

Revista Enfoques
Universidad Central de Chile
enfoques@ucentral.cl
ISSN (Versión impresa): 0718-0241
CHILE

2006
María Luisa Tarrés
NUEVOS NUDOS Y DESAFÍOS EN LAS PRÁCTICAS FEMINISTAS: LOS
INSTITUTOS DE LAS MUJERES EN MÉXICO
Revista Enfoques, número 005
Universidad Central de Chile
Santiago, Chile
pp. 5-27

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal

Universidad Autónoma del Estado de México

<http://redalyc.uaemex.mx>





Nuevos nudos y desafíos en las prácticas feministas: los Institutos de las Mujeres en México

María Luisa Tarrés*

*«Decir que las reformas institucionales alteran el comportamiento es una hipótesis, no un axioma»
Putnam, 1994*

Resumen

Inicialmente el presente trabajo describe el desarrollo de los espacios institucionales de género en un país cuya organización es Federal, el ritmo de su creación y las formas jurídicas que adquieren. En un segundo apartado, se exploran ciertos conflictos derivados de la inserción de los Institutos en escenarios socio-políticos particulares para mostrar que la dinámica de instituciones similares cambia según el contexto estatal pese a compartir metas similares y el mismo escenario nacional. A modo de conclusión, se identifican algunas de las dificultades que enfrentan los organismos de este tipo, las cuales dependen del orden legal y administrativo, del juego partidario y de distintas concepciones de género derivadas, en principio, de ideologías políticas de inspiración laica o religiosa presentes en los principales partidos que conforman el sistema político y por ende permean la de las personas encargadas de promover la perspectiva de género a través de los Institutos de las mujeres¹. Finalmente, hay que señalar que este trabajo es de carácter exploratorio, orientado a subrayar algunos de los «nudos» que se observan en el ingreso de una demanda producida por el feminismo en la esfera de las instituciones gubernamentales.

Palabras clave: Feminismo, Género, Instituciones, México

* Profesora-Investigadora Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México. E-mail: mtarres@colmex.mx

¹ Si bien en el sistema político participan otros partidos y Asociaciones Políticas Nacionales (APN), estos logran ingresar temporalmente al sistema institucional o permanecen en él gracias a alianzas, muchas veces oportunistas, para sobrevivir. Este trabajo da prioridad a los tres partidos más importantes (PAN, PRI, PRD) y se referirá al resto cuando aparezcan en la escena institucional.

Abstract

The present work describes the development, rhythm of creation, and legal forms acquired by institutional gender spaces in a federal country. This study seeks to explore the subject, emphasizing the «knots» generated by the inclusion of feminist claims into the government's institutional sphere. A set of conflicts, consequence of the insertion of the Institutos into particular socio-political scenarios, are explored in order to show that the dynamics of similar institutions change according to each state's context, despite the similar goals and general, country-level, scenarios. In conclusion, the author identifies some of the complexities and challenges faced by this kind of institutions, which depend on legal and bureaucratic subjects, and the partisan game of competing different notions of gender inspired by secular or religious ideologies. As these political parties structure the political system, their competing notions permeate the particular notions of the people responsible for the promotion –through the Institutos de las Mujeres– of the gender perspective in Mexico.

Keywords: Feminism, Gender, Institutions, Mexico

Introducción

Después de 30 años de movilización feminista y cuando el discurso de género es retomado por un gobierno de corte conservador, vale la pena preguntarse sobre los resultados de un trabajo colectivo orientado a incidir en la dimensión sexuada del poder y la política. Aunque por su naturaleza las agendas gubernamentales tienden a neutralizar la carga subversiva presente en las propuestas de cualquier movimiento social (Fraser, 1991; Tarrow, 1994), es importante considerar que la trayectoria del movimiento feminista en México estuvo marcada por un contexto cambiante que permitió la integración de la perspectiva de género en la cultura política de una democracia que recién se construía.

En efecto entre 1970 y 2000, el país vivió grandes cambios sociopolíticos derivados de la adopción del modelo neoliberal, la reforma de instituciones del proyecto de la revolución mexicana y de una larga lucha por la democratización del sistema de partido único que predominó por más de 70 años. A estas transformaciones estructurales se suma una larga y tempestuosa división de las elites tradicionales que resulta en la aplicación de la reforma política en 1997. Esta reforma, negociada durante 20 años con diversos actores de la sociedad y de partidos reconocidos o no por la legalidad vigente, logra conformar un pluralismo partidario y definir reglas electorales que aseguran comicios limpios y el despegue del país hacia la formación de un sistema democrático.

La movilización feminista y del movimiento de mujeres se enfrentan el año 2000 con un resultado no previsto: la presidencia del primer gobierno elegido democráticamente la asume Vicente Fox, miembro del Partido Acción Nacional (PAN), un partido de origen católico, con escasa experiencia política a nivel nacional, cuyos dirigentes, relativamente jóvenes, provienen en su mayoría de escuelas religiosas y realizan

actividades en el sector privado. Se trata de un partido que emprendió una ofensiva contra el autoritarismo priísta que abarca desde las franjas más conservadoras del espectro ideológico hasta las nuevas clases medias y empresariales que, si bien se crearon al amparo de las antiguas políticas redistributivas, se vinculan con grandes capitalistas nacionales e internacionales (Loaeza, 2003). Son estos sectores vinculados con el PAN los que asumen la conducción del país en 2001.

Por el contrario la composición y la trayectoria del Movimiento de Mujeres (MM) son otras. Si bien la mayoría de las militantes feministas llamadas «históricas» proviene de clases medias educadas, desde los setenta desarrollaron vínculos con diversos partidos o grupos políticos de izquierda, con las comunidades eclesíásticas de base (CEBS) inspiradas en la Teología de la Liberación y posteriormente se vincularon con movimientos de mujeres de los sectores populares en el campo y la ciudad. (Tarrés, 2001 y 1998). Por ello y aunque durante los noventa realizaron diversos acercamientos con funcionarias, representantes legislativas y militantes de los diversos partidos (Tarrés, 2005), cuando en 2001 se trató de implementar la perspectiva de género en las instancias dedicadas a ello, disminuyeron sus posibilidades para incidir en las decisiones estatales. Lucharon durante años por una democracia respetuosa de las diferencias genéricas, pero sus aliados partidarios perdieron las elecciones presidenciales, pese a haber conseguido cargos en el poder legislativo o en algunos gobiernos estatales y en el Distrito Federal. Paradójicamente la institucionalización de la perspectiva de género cuya base son los Institutos de la Mujer, se vio inmersa en un contexto que no ofreció oportunidades políticas favorables para plasmar los proyectos, producto de un trabajo discursivo intenso y de un activismo en las bases, en el que a veces se invirtieron vidas completas (Tarrés, 2006 en prensa).

Así, las demandas del movimiento convertidas después de la Cuarta Conferencia Mundial de Beijing de 1995 en la Plataforma de Acción Mundial, se concretiza en el Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe (1995-2001), la cual se constituye en la agenda marco para los gobiernos de la región. México no fue ajeno a estos acuerdos de modo que después de algunas iniciativas locales o estatales aisladas para establecer instancias o programas orientados a concretarlos, se logra concertar a nivel nacional la creación del Instituto Nacional de las Mujeres, el Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra la Mujer (PROEQUIDAD), que se integra al Plan Nacional de Desarrollo (2000-2006) del gobierno que recién se instalaba gracias a un apoyo contundente obtenido en elecciones limpias y competitivas.

El movimiento feminista y de mujeres, que luchó por la democracia y aportó a este ideal político las nociones de igualdad en la diferencia y de tolerancia, alcanzando visibilidad en espacios públicos e institucionales desde los noventa, se encuentra así ante una situación inesperada: ha logrado concretar una de sus grandes aspiraciones y sin embargo, no cuenta con los recursos políticos necesarios para controlar la orientación de los institutos creados para llevar a cabo su proyecto. El escenario se complica

si se considera que sus aliados naturales, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y otros partidos de izquierda no obtuvieron los cargos esperados y el Partido Revolucionario Institucional (PRI), donde militan políticas con larga trayectoria feminista, se encontraba en franca crisis interna por la derrota en una elección que le significó perder su condición hegemónica.

Pese a que el concepto de género se filtró en la sociedad porque facilitó comprender la subordinación de las mujeres, es preciso señalar que después de la Reunión de Beijing éste no sólo es asumido por los partidos laicos que ya lo avalaban sino también por el PAN, que hasta esa fecha lo había rechazado. Así, este partido utiliza una idea de género en su plataforma electoral para las elecciones del 2000, después de un serio trabajo realizado por algunas de sus militantes que lo reelaboraron alrededor del valor de la igualdad entre los sexos para adaptarlo a una ideología partidaria que naturaliza al género, define a la mujer como reproductora biológica y social e idealiza la familia tradicional. Si bien, desde que las elecciones comenzaron a ser competitivas, el PAN integró nuevos sectores sociales a sus filas y renovó su discurso (Tarrés, 1999), es claro que su doctrina y sus prácticas están impregnados por los vínculos históricos de ese partido con la iglesia católica y sectores conservadores de la sociedad mexicana. Por ello, hoy día el control que ejerce a nivel nacional y en algunos Estados sobre las instancias dedicadas a promover las políticas con perspectiva de género no sólo provoca resquemores entre sus mismos correligionarios sino también entre las feministas que integran el movimiento de mujeres y las militantes de partidos de oposición. Los primeros alegan una renuncia a los principios partidarios, las segundas, una traición a la diversidad de demandas presentes en el feminismo, tales como la maternidad voluntaria, la libre opción sexual o la liberación de la mujer.

La tarea de conducir la creación y funcionamiento de una nueva institucionalidad orientada a integrar en términos positivos a la mujer en la ciudadanía y el desarrollo enfrenta, en consecuencia, obstáculos de distinto orden. Éstos no sólo provienen de factores macro-sociales que discriminan o excluyen a la mujer de la cultura, las instituciones o la economía sino también de dimensiones derivadas de diferencias políticas, de clase, étnicas, religiosas y de distintas visiones sobre el significado de la perspectiva de género entre las actrices y actores involucrados en el proceso de institucionalización, los cuales se evidencian cuando se trata de priorizar ciertos temas en la agenda pública.

Más allá de estas dificultades, hay que reconocer que una de las virtudes del proceso de institucionalización es que la igualdad de género se constituye en el valor que organiza la estructura, la agenda y las actividades de Inmujeres. La igualdad, como lo señala Phillips (1991:7), se expresa en acciones que buscan superar la subordinación de la mujer en un sistema externo que la ha segregado históricamente. Así, en la arena política la igualdad ordena la lucha de las mujeres, sin distinción de clase, etnia o ideología contra la discriminación. Se trata de un valor políticamente redituable por-

que permite captar alianzas sobre todo en un país heterogéneo cuya historia está marcada por la lucha contra la desigualdad.

En este marco, el discurso de Inmujeres se propone transformar la institucionalidad vigente de los organismos estatales y reorientar las políticas públicas por medio de una perspectiva de género que al dar preeminencia a la igualdad entre los sexos se adapta, en principio, sin grandes conflictos a la ideología de diversos actores de la escena política nacional.

Y decimos en principio porque en la práctica integrar desde esta postura la perspectiva de género en un país donde el machismo es acendrado, enfrenta desafíos difíciles de solucionar pues la misión de los Institutos no sólo se orienta a alterar el orden estatal que regula las actividades de la sociedad por medio de jerarquías legales, burocráticas o administrativas, sino también el universo simbólico en que se asienta. La institucionalización de la perspectiva de género es un proceso que se enmarca en un esfuerzo por cubrir a todas las políticas públicas del país en las cuales se redefinen valores, prácticas y procedimientos administrativos. Las políticas públicas en este sentido son intersectoriales y en su formulación participan quienes las elaboran y quienes las demandan. Así, la institucionalización depende en última instancia, de la apropiación que funcionarios y sociedad civil hagan de esta perspectiva y del valor que se otorgue a la equidad y a la mujer en la sociedad y en el sistema político.

Por esto es importante considerar que el éxito de una política pública como ésta, no depende solamente de la introducción de un diseño institucional adecuado sino también del contexto social y político donde operan las instituciones (Putman, 1994). En la práctica, instituciones formales similares funcionan y obtienen resultados diferentes en contextos diferentes.

No basta con una buena ingeniería institucional, también cuenta el contexto y la cultura de género de los actores que en él participan. Su permanencia como principio y como objetivo de las organizaciones y su influencia en el comportamiento de los funcionarios de la administración y de los actores sociales definirá en gran medida el compromiso que a largo plazo otorga la sociedad y el Estado a la perspectiva de género.

Quizás por ello la presencia de los Institutos genera a veces dilemas más complejos que el de organismos con un estatuto similar que promueven otros temas entre los diversos actores de la sociedad y la política. En los hechos estas instancias al impulsar la equidad de género traspasan la tarea rutinaria de un organismo del aparato gubernamental y ello interfiere su gestión pues requiere de esfuerzos adicionales para legitimar su función y concertar agendas y actividades.

El Instituto Nacional de las Mujeres y los Institutos Estatales: entre la autonomía y la dependencia

Entre las políticas orientadas a la institucionalización de la perspectiva de género los Institutos de la Mujer juegan un papel central en el diseño de una agenda para incidir en las políticas públicas en la Federación y los Estados. Después de varios intentos parciales en distintas partes del país por dar respuesta a la necesidad de crear organismos que asumieran esta tarea, el 12 de enero del 2001, por decreto presidencial se forma el Instituto Nacional de las Mujeres². Su fundación se basó en la idea de que el ejercicio de los derechos de las mujeres como ciudadanas es un requisito para la democratización del país. La renovación democrática se vinculó con la noción de equidad de género y la igualdad de oportunidades, valores compartidos por distintos grupos organizados de mujeres del país que apoyaron y contribuyeron a la instauración de este organismo.

Así, Inmujeres, organización de nivel federal, se aboca a la tarea de «coordinar y concertar acciones con las instancias estatales en el entendido de que todas ellas comparten la perspectiva de género y la necesidad de institucionalizarla a nivel federal» (Inmujeres, Ley 2001).

Gracias a ello además del Instituto Nacional hoy existen Institutos estatales y en algunos casos se agregan oficinas municipales para el adelanto de la mujer. Desde abril de 2005, cuando se pone en marcha el Instituto de las Mujeres de Tamaulipas, 30 estados de la República cuentan con este organismo, salvo en Querétaro donde tiene la calidad de Consejo, y Veracruz, cuya instancia se limita a un Programa. La existencia de estos organismos a lo largo y ancho del territorio nacional se constituye en un capital de gran valor para promover temas relacionados con la transversalidad de género y la definición de políticas públicas comunes orientadas a la equidad y la igualdad de oportunidades a nivel nacional.

El ritmo de creación de estas instancias responde en gran medida a las oportunidades políticas que se abren cuando la perspectiva de género es legitimada por la asunción del nuevo gobierno democrático y la publicación del Plan Nacional de Desarrollo que para implementarla propone instancias y mecanismos para promover la equidad de género en las políticas públicas. Tal como lo muestra el cuadro 1, antes del 2000 se crearon 10 instancias y después de esa fecha el resto.

² El Instituto Nacional de las Mujeres es un organismo público autónomo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión.

Ritmo de creación de las instancias estatales. Cuadro 1

Año	Institutos	Programas	Secretarías	Total
1987-1999	7	2	1	10
2000	7	-	-	7
2001	5	-	-	5
2002	7	-	-	7
2003-2005	3*			3
Total	29	2	1	32

Fuente: Elaboración propia con base en información de INMUJERES, 2003-2005.

Sin embargo, es preciso considerar que más allá del evidente avance por la creación de los Institutos, éstos enfrentan obstáculos derivados de su reciente creación, de la escasez de recursos materiales y profesionales, de su necesidad de buscar legitimidad en la sociedad y en el gobierno, además de encontrar problemas de coordinación alrededor de un proyecto común derivados sobre todo de conflictos político-partidarios que con el tiempo han producido roces y han entorpecido las actividades de un proyecto de carácter nacional.

Aunque formalmente hay acuerdos básicos que se expresan en PROEQUIDAD, éstos no siempre funcionan pues las direcciones de los organismos estatales adaptan sus metas a la correlación de fuerzas locales, a las buenas o malas relaciones con otros Institutos, a los vínculos con las organizaciones de mujeres, a su acceso a financiamientos e incluso a las interpretaciones y lecturas particulares sobre las metas de la agenda nacional para las mujeres. Así, en la práctica la mayoría de los Institutos hace lo que puede con los recursos humanos y materiales que consigue movilizar en contextos regionales donde las prioridades de la elite política no son necesariamente los derechos de las mujeres. Es cierto que por las exigencias de las agencias de financiamiento internacional y del Plan Nacional de Desarrollo, estas elites se ven obligadas a considerar el género, pero también es cierto que este requisito, para muchas de ellas, es sólo un trámite más cuando se trata de diseñar o implementar una política pública orientada por la perspectiva de género.

El panorama nacional si consideramos la presencia de los Institutos es el que sigue:

Forma jurídica y fecha de creación de los Organismos Estatales de las Mujeres

Entidad Federativa	Nombre	Instrumento Legal de creación	Día	Mes	Año
Aguascalientes	Instituto Aguascalientes de las Mujeres	Decreto	19	11	2001
Baja California Norte	Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California	Ley	22	12	2001
Baja California Sur	Instituto Sudcaliforniano de la Mujer	Ley	27	07	1999
Campeche	Instituto Estatal de la Mujer en Campeche	Acuerdo	19	12	2000
Chiapas	Instituto de la Mujer de Chiapas	Acuerdo	8	12	2000
Chihuahua	Instituto Chihuahuense de la Mujer	Decreto	30	05	2002
Coahuila	Instituto Coahuilense de las Mujeres	Decreto	13	02	2001
Colina	Instituto Colimense de las Mujeres	Decreto	08	08	1998
Distrito Federal	Instituto de las Mujeres del D. F.	Ley	28	02	2002
Durango	Instituto de la Mujer Duranguense	Decreto	06	06	2000
Guanajuato	Instituto de la Mujer Guanajuatense	Decreto	30	06	2001
Guerrero	Secretaría de la Mujer en Guerrero	Decreto	21	04	1987
Hidalgo	Instituto Hidalguense de la Mujer	Decreto	18	02	2002
Jalisco	Instituto Jalisciense de las Mujeres	Ley	01	03	2002
México	Instituto Mexiquense de la Mujer	Decreto	18	12	2000
Michoacán	Instituto Michoacano de la Mujer	Decreto	21	09	1999
Morelos	Instituto Estatal de la Mujer en Morelos	Decreto	14	08	2002
Nayarit	Instituto de la Mujer en Nayarit	Decreto	31	12	2003*
Nuevo León	Instituto Estatal de las Mujeres en el Estado de Nuevo León	Ley	17	12	2003
Oaxaca	Instituto de la Mujer Oaxaqueña	Decreto	23	12	2000
Puebla	Instituto Poblano de la Mujer	Decreto	24	03	1999
Querétaro	Consejo Estatal de la Mujer en Querétaro	Decreto	06	03	1997
Quintana Roo	Instituto Quintanarroense de la Mujer	Decreto	15	05	1998
San Luis Potosí	Instituto de las Mujeres del Estado de San Luis Potosí	Ley	14	03	2002
Sinaloa	Instituto Sinaloense de la Mujer	Decreto	08	03	2000
Sonora	Instituto Sonorense de la Mujer	Decreto	12	10	1998
Tabasco	Instituto de Mujeres de Tabasco	Ley	22	12	2001
Tamaulipas	Consejo para el Desarrollo Integral de la Mujer	Decreto	14	06	2000
Tlaxcala	Instituto Estatal de la Mujer en Tlaxcala	Decreto	17	06	1999
Veracruz	Programa Estatal de la Mujer en Veracruz	Reglamento Interno	09	03	1999
Yucatán	Instituto para la Equidad de Género en Yucatán	Decreto	27	05	2002
Zacatecas	Instituto para la Mujer Zacatecana	Acuerdo	08	03	1999

* En Nayarit el Instituto se establece legalmente el 2003, pero comienza en septiembre del 2004 debido a que el Congreso no aprueba antes a la directora propuesta por el gobernador. En Tamaulipas el consejo de la mujer que se crea el 2000, se establece como Instituto en abril de 2005.

Un hecho que vale la pena recalcar es que la condición administrativa de los organismos estatales de la mujer no es la misma en todo el país. En algunos Estados son organismos públicos descentralizados y en otros desconcentrados, lo que les otorga una cierta jerarquía y mayor autonomía dentro de la burocracia, comparados con aquellos que tienen la calidad de Programas, Consejos y/o Coordinaciones.³ Sólo en el Estado de Guerrero la instancia de la mujer tiene rango de Secretaría de Estado. Importa también señalar que algunos Institutos de la Mujer fueron creados por Decreto, otros mediante una Ley y algunos por un simple Acuerdo o a través del Reglamento Interno de algún organismo público. Este origen otorga mayor o menor estabilidad en el tiempo. Así, los institutos creados por Ley gozan de la aprobación del poder legislativo, lo que les da mayor sustentabilidad pues para suprimirlo se debe revocar y aprobar otra Ley. Aquellos creados por un decreto del poder ejecutivo tienen estabilidad hasta que otra persona que ocupe ese lugar lo revoque en la misma forma. En cambio, los creados por acuerdo o reglamento se limitan a un convenio entre el ejecutivo y el director del organismo del cual depende la instancia. Es interesante remarcar que Querétaro y Veracruz, dos Estados que fueron pioneros en la instalación de un mecanismo para la mujer, aún no han aprobado su transformación en Instituto. En principio esto obedece a la inercia administrativa, a que las encargadas de estas instancias son nombradas por el gobernador, que no considera que para el ejercicio de este cargo se requeriría de experiencia partidaria, y/o en el movimiento de mujeres. Al parecer esos gobernadores mantienen una concepción conservadora del papel de la mujer pese a pertenecer a partidos distintos (PAN, PRI). Incluso en Tamaulipas, que hasta julio de 2005 tuvo un Consejo para el Desarrollo Integral de la Mujer, se convierte en Instituto gracias a la elección de un nuevo gobernador que parece repetir el patrón conservador. Y en efecto, su decisión no deriva del reconocimiento de la importancia del movimiento de mujeres o de la perspectiva de género, sino constituye una especie de recompensa a las mujeres que le dieron la mayoría electoral.

³ Un **Organismo Público Descentralizado**; es aquél en que el Estado confía algunas actividades administrativas que guardan una relación diversa con la jerarquía, pero sin que dejen de existir respecto de ellas las facultades indispensables para conservar la unidad del poder (Fraga, 1984: 198). También se puede definir como una figura administrativa cuyas funciones por ley consisten en la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la nación, la investigación científica y tecnológica o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social. Estos organismos tienen un manejo administrativo autónomo y responsable en las tareas que se proponen y están concebidos para descargar de nuevas tareas o funciones a la administración pública por lo que por ley no pueden sustituir sus funciones. Su papel se restringe entonces a proponer las acciones a implementar por la administración pública que tiene la facultad de decidir.

Un **Organismo Público Desconcentrado**; se crea para la eficaz atención y el despacho de los asuntos de su competencia. Las Secretarías de Estado y los departamentos administrativos pueden contar con estos órganos que les son jerárquicamente subordinados y tienen facultades específicas para resolver sobre la materia dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso (Artículo 17, Derecho Administrativo). Así, los Institutos creados como organismos desconcentrados dependen directamente de la Secretaría o de la instancia administrativa a la cual están adjudicados y en principio, con el aval de la instancia superior pueden incidir en una política pública (Fraga, 1984: 196).

La ubicación de los Institutos de la Mujer en la estructura de la administración pública estatal también varía. En algunos Estados dependen directamente de la Secretaría General de Gobierno, en otros del Ejecutivo estatal, de la Secretaría de Desarrollo Social, de la Secretaría de Planeación y Desarrollo, de la Subsecretaría de Atención al Ciudadano, de la Secretaría de Finanzas o de la Secretaría de Salud. Todo esto indica que las plataformas desde las cuales se plantea institucionalizar la perspectiva de género en los Estados poseen una gran diversidad en cuanto a su reconocimiento, capacidad de acción e influencia y posibilidades de desarrollo institucional. Si se considera que los institutos estatales son la base para generalizar las políticas públicas con perspectiva de género, es preciso detenerse en su propio proceso de institucionalización pues ello facilita o dificulta las posibilidades para obtener recursos humanos y materiales tanto para la consolidación del mismo organismo como para promover políticas públicas, coordinar acciones comunes con Inmujeres, otros institutos, las organizaciones civiles o con la propia administración pública del Estado al que pertenecen.

Obstáculos a la coordinación de una perspectiva de género de carácter nacional

Las formas de inserción en la burocracia pública, la dependencia de distintos poderes y el contexto político de cada Estado condicionan las posibilidades para implementar políticas con PG de carácter nacional. Por ello sería necesario analizarlas cuidadosamente para desarrollar acciones de coordinación y creación de consensos. Existen, sin embargo, una serie de obstáculos a la acción coordinada, entre los que podemos señalar los siguientes:

1. Legales.- Por ley los institutos y las otras figuras estatales dependen del ejecutivo o de la administración pública de sus Estados y sólo establecen vínculos de coordinación y enlace con Inmujeres, pues este organismo carece de facultades para exigir el cumplimiento de sus decisiones respecto a ciertas metas o a su implementación. Su misión es llevar a cabo proyectos nacionales con los Institutos estatales tales como: estudios sobre indicadores, violencia hacia la mujer, diseñar encuestas sobre diversos temas, distribuir recursos presupuestales para organizar o fortalecer las instancias de la mujer en las entidades federativas o municipales, etc. Pese al interés de los Estados por estos proyectos, existen roces debidos a que los institutos estatales la mayor parte de las veces no participan en su diseño y consideran que los proyectos no detectan las realidades regionales o estatales, no hay consultas sobre las condiciones de tiempo y las alianzas locales necesarias para realizarlos. De este modo las iniciativas de Inmujeres son percibidas como una imposición del centro que limita la labor de los institutos a la implementación de las decisiones y directrices de Inmujeres, el cual se asimila con la Federación. Esta experiencia, que es común, produce malestar y actitudes de rechazo entre las funcionarias estatales.

2. Administrativos.- Aunque los institutos estatales comparten un nombre y frente a Inmujeres son reconocidos en igualdad de condiciones, su status político administrativo es distinto en algunos Estados. Como se señaló antes en un extremo del continuo existe una mayoría de institutos que al ser organismos públicos descentralizados gozan de un estatus similar en la estructura político-administrativa de sus Estados y en el otro polo del continuo, se presentan aquellos que no han logrado consolidarse como Institutos pese a existir allí un movimiento feminista de tradición y/o movimientos de mujeres populares arraigados. En Campeche, Chiapas y Zacatecas los Institutos también presentan cierta fragilidad como plataforma a largo plazo pues fueron creados por «acuerdos», lo que significa que cuando los actores que lo pactaron salgan del gobierno o no logren renovar consensos se puede cuestionar su permanencia. En otros Estados, donde el organismo dedicado a la mujer se creó antes de la ley del 2001, su estatus político administrativo es distinto. Es el caso de Guerrero donde tiene el rango de una Secretaría de Estado. Las diferencias entre organismos en apariencia similares adquieren otra dimensión cuando se ubican a nivel estatal pues su capacidad de acción allí es autónoma respecto al federal y depende en la práctica cotidiana de la calidad de los vínculos que sus responsables tengan con el gobierno del Estado.
3. Adscripción partidaria.- Las posibilidades de concertar una agenda común a través del diálogo entre las funcionarias de los institutos estatales y entre ellas e Inmujeres no sólo se reducen por la división administrativa federal-estatal sino también por la competencia entre partidos políticos, cambiante según las coyunturas electorales estatales o locales.

El problema es que en numerosos Estados gobiernan partidos adversarios al partido que gobierna a nivel federal y que además no siempre coincide con los de los otros Estados.

De este modo, por un lado hay dificultades políticas para articular agendas o acciones comunes iniciadas por Inmujeres y por otro es difícil que éste avale, apoye iniciativas o reconozca como exitosos proyectos promovidos por institutos estatales dirigidos por funcionarias de partidos políticos distintos al federal. El siguiente cuadro muestra la coincidencia del partido del gobernador y el de la directora de los Institutos en los distintos Estados, los años 2004 y luego en 2005, año de varias elecciones que cambiaron a los gobernadores.

Afiliación política de los gobernadores y directoras de los Organismos de la Mujer 2004 y 2005

AÑO	ESTADO	PARTIDO DEL GOBERNADOR	PARTIDO DE LA DIRECTORA	PARTIDO DEL GOBERNADOR	PARTIDO DE LA DIRECTORA
	Aguascalientes	PAN	PAN	PAN**	PAN
	Baja California Norte	PAN	PAN	PAN	PAN
	Baja California Sur	PT-PRD**	PRD	PRD - Convergencia**	(PRD)
	Campeche	PRD	PRD	PRD**	PRD
	Coahuila	PRD	PRD	PRD	PRD
	Colima	PRD	CING	PRD-PRD**	PRD
	Chiapas	PRD-PAN-PRD**	CING	PAN-PRD	CING
	Chihuahua	PRD	PRD	PRD**	PRD
	Distrito Federal	PRD	PRD	PRD	PRD
	Durango	PRD	PRD	PRD**	PRD
	Guanajuato	PAN	PAN	PAN	PAN
	Guerrero	PRD	PRD	PRD	PRD
	Hidalgo	PRD	PRD	PRD**	PRD
	Jalisco	PAN	PAN	PAN	PAN
	Jalisco	PRD	PRD	PRD	PRD
	Michoacán	PRD	PRD	PRD	PRD
	Morelos	PAN	PAN	PAN	PAN
	Nayarit	PAN	CING	PRD	CING
	Nuevo León	PAN	PRD	PRD	PRD
	Oaxaca	PRD	PRD	PRD**	PRD
	Puebla	PRD	PRD	PRD**	PRD
	Querétaro	PAN	PAN	PAN	PAN
	Quintana Roo	PRD	PRD	PRD**	PRD
	San Luis Potosí	PAN	PRD	PAN	PRD
	Sinaloa	PRD	PRD	PRD**	PRD
	Sonora	PRD	PRD	PRD	PRD
	Tlaxcala	PRD	PRD	PRD**	PRD
	Tlaxcala	PRD	PRD	PAN-PT**	PRD
	Veracruz	PRD	PRD	PRD**	PRD
	Yucatán	PAN	CING	PRD**	CING
	Zacatecas	PRD	PRD	PRD**	PRD
	México (F. R.)	PAN	PAN	PAN	PAN

** Señala los gobernadores elegidos en 2005, su afiliación y la de las directoras de los Institutos

Desgraciadamente este hecho, que se convierte en un problema para la conformación de proyectos comunes, no se expresa ni se debate con transparencia de modo que los intereses de las mujeres en muchos casos quedan subsumidos en las animadversiones partidarias, presentes entre los distintos institutos. Esto es así porque son los gobernadores quienes nombran a la directora del instituto estatal, la cual normalmente pertenece a su mismo partido o es de su confianza política.

Aunque frecuentemente la dependencia que genera el nombramiento de las directoras de los institutos por el poder ejecutivo estatal favorece sus actividades locales ya que se pueden construir o reforzar relaciones con los actores políticos, gubernamentales y las organizaciones civiles, al mismo tiempo esa dependencia obstaculiza la fluidez de las relaciones con el Inmujeres cuya dirección también es nombrada por el Presidente de la República y por lo tanto asume un carácter partidario. De este modo la función de Inmujeres, cuando hay problemas entre los partidos, se reduce a fijar grandes líneas de trabajo o a solicitar la colaboración de los Institutos estatales para cumplir con objetivos comunes. La práctica enseña que las respuestas desde los Estados hacia Inmujeres la mayor parte de las veces están permeadas por la adscripción partidaria, lo que genera un círculo vicioso pues a la larga este organismo privilegia su interlocución y apoyo a los institutos dirigidos por militantes del partido de gobierno. Dos experiencias quizá limitadas y poco sistemáticas iluminan sobre estos conflictos latentes. Un caso que ejemplifica esta situación fue una encuesta aplicada por Inmujeres en febrero del 2003 con el fin de detectar las condiciones y la capacidad institucional de las instancias estatales de la mujer. Las respuestas de los institutos, cuyas directoras eran del mismo partido que la directora de Inmujeres, fueron completas. Por el contrario, las directoras que pertenecían a un partido distinto contestaron muy pocas de las preguntas solicitadas o simplemente no lo hicieron.

Otra experiencia de este tipo consiste en la creación de una red informal de directoras de instancias estatales pertenecientes a los partidos de oposición al PAN, formada en 2004 con el fin de presionar al centro y obtener recursos vinculados con los proyectos financiados por agencias internacionales de desarrollo. Esta red ha tenido la ventaja de poner en contacto a directoras que no se conocían, socializar experiencias estatales, debatir sobre el contenido teórico de la perspectiva de género, etc., pero también significó la formación de un polo de oposición basado en la adscripción partidaria que ha dificultado hasta hoy el diálogo con Inmujeres.

Hay que considerar sin embargo, que es muy probable que las reacciones descritas antes no sean gratuitas ya que pueden obedecer a situaciones objetivas provocadas por Inmujeres. Una experiencia limitada de la política de apoyos que Inmujeres otorga a los Estados puede ejemplificarlo. Aun cuando existen dificultades para obtener información que avale con precisión empírica una generalización de esta naturaleza hay que señalar que es un indicio que permite suponer que los recursos destinados por Inmujeres a fortalecer los Institutos estatales en 2004 tendieron a otorgarse de acuerdo con un criterio partidario. Así, la distribución de 16 proyectos aprobados con este fin es la que sigue:

Distribución de algunos recursos federales en los Estados, por partido político

Partidos	Número de Gobernadores*	Porcentaje	Proyectos aprobados por Inmujeres	Porcentaje de Proyectos por Partido en Gobierno
PRI	16	50.0%	4	25%
PAN	8	25%	8	100%
PAN + Aliados Fuertes	2	6.3%	1	50%
PRD	6	18.7%	3	50%
Total	32	100%	16	50%

* Se consideraron los 31 Estados más el gobierno del Distrito Federal.

Aunque es claro que Inmujeres pudo financiar sólo a la mitad de las entidades federativas con este fondo y no se tiene información sobre el financiamiento de otros proyectos, también es evidente que los criterios que definieron la distribución de los recursos de este fondo particular fueron de corte partidario. Así, el 50% del total de las entidades son gobernadas por el PRI y sin embargo recibieron sólo el 25% de estos fondos. Sucede algo similar con el PRD. Ellos gobiernan el 18.7% de los estados y sólo la mitad de los institutos de esos estados recibe apoyo. En cambio el PAN gobierna el 25% de los Estados y todos ellos reciben apoyo, y en el caso del 6.3% de los gobernadores elegidos en alianzas del PAN con otros partidos, sólo la mitad recibió apoyo.

4. Ideología laica y religiosa.- Muy relacionada con la división partidaria y pese a no haber una coincidencia total, pues hay funcionarias que adscriben a alguna religión en forma personal, el predominio de una concepción religiosa entre las funcionarias del partido que gobierna el país produce conflictos, la mayor parte de las veces soterrados, alrededor del contenido de la noción de género y la orientación de las políticas públicas de equidad de género con aquellas que no son religiosas y/ o que siendo a nivel personal adhieren al laicismo estatal. El problema no es banal, no sólo si se considera que la mayoría de los militantes del PAN son católicos, sino también porque la pugna entre católicos y laicos por el control del Estado está arraigada en la historia nacional hasta muy entrado el siglo XX.⁴

⁴ Hay que recordar que en México hubo una separación violenta entre la Iglesia y el Estado desde el siglo XIX, la cual renace como oposición a la revolución entre 1913 y 1924 para terminar en la llamada «Guerra Cristera» que se desarrolla entre 1927 y 1929. Posteriormente los cristeros se diluyen formando organizaciones civiles de distinto tipo y un grupo decide integrarse al sistema político a través del Partido Acción Nacional (PAN) (Bailey, 1974). Como resultado de esta guerra el gobierno mexicano prohíbe hasta hoy la instrucción religiosa en las escuelas públicas y privadas, restringiéndola a la iglesia y la familia. Es importante señalar que recién durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) se reestablecieron las relaciones del Estado mexicano con el Vaticano.

Si bien se han hecho grandes esfuerzos por limar las asperezas, especialmente entre mujeres políticas o funcionarias feministas de alto nivel apelando al «*affidamento*» (diálogo y confianza entre mujeres por compartir una condición común), éste no es el caso de las directoras de algunos Estados que llegaron a ocupar este cargo en los Institutos por su vínculo partidario o por pertenecer a organismos intermedios filantrópicos o religiosos vinculados con la militancia panista más que por su compromiso con la equidad de género o con el movimiento de mujeres.⁵

Visto así el escenario es complejo y aunque hay grandes avances debidos a la conformación misma de los Institutos, es claro que estas dificultades se convierten en desafíos a superar cuando se trata de institucionalizarlos como mecanismos para generalizar la perspectiva de género en las políticas públicas. Se trata de una tarea que exigiría una visión compartida si se considera que las dependencias del Estado funcionan de manera sectorizada, centralizada y jerárquica y que las organizaciones de mujeres y otros actores no conforman una comunidad homogénea.⁶

5. Los Institutos en los contextos estatales.- El escenario caracterizado así cambia cuando la mirada se traslada hacia los Estados, pues la experiencia de los diversos institutos estatales se adapta al contexto político local o regional. Aunque en este trabajo no podemos rescatar la riqueza y heterogeneidad de cada una de ellas, presentaremos algunas que indican la diversidad que adquieren según el lugar donde se desarrollan. Hay institutos como el Instituto de la Mujer Oaxaqueña (IMO) que han convertido los desencuentros con Inmujeres en oportunidades políticas para articular en forma autónoma sus proyectos con la administración pública estatal. El IMO logra en sólo 3 años implementar una política única en el país y en América Latina: la integración de la perspectiva de género en la planificación y el presupuesto estatal (Tarrés, 2005). Y en efecto, el hecho de que el PRI sea el partido que gobierna ese Estado y su directora provenga del PRD, dos partidos de oposición con respecto al centro y compar-

⁵ Lo que se conoce como Movimiento de Mujeres abarca a las distintas versiones de la lucha por la liberación y autonomía de la mujer que se plasma en las organizaciones provenientes de: Movimiento feminista, militantes de partidos de izquierda que vivían los conflictos de la doble militancia y trataron de implantar allí la perspectiva feminista, mujeres de la elite política y funcionarias que durante el periodo priísta pugnaron por incidir en el ámbito institucional. Madres de desaparecidos y presos políticos, lesbianas que lucharon por la defensa de los derechos de las personas homosexuales, sindicalistas obreras y trabajadoras, campesinas e indígenas, pobladoras de las colonias urbanopopulares. Se excluyen aquellas asociaciones de mujeres vinculadas a la filantropía y la defensa de la familia alrededor de valores conservadores, todas aquellas que no luchan por el respeto a la equidad y la diferencia de género. Al respecto ver Lamas, Martínez, Tarrés, Tuñón, 1995.

⁶ Para enfrentar la resistencia que ofrece la estructura estatal a la inclusión de la PG se requeriría crear espacios de interlocución donde las funcionarias de los institutos que manejan argumentos y discursos así como acciones y prácticas diferentes a las del resto del sector público, estén dispuestas a escuchar a las que tienen una ideología diferente, coordinen su trabajo para redefinir desde el género la reelaboración de las políticas públicas tradicionales.

tan una visión laica de la vida pública permite en Oaxaca una relación que probablemente no sería posible si la Presidencia de la República e Inmujeres no estuvieran controlados por el PAN, un partido vinculado desde su origen con la iglesia católica.

Otros institutos como el del Distrito Federal, gobernado por el PRD que tiene además mayoría parlamentaria, en lugar de conducir sus esfuerzos a la transformación de las instituciones de gobierno los ha orientado a fomentar la igualdad de oportunidades y el ejercicio de los derechos de las mujeres a través de la participación ciudadana en los ámbitos sociales y económicos locales.

En los hechos el jefe de gobierno y su equipo evitan confrontaciones con la iglesia católica y su propósito ha sido generar programas de desarrollo social hacia los sectores populares para paliar la enorme desigualdad socio-económica e ir fortaleciendo su electorado. En este escenario, si bien en los cargos de decisión del gobierno perredista hay una representación importante de mujeres, allí se ha confundido la perspectiva de género en las políticas públicas con programas sociales redistributivos hacia los grupos vulnerables de las mujeres. El Instituto de las mujeres del DF carece de un recurso básico, el apoyo y la voluntad política de las autoridades clave para estimular un plan sistemático que integre la perspectiva de género en el sistema institucional y en las políticas públicas. De este modo debe adaptar la perspectiva de género a los programas de la Secretaría de Desarrollo Social del DF cuya prioridad es beneficiar a los sectores de bajos recursos. Esta adaptación consiste en vincular los derechos de las mujeres con los programas sociales. El Derecho a una vida justa se vincula con programas de prevención de la violencia de género, el Derecho al Trabajo por medio de la generación de empleos, cajas de ahorro y préstamo, formación de microempresarias y mujeres emprendedoras. También desarrolla importantes programas destinados a promover el Derecho a la salud entre las mujeres y fomenta la apropiación de la ciudadanía por medio del fortalecimiento del liderazgo en las organizaciones sociales del Distrito Federal. Ello es posible gracias a la puesta en marcha de una red de institutos en las dieciséis Delegaciones de la ciudad que permite articular una política común y vincular la tarea institucional con las organizaciones locales de mujeres y la sociedad civil integrada a los programas de desarrollo. Al privilegiar la aplicación de programas sociales para promover a nivel local la lucha contra la discriminación, la igualdad de oportunidades, la plena ciudadanía y la participación equitativa, el Instituto de las Mujeres del DF presenta una estrategia similar a la de otras instancias del gobierno del DF y se diferencia de la desarrollada por otros Institutos estatales. En el caso de Oaxaca la acción del IMO se dirige por sobre todo a incidir en los niveles de decisión de la administración pública que diseñan e implementan las políticas de desarrollo. El interés de estas experiencias no radica en la descripción de sus actividades sino en señalar la importancia que adquiere el contexto y la voluntad política de las elites gobernantes en el estilo y la orientación que asume la aplicación de la perspectiva de género por los institutos.

Ambos institutos pertenecen a entidades gobernadas por partidos de oposición, la relación de los gobernantes y las directoras con la iglesia católica son disímiles y la perspectiva de género se inserta en la lógica de relaciones y prioridades de cada gobierno. En Oaxaca la perspectiva de género se elabora alrededor de una concepción laica y se integra en un proceso de desconcentración de la administración pública. Aunque en el DF predomina una concepción laica, la estrategia orientada a eludir conflictos con la jerarquía eclesiástica resta importancia al género como eje de la política pública. Pese a todo en el Instituto de las mujeres DF parece prevalecer una concepción menos moderna que en Oaxaca sobre las relaciones de género. Paradojas de la vida política si se piensa que científicos y analistas hablan de pos-modernidad para referirse a la ciudad de México.

6. Las distintas concepciones sobre el género y la perspectiva de género.- La nueva institucionalidad de género en el Estado remite a los significados que orientan el diseño de las nuevas instancias, leyes, normas y recursos destinados a mejorar la condición de la mujer. Institucionalizar la perspectiva de género es un proceso sujeto y condicionado a las lógicas propias de los sistemas políticos, a la legitimidad de la pluralidad y la valoración de la equidad en la cultura. En términos generales, se puede afirmar que el modelo económico vigente repercute negativamente en la posibilidad real de incorporar los intereses de las mujeres en las políticas estatales (UNRISD, 2005), sin embargo, la presencia de movimientos feministas y de mujeres que se integran, ponen en duda o evalúan los contenidos que adquiere el género en el Estado puede influir positivamente en el proceso de institucionalización.

Si bien hay acuerdos y consensos internacionales, nacionales y locales sobre la importancia de adoptar la perspectiva de género en las instituciones y las distintas políticas públicas, es preciso reconocer las fuertes disputas alrededor de las concepciones sobre el género y la perspectiva de género. Entre las diversas propuestas de los feminismos los temas que producen mayores controversias se encuentran en las ideas de que lo privado es público o de que lo personal es político. Porque no sólo cuestiona el orden institucional que somete y disciplina a la mujer en los espacios públicos sino, el modelo cultural de la sexualidad y el parentesco que definen y fijan las relaciones entre los seres humanos subordinando universalmente a las mujeres y estigmatizando a todo aquel que se aparte de ellas. La propuesta feminista para redefinir los códigos de relación y organización de las relaciones entre los sexos pone en duda una de las dimensiones básicas del discurso tradicional y genera discrepancias que muchas veces se ocultan en propuestas modernizadoras y otras se expresan con violencia.

Si bien estos conflictos no se expresan con claridad en el debate nacional, hay que remarcarlo pues no son evidentes a una mirada superficial. Hay indicios, como los conflictos partidarios mencionados antes o el retraimiento a espacios locales de numerosos grupos feministas y de organizaciones de mujeres populares de las instancias estatales. También en la academia se experimentan diferencias entre aquellas que ofre-

cen sus recursos técnicos y educacionales a los Institutos y organismos públicos con las que conciben el trabajo académico como una tarea crítica. Todos estos indicios hablan de problemas tácitos, que no han sido explicitados probablemente porque evitan enfrentar las opiniones de políticos y funcionarios que mal que bien hacen algo por las mujeres. Sin embargo, la propuesta encaminada a superar la subordinación de la mujer pese a que ha adquirido un matiz neutro y tecnocrático al ingresar a la administración pública, apunta a concepciones vinculadas con la vida íntima de las personas cuyas reacciones sólo se observan en ciertos momentos. Esto indica que es posible encontrar indicadores para ubicar las bases de concepciones opuestas a la perspectiva de género.

La presencia de sectores y grupos muy conservadores que en forma encubierta o pública presionan o participan en cargos del nuevo gobierno⁷ tratando de imponer una visión inspirada en la doctrina católica sobre la sexualidad, la familia o el rol de la mujer a un Estado laico, adquiere relevancia institucional a partir del triunfo del PAN. Aun cuando la trayectoria de estos grupos es antigua, su interés contemporáneo radica en que desde los setenta cuando aparecieron las primeras propuestas feministas crean asociaciones que forman un anti-movimiento con el fin de combatirlos (Tarrés, 1987: 22-52). Entre las diversas organizaciones que han cobrado visibilidad en los últimos años, vale la pena recordar a dos de ellas cuya primera misión fue «responder al feminismo y al comunismo ateos» y captar la adhesión de las mujeres alrededor de discursos enfocados a preservar la cultura tradicional, la patria y la familia. Estas asociaciones han participado activamente en los debates sobre la anticoncepción, la maternidad voluntaria, la despenalización del aborto, o la libre opción sexual y actualmente cuando la anticoncepción de emergencia ha sido aprobada como parte del cuadro básico de medicamentos respetando los mecanismos legales para adoptar la decisión tratan de frenarla alegando que atenta contra la vida. Es interesante señalar que el secretario de gobernación, reconocido militante católico, encabezó el apoyo a la jerarquía eclesíástica que desaprobó esta medida. Este clima de debate llevó a militantes del PAN, con vínculos reconocidos con organizaciones conservadoras, a formar una comisión para definir la postura de ese partido (La Jornada 28-07-05) sobre la píldora del día después, las sociedades de convivencia, la clonación terapéutica, eutanasia y política anticonceptiva en general.

Lo novedoso de esta iniciativa es que se realiza desde la plataforma gubernamental pues desde fines de los 80 hubo una multiplicación de los llamados «cuerpos intermedios» del PAN. Se trata de organizaciones cercanas a la gente común orientadas a reclutar miembros, especialmente mujeres, que constituyen su base de apoyo.⁸ Desde

⁷ Según González Ruiz (1996), se pueden identificar más de 100 grupos de presión conservadores, vinculados con la iglesia católica, cuyo discurso se orienta a imponer una ideología sobre la sexualidad, la familia, el papel de la mujer en la vida privada y pública, que logran influencia gracias a sus vínculos con el PAN y las instancias gubernamentales, federal, estatal y municipal. P. 2.

esa época se forman diversas asociaciones nacionales y regionales, integradas por mujeres tales como «Amas de Casa. A.C.» vinculadas a ANCIFEM pero con personalidad propia, Familia Mexicana (FAME), con influencia nacional relacionada con Legionarios de Cristo, etc. Profesionales panistas crean Desarrollo Humano Integral y Acción Ciudadana (DHIAC), orientada a la educación cívica e ideológica de miembros de cámaras y centros empresariales, patronales y de ejecutivos del sector privado y diversos sectores de mujeres y hombres de la clase media. Estas asociaciones son sólo un ejemplo del gran tejido de iniciativas surgidas alrededor de un ideal democrático conservador, las cuales se suman a las tradicionales surgidas de la guerra religiosa contra el proyecto de la revolución mexicana, a los grupos paramilitares antimarxistas, así como a los múltiples grupos organizados alrededor de las parroquias del país.

Quizás han sido ANCIFEM y PROVIDA las organizaciones que con mayor persistencia y encono han trabajado con mujeres alrededor de la defensa de la familia y la vida desde la concepción,⁸ lo que demuestra la conmoción cultural producida por el feminismo en la ideología conservadora.

Aunque algunas de estas organizaciones y el PAN fueron activas militantes del discurso conservador, hubo dos hechos de distinto nivel que las llevó a renovarlo y a adaptarlo a nuevas circunstancias. El primero, se vincula con el evidente cambio del papel de la mujer en el país producido por su ingreso al trabajo remunerado, la anticoncepción y la educación formal. El segundo, refiere a las transformaciones en el escenario político debidas a la competencia electoral que exigieron captar el voto femenino. Estas circunstancias les impusieron la necesidad de agregar a su definición de la mujer como guardiana natural de la familia, la tarea de ser ciudadana responsable en la vida política. Así, en 1981 el PAN cambia las funciones de su sección femenina, transformándola en la secretaría de Promoción Femenina, pues «la idea de sección correspondía a la época en que la mujer no era ciudadana» (Hidalgo, 2000:285). Desde esta fecha, ANCIFEM y otras asociaciones similares también realizaron cambios semejantes en sus principios y estructura interna. Sin embargo, es al calor de diversas elecciones intermedias y de los preparativos y participación de dos panistas en la IV conferencia de Beijing, que «Promoción Femenina» incorpora algunas de las propuestas de esa reunión y logra avances significativos de las mujeres en ese partido. No sólo obtienen mayor presencia en la organización interna sino también en los cargos de representa-

⁸ ANCIFEM se forma en León, Guanajuato, bajo el lema «la familia para la patria y la patria para la familia» con el fin de despertar «el civismo en la mujer» y contribuir a que se exprese como ciudadana. Se trata de un «cuerpo intermedio» que organiza a «las mujeres como portadoras y transmisoras naturales de valores a los hijos, la familia, la comunidad, la escuela, gremios y municipios». (ANCIFEM). PROVIDA se organiza formalmente en 1978 como respuesta a la iniciativa feminista de despenalizar el aborto. Su principal objetivo es «luchar» a favor de la vida y defender a la familia, célula vital de la sociedad, institución que obedece a un designio divino. Si bien su discurso se ha modernizado (ver www.comiteprovida.org.mx) su mensaje se orienta al control de la sexualidad, a la naturalización de la diferencia sexual y a la definición de la mujer como madre en lo privado y lo público.

ción legislativa, logrando mantener hasta hoy el 30% de mujeres en la Cámara de Diputados. Así el discurso del PAN, de sus organismos intermedios y asociaciones afines moderniza el papel de la mujer, cuando reconoce que para avanzar en la equidad es preciso integrar su dimensión ciudadana. Sin embargo, los documentos de ese partido todavía elaboran el rol de la mujer como «educadora moral, madre de los hogares de donde salen mujeres y hombres que forman el tejido social y contribuyen al bien común» (Hidalgo, 2000:306). Curiosamente este discurso y las distintas propuestas de Promoción Femenina que justifican el acceso de las mujeres al poder se deslindan del feminismo al definirse como «post-feministas», pues basan esta idea en un nuevo concepto de amor, de amistad, familia, justicia, sociedad, Estado y partido. Y esto es así pues en su post-feminismo «se trabaja junto con los varones, sin competencias y además defienden por principios doctrinarios el derecho a la vida desde la concepción del ser humano hasta su muerte» (Hidalgo, pp. 287 y 356).

La necesidad de este partido y de los grupos afines de diferenciarse de la política feminista así como el reemplazo de su propuesta frente a una sociedad que se seculariza, señala las dificultades que enfrenta la propuesta para institucionalizar la perspectiva de género.

El proceso de institucionalización es un asunto complejo y provoca resistencias en un partido cuyos fundamentos son religiosos, pero también en extensos sectores sociales. La institucionalización de la perspectiva de género no sólo apunta a cambiar pautas establecidas de comportamiento en la vida cotidiana del orden estatal que regula las actividades de una sociedad por medio de jerarquías legales, burocráticas y administrativas, sino también el universo simbólico en que se asienta.⁹ Y esto es así porque el orden institucional estatal, como otros órdenes institucionales (mercado, familia, religión) es al mismo tiempo un sistema simbólico y de prácticas materiales. Las reformas orientadas a la incorporación de la equidad de género en consecuencia no se reducen a cambiar procedimientos o a redefinir ciertas reglas organizacionales. Por el contrario, también forman parte de un proceso simbólico pues cuando se implementa un cambio en este sentido paralelamente se estimula la creación de una cultura alternativa a la hegemónica para que los seres humanos sean reconocidos y valorados sin distinción de su sexo. Y ello sin duda provoca conflictos y luchas políticas por controlar el significado que adquirirán las definiciones de las diferencias sexuales y las relaciones de género, promovidos desde las instancias estatales.

En suma, la inclusión de la perspectiva de género en las políticas públicas enfrenta grandes obstáculos sociopolíticos y culturales que resisten considerar como natural la equidad de género como un valor legítimo en la vida democrática contemporánea.

⁹ Desde un punto de vista teórico es preciso considerar que «estas lógicas institucionales están simbólicamente fundamentadas, organizativamente estructuradas, políticamente respaldadas y técnica y materialmente constreñidas, por lo cual poseen límites históricos concretos» (Friedland Roger y Robert R. Alford. *La sociedad regresa al primer plano: símbolos, prácticas y contradicciones institucionales*, Revista Zona Abierta No. 63-64. 1993. P. 183.

A modo de conclusión

Este trabajo ha tratado de ofrecer una visión exploratoria sobre los esfuerzos por incluir la perspectiva de género en un sistema político que transita por un camino intrincado hacia la conformación de una vida democrática. La creación de Institutos de la Mujer a nivel federal y estatal a partir de 2001 constituye un logro del movimiento feminista y de mujeres así como del gobierno para poner en marcha los acuerdos internacionales y nacionales fraguados durante 30 años. Se trata de una plataforma que ha permitido elaborar una agenda donde se reconoce que las mujeres como ciudadanas merecen una atención especial en virtud de la subordinación vivida. Pese a la justicia contenida en estos acuerdos, la ejecución de las decisiones orientadas a cumplirlos ha enfrentado una serie de obstáculos que derivan tanto de la estructura que adquieren los Institutos como del escenario socio-político donde se llevan a cabo las reformas destinadas a transformar la concepción tradicional de las políticas públicas.

La exploración realizada señala que la lógica que adquiere la puesta en marcha de los Institutos es compleja y supera la racionalidad burocrática pues existen diversos obstáculos para lograr un proyecto de carácter nacional. Además de las condiciones de desigualdad estructural derivadas del modelo neoliberal que reducen las posibilidades de un programa destinado a la equidad de género, se han identificado obstáculos propios de la estructuración de los Institutos y de la identidad de los actores que participan en su implementación. Entre éstos se ubicaron problemas de tipo administrativo, de adscripción partidaria y religiosa y temas relacionados con la centralización de decisiones en el gobierno federal y la lucha por la autonomía estatal. Estos problemas señalan que la lógica de la acción del aparato público depende del escenario socio-político, lo cual en el país cobra una importancia central dada la competencia entre partidos que tienen concepciones distintas y a veces opuestas sobre el género y las relaciones de género así como de la laicidad en la vida social y política. Ello sin duda influye de manera importante, aunque no necesariamente visible, entre las funcionarias y políticas vinculadas con los proyectos y programas de los Institutos de las Mujeres. Y se constituye en un nudo que será difícil de desenredar en un contexto donde sólo recientemente los grupos conservadores han accedido al poder político y al gobierno. Si bien en el México contemporáneo hay pluralidad en la vida política y la sociedad se seculariza a pasos agigantados, llama la atención la fuerza que adquieren los grupos conservadores cuando se trata de acabar con la subordinación de las mujeres aun a partir de políticas públicas que privilegian la igualdad por sobre dimensiones del discurso feminista que podrían parecer más subversivas. Es de hacer notar que los sectores conservadores, que lucharon contra el autoritarismo y se unieron a la lucha por la democracia durante varios años, cuando se trata de propuestas orientadas a institucionalizar la perspectiva de género en el área de la sexualidad, la salud reproductiva, la familia o el matrimonio, responden con estruendo poniendo incluso en duda la normatividad institucional de la administración gubernamental con el fin de combatirlas. Su obstinación para oponerse a un proyecto que pretende liberar a las

mujeres no es aislada, pues encuentra eco en el ámbito internacional, especialmente en los gobiernos de Estados Unidos y del Vaticano, cuyo apoyo estimula el radicalismo de estos sectores.

En este escenario el movimiento feminista y de mujeres se encuentra desdibujado, probablemente porque existe una cierta incertidumbre con respecto al papel que juegan los Institutos. Si bien en el momento de su creación en prácticamente todos los Estados hubo reacciones contrarias hacia los nombramientos de las directoras realizados por los gobernadores, poco a poco éstas se han calmado. La mayor parte de las asociaciones civiles y organizaciones de mujeres de los Estados supusieron que por haber participado activamente para establecer este tipo de instancias, ellas tendrían prioridad para administrarlas, sin considerar que la agenda de género después de Beijing ingresa al sistema político y pasa a ser difundida y manejada por actores o actrices inesperados si se piensa desde la perspectiva del movimiento. La formulación de una agenda a nivel gubernamental enfrenta a las feministas y al movimiento de mujeres a nuevos desafíos ya que por un lado no controlan la orientación de las políticas que se desarrollan en los Institutos y por otro, deben imaginar nuevas estrategias para incidir en las decisiones.

Así, algunas se han integrado apostando a la consolidación de las instituciones donde se pueden sentar las bases para instrumentar políticas favorables a la mujer o programas que les permiten mantener su relación con las organizaciones civiles. Se trata de sectores que han definido lo negociable y lo no negociable dentro del marco ético del feminismo. Otros grupos se han alejado de las instancias estatales afirmando su autonomía y enfatizando la crítica cultural. Las académicas han realizado investigaciones que exploran procesos sociales paralelos a los definidos por las instituciones. Hay trabajos que señalan la construcción de una ciudadanía práctica en comunidades, pueblos y colonias urbanas donde los espacios y cargos públicos comienzan a ser ocupados por mujeres debido a la contundencia de la experiencia migratoria, la pobreza, el desempleo, o a la emergencia de proyectos colectivos que incluyen transformaciones en la división sexual del trabajo (D'Aubeterre, 2005:185; Arias, 2000; Marrón, 2003; Mummert, 1999; Hernández, 2004). Las reacciones de las integrantes del movimiento son diferentes y sin embargo, todas ellas en las actuales circunstancias, mantienen una postura común ante los embates conservadores.

Bibliografía

- Arias, Patricia (2000), «Migración femenina: las múltiples representaciones del ser mujer: las migraciones de ayer y hoy» en Barrera Dalia y Cristina Oehmichen B. (eds.), *Migraciones y relaciones de género en México*. México: GIMTRAP, UNAM. pp. 185- 202
- Bailey, David (1974), *Viva Cristo Rey! The Cristero Rebellion and the Church-State conflict in Mexico*, Texas, University of Texas at Austin.

- D'Aubeterre, Ma. Eugenia (2005), «Género y ciudadanía en una comunidad de transmigrantes del Estado de Puebla», en *Estudios Sociológicos* Vol. 23, núm. 67. pp. 185-215.
- Fraga, Gabino (1984), *Derecho administrativo*, México, Porrúa.
- Fraser, Nancy (1991), «La lucha por las necesidades: esbozo de una teoría crítica, socialista, feminista del capitalismo tardío», en *Debate Feminista* Año 2, Vol. 3. p. 340.
- González Ruiz, Edgar (1994), *Conservadurismo y sexualidad*, México, Rayuela.
- Hidalgo Ramírez, Antonieta Guadalupe (2000), *Las mujeres en Acción Nacional. 60 años de trabajo y consolidación política*. México, Ed. Epeasa, Cap. 5 y 6.
- Hernández, Aída (2004), «El derecho positivo y la costumbre jurídica: las mujeres indígenas de Chiapas y sus luchas por el acceso a la justicia» en Torres Flacón, Marta (Comp.), *Violencia contra las mujeres en contextos urbanos y rurales*, pp. 335- 377.
- Instituto de Investigaciones de Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) (2005), *Igualdad de género: la lucha por la justicia en un mundo desigual. Sinopsis*.
- Loaeza, Soledad (2003), «Prólogo» en Mireya Cuéllar, *Los panistas*, México, La Jornada, pp. 11-14.
- Marroni, Gloria (2003), «The Culture of Migratory Networks: Connecting Puebla and New York», en Regina Cortina y M. Geandreau (ed), *Inmigrants and Schooling: Mexicans in New York*, Nueva York, Center of Migration Studies pp. 125-142.
- Mummert, Gail (1999), «Juntos o despartados: migración transnacional y Fundamentación de un hogar» en G. Mummert (ed.) *Fronteras fragmentadas*, México, El Colegio de Michoacán CIDEM, pp. 451-473.
- Tarrow, Sydney (1994), *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, Madrid, España, Alianza Editorial, Cap. 10: pp. 287-312.
- Tarrés, María Luisa (2001), «Las organizaciones del movimiento de mujeres en la reforma política» en Alberto, Olvera (coord.), *La sociedad civil: de la teoría a la realidad*. México, El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, pp. 217- 257.
- ——— (2005), «The Political Participation of Women in Contemporary Mexico 1980-2000» en Laura, Randall, *Changing structure of Mexico: Political, social and economic prospects*. Sharpe. (En prensa).