

---

# Cultura institucional y equidad de género en la Administración Pública

---



INSTITUTO NACIONAL  
DE LAS MUJERES  
MÉXICO

# Cultura institucional y equidad de género en la Administración Pública



INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

Dirección General de Planeación

Coordinación de la edición:

Mónica Patricia Corona Godínez

Autoras:

Mónica Patricia Corona Godínez

Laura Liselotte Correa de la Torre

María Cristina Espinosa Calderón

María Elena Pedraza Domínguez

Diseño de portada, diagramación y formación:

Land Diseñadores / Julián Née Haro López

Primera edición, noviembre de 2002

© Instituto Nacional de las Mujeres

Alfonso Esparza Oteo 119

Col. Guadalupe Inn

C.P. 01020, México, D.F.

[www.inmujeres.gob.mx](http://www.inmujeres.gob.mx)

Impreso en México / *Printed in Mexico*

## ÍNDICE

### CULTURA INSTITUCIONAL Y EQUIDAD DE GÉNERO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTACIÓN	5
INTRODUCCIÓN	7
I. USANDO UN MISMO LENGUAJE	10
II. UN MAPA DE RUTA	21
III. CONSTRUYENDO UNA CULTURA DE LA EQUIDAD	27
Voluntad política y disposición al cambio	27
Diagnóstico institucional del proceso de cambio	33
Planificación estratégica	48
Instrumentación: la teoría se vuelve realidad	62
Monitoreo y Evaluación	74
IV. PRESUPUESTOS	80
V. ALGUNOS CONSEJOS PRÁCTICOS	85
ANEXO	87
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	95



## PRESENTACIÓN

La incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas que emanan del ejecutivo federal, ha constituido uno de los principales retos de la presente administración. La obtención de diagnósticos que permiten visibilizar la situación de las niñas y mujeres de México ha permitido el diseño e instrumentación de estrategias y acciones que coadyuvan a mejorar su condición y posición.

Este largo proceso ha generado, sin lugar a dudas, una infinidad de aprendizajes y en consecuencia el planteamiento de nuevas expectativas, que se traducen en el corto, mediano y largo plazos en beneficios para las mujeres mexicanas.

Sin embargo, las prácticas culturales, laborales e institucionales suelen hacer caso omiso de ello; de forma tal que cuando existe una cultura institucional que discrimina al sexo femenino por el sólo hecho de serlo, nos encontramos ante una situación en la que no solamente las mujeres son las afectadas; también las propias instituciones desperdician recursos humanos de gran valor.

Así, el Instituto Nacional de las Mujeres ha asumido el reto de proponer, con base en la investigación y en el análisis de diversas herramientas metodológicas, acciones que permitan a las dependencias y entidades de la Administración Pública incorporar en sus programas y políticas internas criterios de equidad como parte de su quehacer institucional.

De este modo, *Cultura institucional y equidad de género en la Administración Pública* se presenta como una publicación pionera en su género en México, dado que conjunta la seriedad y actualidad de la teoría y la investigación académica, con una dirección práctica y ejemplos concretos para orientar el cambio en materia de discriminación femenina en nuestras instituciones de gobierno; a la vez, representa un importante avance para lograr las metas que nos hemos planteado y constituye un reto para todas y todos quienes formamos parte del servicio público: construir, a través de actitudes, valores, normas y estrategias operativas, una función pública con equidad e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Tenemos la confianza y la certeza de que este documento constituirá un eslabón más hacia un desarrollo social con equidad, que conjunte propuestas integrales y el trabajo coordinado de quienes laboramos en la búsqueda del bien común.

*Lic. Patricia Espinosa Torres*  
*Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres*

## INTRODUCCIÓN

Con base en el trabajo realizado por el Inmujeres durante el año 2002, relativo a la aplicación del “Estudio Género y Equidad” en varias dependencias de la Administración Pública Federal y Estatal, dirigido a conocer las percepciones y opiniones del personal que labora en dichas instituciones en relación con la equidad entre los sexos dentro de las mismas, y del trabajo que se viene realizando en la institucionalización de la perspectiva de género, se consideró necesaria la elaboración de estudios, metodologías y herramientas que permitan ir sentando las bases y avanzar en la incorporación de las políticas de equidad entre mujeres y hombres en el quehacer institucional.

La aplicación del “Estudio Género y Equidad” permitió reconocer un aspecto, todavía poco abordado en los estudios, investigaciones y trabajos en torno al tema: lo relativo a la institucionalización de dicha perspectiva *en el interior* de las oficinas de gobierno.

Asimismo, la relación de colaboración e intercambio que se ha venido consolidando entre el Inmujeres y los enlaces federales y las instancias estatales de la mujer, ha permitido dar cuenta de la necesidad de abordar el tema, identificando la existencia de dichos factores diferenciales de género, los cuales están presentes no sólo en las políticas públicas, sino también en la existencia de factores diferenciales a lo interno de la cultura y las prácticas de las instituciones.

El estudio de la cultura de las instituciones es un aspecto recientemente incluido en la agenda de los/as investigadores/as y los/as hacedores de políticas: casi de manera generalizada, su estudio ha estado ceñido a los esfuerzos que los académicos de países desarrollados han realizado en sus organizaciones y, en algunos casos, en las organizaciones latinoamericanas y/o de los países “en vías de desarrollo”.

En este sentido, es pertinente señalar que el tema de cultura institucional que aquí se aborda, es un aspecto que ha ido adquiriendo fuerza por estar ligado a los cambios sociales que distinguen al mundo moderno, así como a las preocupaciones de los administradores por buscar que sus instituciones se vuelvan eficientes y efectivas.

Más aún, abordar lo relativo a la cultura institucional, y específicamente de instituciones gubernamentales, no es un asunto fácil. Esto implica adentrarse en los rincones de la conciencia de las personas involucradas, es decir, las y los empleados y funcionarios/as de la Administración Pública, estudiar cómo suceden los procesos, hasta lograr una comprensión profunda de su forma esencial.

El libro *“Cultura Institucional y Equidad de Género en la Administración Pública”* analiza y abre el debate entre cultura institucional y equidad de género en México. Esta publicación se ofrece como una contribución al tema, toda vez que la mayoría de los (pocos) trabajos existentes, al menos en el nivel latinoamericano, han estado dirigidos a analizar los aspectos de cultura en las organizaciones no gubernamentales. El presente libro tiene como eje el análisis de los diferentes elementos que componen el mapa de ruta (las etapas, actores y factores involucrados) sobre cultura institucional y equidad de género en la Administración Pública.

El capítulo 1, “usando el mismo lenguaje”, pretende definir la comprensión de un conjunto de términos relevantes al análisis de los temas planteados en este libro, buscando así unificar y homologar conceptos. Parte de la idea de que las personas interesadas en su lectura cuentan con conocimientos generales de los asuntos de género.

El capítulo 2 expone un esquema conceptual y una revisión global de las etapas, factores y actores que inciden en el proceso de construcción, transversalización e institucionalización de la perspectiva de género. Para ahondar en los elementos



que se muestran en dicho esquema o mapa, se presenta el capítulo 3, en donde se ven uno a uno, las etapas con sus diferentes componentes, actores, factores y circunstancias que inciden en el proceso de incorporación de la perspectiva de género y las estrategias que deberían considerarse para apuntalar la institucionalización de dicha perspectiva al interior de las entidades gubernamentales. El lector/a podrá corroborar que este tercer capítulo es el eje nodal del libro, toda vez que en dicho apartado se plantean los posibles obstáculos y/o riesgos que pueden surgir en el proceso, así como una serie de recomendaciones para enfrentarlas.

El capítulo 4, referente a los presupuestos sensibles al género, se presenta como una capítulo aparte porque, tal y como se menciona al inicio del propio capítulo, muchas de las acciones para incorporar de manera eficiente la perspectiva de género en la Administración Pública no implican en sí la consideración de un presupuesto especial, sin embargo, contar con recursos financieros contribuye de manera definitiva al proceso de institucionalización de la perspectiva de género.

En el capítulo 5 se presenta un recuento de lo que una institución gubernamental debe siempre considerar en su esfuerzo por consolidar una cultura con equidad de género. En ese breve apartado, el/la lector/a encontrará una serie de señalamientos, observaciones y recomendaciones a considerar en este “largo camino” de búsqueda de la equidad.

Los anexos contienen cuadros, matrices y formatos que pretenden ser un apoyo metodológico en el proceso de incorporar la perspectiva de género en la gestión de personal en las dependencias y entidades de la Administración Pública.

## I. USANDO EL MISMO LENGUAJE

### Género

El concepto “género” se refiere a los valores, atributos, roles y representaciones que la sociedad asigna a hombres y mujeres.<sup>1</sup> La importancia del concepto género es que al emplearlo se designan las relaciones sociales entre los sexos, toda vez que el sexo se refiere a lo biológico y el género a lo construido socialmente, a lo simbólico.

Esencialmente, la distinción entre sexo y género enfatiza que cualquier cosa que los hombres y las mujeres hagan y todo lo que se espera de ellos, exceptuando las funciones sexualmente definidas (el parto, la lactancia, la fecundación), puede cambiar -y cambia- a través del tiempo y de acuerdo con diversos factores sociales y culturales.

Las diferencias entre los sexos siempre han existido. El enfoque o perspectiva de género es una *nueva mirada* a esas diferencias. Desde ésta se subraya:

- a) Cómo las diferencias biológicas se convierten en desigualdades sociales.
- b) Cómo estas desigualdades colocan a las mujeres en desventaja con respecto a los hombres.
- c) Cómo se construyen desde el nacimiento y no necesariamente son “naturales”.
- d) Cómo se sostienen y reproducen por medio de una serie de estructuras sociales y mecanismos culturales.

La realidad cotidiana y diferentes estudios han puesto en evidencia que en gran parte de los países del mundo, entre los que México no es la excepción, las mujeres viven en situación de desventaja social y económica con respecto a los hombres, lo que se expresa en su limitado acceso a oportunidades, bienes y recursos, hecho que les impide desarrollar al máximo su potencial productivo y social.

<sup>1</sup>inmujeres, *Ley del Instituto Nacional de las Mujeres*, México, 2001

Así, este enfoque es una nueva forma de análisis que permite ver cómo un determinado fenómeno o situación afecta de forma diferente a hombres y mujeres. Esta diferenciación ha evidenciado las desigualdades que se han constituido en factores que contribuyen a frenar el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos, motivo suficiente para que los Estados reconozcan que la equidad entre mujeres y hombres debe ser incluida como objetivo de desarrollo y de sus políticas económicas y sociales.

La perspectiva de género aporta criterios para la definición de políticas y estrategias que aseguren la estructuración y funcionamiento del aparato público en correspondencia con las demandas y necesidades de las mujeres y hombres en nuestro país. En el caso del Estado, éste tiene como su principal finalidad contribuir al bienestar y al desarrollo de la sociedad, lo que requiere la superación consciente de cualquier desigualdad que pueda distorsionar u obstaculizar este propósito. Es por eso que cerrar la brecha entre hombres y mujeres, logrando la equidad entre ambos, es un objetivo legítimo para el Estado y se constituye en una meta a lograr a través de la incorporación de esta perspectiva en la cultura institucional.

## Las instituciones

Las instituciones son sistemas complejos creados para el logro de propósitos y objetivos, dotados de los medios necesarios para hacer efectivas las tendencias presentes en los sistemas sociales. Los elementos constitutivos de estos sistemas e instituciones están en interdependencia, en interacción, lo cual hace que tengan incidencia en su entorno inmediato y sean capaces de generar efectos en el entorno más mediato. A su vez, el entorno “exterior” afecta el devenir de las instituciones.

En las instituciones operan tensiones entre lo individual y lo colectivo, lo interno y lo externo (contexto), lo formal y lo informal, y entre sus subsistemas internos. Hay muchísimas maneras de analizar a las instituciones y sobre este tema existe abundante literatura. Para los propósitos de este libro, conviene descomponer el

concepto de institución en sus elementos constitutivos, en los cuales se pueden identificar estructuras y procesos marcados por diferencias de género. Al referirse a éstas, se pueden identificar en términos generales cuatro componentes propios de cualquier organización o institución:

**ESTRATEGIA:** Las metas de la institución y las maneras de lograrlas;

**ESTRUCTURA:** La división y agrupación de tareas, autoridad y responsabilidades; las posiciones relativas de los miembros de la institución y las relaciones formales entre los mismos;

**SISTEMAS:** Las condiciones y los acuerdos relativos a la manera de estructurar procesos (información, comunicación y toma de decisiones) y flujos (recursos financieros y bienes);

**CULTURA:** la suma combinada de opiniones individuales, valores compartidos y normas de los miembros de la institución.

Estos componentes pueden ser discutidos y establecidos con mayor o menor formalidad, pero pueden identificarse de una forma u otra en la mayoría de las instituciones. Por otro lado, aunque ésta es tan sólo una entre una variedad de formas de definir los componentes constitutivos de una institución, esta definición tiene la utilidad de señalar los diferentes niveles en los que se debe buscar el cambio. Si se trata de que la sensibilidad de género y en última instancia la equidad entre hombres y mujeres se arraigue en el corazón mismo de una institución, deben incorporarse en forma decidida en todos estos aspectos. Sin embargo, la mayor parte de los teóricos y estudiosos del tema coinciden en que la transformación debe darse en el nivel más fundamental, el de la cultura institucional, no solamente por ser ésta informal, no escrita, y porque no se la evalúa ni escudriña continuamente como a otros aspectos institucionales, tales como la salud financiera de la institución, la eficiencia de sus estructuras y procedimientos o el éxito de sus políticas públicas, sino también porque la cultura institucional atañe a las creencias y a los sistemas de valores de los individuos y es, por tanto, el punto a partir del cual el personal empieza a ser político en la institución. “Aunque se reformen radicalmente las estructuras y los sistemas, si no se cambia la cultura institucional, los otros cambios

serán inevitablemente superficiales, cosméticos y, finalmente, no tendrán efecto alguno.” (Macdonald, Mandy, 2000)

## La cultura institucional

En este documento, entendemos que la cultura institucional<sup>2</sup> “designa un sistema de significados compartidos entre los miembros de la institución que produce acuerdos sobre lo que es un comportamiento correcto y significativo” (Hola, Eugenia, y Rosalba Todaro, sin año). Ésta incluye “el conjunto de las manifestaciones de poder, de características de interacción y de toma de decisiones y de los valores que surgen al interior de las organizaciones que, a lo largo del tiempo, se convierten en hábitos y en parte de la personalidad o ‘forma de ser’ de éstas”. La cultura institucional es, como se señalaba, la personalidad de una institución: si su estructura puede considerarse como su cuerpo, su personalidad o alma es la manera en que la gente se relaciona entre sí y los valores y creencias dominantes. Determina las convenciones y reglas no escritas de la institución, sus normas de cooperación y conflicto, sus canales para ejercer influencia.

La cultura de la institución es un proceso, tiene su origen y su historia. También influye en ella el contexto en el que desarrolla su trabajo. Si en la sociedad existe el sexismo y la desigualdad entre los sexos, hasta en las instituciones más progresistas habrá signos de discriminación hacia las mujeres.

Los valores centrales de todo organismo son aquellos principios y creencias fundamentales que subyacen a su práctica. Puede haber una gran brecha entre los valores a los que se aspira y los valores integrados, y esto ocurre esencialmente cuando se trata de género, pues se puede encontrar un discurso políticamente correcto pero no una verdadera intención de integrar la igualdad de género de manera total en la cultura institucional (Coordinadora de ONGD de la Comunidad Autónoma Vasca, 1995).

<sup>2</sup>Tal vez el primer debate relativo a cultura institucional está en relación con lo que esto significa. Ante la pregunta ¿qué es cultura institucional? Se han originado múltiples respuestas ofrecidas por las y los estudiosos sobre el tema. Para mayores referencias, ver: Dávila, Anabella, y Nora H. Martínez (coord.) *Cultura en organizaciones latinas*, ITESM/SigloXXI, México, 1999.

## El género en las instituciones

La dimensión de género no es algo que se busque “adicionar” a la vida de las instituciones. Éstas *siempre* están constituidas por factores de género que contribuyen a su configuración. Este ordenamiento se expresa en las instituciones en todos los niveles de funcionamiento: en su cultura, en su estructura, en sus procesos y procedimientos, sistemas, infraestructura, en las creencias, en las prácticas y comportamientos individuales y colectivos.

Las expresiones del género en las instituciones son múltiples, diversas, a veces obvias, a veces sutiles, con frecuencia asumidas como “dadas”, como la manera “natural” de hacer las cosas y por ello no se problematizan ni se interrogan. Las investigaciones en varios países indican que la incidencia del género en las organizaciones e instituciones muestran tendencias que se expresan así<sup>3</sup>:

- Las mujeres, que son 51% de la población mundial, no ocupan ni siquiera el 10% de los cargos de dirección.
- Los puestos de mando medio y superior dentro de los poderes del Estado mexicano están ocupados principalmente por hombres: 69.2% contra 30.8% de mujeres.
- La discriminación salarial en México da cuenta de que las mujeres reciben un menor salario que los hombres dentro de un mismo puesto de trabajo; en el que ambos tienen la misma calificación y laboran igual número de horas.
- En promedio, el sueldo que se les paga a las mujeres en México por su trabajo debe incrementarse en 14.4% para lograr la equidad salarial.
- Con el fin de responder a las exigencias domésticas, las mujeres interrumpen con mayor frecuencia su actividad en las instituciones que los hombres, lo cual trae repercusiones negativas en sus evaluaciones y en sus posibilidades de ascenso.
- En la búsqueda de éxito en el campo laboral, las mujeres aplazan o desisten de casarse o tener hijos con mayor frecuencia que los hombres, para quienes el conflicto trabajo/familia no es tan agudo.

<sup>3</sup>El listado ha sido retomado de: PROEQUIDAD/GTZ/DINEM, *Género y cambio en la cultura organizacional*, s.e., Santa Fé de Bogotá, Colombia, 2000; INEGI, *Uso del tiempo y aportaciones en los hogares mexicanos*, México, 2002; INEGI, *Mujeres y hombres*, México, 2002; Inmujeres, *Las mujeres en la toma de decisiones*, México, 2001.

- De los 1,371 millones de horas a la semana que la población en México dedica a los quehaceres domésticos y al cuidado de los niños, 88% corresponde a las mujeres y 12% a los hombres.
- Los hombres que desean pasar más tiempo con sus hijos, se ven encerrados e impedidos por los sistemas y expectativas laborales: De los 39.6 millones de personas que desempeñan actividades económicas, 26.1 millones son hombres y 13.5 millones son mujeres; de los varones, 12.5 millones realizan exclusivamente trabajo extradoméstico.

### El enfoque o perspectiva de género en la cultura institucional

Desarrollar políticas de equidad en la acción regular del Estado, significa permear toda la estructura de las instituciones públicas. No cabe duda que el discurso y la perspectiva han sido incorporados a las políticas de las instituciones, ya sean estas burocracias del desarrollo como el Banco Mundial, o las agencias de Naciones Unidas, los organismos gubernamentales de cooperación al desarrollo, así como las oficinas públicas de los gobiernos; es un hecho que los temas de la equidad entre los sexos están en la agenda nacional e internacional de los países, pero ¿hasta qué punto estas instituciones han cambiado *sus propias prácticas*?

La incorporación real de la equidad entre hombres y mujeres implica una transformación total de la práctica y la cultura institucional; al integrar esta perspectiva se transforma la racionalidad de las instituciones y la forma en que ellas abordan los problemas sociales. El resultado de este proceso es que estos asuntos ingresan a la agenda global como un tema cuya atención reorganiza las formas de trabajo, prioridades, estrategias, metas y objetivos de la institución, así como las relaciones entre las distintas instituciones del Estado, en ambos casos tanto al interior (política, cultura y normatividad institucional) como al exterior (políticas públicas) de las instituciones.

Es pertinente recordar que género no tiene que ver sólo con las mujeres. Por lo tanto, elaborar políticas, planes o programas que incluyan a las mujeres, no significa

automáticamente que se estén cuestionando los roles femeninos tradicionales. Por el contrario, si esas políticas, planes o programas refuerzan estos roles e ignoran las relaciones de poder existentes entre hombres y mujeres, pueden ser contraproducentes de cara a la equidad de género.

La forma de alcanzar la incorporación de esta perspectiva es a través de diversas acciones, tales como: modificar las leyes, normas, políticas y presupuestos; transformar los métodos de interpretación y análisis de los problemas sociales, la cultura institucional, así como las estructuras organizativas y procedimientos operativos en los poderes del Estado y en los ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal. Se trata de incorporar sistemática y regularmente políticas de equidad entre hombres y mujeres en todas las prácticas y actividades del Estado mexicano.

De tal forma, dicha perspectiva implica diseñar y establecer nuevos criterios para la definición de las políticas: el reto es visibilizar, contabilizar y hacer medibles las condiciones específicas de discriminación o subordinación que enfrentan algunas(os) en su cotidianidad, para modificarlas.

Uno de los fundamentos principales de la incorporación de la perspectiva de género, es darle a dicha transformación un carácter de cambio permanente en el tiempo para garantizar la equidad como una práctica habitual y cotidiana de las relaciones sociales.

Para la sostenibilidad de este compromiso, la voluntad de los distintos actores involucrados debe traducirse en varios requisitos:

- Demostración de una disposición al cambio, que se traduce en voluntad y compromiso político.
- Formulación de políticas, leyes, normas y acciones específicas de intervención para hacer posible el logro de relaciones equitativas.
- Desarrollo de instrumentos técnicos y metodológicos capaces de incorporar esta nueva perspectiva en la planeación, seguimiento y evaluación.



- Innovar en las estructuras administrativas y de gestión.
- Sensibilizar y capacitar sobre el impacto diferenciado de la gestión gubernamental, en hombres y mujeres.
- Disposición de recursos económicos suficientes para la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas institucionales internas, así como públicas, de equidad de género.

Este es un proceso complejo que requiere aunar voluntades, activar mecanismos, ampliar las conciencias y establecer nuevos compromisos, como personas y como sociedad. El desafío no es menor, ya que convoca e interpela a todos y todas, en lo individual y lo colectivo.

ACTORES DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN		
PODERES	NIVELES DE GOBIERNO	OTROS ACTORES
Ejecutivo Legislativo Judicial	Federal Estatal Municipal	Sociedad civil organizada Organizaciones de mujeres Academia ONG

### La institucionalización de la perspectiva de género

La *institucionalización* de un enfoque teórico-metodológico, como es el de género, se refiere al proceso a través del cual las prácticas sociales asociadas a éste se hacen suficientemente regulares y continuas, son sancionadas y mantenidas por normas y tienen una importancia significativa en la estructura de las instituciones y en la definición de los objetivos y las metodologías adoptadas por una institución (Levy, Karen, 1996).

Si la institucionalización de la perspectiva de género implica una transformación total del ejercicio institucional, la transversalización, por su parte, es una estrategia dirigida a integrar esta perspectiva en *todos los aspectos* de una institución, es decir, en su misión, estrategias, programas, estructura, sistemas y cultura, en vez de mantener un programa separado. En este sentido, un *enfoque transversal* se refiere al proceso de analizar las implicaciones para mujeres y hombres de cualquier tipo de acción pública planificada, incluyendo legislación, políticas o programas, en cualquier área, para actuar en consecuencia.

El proceso de institucionalización incorpora a la práctica institucional la noción de cambio sostenido, por lo tanto no significa rigidez y prácticas fijas y predeterminadas, sino que alude a la flexibilidad de los sistemas y cultura laboral de las instituciones para incluir nuevos enfoques analíticos y rutinas metodológicas.

Para iniciar el análisis, es necesario reconocer que el conflicto central en las prácticas regulares de las instituciones refleja un conjunto de intereses y expresa relaciones de poder. En consecuencia, el proceso de institucionalización de esta nueva perspectiva requiere la resolución de conflictos, el desarrollo de la cooperación y el establecimiento de la consulta y la negociación como mecanismos operativos entre las y los actores relevantes a distintos niveles. Por lo anterior, se requiere identificar las oportunidades y resistencias, tanto en los servicios, productos y prácticas visibles de las instituciones, como en los valores y motivaciones no visibles o no explícitos que determinan y dan forma a las prácticas, servicios y/o productos de una institución.

La incorporación de la perspectiva de género de manera transversal en la corriente principal del trabajo que se realiza en una institución implica tanto un proceso técnico como político, que demanda cambios en los distintos niveles de acción y decisión. Esto significa que para alcanzarla se requieren cambios en las estructuras institucionales y nuevas formas de pensar que se reflejen, entre otras cosas, en: los objetivos, la definición de las agendas de trabajo, el diseño, instrumentación,

seguimiento y evaluación de los proyectos y programas, el destino de los recursos, las prácticas presupuestarias, los mecanismos de reclutamiento y la capacitación del personal.

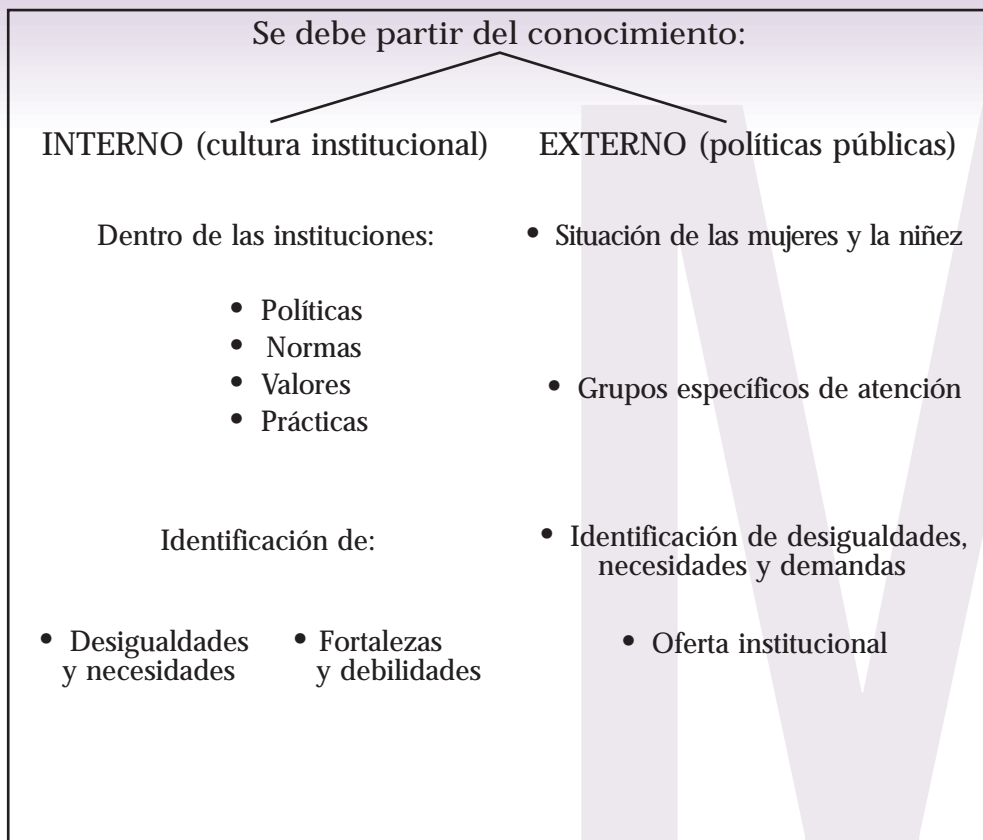
## Desarrollo institucional y modernización del Estado

En los últimos años, ha aumentado la preocupación por incrementar los niveles de equidad entre hombres y mujeres en la planificación y ejecución de las políticas globales y sectoriales, pero se ha estudiado muy poco la relación entre la modernización del Estado y las inequidades de género. El trabajo desarrollado se ha centrado en incorporar esta perspectiva en el ámbito de las políticas públicas.

Se debe reconocer que la conexión entre la perspectiva de género y los programas de modernización del Estado no ha formado parte de la discusión internacional sobre la búsqueda del nuevo Estado, lo cual constituye un punto focal de cambio.

La perspectiva de género en la definición del nuevo rol y funciones del Estado trata de encontrar de qué forma éste puede responder mejor a las condiciones y necesidades de la sociedad a la que sirve, y aportar a su desarrollo, a partir de las capacidades con que cuenta. Las decisiones difícilmente serán apropiadas o correctas si no toman en cuenta los roles reales de mujeres y hombres como actores sociales y económicos, el tipo y nivel de las desigualdades existentes y las condiciones, necesidades y potencialidades reales de la mitad de su población: las mujeres.

Así, la existencia de factores diferenciales entre los sexos, presentes en lo interno de las instituciones y en la sociedad, se convierten en obstáculos para el logro de los objetivos de cambio buscados en cualquier proceso de modernización del Estado y revisión de su cultura institucional, con miras a lograr una mayor equidad entre hombres y mujeres. En este sentido, la identificación de estos factores y su corrección adquieren cada vez mayor importancia para asegurar el éxito de los procesos de modernización del sector público.



## II. UN MAPA DE RUTA

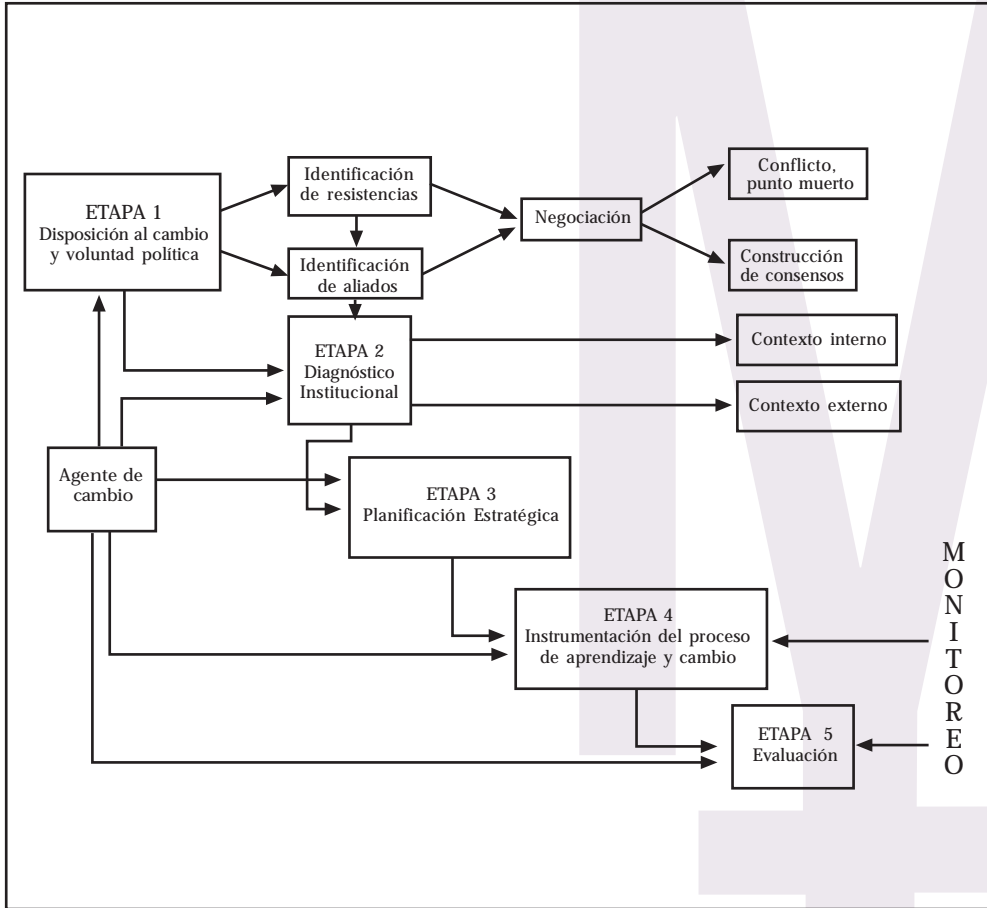
Existen diversas interpretaciones y mapas conceptuales<sup>4</sup> con los elementos, actores, factores y etapas que se deben considerar cuando se pretende incorporar, transversalizar y finalmente institucionalizar la perspectiva de género en las instituciones.

El mapa de ruta que aquí se presenta pretende ser una guía útil que contenga los elementos imprescindibles para lograr mayor igualdad y sensibilidad de género en las instituciones. Tomando en cuenta el contexto externo (nacional, relaciones intersectoriales, interinstitucionales) e interno (normatividad, valores, políticas, principios y prácticas) en que trabaja una institución, así como los factores -tales como liderazgo, tensiones internas, expansión o contracción de la institución- que contribuyen a su predisposición para el cambio, y los aspectos que influyen en el proceso de cambio en diferentes etapas: voluntad política y disposición al cambio, marco jurídico y administrativo, el diagnóstico, la planeación estratégica, la instrumentación y promoción, el monitoreo y la evaluación.

Las etapas que se presentan en este libro -que se condensan en el diagrama que da inicio a este capítulo- pueden no darse en ese orden, o pueden superponerse. Por ejemplo, el diagnóstico puede fácilmente extenderse a las etapas de planeación e instrumentación: a medida que se presentan problemas u obstáculos en la práctica, o surgen resistencias que luego enriquecen el diagnóstico global. Inclusive, se puede prever un escenario donde el proceso puede interrumpirse por un periodo de reflexión bastante largo, hasta que en la institución haya suficiente cantidad de personas dispuestas a avanzar o emprender acciones más intensas. Es decir, debe tenerse siempre presente que el proceso de cambio al interior de las instituciones no es lineal ni breve ni rápido, ni se puede lograr mediante un

<sup>4</sup>Algunos de los mapas conceptuales que se pueden citar son los siguientes: Levy, Karen, *El proceso de institucionalización de la perspectiva de género en la planeación de políticas: la red*, University Collage, Londres, 1996; Macdonald, Mandy *Género y cambio organizacional: tendiendo puentes entre la política y la práctica*, Real Instituto del Trópico, Holanda, 2000; Inchaústegui, Teresa, "La institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas. Apuntes en torno a sus alcances y restricciones.", en *Revista La Ventana*, Universidad de Guadalajara, 1999.

gran esfuerzo inicial y “definitivo”. Al contrario, toma una gran cantidad de tiempo, y el proceso de cambio puede continuar por muchos años, sobre todo si se considera que el cambio que aquí se está buscando, referido a la equidad entre hombres y mujeres, no es un cambio fácil ni instantáneo.



A continuación se presenta una breve semblanza de las características propias de cada una de las etapas señaladas en el mapa de ruta. El desarrollo más amplio de las mismas, se presenta en los apartados del capítulo siguiente (capítulo 3).

### *Etapa 1: Voluntad política y disposición al cambio*

Para una verdadera incorporación del enfoque de equidad entre hombres y mujeres, el compromiso y la voluntad política son aspectos clave. En este sentido, es fundamental la existencia al interior de las instituciones de un mandato político explícito al respecto, vinculado a su vez con la misión global de la institución.

El compromiso político debe traducirse en recursos que apoyen el proceso de incorporación de esta perspectiva de equidad entre hombres y mujeres. Si bien se necesita de recursos nuevos y permanentes para promover y mantener esta perspectiva, su “transversalización” implica la utilización de los presupuestos existentes, pero de modo tal que incluya el análisis de género<sup>5</sup> y su consecuente práctica. Asimismo, se requiere desglosar los recursos de modo que sea posible evaluar y vigilar si aquellos destinados a fortalecer la incorporación de la perspectiva de género benefician en términos reales a las mujeres y contribuyen a acelerar el logro de la meta de la igualdad/equidad entre hombres y mujeres.

Esta etapa también implica la identificación de restricciones y oposición, averiguando por qué se generan estas oposiciones o rechazos.

### *Etapa 2: Diagnóstico institucional del proceso de cambio*

Esta es una etapa fundamental: una vez que se diagnostica el estado en que se encuentra la institución en su interior, se necesita construir una hipótesis y propuestas acerca de cómo debe darse el proceso de cambio, basadas en ese análisis.

<sup>5</sup>Por ejemplo, la Oficina de Género del Organismo Sueco de Desarrollo Internacional (SIDA) puso énfasis en la utilización de los presupuestos existentes en el país para un desarrollo con enfoque de género, pero a la vez en esta misma Oficina de Género contaban con un presupuesto propio para iniciar el cambio. Este último fue destinado principalmente a la capacitación del personal en los nivel sectorial y nacional, y a la instrumentación de proyectos de carácter demostrativo.

¿Qué tipo de cambio se necesita y en qué nivel?

La etapa de conceptualización es una oportunidad para lograr una mayor aceptación de la idea de cambio, haciendo retroceder los límites de lo que la gente en la institución está dispuesta a aceptar. Las/los agentes de cambio y/o las unidades de género probablemente jugarán aquí un papel primordial, junto con capacitadores/as y líderes de opinión en la institución interesados/as en el tema, ayudando a identificar el/los problemas.

### *Etapa 3: Planificación estratégica*

Esta etapa es una de las más amplias ya que define y fundamenta el rumbo hacia dónde quiere dirigirse el cambio, cómo debe realizarse y por qué es necesario. En esta etapa también se consulta e involucra al personal de la institución, buscando que se identifique como parte del proceso. A la vez, el personal involucrado en promover el cambio por la equidad (generalmente la responsable o unidad de género) tiene como tarea en esta etapa identificar las/los aliados internos y externos y trabajar con ellos en la construcción de consensos en torno al problema, así como estrategias de acción.

La etapa de planificación estratégica abarca la renegociación de significados y busca acuerdos básicos sobre la orientación, profundidad, alcances y lugar de inicio de los cambios que se buscan. La etapa de planeación estratégica profundiza las anteriores al descomponer el deseado cambio global en objetivos específicos, que las personas pueden manejar en términos de sus propias responsabilidades y tareas. El plan estratégico detallará y especificará objetivos diferentes para áreas y departamentos diferentes de la institución, mientras va aclarando cómo se relacionan éstos entre sí en términos del cambio global objetivo. Una planeación estratégica ideal recurre al personal y todos los participantes, especificando la responsabilidad y tareas particulares de cada quien.



Una vez que los objetivos han sido aclarados, se operativizan en un plan de acción o en un plan operativo que programa las actividades, los insumos requeridos en términos de asignación de recursos (financieros, materiales, humanos), los resultados esperados y deseados, además del plazo, así como un sistema de registro para el establecimiento y seguimiento de indicadores: el desarrollo de indicadores permite determinar el proceso, así como el impacto de las decisiones y las acciones adoptadas, y hacer un seguimiento de las mismas.

#### *Etapa 4: Instrumentación del proceso*

Un proceso de cambio en favor de la equidad entre hombres y mujeres requiere sistemas y procedimientos con perspectiva de género, es decir, actividades y rutinas vinculadas con distintos momentos del trabajo institucional.

Para que los procedimientos puedan llevarse a cabo exitosamente, se requiere un desarrollo profesional y técnico del personal. Este desarrollo se define desde diferentes aspectos: 1) la capacitación en habilidades de planificación y políticas de género para todos los profesionales (hombres y mujeres) de la institución; 2) el establecimiento de incentivos para comprometerse con el proceso, en el entendido de que es una responsabilidad compartida de todo el personal; 3) iguales oportunidades para los hombres y las mujeres que se desempeñan en la institución, por ejemplo, en el acceso a la capacitación, el reclutamiento y la promoción.

#### *Etapa 5: Monitoreo y evaluación*

Finalmente, el éxito de todo proceso con estas características requiere establecer prioridades para impulsarlo de manera paulatina y decidida; una de las finalidades últimas es la de evaluar sus efectos sobre el mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres y la consecución del objetivo de la equidad de género. Normalmente, la evaluación de un proceso de cambio institucional orientado a mejorar la sensibilidad y la igualdad de género de una institución tendría que estar atenta a:

- los resultados e impactos de un programa de género sobre el conocimiento y la capacidad de los equipos de trabajo, calidad de la institución y calidad de los proyectos y programas.
- los factores causales del cambio o de la falta del mismo.
- las fortalezas y debilidades en el proceso de cambio.
- los cambios que son necesarios hacer al programa de género en fases subsiguientes.

La evaluación, como mecanismo institucional, se plantea como el proceso integral y continuo de investigación y análisis de los cambios que se materializan en el mediano y largo plazo, como una consecuencia directa o indirecta del quehacer institucional. Esta etapa se refiere sobre todo al impacto del trabajo por la equidad de género que se hace en la institución, permitiendo la comparación de los avances, identificando los aspectos que han dificultado o favorecido el desempeño y avance, con el propósito de generar aprendizajes. Esta medición se basa en los indicadores que se establecen desde la etapa de planificación estratégica, así como en las estadísticas. Estos dos elementos permiten dar cuenta de cómo se encuentran las cosas en relación con el tema de género, que es el aspecto de la realidad que se quiere conocer. De tal forma, los indicadores de equidad de género tienen la importante función de señalar los cambios en las relaciones entre mujeres y hombres a través del tiempo y, por lo tanto, apuntan a medir si se está avanzando o no hacia la equidad entre hombres y mujeres. Por su parte, las estadísticas de género constituyen un nuevo campo que forma parte del sistema estadístico global y cruza todas las materias cubiertas por las estadísticas tradicionales; el principal requisito para producir y difundir estadísticas que reflejen las realidades de las mujeres y los hombres, es que las/os usuarios y las/os productores trabajen juntos para identificar qué asuntos considerar y qué productos estadísticos son necesarios.

### III CONSTRUYENDO UNA CULTURA DE LA EQUIDAD

En México, las iniciativas por incorporar la perspectiva de género y procurar el mejoramiento de la situación de las mujeres se han intensificado en los últimos 30 años. La lucha por la igualdad de oportunidades y de trato, así como la equidad entre hombres y mujeres, se han visto reflejada en acciones concretas enmarcadas en un contexto político que ha hecho posible el logro, en cierta medida, del mejoramiento de la situación de la población femenina.<sup>6</sup>

A este marco se suman los convenios y acuerdos internacionales signados por México, cuyo carácter y obligatoriedad ha permitido emprender diversas actividades en favor de la equidad de género, las cuales son el resultado de la lucha de varios actores, entre ellos instancias gubernamentales, organizaciones de mujeres, organizaciones no gubernamentales y la academia.

En el ámbito de la Administración Pública, las entidades y dependencias son responsables de incorporar de manera paulatina acciones que permitan la concreción de espacios en los que prive la igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres, así como la eliminación de conductas discriminatorias y de estereotipos de género. Para que estos cambios sean profundos y estables, es preciso definir procedimientos claros y específicos, en este capítulo se desarrollan cada uno de los procesos y las pautas a seguir hacia la equidad.

#### Voluntad política y disposición al cambio

La construcción de una sociedad más justa y equitativa implica un vasto proceso en el que intervienen diversos actores. El presente apartado tiene como propósito ir delimitando las acciones por emprender y las interacciones necesarias para ir definiendo el cambio; asimismo, se presentan las resistencias y se sugieren estrategias para combatirlas.

<sup>6</sup>De estas acciones es posible destacar la reforma al artículo 4º y al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la publicación e instrumentación del Programa Nacional de la Mujer 1996-2000, la publicación en enero del 2001 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres y la creación del órgano ejecutor, y en el 2001 la presentación del Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres. A estos ejemplos se suman los diversos programas diseñados e instrumentados por las entidades federativas e instancias y dependencias de la Administración Pública Federal.

En el ámbito de la Administración Pública, es necesario identificar los factores fundamentales del proceso de institucionalización de la perspectiva de género y, en consecuencia, del cambio cultural institucional. En este apartado se han identificado dos elementos indispensables del proceso:

- 1) La voluntad política y disposición al cambio
- 2) La identificación de resistencias

Para que la voluntad se concrete en estrategias y mecanismos de acción, ésta debe traducirse en un agente potencial de cambio<sup>7</sup>, el cual puede tratarse de una(s) o un(os) funcionarios de la institución y necesita en su desempeño de la consideración de tres elementos necesarios (Mac Donald, Mandy, 2002):

- a) El establecimiento de objetivos modestos y la ambición necesaria para procurar el cambio.
- b) Un entendimiento de la cultura institucional.
- c) El planteamiento de estrategias flexibles.

#### **a) *Objetivos modestos y ambición***

Esta combinación se refiere al establecimiento de estímulos que permitan al personal el desarrollo de actividades encaminadas a incorporar la perspectiva de género. Es importante señalar que no se deben esperar resultados radicales en el corto plazo, como tampoco deben plantearse expectativas poco realistas. En este sentido, deberán planearse objetivos específicos que permitan ir incorporando, paulatinamente, ideas y valores que promuevan cambios en la institución en relación con el tema de género, sus objetivos, alcances y beneficios.

<sup>7</sup>En el ámbito de la Administración Pública, es posible considerar como agente de cambio a los enlaces federales de género, así como a los enlaces estatales representados por los/las titulares de las instancias de la mujer en las entidades federativas. Otros agentes podrían ser funcionarios de las áreas de Planeación y Recursos Humanos, sólo por mencionar algunos.

## **b)** *Entender la cultura institucional*

Un agente de cambio debe comprender tanto las características de la cultura institucional, como el conocimiento de la estructura y prácticas de la institución. Algunos de los cuestionamientos que es recomendable analizar son:

¿Cuál es la misión, visión y objetivo general de la institución y cómo incorporar en ella la perspectiva de género?

¿Quiénes forman parte de la institución?

¿Cómo se dan las relaciones verticales?

¿Cómo se generan las relaciones horizontales?

¿Cómo se relacionan entre sí las distintas áreas?

¿Cuáles son los aliados, amenazas y oportunidades?

El agente de cambio tiene la responsabilidad de alentar la consecución de metas de género; para ello se debe destacar que éstas benefician tanto a los hombres como a las mujeres de la institución, y que en muchas ocasiones lo aprendido refuerza patrones de equidad en la familia y en la comunidad.

Otra acción que debe intentar el agente de cambio es la que se refiere a la concreción del compromiso por parte de los niveles jerárquicos superiores, a fin de que éstos se involucren en todo el proceso. De igual manera, es indispensable contar con el conocimiento y participación del personal en niveles operativos, quienes contribuyen a definir los problemas existentes en relación con el género, identificar necesidades y proponer estrategias de acción.

La búsqueda de apoyos internos y externos representa uno de los elementos más importantes para lograr que la voluntad política se traduzca en un agente de cambio. Sobre el particular, es necesario identificar las limitantes que tiene la institución, a fin de que con la colaboración de otros agentes de cambio, tales como la academia, ONG o instituciones especializadas en género, sea posible definir medidas, establecer compromisos y trabajar de manera conjunta en la consecución de las metas que se planteen.

### c) *Flexibilidad en la estrategia*

Una de las pautas fundamentales para lograr que la voluntad política genere cambios, se refiere a la realización de propuestas flexibles que permitan que los interlocutores reconozcan la ganancia que representa la incorporación de la perspectiva de género.

En este sentido es básico adecuar el enfoque de cambio a los intereses, necesidades y expectativas de las y los interlocutores, es decir, hacer que resulte efectivo para cada uno de los y las funcionarias de la instancia; esto dependerá del análisis y del diagnóstico que se haga de la institución. Se identifican como factores generales fundamentales para el éxito, los siguientes:

- Usar la energía existente, es decir, la capacidad de adaptarse buscando arreglos entre los intereses de las personas y los de la institución. Buscar puntos de interés comunes.
- Tomar en cuenta que siempre se obtendrá mayor apoyo si varias personas tienen la oportunidad de hacer un análisis propio de la institución, así como un autoanálisis, atendiendo el problema y proponiendo soluciones.
- Explorar el significado de los diferentes puntos de vista. Esto permitirá descubrir que pueden existir intereses similares, intereses disímiles pero no contradictorios, y los intereses opuestos.
- Procurar ser receptiva (o) a las necesidades y comentarios del análisis hecho por las y los diferentes interlocutores.

#### • Resistencias frente a la equidad de género

El planteamiento de cualquier tipo de cambio en la institución genera barreras, en la mayoría de las ocasiones. Si se toma en consideración que el o los cambios que se proponen implican el logro de relaciones más equitativas entre hombres y mujeres, es necesario conocer y tomar en cuenta las posibles resistencias que se presenten, a fin de combatirlas y erradicarlas.

Es conveniente conocer los elementos que restringen la incorporación de la perspectiva de género en las instituciones, a fin de estar en posibilidades de enfrentarlos y de instrumentar mecanismos eficientes de acción (Coordinadora de ONGD de la Comunidad Autónoma Vasca, 1995):

*a) Negación*

Argumentar que la igualdad entre hombres y mujeres se da *de facto*, o que un programa determinado no discrimina a las mujeres.

*b) Elección de una acción simbólica*

Existe reconocimiento de que hay algo que hacer con respecto a la igualdad, pero se está reacio(a) a efectuar cambios importantes, por lo que se desarrolla un proyecto específico para demostrar que se está haciendo algo.

*c) Defensores(as) de palabra*

Se reconoce la importancia del tema, pero sólo en la retórica, sin que se lleven a cabo acciones significativas.

*d) Encargo de estudios*

Se retrasan las decisiones, se prioriza la realización de estudios e investigaciones a fin de obtener mayor información. El propósito de fondo es que el problema haya dejado de existir o se haya olvidado.

*e) Sectorización*

No hay un reconocimiento de que las cuestiones de igualdad son transversales, por lo que las acciones se sectorizan. Es necesario revisar todas las políticas de la institución, para identificar cómo han tomado en cuenta esta dimensión en todos los aspectos de su quehacer.

*f) Mala interpretación de lo que significa la integración de la perspectiva de género*

Se concentra la atención en involucrar a las mujeres en actividades y programas en los que su aportación o la importancia de su aportación son mínimas, o se argumenta que no hay programas específicos para las mujeres porque éstas ya

participan o se les invita a que participen en todas las actividades. En este sentido, es necesario determinar que la igualdad entre hombres y mujeres es el objetivo del proyecto integral.

*g) Archivar el asunto*

Se aplaza o se retrasa la actuación en el terreno de la igualdad, en espera de un proceso de decisiones de planificación más amplias.

*h) Nombramientos simbólicos*

Se nombra a una o dos mujeres para que formen parte de equipos, o se les invita a participar en un proceso de toma de decisiones, sin embargo, estas mujeres tienen poca influencia en el proceso global.

Estas resistencias dan lugar a modelos y respuestas por parte de la institución que pueden modificarse. Así, es posible identificar distintas situaciones de género en la institución y plantear estrategias que pueden ser utilizadas por el o la agente de cambio:

Situación de género	Estrategias de acción
<p>Ceguera de género</p> <p>No se reconocen las desigualdades de género, ni la importancia de solucionarlas. Se presenta una actitud defensiva frente al tema, en la que se trata de justificar, como suficiente, lo que hace la institución.</p>	<p>Ofrecer datos e información que permitan demostrar los diferentes argumentos que dan cuenta de la desigualdad.</p> <p>Es conveniente actuar en espacios formales e informales.</p>
<p>Con conciencia de género</p> <p>Se reconocen las desigualdades de género, pero la práctica y las acciones que se emprenden no son coherentes o sólo se instrumentan medidas parciales. Resistencias a cambios profundos.</p>	<p>Los argumentos centrales deben apoyarse en las declaraciones de principios, valores, misión, visión y programas.</p> <p>Es necesario establecer alianzas, dentro y fuera de la institución.</p>
<p>Redistributiva</p> <p>Las acciones se dirigen a transformar las relaciones de desigualdad entre hombres y mujeres. Se muestra interés por fomentar los cambios, y lograr la transformación de estructuras, procedimientos, actitudes y la cultura institucional.</p>	<p>Diseñar planes, programas y proyectos, indicadores, herramientas y mecanismos que permitan aprender de experiencias propias y ajenas.</p> <p>Apoyar los avances, reconocer los logros, valorar los aportes y esfuerzos realizados.</p>

(Coordinadora de ONGD de la Comunidad Autónoma Vasca, 1995)



Es así que la voluntad política, la disposición para el cambio y la identificación de aquellos elementos que generan resistencias, constituyen la primera etapa o primer paso del largo proceso que implica la construcción de una cultura por la equidad. Empero, la detección de los elementos aquí señalados constituyen el impulso para poner en marcha el proceso de cambio.

## Diagnóstico institucional del proceso de cambio

Una oportunidad para lograr una mayor aceptación de la idea de cambio en relación con el género, se refiere a la necesidad de identificar aquellos elementos que son susceptibles de ser modificados. Para ello, es indispensable contar con la voluntad política y la tarea del agente de cambio, ya que será a través de éste que se detectara el problema, entendido éste como las situaciones y espacios propicios para construir una cultura con equidad.

El diagnóstico es una de las etapas fundamentales del proceso; éste comprende en una primera instancia el planteamiento de una hipótesis, basada en un análisis de la institución en la que se respondan cuestiones tales como:

¿Qué debemos cambiar?

¿Por qué?

¿Qué beneficios se obtienen?

¿Qué problemas se pueden generar de no haber un cambio?

¿Qué tipo de cambio se necesita?

¿A qué nivel?

¿Éste será individual o colectivo, de estructuras o de los principios básicos de la institución?

El planteamiento de estas cuestiones coadyuvará a definir el o los mecanismos y estrategias a través de los cuales se puede lograr el cambio.

Es conveniente puntualizar que lo que se pretende mejorar son aquellas situaciones basadas en la inequidad y la discriminación de género. El diagnóstico es un instrumento y no un fin en sí mismo, implica un estudio cuantitativo y cualitativo de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la institución, siendo su objetivo detectar las prácticas que pueden generar desigualdades o discriminación por sexo. En este sentido, es un medio a partir del cual el personal de la institución puede identificar los aspectos que es recomendable mejorar para conseguir una mayor igualdad entre ambos sexos (Vallve, Claudia y Tubert, Gemma, 1996a)

Un diagnóstico completo deberá considerar el análisis de los siguientes elementos:

1. *Contexto externo e interno de la institución*
2. *Identificación de aliados y construcción de consensos*
3. *Estructura de personal*
4. *Discriminación y hostigamiento sexual*

#### • Análisis del contexto externo e interno de la institución

Un primer paso, que permite determinar si la institución es susceptible de incorporar cambios, consiste en analizar su situación actual. Esto es posible de determinar observando el contexto ambiental de la institución, es decir, el mundo externo en el que está situada: contexto internacional, nacional, cultural, político y económico en el que funciona; así como el contexto interno, que implica hacer un estudio que permita revisar en el interior de la dependencia, ya sea de manera general o por áreas, las características de trabajo que guardan los hombres y las mujeres en relación con la igualdad de oportunidades en el desempeño y promoción del trabajo.

Entre los factores que deben analizarse, se sugiere prestar atención a los siguientes:

*Observar el contexto general nacional en el que trabaja la institución.*

Sobre el particular, se deberá determinar si existe interés por el tema de género, si éste se encuentra incorporado a la agenda de gobierno, si diversos grupos

presionan o no para la incorporación del tema en los distintos productos y/o servicios que genera u otorga la institución.

*Sistema legal y la situación política bajo la que está trabajando la institución.*

En este apartado, el análisis se centra en conocer y analizar la legislación y/u ordenamientos legales o administrativos (programas sectoriales, especiales, etc.) vigentes, así como el contexto político y social en materia de género. Este análisis permite generar un marco que justifique el actuar de la institución en relación con el tema y, por lo tanto, el cambio.

*Identificar los actores de referencia con los que se puede trabajar en la incorporación del tema.* Es conveniente detectar aliados y establecer redes que coadyuven con la institución en el aprovisionamiento de conocimientos teóricos y prácticos que faciliten el cambio y contribuyan a la incorporación de la perspectiva de género. Asimismo, es importante conocer qué es lo que están haciendo otras instancias, a fin de compartir experiencias.

*Examinar los acontecimientos en el nivel internacional.* Muchos de los avances logrados a favor de las mujeres se han generado en otros países, sobre todo desarrollados; es conveniente conocer sus experiencias, logros y limitantes, con el propósito de plantear panoramas posibles de acción. Por otra parte, se deben de considerar los mandatos internacionales, reflejados en acuerdos y convenciones, muchos de ellos ratificados por México, que establecen el tema de género como un eje importante a considerar en la agenda gubernamental.

*Analizar las aplicaciones de los valores “culturales” de la institución.*

El contexto cultural influye de manera determinante en la disposición para el cambio de una institución, por lo que se requiere analizar las formas de organización aceptadas, así como identificar aquellos conflictos de comunicación que pudiesen existir, y que deriven en diferencias que limiten los procesos de cambio.

*Analizar el contexto institucional.* Se refiere a la historia, los principios, la base ideológica, la estructura de la institución, su misión, visión, atribuciones, programas y objetivo general; los recursos disponibles para implementar mecanismos innovadores; el estilo de gestión y tipo de liderazgo, así como la identificación de el o los momentos oportunos de cambio.

*Estudiar la normatividad interna.* Identificar las desigualdades remite a la revisión de algunos aspectos de la cultura institucional, de la normatividad vigente y de las reglas de operación que regulan la vida laboral, la cual opera a través de reglamentos internos, así como de manuales y normas. Es importante considerar que, en ocasiones, la normatividad no corresponde a la práctica y ejercicio cotidiano, por lo que es necesario identificar aquellas prácticas que no contemplan una visión de género en el respeto a los derechos y necesidades diferenciadas de hombres y mujeres.

- Identificación de aliados/as y construcción de consensos

Uno de los factores indispensables para arribar a un cambio es el de hacer sentir al personal de la institución que forma parte de un proceso. En este sentido, es necesario encontrar personas dentro de la dependencia con las cuales trabajar en la construcción de consensos en torno a la resolución de un problema de género. Asimismo, es conveniente identificar los apoyos externos que ayuden a impulsar los mecanismos de cambio.

Estos aliados, internos y externos, serán distintos tomando en consideración la estructura y naturaleza de la institución; de esta manera se podrán establecer alianzas con mujeres y hombres de los diferentes niveles y áreas de la dependencia, así como de diversas instancias gubernamentales, organismos internacionales, la academia y organizaciones de la sociedad civil que atienden los diversos temas relacionados con género.

Empero, esta parte del proceso de construcción de equidad implica la identificación de restricciones, esto es, recursos de tiempo, financieros y humanos; así como la ubicación específica del poder de decisión en la dependencia y la identificación de opositores, y en este sentido averiguar el por qué se oponen a la idea del cambio. Una de las principales tareas a realizar en esta fase, consiste en contar con un panorama lo más completo posible sobre los diferentes intereses e inquietudes que existen en torno al tema de género.

Este es un proceso cotidiano que involucra a todo el personal; es característico discutir los aspectos que se quieren o pueden cambiar. Es por ello que para hacer viable el proceso, éste debe plantearse con un enfoque flexible tanto en la etapa de planeación como en la de instrumentación.

Otro factor necesario en el proceso de institucionalización de la perspectiva de género lo constituye el cabildeo, tarea en la cual grupos específicos deberán ser responsables de promover e impulsar el tema en la agenda política. Entre los elementos que se debe considerar para el logro de su objetivo destacan los siguientes:

- Clarificar y profundizar el análisis de la institución en torno al tema de género.
- Fortalecer las alianzas existentes.
- Promover nuevas alianzas entre el aparato gubernamental y las organizaciones de la sociedad civil.
- Centrar la atención tanto en el diseño de políticas como en su puesta en práctica.

#### • Análisis de género en la estructura de personal

Contar con información es elemental para analizar las políticas de recursos humanos de la institución. Para ello, resulta conveniente reflexionar sobre las diferentes funciones que conforman la gestión de los recursos humanos y, cuando esto sea posible, recopilar y contrastar la información estadística de que se disponga para cada una de las áreas. Para efectos prácticos, se distinguen cinco grandes apartados (Gutiérrez, Ligia, 2002):

- a. Plantilla de personal
- b. Reclutamiento y selección del personal
- c. Actualización y capacitación
- d. Promoción
- e. Política salarial y de prestaciones

### a. *Plantilla de personal*

Para poder tener un diagnóstico sobre la igualdad de oportunidades en la dependencia, es imprescindible recopilar información que nos permita conocer las características del total de la plantilla y los datos que deben estar diferenciados por sexo; sólo así se podrán comparar las características de las trabajadoras y los trabajadores y detectar posibles desigualdades.

En ocasiones puede resultar de interés recopilar información de varios años, de forma que se pueda analizar la evolución de la igualdad de oportunidades en la institución, por lo que es necesario iniciar tan pronto como sea posible la recolección de estos datos, tales como:

- Sexo
- Edad o rango de edad
- Nivel de estudios
- Categorías profesionales
- Tipo de contratos
- Tipo de jornada
- Distribución por áreas o departamentos y niveles jerárquicos
- Responsabilidades familiares

Primero se deberán recoger las cifras absolutas (total de la plantilla, total de mujeres y total de hombres) para cada uno de los elementos señalados. A partir de estas cifras se podrán calcular los siguientes porcentajes:

- proporción de mujeres sobre el total de mujeres de la plantilla en cada uno de los elementos señalados (%M)
- proporción de mujeres sobre el total de la plantilla en cada uno de los elementos señalados (%P)
- proporción de hombres sobre el total de mujeres de la plantilla en cada uno de los elementos señalados (%H)
- proporción de hombres sobre el total de la plantilla en cada uno de los elementos señalados (%P)

Datos	Plantilla	Mujeres		%P	Hombres		%P
Grupo de datos:		Total	%M		Total	%H	
Subgrupo de datos:							

En el grupo y subgrupos de datos se pretende poner cada una de las categorías a evaluar,

por ejemplo:

Grupo de datos → Motivos de las bajas producidas el último año:

Subgrupo de datos →

- Jubilación
- Despido
- Finalización de contrato
- Abandono voluntario
- Abandono por cuidado de personas
- Otros

En el Anexo/Cuadro 1 se presentan algunos ejemplos de tabulados que son básicos para obtener información del personal; ésta deberá ajustarse de acuerdo con las características y necesidades de la propia dependencia.

Con este tipo de información podrán cruzarse aquellas variables que cada institución considere oportunas en función de su situación específica y de sus intereses.

Algunos cuestionamientos para analizar la plantilla de personal son:

¿Existe una distribución homogénea de mujeres y hombres en las diferentes áreas?

¿Deberían tomarse medidas destinadas a fomentar la presencia de mujeres en determinadas áreas?

¿Qué edad media tienen las y los trabajadores? ¿Se advierten diferencias significativas de edad?

¿Cuántas personas tienen hijas e hijos? ¿y otras personas a cargo? (enfermos, ancianos, discapacitados)

¿Sería aconsejable instrumentar acciones para facilitar la conciliación entre el trabajo y la familia para estas personas? (Servicios de guardería y permisos)

- ¿Existen diferencias entre el nivel de estudios del personal entre uno y otro sexo?
- ¿Qué relación existe entre el nivel de estudios y la categoría profesional?
- ¿Se advierten desequilibrios entre los niveles de formación de las trabajadoras y los trabajadores y las exigencias del puesto de trabajo que ocupan?
- ¿Se observa concentración de personal de uno u otro sexo en determinados niveles jerárquicos?
- ¿Deberán adoptarse medidas destinadas a facilitar el acceso de las mujeres a determinados niveles?
- ¿Son significativamente diferentes las condiciones contractuales de las mujeres y los hombres?

#### **b. Reclutamiento y selección del personal**

Asegurar que no existen discriminaciones en los procesos de reclutamiento y de selección de personal y que se ofrecen iguales oportunidades a ambos sexos en el acceso a los puestos de trabajo vacantes en la institución, constituye una de las piezas clave de una política efectiva de igualdad de oportunidades.

A diferencia de lo que ocurre en otros ámbitos, resulta difícil disponer de información cuantitativa en lo que respecta a los procesos de reclutamiento y selección del personal. Para solventar este problema, se propone la utilización de una ficha de seguimiento del proceso de selección que registre el número de mujeres y hombres participantes en cada etapa del proceso. Esta ficha deberá completarse cada vez que la institución tenga necesidad de incorporar personal a su plantilla. De este modo se obtendrán datos que permitirán detectar posibles desigualdades. Resulta también recomendable analizar detalladamente las vías de contratación del nuevo personal, así como los criterios y las técnicas utilizadas durante el proceso de selección. (Véase Anexo /Cuadro 2)

Para analizar la información relativa a las políticas de reclutamiento y selección, se sugiere hacerse preguntas como las siguientes (Gutiérrez, Ligia, 2002):

- ¿Se prevé incorporar personal a corto, mediano o largo plazos? ¿En qué categorías profesionales?



En caso de que las vacantes previstas sean en puestos en los que las mujeres están subrepresentadas. ¿Qué medidas se pueden tomar para potenciar la contratación de mujeres en estos puestos?

¿Se dan a conocer las ofertas de trabajo a través de canales que lleguen por igual a las personas de ambos sexos?

¿Se asegura que el lenguaje utilizado en las ofertas de empleo no excluya a las personas de uno u otro sexo?

¿Sería aconsejable tomar medidas que aseguraran la adecuación de las ofertas de empleo a los principios de la igualdad?

¿Qué características se valoran en las candidatas y candidatos que desean incorporarse a la institución?

¿Sería preciso formar a las personas responsables de la selección de personal para evitar posibles discriminaciones durante el proceso de selección?

En la descripción de los perfiles profesionales, ¿se tiene en cuenta única y exclusivamente los requerimientos objetivos para desempeñar con éxito el puesto de trabajo en cuestión?

Las solicitudes de empleo, las técnicas y guiones de entrevista, las pruebas profesionales, la composición de los equipos de selección de personal, ¿garantizan la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres a lo largo de todo el proceso de selección?

### c. *Actualización y capacitación de los Recursos Humanos*

La política de formación de la institución determina en gran medida que las trabajadoras puedan optar, en igualdad de condiciones, por los mismos puestos de trabajo y los mismos niveles de responsabilidad que los trabajadores. El objetivo de estos cuadros es darle seguimiento a la situación de la dependencia, por lo que la información deberá recabarse periódicamente.

Entre los datos que se sugiere recabar se encuentran:

- Número de personas que han recibido capacitación
- Número de horas dedicadas a la capacitación (durante la jornada laboral y fuera de ella)

- Número de personas que han recibido capacitación en: informática, idiomas, gestión administrativa, habilidades directivas, en género, etc.
- Número de personas que han recibido ayuda para asistir a cursos de formación externa (masters, porsgrados, etc.) (Véase Anexo 1/Cuadro 3)

El análisis comparativo de estos datos permitirá detectar posibles desigualdades en el acceso o en el contenido de la formación recibida por mujeres y hombres. También es útil para detectar la existencia de posibles déficit de formación en determinados grupos de trabajadoras y trabajadores. Por otra parte, es conveniente recopilar información de carácter cualitativo sobre el proceso de formación.

Para diagnosticar la adecuación de la política de formación es conveniente revisar:

- Las necesidades de capacitación del personal.
- Los canales que se utilizan normalmente para difundir las ofertas.
- Las condiciones de acceso a los cursos y actividades formativas que se ofrecen al personal.
- Los criterios que se utilizan para facilitar la formación externa.
- Las exigencias de desplazamiento, dedicación y horario extralaboral que implica la asistencia a cursos.
- La oferta de servicios y facilidades para ayudar al personal a compatibilizar su participación en cursos de formación con sus responsabilidades familiares.
- Los mecanismos que se utilizan para fomentar la participación de mujeres en los cursos, como estrategia de ascenso.

Algunas pistas para analizar la información recabada (*Ibid*):

¿Se observan diferencias significativas en el número de cursos realizados por el personal de uno u otro sexo? ¿Y en el número de horas dedicadas a la formación? En caso afirmativo, ¿a qué podrían deberse estas diferencias? ¿Resultaría de utilidad tomar medidas destinadas a facilitar la participación de las trabajadoras en los cursos de formación de la institución?

¿Se dan a conocer los cursos a través de canales de información que lleguen por igual a todo el personal? ¿Se observan divergencias en el acceso a cursos de formación externa (posgrado, cursos especializados, etc.) financiados por la institución para uno u otro sexo?

Los criterios utilizados para decidir la participación del personal en actividades formativas, ¿favorecen o limitan la participación de las mujeres? ¿Se imparten cursos de formación en horario extralaboral? ¿En lugares alejados del centro de trabajo? ¿Sería conveniente tomar medidas que permitieran compatibilizar la participación en cursos con responsabilidades familiares del personal?

¿Se observan diferencias significativas en el contenido y los objetivos de la formación recibida por mujeres y hombres? En caso afirmativo, ¿a qué podrían deberse estas diferencias? ¿Sería aconsejable tomar medidas para fomentar el acceso de las mujeres a la formación en aquellas que tradicionalmente han estado reservadas a los hombres?

De cara a la detección de necesidades formativas y a la planificación de la formación, ¿sería útil llevar a cabo cursos de formación específica para mujeres? ¿Sobre qué temas deberían versar dichos cursos?

#### **d.** *Promoción*

Es importante recopilar información sobre las personas que han ascendido de categoría dentro de la dependencia durante los últimos años. El análisis detallado de las promociones resulta útil para conocer hasta qué punto existen iguales oportunidades para mujeres y hombres, en los distintos departamentos y en cada una de las categorías profesionales. Este análisis dará cuenta del posicionamiento de las mujeres en el ejercicio de la toma de decisiones y si existen obstáculos o reglas internas que limiten su participación.

VARIABLES QUE DEBEN SER ANALIZADAS:

Número de personas que han ascendido de nivel

Número de personas que han ascendido dentro de cada categoría profesional

- Nivel directivo
- Nivel técnico
- Nivel intermedio
- Nivel administrativo

Número de personas que han ascendido de nivel por departamentos/áreas  
(Véase Anexo 1/Cuadro 4)

Este análisis deberá ir acompañado de una reflexión sobre la forma en que se estructura la promoción del personal: quién, con base en qué criterios y a través de qué procedimientos decide los ascensos de categoría.

Para diagnosticar la adecuación de la política de promoción a los principios de la igualdad de oportunidades es conveniente revisar:

- Las previsiones de futuras promociones en el seno de la dependencia.
- Los canales normalmente utilizados para notificar la existencia de vacantes al personal.
- El papel que juega la evaluación del desempeño en las promociones.
- Hasta qué punto se evalúan las capacidades potenciales del personal que opta por un ascenso de categoría.
- Las características que se suelen valorar en las promociones del personal.
- La composición por sexo de los equipos encargados de llevar a cabo la evaluación, así como su grado de formación y sensibilización hacia la igualdad de oportunidades.
- La relación entre la oferta de formación de la institución y la planificación de las carreras profesionales del personal.
- Los mecanismos utilizados para fomentar el acceso de las mujeres a puestos de responsabilidad dentro de la dependencia.

Además de estas cuestiones, a continuación se presentan algunas preguntas que deberán formularse en el interior de la dependencia, con el afán de analizar la información antes recabada (*Ibid*):

¿Se observan diferencias en la promoción de mujeres y hombres?  
 ¿Acceden las mujeres a cargos directivos en la misma proporción que los hombres?  
 ¿Sería preciso llevar a cabo acciones destinadas a fomentar el ascenso?  
 ¿Intervienen mujeres en los equipos encargados de la evaluación personal? ¿Qué criterios se utilizan para evaluar el rendimiento del personal y planificar sus carreras profesionales?

¿Alguno de estos criterios puede suponer un obstáculo para que las mujeres asciendan de categoría dentro de la institución?

¿Sería recomendable sensibilizar al personal responsable de decidir qué personas son promocionables para evitar posibles discriminaciones por razón de sexo? En la planificación de carreras profesionales, ¿se tiene en cuenta la adopción de medidas que permitan al personal compatibilizar sus nuevas responsabilidades profesionales con sus obligaciones familiares?

#### e. Política salarial y de prestaciones

Si consideramos el salario como un indicador del valor que se otorga al trabajo de las personas, el análisis comparativo de los salarios percibidos por las trabajadoras y los trabajadores resulta de interés primordial para el diagnóstico sobre la igualdad de oportunidades en la institución. Una cuestión importante a tener en cuenta dentro del análisis es la relación entre ocupaciones mayoritariamente realizadas por mujeres o por hombres y el salario, pues es en este ámbito donde suele haber más problemas de discriminación por razón de sexo. (Véase Anexo 1/Cuadros 5 y 6)

La información salarial permite hacer planteamientos tales como (*Ibid*):  
 ¿Cuál es el salario medio de las mujeres y hombres que trabajan en la institución?  
 ¿Se observan diferencias salariales significativas entre ambos sexos?  
 ¿Qué criterios se utilizan para establecer los aumentos salariales y para la distribución de incentivos?  
 ¿En qué ocasiones se obtienen beneficios no salariales? (automóvil, gasolina, etc.)

¿Sería aconsejable utilizar algún mecanismo para asegurar la igualdad salarial entre mujeres y hombres?

¿Se observan diferencias entre los salarios asociados a las ocupaciones mayoritariamente realizadas por mujeres o por hombres? ¿A qué responden?  
¿Se garantiza el cumplimiento del principio de “igual salario por trabajo de igual valor”?

También es recomendable examinar la política salarial de la institución desde un punto de vista cualitativo. Para ello, es conveniente revisar:

- Los criterios que se utilizan para decidir los aumentos salariales.
- Los criterios que se utilizan para decidir la forma en que se distribuyen los incentivos y los beneficios sociales entre el personal.
- La vinculación entre evaluación, promoción y aumentos salariales.
- La relación existente entre salario, capacidades y cualificaciones requeridas para desarrollar cada puesto de trabajo.
- Los salarios de las ocupaciones desarrolladas mayoritariamente por mujeres y por hombres.

## • Discriminación y hostigamiento sexual

Uno de los problemas de género más frecuentes en el ámbito laboral es el que se refiere al hostigamiento sexual<sup>8</sup>. Se ha dedicado un apartado especial en este documento con el propósito de que toda entidad y dependencia de la Administración Pública implemente los mecanismos necesarios para erradicar toda forma o manifestación de prácticas violentas en el interior de las instituciones.

<sup>8</sup>En la legislación mexicana respecto al hostigamiento sexual en material laboral, establece en el código penal, artículo 259-Bis: “Al que con fines lascivos asedie reiteradamente a persona de cualquier sexo, valiéndose de su posición jerárquica derivada de sus relaciones laborales, docentes, domésticas o cualquiera otra que implique subordinación, se le impondrá sanción hasta de cuarenta días de multa. Si el hostigador fuese servidor público y utilizase los medios o circunstancias que el encargo le proporcione, se le destituirá de su cargo. Solamente será punible el hostigamiento sexual cuando se cause un perjuicio o daño...Sólo se procederá contra el hostigador a petición de la parte ofendida. En el presente texto se entiende por hostigamiento cualquier comportamiento que resulte ofensivo, incomodo o humillante y que niegue a una persona la dignidad y el respeto a que tiene derecho. (Cooper, Jennifer, 2001a).

La hostilidad y el hostigamiento sexual son una expresión de poder o autoridad sobre otra persona manifestada en forma sexual; constituyen un verdadero problema de género, cuya atención y erradicación contribuyen a la construcción de ambientes laborales sanos.

El tema de la sexualidad y el sexo está presente en el espacio laboral y se manifiesta de diversas maneras; su explicación requiere un análisis mucho más profundo (Cooper, Jennifer 2001a), pero es importante señalar aquellos elementos que generan situaciones de desventaja o de violencia y agresión hacia la mujer trabajadora. Uno de estos elementos es la “amenaza” que genera para algunos hombres la incorporación de la mujer al mercado laboral, inclusión que es vista como un desafío a la cultura masculina tradicional y que se traduce en amenaza económica de los trabajos masculinos.

La hostilidad y el hostigamiento sexual son manifestaciones de rechazo al trabajo femenino por parte de los hombres, sin importar su nivel jerárquico; asimismo, son una forma de defensa del espacio laboral. La expresión de este tipo de conductas es en sí misma una forma de disuasión para que las trabajadoras consideren la posibilidad de acceder a puestos o cargos tradicionalmente masculinos, y a la búsqueda de ascensos y promociones.

Con el propósito de ir construyendo una cultura de equidad, libre de estereotipos, es conveniente plantear soluciones a problemas cuyo tratamiento es sumamente sensible. En este sentido, se propone tomar en consideración las siguientes recomendaciones:

- Emitir una posición institucional formal en relación con el hostigamiento sexual.
- Definir valores y conductas que eviten cualquier tipo de agresión sexual hacia las y los trabajadores.
- Instrumentar procedimientos de queja formales.
- Definir los procesos de protección del personal afectado.

- Instrumentar mecanismos de investigación que permitan dar cauce a la queja y solucionar el problema, tales como: declaraciones, entrevistas (denunciante, parte acusada, testigos), elaboración de expedientes, recolección y evaluación de evidencias.
- Instrumentar y dar a conocer al personal los procedimientos disciplinarios (remedios y sanciones).

Así, el diagnóstico del proceso aborda aspectos relevantes de la cultura institucional que se fundamenta en la estructura de la dependencia, en la manera en que el personal se relaciona entre sí y cómo se relacionan los niveles jerárquicos superiores con éste, así como la identificación prácticas y conductas discriminatorias y violentas. Para lograr que la igualdad y equidad de género sean entendidas y aceptadas como valores centrales de la institución, se requiere un cambio, inscrito en un proceso permanente y significativo, que implica la consideración de los aspectos señalados en este apartado y, por ende, su inclusión en el momento de planificar, instrumentar y evaluar los planes, programas y proyectos.

### Planificación estratégica

A continuación se presentan algunos elementos guía en la elaboración y puesta en marcha del proceso de planificación o planeación para incorporar la perspectiva de género en los planes, programas y proyectos de la institución.

La planificación ha de considerarse como un proceso de toma anticipada de decisiones, esto es, no esperar a que los problemas se presenten para decidir sobre ellos. Se puede organizar un proceso de toma de decisiones que anticipe los problemas futuros y los evite, logrando así mejores condiciones que propicien equidad entre hombres y mujeres.



El proceso de planeación puede ser de varios tipos: que van desde la postura de mantener el orden de las cosas y corregir errores, mejorar o elevar el nivel de eficiencia de la institución, hasta cambiar sus prácticas y con ello su cultura.

De la oportuna definición de los fines o propósitos que se persiguen en torno a la igualdad de oportunidades y la eliminación de prácticas discriminatorias de hombres y mujeres en la institución, así como de los plazos o tiempos estimados para realizarlos, dependerá el éxito en la planificación.

Es necesario detectar desigualdades, discriminación u obstáculos que impiden el pleno desarrollo social, laboral y profesional de las mujeres en la institución, que incluye trabajar en modelos de planeación sobre acciones que recuperen o propicien alcanzar el equilibrio lo más pronto posible; esto implicaría una planeación a corto plazo. Asimismo, garantiza que las acciones emprendidas dejen de ser aisladas y se conviertan poco a poco en una nueva cultura de respeto y de equidad.

Los modelos de planeación que más se recomiendan para trabajar equidad de género son aquellos en los cuales se trabaje en torno al cambio, sin embargo, habrá algunas instituciones que requieran trabajar la corrección de errores y superar déficit, lo cual puede incorporarse a la planeación de tipo estratégico<sup>9</sup> o a la prospectiva<sup>10</sup>.

Se recomienda asumir el tipo de planeación que mejor se adapte a las características de la institución. Para ello es necesario tomar en cuenta las siguientes consideraciones:

- Hacer planificación sensible a género requiere la imprescindible actitud o necesidad de cambio, lo cual redituará en un proceso participativo.

<sup>9</sup>Se entenderá la Planeación o planificación estratégica, como aquella que incorpora acciones diversificadas para el logro de sus fines.

<sup>10</sup>Se entenderá la Planeación o planificación prospectiva, como aquella referida a largo plazo, que anticipa escenarios futuros con base en tendencias de comportamiento en retrospectiva.

- La planificación más recomendable para un proceso de institucionalización, que va de la creación de conciencia a la necesidad de cambio, obliga a pensar en un proceso largo y lento, por lo cual la propuesta ideal es hacer planeación participativa y de tipo prospectiva.
- Para hacer planificación sensible a género es necesario que se realice integral y transversalmente, y que ésta se refleje en planes, programas, proyectos y acciones concretas, con metas deseables y factibles en tiempos determinados.
- Tomar en cuenta recursos humanos y financieros, dimensionar el tiempo, priorizar las necesidades, definir cómo, con quién y dónde se hará el trabajo de género.
- Considerar en el diseño tanto las acciones emprendidas por la institución, como aquellas necesidades de las trabajadoras que aún no han sido atendidas.
- Incluir procedimientos de registro, seguimiento y evaluación de las acciones.

#### • Políticas de género

Aplicar, definir o asumir una política de género es consecuencia de una reflexión consciente sobre la importancia de la perspectiva de género en la dependencia sobre:

- ¿Por qué es necesario llevar a cabo una política de igualdad de oportunidades?
- ¿Qué beneficios tiene para una institución desarrollar acciones positivas?
- ¿Qué costos puede implicar el no aplicarlas?

Las respuestas a estos cuestionamientos dependerán de las características y organización de cada institución, el sector de actividad al que pertenece, sus dimensiones, productos o servicios, las características de la plantilla de personal, etc.; y con ello la creación de una motivación o interés claro y explícito que tendrá una influencia innegable en el éxito de la instrumentación de políticas de igualdad de oportunidades.

Un paso crucial es el que se refiere a establecer, enunciar o asumir una política de género en la institución, la cual debe:

- Poner énfasis en cambiar el enfoque bajo el que se trabaja para dar paso a una visión de equidad.
- Establecer como objetivo general erradicar la desigualdad entre hombres y mujeres, orientar las actividades, proyectos, programas y presupuestos específicos al logro de dicho objetivo.
- Propiciar el empoderamiento<sup>11</sup> de las mujeres, individual y colectivo.
- Identificar los mecanismos que facilitan u obstaculizan el avance de las mujeres.
- Concentrarse en el contexto institucional y político del trabajo, y no sólo en las actividades a realizar.
- Ser parte de las políticas instituidas y no sólo instrumento de un grupo de expertos o expertas.
- Ser discutida por todas/os y decidida en sus máximas instancias.
- Contar con recursos humanos cualificados y recursos financieros suficientes para poder ejecutarse.

### Misión, visión, objetivos, metas

La institución deberá asumir, a partir de la ideología y los principios que la rigen, aquellos que se propone en materia de género mediante figuras explícitas como son:

*La Misión.* A partir de esta figura se explicita la tarea en términos propositivos de lo que se pretende lograr en materia de equidad entre los sexos.

*La Visión* da cuenta del ideal de la condición y posición de las mujeres y hombres en la institución a largo plazo. Una vez asumida la postura en torno a género, se pueden proponer tanto los objetivos como sus metas, atendiendo las consideraciones que plantea este texto, con la acotación de que no se debe perder de vista que: *Los objetivos* son enunciados concretos sobre un o algunos aspectos a cambiar, mejorar o erradicar.

<sup>11</sup>Se refiere al cambio en la conciencia, que se traduce en un mejor manejo de una misma, mayor confianza, reconocimiento de derechos y responsabilidades y de la capacidad de tomar decisiones y de hacer elecciones por una misma. Tomado del Diplomado Género y Políticas Públicas, FLACSO, 2002.

*Las metas* serán la expresión cuantitativa de los logros que se pretenden alcanzar.

La determinación de la misión, la visión, los objetivos y metas es de suma importancia ya que van a regular y guiar el diseño de los programas, proyectos y/o planes de trabajo que emprenda la institución, por ello es importante considerar para su diseño las siguientes recomendaciones:

- Detección de necesidades, es decir, las problemáticas observadas y denunciadas de las y los miembros de la institución.
- Clasificación de las problemáticas. Una vez detectadas las necesidades, estas deberán clasificarse por temática, área, frecuencia, etc.
- Jerarquización de los problemas en orden de importancia y frecuencia para su atención.
- Identificación de recursos humanos y materiales, lo cual permitirá reconocer la viabilidad de planes, programas y proyectos.

## Indicadores

Los indicadores permiten mostrar de manera indirecta los cambios y/o los resultados del trabajo realizado, permiten medir el nivel de proceso y de impacto que tienen los planes, programas y proyectos diseñados desde la planeación para la modificación de las condiciones y la posición de las mujeres, tanto en el interior como en el exterior de la institución. Los indicadores son considerados como la columna vertebral en la planeación con perspectiva de género, por tanto, son indicios o evidencias de una realidad compleja, construida como problemática.

Una estrategia de género implica que estos indicadores no pueden referirse solamente a resultados a corto plazo, dado que la incorporación de la perspectiva de género constituye un proceso largo que incluye cambios en las creencias, usos y costumbres de las personas, familias y la sociedad en su conjunto, incluyendo la vida laboral como parte fundamental de beneficios y uso pleno de los derechos de las y los trabajadores de una institución. Dadas las características que implican

un cambio en el interior de las prácticas cotidianas de relación entre los sexos y de la falta de conciencia de las desigualdades que se han mantenido con los estereotipos de género, se hace necesario plantear indicadores a largo plazo.

El principal objetivo de los indicadores es monitorear el cumplimiento de las acciones y el desarrollo de los programas, así como el seguimiento de la situación de las mujeres y hombres de la institución, por lo que se sugiere que éstos se enuncien en términos de sintetizar una situación mucho más compleja y con ello expresar una parte importante del proceso; es importante señalar que no ha de describir el fenómeno, sino indicar y alertar sobre el sentido en el que evoluciona.

Los indicadores pueden ser de dos tipos: cuantitativos y cualitativos.

Los *cuantitativos* dan una referencia numérica al fenómeno en cuestión, sus fuentes son los censos, encuestas, registros, y se manifiestan con números absolutos, porcentajes, tasas y medidas estadísticas.

Los *cualitativos* plantean una explicación sobre el dato registrado, se expresan en palabras o de manera descriptiva, se obtienen de entrevistas, historias de vida y observaciones.

Se considera que todas las etapas del proyecto o programa pueden ser afectadas por factores externos e internos; es necesario contar con indicadores que permitan medir todo el ciclo de vida del proyecto y su impacto. Algunos indicadores propuestos son (Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, 1998a):

1) *De Riesgo/habilitación*: se refiere a saber los obstáculos y oportunidades que existen en el contexto; mide la influencia de factores externos en el proyecto o programa que contribuyen al éxito o fracaso del mismo. Incluye factores ambientales, socioeconómicos, además del manejo y funcionamiento de la institución, el sistema jurídico y las prácticas socioculturales.

2) *De Entrada*, se refiere a los recursos con que cuenta un proyecto, que incluye fondos, recursos humanos, materiales y financieros, infraestructura, con los que se pone en marcha un proyecto; este indicador tiene un papel importante para

señalar problemas potenciales e identificar causas; no es determinante de fracaso o éxito.

3) *De Proceso*, hace referencia a las acciones que se llevarán a cabo en un proyecto. También son llamados indicadores de “volumen” o “actividad”, reflejan la realización de acciones asignadas al proyecto de manera permanente, son indicadores de la instrumentación y se usan para hacer el seguimiento del proyecto; dan cuenta de la ejecución, sin embargo no aseguran el impacto esperado como resultado de ellas. (ejemplo: se realizaron las campañas de sensibilización programadas para directivos y funcionarios; esto no asegura el cambio de actitud frente a la contratación de personal).

4) *De Salida o resultado*, se establecen para dar cuenta de los logros alcanzados; éstos proporcionan información sobre el impacto logrado con las acciones, miden el cambio logrado en la mejora de la calidad de vida de sus destinatarias/os.

El uso de indicadores de resultado o de impacto incluye un seguimiento a largo plazo de las/los participantes y un análisis cualitativo a profundidad.

#### • Mecanismos

Una vez que se cuenta con el diagnóstico, se puede iniciar un proceso de planeación a partir de:

- Reconocer las desigualdades laborales, estereotipos de género, actitudes sexistas y hostigamiento sexual como elementos por cambiar.
- Buscar la eliminación de todos aquellos obstáculos que puedan impedir o dificultar a las mujeres acceder a determinados puestos o cargos que impliquen toma de decisiones, y a incorporarse a puestos en igualdad de condiciones que sus compañeros hombres.

El estudio realizado permitirá identificar las áreas de oportunidad en el interior de la institución que se pueden reconocer como aliadas.

Es el momento de tomar decisiones en torno al camino a seguir de acuerdo con los hallazgos alcanzados; no existe un camino único para trabajar en la incorporación de la perspectiva de género. Para este fin, se han generado algunos mecanismos institucionales tales como:

- a) Unidad de género
- b) Plan marco de acción
- c) Formación de líderes
- d) Red de género
- e) Redes intersectoriales
- f) Acciones afirmativas o positivas

Cada uno de los mecanismos propuestos contiene diferentes opciones que conviene conocer a efectos de definir la elección.

#### **a) *Unidad de Género***

La Unidad de género es una instancia creada para desarrollar y guiar los trabajos en torno a la incorporación de la perspectiva de género en el interior y en el exterior de la propia dependencia. En algunas ocasiones esta Unidad cuenta con estructura propia y recursos etiquetados para su ejercicio.

La creación de una unidad de género en el interior de cada institución resulta una medida indispensable para la institucionalización de la perspectiva de género, toda vez que su función será la de proporcionar conocimientos e información sobre el tema, catalizador de ideas y como grupo de apoyo o soporte de los asuntos prioritarios de atención.

No se debe olvidar que para incorporar una unidad de género en la estructura se deben considerar diferentes criterios y factores específicos a cada dependencia, tales como: historia, tamaño, actividades, priorización de los recursos (humanos y financieros) y su ámbito de acción.

Las unidades de género desempeñan un rol crucial transformador en:

- √ Considerar en la agenda institucional la visión de género.
- √ Promover valores de equidad en el personal, transformando la manera de mirar el ámbito familiar, profesional y laboral.
- √ Proponer mecanismos y estrategias para incorporar y transversalizar la perspectiva de género en el interior de las instituciones de la Administración Pública.
- √ Incorporar diferentes temas al debate.
- √ Fomentar y promover el cambio de las prácticas laborales.

Es importante destacar que la Unidad de género tendrá la competencia para coordinar las acciones para incorporar y transversalizar la perspectiva de género en la instancia de la dependencia, sin embargo, no es responsable directa, para ello deberá establecer vínculos de acción y definir responsables de ejecución. Las tareas que debe llevar a cabo esta Unidad incluyen:

- Delinear, proponer y buscar los mecanismos para definir la posición de la instancia en relación con el tema de género.
- Delinear, proponer y buscar los mecanismos para formular una política institucional con objetivos y líneas de acción claras en su aplicación.
- Impulsar el tema con el interior de todas las áreas de la organización.
- Promover que se utilice la perspectiva de género como una herramienta metodológica de análisis útil en la elaboración de programas dirigidos al personal, que formen parte del desarrollo del trabajo y las políticas de la institución.
- Coordinar las acciones y fomentar la creación de redes.
- Promover la capacitación del personal en el tema.
- Desarrollar e implementar herramientas metodológicas, mecanismos y procedimientos que permitan el monitoreo y evaluación de las políticas en el interior de la institución.
- Impulsar e incrementar la coordinación con otras instancias de la Administración Pública, formando redes de género, a fin de compartir experiencias en la creación y uso de guías de acción factibles de aplicación.



Con el propósito de lograr una completa integración del tema en el interior de las instituciones, es necesario contar con personal calificado, responsable de la unidad de género, así como del mandato y la voluntad de los mandos superiores, a fin de que esta Unidad tenga ingerencia para incorporar esta perspectiva en todas las áreas de la dependencia.

### **b) Plan marco de acción**

Un mecanismo más lo constituye la elaboración de un plan marco de acción y/o inclusión de medidas tendientes a erradicar las desigualdades por razones de género, e incorporar ésta dentro de la dependencia mediante presupuesto propio, metas y objetivos determinados por tiempos específicos.

En el caso de decidir por la elaboración de un plan marco que regule los trabajos en el interior de la institución, éste deberá contar con la comprensión total del personal encargado de llevarlo a cabo. Puesto que la instrumentación del plan estará a cargo de cada departamento o área, las acciones han de ser diferenciadas atendiendo a las características de las mismas para realizar el seguimiento y la evaluación.

Uno de los temas recurrentes en la discusión sobre género es la necesidad de cambiar las instituciones en lo que se refiere a la condición y posición de las mujeres en el trabajo, de manera que genere una mayor conciencia en relación con el tema, que permita y facilite la formación y práctica del análisis de género en todas las áreas.

En este sentido, son necesarios arreglos en la estructura de las instituciones que permitan la incorporación de la perspectiva de género tanto en el diseño de programas como en la acción. Algunos de los elementos necesarios para mejorar la condición y posición de las mujeres en el interior de la institución son:

- Definición de metas concretas que fomenten el mejoramiento de la situación de las mujeres.
- Sensibilización y capacitación en género a hombres y mujeres, como clave para la concientización y el desarrollo de los recursos humanos.
- Diseño e instrumentación de acciones afirmativas o positivas que fomenten el incremento de mujeres en los mandos de toma de decisiones.

### **c) Formación de líderes**

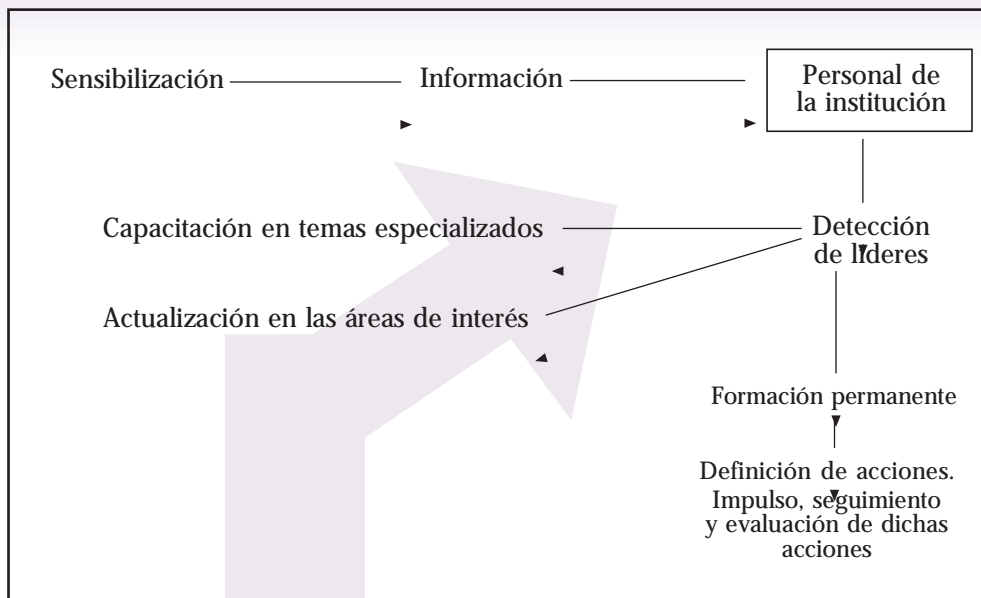
La formación de líderes en materia de género dentro de una institución, parte de la lógica de que la sensibilidad al tema, la información y formación son elementos claves para que hombres y mujeres propicien acciones en favor de la equidad en la dependencia, por lo que la inversión inicial debe darse en programas de sensibilización y capacitación en género como factor clave para el desarrollo de los recursos humanos y con ello iniciar el cambio, mediante cursos, talleres, conferencias, mesas redondas, entre otras estrategias.

Posterior a la realización del programa de sensibilización e información se inicia un proceso de identificación de personas que participen de manera comprometida y congruente en el desarrollo de prácticas equitativas y respetuosas entre sus compañeras/os, subalternas/os, que sean detectadas como personas confiables que buscan el bien común, y que manifiesten interés e iniciativa, es decir, que tengan actitud y aptitud de liderazgo, el cual es un factor que impulsará el cambio deseado en favor de la equidad.

El proceso de sensibilización y concientización será continuo, mediante la acción que generen los/las líderes en los distintos departamentos o áreas, y la creación de acciones afirmativas o positivas, es decir, llevar a cabo medidas encaminadas a combatir la discriminación por razón de sexo y a aumentar la participación de las mujeres en igualdad de oportunidades laborales y niveles de responsabilidad,

traducida en acciones que permitan superar tanto los efectos negativos como las actitudes y estereotipos sociales existentes.

Una secuencia propicia será:



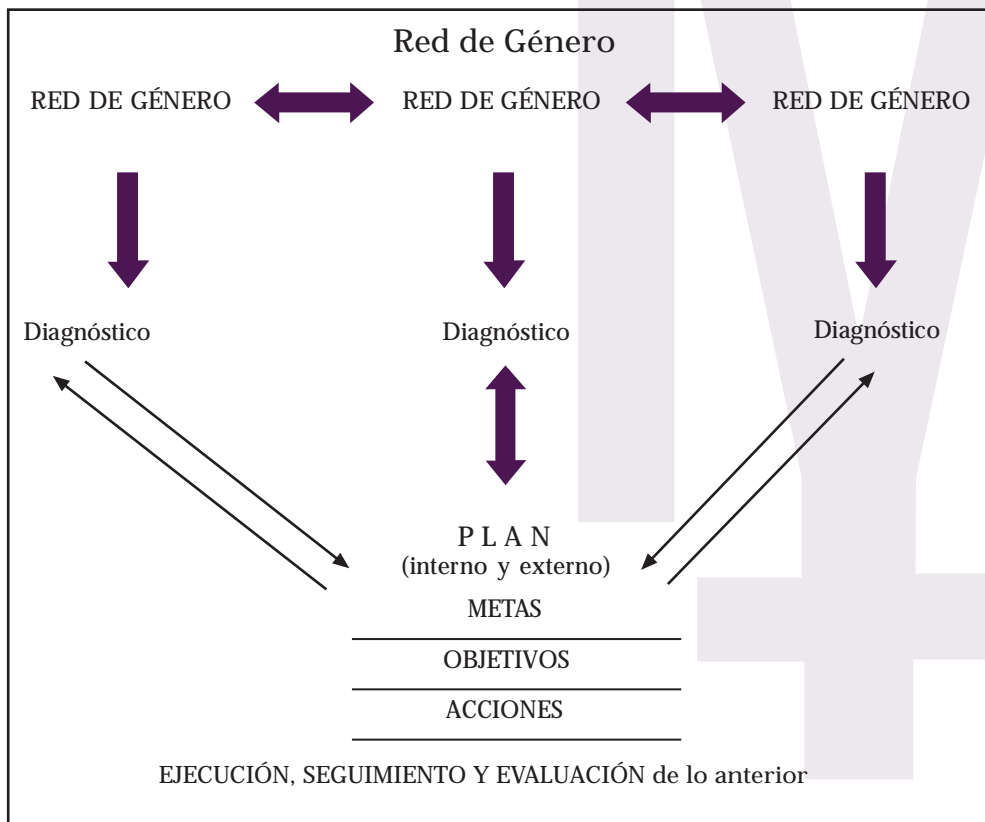
#### d) Red de género

La red de género es una estructura intra-institucional, con representación en las áreas normativas, administrativas y operativas o bien en las delegaciones federales en las entidades federativas, que organizan acciones en favor de la equidad de género, de la eliminación de desigualdades, de actitudes sexistas, estereotipos de género y acoso sexual.

La acción de éstas es de gran utilidad en dependencias de carácter nacional, o bien que tienen influencia en sus contrapartes en todo el país. Estas redes constituyen una capacidad sinérgica en el interior de las instituciones, actúan paralela e

independientemente. Algunas de las funciones que han de cubrir estos grupos son:

- Mantener una identidad y tener presencia en las diferentes áreas
- Identificar de primera mano los estereotipos de género, actitudes sexistas, acoso sexual, desigualdades y discriminación entre hombres y mujeres
- Implementar acciones concretas en materia de equidad de género
- Fortalecer las acciones de la institución
- Coordinar y hacer seguimiento de las acciones programadas
- Acompañamiento y retroalimentación tanto en planes, proyectos y metodologías, como en sus avances, logros y fracasos.



### **e)** *Redes intersectoriales*

La conformación de redes intersectoriales, redes de cooperación internacional y colaboración con organizaciones de la sociedad civil, constituyen un mecanismo de uso por las dependencias de la Administración Pública con sus contrapartes. Por sus características, son útiles para trabajar en torno a la consolidación de programas, proyectos y en la investigación, retroalimentación e intercambio, que permitan mayor y mejor conocimiento del tema de género, avanzar en la eliminación de desigualdades y la erradicación del sexismo en el ámbito laboral.

Algunas recomendaciones para conformar estas redes son:

- Identificar las contrapartes estratégicas afines dentro del ámbito de acción de la institución.
- Identificar las contrapartes representativas para integrar o desarrollar acciones y metas específicas, dependiendo de los retos que tenga la institución
- Identificar el nivel de apertura y sensibilidad en el tema
- Reconocer la capacidad de aprendizaje, disposición al cambio y sensibilidad hacia los diferentes actores sociales en su contexto.

### **f)** *Acciones afirmativas o positivas*

Las acciones positivas o afirmativas son medidas encaminadas a combatir las discriminaciones por razón de sexo y a aumentar la presencia de las mujeres en todos los ámbitos de la vida con una mejor posición; tanto en las instituciones, las empresas, las profesiones y en todos los niveles de responsabilidad. Son la estrategia por excelencia entre las políticas de igualdad de oportunidades y tienen como finalidad eliminar las desigualdades entre hombres y mujeres; para lograrlo, es necesario implementar medidas compensatorias, que permitan superar los efectos negativos, así como las actitudes y estereotipos sociales existentes sobre las mujeres, y con ello ubicarlas en una situación de igualdad de condiciones con respecto a los hombres.

Su característica fundamental es la focalización del problema y ámbito de instrumentación; su carácter está determinado en un tiempo específico, generalmente a corto plazo.

Para el diseño de estas acciones, es necesario contar con un diagnóstico que ha de servir como base para erradicar algunas prácticas no deseables en términos de discriminación, y diseñar mecanismos que propicien la igualdad de condiciones y oportunidades entre mujeres y hombres.

Para el diseño de acciones afirmativas o positivas se propone iniciar con:

- Detectar y analizar los principales problemas a resolver
- Establecer los ámbitos prioritarios de acción
- Detectar aliados y áreas de oportunidad
- Diseñar objetivos generales y particulares a alcanzar
- Diseño de acciones concretas viables
- Identificar actores
- Determinar cronogramas
- Fijar metas

## Instrumentación: la teoría se vuelve realidad

Entrar en la etapa de instrumentación presupone que la institución ha llegado a un punto de conciencia sobre la necesidad de la equidad de género; sin embargo, se sabe que esta etapa conlleva un proceso de reflexión y aprendizaje en la acción, en la que los/las integrantes se han de sentir responsables y participantes del cambio. Se refiere a un proceso de apropiación y crecimiento; es por ello que se espera que se trabaje principalmente con equipos consolidados, pues esto permitirá que las iniciativas e innovaciones que se propongan de la práctica sean integradas rápidamente a los procedimientos habituales, que los problemas puedan atenderse inmediatamente y la práctica pueda ser modificada apropiadamente.

La instrumentación es la puesta en marcha de planes, programas o proyectos que han de ser apoyados con acciones de sensibilización y capacitación, así como por el acompañamiento de expertas/os en género internos o externos; en ocasiones se puede contar con equipos centrales que dirigen o coordinan las acciones y cuentan con formación en la materia; sin embargo, ésta no debe ser una condicionante para la instrumentación.

Los resultados de esta etapa harán visibles los cambios de actitudes, hábitos y conductas detectadas para modificar o erradicar; y se podrán reflejar en la imagen de la institución al exterior a través de la imagen y representación que se tiene de la misma.

#### • Plan, programas y proyectos

Contar con la voluntad política de llevar a cabo acciones que beneficien a los hombres y a las mujeres de la dependencia de acuerdo con sus necesidades, o la de crear una unidad de género encomendada a realizar los proyectos de y para la institución, no es garantía de que ésta cambie su enfoque y que la cultura administrativa modifique sus prácticas; es por ello que las recomendaciones de éste documento orientan a formalizar planes, programas o proyectos específicos de género que permeen en las distintas áreas o departamentos de la institución, con la intención de crear reacciones sinérgicas que modifiquen simultáneamente la conducta y la práctica laboral en los distintos niveles en el interior de la dependencia.

Incorporar y vivir un cambio en la cultura de la institución tendiente al respeto y equidad de oportunidades entre hombres y mujeres en su vida laboral implica procesos lentos, que es necesario diseñar con una mirada de largo alcance, es decir, no sólo en pensar en qué se tiene que hacer hoy, sino qué se hace hoy, para lograr que se alcancen las metas a largo plazo.

En este sentido es importante tener presentes las características del plan, programas y proyectos, con el fin de elegir las herramientas idóneas a utilizar para dar orden y operatividad a la tarea.

- El plan es una herramienta mucho más amplia e integral, marca la misión y la visión de largo plazo; diseña las líneas estratégicas a trabajar y su priorización; se concretizan en programas.
- El programa o programas señalan de manera más focalizada las metas y objetivos a mediano plazo; incluye responsables, y presupuesto, puede determinar acciones a realizar; se concretizan en proyectos.
- El proyecto es una expresión muy acotada, tiene objetivos particulares o específicos, metas, cronograma y asignación de responsabilidades o tareas, aunque constituye acciones de corto plazo, éstas pueden ser muy útiles en la visibilización de las acciones a favor de las mujeres y hombres de la institución. Con resultados más inmediatos y tangibles, permiten la incorporación de aliados y la generación de nuevas acciones (como acciones afirmativas, necesarias en la búsqueda de la equidad de género) con la participación del personal.

Algunos elementos que deben incluir los planes, programas y proyectos:

- √ *Objetivos y metas.* Responden a la interrogante ¿Qué se pretende lograr? Señala con ello la necesidad o problema al que se estará dando atención y lo que se espera superar; en su redacción incluirá la definición de ¿A quién se dirige? La cual establece el actor del beneficio o impacto.
- √ *Metodología.* Responde a la pregunta ¿Cómo hacerlo? Indicará el procedimiento a seguir, las acciones y estrategias
- √ *Responsables.* Este elemento asignará las cargas de trabajo en la realización del plan o proyecto, responde al cuestionamiento ¿Quiénes? Señala a las/los responsables de llevar a cabo las acciones a desempeñar.
- √ *Recursos.* Este apartado dará respuesta a la interrogante ¿Con qué? Y se refiere a la asignación de recursos materiales y financieros con que se cuenta.



- √ *Acciones/actividades.* Describe las acciones o actividades concretas a realizar para modificar o mejorar las condiciones existentes y eliminar los problemas detectados. (Se retoma con amplitud en el siguiente apartado)
- √ *Evaluación.* Es necesario incluir un apartado que determine el tipo de seguimiento y monitoreo que se va aplicar (por su importancia se retoma en un apartado especial).
- √ *Cronograma.* Este elemento permite distribuir las cargas de trabajo y las tareas en el tiempo, responde a la pregunta ¿Cuándo? Determina los espacios de temporalidad, tomando en cuenta la vida institucional y la coyuntura.

## • Acciones

Una vez que se han determinado los objetivos con alcanzar en el proyecto, plan o programa a seguir y el tipo de estrategia adoptada, se está en posibilidades de diseñar las acciones concretas que se han de llevar a cabo.

Estas acciones pueden ordenarse de acuerdo a grandes líneas de estrategias que resulten del diagnóstico como una necesidad. A continuación se citan algunas acciones propuestas.

- a) Sobre instrumentos y herramientas que permitan la recolección de datos.
  - Elaboración de indicadores de género en el interior de la dependencia, que muestren la condición y posición de las mujeres de la institución.
  - Generación de estadística desagregada por sexo.
- b) Eliminación de prácticas discriminatorias.
  - Revisión de manuales, reglas y procedimientos que regulan la organización de la dependencia para generar condiciones que faciliten el acceso de las mujeres a los puestos de decisión.
  - Plantear estrategias dirigidas a la eliminación de prácticas sexistas, acoso y hostigamiento sexual prevaleciente en el ambiente laboral.
  - Creación de acciones afirmativas o positivas a favor de las mujeres, que permitan reducir la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres en el terreno

profesional, laboral, salarial, cultural, político, sindical, familiar y humano, detectados en el diagnóstico.

- Identificación y modificación en el reglamento interno, así como en las condiciones del contrato colectivo de trabajo, aquellas cláusulas referidas a las prestaciones que se otorgan a las y los trabajadores de la institución que muestren inequidad.
  - Evitar discriminaciones en las ofertas de empleo, en la selección de personal, valoración y promoción de puestos, asignación de prestaciones, retribución y ambiente laboral.
- c) Cambio de actitud y empoderamiento
- Elaboración de programas de sensibilización y capacitación.
  - Establecer estrategias para desarrollar prácticas de empoderamiento de las mujeres y elevar su calidad de vida y bienestar.
  - Crear condiciones que hagan visible el cambio en la cultura institucional, campañas, folletos, boletines, que refleje la equidad de género.
- d) Gestión
- Concertar cambios
  - Coordinarse con y para impulsar cambios

#### • Sensibilización y Capacitación.

La sensibilización y la capacitación son mecanismos indispensables en la incorporación de la perspectiva de género; con ellos se busca provocar un cambio de actitudes, fortalecer el aprendizaje, aplicar en el espacio de trabajo los conocimientos adquiridos, influir en la voluntad de hombres y mujeres y propiciar una cultura de equidad, mediante la reflexión y participación de los diversos actores involucrados.

Las experiencias llevadas a cabo indican que la sensibilización y la capacitación, en sí mismas, no son suficientes para modificar las conductas aprendidas de un modo sostenido en el tiempo, incluso si las personas capacitadas están comprometidas con el cambio. En consecuencia, resulta un imperativo que la voluntad política,

los mandatos, los procedimientos, la sensibilización y la capacitación se refuercen mutuamente; los aspectos mencionados requieren una metodología clara, que especifique las implicaciones para la institución en términos tanto laborales como políticos, considerando que la temática de género cruza toda su práctica.

El punto crítico durante la etapa de instrumentación lo constituye el proceso flexible de aprendizaje en la acción, mediante el cual el personal de la institución empieza a sentirse responsable por el proceso de cambio y a “apropiarse” del mismo. Los lugares de inicio de este cambio están con más frecuencia en la periferia que en el núcleo. Es importante también que esta etapa pase de la sensibilización y la capacitación a centrarse en las prácticas de trabajo y abarcar círculos de toma de decisiones cada vez más grandes dentro de las instituciones. Finalmente, la instrumentación de los planes de acción debe ser apoyada por facilitadores/as experimentados<sup>12</sup>, con habilidades de sensibilización y capacitación en género, conocimiento de la cultura institucional de la Administración Pública y sobre el tema que maneje el sector.

### *Sensibilización en género*

La sensibilización en género se define como la toma de conciencia que adquiere un individuo en cuanto a los problemas colectivos de tipo cultural, político y social. Propicia el entendimiento de algunas prácticas sociales, es una primera forma de acercamiento, aunque no la única, para entender relaciones de poder, sociales, de raza, de nacionalidad, de etnicidad, que se dan tanto en el interior como en el exterior de las diferentes instituciones. No exige un aprendizaje elaborado de conocimientos teóricos, más bien requiere un proceso de experiencias que permiten la reflexión y el cuestionamiento de los modelos preconstruidos por el grupo social y que mantienen una condición de sometimiento y desigualdad entre hombres y mujeres.

<sup>12</sup>Es la persona encargada de aplicar técnicas o herramientas teórico-metodológicas para generar y propiciar el debate y la reflexión.

Contribuye a mejorar significativamente la calidad de las relaciones laborales, ofrece un espacio de oportunidades, mejora habilidades, genera el debate sobre las relaciones de poder, la igualdad, la justicia y las alternativas de desarrollo. Sin embargo, no se puede pasar por alto que es un proceso que lleva tiempo y aborda aspectos personales y profesionales.

La sensibilización debe focalizar a hombres y mujeres, ambos tienen que participar en el proceso de formación; de otro modo, se ven limitados y parcializados el entendimiento y la aplicación del tema. Para operacionalizar e integrar esta perspectiva en la práctica institucional, es conveniente llevar a cabo talleres con funcionarias/os, empleados/as y personas interesadas, donde se analiza de manera colectiva los aspectos que intervienen en la desigualdad laboral, familiar, cultural, política, económica, para promover cambios en las actitudes que fomentan esa desigualdad.

Para armar un taller, entendido éste como un espacio de reflexión e interacción con el conocimiento, se sugiere tomar en cuenta los siguientes elementos:

- Diseñar un taller exclusivamente para sensibilizar en género, buscando asegurar la también presencia de hombres.
- Definir objetivos
- Delimitar el alcance y tiempo disponible
- Tomar en cuenta las características de los y las participantes, tales como: edad, sexo, nivel jerárquico, tiempo disponible, necesidades laborales, nivel de escolaridad, posibles multiplicadores
- Seleccionar a los capacitadores tomando en cuenta su preparación en cuanto al tema de género y el dominio de la metodología del taller.
- Buscar especialistas para aclarar dudas, introducir contenidos específicos, o que impartan alguna conferencia que contribuya a reforzar los conocimientos adquiridos así como
- Determinar el tiempo de duración del taller, de acuerdo con las necesidades laborales y la disponibilidad de los y las participantes, respetar el tiempo y la puntualidad.

- Elegir un espacio accesible, cómodo, agradable, que cuente con todo lo necesario para desarrollar trabajos en grupos pequeños.
- Contemplar el material didáctico necesario para un buen desarrollo de las actividades.
- Considerar el tiempo pertinente para lanzar la convocatoria y los materiales que se deben anexar.
- Considerar el nivel jerárquico de quien convoca, lo cual influenciará en el grado de participación.

Existen otras formas de sensibilizar que pueden influir para lograr resultados exitosos, por ejemplo:

- a) Cápsulas y anuncios en televisión y en las redes computacionales de la institución.
- b) Propaganda, carteles y mensajes en zonas comunes.
- c) Campañas
- d) Videos y videoclubs
- e) Conferencias, mesas redondas, jornadas de reflexión, que incluyan discusiones sobre los valores institucionales y los cambios obtenidos.
- f) Boletines sobre género.

### *Capacitación en género*

La capacitación en género es aquel conjunto de herramientas teórico-metodológicas que proporcionan conocimientos y habilidades, sirven para interpretar y transformar la realidad; es también un proceso de enseñanza y aprendizaje que permite aplicar, planear y asesorar desde la perspectiva de género.

Dichas herramientas, aprendidas en un contexto de participación y análisis, se deben planear de acuerdo con los objetivos que se deseen lograr, considerando el tipo de participantes y el tiempo disponible, por lo que es importante seleccionar los contenidos, los ejercicios y la metodología a seguir.

La necesidad de capacitar al personal varía de acuerdo con su ubicación y funciones, de su experiencia personal y profesional y de su aprendizaje en el puesto. Por lo tanto, es útil identificar niveles de capacitación abarcando niveles intermedios, con la finalidad de que multipliquen los conocimientos adquiridos y que utilicen la categoría género como una herramienta de análisis, en el ámbito laboral. Por otro lado, no debe olvidarse el papel central que juegan las/los enlaces/responsables de las unidades de género en las instituciones, los/las cuales deben contar con los conocimientos, herramientas y habilidades necesarias para poder desempeñar correctamente su papel, razón por la cual es necesario que la institución priorice lo referente a la capacitación en perspectiva de género de dicho personal.

Los contenidos de la capacitación deben facilitar al máximo el proceso de comprensión, independientemente del grado de estudios o de la formación profesional de los y las participantes. Hay que analizar los términos que giran alrededor de los conceptos género, espacio público y privado, estereotipos, etc., trabajando en estrategias que permitan reconocer las creencias, mitos y prejuicios de las personas. Este es un proceso que puede presentar resistencias; para lograr cambios de actitud individual, colectiva y de cultura institucional, es indispensable vencer los obstáculos que se presenten a lo largo del camino.

A continuación se proponen temas en los que se ha desarrollado el trabajo de capacitación (Piza López, Eugenia en: Tamayo, Giulia, 1995):

1. *Conceptos básicos de género.* También conocidos como marcos de género. Los/las participantes son expuestos a conceptos básicos (sexo/género, condición/posición, necesidades básicas/estratégicas, etc.) con la intención de visibilizar las condiciones de inequidad y/o discriminación.
2. *Metodología de planificación de proyectos y programas.* Este es el foco principal de la capacitación; provee herramientas que permitirán a los y las funcionarias implementar su trabajo con mayor efectividad.

3. *Actitudes y factores de influencia.* Se ocupa de los valores, analiza las actitudes y experiencias de vida; las personas deben comprometerse tanto en el nivel personal como en el profesional, para que las habilidades adquiridas se traduzcan en cambios de comportamiento.
4. *Análisis de las necesidades y técnicas convencionales de investigación.* Investigar y recopilar información, para asegurar que en los proyectos y programas se incluyan acciones tendientes a lograr la equidad de género.
5. *Capacitación temática.* Analizar a profundidad un tema clave desde la perspectiva de género; por ejemplo, salud en el empleo y género, violencia laboral y hostigamiento sexual, entre otros. Para el desarrollo de estos temas hay que contratar expertos/tas. Lo anterior da la oportunidad de conocer, profundizar y analizar diferentes posturas.
6. *Temas sobre diagnóstico institucional y desarrollo organizacional.* La experiencia en la instrumentación de políticas y perspectiva de género ha hecho evidente que las instituciones “ciegas al género” en su práctica institucional no pueden ofrecer una visión de desarrollo con sensibilidad de género. Como resultado, en los últimos años se ha ido desarrollando un área de trabajo dirigida específicamente a la capacitación en prácticas de dirección con perspectiva de género y la creación de culturas de trabajo favorables a la equidad y el cambio.
7. *Desarrollo de políticas.* Algunas de las preguntas que usualmente se presentan en la capacitación sobre desarrollo de políticas de género son las siguientes: ¿Qué es una política y cómo se desarrolla? ¿Qué papel juega la política de género en el desarrollo institucional y en la ética de una institución? ¿Cómo afecta la instrumentación de una política de género la práctica existente? ¿Cuál es la relación entre monitorear y aprender de la instrumentación de una política de género?
8. *Capacitación de capacitadores(as).* Es parte de un enfoque a largo plazo sobre el trabajo de género. Se propone proporcionar a las/los capacitadores potenciales las habilidades e instrumentos para la capacitación participativa, que son particularmente relevantes para los temas de género y para conducir talleres

focalizados en género. Para que una estrategia de capacitación de capacitadores(as) sea exitosa, se requiere “baja rotación del personal” y un compromiso en términos de tiempo y recursos.

## • Imagen y representación

Cuando se habla de imagen y representación, se hace referencia a los materiales que proporcionan información acerca de los productos y servicios de una institución, reflejando las características de la misma. A través de los materiales que emiten, plasman valores, creencias y actitudes; la imagen y representación proporcionan información adicional sobre la estructura y la organización; revelan sus valores, dinámicas, normas, comportamientos y prácticas más evidentes.

Las instituciones tienen diferentes niveles de expresión. El más visible se refiere a la manera como la propia institución se define en sus materiales de difusión y sus boletines internos, es la versión “oficial” del organismo. Otros niveles son más profundos y no tan visibles, sin embargo, pueden proporcionar indicadores importantes de la cultura institucional (Coordinadora de ONGD de la Comunidad Autónoma Vasca, 1995). Por ejemplo;

- √ Sus símbolos.
- √ Sus formas de resolución de conflictos.
- √ Su ambiente.
- √ Sus mecanismos informales de comunicación y toma de decisiones.
- √ Su flexibilidad para modificarse a sí misma.
- √ Sus estilos de comunicación.

La imagen y representación de una institución pueden dar cuenta de los estereotipos de género, los cuales se refieren al deber ser de hombres y mujeres, lo que en la sociedad y la cultura se consideran actividades apropiadas para cada sexo. Los estereotipos de género van acompañados de prejuicios, creencias y mitos, es decir, hay una predisposición favorable o desfavorable.



En relación con la imagen y representación institucional, se recomienda considerar para su corrección:

- Los estereotipos de género, que generalizan y esconden la diversidad de situaciones.
- Las imágenes que hacen ver a las mujeres en situaciones acusadoras, prejuiciosas o idílicas, que rechazan la realidad tal y como es.
- Aquellas que muestran superioridad entre los géneros.
- Las imágenes que hacen ver a la mujer en situaciones de subordinación.

Es necesario modificar los estereotipos de género en la imagen y representación de las instituciones, lo cual se puede lograr replanteando las imágenes y analizando con mirada crítica los materiales que emite la institución, tomando en cuenta:

- √ Cómo están representadas las mujeres y los hombres.
- √ No omitir a las mujeres en el texto o en las imágenes.
- √ Eliminar las imágenes estereotipadas, que muestran a mujeres desarrollando actividades domésticas, poco valoradas, y a los hombres “trabajando” en actividades remuneradas.
- √ Introducir en la propaganda figuras femeninas desarrollando actividades profesionales como: investigadoras, médicas, técnicas, entre otras.
- √ Mostrar a través de imágenes la equidad de género, por ejemplo, hombres y mujeres desarrollando actividades compartidas como la crianza de los niños y niñas.

La imagen y la representación también pueden reflejar:

- El flujo e intercambio de información formal e informal.
- La capacidad de respuesta a problemas “personales”.
- El equilibrio entre el costo-beneficio de determinadas prácticas institucionales.
- El equilibrio entre mujeres y hombres en el equipo de trabajo, particularmente en puestos clave que implican la toma de decisiones.
- Las condiciones de bienestar para las mujeres y para los hombres.

## Monitoreo y Evaluación

El monitoreo y la evaluación constituyen un punto de inicio y fin constante; son vistos como un proceso que acompaña permanentemente la vida de los proyectos, programas y acciones que se emprendan, con el fin de conocer los avances y medir los logros y metas alcanzados. Permite modificar o corregir el trazo de las acciones, planes o estrategias programadas y ayuda a reconocer las condiciones o punto de partida del proceso en la incorporación de la perspectiva de género en las instituciones.

De primera instancia, la evaluación permitirá valorar la adecuación de las acciones realizadas, verificar su coherencia con el objetivo propuesto y medir el avance logrado. Para que esto se lleve a cabo, requiere la acción permanente y periódica del monitoreo de acciones, a la luz de los indicadores o unidades de medida diseñadas para ello una vez iniciada la ejecución del proyecto.

La evaluación puede realizarse en diferentes niveles:

- a) Evaluación de la planificación, es decir, reconocer. ¿El plan es aplicable a las características de la institución? ¿La gestión y el cabildeo fueron adecuados? ¿Alcanzaron los recursos asignados? Etc.
- b) Evaluación de la instrumentación y obtención de resultados; ¿Se han alcanzado los objetivos propuestos? ¿Se participó en las actividades y se logró crear conciencia y cambios en la organización y la cultura de la dependencia? ¿En qué punto se está en el proceso?, ¿Cuál es el camino que falta por recorrer y cuáles los obstáculos?

La evaluación puede ser cuantitativa o cualitativa, ambas ofrecen características y diferencias particulares útiles. Si bien la evaluación cuantitativa es ejecutiva porque se presenta en términos operativos, y permite medir puntualmente las acciones realizadas, (el personal capacitado, las mujeres beneficiadas, etc.), la evaluación sensible al género utiliza de manera prioritaria los registros cualitativos

que den cuenta de los cambios reales en las relaciones de poder entre hombres y mujeres y en las habilidades para negociar y aceptar las necesidades distintas de las/los trabajadores.

La evaluación requiere datos que al registrarse regular y sistemáticamente permitan la generación de estadísticas. Ahora bien, para que éstas sean útiles deberán ser desagregadas por sexo. Contar con estadísticas permitirá elaborar indicadores de género que den la posibilidad de identificar la distancia existente entre la posición y condición que guardan hombres y mujeres en la institución.

#### • Estadísticas de género

*¿Por qué estadísticas de género?* “Las estadísticas ayudan a promover el cambio, destruyen los estereotipos y promueven la comprensión de la situación real de mujeres y hombres... se utilizan para elevar la conciencia e impulsar los cambios, como fundamento para las políticas, programas y proyectos y para monitorear y evaluar tales políticas y medidas” (Hedman, Birgitta, 1996), sea en el exterior o en el interior de las instituciones.

Un problema frecuente al que se enfrentan las instituciones o las personas que deseen desarrollar indicadores para evaluar o diagnosticar las condiciones de género, es la poca producción de información o datos desagregados por sexo. Se recomienda entonces desarrollar métodos de recolección de datos que den cuenta de los estereotipos y factores sociales y culturales que puedan producir sesgos de género.

Las estadísticas sobre mujeres y hombres son necesarias para:

- elevar la conciencia, persuadir a los diseñadores de políticas y promover cambios
- Inspirar medidas para el cambio
- Proveer una base no sesgada para las políticas y medidas
- Monitorear y evaluar las políticas y medidas

*Identificación de las estadísticas necesarias.* Todas las estadísticas e indicadores deben ser identificados y listados, ya sea que estén o no disponibles o sean o no producidos en forma regular. Estos datos podrán ser utilizados en diferentes niveles por los estadísticos y analizados para comprobar las hipótesis planteadas y establecer interrelaciones entre variables. Los resultados de estos análisis y estudios probablemente ayudarán a identificar nuevos asuntos de género que requieren nuevas estadísticas e indicadores y mejorarán y cambiarán las estadísticas existentes para análisis posteriores (Hedman Birgitta, 1996). Se trata de un proceso continuo en el cual las/los estadísticos, diseñadores de política, analistas e investigadores trabajan en estrecha colaboración. Es importante hacer notar que no siempre se identifican y/o se pueden establecer estadísticas e indicadores para todas las causas y efectos; en algunos casos son más adecuados los juicios de expertos/as, consideraciones cualitativas, estudios de casos antropológicos y otros tipos de información.

*Disponibilidad y calidad de los datos.* En las estadísticas de género es particularmente importante la evaluación de la calidad y confiabilidad de los datos, ya que los estereotipos y sesgos de género a menudo se reflejan en ellas. Algunos errores en la producción de datos se originan desde la planificación y diseño de las encuestas, ya que existen temas que tienden a ser ignorados y que necesitan ser claramente especificados al inicio de la operación. Por otro lado, es necesario que también, antes de preparar las especificaciones y listados de preguntas para los cuestionarios, se especifiquen los conceptos y definiciones subyacentes, dado que estos afectarán fuertemente la calidad de las estadísticas de género. Es decir, los conceptos, definiciones y clasificaciones son los elementos que más influyen en la calidad de las estadísticas de género y, en todo caso, determinan si los datos reflejan las situaciones reales de mujeres y hombres en la sociedad.

*Análisis y presentación de las estadísticas de género.* Para promover, monitorear y evaluar el cambio, informar al público y a los diseñadores de políticas, es indispensable contar con datos relativos al género actualizados y confiables. En

este tipo de estadísticas, es particularmente importante seleccionar formas de análisis y presentación que muestren claramente los diferenciales de género, especialmente para las/os usuarias/os no familiarizados con las estadísticas.

En relación con los *datos*, se pueden distinguir dos tipos básicos:

- Cualitativos
- Cuantitativos

Los datos cualitativos también son llamados “categoriales”, debido a que las características cualitativas no son medidas numéricamente, sino que son clasificadas en categorías (la ocupación, por ejemplo, es una variable cualitativa).

Los datos cuantitativos también son llamados “mesurables”, porque la característica es medida en una escala numérica.

Al presentar las estadísticas de género, que cubren todas las esferas de la sociedad, se trata tanto con variables cualitativas, tales como la categoría en el empleo, las esferas del conocimiento en la educación, las causales de muerte, etc., como con variables cuantitativas, tales como la edad, el tamaño del hogar o el ingreso.

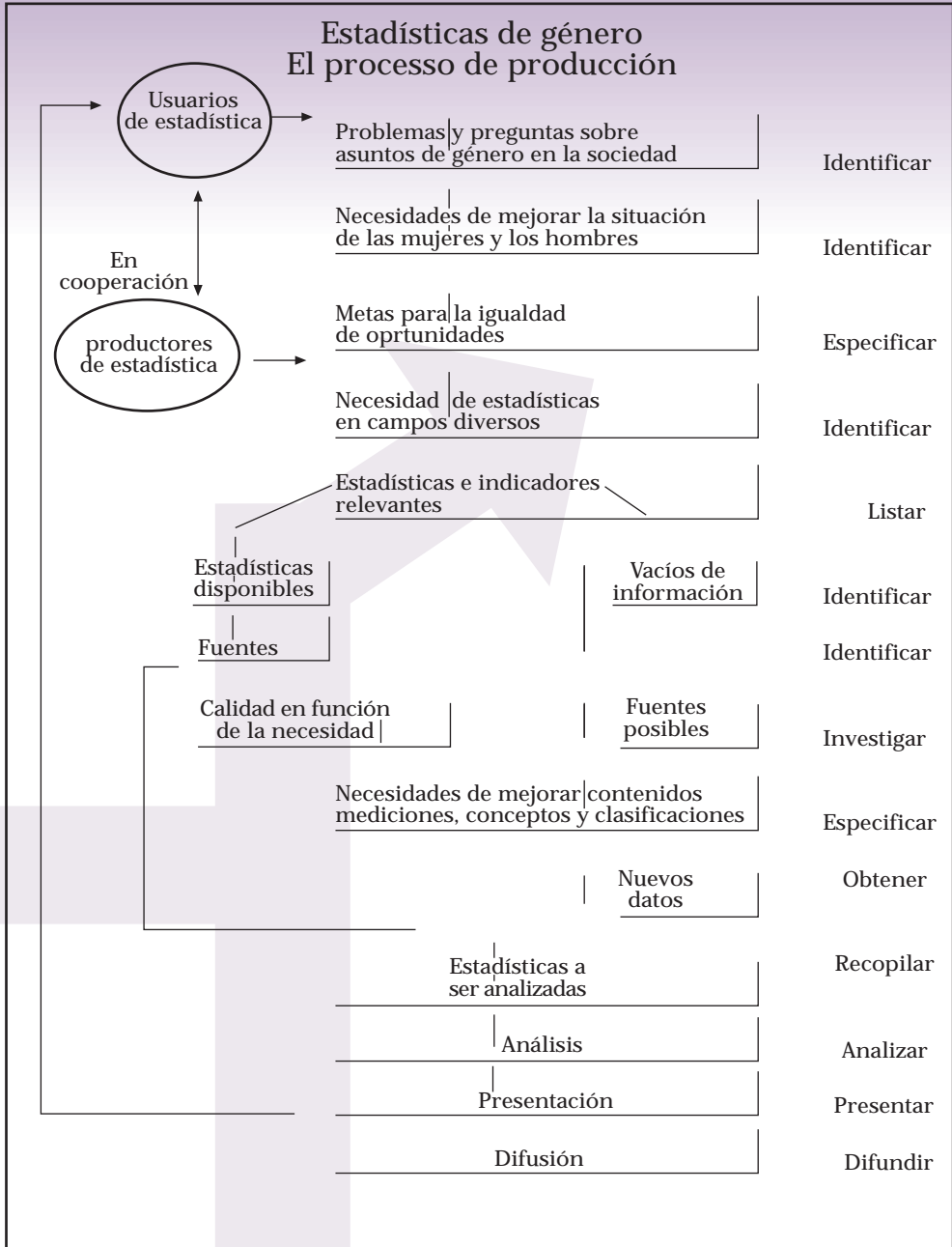
A continuación se proporcionan una serie de recomendaciones (Hedman, Birgitta, 1996):

1. Redondear los números para facilitar las comparaciones entre hombres y mujeres.
2. Redondear los porcentajes a enteros para facilitar las comparaciones entre mujeres y hombres.
3. Utilizar gráficos que den una información visual clara: Los gráficos con una tercera dimensión innecesaria son confusos... y también lo son los gráficos con números en la parte superior de las barras.
4. Partir desde cero en el eje “y” para las variables cuantitativas.

5. La distribución por sexo en el interior de las categorías se aprecia mejor en un gráfico que en un cuadro (por su parte, la elección del tipo de gráfico depende de qué se quiere enfatizar en el análisis).
6. Evitar los gráficos de pastel cuando se comparan distribuciones para varios grupos.
7. Usar los llamados “boxplots” para facilitar las comparaciones simultáneas de medianas y de dispersiones entre grupos.
8. Usar gráficos para facilitar las comparaciones entre regiones.

Para la presentación de estadísticas de género son aplicables algunas reglas simples:

- Las mujeres y los hombres deben presentarse en paralelo para facilitar las comparaciones.
- Las mujeres deberían presentarse siempre primero que los hombres.
- Deberían usarse las palabras mujeres/hombres y niñas/niños en vez de femenino y masculino siempre que sea posible.
- Cuando los datos se presentan a audiencias amplias, los números deberían redondearse a 1000, 100 o 10, y los porcentajes a enteros.
- Los totales que invisibilizan el género deberían suprimirse en cuadros y gráficos, para facilitar las comparaciones entre mujeres y hombres.
- Siempre se debería dar preferencia a un formato simple.
- Deberían usarse gráficos que den una información visual clara.



## IV. PRESUPUESTOS

A lo largo de este documento se han proporcionado una serie de recomendaciones, interrelacionadas entre sí, que permitirán a las dependencias y entidades de la Administración Pública incorporar de manera eficiente el enfoque de género en su quehacer cotidiano. Muchas de estas acciones no implican en sí la consideración de un presupuesto especial, de tal manera que esto no puede ser un obstáculo o limitante para llevar a cabo actividades concretas y específicas. Empero, no se debe olvidar que contar con recursos financieros contribuye de manera definitiva al proceso de institucionalización de la perspectiva de género.

Este apartado enfatiza la conveniencia de contar con recursos financieros sensibles al género, lo cual no implica necesariamente una erogación adicional, sino una distribución diferente de los recursos de los que dispone la institución, los cuales deberán tener como eje central la equidad en los criterios asignados

### • Presupuestos sensibles al género

La elaboración de presupuestos con enfoque de género refiere el análisis de los gastos y recaudaciones del gobierno y su impacto sobre la población femenina, comparado con el impacto que tienen hacia la población masculina. Este tipo de análisis forma parte de una serie de iniciativas en el nivel mundial, cuyo interés se centra en promover la transparencia en el ejercicio de los recursos públicos y la rendición de cuentas (Hofbauer, Helena, 2002b), mostrando el impacto diferenciado que tiene la designación y ejecución de estos presupuestos sobre mujeres y hombres.

La literatura y estudios sobre el tema se han centrado en el análisis del presupuesto de la federación. Empero, en la medida que se ha avanzado en identificar posibles acciones que permitan la incorporación de la perspectiva de género en el interior de las instancias gubernamentales, se pueden establecer parámetros de acción que



coadyuven a definir y radicar recursos sensibles, necesarios y acordes al quehacer de las instancias, tomando en consideración a su personal como la base de los procesos de transformación hacia la equidad.

En el ámbito de la Administración Pública y para los efectos de este libro, es conveniente recordar que lograr la igualdad entre hombres y mujeres requiere un largo y profundo proceso de transformación de actitudes y prácticas en todos los niveles. Es así que se ha previsto la instrumentación de diversos mecanismos que permitan estimular y fomentar dichas transformaciones. Tal es el caso de los presupuestos sensibles al género, que se vislumbra como un instrumento eficaz para hacer que las distintas instancias se sensibilicen respecto de los diferentes efectos que pueden tener en las mujeres y los hombres las decisiones presupuestarias.

El análisis del presupuesto sensible al género involucra una serie de herramientas metodológicas, las cuales pueden ser o no aplicables a la realidad de cada una de las dependencias, empero, es preciso conocerlas a fin de estar en posibilidades de contar con la información necesaria para definir el camino a seguir.

#### • Herramientas de análisis <sup>13</sup>

√ *Evaluación con enfoque de género de la concepción y el diseño de los programas y proyectos dirigidos al personal*

Esta herramienta requiere el análisis de las siguientes condiciones, mismas que deben cumplir los programas o proyectos:

- Reconoce e involucra a las mujeres (funcionarias) como agentes de desarrollo.
- Considera que las mujeres tienen necesidades diferentes a las de los hombres.
- Potencializa las habilidades y recursos de las mujeres.

<sup>13</sup>Adaptado de Beltrán, Arlette. "Análisis del presupuesto público con enfoque de género", en [www.docentes.up.ed.pe](http://www.docentes.up.ed.pe)

- Fortalece la participación femenina en la institución (instrumentación de acciones positivas).
- Valora el trabajo de las mujeres y su aporte a la institución.
- Refuerza y promueve una cultura de equidad de género.

√ *Evaluación desagregada de los beneficiarios y las beneficiarias (funcionarios y funcionarias)*

Esta herramienta está diseñada para darle voz a las y los beneficiarios de los diversos programas y proyectos de la dependencia. Esto, a través de la aplicación de instrumentos cuantitativos (encuestas de opinión, sondeos de actitudes y clasificación de preferencias) y cualitativos (entrevistas, grupos focales, observación de participantes), los cuales permiten conocer la opinión de quienes se benefician con el o los programas y/o proyectos instrumentados para lograr la equidad.

√ *Análisis desagregado de la incidencia del gasto*

Herramienta diseñada para evaluar el gasto de ciertos programas, incorporando el enfoque de género. Este análisis requiere información cuantitativa, con el propósito de estimar el costo en que incurre la institución al proveer cierto servicio (guarderías, programas de capacitación, programas de apoyo, etc.), así como la utilización del mismo en datos desagregados por sexo.

• Líneas de acción

A continuación se presentan, de manera general, algunas acciones que es posible instrumentar en el interior de las dependencias en favor de la equidad. Es justo comentar, que varias de éstas han sido desarrolladas en alguno de los apartados que preceden el presente capítulo.

1) El proceso de programación-presupuestación anual debe considerar como criterio programático presupuestal al género, con el propósito de lograr el desarrollo pleno del personal (hombres y mujeres), así como impulsar medidas que coadyuven a lograr la igualdad de oportunidades y de trato.

2) La creación de una unidad de género en el interior de las instituciones permite generar e instrumentar, de manera constante y organizada, diversas estrategias y acciones hacia la equidad. Es muy importante considerar que para su ejecución esta unidad debe contar con los recursos humanos, materiales y financieros que permitan la operacionalización de programas y proyectos de manera eficiente, eficaz, incluyentes y participativos.

La unidad podrá tener entre sus funciones, en coordinación con otras áreas, las siguientes:

- Impulsar la materialización del mandato político y la voluntad en materia de género, en estrategias y acciones concretas.
- Elaborar un diagnóstico que dé cuenta de la situación de hombres y mujeres en el interior de la institución.
- Dictar los lineamientos generales para que el desarrollo del quehacer institucional tenga como eje central la equidad.
- Fomentar la elaboración de estudios e investigaciones en materia de género.
- Coordinar los esfuerzos de sensibilización y capacitación que se requieran.
- Coadyuvar con el o las áreas responsables las acciones de difusión e imagen de la institución para que sus contenidos reflejen la equidad que vive la institución.
- Realizar de manera constante el monitoreo y la evaluación de las acciones que se emprendan en materia de equidad.

3) Uno de los mayores retos en cuanto al presupuesto es la falta de datos e información del personal. Tener datos precisos es imperativo para identificar el tamaño y forma de los problemas que enfrenta la institución, así como la manera en que ésta habrá de establecer objetivos claros y específicos al planear sus políticas y programas.

4) Es necesario contar con indicadores y auditorías acerca del desempeño, de manera que se pueda medir el éxito y dar retroalimentación para poder realizar modificaciones apropiadas. Toda esta información es esencial para cualquier área

que pretenda planear y desempeñarse efectivamente, incorporando en su quehacer una visión de género.

5) Un elemento más para el análisis de género es el que se refiere a los datos desagregados por sexo y cruzados con variables como raza y edad, por mencionar algunas; esto permitirá ir definiendo necesidades y asignar recursos de manera equitativa. Dado que los presupuestos son medios para alcanzar determinados objetivos mediante la asignación de recursos a las acciones necesarias para cumplir con los compromisos, un presupuesto institucional sensible al género debe responder a las necesidades y prioridades de las mujeres y hombres que trabajan en la institución.

6) Un esfuerzo determinante para lograr resultados positivos en la materia es la incorporación del tema de género en los proyectos de capacitación dirigidos a funcionarias y funcionarios.

7) Adquirir y, en su caso, elaborar publicaciones relacionadas con el tema de género, la equidad y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

La consideración que se hace en el presente apartado en materia de presupuesto responde en gran medida a una de las inquietudes y problemáticas o limitantes que con mayor frecuencia se plantean quienes habrán de instrumentar proyectos con perspectiva de género. Es por ello indispensable subrayar que si bien la radicación de recursos financieros resulta un elemento necesario para el logro de los objetivos, también es justo decir que muchas de las acciones que se han planteado requiere voluntad y esfuerzo constante.

## V. ALGUNOS CONSEJOS PRÁCTICOS PARA AUMENTAR LA CONCIENCIA DE GÉNERO<sup>14</sup>

- *Compromiso con la igualdad de género y la promoción de la sensibilidad de género.* Es el primer requisito, destinado a un cambio en la cultura institucional con una mayor sensibilidad respecto a género; si el cambio ha de ser significativo y tener peso, los niveles más altos de la dirección de la institución deben asumir este compromiso.
- *Saber escuchar y tener sensibilidad.* Escuchar los puntos de vista tanto de hombres como de mujeres, estar atento a las discusiones de género que tienen lugar en la institución, evitar imponer puntos de vista y actitudes.
- *Legitimizar el debate sobre género.* Lo cual implica convertir la concientización de género en un objetivo estratégico de la institución, mediante la capacitación de todo el equipo de trabajo, asegurando los recursos adecuados para el trabajo en género.
- *Que el motor del cambio sea el diálogo, no la confrontación.* El diálogo está dirigido a explorar las posiciones de todos los implicados, a crear consenso, a comprender la resistencia y las razones para la misma. Necesita tiempo para desarrollarse y madurar, cuesta dinero, requiere transparencia, compartir experiencias, tener predisposición para el aprendizaje mutuo y evitar el lenguaje confuso o la jerga excluyente.
- *Transparencia en la comunicación.* El diálogo transparente y honesto sobre la dinámica interna de género de la institución –entre todas las áreas y departamentos de la misma- es de importancia vital para todas las instituciones.
- *Lograr un cambio de actitud.* Los cambios formales y estructurales en una institución, tales como llegar a la paridad de género, son importantes pero no suficientes. Las instituciones están conformadas por individuos, de manera que es necesario cambiar el equilibrio de poder tanto a escala individual como institucional. Pero si el cambio toca creencias enraizadas y emociones fuertes nunca es fácil ni automático, por lo que es necesario resaltar los aspectos positivos y los beneficios para todos.

<sup>14</sup>Retomado y adaptado de Macdonald, Mandy, *Género y cambio organizacional*, pp. 79-82.

- *Agentes de cambio.* El/la agente de cambio debe ser modesto/a (porque la tarea es ardua y difícil) y a la vez ambiciosa (o) (porque merece la pena luchar por esa meta), se recomienda considerar el recurso consultores/capacitadores para facilitar el cambio de actitud.
- *Hombres y mujeres.* El debate de género deberá incluir una exploración de las diferencias masculinas/femeninas, sin restar poder a ninguna de las partes. Debería haber espacio para una cultura de respeto mutuo. Se recomienda incorporar temas de masculinidad en la capacitación de género.
- *Captar recursos.* El apoyo efectivo para el diálogo y el cambio requiere de recursos efectivos. Con frecuencia, el presupuesto es el punto donde se pone a prueba el discurso de la igualdad.
- *Paciencia, realismo y flexibilidad.* El trabajo en género es un proceso largo y a veces penoso. No se deberían abrigar expectativas irreales sobre cuán rápidamente se puede lograr el cambio. Se debe estar consciente de la carga adicional que implica el trabajo de género serio para las mujeres u hombres involucrados o responsables del tema en las instituciones, en términos de monitoreo, informes, capacitación, etc. Es necesario ser pacientes, capaces de aceptar fracasos y dudas.
- *Aprendizaje y creatividad.* La creación de un espacio para la sensibilidad de género es un proceso de aprendizaje colectivo que requiere un enfoque innovador. Con ello se puede dar paso a un proceso participativo de aprendizaje, además de hacer uso de las estructuras ya existentes.

## ANEXO

### Cuadro 1 Estructura de personal

#### Distribución por Departamentos / Áreas

Datos	Plantilla	Mujeres		%P	Hombres		%P
		Total	M		Total	H	
Distribución de la plantilla por sexos (*)							
- Unidad A							
- Unidad B							
- Unidad C							
- Unidad D							
- Total							

(\*) Desagregar la información por departamentos, por direcciones y/o áreas en la institución, etc.

#### Edad

Datos	Plantilla	Mujeres		%P	Hombres		%P
		Total	M		Total	H	
Distribución de la plantilla por edades							
- Menos de 20 años							
- 20-29 años							
- 30-39 años							
- 40-49 años							
- 50 y más							
- Total							
Edad Media:							

#### Estudios

Datos	Plantilla	Mujeres		%P	Hombres		%P
		Total	M		Total	H	
Nivel de estudios:							
- Sin estudios							
- Primarios							
- Secundarios							
- Preparatoria /Técnico							
- Universitarios							

### Categorías profesionales

Datos	Plantilla	Mujeres		%P	Hombres		%P
		Total	M		Total	H	
Categoría profesional de la plantilla - Personal directivo - Mando intermedio - Personal calificado - Personal no calificado - Personal admvo. - Total							

### Movimientos de personal

Datos	Plantilla	Mujeres		%P	Hombres		%P
		Total	M		Total	H	
Número de ingresos: 2002 2003 Número de bajas: 2002 2003							
Motivos de las bajas producidas el último año: - Jubilación - Despido - Finalización de contrato - Abandono voluntario - Abandono por cuidado de personas - Otros							
Número de horas de baja temporal en el último año: - Por enfermedad - Por maternidad /paternidad - Por atención de personas a cargo - Por servicio militar - Otros							



### Contratación/Jornada

Datos	Plantilla	Mujeres		%P	Hombres		%P
		Total	M		Total	H	
Tipo de contrato: - Indefinido - Temporal - Prácticas - Aprendizaje - Otros Total							
Horas de trabajo a la semana: - Menos de 20 horas - De 20 a 34 horas - De 35 a 39 horas - 40 horas - más de 40 horas Total							

### Responsabilidades familiares

Datos	Plantilla	Mujeres		%P	Hombres		%P
		Total	M		Total	H	
Número de hijas e hijos: - 0 - 1 - 2 - 3 o más							
Número de hijas e hijos: - Menos de 3 años - 4 - 6 años - 7 - 14 años - 15 y más							

**Cuadro 2**  
**Ficha de seguimiento del proceso de selección**

PUESTO VACANTE: DEPARTAMENTO o ÁREA:	FECHA DE INICIO	
EQUIPO DE SELECCIÓN: CANDIDATURAS RECIBIDAS:	FECHA FINAL	
Primera prueba Segunda prueba Tercera prueba Candidaturas finales Candidatura seleccionada	M	H
Razones determinantes para la elección de la persona seleccionada:		

En el rubro de equipo de selección deberá proporcionarse el nombre de las personas encargadas de realizar el proceso de reclutamiento. En las candidaturas recibidas debe ponerse el número de mujeres y de hombres que se presentaron a cada una de las candidaturas.

**Cuadro 3**  
Actualización y capacitación del personal

Datos	Plantilla	Mujeres		%P	Hombres		%P
		Total	%M		Total	%H	
Número de personas que han recibido formación:							
- 1998							
- 1999							
- 2000							
- 2001							
- 2002							
- Total							
Número de horas dedicadas a formación:							
- Durante la jornada de trabajo							
- Fuera de la jornada de trabajo							
Número de personas que han recibido formación en:							
- informática							
- idiomas							
- gestión							
- habilidades directivas							
- formación especializada							
- género							
- otros							
cuál _____							
Núm. de personas que han recibido ayuda para asistir a cursos de formación externa (masters, posgrados, etc.):							

**Cuadro 4**  
Promoción del personal

Datos	Plantilla	Mujeres		%P	Hombres		%P
		Total	%M		Total	%H	
Núm. de personas que han ascendido de nivel:							
- 1998							
- 1999							
- 2000							
- 2001							
- 2002							
- Total							
Núm. de personas que han ascendido dentro de cada categoría profesional:							
- Nivel directivo							
- Nivel técnico							
- Nivel intermedio							
- Nivel administrativo							
Núm. de personas que han ascendido de nivel por departamentos:							
- Departamento A							
- Departamento B							
- Departamento C							

**Cuadro 5**  
**Salarios**

Datos	Plantilla	Mujeres		%P	Hombres		%P
		Total	%M		Total	%H	
<b>Salario (total bruto/mes; base más incentivos)</b>  - 0 y \$1,192 (hasta 1SM) - \$1,193 a \$2,384 (de 1 a 2 SM) - \$2,385 a \$3,577 (de 2 a 3 SM) - \$3,578 a \$5,961 (de 3 a 5 SM) - \$5,962 a \$8,345 (de 5 a 7 SM) - \$8,346 a \$11,922 (de 7 a 10 SM) - \$11,923 a \$35,766 (de 10 a 30 SM) - \$35,767 y más (más de 30 SM) - Total							
<b>Salario medio</b>  (Total bruto/mes; base más incentivos)							
<b>Distribución de beneficios sociales complementarios en el último año:</b>  - coche - seguro de vida - planes de jubilación - vivienda - estudios - guardería - otros							

**Cuadro 6**  
**Gestión de los recursos humanos: política salarial\***

Categoría Profesional	% de Mujeres	Salario medio	
		M	H
- Personal directivo			
- Personal con mando intermedio			
- Personal cualificado			
- Personal administrativo			
- Personal no cualificado			
- Total			

(\*) Esta clasificación se deberá adaptar, con la mayor concreción posible, a la denominación de las categorías establecidas por cada institución ( ej: personal con mando intermedio: distinguir entre jefatura de departamento, subdirección, dirección de área, etc.)

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI)/Servicio Nacional de la Mujer Chile (SERNAM) (a), *Guía para utilizar indicadores de género*, Santiago de Chile, 1998.

Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI)/Servicio Nacional de la Mujer Chile (SERNAM) (b), *Manual para proyectos: Por qué y cómo utilizar indicadores de género*, Santiago de Chile, 1998.

ALFARO, Cecilia, et al., *Si lo organizamos lo logramos*, Serie Hacia la Equidad, Planificación de Proyectos desde la Equidad, UICN, Costa Rica, 1999.

ASTELARRA, Judith, “Políticas de igualdad de oportunidades”, en Grupo Educación Popular con Mujeres, *Feminismo en transición*, México, 1998.

BARRIG, Maruja, y Andy Wehkamp, *Sin morir en el intento: Experiencias de planificación de género en el desarrollo*, NOVIB, Perú, 1994.

BERG, Gitte, “Structures to promote gender within MS”, en Mandy Macdonald (ed.), *Gender planning in development agencies*, Oxfam UK and Ireland, England, 1994.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Indicadores de género para el seguimiento y la evaluación del programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001 y la Plataforma de Acción de Beijing*, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1999.

COOPER, Jennifer (a), *Hostigamiento sexual y discriminación. Una guía para la investigación de casos en el ámbito laboral*, PUEG, México, 2001.

COOPER, Jennifer (b), *Sexualidad y género en el ámbito laboral. Atracción, emociones, discriminación y respeto*, PUEG, México, 2001.

Cooperación Técnica Alemana (GTZ), *Gerencia de Recursos Humanos y Equidad de Género en la Administración Pública*, Nicaragua, 2002.

Cooperación Técnica Alemana (GTZ) e Instituto Nicaragüense de la Mujer, “Mujeres y Hombres en el Empleo Público de Nicaragua primera parte”, en *Cuadernos políticas públicas y género. Proyecto de Promoción de Políticas de Género*, Nicaragua, 1999.

Coordinadora de ONGD de la Comunidad Autónoma Vasca, *Guía para alfabetizarse en género y desarrollo*, UNFPA, Bolivia, 1995.

DIF-UNICEF, *La perspectiva de género: Una herramienta para construir equidad entre mujeres y hombres*, México, 1998.

GUZMÁN, Virginia, *La institucionalidad de género en el Estado: Nuevas perspectivas de análisis*, CEPAL, Santiago de Chile, 2001

HEDMAN, Birgitta, et al., *Estadísticas de género una herramienta para el cambio*, Statistics Sweden, Suecia, 1999.

HOFBAUER, Helena, et al., (a), *Presupuesto sensible al género: Herramientas metodológicas. Experiencias internacionales y de México*, México, 2002.

HOFBAUER, Helena, et al., (b), *Presupuestos sensibles al género: Conceptos y elementos básicos*, SSA, México, 2002.

HOLA, Eugenia, y Rosalba Todaro, *Los mecanismos del poder: hombres y mujeres en la empresa moderna*, Centro de Estudios de la Mujer, Chile, sin año.



INCHÁUSTEGUI, Teresa, “La institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas. Apuntes en torno a sus alcances y restricciones”, en *Revista Estudios de Género. La Ventana*, Núm. 10, Universidad de Guadalajara, 1999.

INEGI, *Uso del tiempo y aportaciones en los hogares mexicanos*, México, 2002.

INEGI, *Mujeres y hombres*, México, 2002.

Inmujeres, *Las mujeres en la toma de decisiones*, México, 2001.

LEÓN, Magdalena, “El género en la política pública de América Latina: Neutralidad y distensión”, en *Análisis Político*, Núm. 20, Bogotá, Colombia, 1993.

LEVY, Karen., *The process of institutionalising gender in policy and planning: the ‘web’ of institutionalisation*, Development Planning Unit, University College, London, Working Paper Núm. 74, marzo de 1996.

*Ley del Instituto Nacional de las Mujeres*, Poder Ejecutivo, Secretaría de Gobernación, México, 2001.

MACDONALD, Mandy, “Issues arising from the workshop”, en Mandy Macdonald (ed.), *Gender Planning in Development Agencies*, Oxfam UK and Ireland, England, 1994.

MACDONALD, Mary et al., *Género y cambio organizacional. Tendiendo puentes entre las políticas y la práctica*, Real Instituto para el Trópico, Ámsterdam, 1997.

MARCH, Candida (comp)., *Juego de Herramientas. Conceptos y marcos para el análisis y la planificación en función del género*, Oxfam UK and Ireland, England, 1996.

O'CONNELL, Helen, "WIDE: a European network for lobbying", en Mandy Macdonald, *Gender Planning in Development Agencies*, Oxfam, UK and Ireland, England, 1994.

OXFAM, *Gender and Development. Organisational Cultural*, Oxfam UK and Ireland, England, 1997.

PROEQUIDAD/GTZ/DINEM, *Género y cambio en la cultura organizacional*, s.e., Santa Fe de Bogotá, Colombia, 2000.

PROYECTO PROEQUIDAD, *Herramientas para construir equidad entre las mujeres y los hombres*, Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1995.

Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, *La perspectiva de género: una herramienta para construir equidad entre mujeres y hombres*, DIF/UNICEF, México, 1998.

TAMAYO, Giulia, *Desarrollo institucional desde una perspectiva de género: Hacia una transformación totalizante*, OXFAM, Reino Unido e Irlanda, Oficina Regional Andina, Lima-Perú, 1995.

VALLVÉ, Claudia, y Gemma Tubert (a), *Guía de Desarrollo de Acciones Positivas*, EMAKUNDE/Instituto Vasco de la Mujer, Instituto Andaluz de la Mujer, España, 1996.

VALLVÉ, Claudia, y Gemma Tubert (b), *Catálogo de Acciones Positivas*, EMAKUNDE/Instituto Vasco de la Mujer, Instituto Andaluz de la Mujer, España, 1996.

VERSTEYLEN, Dorothee. "Incorporating gender into Lomé IV projects and programmes" en Mandy Macdonald (ed.), *Gender Planning in Development Agencies*, Oxfam, UK and Ireland, 1994.

WILLIAMS, Suzanne, et al., *Manual de Capacitación en Género de Oxfam*, Oxfam, Reino Unido e Irlanda/Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, Perú, 1997.

## Referencias de páginas electrónicas

BELTRÁN, Arlette, “Análisis del presupuesto público con enfoque de género”, en [www.docentes.up.ed.pe](http://www.docentes.up.ed.pe)

TAMAYO, Giulia, “La maquinaria estatal, ¿puede suscitar cambios a favor de las mujeres?”, en [www.flora.org.pe](http://www.flora.org.pe)

COOK, Michael, “Gender equality. The right thing for business”, en [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

“Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer”, en [www.un.org](http://www.un.org)

Algunas páginas con información sobre los temas tratados en este texto:

[www.undp.org/unifem/](http://www.undp.org/unifem/)

[www.eclac.cl/mujer](http://www.eclac.cl/mujer)

[www.emakunde.es](http://www.emakunde.es)

[www.worldbank.org/gender/](http://www.worldbank.org/gender/)

[www.gtzgenero.org.ni/](http://www.gtzgenero.org.ni/)

[www.prigepp.org/](http://www.prigepp.org/)

[www.sernam.co.cl/](http://www.sernam.co.cl/)

[www.kit.nl](http://www.kit.nl)



# INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

Patricia Espinosa Torres

Presidenta

Margarita Ortega González

Secretaria Ejecutiva

Dirección General de Administración y Finanzas

[administracion@inmujeres.gob.mx](mailto:administracion@inmujeres.gob.mx)

Dirección General de Planeación

[planeacion@inmujeres.gob.mx](mailto:planeacion@inmujeres.gob.mx)

Dirección General de Promoción y Enlace

[promocionyenlaces@inmujeres.gob.mx](mailto:promocionyenlaces@inmujeres.gob.mx)

Dirección General de Evaluación y Desarrollo Estadístico

[evaluacion@inmujeres.gob.mx](mailto:evaluacion@inmujeres.gob.mx)

Dirección General Adjunta de Asuntos Internacionales

[internacional@inmujeres.gob.mx](mailto:internacional@inmujeres.gob.mx)

El libro *Cultura institucional y equidad de género en la Administración Pública* se terminó de imprimir en noviembre de 2002 en los talleres de Impresora Solart, S.A. de C.V., Eje 1 Pte. Av. Guerrero 68-B, Col. Guerrero, 06300, México, D.F., Tel.: 19 97 73 27.

El tiraje fue de mil ejemplares.

