Frank Longstreth (eds.), *Structuring Politics*, Cambridge University Press, 1992.
- Tarrés, María Luisa, "¿Una ecuación injusta o un mal cálculo político?: la movilización de las mexicanas por la democracia a finales del siglo XX y su magra representación en el sistema político" en Mónica Cejas (coord.) *Igualdad de género y participación política: Chile, China, Egipto, Liberia, México y Sudáfrica*, México, El Colegio de México, 2008, pp. 93-120.
- Tapia Fonllem, Elena (coord.), "Relación de iniciativas que con perspectiva de género se han presentado ante la cámara de diputados del H. Congreso de la unión en los últimos 10 años" y "La comisión de equidad y género de la cámara de diputados", en *Utilidad de los pactos para legislar a favor de las mujeres*, México, Equidad de género, ciudadanía, trabajo y familia, A.C., 1999, pp. 56-67.
- Tuñón Pablos, Enriqueta, *El otorgamiento del sufragio femenino en México*, México, UNAM (Tesis doctoral de la Facultad de Filosofía y Letras), 1997.
- Urrutia, Elena, "Estudios de la mujer. Antecedentes inmediatos a la creación del PEIM. Perspectivas y prioridades de los estudios de la Mujer en México" en Urrutia, Elena (coord.) *Estudios sobre las mujeres y las relaciones de género*

en México: aportes desde diversas disciplinas, México: PIEM/EL Colegio de México, 2002, pp.11-40.

Valcárcel y Bernaldo de Quiros, Amelia (1997). *La política de las mujeres*, Madrid: Cátedra, pp.233.

Vargas, Virginia, “La construcción de nuevos paradigmas democráticos en lo global: el aporte de los feminismos” en Lebon, Natalie y Elizabeth Maier (coord.) *De lo privado a lo público: 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina*, México, Siglo XXI editores-UNIFEM-LASA, 2006, pp. 391-407.

Whitehead, Laurence, “Variabilidad en la aplicación de derechos: una perspectiva comparada” en *Democracia/Estado/Ciudadanía. Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina*, Lima: PNUD/Unión Europea (serie contribuciones al debate, vol. II), 2008, pp.65-78.

-----, “Three International Dimensions of Democratization” en Whitehead, Laurence (ed.), *The International Dimensions of Democratization. Europe and the Americas*, New York, Oxford University Press, 1996, pp. 3-25.

Fuentes electrónicas

Artículo en el portal del Instituto Nacional de la Mujeres (www.inmujeres.gob.mx): *Las mujeres y los medios de comunicación*, Dirección General de Evaluación y Desarrollo Estadístico, octubre de 2005.

CDD/México(15 de septiembre de 2006), “Presentan informe sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres en México. La gran interrogante fue sobre el impacto real de las medidas, programas, políticas públicas, leyes y proyectos de ley emitidos” consultado el 3 de abril de 2009 en <http://www.catolicasporelderechoadecidir.org/noticias-antteriores.php>

CIMAC, Noticias, en línea consultada el 12 de mayo de 2009 en: <http://www.cimacnoticias.com/site/08121108-Proponen-legislador.35950.0.html>

CLADEM México (Coord.)(2008), ”Reporte alternativo al informe periódico del estado del cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer por parte del gobierno de México”, México: CLADEM de México, Casa de la Mujer, Grupo Factor X, PAMSIDA, A.C., Nellys Palomo integrante de la organización Kinal A”nzetik, consultado el 3 de abril de 2009 en http://catedradh.unesco.unam.mx/bibliotecaV2/documentos/informesDH/report_ealternativoalinformeperi%C3%B3dicoestado.doc

Espinosa Torres, Patricia (1 de mayo de 2006), “Intervención como presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres, en el debate general del 50 período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer”, Misión permanente de México ante las Naciones Unidas, consultado el 3 de abril de 2009 en www.un.int/mexico/2006/intrv_030806.htm

Galeana, Patricia, “Los derechos humanos de las mujeres en México” en *El papel de la mujer en la lucha por la unidad de nuestra américa*, Asociación por la Unidad de Nuestra América, Artículo consultado el 3 de abril de 2009 en <http://www.aunamexico.org/publicaciones/libros/lib9/libro9-10.htm>

Hall Martínez, Katherine (coord.), “Derechos reproductivos de la mujer en México: Un reporte sombra” con la asistencia de Alison-Maria Bartolome, Lucía Rayas, Claudia Giacomán, Julieta Herrera, Center for Reproductive Law and Policy (CRLP), Grupo de información en reproducción elegida(GIRE)Artículo consultado el 3 de abril de 2009 en www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer/docs/dm_onuinteres/crlp%20sombra...

INEGI,
http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/sociodemografico/mujeresyhombres/2007/MyH_2007_1.pdf

IPAS (2006). “El informe sombra hace hincapié en los temas de la violencia y el acceso a los servicios de aborto”, Artículo consultado el 3 de abril de 2009 en el portal de IPAS,
www.ipas.org/library/news/news_items/ipas_mexico_da_su_opinion_sobre_el_i...

Lubertino, María José (2003). *Pioneering Quotas: The Argentine Experience and Beyond*, ponencia presentada en el taller internacional del de Institute for Democracy and Electoral Assistance, consultado en línea en noviembre de 2007 en el portal, <http://www.idea.int/gender/>

ONU, reportes sobre la I, II y III Conferencia Mundial sobre la Mujer:
<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/mexico.html>
<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/copenhagen.html>
<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/nairobi.html>

Santa Cruz, Adriana (1995). “Fempres: a communication strategy for women” en *Gender and Development*, vol.3, núm.1, Febrero 1995, pp.51-54, en línea en: <http://www.informaworld.com/smpp/content~content=a741921767~db=all~order=page>

Unión Inter Parlamentaria www.ipu.org, sección Women´s Suffrage.

Zedillo,Ernesto (22 de septiembre de1995).”El primer mandatario de la nación se reunió con los integrantes de la delegación mexicana que asistieron a la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada recientemente en Pekín,

República de China, en el salón Adolfo López Mateos de la residencia oficial de Los Pinos” Consultado el 3 de abril de 2009 en <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/sep95/22sep95.html>

Video

México en Beijing: IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, programa Nexos TV, 2 de noviembre de 1995; Cordera Campos, Rolando (dir. general), Sánchez Rebolledo, Adolfo (coord. general), Gutiérrez, Marcela (prod.), Aguilar Camín, Héctor (asesoría), Aguilar Marmolejo, Teresita (entrevista), Mercado, Patricia (entrevista), Pellicer de Brody, Olga (entrevista), Tuirán, Rodolfo (entrevista), Hernández, Silvia (entrevista).

Fuentes hemerográficas

Periódico la Jornada del 01 de septiembre de 1995 al 20 de septiembre.
Periódico Reforma del 01 de septiembre al 18 de septiembre.
Revista Fem, núms. 14, 15, 66.

Entrevistas

Dra. Brígida García, 6 de marzo de 2009.
Lic. Clara Jusidman, 13 de marzo de 2009.
Elena Urrutia, 31 de marzo de 2009.
Gloria Careaga, 30 de marzo de 2009.
Virginia Vargas, 19 de marzo de 2009.

**Anexo 1. Cuadro: Porcentaje de mujeres candidatas propietarias y suplentes
México, Cámara de Diputados
Periodo 1955-2006**

Legislatura Año	Curules Totales	% Diputadas Propietarias	% Diputadas Suplentes
XLIII (1955)	160*	2.5	0
XLIV (1958)	162*	4.9	0
XLV (1961)	185*	4.3	0.5
XLVI (1964)	210*	5.7	0.4
XLVII (1967)	210*	5.7	0
XLVIII (1970)	197*	7.1	0
XLIX (1973)	231*	7.7	0.8
L (1976)	236	10.1	0
LI (1979)	400	8	1
LII (1982)	400	12.2	0
LIII (1985)	400	11.7	0.7
LIV (1988)	500	11.8	0.6
LV (1991)	499*	8.8	1.4
LVI (1994)	499*	14.1	2.2
LVII (1997)	500	17.6	5.2
LVIII (2000)	500	15.6	5.2
LIX (2003)	500	23	1
LX (2006)	500	23.2	S / D

Fuente: elaboración propia con datos de “Diputadas por legislatura 1953-2006” en Mercedes Barquet (coord.), 2006, *Avances de la perspectiva de género en las acciones legislativas. Compendio*, Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados-LX Legislatura/Editorial Santillana, pp.311-334; y Teresita de Barbieri García (2003), *Género en el trabajo parlamentario. La Legislatura mexicana a finales del siglo XX*, pp.34.

*Datos obtenidos de Teresita de Barbieri.

Anexo 2. Delegación Oficial de México en la IV Conferencia Mundial sobre Mujer, Realizada en Beijing, China, del 4 al 15 de septiembre de 1995

Jefa de la delegación: Lic. Silvia Hernández.

Subjefes de la delegación: Dr. José Gómez de León, Lic. Gloria Brasdefer, Emb. Aída González.

Representantes: Emb. Olga Pellicer, Lic. Patricia Espinosa.

Representantes suplentes: Lic. Rodolfo Tuirán, Lic. Yanerit Morgan, Lic. Clara Jusidman.

Consejeras: Lic. María de los Ángeles Moreno, Lic. Beatriz Paredes, Lic. Cecilia Soto, Dra. María de la Luz Lima, Lic. Laura Salinas, Dra. Laura Carrera, Arq. Sandra Samaniego, Dra. Guadalupe Castorena, Mtra. Gloria Careaga, Dra. Alicia Elena Pérez-Duarte Noroña, Mtra. Gabriela Delgado Ballesteros, Lic. Paloma Bonfil, Dra. Brígida García, Dra. Orlandina de Oliveira, Lic. Amalia García, Lic Lourdes Sosa.

Secretaria técnica: Lic. Amparo Canto González.

Congreso:

Por el Senado de la república: Sen. M^a Elena Chapa, Sen. Carmen Bolado, Sen. Guadalupe Gómez Maganda.

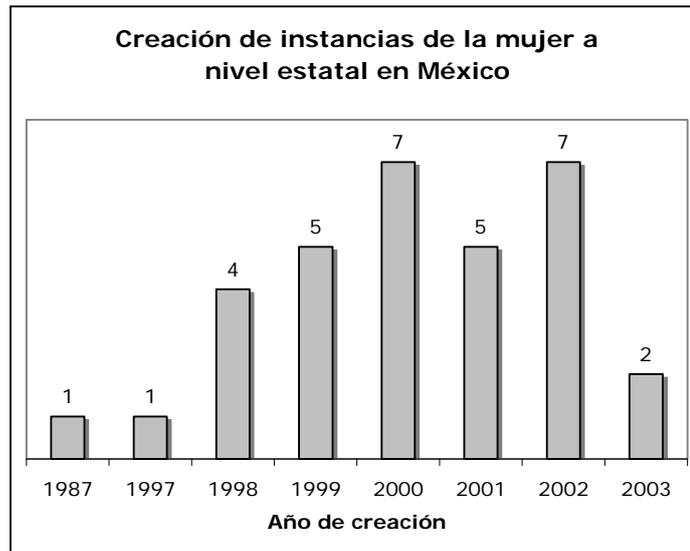
Por la Cámara de Diputados: Dip. M^a Elena Álvarez de Vicencio (Álvarez Bernal), Dip. Ana Lilia Cepeda de León, Lic. Dulce María Sauri, Dip. Ifigenia Martínez Hernández.

Por la Asamblea de Representantes: Rep. Gabriela Gutiérrez Arce.

Organizaciones no gubernamentales: Lic. Patricia Mercado, Biol. Patricia Duarte, Lic. Susana Vidales, Lic. Teresita Aguilar Marmolejo, Paz Fernández Cortina, Lic. Martha Lucía Micher Camarena.

Fuente: Clara Jusidman, 1999, Brígida García "Mujer, género y población", México, El Colegio de México-SOMEDE, pp. 535-536.

Anexo 3. Creación de instancias encargadas de atención a las mujeres a nivel estatal.



Fuente: Tarrés, Ma. Luisa (2007), p. 76.

Anexo 4. Línea del tiempo de creación de instancias de la mujer a nivel estatal en México.

1987	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Guerrero	Qro.	Colima	B.C.S.	Camp.	Ags.	Chih.	Nay.
		Q.Roo	Mich.	Chis.	B.C.	Hgo.	Nvo. L.
		Sonora	Puebla	Dgo.	Coah.	Jal.	
		D.F.	Tlax.	Edo. Mex.	Gto.	Mor.	
			Ver.	Oax.	Tabasco	S.L.P.	
			Zac.	Sinaloa		Yuc.	
				Tamps.			

Fuente: Tarrés, Ma. Luisa (2007), p. 76.