

**El poder deshabitado**  
Mujeres en los ayuntamientos de  
México, 1994-2001

---

**El poder deshabitado.**  
Mujeres en los ayuntamientos  
de México, 1994-2001



## Contenido

Presentación.....	7
Introducción.....	9
1. El municipio como espacio de participación femenina.....	11
El enfoque de género.....	11
Problemas de documentación.....	13
El espacio municipal.....	14
Hacia una estrategia explicativa.....	18
Perspectivas para observar la presencia femenina.....	18
La perspectiva de la política pública y la normatividad partidaria.....	18
La perspectiva sociodemográfica.....	20
El enfoque de la movilización femenina.....	22
Enfoque para examinar las consecuencias de la presencia en la condición femenina.....	23
2. La presencia femenina en los ayuntamientos mexicanos: examen de propuestas explicativas.....	27
Enfoque normativo y partidario.....	28
En las entidades federativas: componente normativo.....	28
En los partidos políticos: componente partidario.....	37
Enfoque sociodemográfico.....	42
Marginación.....	43
Educación.....	45
Urbanidad.....	50
El alcance explicativo del enfoque.....	52
3. La condición femenina en los ayuntamientos: entre la benevolencia androcéntrica y la combatividad en ascenso.....	57
Brechas de oportunidades.....	58
Las condiciones de la presencia femenina en los ayuntamientos.....	65
Perspectivas personales.....	69
Participación y derechos ciudadanos.....	71
Resumen.....	77
Bibliografía.....	81



## Presentación

**D**ESDE HACE RATO la ciudadanía mexicana se ha dado cuenta de que el Instituto Federal Electoral (IFE) hace algo más que organizar y vigilar las elecciones. Los programas de educación cívica y cultura democrática que desarrolla son utilísimos en nuestra formación como ciudadanos. Gracias a sus estudios e investigaciones hemos tenido la oportunidad de asomarnos tanto a distintos aspectos de la vida política nacional, como a una sólida reflexión teórica sobre democracia.

El IFE, consciente de que estamos inmersos en una cultura donde no es lo mismo tener cuerpo de mujer que de hombre, pues hay ideas y presuposiciones sobre las tareas políticas que unas y otros deben realizar, indaga aspectos pertinentes de la diferencia sexual y el género. De esta manera, para este organismo el conocimiento es una herramienta fundamental para sustentar la equidad de género como una demanda plenamente válida e integrada a la democracia.

Sin lugar a dudas, los gobiernos municipales son el nivel de gobierno más cercano a los ciudadanos. Por eso el IFE inicia ahí, con *El poder deshabitado. Mujeres en los ayuntamientos de México: 1994-2001*, un proceso de exploración sobre la participación de las mujeres. Con esta publicación nos enteramos de que en 2001 de un total de 2 443 ayuntamientos, sólo 95 de ellos estaban encabezados por mujeres en el Ejecutivo municipal; es decir, un poco menos de 4% eran presidentas municipales. ¿Qué significa esto? Varias cuestiones: “que la política municipal es más selectiva con las mujeres que con los hombres... que son más altos los requisitos que tiende a imponerles a ellas... que los costos de estar en el ayuntamiento son más altos que los asumidos por los hombres” (página 78). Dicho en otras palabras, la cultura tiene un peso, expresado en la simbolización de lo “propio” de los hombres y lo “propio” de las mujeres, y en el tejido cultural de nuestro país la política es, todavía, “cosa de hombres”.

Vía la aplicación de cientos de cuestionarios, en este estudio se muestra el sesgo en oportunidades, ofrece las percepciones de las funcionarias y funcionarios municipales sobre la gestión femenina y examina las disposiciones de los funcionarios y las funcionarias entrevistados respecto a la participación ciudadana y el grado que se mo-

difican con respecto a la presencia femenina. Pero el IFE no se queda ahí. Cruzando de manera novedosa variables clásicas e indicadores originales, detecta situaciones interpersonales y resistencias, no teme hablar del desánimo o de la sensación de impotencia y también registra la fortaleza de mujeres combativas, que declaran estar satisfechas y dispuestas a volver a presentarse como candidatas.

Una de las premisas de las que parte es que en los ayuntamientos los universos femenino y masculino son muy desiguales. A partir de ella, se analiza el proceso de acceso de mujeres y hombres para toparse con lo que denomina “la benevolencia androcéntrica”: un modo de funcionamiento cultural que exige requisitos más altos, no establecidos formalmente, a las mujeres (página 63). Esto no es un acto deliberado de machismo sino resultado de la lógica cultural, por la cual, para acceder a la política, las mujeres hacen mayores sacrificios que los hombres en su vida personal.

*El poder deshabitado* ofrece datos estadísticos y subraya el sustento de simbología cultural que produce las desigualdades. Además, permite atisbar muchas cuestiones que no desarrolla. Si se siguieran las líneas de reflexión e investigación que abre, el estudio daría para un sólido volumen, aunque también tiene mérito el hecho de presentar lo sustantivo de la investigación de manera puntual y ligera.

Resulta un lugar común decir que uno de los objetivos de la perspectiva de género es precisamente eliminar los tratos discriminatorios en función del sexo. *El poder deshabitado* logra mostrar con sencillez y contundencia de qué se está hablando. En este sentido, es preciso que los gobiernos federal, estatales y municipales tomen en serio los señalamientos que en el estudio se hacen, y diseñen más programas y proyectos que combatan esos mecanismos culturales a los que estamos tan acostumbrados en México.

Defender la necesidad de una verdadera perspectiva de género, que opta por la persona como valor irrenunciable, independientemente de su sexo, requiere como prolongación imprescindible una política democrática que tenga como objetivo consolidar una verdadera igualdad de oportunidades y de trato. Trabajos como éste contribuyen a desarrollar la conciencia de que hay que construir equidad entre los sexos, lo cual implica reinventar la convivencia democrática desde otra lógica cultural: una que reconozca la diferencia sexual y desarme las falsas ideas del género. Por eso el laborioso proceso de ciudadanía que necesita nuestra imperfecta democracia exige también una sistemática actividad de estudio, que el IFE se ve más que presto a cumplir.

Marta Lamas

## Introducción

**E**STE TRABAJO FORMA PARTE de una línea de investigación a la que el Centro de Formación y Desarrollo del Instituto Federal Electoral ha dedicado continuos esfuerzos: la presencia de las mujeres en la vida política mexicana. Es resultado del estudio que se realizó durante 2001 y 2002 cuyo título es “La participación política de la mujer mexicana a nivel municipal” y que una vez procesado editorialmente se presenta ahora con el nombre de *El poder deshabitado. Mujeres en los ayuntamientos de México 1994-2001*. Si bien se trata de un tema que ya ha sido estudiado por Barrera y Massolo (1998) a través de la recolección de testimonios acerca de sus experiencias en campaña y en sus gestiones de gobierno, el presente texto se orienta a aportar una visión de conjunto de la presencia y condición femenina en la vida municipal.

El estudio tiene el propósito de contribuir al cumplimiento del Plan Trienal de Educación Cívica 2001-2003, que coordina la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Instituto Federal Electoral. En particular apoya el proyecto dedicado a la educación cívica y formación ciudadana en el espacio municipal. Además busca coadyuvar a que el Instituto cumpla uno de sus compromisos: impulsar el avance de las mujeres dentro de su ámbito de competencia; responsabilidad que asumió el Estado mexicano al aprobar los objetivos de la plataforma de acción de la IV Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en Pekín en 1995.

Desde que los temas asociados a la presencia y condición de género se incorporaron a la vida pública mexicana, se han hecho evidentes múltiples indicios de que en el espacio político existen brechas de género. Aquí se documentan esas brechas. Por ello resultó fundamental analizar algunos de sus factores determinantes y se adoptó como hipótesis principal que su existencia (una vez documentada) obedece a sesgos originados por prácticas sexistas. La parte central de la investigación consiste, pues, en el análisis detallado de los mecanismos que pueden propiciar esas prácticas.

Al examinar con detalle los factores que alientan los sesgos en la presencia y condición de los sexos y las brechas resultantes, el trabajo está impulsado por el principio de equidad y el ánimo de contribuir a que esta dimensión de la democracia mexicana se fortalezca.



Ahora bien, debido a que la investigación requiere penetrar en aspectos puntuales y ciertas sutilezas analíticas, se enfrentó el dilema de sacrificar la profundidad en aras de la claridad, o bien, sacrificar la claridad y el afán comunicativo por el rigor analítico. Se ha procurado renunciar en la menor medida posible a la profundidad con tal de que los resultados sean captados con claridad y favorezcan el intercambio y debate de ideas.

El primer capítulo define el problema y plantea las perspectivas teóricas desde las cuales se puede analizar el fenómeno de la presencia femenina en los ayuntamientos. La proactividad estatal y partidaria, las condiciones sociodemográficas de los municipios y la movilización de las mujeres para promover sus derechos políticos explican la inclusión o exclusión de las mujeres de los ayuntamientos. También se indaga la influencia que puede tener la presencia femenina en las condiciones de gestión de las funcionarias.

En el segundo capítulo se exploran las hipótesis que podrían emplearse para establecer lo que determina la presencia femenina en los ayuntamientos. Se reporta que incluso cuando los factores sociodemográficos tienen alguna capacidad explicativa de la presencia femenina, aún falta generar más indicadores y explorar con mayor profundidad algunas hipótesis para aumentar la comprensión del fenómeno.

En el tercer capítulo se revisa la condición de los ayuntamientos desde el punto de vista de las percepciones y actitudes de funcionarios y funcionarias; la caracterización resultante se relaciona con el tipo de ayuntamiento de que se trate según la proporción de mujeres que existen en él. La encuesta de la cual se extrajo esta información fue distribuida, aplicada y recopilada por la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica y los funcionarios de las juntas locales y distritales ejecutivas del Instituto Federal Electoral. El hallazgo principal es que los ayuntamientos en tránsito de un estadio de ausencia o presencia marginal de las mujeres a uno de equidad son los que concentran en mayor medida los conflictos generados por la presencia de mujeres y las resistencias de los funcionarios a aceptarla. Los problemas de inequidad con mejores perspectivas para ser enfrentados se concentran en ese tipo de municipios, que se encuentran atrapados entre criterios benevolentes con sesgo favorable a los hombres –la benevolencia androcéntrica– y una actitud predominante de las mujeres centrada en una combatividad en ascenso.

Al final se hace un recuento de los hallazgos del estudio, se señalan algunas interrogantes y, a partir de ellas, se identifican los retos teóricos y de información que es necesario afrontar para abordar las cuestiones pendientes. Se añaden algunas consideraciones que apoyen la pertinencia práctica e institucional de los hallazgos expuestos en las siguientes páginas.

## 1. El municipio como espacio de participación femenina

### El enfoque de género

**A**DOPTAR EL ENFOQUE DE GÉNERO ES tanto como adquirir el hábito de hacerse “sensible a la presencia, condición y participación femeninas” (Massolo, 1994: 15). Si en los diferentes ámbitos de la vida social existen o es probable que existan sesgos imputables a prejuicios sexistas, esto habrá de reflejarse en tres aspectos: 1) la cantidad de mujeres asignadas a funciones sociales diferenciadas por variaciones en prestigio y reconocimiento, 2) la condición de esas mujeres probablemente diferirá de la correspondiente a los hombres a causa de esos prejuicios, y 3) el papel de las mujeres en esos ámbitos y la importancia de su participación variarán también como consecuencia de lo anterior. Estar atento a estas repercusiones, a estas sutilezas y a la variedad de formas que pueden adoptar estos impactos equivale a haber adquirido el *enfoque de género*, el punto de vista que no se sustrae de que la distinción *él/ella* importa y produce diferencias. El *género*, categoría gramatical que con el *número* permite caracterizar los sustantivos, es una perspectiva sensible a las diferentes implicaciones que representa el que un ser humano sea designado como *él* o *ella*.

Esta perspectiva ha conseguido poner al descubierto diferencias que en otras condiciones se habrían considerado exentas de problema y de cuestionamiento. ¿Cuál es el problema de que los hombres obtengan mejores salarios que las mujeres? ¿Dónde está lo cuestionable de que las mujeres se queden en casa a realizar actividades que, a fin de cuentas, son para mujeres? La perspectiva de género, sensible a la presencia, condición y participación de las mujeres, elabora interrogantes donde antes solía haber certezas. Quienes se han dedicado al estudio de los papeles asignados social e históricamente por el sexo han acuñado la expresión brecha de género (*gender gap*) para indicar las inequidades en la asignación de funciones sociales basadas en criterios de sexo.<sup>1</sup> Un enfoque de este tipo con frecuencia pone énfasis, sobre todo en un horizonte

<sup>1</sup> A manera de ejemplo, dentro de la abundante literatura sobre el tema, véase Conway, Steuernagel y Ahern, *Women and Political Participation*, CQ Press, 1997, especialmente el capítulo 3.

de largo plazo, en los efectos del cambio cultural sobre los papeles sociales asignados según el sexo. Desde el punto de vista de procesos de corto plazo, importa indagar el impacto que ejerce la percepción de dichos papeles en las actitudes y el comportamiento político (Conway, Steuernagel y Ahern, 1997).

El ámbito de la participación política es uno de los que en mayor medida parece propicio para la existencia de la *brecha de género*. La política es un territorio altamente sesgado: los prejuicios androcéntricos –suposiciones usadas en toda argumentación pero nunca argumentadas– conducen a que se termine por aceptar la conducta masculina como el parámetro de la “normalidad” política (Massolo, 1994: 20; Astelarra, 1990). Se ha documentado que la noción de la política utilizada en las representaciones sociales ordinarias e incluso en las obras de los grandes filósofos y teóricos de la política, transmite la idea de un ámbito especialmente apropiado para hombres e inapropiado para mujeres; es posible hablar de un síndrome cultural que ha construido la universalidad del sujeto político mediante un mecanismo que borra la diferencia sexual a través de una especie de amnesia en relación con la presencia de la mujer y el significado de esa ausencia (Cavarero, 1992).

Si ser *él* o *ella* produce una diferencia, ésta habrá de encontrarse, entre otros muchos lugares, en la política. Si el enfoque de género –este hábito emergente que se hace sensible a la presencia, condición y participación femenina– ha de formar parte de la cultura política en México, hay que estar dispuesto a observar la *brecha de género* en la política. Y hay que adentrarse en ella, hay que visitar sus rincones menos visitados para observar, en caso de que así sea, en forma naciente los mecanismos que producen esa brecha.

En México se ha documentado la existencia de prácticas discriminatorias de las mujeres, expresadas en una escasa presencia de mujeres en distintos cargos políticos. Por ejemplo:

- En 1981, de 17 secretarías de Estado en el país, sólo una de ellas tenía a una mujer como titular. Para 1994 la proporción apenas aumentó a tres de 17 (INEGI).
- Entre 1971 y 1994 el número de gobernadoras de los estados de la república nunca fue superior a uno (INEGI).
- En 1998, sólo 7.2% de las secretarías de gobierno estatales eran encabezadas por mujeres (INEGI).
- Se estima que en 1986, 2.9% de las presidencias municipales del país estaban ocupadas por mujeres; tres años más tarde el porcentaje disminuyó a 2.1 y en 1993 el registro fue 2.8% (INEGI/Conmujer, 2000).

- En 1998, 10.9% de las curules en los congresos locales estaban ocupadas por mujeres (INEGI).

Aunque es claro que las mujeres tienen acceso a los órganos de poder político en una proporción muy inferior a la de los hombres, aún quedan tareas pendientes para describir de una manera más completa la exclusión y explorar los mecanismos con los cuales opera. ¿Cómo superar las insuficiencias en la documentación de la brecha de género en la política? ¿en cuáles ámbitos de la vida política es más apropiado emprender y profundizar esa tarea? ¿con qué se relacionan las diferentes prácticas de participación/marginación en la política?

INDICE

### *Problemas de documentación*

Para superar la insuficiencia documental es preciso producir información con enfoque de género que permita observar los impactos diferenciadores de la división de los roles políticos basada en un criterio sexual. Esto se traduce en la generación de indicadores que den cuenta de las diferencias que se verifican entre hombres y mujeres en cada ámbito de la vida social.

[...] existe consenso en que a partir de la información estadística se puede proveer a los distintos actores sociales (tomadores de decisiones y planificadores, investigadores de la academia, organizaciones no gubernamentales y población en general) de herramientas útiles para tener percepciones más acordes con la realidad y posibilitar la promoción de los cambios. Los indicadores de género son de gran utilidad para:

- sensibilizar a los hacedores de política y planificadores para llevar a cabo cambios en las políticas que favorezcan la equidad de género,
- proporcionar conocimientos básicos para formular políticas efectivas para hombres y mujeres,
- medir y evaluar los efectos de las acciones públicas y poder prevenir en futuras acciones públicas efectos nocivos, así como reorientar la formulación de las políticas y acciones que, a la luz del seguimiento y la evaluación, se consideran equivocadas.

[...] Permiten además:

- crear conciencia y persuadir a hacedores de políticas para promover cambios,
- generar nuevas ideas sobre las formas de acceso a una mayor equidad de género,

- proveer bases objetivas para la puesta en marcha de políticas y acciones públicas,
- monitorear y evaluar políticas y acciones públicas,
- promover el respeto de los derechos de las mujeres.

La generación de datos sensibles al género deben tener en cuenta los problemas de género, es decir, las formas de exclusión y subordinación que tienen su origen en las relaciones de género. En este sentido han de constatar la existencia de diferencias sociales que se expresan en iniquidades.

Poner en la corriente de género la producción estadística significa reconocer que:

- las características de género son construcciones sociales y, en consecuencia, pueden modificarse;
- hay una amplia gama de aspectos injustos e inequitativos entre hombres y mujeres y en la posición que ocupan las mujeres en las esferas económica, política y sociocultural [Conmujer *et al.*, 1999: 10].

INDICE

### *El espacio municipal*

Este ámbito posee características que lo hacen de interés especial para documentar la participación femenina en la política y para la búsqueda de sus relaciones con otras variables. Hay tres razones para ello. En primer lugar, diversos investigadores han reconocido en el ayuntamiento uno de los espacios más propicios para las mujeres, con mayor disposición a participar políticamente, de manera informal, en los comités de vecinos, organizaciones sociales, trabajos comunitarios, etcétera (Sam Bautis, 2000: 162), en torno a asuntos frecuentemente relacionados con lo doméstico: vivienda, servicios de agua, de limpia, construcción de mercados, entre otros.

En segundo lugar, esta disponibilidad no es casual: el desempeño del gobierno municipal se vincula con el ámbito de lo doméstico precisamente porque es el encargado de administrar varios de esos servicios y de gestionar las demandas. De este modo, el gobierno municipal aparece como un espacio dotado de una semejanza imaginaria con la vida doméstica. En el ayuntamiento se gestionan asuntos de la vida municipal en cierto sentido homólogos a la administración doméstica: qué se hace con la basura, cuándo se barren las calles y cómo arreglárselas con el mantenimiento del alumbrado público, entre otras actividades. De ser cierta esta semejanza, el ámbito municipal sería el más propenso para la participación femenina.

El hábito ha sido que cuando las mujeres se incorporan a tareas políticas tienen que seguir actuando como madres y amas de casa y se les encargan tareas que son semejantes a las que realizan en el hogar. Las diputadas o consejales, por ejemplo, son asignadas a temas de educación o servicios sociales y rara vez se integran a comisiones sobre defensa o relaciones internacionales (Astelarra, 1997: 13).

La afinidad doméstico-gubernamental en el espacio municipal hace factible esperar en los ayuntamientos mayor presencia femenina que en el gobierno del estado o en el gobierno federal.

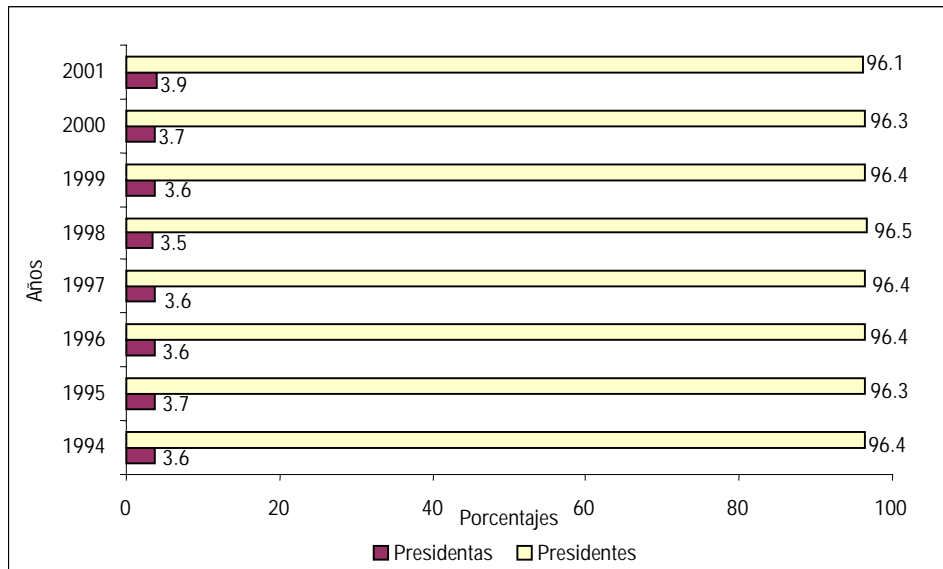
A lo anterior, vinculado con la cercanía funcional, cabe añadir otra característica del gobierno municipal: que su sede está considerablemente más cerca de las viviendas de las personas que la del gobierno federal o estatal. Puede pensarse que para una mujer ocupar un cargo en el ayuntamiento no implica renunciar a su papel tradicional en el hogar, a diferencia de lo que sucede con una diputada federal, cuya responsabilidad la obliga a dejar periódicamente su comunidad y viajar.<sup>2</sup>

Adicionalmente, en el espacio municipal se pueden apreciar las variaciones en los grados de participación femenina con mayor fidelidad que en los ámbitos estatal y federal. No escapa a la observación que, por ejemplo, en este último, la presencia de mujeres podría obedecer a los compromisos que el Estado mexicano ha asumido frente a la comunidad internacional. Por ejemplo, mientras que en el plano federal desde 1996 se contemplan cuotas para la participación femenina entre las candidaturas presentadas por los partidos políticos, en el ámbito estatal son sólo 12 las entidades que incluyen en sus legislaciones electorales normas de este tipo. Es previsible que el espacio municipal genere aún menos interés frente a los observadores internacionales: la proyección internacional de los municipios es de menor alcance que la del gobierno federal. Así, en los niveles de gobierno más expuestos a la observación externa, la presencia femenina puede estar influida por variables externas a las interacciones entre los gobernantes y los gobernados en un grado mayor que en el municipal.

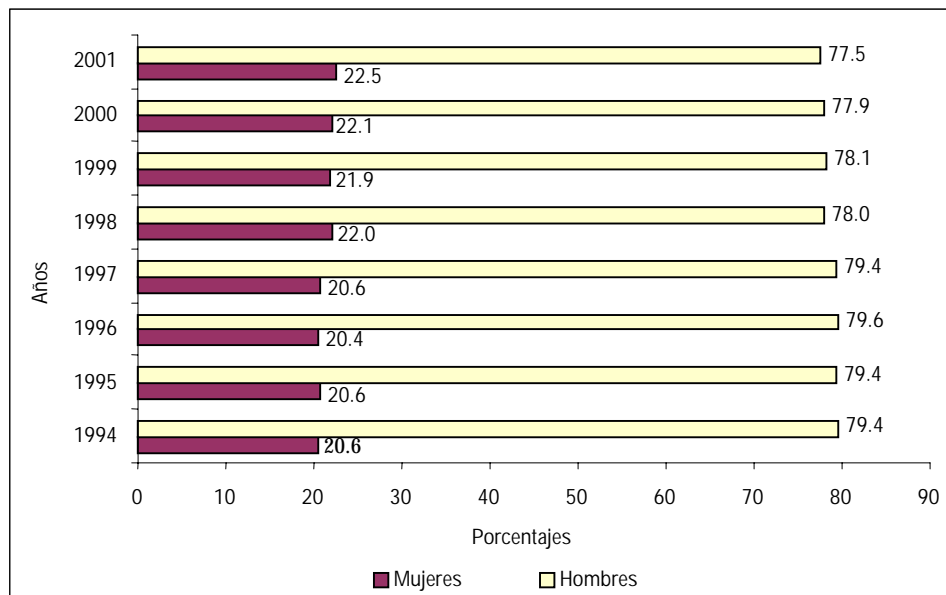
En las gráficas 1.1 y 1.2 se muestra la brecha de presencia entre hombres y mujeres en el ámbito municipal. Es más acentuada en el cargo de la presidencia municipal; el porcentaje de mujeres que han ocupado ese cargo durante el periodo 1994-2001 hace evidente un comportamiento casi estable, con un promedio de 96.4% para presidentes

<sup>2</sup> Deberá quedar claro que esta afinidad está relacionada con la aceptación estereotipada de la labor femenina, una construcción social dominante vinculada con la asignación de papeles en diferentes ámbitos.

GRÁFICA 1.1. MÉXICO: COMPOSICIÓN DE LAS PRESIDENCIAS MUNICIPALES POR SEXO (1994-2001)



GRÁFICA 1.2. MÉXICO: COMPOSICIÓN DE LOS CARGOS DEL AYUNTAMIENTO DISTINTOS DE LA PRESIDENCIA MUNICIPAL POR SEXO



y de 3.6% para presidentas. En ese espacio de ejercicio del poder político, la presencia femenina es meramente simbólica. A su vez, en los otros cargos político-administrativos de los municipios, el panorama es menos sesgado hacia los hombres. Durante los ocho años indicados en los datos en promedio 78.7% de los cargos son ocupados por hombres y 21.3%, por mujeres.<sup>3</sup> La brecha de género se mantiene, aunque es menos acentuada.

Como se aprecia en la gráfica 1.1, el promedio del porcentaje de presidentas municipales entre 1994 y 2001 es de 3.65. Ahora bien, en un ejercicio similar pero haciendo referencia a la población municipal gobernada por presidentas municipales, parece que la tendencia sigue siendo la misma.

En el cuadro 1.1 se observa el comportamiento absoluto y relativo de la población total municipal gobernada por presidentas municipales y jefas delegacionales en el Distrito Federal. Sólo se consideraron tres años (1990, 1995, 2000) para establecer una tendencia de comportamiento más que un corte anual. El promedio del comportamiento durante los 10 años es de 4.8%; pero es pertinente comentar que en el cálculo del año 2000 se encuentran agregadas cinco de las 16 delegaciones de la ciudad de México que en ese

CUADRO 1.1. COMPORTAMIENTO ABSOLUTO Y RELATIVO DE LA POBLACIÓN MUNICIPAL GOBERNADA POR PRESIDENTAS MUNICIPALES, 1990, 1995, 2000

	1990	1995	2000
Población total	81 249 645	91 120 433	97 483 412
Población municipal gobernada por mujeres	2 561 403	2 020 762	5 739 314*
Población gobernada por mujeres	3.15%	2.22%	5.89%

*Fuentes:* para 1990: Centro Nacional de Desarrollo Municipal, Información básica de los municipios de México 1992, Secretaría de Gobernación, México, 1992; para 1995: Centro de Desarrollo Municipal, Sistema Nacional de Información Municipal, 1990-2000, Secretaría de Gobernación, México, 2000, y Censo Nacional de Población 1995, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática; para 2000: Centro de Desarrollo Municipal, Sistema Nacional de Información Municipal, 1990-2000, Secretaría de Gobernación, México, 2000, y XII Censo General de Población y Vivienda 2000, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México, 2001.

\* De esta cantidad, casi 1 900 000 son personas que viven en delegaciones del Distrito Federal, gobernadas por mujeres.

<sup>3</sup> Se refiere a regidores electos por el principio de mayoría relativa, regidores electos por el principio de representación proporcional, síndicos, tesoreros y secretarios del ayuntamiento.



año eran gobernadas por jefas delegacionales; de las 5 739 314 personas que constituyen la población total de esa zona, 1 922 140 se encuentran en el Distrito Federal, asumiendo que una delegación no es estrictamente un municipio, aunque para este análisis se hayan homologado, se tiene que para el año 2000 la población municipal gobernada por mujeres era de 3 817 174, es decir, un porcentaje de 3.91, con lo cual se prueba que la participación femenina en este ámbito ha sido casi estable entre 3 y 4%, tanto en el número de municipios como en la población gobernada.

INDICE

#### *Hacia una estrategia explicativa*

Las variaciones de la presencia femenina en los ayuntamientos, ¿con qué se relacionan?, ¿qué determina su presencia, o falta de ella, en los ayuntamientos?, ¿qué consecuencias tienen las variaciones de su presencia en la condición de la mujer en los ayuntamientos?

INDICE

#### **Perspectivas para observar la presencia femenina**

##### *La perspectiva de la política pública y la normatividad partidaria*

La plataforma de acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) definió en materia de poder y toma de decisiones dos objetivos estratégicos:

##### *Objetivo estratégico G.1*

Adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones.

##### *Objetivo estratégico G.2*

Aumentar la capacidad de la mujer de participar en la adopción de decisiones y en los niveles directivos (ONU, 2000: parágrafos 181-194).

Una vez asumido por los responsables de los estados nacionales que la situación precaria de las mujeres en la sociedad no tiene que ver con su condición natural sino con procesos históricos de diferenciación, que devienen en segregación, y hecho propio el objetivo de contrarrestar dicha herencia, se propusieron explícitamente y se comprometieron con estos objetivos, que implican revertir la exclusión femenina de los órganos de poder político.

Una vía para cumplirlos es realizar acciones afirmativas o de discriminación positiva. Se ha ensayado la implantación de cuotas mínimas de representación por sexo. Este

mecanismo consiste en reservar para las mujeres una porción determinada de las candidaturas a puestos de elección popular, de la administración pública y de los órganos partidarios, por ejemplo. El objetivo es asegurar espacios mínimos para la participación femenina que contribuyan a romper el círculo vicioso exclusión-autoexclusión que caracteriza la relación política-mujeres. La formación de una masa crítica de mujeres en los órganos estatales que permita su organización y acción conjunta para acelerar el proceso de incorporación en condiciones más equitativas de las mujeres a la política pasa por este tipo de medidas.

En los países escandinavos se han ensayado con amplitud dichas medidas. De su experiencia se ha logrado concluir que “[...] en el proceso de introducir el principio de las cuotas de mujeres, éstas se están convirtiendo en una masa crítica” (Dahlerup, 2001: 186).

En México, se estableció en 1996 en la legislación federal la recomendación a los partidos políticos de que candidatos de un sexo no ocupen más de 70% del total de las candidaturas. Aunque, como en otros casos, es difícil determinar el impacto de esta recomendación en las candidaturas de los partidos, el porcentaje de mujeres candidatas fue mayor después de 1996; no obstante, en el caso de las cámaras de diputados y de senadores 30% de candidatas no tiene correspondencia pues la representación femenina es inferior a 20%. En otras palabras, los partidos incorporaron más candidatas pero lo hicieron en candidaturas que no resultaron ganadoras.<sup>4</sup>

Además, en la medida en que cumplen una función de intermediación entre los ciudadanos y los órganos de gobierno, los partidos políticos desempeñan un papel central en el reclutamiento de mujeres y su proyección hacia los espacios del poder político o su marginación. Por una parte, pueden incluir dentro de sus normas internas mecanismos de discriminación positiva independientemente de la existencia de una norma jurídica; por otra, en sentido contrario, pueden amortiguar el efecto buscado por las normas estatales. Tal es lo que sucede en el caso mexicano, en el que las candidaturas femeninas de los partidos en general han sido ubicadas fundamentalmente en las suplencias o en los últimos lugares de las listas plurinominales, de tal forma que obtienen triunfos electorales en una proporción menor que los candidatos.

<sup>4</sup> Véase el artículo transitorio vigésimo segundo del artículo primero del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el 22 de noviembre de 1996.

Si las modificaciones legislativas producen una diferencia y si es verdad que en el ámbito municipal pueden observarse las variaciones con menor intervención de variables exógenas, entonces cabría esperar que en los ayuntamientos la participación femenina esté relacionada positivamente con las legislaciones estatales que incluyeran disposiciones de acción afirmativa. En las entidades federativas que cuenten con ellas se esperaría encontrar más mujeres en los ayuntamientos que en aquellas que no las hayan incluido en sus leyes y códigos electorales.

Del mismo modo, debido a que los partidos políticos están insertos en los procesos inducidos por las políticas de discriminación positiva, se trata de observar si el partido y su desempeño hacen diferencia en la composición sexual de los ayuntamientos; es decir, si el hecho de que uno u otro partido obtenga puestos en los ayuntamientos implica que la proporción de mujeres en ellos sea mayor o menor.

INDICE

### *La perspectiva sociodemográfica*

Diversos estudios asocian las actitudes, percepciones y evaluaciones que los ciudadanos tienen del sistema y los actores políticos con los atributos sociales, económicos y demográficos de los propios ciudadanos: edad, sexo, escolaridad, ingreso, ocupación y urbanidad de la localidad donde habitan, principalmente. Tras estos criterios de agrupación se encuentra el supuesto de que tales atributos hacen diferencias en cuanto a las disposiciones de los ciudadanos hacia lo público y la política. Por ejemplo:

En cuanto a las variables sociodemográficas, edad y educación influyen sobremanera en la tasa de abstencionismo. Conforme aumenta la edad de un individuo, disminuye el abstencionismo. Lo mismo sucede con la educación: una persona sin estudios tiene una probabilidad de participar del 68 por ciento; por el contrario, la probabilidad de participar de una persona con estudios universitarios asciende a 84 por ciento. [Buendía, 2002: 18]

Todo enfoque de este tipo debe asumir que los rasgos sociodemográficos no se modifican en el corto plazo. Por ello, el planteamiento tiene que hacerse longitudinal; es decir, con observaciones a lo largo del tiempo; o bien, con observaciones longitudinales de varias unidades, es decir, por medio de diseños comparados.

En los municipios es posible encontrar diferencias en estas características que permiten presumir que los ciudadanos residentes en ellos son, en promedio, más o menos educados, tienen más o menos ingresos y se emplean en uno u otro sector

productivo. En lo económico el nivel de desarrollo marca diferencias: las disparidades en el desarrollo regional mexicano se encarnan en el ámbito municipal, de tal forma que mientras existen municipios con actividades económicas modernas, industriales o de servicios, hay otros que viven fundamentalmente del sector primario. Esta variable ha sido ampliamente estudiada y registrada porque es básica en la planeación de proyectos de desarrollo, tanto regionales como sectoriales.

La marginación es otro factor importante en esta caracterización. En México se ha formulado un indicador, el índice de marginación que se forma con los siguientes conceptos: porcentaje de viviendas particulares sin agua entubada, sin drenaje, sin electricidad, con piso de tierra, promedio de ocupantes por cuarto, porcentaje de población analfabeta de 15 años y más y porcentaje de población ocupada en el sector primario (Conapo, 1995). Con ellas se pueden comparar todos los municipios, desde el menos hasta el más marginado, en un rango de variación de -2.5 (menor marginación) a 3.9 (mayor marginación).<sup>5</sup> Los municipios se distribuyen prácticamente a lo largo de todo el *continuum* entre ambos extremos, lo que indica la amplia variación de condiciones de vida en los municipios.

El grado de urbanización/dispersión de los municipios también puede considerarse como un eje de diferenciación municipal. En términos de este estudio cabe suponer que el carácter tradicional o moderno de un municipio sea un marco de utilidad para analizar la presencia femenina en los municipios. Por supuesto, aquí también es posible observar diferencias claras entre municipios fundamentalmente urbanos y otros con una gran dispersión de pequeños poblados rurales. De igual forma, existe una gran cantidad de posibilidades intermedias entre los extremos.

La hipótesis que se puede formular es que conforme estas variables perfilen municipios más modernos (con menor marginación, más urbanos y dedicados principalmente a los sectores industrial y de servicios) la presencia de mujeres en los ayuntamientos será mayor.

Esta hipótesis supone que el perfil moderno de los ciudadanos está asociado a una mayor participación política de las mujeres a través de dos vías: por una parte las mujeres más educadas e integradas a sectores modernos de la economía reproducirán en menor medida que las que viven en pueblos pequeños los esquemas tradicionales de dominación; en estos últimos, como son más frecuentes las mujeres no educadas y

<sup>5</sup>Véase el anexo 2 del documento Índices de marginación 1995, Conapo, disponible en: [http://www.conapo.gob.mx/m\\_en\\_cifras](http://www.conapo.gob.mx/m_en_cifras) (consultado en junio de 2002).

dedicadas al trabajo en el hogar, es de esperar que las primeras estén en mejores condiciones individuales de acceder a los ayuntamientos.

Por otra parte, la ciudadanía *moderna*, constituida en electorado, puede ser más receptiva a la presencia de mujeres entre el conjunto de candidatos y en los órganos de gobierno, particularmente los ayuntamientos.

En los siguientes capítulos se describirá la brecha de género en la administración pública municipal, se explorarán los enfoques que se han propuesto como adecuados para la observación del fenómeno y se presentará evidencia sobre los perfiles de las funcionarias municipales y sus experiencias respecto a las prácticas de marginación derivadas de una concepción predominantemente androcéntrica de la política.

**INDICE**

### *El enfoque de la movilización femenina*

En América Latina el movimiento de mujeres es una acción democratizadora que surge desde la sociedad civil en el contexto de los procesos de transición democrática en los años ochenta. Su planteamiento parte de cuestionar la distancia entre la ley que otorga los mismos derechos a hombres y mujeres y el acceso a su ejercicio; la separación que mantiene el orden social entre público y privado; la distancia entre democracia representativa y democracia participativa; y la disociación entre la participación de las mujeres en la vida comunitaria (actividades cívicas y barriales) y la falta de reconocimiento para ocupar lugares de dirección y representación (León, 1994: 9-16; Martínez, 1993: 185-187). El movimiento de mujeres propone, entonces, crear nuevas formas de participación en las que éstas tengan una condición más favorable.

Sobre la participación política institucional, dicho movimiento afirma que para los partidos políticos más grandes los temas de género no son considerados prioritarios, por ello fue reticente a comprometerse con la política dominante (Tuñón, 1997: 35). Sin embargo, consciente de la importancia que tiene la política jurídicamente reglamentada en la toma de decisiones que afectan a las mujeres, construyó puentes que permitieran plantear las demandas particulares y contribuyeran a establecer nuevas relaciones de poder tanto en la esfera cotidiana como en la pública, caracterizadas por un mayor equilibrio.

Estos puentes se generaron a través de dos procesos que simultáneamente son útiles para construir la noción de ciudadanía con perspectiva de género. El primero se refiere a la apropiación que viven las mujeres como individuos a través de las orga-

nizaciones. En este proceso de acción social por el derecho a la vivienda o a los servicios públicos se posibilita la emergencia de nuevos sujetos sociales que facilitan la redefinición de la identidad (León, 1991: 19). El segundo se explica por la necesidad de fortalecer los procesos democráticos en el ámbito público (Martínez, 1993: 193). De ahí surge el camino de la representatividad y las relaciones de negociación con el Estado, que llega hasta las cuotas de representación femenina como parte de la transformación de la cultura política dominante.

Estas cuotas constituyen un aspecto táctico de la lucha del movimiento, ya que el objetivo se centra en la oportunidad de transformar, mediante la participación, el dominio de la política y en particular la perspectiva feminista con el conjunto de los grandes problemas nacionales (Tuñón, 1997: 32).

En este sentido, si el movimiento de mujeres ha logrado construir procesos de ciudadanización e influir en la formulación de estrategias para lograr representatividad en los puestos de elección, cabe esperar que en la esfera municipal la participación femenina en la política formal se vea favorecida.

### **Enfoque para examinar las consecuencias de la presencia en la condición femenina**

Para el examen de lo que sucede con la participación femenina en el espacio municipal, dado que, tomado en su conjunto, en México existe una fuerte brecha de género, conviene adoptar un aparato teórico conceptual orientado a explicar las variaciones en la condición de las mujeres en cierto ámbito. El enfoque general de la "política de la presencia" sostiene que la presencia de las mujeres en la política produce efectos en su condición. Este planteamiento, desarrollado en particular por Anne Phillips (1995, 1998), se sustenta en el supuesto de que las mujeres son un grupo con una identidad propia que comparten intereses comunes en temas como el aborto, el cuidado de la niñez o la igualdad de oportunidades educativas o laborales, entre otros. Si bien puede concederse que las mujeres no son un grupo monolítico que responde a las mismas necesidades y demandas, la tesis de la "política de presencia" sostiene que comparte problemas y situaciones comunes: existen intereses de género que logran amalgamar la diversidad femenina en temas específicos.

Si lo anterior es cierto cabe esperar que la presencia de las mujeres en los distintos espacios de deliberación y decisión política pueda producir diferencias en su condición

de género. Por ejemplo, en Suecia la presencia de las mujeres en el Parlamento ha ocasionado que los temas relacionados con los intereses de las mujeres adquieran mayor relevancia en el debate político; se ha logrado sensibilizar el ambiente legislativo para que las cuestiones de género estén en la agenda de la mayor parte de los actores políticos (Wängnerud, 2000). En el Reino Unido también existe evidencia de los efectos: la representación de las mujeres en la Cámara de los Comunes ha modificado las actitudes y percepciones que se tienen respecto a los temas asociados con la autonomía de las mujeres (Norris y Lovenduski, 2002: 13).

Ahora bien, en esta perspectiva, la presencia de las mujeres puede ser una situación necesaria, pero no suficiente para cambiar el estado de cosas prevaleciente entre los sexos. En otras palabras, esto significa que la presencia ha de ir aparejada con dos ingredientes básicos: cantidad y calidad. Cuando es reducido el número de mujeres que logran ingresar a los espacios de decisión política y cuando su tarea de representación política se limita a cuestiones secundarias, la presencia producirá diferencias sólo marginales; será simbólica y sin ninguna repercusión para la condición de género.

El tamaño de las minorías cuenta (Moss Kanter, 1977). La proporción entre hombres y mujeres marca una diferencia. No es lo mismo para una mujer ser parte de un grupo claramente dominado por hombres que de uno en donde la proporción es menos acentuada. En el primero, la incidencia de las mujeres será prácticamente nula, mientras que en el segundo caso cabe suponer que las mujeres empezarán a influir en las decisiones del grupo. La presencia de las mujeres dejará de ser vista en términos simbólicos y adquirirá una fuerza real. Moss Kanter identifica cuatro grupos a propósito de su composición en términos de mayoría-minoría. El primero es el *grupo uniforme*, que se caracteriza por estar integrado sólo por hombres o sólo por mujeres; el *grupo sesgado* es aquel en donde los hombres o mujeres ejercen una mayoría casi absoluta (la minoría no alcanza 20% de presencia en el grupo); en tercer lugar está el *grupo inclinado* que contiene una minoría con mayor fuerza, ya que su rango de presencia oscila entre 20 y 40% respecto al sexo opuesto; finalmente se ubica el *grupo balanceado* en cuyo interior la diferencia numérica entre hombres y mujeres es mínima. La presencia de la minoría varía dependiendo del grupo en que se ubique. Si las mujeres pertenecen a un *grupo sesgado*, su presencia tendrá escasa repercusión; en cambio si forman parte de un *grupo inclinado*, la posibilidad de alterar los patrones dominantes se incrementará.

Ser parte de un grupo minoritario que cuenta no es suficiente; es necesario que esa minoría trabaje en torno a objetivos comunes y utilice su fuerza para conseguir resultados

concretos. Dahlerup (2001) señala que la presencia de las mujeres adquiere un sentido más favorable para su condición de género, en la medida en que se conviertan en *masa crítica*; esto es, cuando el avance cuantitativo va acompañado de un avance cualitativo:

Una masa crítica se define aquí no sólo como un incremento en la cantidad relativa de mujeres. Una masa crítica implica un cambio cualitativo en las relaciones de poder que permite por primera vez a la minoría utilizar los recursos de la organización o de la institución para mejorar su propia situación y la del grupo al que pertenece. La minoría es capaz ahora –y lo desea– de acelerar el desarrollo y de contrarrestar los reveses. [Dahlerup, 2001: 167]

El presente estudio, enfocado al ámbito municipal, parte de la formulación de una pregunta: ¿la presencia de las mujeres en los espacios políticos modifica la condición de las propias funcionarias municipales? Por condición de dichas funcionarias hay que entender, por un lado, el estatus simbólico de la propia presencia femenina (cómo son vistas y consideradas, con qué esquemas evaluativos son valoradas) y, por el otro, sus oportunidades. Las funcionarias ingresan al ámbito *culturalmente masculinizado* del municipio y se introducen en un sistema de percepciones e interacciones en cuyo seno se acepta la conducta masculina como el parámetro de la “normalidad” política.

La presencia de las mujeres en los ayuntamientos es variable. De ser cierta la postulación de la “teoría de la presencia”, cabría encontrar diferentes impactos en la condición de género con base en la composición municipal de las estructuras político-administrativas. En el capítulo tres se examinan las consecuencias de la presencia de las mujeres y su condición en los municipios.

INDICE





## 2. La presencia femenina en los ayuntamientos mexicanos: examen de propuestas explicativas

**E**N ESTE CAPÍTULO SE OBSERVA la presencia femenina en los ayuntamientos desde las perspectivas propuestas en el capítulo anterior. Se examinan las posibilidades explicativas de las perspectivas normativa y sociodemográfica así como los límites de cada una, y se hace una aproximación somera a ellas. La discriminación positiva se ha ensayado en una medida mínima, por lo que no es posible ver sus efectos en la composición de los ayuntamientos; y las variables sociodemográficas están asociadas a la presencia femenina en el municipio.

Respecto al movimiento de mujeres se considera que ha ejercido mayor influencia en la participación femenina en la política desde los ochenta, década en la que puede ubicarse su origen (Tuñón, 1997). Su preocupación fue extender la discusión sobre el problema del género a los sectores populares y diversificar la lucha de las mujeres en los ámbitos popular, sindical, académico y mediático. La estructura del Movimiento Amplio de Mujeres (identificado como MAM) se caracteriza por agrupamientos urbanos, estructurados, estables, de pocas personas, en su mayor parte financiados por organismos internacionales y con acceso a los medios de comunicación y publicaciones. Sus integrantes poseen un nivel educativo alto (77% cuenta con estudios universitarios o superiores), con edades de entre 30 y 39 años, la mayoría tiene antecedentes de militancia en partidos o movimientos de oposición y se identifican con los propósitos del feminismo popular.

El movimiento de mujeres ha posibilitado la visualización de la lucha femenina en diferentes esferas de poder público y privado y ha influido en la potenciación de sus acciones en niveles de participación formal. No obstante, dicho impacto ha sido limitado, dadas las características del movimiento. La precariedad financiera y el escaso número de miembros deriva en una pobre intervención e influencia en la población de zonas menos urbanizadas. Por otra parte, las mujeres sobre las que tiene mayor poder de convocatoria son aquellas que poseen un nivel académico alto, trabajan o son estudiantes universitarias. Además, su recelo frente a los partidos políticos es un freno a las posibilidades de establecer acuerdos con otras fuerzas sociales o instituciones partidarias.

Así, es muy difícil determinar los efectos del MAM sobre la participación política femenina en el ámbito municipal. Por un lado no hay registros de la movilización en este espacio que abarque el total de los municipios del país y, por otro, por las características expuestas, es poco esperable que se haya extendido al espacio municipal. Con ello no se descarta la hipótesis general de que la movilización femenina haya tenido efecto sobre su presencia en el gobierno municipal, sino que se destaca, nuevamente, la necesidad de generar más indicadores que permitan explorarla y enriquezcan el conocimiento del fenómeno. La movilización femenina no ha sido documentada en un indicador por municipio a lo largo del país, por tanto, tampoco puede evaluarse el impacto del componente de la movilización en la presencia femenina.

INDICE

### **Enfoque normativo y partidario**

#### *En las entidades federativas: componente normativo*

En la normatividad electoral de las 32 entidades federativas del país, sólo 12 incluyen referencias a la promoción de la participación femenina. Entre ellas existen variaciones en cuanto a la especificidad de la disposición y su fuerza vinculante.<sup>1</sup>

De las 12 entidades en que se ha adoptado alguna normatividad, ocho promueven la participación política de las mujeres en los ayuntamientos, pero sólo una de ellas lo hace con un mandato, mientras que las siete restantes pueden ser interpretadas como una recomendación.

Solamente en Guerrero se puede identificar con claridad una intención del legislador de aumentar la cantidad relativa de mujeres en el gobierno municipal. En las siete entidades restantes (Distrito Federal, Durango, Michoacán, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas) el hecho de que la promoción no emplee instrumentos basados en la obligatoriedad conduce a que la decisión quede finalmente en manos de los partidos políticos y dependa de la correlación de fuerzas que opera en su interior y de la capacidad de las mujeres para promover su propia participación en esos ámbitos.

<sup>1</sup> La fuerza vinculante se refiere al conjunto de enunciados, sanciones y/o estímulos previstos en las normas jurídicas para maximizar la probabilidad de que los destinatarios de la norma la cumplan.

CUADRO 2.1. CARACTERÍSTICAS DE LAS LEGISLACIONES ESTATALES ELECTORALES  
RESPECTO A LA PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

<i>Entidad</i>	<i>Ámbito de elección al cual está dirigida la norma</i>		<i>Fuerza vinculante</i>	
	<i>Diputados locales</i>	<i>Cargos en el ayuntamiento</i>	<i>Recomendación</i>	<i>Mandato</i>
Chihuahua	✓			✓
Coahuila	✓			✓
Distrito Federal*		✓	✓	
Durango	✓	✓	✓	
Guerrero	✓	✓		✓
Michoacán	✓	✓	✓	
Oaxaca	✓			✓
Puebla	✓	✓	✓	
Querétaro	✓	✓	✓	
San Luis Potosí	✓	✓	✓	
Sonora	✓			✓
Zacatecas	✓	✓	✓	
12 entidades	11	8	7	5

\* En el Distrito Federal la norma se refiere a jefes delegacionales.

#### a) Presidentas municipales<sup>2</sup>

De la participación de las mujeres como presidentas municipales en las entidades federativas se observan diversas tendencias. Un grupo muestra un decremento del porcentaje de presidentas municipales (véase el cuadro 2.2); en éste se encuentra Querétaro, donde en 1994 un tercio de las presidencias municipales estaba ocupado por mujeres, para 2001 la cifra cayó a 5.6% y en tres años del periodo (1995, 1996, 1997) no hubo ninguna presidenta municipal, mientras que en 1998, 1999 y 2000 el porcentaje fue de 11.1. Los estados de Coahuila, Chiapas, Guerrero, Jalisco, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas muestran en 2001 indicadores inferiores a los de 1994. El caso de Tamaulipas, adicionalmente, presenta porcentajes intermedios superiores a los de 1994: en 1996 registró 16.3% de presidentas municipales, lo que implica una disminución de 11.6 puntos porcentuales para 2001.

<sup>2</sup> Se incluye el Distrito Federal asimilando las figuras de *delegado político* (1991-1997) y *jefe delegacional* a la de presidente municipal. A partir de 2000 los jefes delegacionales son electos por voto universal, libre y secreto; éste es el hecho que permite la comparación. Los datos de los años previos fueron considerados para completar la observación de lo sucedido en el Distrito Federal.

CUADRO 2.2. MÉXICO: PRESIDENTAS MUNICIPALES, NÚMERO DE MUNICIPIOS Y PORCENTAJE DE MUNICIPIOS  
CON PRESIDENTA MUNICIPAL POR ENTIDAD FEDERATIVA, 1994-2001

Entidad	<i>Presidentas municipales</i>								<i>Número de municipios</i>								<i>% de presidentes municipales</i>							
	94	95	96	97	98	99	2000	2001	94	95	96	97	98	99	2000	2001	94	95	96	97	98	99	2000	2001
Aguascalientes	0	0	0	0	0	0	0	0	10	10	10	10	10	10	10	11	0	0	0	0	0	0	0	0
Baja California	0	1	0	0	0	0	0	0	4	4	5	5	5	5	5	5	0	25	0	0	0	0	0	0
Baja California Sur	0	0	0	0	0	0	0	0	5	5	5	5	5	5	5	5	0	0	0	0	0	0	0	0
Campeche	1	1	1	1	0	0	0	2	9	9	9	10	11	11	11	11	11.1	11.1	11.1	10	0	0	0	18.2
Coahuila	4	4	4	1	1	1	3	3	38	38	38	38	38	38	38	38	10.5	10.5	10.5	2.6	2.6	2.6	7.9	7.9
Colima	1	1	1	1	1	1	2	1	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	20	10
Chiapas	4	3	0	0	0	1	1	1	112	112	112	111	111	118	118	118	3.6	2.7	0	0	0	0.8	0.8	0.8
Chihuahua	3	3	0	1	1	5	5	5	67	67	67	67	67	67	67	67	4.5	4.5	0	1.5	1.5	7.5	7.5	7.5
Distrito Federal	0	2	4	4	5	5	5	5	16	16	16	16	16	16	16	16	0	12.5	25	25	31.3	31.3	31.3	31.3
Durango	1	1	3	3	1	1	1	1	39	39	39	39	39	39	39	39	2.6	2.6	7.7	7.7	2.6	2.6	2.6	2.6
Guanajuato	0	0	0	0	1	1	1	1	46	46	46	46	46	46	46	46	0	0	0	0	2.2	2.2	2.2	2.2
Guerrero	6	6	6	4	4	4	3	4	76	76	76	76	76	76	76	76	7.9	7.9	7.9	5.3	5.3	5.3	3.9	5.3
Hidalgo	0	6	5	5	5	5	4	4	84	84	84	84	84	84	84	84	0	7.1	6	6	6	6	4.8	4.8
Jalisco	6	2	2	0	2	3	3	3	124	124	124	124	124	124	124	124	4.8	1.6	1.6	0	1.6	2.4	2.4	2.4
Estado de México	3	2	2	7	7	6	7	3	122	122	122	122	122	122	122	122	2.5	1.6	1.6	5.7	5.7	4.9	5.7	2.5
Michoacán	2	0	3	4	3	3	3	3	113	113	113	113	113	113	113	113	1.8	0	2.7	3.5	2.7	2.7	2.7	2.7
Morelos	0	1	1	0	0	2	2	1	33	33	33	33	33	33	33	33	0	3	3	0	0	6.1	6.1	3
Nayarit	1	1	0	0	0	1	1	1	20	20	20	20	20	20	20	20	5	5	0	0	0	5	5	5
Nuevo León	0	2	2	3	4	5	5	4	51	51	51	51	51	51	51	51	0	3.9	3.9	5.9	7.8	9.8	9.8	7.8
Oaxaca	4	7	6	6	7	8	8	10	570	570	570	570	570	570	570	570	0.7	1.2	1.1	1.1	1.2	1.4	1.4	1.8

CUADRO 2.2. MÉXICO: PRESIDENTAS MUNICIPALES, NÚMERO DE MUNICIPIOS Y PORCENTAJE DE MUNICIPIOS  
CON PRESIDENTA MUNICIPAL POR ENTIDAD FEDERATIVA, 1994-2001 (CONTINUACIÓN)

Entidad	<i>Presidentas municipales</i>									<i>Número de municipios</i>								<i>% de municipios con presidenta municipal</i>							
	94	95	96	97	98	99	2000	2001		94	95	96	97	98	99	2000	2001	94	95	96	97	98	99	2000	2001
Puebla	7	6	8	8	8	5	5	5		217	217	217	217	217	217	217	217	3.2	2.8	3.7	3.7	3.7	2.3	2.3	2.3
Querétaro	6	0	0	0	2	2	2	1		18	18	18	18	18	18	18	18	33.3	0	0	0	11.1	11.1	11.1	5.6
Quintana Roo	1	0	0	0	0	1	1	1		8	8	8	8	8	8	8	8	12.5	0	0	0	0	12.5	12.5	12.5
San Luis Potosí	6	3	4	4	2	2	2	1		56	58	58	58	58	58	58	58	10.7	5.2	6.9	6.9	3.4	3.4	3.4	1.7
Sinaloa	1	1	0	0	0	0	0	0		18	18	18	18	18	18	18	18	5.6	5.6	0	0	0	0	0	0
Sonora	2	3	3	3	3	2	2	8		70	70	70	72	72	72	72	72	2.9	4.3	4.3	4.2	4.2	2.8	2.8	11.1
Tabasco	0	0	0	0	2	1	1	0		17	17	17	17	17	17	17	17	0	0	0	0	11.8	5.9	5.9	0
Tamaulipas	4	4	7	6	6	2	2	2		43	43	43	43	43	43	43	43	9.3	9.3	16.3	14	14	4.7	4.7	4.7
Tlaxcala	3	3	4	4	3	3	3	3		44	44	60	60	60	60	60	60	6.8	6.8	6.7	6.7	5	5	5	5
Veracruz	8	14	15	16	9	9	9	14		207	207	207	209	210	210	210	210	3.9	6.8	7.2	7.7	4.3	4.3	4.3	6.7
Yucatán	7	7	5	5	7	7	7	7		106	106	106	106	106	106	106	106	6.6	6.6	4.7	4.7	6.6	6.6	6.6	6.6
Zacatecas	5	5	1	1	1	2	2	1		56	56	56	56	56	56	57	57	8.9	8.9	1.8	1.8	1.8	3.6	3.5	1.8
Total	86	89	87	87	85	88	90	95		2409	2411	2428	2432	2434	2441	2442	2443	3.6	3.7	3.6	3.6	3.5	3.6	3.7	3.9

En Aguascalientes, Baja California y Baja California Sur el porcentaje de presidentas municipales es constantemente cero, excepto en 1995 en Baja California,<sup>3</sup> cuando una presidencia municipal (de un total de cuatro) estuvo ocupada por una mujer. Las entidades que mantienen un nivel de participación relativamente estable son Durango, Nayarit y Yucatán; en ellas el porcentaje de presencia femenina en 2001 es el mismo que en 1994 y al menos la mitad de los años intermedios.

En los estados de México, Quintana Roo y Tabasco el porcentaje de 2001 es igual al de 1994, pero las variaciones de los años intermedios son mayores que en las entidades analizadas. En Tabasco, por ejemplo, no hubo presidentas municipales en 1994-1997 ni en 2001, pero el porcentaje fue de 11.8 en 1998 y disminuyó después a 5.9% en 1999 y 2000.

Finalmente, las entidades que en este periodo muestran una tendencia ascendente son: Campeche, Chihuahua, Distrito Federal, Guanajuato, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Sonora y Veracruz.

El caso más destacado es la capital del país, donde no hubo mujeres delegadas en 1994 pero aumentaron notablemente a 31.3% en 2001, ya como jefas delegacionales. Campeche con 18.2%, Quintana Roo con 12.5% y Sonora con 11.1% son las entidades que en 2001 seguían al Distrito Federal con los mayores porcentajes de presidentas municipales.

#### b) Otros miembros del ayuntamiento

En este apartado se analiza la participación de las mujeres en los ayuntamientos en los puestos distintos de la presidencia municipal. La diferenciación entre éste y el resto de los puestos obedece a dos consideraciones, una sociopolítica y otra metodológica. Por una parte, existe una diferencia cualitativa que sitúa al presidente municipal como la figura más destacada del ayuntamiento, ya que al menos dos de sus atribuciones lo distinguen del resto de los miembros: administrar el municipio y ejecutar los acuerdos del ayuntamiento.<sup>4</sup> En segundo término, a pesar de su superioridad política y simbólica,

<sup>3</sup> Debe aclararse que el acceso de esta mujer ocurrió por una vía no electoral: fue suplente del presidente municipal de Mexicali y cuando éste se postuló como candidato a la gubernatura de Baja California, la suplente ocupó el cargo.

<sup>4</sup> No es ocioso insistir en la fuerza simbólica que posee en México la figura presidencial, si bien en este caso ubicada en el ámbito municipal. La probabilidad de que quien haya ocupado el cargo de presidente municipal se convierta en candidato(a), por ejemplo, a diputado(a) local es superior que la de quien sólo ha sido regidor(a), si bien al respecto se requiere mayor análisis.

los presidentes municipales constituyen sólo 11.1%<sup>5</sup> del total de los funcionarios del ayuntamiento. Si sólo se agrupara el conjunto, incluyendo presidentes municipales, como el peso cuantitativo de estos últimos sería sólo marginal, se volvería imposible observarlos y asumir así su relevancia política.

Ahora bien, con el fin de hacer comparable la presencia de las mujeres en todos los ayuntamientos del país, se diseñó para este estudio una escala de participación que considera como unidad de medida el número de mujeres por cada 10 miembros del ayuntamiento sin tomar en cuenta al presidente municipal. Se obtienen seis categorías que pretenden retratar la presencia de las mujeres en los ayuntamientos mexicanos. Las categorías se forman por los siguientes intervalos:

*Categoría 1: Supremacía masculina*, caracterizada por aquellos ayuntamientos con total presencia masculina.

*Categoría 2: Dominación masculina abrumadora*, caracterizada por aquellos ayuntamientos en donde hay una mujer por cada 10 funcionarios.

*Categoría 3: Presencia femenina como minoría dominada*, que consta de aquellos ayuntamientos en que por cada 10 funcionarios hay dos mujeres.

*Categoría 4: Presencia femenina como minoría en vías de crecimiento*, formada por los ayuntamientos en que de cada 10 integrantes hay tres mujeres.

*Categoría 5: Presencia femenina como minoría firme*, constituida por aquellos ayuntamientos en donde hay cuatro mujeres por cada 10 funcionarios.

*Categoría 6: Presencia femenina con equidad*, formada por aquellos ayuntamientos con más de cuatro mujeres por cada 10 funcionarios. Lo anterior se muestra, en forma condensada, a continuación:

Categoría	Intervalo*	Categoría	Intervalo*
1	0 = X	4	2 < X <= 3
2	0 < X <= 1	5	3 < X <= 4
3	1 < X <= 2	6	4 < X

\*X = mujeres por cada 10 miembros del ayuntamiento.

<sup>5</sup>Estimación propia a partir de los datos del Centro de Desarrollo Municipal, institución dependiente de la Secretaría de Gobernación.

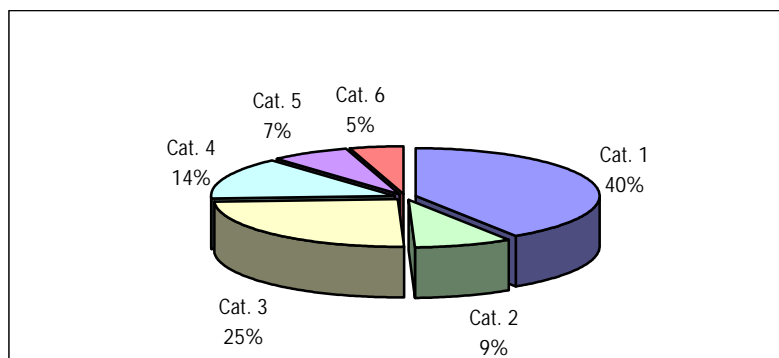


Excepto por las 16 delegaciones del Distrito Federal, que no poseen figuras compatibles con los miembros del ayuntamiento, y que no están consideradas en lo anterior, las abismales asimetrías en cuanto a presencia femenina para 2001 en la vida política municipal se representan en la gráfica 2.1.

Una proporción de 40.7% de municipios del país no registran ninguna mujer en sus ayuntamientos: la vida política municipal está caracterizada por una supremacía masculina. Entre la segunda y la sexta categorías, que son las de valores positivos de participación femenina, se observa que los porcentajes mayores de municipios se concentran en la segunda y tercera: suman 34% de los municipios del país. Después de la categoría 3 los porcentajes disminuyen constantemente: 74% de los municipios del país tienen de cero a dos mujeres por cada 10 miembros del ayuntamiento.

En el cuadro 2.3 se presentan las entidades federativas en 2001 de acuerdo con las categorías de presencia femenina previamente elaboradas. En la mayoría, los municipios se concentran fundamentalmente en las primeras tres categorías. La supremacía masculina es un rasgo muy acusado de Oaxaca (84% de los municipios no integran en 2001 una sola mujer), Veracruz (62.9%), Puebla (55%) y Chiapas (52.5%), y en un nivel un tanto inferior, pero con perfil supremacista, Yucatán (38%) y Guerrero (34%).

GRÁFICA 2.1. MÉXICO: MUNICIPIOS SEGÚN CATEGORÍA DE PARTICIPACIÓN FEMENINA, 2001



- Categoría 1: supremacía masculina.
- Categoría 2: dominación masculina abrumadora.
- Categoría 3: presencia femenina como minoría dominada.
- Categoría 4: presencia femenina como minoría en vías de crecimiento.
- Categoría 5: presencia femenina como minoría firme.
- Categoría 6: presencia femenina con equidad.

CUADRO 2.3. MÉXICO: MUNICIPIOS POR ENTIDAD SEGÚN CATEGORÍA DE PRESENCIA FEMENINA EN LOS AYUNTAMIENTOS, 2001

Entidad	Categoría de participación femenina												Total	%
	1	%	2	%	3	%	4	%	5	%	6	%		
Aguascalientes	1	9.1	3	27.3	4	36.4	2	18.2	1	9.1	0	0.0	11	100.0
Baja California	0	0.0	2	40.0	1	20.0	2	40.0	0	0.0	0	0.0	5	100.0
Baja California Sur	0	0.0	2	40.0	3	60.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	5	100.0
Campeche	1	9.1	0	0.0	3	27.3	5	45.5	2	18.2	0	0.0	11	100.0
Coahuila	4	10.5	0	0.0	19	50.0	8	21.1	5	13.2	2	5.3	38	100.0
Colima	0	0.0	0	0.0	2	20.0	1	10.0	7	70.0	0	0.0	10	100.0
Chiapas	62	52.5	28	23.7	20	16.9	7	5.9	1	0.8	0	0.0	118	100.0
Chihuahua	0	0.0	0	0.0	2	3.0	20	29.9	15	22.4	30	44.8	67	100.0
Durango	9	23.1	5	12.8	12	30.8	7	17.9	6	15.4	0	0.0	39	100.0
Guanajuato	12	26.1	6	13.0	16	34.8	12	26.1	0	0.0	0	0.0	46	100.0
Guerrero	26	34.2	3	3.9	32	42.1	4	5.3	6	7.9	5	6.6	76	100.0
Hidalgo	14	16.7	2	2.4	30	35.7	20	23.8	13	15.5	5	6.0	84	100.0
Jalisco	11	8.9	46	37.1	50	40.3	14	11.3	3	2.4	0	0.0	124	100.0
México	8	6.6	23	18.9	51	41.8	29	23.8	9	7.4	2	1.6	122	100.0
Michoacán	14	12.4	34	30.1	37	32.7	22	19.5	4	3.5	2	1.8	113	100.0
Morelos	9	27.3	2	6.1	10	30.3	6	18.2	4	12.1	2	6.1	33	100.0
Nayarit	0	0.0	4	20.0	10	50.0	3	15.0	2	10.0	1	5.0	20	100.0
Nuevo León	9	17.6	4	7.8	10	19.6	15	29.4	3	5.9	10	19.6	51	100.0
Oaxaca	478	84.0	15	2.6	50	8.8	15	2.6	8	1.4	3	0.5	569	100.0
Puebla	119	54.8	4	1.8	58	26.7	29	13.4	6	2.8	1	0.5	217	100.0
Querétaro	1	5.6	1	5.6	7	38.9	7	38.9	2	11.1	0	0.0	18	100.0
Quintana Roo	0	0.0	4	50.0	1	12.5	1	12.5	2	25.0	0	0.0	8	100.0
San Luis Potosí	12	20.7	3	5.2	27	46.6	15	25.9	0	0.0	1	1.7	58	100.0
Sinaloa	0	0.0	2	11.1	8	44.4	7	38.9	1	5.6	0	0.0	18	100.0
Sonora	2	2.8	0	0.0	27	38.0	3	4.2	30	42.3	9	12.7	71	100.0
Tabasco	1	5.9	4	23.5	4	23.5	5	29.4	2	11.8	1	5.9	17	100.0
Tamaulipas	4	9.3	1	2.3	15	34.9	14	32.6	8	18.6	1	2.3	43	100.0
Tlaxcala	18	30	1	1.7	28	46.7	11	18.3	1	1.7	1	1.7	60	100.0
Veracruz	132	62.9	4	1.9	27	12.9	10	4.8	17	8.1	20	9.5	210	100.0
Yucatán	40	37.7	0	0	9	8.5	37	34.9	3	2.8	17	16	106	100.0
Zacatecas	0	0	11	19.3	24	42.1	15	26.3	6	10.5	1	1.8	57	100.0
<i>Total</i>	<i>987</i>	<i>40.7</i>	<i>214</i>	<i>8.8</i>	<i>597</i>	<i>24.6</i>	<i>346</i>	<i>14.3</i>	<i>167</i>	<i>6.9</i>	<i>114</i>	<i>4.7</i>	<i>2425</i>	<i>100.0</i>

Notas: 1) no se consideran las 16 delegaciones del Distrito Federal; 2) dos municipios, uno de Oaxaca y otro de Sonora, no proporcionan información sobre la presencia femenina en los ayuntamientos. Fuente: elaboración propia a partir de información proporcionada por Cedemun, 2001.

En la misma línea Chiapas y Oaxaca concentran más de 90% de sus municipios en las categorías de participación femenina 1, 2 y 3, de manera que –utilizando las etiquetas elaboradas para cada categoría– en esas dos entidades la presencia femenina en los ayuntamientos prácticamente no supera la de una minoría dominada; y en Jalisco, Puebla y Guerrero al menos 80% de los municipios están en la misma circunstancia. En suma, en esas entidades por razones que resta por determinar, la presencia femenina es bastante precaria, según se observa en los datos de 2001.

Un grupo integrado por 13 entidades (Tlaxcala, Michoacán, Guanajuato, Aguascalientes, San Luis Potosí, Nayarit, Estado de México, Durango, Morelos, Quintana Roo, Zacatecas, Coahuila y Baja California) también ubica la mayor parte de sus municipios entre las categorías 1 y 3, pero los porcentajes van de 60 a 70%. En estos casos los municipios con presencia femenina mayor a dos mujeres por cada 10 miembros alcanzan porcentajes significativos (de 20 a 40% aproximadamente).

Al agrupar por un lado las categorías 1, 2 y 3, que en conjunto reflejan una presencia precaria de las mujeres en los ayuntamientos, y, por el otro, las categorías 4, 5 y 6, como síntoma de una presencia que por lo menos ya ha roto ese esquema, se observa que un reducido grupo de siete entidades federativas presenta un balance que puede considerarse optimista, esto es, que el número de ayuntamientos en que por lo menos hay una minoría en vías de crecimiento (categorías 4, 5 y 6) supera a los ayuntamientos en que las mujeres cuando mucho forman una minoría dominada (categorías 1, 2 y 3). Esas entidades federativas (sin contar al Distrito Federal) son, por orden de “optimismo de género”, Chihuahua, Colima, Campeche, Sonora, Nuevo León, Yucatán y Tamaulipas. Se entiende que en el resto del país, en diferentes grados, el panorama es pesimista.

De acuerdo con los datos del cuadro 2.3 se aprecia que en Chihuahua, Hidalgo, Nuevo León y, sobre todo, en Sonora existe cierta coincidencia entre las entidades que presentan los mayores porcentajes de presidentas municipales y la mayor participación femenina en los ayuntamientos (véase el cuadro 2.2). En el otro extremo, Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Durango y Nayarit conjugan una participación femenina en los ayuntamientos reducida con menos de 5% de presidentas municipales.

De ahí se sigue que, al menos hasta la fecha, con base en los datos señalados, la política pública dirigida a impulsar la presencia femenina en los espacios políticos ha sido un rotundo fracaso, por lo menos en el ámbito municipal. Es evidente que ni siquiera en Guerrero, donde la normatividad está dirigida al espacio municipal y posee la mayor fuerza vinculante, se ha conseguido revertir una situación que cabe considerar aún más

inequitativa antes del impulso a la equidad de género: Guerrero no se distingue por los mayores niveles de participación femenina ni en presidencias municipales ni en los demás cargos del ayuntamiento.

Las otras siete entidades donde se ha adoptado alguna normatividad al respecto (Distrito Federal, Durango, Michoacán, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas) tampoco registran niveles de participación femenina particularmente altos. En suma, no existe diferencia significativa alguna entre las entidades cuya normatividad electoral promueve la participación femenina y aquellas en las que el tema se omite.

INDICE

### *En los partidos políticos: componente partidario*

Los partidos pueden recuperar en su normatividad interna el objetivo de disminuir la brecha de género, independientemente de la legislación. Así, se esperaría que en aquellos partidos que adoptan acciones afirmativas, la presencia femenina entre sus funcionarios en los ayuntamientos sea más alta que la de los partidos que no consideran dichas medidas.

El Partido Revolucionario Institucional (PRI), en el artículo 42 de sus Estatutos (PRI, 2002), estipula que en los procesos electorales federales y estatales que se rigen por el principio de mayoría relativa, promoverá que no se postule una proporción mayor de 50% de candidatos de un mismo sexo, salvo cuando la militancia sea consultada.

Además, el artículo 37 del mismo documento señala que los cargos en la estructura territorial, en sus ámbitos nacional, estatal, municipal, distrital o delegacional para el caso del Distrito Federal no incluirán una proporción mayor a 50% de militantes de un mismo sexo. Finalmente, en alusión directa al ámbito municipal, el artículo 40 prevé que la integración de las plantillas para regidores y síndicos que el partido registre no se incluirá una proporción mayor de 50% de militantes de un mismo sexo, excepto aquellos municipios que se rigen por usos y costumbres.

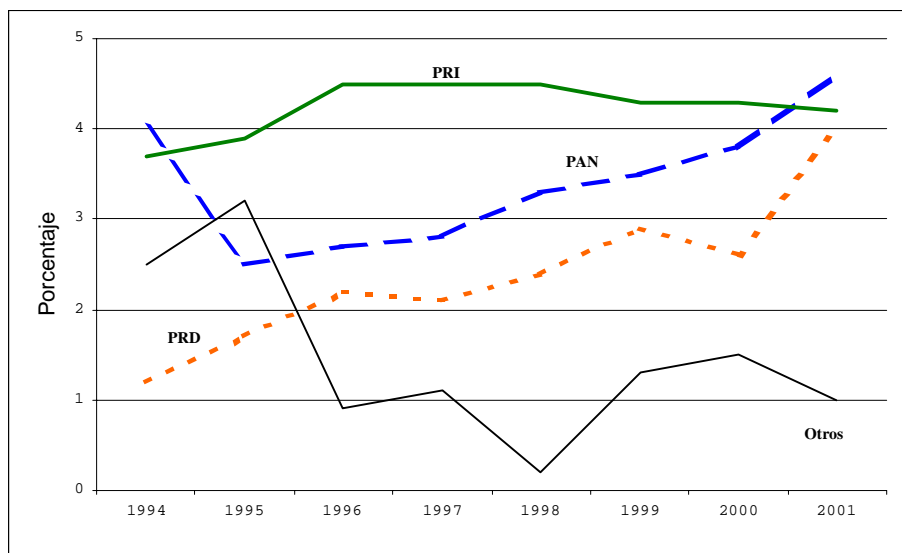
Por su parte, el Partido de la Revolución Democrática (PRD), en términos más generales que el PRI, estipula en el artículo 2 de su Estatuto (PRD, 2002) que al integrar sus órganos de dirección, representación y resolución y al postular candidaturas plurinominales, el partido garantizará, mediante acciones afirmativas, que ningún sexo cuente con una representación mayor a 70%. Este mismo principio es aplicable en el caso de alianzas electorales y de candidaturas externas.

En contraste, los partidos Acción Nacional (PAN), del Trabajo (PT) y Verde Ecologista de México (PVEM) no contemplan en sus estatutos ninguna medida de discriminación positiva. En seguida se describen las distribuciones de los miembros de los ayuntamientos por sexo según los partidos por los que fueron postulados. Con ello se podrán relacionar las disposiciones estatutarias con la presencia femenina en los ayuntamientos.

a) Como presidentas municipales

La gráfica 2.2 muestra la filiación política de las presidentas municipales, que han encabezado una planilla y obtenido el triunfo electoral. Independientemente de la enorme brecha, se observa que el comportamiento de los partidos, en general, ha mostrado una tendencia favorable en cuanto a la incorporación de mujeres, sobre todo el PAN y el PRD, mientras que el PRI deja ver una pequeña propensión a la baja y aún más marcada dicha disminución en el caso de otros partidos.

GRÁFICA 2.2. PRESIDENTAS MUNICIPALES DE ACUERDO CON SU FILIACIÓN POLÍTICA, 1994-2001



Descontando esos casos, el análisis puede centrarse en el PAN, PRD y PRI, partidos que gobiernan la mayor cantidad de municipios y cuentan con presidentas municipales en todos los años. A pesar de que existen diferencias entre ellos –las presidentas mu-

nicipales del PRI pasaron de ser 3.7% del conjunto de presidentas municipales del partido en 1994 a 4.5% en 1996, 1997 y 1998 y un porcentaje se mantuvo por encima de los otros partidos–, el hecho es que esas diferencias ocurren en el estrecho espacio ubicado invariablemente debajo de 5% de presidencias municipales obtenidas por los partidos. Sobre el trasfondo de un presidencialismo municipal androcéntrico, las diferencias entre los partidos pierden relieve.

Si se considera que los tres partidos cuya evolución ha sido indicada en la gráfica 2.2 gobiernan en conjunto la mayoría de los municipios del país: 96.7% (2 311 municipios) en 1994 y 76.5% (1 850 municipios) en 2001, cabe afirmar que sus políticas de inclusión de mujeres dentro de las candidaturas que presentan a las elecciones municipales resultan determinantes del porcentaje de presidentas municipales en el país. Al sesgo municipal androcéntrico hay que agregar, por lo anterior, un sesgo partidario-androcéntrico presidencialista.

#### b) Otros puestos de elección popular

Es importante señalar que en esta sección del análisis se omiten las figuras de secretario(a) y de tesorero(a) del ayuntamiento porque no son puestos de elección popular y, en consecuencia, no se integran como representantes o miembros de ninguna fuerza política.

El cuadro 2.4 muestra la participación de las mujeres en las sindicaturas de los ayuntamientos según la organización política a las que pertenecen.

Los datos reflejan que el partido con mayor número de síndicas en los ayuntamientos durante 2001 es el PRI con 56 de un total de 1 141 síndicos, que representan 4.9%. En

CUADRO 2.4. MÉXICO: PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LAS SINDICATURAS DE LOS AYUNTAMIENTOS SEGÚN ORGANIZACIÓN POLÍTICA, 2001

<i>Organización</i>	<i>Total de síndicos</i>	<i>Mujeres síndicas</i>	<i>% de mujeres</i>
PAN	258	22	8.5
PRD	220	18	8.2
PRI	1 141	56	4.9
UyC*	415	1	0.2
Otros	130	8	6.2
<i>Total</i>	<i>2 164</i>	<i>105</i>	<i>4.9</i>

Fuente: elaboración propia a partir de información de Cedemun, 2001.

\* Usos y costumbres.

términos porcentuales es superado por el PAN y el PRD, que registraron 8.5% y 8.2% respectivamente de un total de 258 y 220 síndicos. Usos y costumbres muestra un porcentaje de síndicas prácticamente nulo.

Las regidurías por el principio de mayoría relativa, según se muestra en el cuadro 2.5, representan el mayor número de cargos para mujeres en la administración municipal; el PRI cuenta con 1 013 regidoras que representan 16.7% del total; el PAN y el PRD presentan porcentajes muy similares: 22.9% y 22.6% respectivamente, aunque en términos absolutos el PAN supera al PRD por 139 regidoras. Nuevamente, usos y costumbres registra el porcentaje menor de mujeres en el puesto con 1.7.

CUADRO 2.5. MÉXICO: PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES COMO REGIDORAS  
POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA SEGÚN ORGANIZACIÓN POLÍTICA, 2001

<i>Organización</i>	<i>Total de regidores</i>	<i>Mujeres regidoras</i>	<i>% de mujeres</i>
PAN	1 535	352	22.9
PRD	942	213	22.6
PRI	6 063	1 013	16.7
UyC*	1 508	26	1.7
Otros	286	44	15.4
<i>Total</i>	<i>10 334</i>	<i>1 648</i>	<i>15.9</i>

Fuente: elaboración propia a partir de información de Cedemun, 2001.

\* Usos y costumbres.

En cuanto a las regidurías por el principio de representación proporcional presentadas en el cuadro 2.6, el PRI registra el mayor porcentaje de mujeres en el puesto (16.7%). El PAN y el PRD le siguen con 16.4% cada uno. En el cuadro se incluyen los partidos del Trabajo y Verde Ecologista de México dado que en este rubro son estadísticamente significativos. Por el contrario, se excluye usos y costumbres porque en esos municipios no existe la figura de regidor de representación proporcional. Los partidos incluidos presentan porcentajes menores que los del PRI, PAN y PRD, 13.2% para el PT y 9.3% para el PVEM.

En resumen, el cuadro 2.7 muestra integralmente la situación de las mujeres en cuanto a su participación en los puestos de elección popular de los ayuntamientos. El partido que tiene mayor porcentaje de mujeres en los ayuntamientos es el PAN con 18.6, le siguen el PRD con 17.7%, las coaliciones con 15.6%, el PRI, que a pesar de contar con 1 387 mujeres en los ayuntamientos, registra un porcentaje de participación de 15.2, el PT con 13%, el

PVEM con 10% y finalmente usos y costumbres, con 1.4%, que en términos absolutos sólo cuenta con 27 mujeres en los ayuntamientos.

CUADRO 2.6. MÉXICO: PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES COMO REGIDORAS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL SEGÚN ORGANIZACIÓN POLÍTICA, 2001

<i>Organización</i>	<i>Total de regidores</i>	<i>Mujeres regidoras</i>	<i>% de mujeres</i>
PRI	1 909	318	16.7
PAN	1 831	301	16.4
PRD	1 849	303	16.4
PT	295	39	13.2
PVEM	108	10	9.3
Otros	357	62	17.4
<i>Total</i>	<i>6 349</i>	<i>1 033</i>	<i>16.3</i>

Fuente: elaboración propia a partir de información de Cedemun, 2001.

CUADRO 2.7. MÉXICO: RESUMEN DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LOS AYUNTAMIENTOS, 2001

<i>Organización</i>	<i>Total de funcionarios</i>	<i>Total de mujeres</i>	<i>% de mujeres</i>
PAN	3 624	675	18.6
PRD	3 011	534	17.7
Coaliciones	262	41	15.6
PRI	9 113	1 387	15.2
PT	386	50	13.0
PVEM	160	16	10.0
UyC	1 923	27	1.4
Otras	368	56	15.2
<i>Total</i>	<i>18 847</i>	<i>2 786</i>	<i>14.8</i>

Fuente: elaboración propia a partir de información de Cedemun, 2001

Al igual que lo observado en las presidencias municipales, los partidos con mayores porcentajes y valores absolutos de participación femenina son, en orden de mayor a menor, PAN, PRD y PRI. Pero en este caso deben agregarse las coaliciones entre partidos.



Puede decirse que los partidos con mayor fuerza en el ámbito municipal han definido significativamente el grado de la presencia femenina en los ayuntamientos a través de la inclusión de mujeres entre los candidatos y funcionarios de su partido.

Pero más que las diferencias que se acaban de describir destacan las similitudes en los porcentajes de los tres partidos más exitosos en términos electorales. De hecho, los municipios gobernados con el régimen de usos y costumbres son los únicos que se diferencian significativamente de los partidos políticos. Tales similitudes pueden ser observadas en los porcentajes de presidentas municipales y de otros miembros del ayuntamiento; en este último caso, tanto en los niveles desagregados como en el agregado.

La conclusión es que no parece haber grandes diferencias en las prácticas de reclutamiento y selección de los partidos políticos en el ámbito municipal. Aparentemente las prácticas excluyentes (evidenciadas por los bajos porcentajes de participación femenina que se registraron) tienen la misma intensidad en estas organizaciones políticas independientemente de la postura estatutaria asumida. En resumen, parece que la discriminación positiva en el nivel de la legislatura y de las normas internas de los partidos políticos no han sido factores que generen diferencias significativas entre entidades federativas ni entre partidos políticos.

INDICE

### **Enfoque sociodemográfico**

En este apartado se revisan las relaciones entre la participación femenina y las variables municipales de marginación, educación (analfabetismo y educación media superior) urbanidad e índice de masculinidad.

Salvo el caso de marginación, para el cual se usó el cálculo del Consejo Nacional de Población (Conapo) de 1995, los valores de las variables señaladas fueron tomados del XII Censo General de Población y Vivienda 2000,<sup>6</sup> excepto en Oaxaca, estado para el cual no fueron publicados los resultados por municipios, sino por distritos, lo que hace los datos incompatibles con las necesidades del análisis. Por ello, para revisar este caso se tomaron los valores de las mismas variables del Conteo de Población y Vivienda de 1995.

INDICE

<sup>6</sup> *Tabulados básicos nacionales y por entidad federativa. Base de datos y tabulados de la muestra censal*, edición en disco compacto, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México, 2001.

### *Marginación*

Se emplea el índice de marginación calculado por Conapo para 1995 bajo el supuesto de que la situación no ha cambiado radicalmente en los últimos años, de forma tal que las cinco categorías definidas siguen siendo válidas para los municipios. La hipótesis es que conforme la marginación disminuye, la participación femenina aumenta.

En el cuadro 2.8 se observa que existe una relación negativa entre la categoría de marginación del municipio y la presencia de presidentas municipales: conforme el grado de marginación disminuye, la presencia relativa de presidentas municipales aumenta, excepto en la categoría de marginación baja. En una aproximación inicial, se podría decir que la marginación de los municipios obstaculiza el acceso de las mujeres a puestos importantes en el municipio como la presidencia municipal.

CUADRO 2.8. MÉXICO: MUNICIPIOS SEGÚN CATEGORÍA DE MARGINACIÓN (1995) Y PRESIDENTA MUNICIPAL, 2001

<i>Categoría de marginación 1995</i>	<i>Total de municipios</i>	<i>Presidentas municipales</i>	<i>% de mujeres</i>
Muy alta	473	8	1.7
Alta	375	13	3.5
Media	975	43	4.4
Baja	387	14	3.6
Muy baja	223	18	8.1
<i>Total</i>	<i>2 433</i>	<i>96</i>	<i>3.9</i>

Notas: 1) nueve municipios de tres entidades no cuentan con un índice de marginación; 2) un municipio de Sonora no presenta el sexo de su presidente municipal.

Fuente: elaboración propia a partir de información de Cedemun, 2001.

Dicha tendencia también se observa en las categorías de presencia femenina, mostradas en el cuadro 2.9. Los municipios que pertenecen a la categoría 1 de participación femenina, la supremacía masculina, se concentran principalmente en las categorías de marginación muy alta y media. Con la categoría 6 de participación femenina –presencia femenina con equidad– cambia el panorama porque los municipios correspondientes se ubican en las categorías de marginación media y baja. La participación femenina está relacionada inversamente con la categoría de marginación tanto en el caso de presidentas municipales como en el de otras mujeres en el ayuntamiento.

CUADRO 2.9. MÉXICO:  
MUNICIPIOS SEGÚN CATEGORÍA DE MARGINACIÓN (1995) Y CATEGORÍA DE PRESENCIA FEMENINA (2001)

<i>Categoría de marginación 1995</i>	<i>Categoría de presencia femenina</i>												<i>Total</i> %	
	<i>1</i>	<i>%</i>	<i>2</i>	<i>%</i>	<i>3</i>	<i>%</i>	<i>4</i>	<i>%</i>	<i>5</i>	<i>%</i>	<i>6</i>	<i>%</i>		
Muy alta	344	35.1	9	4.2	67	11.2	27	7.8	10	6.0	16	14.2	473	19.6
Alta	206	21.0	24	11.2	75	12.6	39	11.3	17	10.2	13	11.5	374	15.5
Media	373	38.1	99	46.3	252	42.2	172	49.7	40	24.2	38	33.6	974	40.3
Baja	43	4.4	60	28.0	135	22.6	62	17.9	54	32.5	31	27.4	385	15.9
Muy baja	14	1.4	22	10.3	68	11.4	46	13.3	45	27.1	15	13.3	210	8.7
Subtotal	980	100.0	214	100.0	597	100.0	346	100.0	166	100.0	113	100.0	2 416	100.0

Notas: 1) no se consideran las 16 delegaciones del Distrito Federal; 2) dos municipios, uno de Oaxaca y otro de Sonora, no proporcionan información sobre la presencia femenina en los ayuntamientos; 3) nueve municipios de tres entidades no cuentan con un índice de marginación.

Fuente: elaboración propia a partir de información de Cedemun, 2001.

## Educación

La educación es uno de los factores más vinculados a la participación política de las mujeres. Según se cree, una población educada es más receptiva a las nociones de igualdad y equidad entre los sexos, mientras que una población no educada es más propensa a reproducir los prejuicios y las prácticas que obstaculizan la integración de las mujeres a la vida política de la comunidad.

Para el análisis de este aspecto se consideran dos indicadores: analfabetismo y población que cuenta con educación media superior y superior. La intención es, primero, distinguir entre tamaños brutos de dotación educativa; pero a pesar de la diferencia entre la población analfabeta y la que sabe leer y escribir, este último grupo puede presentar una variedad muy amplia, que iría desde la educación primaria, o parte de ella, hasta los posgrados. En segundo lugar: para los propósitos de este análisis, se ha considerado que la instrucción media superior establece una diferencia importante entre el hecho de saber leer y escribir y la obtención de otro tipo de conocimientos y actitudes que contribuyen a delinear la posición del sujeto ante la participación femenina.

En primer término se considera el porcentaje de la población analfabeta mayor de 15 años en los municipios. Con base en esta variable se construyeron los siguientes intervalos:

Categoría	Intervalo*
1) Muy bajo	$0 \leq X \leq 5$
2) Bajo	$5 < X \leq 10$
3) Medio**	$10 < X \leq 15$
4) Alto	$15 < X \leq 20$
5) Muy alto	$20 < X$

\* X = Porcentaje de población analfabeta mayor de 15 años.

\*\* Corresponde al analfabetismo promedio nacional.

El cuadro 2.10 indica que el porcentaje de analfabetismo no hace mayor diferencia en las presidentas municipales: éstas se concentran mayormente en la categoría 2. Los porcentajes descienden en las categorías 3 y 4, pero aumenta en la categoría 5. El porcentaje también es menor en la categoría 1.

Parece ser que entre las categorías 1 y 4 el porcentaje de presidentas municipales desciende, pero aumenta nuevamente al final, entre los municipios con mayor porcentaje de población analfabeta.

CUADRO 2.10. MÉXICO: MUNICIPIOS SEGÚN GRADO DE ANALFABETISMO 2000 Y PRESIDENTAS MUNICIPALES 2001

<i>Categoría de analfabetismo</i>	<i>Total de municipios</i>	<i>Presidentas municipales</i>	<i>% presidentas municipales</i>
1	984	38	3.9
2	650	32	4.9
3	413	13	3.1
4	169	5	3.0
5	225	8	3.6
<i>Total</i>	<i>2 441</i>	<i>96</i>	<i>3.9</i>

Notas: 1) un municipio de Chiapas no presenta esta información en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000 (Tabulados Básicos Nacionales y por Entidad Federativa. Base de Datos y Tabulados de la Muestra Censal); 2) un municipio de Sonora no declara sexo del presidente municipal.

Fuente: elaboración propia con base en la información de Cedemun, 2001

Con la categoría de presencia femenina los resultados son similares: los municipios se distribuyen en las categorías de analfabetismo independientemente de la categoría de presencia femenina a la que corresponden. El cuadro 2.11 muestra que la mayoría de los municipios de todas las categorías de participación femenina se concentran en las categorías 1 y 2 de analfabetismo. En el caso de la categoría 5 de participación femenina, 80.2% de los municipios que se ubican en ella están distribuidos entre las categorías de analfabetismo 1 y 2; en la categoría 4 de presencia femenina, 63.9% de los municipios, el menor de todos, pertenecía a las señaladas categorías de analfabetismo.

Para analizar el vínculo entre la educación media superior y la participación femenina se utilizó el indicador *Población de 12 y más años con instrucción media superior y superior*<sup>7</sup> como porcentaje de la población de los municipios y se agrupó en los siguientes intervalos:

Categoría	Intervalo*
1	0 <= X <= 5
2	5 < X <= 10
3	10 < X <= 15
4	15 < X <= 20
5	20 < X

\* X = Porcentaje de población de 12 años y más con instrucción media superior y superior.

<sup>7</sup> Para el caso de Oaxaca se empleó el indicador *Total de alumnos con nivel bachillerato*.

CUADRO 2.11. MÉXICO: MUNICIPIOS POR CATEGORÍA DE ANALFABETISMO 2000  
Y CATEGORÍA DE PARTICIPACIÓN FEMENINA 2001

<i>Grado de analfabetismo</i>	<i>Categoría de presencia femenina</i>												<i>Total</i>	<i>%</i>
	<i>1</i>	<i>%</i>	<i>2</i>	<i>%</i>	<i>3</i>	<i>%</i>	<i>4</i>	<i>%</i>	<i>5</i>	<i>%</i>	<i>6</i>	<i>%</i>		
1	480	48.6	55	25.7	193	32.4	109	31.5	88	52.7	43	37.7	968	39.9
2	153	15.5	93	43.5	223	37.4	112	32.4	46	27.5	23	20.2	650	26.8
3	152	15.4	51	23.8	111	18.6	65	18.8	19	11.4	14	12.3	412	17.0
4	90	9.2	13	6.1	36	6.0	15	4.3	4	2.4	11	9.6	169	7.0
<i>Total</i>	<i>987</i>	<i>100.0</i>	<i>214</i>	<i>100.0</i>	<i>596</i>	<i>100.0</i>	<i>346</i>	<i>100.0</i>	<i>167</i>	<i>100.0</i>	<i>114</i>	<i>100.0</i>	<i>2 424</i>	<i>100.0</i>

Notas: 1) no se consideran las 16 delegaciones del Distrito Federal; 2) dos municipios, uno de Oaxaca y otro de Sonora, no proporcionan información sobre la presencia femenina en los ayuntamientos; 3) un municipio de Chiapas no presenta esta información en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000 (Tabulados básicos nacionales y por entidad federativa. Base de datos y tabulados de la muestra censal).

Fuentes: elaboración propia con base en la información de Cedemun, 2001.

El cuadro 2.12 evidencia un vínculo entre la categoría de educación media y la presencia de presidentas municipales. De la categoría 1 a la 3, en los municipios con las menores proporciones de población con ese nivel educativo, se registra un incremento de los porcentajes de presidentas municipales. Entre la 3 y la 4, municipios que han conseguido incrementar la proporción de población mayor de 12 años con instrucción media superior y superior, el porcentaje disminuye, pero se incrementa nuevamente en la 5, la categoría con el nivel educativo más alto.

CUADRO 2.12. MÉXICO: MUNICIPIOS SEGÚN CATEGORÍA DE EDUCACIÓN MEDIA Y PRESIDENTAS MUNICIPALES 2001

<i>Categoría de educación media</i>	<i>Total de municipios</i>	<i>Presidentas municipales</i>	<i>% de mujeres</i>
1	1 143	34	3.0
2	673	22	3.3
3	329	22	6.7
4	167	9	5.4
5	129	9	7.0
<i>Total</i>	<i>2 441</i>	<i>96</i>	<i>3.9</i>

Notas: 1) un municipio de Chiapas no presenta esta información en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000 (Tabulados básicos nacionales y por entidad federativa. Base de datos y tabulados de la muestra censal); 2) un municipio de Sonora no declara sexo del presidente municipal.

Fuentes: elaboración propia con base en la información de Cedemun, 2001.

Respecto a la categoría de presencia femenina en cargos distintos de la presidencia municipal la relación no es tan clara (véase el cuadro 2.13). Si bien las diferencias en las distribuciones de los municipios con menor y mayor participación femenina son claras, en las categorías intermedias no sucede así, de tal forma que no se observa con total claridad dicha relación.

En cuanto al conjunto del factor educativo, la categoría de analfabetismo parece tener mayor vínculo estadístico que la categoría de educación media y tal relación es más evidente con las presidentas municipales que con el resto de las integrantes del ayuntamiento.

CUADRO 2.13. MÉXICO: MUNICIPIOS SEGÚN CATEGORÍA DE EDUCACIÓN MEDIA  
Y CATEGORÍA DE PRESENCIA FEMENINA, 2001

<i>Categoría de educación media</i>	<i>Categoría de presencia femenina</i>												<i>Total</i>	<i>%</i>
	<i>1</i>	<i>%</i>	<i>2</i>	<i>%</i>	<i>3</i>	<i>%</i>	<i>4</i>	<i>%</i>	<i>5</i>	<i>%</i>	<i>6</i>	<i>%</i>		
1	740	75.0	54	25.2	181	30.4	106	30.6	27	16.2	35	30.7	1,143	47.2
2	158	16.0	93	43.4	209	35.1	113	32.7	62	37.0	37	32.5	672	27.7
3	59	6.0	44	20.6	105	17.6	66	19.1	25	15.0	30	26.3	329	13.6
4	20	2.0	16	7.5	62	10.4	34	9.8	26	15.6	8	7.0	166	6.8
5	10	1.0	7	3.3	39	6.5	27	7.8	27	16.2	4	3.5	114	4.7
<i>Total</i>	<i>987</i>	<i>100.0</i>	<i>214</i>	<i>100.0</i>	<i>596</i>	<i>100.0</i>	<i>346</i>	<i>100.0</i>	<i>167</i>	<i>100.0</i>	<i>114</i>	<i>100.0</i>	<i>2,424</i>	<i>100.0</i>

Notas: 1) no se consideran las 16 delegaciones del Distrito Federal; 2) dos municipios, uno de Oaxaca y otro de Sonora, no proporcionan información sobre la presencia femenina en los ayuntamientos; 3) un municipio de Chiapas no presenta esta información en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000 (Tabulados básicos nacionales y por entidad federativa. Base de datos y tabulados de la muestra censal).

Fuentes: elaboración propia con base en la información de Cedemun, 2001.



### *Urbanidad*

El carácter urbano de un municipio se puede asociar a cierta concepción de modernidad: a mayor urbanidad, mayor participación femenina. Lo rural, en cambio, se relaciona más con lo tradicional, con la escasa participación femenina en la política.

La relación entre la categoría urbana de los municipios y la presencia de presidentas municipales se observa en el cuadro 2.14. El porcentaje de éstas aumenta permanentemente entre los municipios rurales menores y las grandes ciudades y se reduce a cero en las metrópolis. Hasta cierto punto el grado de urbanidad está vinculado positivamente con la presencia de presidentas municipales. Cuando los municipios ganan especial relevancia, como en el caso de los que son metrópolis, la presidencia municipal se vuelve, nuevamente, un ámbito masculino. Sin embargo, en nuestros días se ha contado con algunas mujeres al frente de ciertas ciudades importantes del país, capitales incluidas, como Zacatecas, Guadalupe y Cancún.

CUADRO 2.14. MÉXICO: MUNICIPIOS SEGÚN CATEGORÍA URBANA  
Y PRESIDENTAS MUNICIPALES 2001

<i>Categoría urbana</i>	<i>Total de municipios</i>	<i>Presidentas municipales</i>	<i>% presidentas</i>
Rural menor	170	3	1.8
Rural	335	11	3.3
Semiurbano	1 173	45	3.8
Urbano	677	32	4.7
Gran ciudad	59	5	8.5
Metrópoli	18	0	0.0
<i>Total</i>	<i>2 432</i>	<i>96</i>	<i>3.9</i>

Notas: 1) un municipio de Campeche, siete de Chiapas y dos de Veracruz no registran categoría urbana; 2) un municipio de Sonora no declara sexo del presidente municipal.

Fuente: elaboración propia a partir de la información de Cedemun, 2001.

En cuanto a la participación femenina en otros cargos del ayuntamiento, el cuadro 2.15 no muestra claramente la relación con la categoría urbana del municipio. Todas las categorías de presencia femenina concentran el mayor porcentaje de sus municipios en las dos categorías urbanas centrales. La diferencia estriba en que los municipios ubicados en las categorías de presencia femenina del 1 al 4 se concentran en primer lugar en el

CUADRO 2.15. MÉXICO:  
MUNICIPIOS SEGÚN CATEGORÍA URBANA Y CATEGORÍA DE PARTICIPACIÓN FEMENINA

<i>Categoría urbana</i>	<i>Categoría de participación femenina</i>												<i>Total</i>	<i>%</i>
	<i>1</i>	<i>%</i>	<i>2</i>	<i>%</i>	<i>3</i>	<i>%</i>	<i>4</i>	<i>%</i>	<i>5</i>	<i>%</i>	<i>6</i>	<i>%</i>		
Rural menor	132	13.5	5	2.3	16	2.7	11	3.2	0	0.0	6	5.3	170	7.0
Rural	207	21.1	9	4.2	61	10.2	30	8.7	10	6.0	18	15.9	335	13.9
Semiurbano	525	53.6	109	50.9	265	44.4	170	49.2	59	35.6	44	38.9	1 172	48.5
Urbano	115	11.7	89	41.6	232	38.9	109	31.6	81	48.8	45	39.9	671	27.8
Gran ciudad	1	0.1	2	1.0	14	2.3	22	6.4	10	6.0	0	0.0	49	2.0
Metrópoli	0	0.0	0	0.0	9	1.5	3	0.9	6	3.6	0	0.0	18	0.7
<i>Total</i>	<i>980</i>	<i>100.0</i>	<i>214</i>	<i>100.0</i>	<i>597</i>	<i>100.0</i>	<i>345</i>	<i>100.0</i>	<i>166</i>	<i>100.0</i>	<i>113</i>	<i>100.0</i>	<i>2 415</i>	<i>100.0</i>

Notas: 1) no se consideran las 16 delegaciones del Distrito Federal; 2) dos municipios, uno de Oaxaca y otro de Sonora, no proporcionan información sobre la presencia femenina en los ayuntamientos; 3) un municipio de Campeche, siete de Chiapas y dos de Veracruz no registran categoría urbana.

Fuentes: elaboración propia a partir de la información de Cedemun, 2001.

grupo de los semiurbanos mientras que los pertenecientes a las categorías 5 y 6 lo hacen en el de urbanos. Esta distinción parece formar dos bloques, uno de los cuales –el de menor participación– se corresponde con la categoría semiurbana, mientras que el otro –de mayor participación– con la urbana.

Así, la categoría urbana parece estar relacionada sobre todo con la presencia de presidentas municipales. A mayor urbanidad de los municipios mejoran las posibilidades de participación femenina, excepto en las metrópolis donde no se registra presencia de presidentas municipales, como ya se ha dicho.

INDICE

### *El alcance explicativo del enfoque*

Las observaciones previas pueden estandarizarse al calcular los índices de correlación de las variables de presencia femenina (en el cargo de presidentas municipales y en otros puestos del ayuntamiento) y las variables sociodemográficas señaladas. Para tal efecto en este apartado se presentan los *coeficientes de correlación del momento producto de Pearson*,<sup>8</sup> de manera que las variables se relacionan en pares separados. Cabe señalar que salvo en el caso de *categoría de urbanidad*, los datos se han empleado de manera tal que no se toma en cuenta la clasificación utilizada a lo largo de este capítulo, sino en la forma en que se encuentran los datos antes de ser convertidos a categorías. Por ejemplo, en el caso de *mujeres en el ayuntamiento* se usa directamente el dato de número de mujeres por cada 10 miembros del ayuntamiento en cargos distintos de la presidencia municipal.

El cuadro 2.16 muestra los coeficientes estimados. Cabe aclarar que la celda correspondiente a nivel de *significación*, indicada con un guión (-) señala que la relación no es significativa. Así, el porcentaje de analfabetos no tiene una relación estadísticamente significativa con el sexo del presidente municipal y sí la tiene con las mujeres en el

<sup>8</sup> Para la mejor comprensión del cuadro 2.16 considérense las siguientes notas: a) Un valor de la correlación de Pearson igual a cero implica que no hay ninguna relación lineal entre las variables. Un valor positivo de la correlación indica que existe una relación lineal positiva entre las variables; un valor negativo de la correlación, que existe una relación lineal inversa. Cuanto mayor sea el valor absoluto de la correlación, mayor será el grado en que una variable cambia en función de los cambios de la otra. b) La prueba de correlación consiste en aceptar o rechazar la hipótesis nula. La prueba es para aceptar o rechazar la suposición de que no existe relación entre las variables. El nivel de significación indica la probabilidad de cometer el error de rechazar la hipótesis nula siendo cierta. Cuanto menor es el nivel de significación, mayor es la confianza que se puede tener al rechazar la hipótesis nula y considerar, en consecuencia, que la hipótesis original es cierta. A menor significación y nivel de significación, mayor certeza de que la relación propuesta es estadísticamente válida.

CUADRO 2.16. MÉXICO:  
COEFICIENTES DE CORRELACIÓN DE PEARSON

	<i>Sexo del presidente municipal</i>			<i>Mujeres en el ayuntamiento</i>		
	<i>Correlación Pearson</i>	<i>Significación</i>	<i>Nivel de significación</i>	<i>Correlación Pearson</i>	<i>Significación</i>	<i>Nivel de significación</i>
Marginación	-0.058	0.004	0.01	-0.388	0.000	0.01
Porcentaje de analfabetos	0.006	0.384	–	0.071	0.000	0.01
Porcentaje de población con educación media	0.087	0.000	0.01	0.383	0.000	0.01
Categoría de urbanidad	0.041	0.041	0.05	0.304	0.000	0.01

Fuentes: elaboración propia a partir de la información de Cedemun, 2001, y de INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000 (Tabulados básicos nacionales y por entidad federativa. Base de datos y tabulados de la muestra censal). Las estimaciones de Oaxaca fueron hechas a partir del Censo de Población y Vivienda 1995.

ayuntamiento, aunque el índice de correlación es bastante bajo. Esto significa que no es razonable afirmar que existe una asociación entre porcentaje de analfabetos y sexo del ocupante de la presidencia municipal, pero sí lo es que existe ese vínculo con las demás mujeres en el ayuntamiento, si bien el índice señala una correlación débil. El nivel de significación indica que no debe menospreciarse esta relación sino clarificarla. Si se acepta que el analfabetismo indica menor probabilidad de que se divulguen ideas elaboradas y defendidas fuera de la comunidad, entonces la reducción de éste puede estar contribuyendo a divulgar la aceptación de la idea de que las mujeres participen; pero lo hace débilmente. Aquí “débilmente” significa que las variaciones en la configuración por sexos de los ayuntamientos requieren variaciones sustanciales en los niveles de analfabetismo. En cambio, en la variable *porcentaje de la población con educación media*, la composición de los ayuntamientos responde más rápidamente a los cambios educativos de nivel medio superior; las mujeres amplían más sus oportunidades con su propio nivel educativo –se localiza el factor posibilitante– que modificando el entorno educativo-cultural de las mujeres –no sólo ellas forman la población analfabeta–.

Debe observarse que los coeficientes de correlación de las variables *porcentaje de población con educación media* y *marginación* muestran los valores absolutos mayores, tanto con las mujeres en el ayuntamiento como –si bien en menor medida– con el sexo de los presidentes municipales. El vínculo con el grado de marginación es negativo en ambos casos; en otras palabras, a mayor marginación, menor participación femenina, y

viceversa. En cambio, en el caso de la población con educación media, como se ha dicho, la relación es positiva: sin afirmar que existe relación causal, al incrementarse el porcentaje de población con educación media se hace más probable encontrar presidentas municipales y mayor presencia de mujeres en los ayuntamientos. Además, en ambos casos los niveles de significación son los menores, tanto en lo referente al sexo del presidente municipal como a las mujeres en el ayuntamiento; ello significa que para fines del análisis lo más razonable es conceder confianza a esta relación: vale la pena aventurar algunos enunciados explicativos.

En el caso de la *categoría de urbanidad*, el coeficiente es positivo; es decir, cuanto más urbanización, mayor participación femenina. Ahora bien, el coeficiente de correlación para esta variable es menor que los de marginación y educación media y los niveles de significación son mayores para el caso del sexo del presidente municipal. Al igual que con los índices de marginación y los niveles educativos de nivel medio superior, el grado de urbanización se relaciona con la presencia femenina en los ayuntamientos y también –aunque debe tomarse con más reservas– con el sexo del ocupante de la presidencia municipal.

En todos los casos considerados hasta aquí los coeficientes de correlación que registran las variables sociodemográficas con el número de mujeres en el ayuntamiento son mayores que con el sexo de los presidentes municipales. Lo mismo sucede con la significación de las relaciones. Parece plausible afirmar que el sexo de quienes ocupan las presidencias municipales varía con mayor independencia de las variables consideradas que el número total de mujeres en el ayuntamiento. A su vez, esta aparente independencia sugiere fuertemente que los impactos que producen los niveles educativos, la marginación y la urbanización no operan del mismo modo con el sexo en la presidencia municipal que como lo hacen con la presencia de mujeres en el ayuntamiento. Esto último sugiere con mayor fuerza que hay una variable de carácter demográfico inserta entre estas disposiciones estructurales, y el hecho, aparentemente simple, de que para ser ocupante de la presidencia municipal importa el género, ser un *él* o una *ella*.

Se sabe ya cuál es el mecanismo que puede filtrar esa disposición estructural: la formación de las planillas que compiten electoralmente por el poder político municipal. Con la información disponible hasta aquí es posible afirmar sin asomo de duda que los partidos ganadores postulan más hombres que mujeres para el cargo de la presidencia municipal y también que proporcionalmente son más las mujeres postuladas para cargos distintos de la presidencia municipal que para esta última. A la brecha que lleva a que las

mujeres no ocuparan en 2001 más de 4% de las presidencias municipales del país, se añade un sesgo dentro de los partidos que ganan elecciones el cual coloca más mujeres fuera del cargo de la presidencia municipal que las que pone ahí.

El cuadro 2.17 contiene un resumen cualitativo del análisis . Si se calificara la relación de las variables en cuatro categorías (relacionado, poco relacionado, muy poco relacionado y no relacionado), se obtendría la siguiente distribución:

CUADRO 2.17. RESUMEN CUALITATIVO  
DE LA CALIDAD DE LAS RELACIONES ENTRE VARIABLES

<i>Variables municipales</i>	<i>Nivel de relación</i>	
	<i>Sexo del presidente municipal</i>	<i>Mujeres en el ayuntamiento</i>
Marginación	Muy poco relacionado	Relacionado
Porcentaje de analfabetos	No relacionado	Poco relacionado
Porcentaje de población con educación media	Muy poco relacionado	Relacionado
Categoría de urbanidad	Muy poco relacionado	Relacionado

INDICE



### 3. La condición femenina en los ayuntamientos: entre la benevolencia androcéntrica y la combatividad en ascenso

**P**ARA OBTENER UNA APROXIMACIÓN a las experiencias de los miembros de los ayuntamientos del país se aplicó un cuestionario a cientos de ellos.<sup>1</sup> El carácter de los resultados que se presentan en este capítulo no son representativos de los miembros de los ayuntamientos en México; sin embargo, el número de los entrevistados y la diversidad de las entidades donde se aplicó permiten considerar ilustrativas las experiencias de las funcionarias municipales que aquí se exponen.

Este capítulo se divide en tres partes. En la primera se muestra cómo los requisitos informales que tienen que cubrir las mujeres para integrarse a los ayuntamientos son más altos que los que deben cumplir sus pares masculinos. Se trata de un sesgo de oportunidades.

En segundo lugar se exponen la percepciones de las funcionarias y los funcionarios municipales sobre la gestión de ellas en relación con la composición femenina del ayuntamiento. Como se ha sostenido en el capítulo 1, las probabilidades de que la presencia femenina en los órganos de decisión haga alguna diferencia depende, en buena medida, de la existencia de una masa crítica. En vista de que la mayoría de los funcionarios entrevistados están ubicados en municipios con una participación femenina por debajo del umbral crítico, ésta no parece hacer grandes diferencias.

Finalmente se examinan las disposiciones de los funcionarios y las funcionarias entrevistados respecto a la participación ciudadana y el grado en que se modifican en relación con la presencia femenina. La expectativa es que la mayor participación de mujeres en los órganos de gobierno incide en la constitución de los espacios públicos. En este caso se observará si se registran impactos en cuanto a las actitudes hacia la participación ciudadana; en otras palabras, si la cantidad de mujeres presentes hace

<sup>1</sup> Para la aplicación de este cuestionario y acopio de información se contó con la valiosa colaboración de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Instituto Federal Electoral. A ella y a los funcionarios del Instituto que participaron en la aplicación, el agradecimiento del Centro de Formación y Desarrollo del Instituto Federal Electoral. Se aplicaron 732 cuestionarios en municipios de todas las entidades excepto el Distrito Federal.



diferencia en la propensión de la gestión del ayuntamiento a ser más incluyente con respecto a la participación de los ciudadanos.

INDICE

### Brechas de oportunidades

En promedio las mujeres son más jóvenes que los hombres. El cuadro 3.1 muestra que el rango de edad de los encuestados va de 23 a 81 años, mientras que el de las encuestadas es de 20 a 72 años. Por otra parte, el promedio de edad es de 43.9 años para los hombres y 41.6 años para las mujeres.

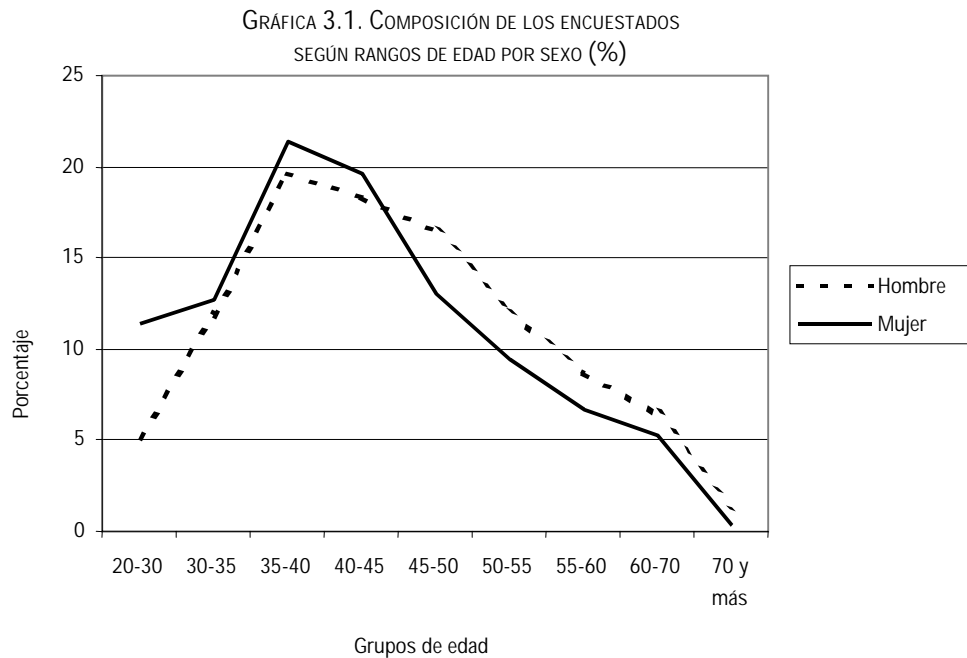
CUADRO 3.1 INDICADORES DE EDAD POR SEXO

<i>Indicador</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Mínima	23	20
Máxima	81	72
Media	43.9	41.6

CUADRO 3.2. COMPOSICIÓN  
DE LOS ENCUESTADOS SEGÚN RANGOS DE EDAD POR SEXO (%)

<i>Grupo</i>	<i>Hombre</i>	<i>Mujer</i>	<i>Total</i>
20-30	5.1	11.4	8.2
30-35	11.9	12.7	12.3
35-40	19.7	21.3	20.5
40-45	18.3	19.7	19.0
45-50	16.4	13.0	14.7
50-55	12.1	9.4	10.8
55-60	8.6	6.6	7.6
60-70	6.5	5.3	5.9
70 y más	1.4	0.3	0.9
No contestó	0.0	0.3	0.1
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

La composición de los encuestados de acuerdo con los grupos de edad ilustra de forma más puntual esta característica. En el cuadro 3.2 y la gráfica 3.1 se puede observar que en los grupos de edad formados entre los 20 y los 45 años hay relativamente más mujeres que hombres. Mientras ellas suman 65.1%, ellos acumulan un porcentaje de 55. Y viceversa, los hombres mayores de 45 años son 45% de los encuestados y las



mujeres en este rango de edad, 34.9%. En la medida en que las personas incrementan su edad, disminuye la probabilidad de que una mujer se integre a un ayuntamiento.

La oportunidad de formar parte de un ayuntamiento supone para la mujer mayor esfuerzo educativo que para el varón. Las entrevistadas registran niveles de formación académica más altos que los entrevistados. En el cuadro 3.3 se observa que 62.3% de las mujeres han estudiado bachillerato y otros niveles más altos; el equivalente de los hombres es de 57.8%.

**CUADRO 3.3. COMPOSICIÓN  
DE LOS ENCUESTADOS SEGÚN NIVEL DE ESTUDIOS POR SEXO (%)**

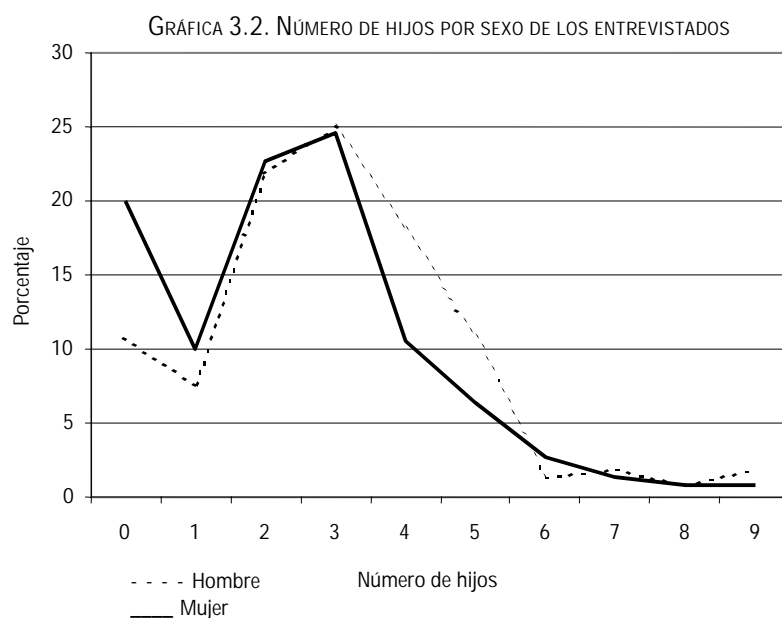
<i>Estudios</i>	<i>Hombre</i>	<i>Mujer</i>	<i>Total</i>
Ninguna	2.7	2.2	2.5
Primaria	17.5	15.0	16.3
Secundaria	22.0	20.5	21.3
Bachillerato	12.4	10.5	11.5
Bachillerato técnico	8.4	9.7	9.0
Licenciatura	34.0	35.7	34.8
Posgrado	2.7	5.5	4.1
No contestó	0.3	0.9	0.5
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

El número de hijos es una característica que hace distintos a los entrevistados y que además expresa y genera diferencias de oportunidades. Más de la mitad de las entrevistadas (52.6%) declara tener dos hijos o menos, mientras que sus contrapartes con esas mismas respuestas fueron 40.1%. El cuadro 3.4 y la gráfica 3.2 muestran que la diferencia entre el porcentaje de hombres y mujeres que no tienen hijos es la más amplia de todas, de 9.1 puntos porcentuales. Cuando el número de hijos es más de dos, la porción de hombres es superior a la de mujeres excepto en seis hijos. La gráfica 3.2 permite observar que tener tres hijos constituye un umbral a partir del cual la oportunidad de que las mujeres se integren al ayuntamiento disminuye abruptamente, mientras que los hombres conservan más oportunidades aun con esa cantidad de hijos.

CUADRO 3.4. COMPOSICIÓN SEGÚN NÚMERO DE HIJOS (%)

<i>Número de hijos</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Total</i>
0	10.8	19.9	15.3
1	7.5	10.0	8.7
2	21.8	22.7	22.3
3	25.1	24.7	24.9
4	18.1	10.5	14.3
5	10.8	6.4	8.6
6	1.3	2.8	2.1
7	1.9	1.4	1.6
8	0.8	0.8	0.8
9	1.9	0.8	1.4
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

En conjunto, el número de hijos y el nivel educativo se derivan de decisiones pasadas que modifican sus oportunidades presentes. El primer factor reduce las oportunidades, especialmente porque modifica la organización del tiempo: hay que dedicar más tiempo a la obtención de ingreso cuantos más hijos se tengan. Se sabe que entre la población joven esa reducción de oportunidades afecta más a las mujeres que a los hombres (Conapo, 2000), y que lo mismo sucede con los integrantes del ayuntamiento, como se ha expuesto páginas atrás. Por otra parte, la decisión de proseguir con los estudios amplía las oportunidades de las personas, pero antes debieron sortear éstas un momento crítico en que la probabilidad de abandonar los estudios era muy elevada. Esa probabilidad, también entre la población joven, es más alta para las mujeres que para



los hombres y aún más alta para las mujeres de familias pobres que para sus homólogos hombres (Conapo, 2000).

Es posible organizar a los integrantes de los ayuntamientos de acuerdo con el conjunto de oportunidades que construyeron para sí en el pasado, esto es, según el número de hijos y su permanencia en el sistema educativo. Las personas que resolvieron tener más de tres hijos y no estudiar o sólo hacerlo hasta el nivel básico, han de considerarse en un rubro con *bajas oportunidades* para ingresar en los ayuntamientos (excepto en los casos en que toda o la gran mayoría de la población municipal viva en grados muy altos de marginación). En cambio, quienes cuentan con educación media y superior y además resolvieron tener menos de tres hijos pueden considerarse personas con *oportunidades altas*. Los casos intermedios, a saber, personas con estudios básicos y pocos hijos o con más de tres hijos y con educación media o superior, pueden catalogarse como individuos con *oportunidades medias*.

La gráfica 3.3 permite observar que por lo menos entre los ayuntamientos donde se encuentran los entrevistados hay una selección –comprensible y, en ese sentido, relativamente trivial– favorable a las personas con oportunidades altas. Los ayuntamientos incorporan a más gente que se mantuvo en el sistema educativo y que redujo su número de hijos. Si esto se llegara a considerar un sesgo habrá que conceder que, en todo

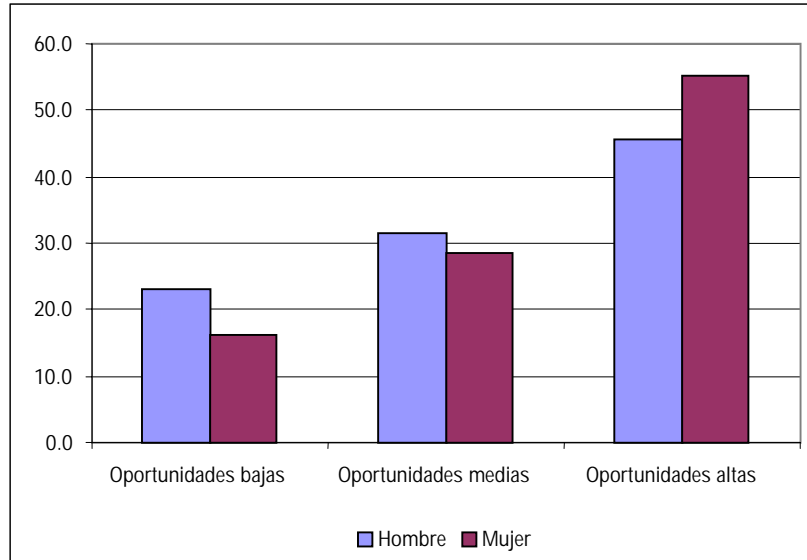
CUADRO 3.5. COMPOSICIÓN  
SEGÚN NÚMERO DE HIJOS POR GRADO EDUCATIVO Y SEXO

Núm. hijos	Grado educativo								Total
	Ninguno	Primaria	Secundaria	Bachillerato	Bachillerato técnico	Licenciatura	Maestría	Doctorado	
<i>Hombres</i>									
0	10.0	7.7	8.5	13.0	6.5	14.3	11.2	0.0	10.8
1	10.0	6.2	4.9	4.3	12.9	9.5	11.1	0.0	7.5
2	10.0	4.6	17.1	28.3	9.4	31.0	44.4	100.0	21.8
3	10.0	15.4	25.6	26.1	29.0	28.5	33.3	0.0	25.1
4	10.0	27.6	20.7	15.2	25.8	12.7	0.0	0.0	18.1
5	40.0	18.5	18.3	6.5	3.2	4.0	0.0	0.0	10.8
6	0.0	6.2	1.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.3
7	10.0	4.6	1.2	2.2	3.2	0.0	0.0	0.0	1.9
8	0.0	1.5	1.2	2.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.8
9	0.0	7.7	1.2	2.2	0.0	0.0	0.0	0.0	1.9
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>
<i>Mujeres</i>									
0	0.0	7.4	12.2	21.1	31.3	26.4	22.2	50.0	19.9
1	0.0	0.0	4.1	10.5	8.6	19.3	5.6	0.0	10.0
2	12.5	16.7	18.9	21.1	22.9	27.1	33.3	50.0	22.7
3	37.5	20.4	32.2	28.9	25.7	18.6	27.8	0.0	24.7
4	12.5	20.4	14.9	7.9	5.7	6.2	11.1	0.0	10.5
5	12.5	20.2	9.5	2.6	2.9	1.6	0.0	0.0	6.4
6	12.5	3.7	4.1	5.3	2.9	0.8	0.0	0.0	2.8
7	0.0	5.6	2.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.4
8	0.0	1.9	1.4	2.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.8
9	12.5	3.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.8
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

caso, no tiene nada de sorprendente o que amerite mayor abundamiento. Pero en lo que se refiere al objeto de este trabajo, esto es, si el género hace diferencia en la estructura de oportunidades, ello requiere un examen atento.

Ante todo, se debe tener presente que, como se expone en el capítulo 1, los universos femenino y masculino en los ayuntamientos son muy desiguales. Una vez considerado eso, sobre el trasfondo de esa enorme desigualdad podría tener lugar cierta equidad. Esto sería así si personas con trayectorias vitales semejantes en cuanto a elecciones

GRÁFICA 3.3. COMPOSICIÓN DE LOS MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO  
SEGÚN OPORTUNIDADES POR SEXO (%)



determinantes adoptadas en el curso de la vida tuvieran oportunidades relativamente similares para ingresar en el ayuntamiento.

La gráfica 3.3 muestra con toda claridad que los hombres que optaron por una constelación de oportunidades bajas tienen, en comparación con las mujeres de la misma categoría, mejores oportunidades de incorporarse a los ayuntamientos; y lo mismo sucede con la categoría de personas con oportunidades medias.

Las personas que durante su vida optaron por reducir el número de hijos y mejorar sus estudios constituyen el segmento más amplio del conjunto de encuestados –que no son tratados aquí como representativos del total, sino como ilustrativos de lo que sucede en la vida municipal mexicana–; dentro de ese segmento hay proporcionalmente más mujeres que hombres. Pero lo anterior no significa que en ese segmento las mujeres tengan mejores oportunidades que los hombres. Si se piensa en un mecanismo análogo al de un *derecho de admisión*, tendría que colegirse de lo hasta aquí dicho que el mecanismo es más exigente con las mujeres que con los hombres: estas últimas –que en el conjunto son muy pocas– mejoran sus oportunidades estudiando más y reduciendo en mayor proporción el número de hijos; para los hombres, a pesar de que son más, el mecanismo de admisión muestra un síndrome que puede denominarse de *benevolencia androcéntrica*.

Otro aspecto de los entrevistados que se exploró fue su estado civil. En buena medida por razones implícitas en lo expuesto hasta aquí cabe esperar que haya una brecha de oportunidades en relación con el estado civil. En el cuadro 3.6 puede observarse que el porcentaje de casados es superior en 21.5 puntos porcentuales al de las casadas. En cambio, las solteras superan en 12.7 puntos a los hombres con ese estado civil, y aquellas que están divorciadas o separadas constituyen 9.7% de las entrevistadas, frente a 2.4% de los hombres entrevistados. El hecho es que la mujer que forma parte de los ayuntamientos incrementa sus oportunidades si no está casada; nuevamente en este caso el mecanismo de *benevolencia androcéntrica*, en condiciones iguales, mejora las oportunidades más para hombres que para mujeres.

CUADRO 3.6. COMPOSICIÓN  
DE LOS ENCUESTADOS POR SEXO SEGÚN ESTADO CIVIL (%)

<i>Estado civil</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Total</i>
Casado(a)	85.7	64.2	75.1
Soltero(a)	8.9	21.6	15.2
Divorciado(a)	0.5	6.9	3.7
Separado(a)	1.9	2.8	2.3
Viudo(a)	2.4	4.2	3.3
No contestó	0.6	0.3	0.4
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

Con esta información se puede afirmar que el perfil de las encuestadas es diferente del correspondiente a los encuestados. Las diferencias se pueden resumir como sigue: las mujeres son relativamente más jóvenes, tienen mayor preparación académica, menos hijos y se encuentran en mayor proporción sin pareja. En comparación con sus compañeros, las funcionarias municipales entrevistadas tienden a ser más “modernas”: más practicantes del control natal, más preparadas y menos sujetas a la estructura tradicional de pareja.

El perfil personal de las mujeres que se han incorporado a la política municipal supone que han cubierto requisitos, no establecidos formalmente, más altos que sus pares hombres. En otros trabajos (Fernández, 1999e) se ha señalado que las mujeres en la política enfrentan un grado de exigencia mayor para poder ser aceptadas. Éste es un ejemplo más de la misma tendencia.

Este planteamiento se puede hacer en términos de los costos de oportunidad. Las mujeres deben hacer mayores sacrificios que los hombres para acceder a la política en términos de la pareja, los hijos e incluso el tiempo que implica obtener algún grado académico. Una consecuencia de esto es que puede haber proporcionalmente menos mujeres que hombres dispuestas a asumir los costos, más altos, necesarios para acceder al municipio. En este sentido, la aparente apatía política de las mujeres es una ilusión óptica: responde consistentemente a la inequidad de los requisitos de ingreso a la política y se aplica sistemáticamente una vez producido el primer sesgo.

INDICE

### Las condiciones de la presencia femenina en los ayuntamientos

Las condiciones en que las mujeres se desempeñan como miembros de los órganos de toma de decisiones tendrían que estar relacionadas con la proporción de mujeres en dicho órgano. Por esa razón, las experiencias y evaluaciones de las funcionarias municipales de su gestión pueden diferenciarse según el criterio de proporción de mujeres en el ayuntamiento. Aquí se emplea el criterio de clasificación de Dahlerup (2001) para establecer tres grupos de participación: *sesgado*, con menos de dos mujeres de cada 10 miembros del ayuntamiento; *inclinado*, más de dos y menos de cuatro mujeres por cada 10 miembros; y *equilibrado*, más de cuatro por cada 10.

CUADRO 3.7. GRADO EDUCATIVO  
DE LAS ENCUESTADAS POR TIPO DE AYUNTAMIENTO (%)

<i>Educación</i>	<i>Sesgado</i>	<i>Inclinado</i>	<i>Equilibrado</i>	<i>Total</i>
Básica	40.5	42.3	20.0	40.3
Media o superior	59.5	57.7	80.0	59.7
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

En cuanto a la educación, como era de esperarse, en los ayuntamientos equilibrados el porcentaje de mujeres con educación media o superior es mayor que en los otros dos tipos. Los ayuntamientos sesgados tienen proporcionalmente mujeres más preparadas que los inclinados, aunque la distancia respecto a las funcionarias de los ayuntamientos equilibrados es considerable. Por otra parte, las mujeres del grupo inclinado de ayuntamientos declaran gusto por el ambiente político en mayor medida que las ubicadas en



las otras dos categorías. La observación conjunta es que en los ayuntamientos inclinados hay proporcionalmente más mujeres poco preparadas pero más entusiastas respecto a la política (véase el cuadro 3.8).

CUADRO 3.8. DECLARACIÓN  
DE GUSTO POR EL AMBIENTE POLÍTICO (%)

<i>Gusto</i>	<i>Sesgado</i>	<i>Inclinado</i>	<i>Equilibrado</i>	<i>Total</i>
Sí	90.6	94.6	85.7	90.9
No	9.4	5.4	14.3	9.1
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

Este hecho puede indicar una vida política más intensa en el ayuntamiento. Así lo revela el cuadro 3.9: si bien la percepción mayoritaria en todos los ayuntamientos es que sí se han registrado cambios en el municipio dentro de su gestión, el porcentaje más alto, y superior al global, corresponde a las funcionarias de los municipios inclinados. En el mismo sentido, aunque desde otra perspectiva, el sentimiento de frustración es menos frecuente entre las funcionarias de los ayuntamientos inclinados (véase el cuadro 3.10).

CUADRO 3.9. PERCEPCIÓN  
DE CAMBIOS POR TIPO DE AYUNTAMIENTO (%)

<i>Percepción</i>	<i>Sesgado</i>	<i>Inclinado</i>	<i>Equilibrado</i>	<i>Total</i>
Sí	83.6	88.9	83.3	84.1
No	16.4	11.1	16.7	15.9
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

CUADRO 3.10. COMPOSICIÓN  
SEGÚN FRUSTRACIÓN DE LAS ENCUESTADAS (%)

<i>Frustración</i>	<i>Sesgado</i>	<i>Inclinado</i>	<i>Equilibrado</i>	<i>Total</i>
Sí	49.5	29.7	42.9	47.2
No	50.5	70.3	57.1	52.8
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

En los ayuntamientos equilibrados el principal problema identificado por las entrevistadas es el de recursos, de igual manera que en los sesgados. En los inclinados, en cambio, los actos de desaprobación o las críticas son identificadas en mayor medida por las funcionarias. Otros problemas que destacan en este último grupo (además del de recursos) son las competencias y la incomodidad por ser mujer (véase el cuadro 3.11). Los municipios equilibrados y sesgados son más parecidos entre ellos que cada uno con el inclinado en este punto. Los municipios en que las mujeres han dejado de ser una minoría marginal, pero no han llegado a una situación de equilibrio parecen ser espacios más propensos a las críticas, las competencias y la incomodidad por ser mujer.

CUADRO 3. 11. COMPOSICIÓN  
SEGÚN PROBLEMAS A LOS QUE SE ENFRENTAN LAS ENCUESTADAS (%)

<i>Problemas</i>	<i>Sesgado</i>	<i>Inclinado</i>	<i>Equilibrado</i>	<i>Total</i>
Recursos	60.7	19.1	72.1	55.9
Críticas	9.8	53.2	16.7	15.7
Competencias	1.3	8.5	5.6	2.5
Celos	2.3	0.0	0.0	1.9
Incomodidad por ser mujer	0.4	4.3	0.0	0.8
Falta de democracia municipal	11.8	0.0	0.0	9.7
Falta de participación	11.1	6.4	0.0	10.0
Otro	2.6	8.5	5.6	3.5
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

En los ayuntamientos inclinados las funcionarias parecen más entusiastas políticamente, más perceptivas del cambio, menos frustradas y más enfrentadas a situaciones interpersonales adversas. Estos municipios están en tránsito de una situación de minoría subordinada de las mujeres hacia una de equilibrio o cuasi-equilibrio de fuerzas entre hombres y mujeres. Cabe suponer, por ello, que es ahí donde se recrudecen las resistencias a la participación femenina y, en consecuencia, las mujeres deben desarrollar más capacidades combativas. En los ayuntamientos en que las mujeres son una minoría subordinada, éstas no reúnen la capacidad conjunta de enfrentar a los hombres. De ahí puede derivar una sensación de impotencia individual para intervenir en los asuntos municipales, el desánimo y la suma a la corriente dominante: lo que hacen falta son recursos.

En los municipios equilibrados la insatisfacción puede estar más relacionada, efectivamente, con la incapacidad de solucionar los problemas municipales, no por la condición marginal debida al sexo, sino por una falta efectiva de recursos.

Para sostener estas afirmaciones con mayor certeza tendría que ser verdadero que los funcionarios municipales se muestran más reacios a la presencia femenina en los ayuntamientos inclinados que en los sesgados y equilibrados. A la pregunta de si las mujeres pueden compatibilizar sus tareas domésticas con las de funcionarias municipales, la mayor parte de los funcionarios encuestados respondieron que sí, pero el porcentaje menos alto se registró en los ayuntamientos inclinados. Esto significa que quienes creen que no es posible tal compatibilidad son relativamente más numerosos en los ayuntamientos inclinados (cuadro 3.12).

CUADRO 3.12. POSIBILIDAD DE QUE LAS MUJERES HAGAN COMPATIBLES SUS RESPONSABILIDADES DOMÉSTICAS CON LAS POLÍTICAS, SEGÚN LOS HOMBRES (%)

<i>Respuesta</i>	<i>Sesgado</i>	<i>Inclinado</i>	<i>Equilibrado</i>	<i>Total</i>
Sí	96.2	88.9	100.0	95.5
No	3.8	11.1	0.0	4.5
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

Para fines del presente análisis se elaboró una clasificación de las actitudes de los funcionarios municipales hacia la participación femenina, que va desde la equitativa hasta la reaccionaria.<sup>2</sup> En los municipios sesgados la actitud equitativa es la más alta: la presencia femenina no representa una amenaza inminente para la dominación masculina en el ámbito. En los ayuntamientos inclinados, en cambio, la frecuencia de la actitud equitativa es la menor en términos proporcionales. En cambio, las actitudes conservadoras y reaccionarias se concentran claramente en los municipios inclinados, mientras que en los equilibrados son inexistentes. Por último, la actitud "políticamente correcta" se encuentra relativamente más entre los funcionarios de los ayuntamientos equilibrados (cuadro 3.13).

<sup>2</sup> Para elaborar la clasificación se usaron las preguntas "¿Considera que las mujeres en la política tienen diferentes estilos de ejercerla?" y "¿Son las mujeres mejores o peores que los hombres cuando están al frente de un cargo de responsabilidad?" De la primera pregunta se distinguieron los que ignoran el sesgo sexual de la política (quienes respondieron "no") de los que lo reconocen (que respondieron "sí"). De la segunda se separaron quienes tienen una opinión favorable de las mujeres ("son iguales" o "son mejores") de los que se expresan negativamente ("son peores"). La actitud más proclive a la participación femenina (equitativa) es la que reconoce el sesgo sexual y opina favorablemente de las mujeres; la más adversa (reaccionaria), la que

CUADRO 3.13. ACTITUDES FRENTE A LA PARTICIPACIÓN FEMENINA  
DE LOS FUNCIONARIOS MUNICIPALES POR TIPO DE AYUNTAMIENTO (%)

<i>Actitud</i>	<i>Sesgado</i>	<i>Inclinado</i>	<i>Equilibrado</i>	<i>Total</i>
Equitativa	64.6	48.4	57.1	62.8
Políticamente correcta	32.5	35.4	42.9	33.0
Conservadora	0.7	6.5	0.0	1.3
Reaccionaria	2.2	9.7	0.0	2.9
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

Los ayuntamientos con una composición inclinada concentran en términos relativos a las mujeres más combativas, o políticamente activas y a los hombres menos dispuestos a aceptar la participación femenina. Estos ayuntamientos que bien pueden calificarse como espacios en tránsito son los que dan lugar, con mayor claridad, a escenarios más proclives al conflicto, derivados de un horizonte en que se puede vislumbrar un acceso significativo de las mujeres al espacio municipal.

INDICE

#### *Perspectivas personales*

Las funcionarias de los municipios inclinados confirman que constituyen una categoría especial al enunciar en mayor proporción que otras mujeres el haber deseado ser candidatas al puesto que ocupaban en el momento de la entrevista. A diferencia de las funcionarias de ayuntamientos equilibrados, donde sólo la mitad respondió así, en los inclinados un poco más de tres cuartas partes de las funcionarias dieron esta respuesta (véase el cuadro 3.14).

CUADRO 3.14. VOLUNTAD DE SER CANDIDATA  
SEGÚN TIPO DE AYUNTAMIENTO (%)

<i>Respuesta</i>	<i>Sesgado</i>	<i>Inclinado</i>	<i>Equilibrado</i>	<i>Total</i>
Sí	65.5	75.7	50.0	66.4
No	34.5	24.3	50.0	33.6
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

sostiene que las mujeres tienen un estilo distinto y cree que son peores que los hombres. Entre ellas están las respuestas que ignoran el sesgo de género. Una actitud "políticamente correcta" es la que declara que las mujeres son iguales o mejores y una "conservadora" es la de aquellos que creen que son peores.

Además, las funcionarias de este grupo debieron estar dispuestas a cubrir un alto costo de oportunidad. El cuadro 3.15 muestra que a mayor equidad en la presencia por género en el ayuntamiento las mujeres perciben menos costos de oportunidad en relación con sus tareas maternas; pero, en contraste, el cuadro 3.16 hace patente que a más mujeres de los municipios inclinados les representa mayor costo de oportunidad con sus tareas o responsabilidades domésticas. Si, pese a ello, declaran en mayor grado haber deseado la candidatura del cargo ocupado en el momento de la entrevista, ello implica que los municipios inclinados muestran una mayor propensión a esperar mayores sacrificios de las mujeres, pero a cambio de una probabilidad más alta de que estas últimas desplieguen mayor combatividad política.

CUADRO 3.15. POSIBILIDAD DE HACER COMPATIBLES  
LAS RESPONSABILIDADES POLÍTICAS CON LAS MATERNAS (%)

<i>Respuesta</i>	<i>Sesgado</i>	<i>Inclinado</i>	<i>Equilibrado</i>	<i>Total</i>
Sí	93.2	94.3	100.0	93.5
No	6.8	5.7	0.0	6.5
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

CUADRO 3.16. POSIBILIDAD DE HACER COMPATIBLES  
LAS RESPONSABILIDADES POLÍTICAS CON LAS DOMÉSTICAS (%)

<i>Respuesta</i>	<i>Sesgado</i>	<i>Inclinado</i>	<i>Equilibrado</i>	<i>Total</i>
Sí	96.2	88.9	100.0	95.5
No	3.8	11.1	0.0	4.5
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

De ser cierto lo anterior las funcionarias de ayuntamientos inclinados estarían dispuestas a volverse a presentar como candidatas en mayor medida que las de los otros dos tipos de ayuntamientos. El cuadro 3.17 pone en evidencia que ése es efectivamente el caso: las mujeres de los ayuntamientos inclinados muestran mayor combatividad, expresada aquí en la disposición a volver a la contienda electoral.

Ahora bien, esta combatividad no está exenta de una cierta inclinación autocrítica. Interrogadas acerca de si volverían a hacer lo ya hecho, todas las mujeres de los ayuntamientos equilibrados declararon estarlo, pero no sucede así con los otros tipos de

ayuntamiento (cuadro 3.18). La diferencia entre las mujeres de ayuntamientos inclinados y sesgados no es mucha: una abrumadora mayoría volvería a hacer lo hecho; pero debido a los perfiles distintos de cada uno de ellos, cabe suponer que esa disposición obedece a motivos diversos: unas, las mujeres que integran los ayuntamientos sesgados lo declaran como disposición a mantener el simbolismo de la mujer en el ayuntamiento; las otras, las pertenecientes a los ayuntamientos inclinados, como disposición a volver a desplegar su combatividad política en un ambiente comparativamente más hostil.

CUADRO 3.17. VOLUNTAD DE PRESENTARSE COMO CANDIDATA  
EN EL FUTURO POR TIPO DE AYUNTAMIENTO (%)

<i>Respuesta</i>	<i>Sesgado</i>	<i>Inclinado</i>	<i>Equilibrado</i>	<i>Total</i>
Sí	67.0	81.8	66.6	68.5
No	15.6	6.1	16.7	14.7
No sé	17.4	12.1	16.7	16.8
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

CUADRO 3.18. VOLUNTAD DE REPETIR LO HECHO  
POR TIPO DE AYUNTAMIENTO (%)

<i>Respuesta</i>	<i>Sesgado</i>	<i>Inclinado</i>	<i>Equilibrado</i>	<i>Total</i>
Sí	93.5	94.4	100.0	93.7
No	6.5	5.6	0.0	6.3
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

INDICE

### Participación y derechos ciudadanos

Los antecedentes de participación de los funcionarios municipales son muy parecidos entre los ayuntamientos sesgados e inclinados. Los porcentajes más altos corresponden a individuos que se ubican en los niveles medio y bajo de participación y no se registran diferencias significativas entre hombres y mujeres, aunque los primeros muestran relativamente más participación que las segundas. En los ayuntamientos equilibrados los niveles de participación son inferiores que en los otros dos y las mujeres declaran haber participado un poco más que los hombres.

CUADRO 3.19. NIVEL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LOS FUNCIONARIOS  
ENCUESTADOS, SEGÚN TIPO DE AYUNTAMIENTO Y SEXO (%)

<i>Tipo de ayuntamiento</i>	<i>Participación</i>	<i>Hombre</i>	<i>Mujer</i>	<i>Total</i>
<i>Sesgado</i>	Nula	11.6	21.7	16.6
	Baja	36.5	33.7	35.1
	Media	38.4	29.6	34.1
	Alta	13.5	15.0	14.2
	<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>
<i>Inclinado</i>	Nula	11.9	21.7	16.5
	Baja	31.0	37.8	34.2
	Media	47.6	21.6	35.4
	Alta	9.5	18.9	13.9
	<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>
<i>Equilibrado</i>	Nula	50.0	14.3	33.3
	Baja	25.0	42.8	33.4
	Media	12.5	28.6	20.0
	Alta	12.5	14.3	13.3
	<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

Por otra parte, en cuanto a la valoración de la participación ciudadana tanto los hombres y las mujeres como los tipos de ayuntamiento son muy similares: en general se otorga una importancia amplia a la participación ciudadana. Destaca la diferencia entre los ayuntamientos sesgados y equilibrados, por una parte, y los inclinados, por otra, en la cual la valoración es ligeramente superior en los primeros que en el último.

Sucede lo mismo con los conocimientos de los derechos políticos de los ciudadanos: en los ayuntamientos sesgados y en los equilibrados los porcentajes positivos son mayores que en los inclinados. Además las mujeres resultan proporcionalmente más conocedoras que los hombres, según sus propias declaraciones.

Al cuestionar a los funcionarios sobre la importancia de acudir a seminarios o talleres sobre participación ciudadana, la mayoría de ellos, hombres y mujeres, opinaron favorablemente al respecto. En este caso hombres y mujeres y los distintos tipos de ayuntamiento son similares. La necesidad de incrementar las aptitudes al respecto es reconocida en aproximadamente la misma medida por todos los funcionarios entrevistados.

CUADRO 3.20. IMPORTANCIA  
ASIGNADA A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA (%)

<i>Tipo de ayuntamiento</i>	<i>Importancia</i>	<i>Hombre</i>	<i>Mujer</i>	<i>Total</i>
<i>Sesgado</i>	Fundamental	55.1	54.2	54.6
	Muy importante	34.2	35.9	35.0
	Importante	9.2	9.9	9.6
	Poco importante	0.9	0.0	0.5
	Nada importante	0.6	0.0	0.3
	<i>Total</i>		<i>100.0</i>	<i>100.0</i>
<i>Inclinado</i>	Fundamental	58.5	52.8	55.8
	Muy importante	22.0	36.1	28.6
	Importante	19.5	8.3	14.3
	Poco importante	0.0	0.0	0.0
	Nada importante	0.0	2.8	1.3
	<i>Total</i>		<i>100.0</i>	<i>100.0</i>
<i>Equilibrado</i>	Fundamental	75.0	57.1	66.7
	Muy importante	0.0	42.9	19.9
	Importante	12.5	0.0	6.7
	Poco importante	12.5	0.0	6.7
	Nada importante	0.0	0.0	0.0
	<i>Total</i>		<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

La participación ciudadana es un tema en buena medida común a los funcionarios entrevistados. Las diferencias se pueden encontrar en la participación de los propios funcionarios en diversas formas de movilización ciudadana y en los conocimientos que declararon tener sobre los derechos políticos de los ciudadanos. El perfil de las funcionarias, con mayor nivel educativo en los ayuntamientos sesgados y equilibrados, puede hacer la diferencia.

Por otra parte, la valoración de la participación ciudadana y de la necesidad de participar en cursos o talleres sobre el tema no se diferencia por tipo de municipio ni por sexo del funcionario entrevistado. Mientras las preguntas cuyas respuestas marcan



CUADRO 3.21. CONOCIMIENTO  
DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS CIUDADANOS (%)

<i>Tipo de ayuntamiento</i>	<i>Conocimiento</i>	<i>Hombre</i>	<i>Mujer</i>	<i>Total</i>
<i>Sesgado</i>	Los conoce	84.6	86.1	85.4
	No los conoce	15.4	13.9	14.6
	<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>
<i>Inclinado</i>	Los conoce	85.0	85.3	85.1
	No los conoce	15.0	14.7	14.9
	<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>
<i>Equilibrado</i>	Los conoce	87.5	100.0	92.9
	No los conoce	12.5	0.0	7.1
	<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

diferencias se refieren a los antecedentes y recursos con que cuentan los entrevistados, las segundas recogen opiniones. Esto es, la presencia femenina puede estar relacionada con las diferencias en cuanto a las experiencias y conocimientos, pero no, por lo que se ve, respecto a las disposiciones declaradas por los funcionarios.

La presencia femenina parece diferenciar la gestión de los funcionarios de los ayuntamientos en dos sentidos: en primer lugar, en los municipios en tránsito las mujeres se declaran más activas políticamente, más criticadas pero simultáneamente más satisfechas y menos frustradas. Los funcionarios de esos municipios también concentran relativamente las actitudes más adversas a la participación femenina. El tránsito de una situación de franca dominación masculina a una de equidad es el espacio donde detonan con mayor claridad los conflictos entre hombres y mujeres. En segundo lugar, los costos de oportunidad son más altos precisamente en los municipios en tránsito, no obstante lo cual las funcionarias municipales se muestran más dispuestas a volver a presentarse como candidatas para otros puestos.

Ahora bien, respecto a la participación en diversos movimientos de ciudadanos organizados, los funcionarios en conjunto parecen más participativos en los grupos de municipios sesgados e inclinados que en los equilibrados. Es quizá más notorio que todos los funcionarios muestren más o menos la misma aceptación de la participación ciudadana, independientemente del sexo o del tipo de municipio.

Así, la presencia femenina marca diferencias en la situación de las propias mujeres en el ayuntamiento, pero no parece derivarse concluyentemente de ese hecho que haga diferencia en cuanto a una gestión más incluyente, particularmente en cuanto a participación ciudadana. Pero no debe descartarse la posibilidad de que las respuestas a este cuestionario no estén midiendo con precisión la disposición de los funcionarios y las funcionarias hacia las formas participativas de la democracia, sino el grado en que ese discurso ha penetrado en el ámbito municipal, en cuyo caso lo atractivo consistiría en que el discurso parece penetrar con éxito independientemente del sexo.

CUADRO 3.22. NECESIDAD DE ASISTIR A SEMINARIOS O TALLERES  
SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA (%)

<i>Tipo de ayuntamiento</i>	<i>Opinión</i>	<i>Hombre</i>	<i>Mujer</i>	<i>Total</i>
<i>Sesgado</i>	Imprescindible	38.9	41.4	40.2
	Muy necesario	39.7	37.9	38.8
	Necesario	20.1	19.4	19.7
	Poco necesario	0.3	0.0	0.2
	Nada importante	1.0	1.3	1.1
	<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>
<i>Inclinado</i>	Imprescindible	40.0	31.4	36.0
	Muy necesario	35.0	42.8	38.7
	Necesario	20.0	20.0	20.0
	Poco necesario	5.0	2.9	4.0
	Nada necesario	0.0	2.9	1.3
	<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>
<i>Equilibrado</i>	Imprescindible	57.1	33.3	46.1
	Muy necesario	14.3	16.7	15.4
	Necesario	28.6	50.0	38.5
	Poco necesario	0.0	0.0	0.0
	Nada necesario	0.0	0.0	0.0
	<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>



## Resumen

LOS AYUNTAMIENTOS en los cuales las mujeres se encuentran en transición de una pequeña a una gran minoría concentran los conflictos generados por la presencia femenina. En el capítulo 3 se mostró que las mujeres de estos municipios intermedios, que aquí se denominan inclinados, son las que acusan en mayor medida actos de desaprobación y rivalidades durante su gestión, al igual que mayores costos de oportunidad por pertenecer al ayuntamiento (desde el punto de vista de los sacrificios que hacen en sus tareas maternas y domésticas). Simultáneamente, son más combativas, según se desprende de su mayor frecuencia en las declaraciones de estar satisfechas y dispuestas a volver a presentarse como candidatas. Asimismo, los hombres de estos ayuntamientos son en mayor medida refractarios a la presencia femenina.

Las diferencias que hace la presencia femenina en el desempeño del gobierno municipal fue un tema que también se exploró en el rubro de la participación ciudadana. Los antecedentes de participación de los entrevistados registran algunas diferencias entre sexo y tipo de ayuntamiento, pero ello no se acompaña de diferencias en la penetración del discurso de la participación ciudadana. Hombres y mujeres de los tres tipos de ayuntamiento valoran la participación ciudadana y la capacitación que puedan recibir en esta materia aproximadamente en las mismas proporciones. Ahora bien, como el universo explorado no fue estadísticamente representativo –la inmensa mayoría de los ayuntamientos donde se aplicó la encuesta son sesgados o inclinados–, no es posible afirmar que la presencia femenina no hace diferencia en la gestión del órgano de que se trate.

Si la presencia femenina hace o puede hacer diferencias en la gestión del gobierno municipal, vale la pena saber con qué variables se relaciona, para estimularla con eficacia. Según lo expuesto en el segundo capítulo, la presencia de las mujeres en los ayuntamientos está asociada negativamente con la marginación y positivamente con el nivel educativo medio de la población del municipio. El problema es que dicha asociación es débil: ambas deben cambiar mucho para que haya incrementos proporcionalmente pequeños en la presencia femenina en los ayuntamientos. Y si esto es así para la mayoría

de los miembros del ayuntamiento, lo es de forma exacerbada para las presidentas municipales: si bien la asociación existe y es confiable estadísticamente, de todas maneras es baja.

En cambio, el compromiso estatal y partidario de impulsar la presencia de mujeres en los órganos de toma de decisiones no parece haberse traducido hasta ahora en esfuerzos en este sentido en el ámbito municipal. La mayoría de las legislaciones estatales –al menos al momento de elaborar este informe– no abanderan esta causa, y las que lo hacen adoptan en apariencia un compromiso limitado. El espacio municipal parece estar con medio cuerpo fuera de la política pública con enfoque de género, característica de la época contemporánea. Ello implica que la discriminación positiva, como parte de la acción estatal, prácticamente no ha operado en el espacio municipal.

Los partidos políticos tampoco han sido el factor impulsor de la participación política de las mujeres. De los tres partidos con mayor proporción de espacios ganados en los ayuntamientos del país, dos incluyen en sus normas internas cuotas para las mujeres y uno es omiso al respecto. Lo que más llama la atención es que la diferencia en las normas internas de los partidos no genera variaciones en la composición sexual del grupo de funcionarios del ayuntamiento que representa a cada partido.

En otro orden de cosas, esta investigación ha explorado las diferencias en los perfiles de los integrantes de los ayuntamientos para establecer la brecha de la presencia de hombres y mujeres y la distancia de oportunidades entre ellos. A partir de la aplicación de la encuesta se verifica que la política municipal es más selectiva con las mujeres que con los hombres, según las respuestas de los entrevistados. El hecho de que las mujeres tiendan a ser más educadas, más jóvenes, a tener menos hijos y a estar casadas en menor proporción que los hombres significa que las exigencias para su integración al ayuntamiento son superiores a las planteadas a los hombres.

Los sesgos de presencia y de oportunidades pueden estar relacionados. Toda vez que la política acepta a menos mujeres que hombres, son más altos los requisitos que tiende a imponerles a ellas. Esta explicación es compatible con la hipótesis de que las mujeres están excluidas de la política municipal en mayor medida de lo que desean. En todo caso, se sabe que para las mujeres los costos de estar en el ayuntamiento son más altos que los asumidos por los hombres.

Por último, se examinó el ámbito municipal como espacio de la participación femenina. Ilustra las brechas entre hombres y mujeres en los ayuntamientos y sondea algunas alternativas para explicarlas. Del desarrollo del estudio se desprenden algunas

áreas que sería pertinente explorar para enriquecer los estudios con enfoque de género en México:

- Generar información sobre la composición por sexo de las listas de candidatos a ocupar cargos de elección popular en el gobierno municipal.
- Analizar las vías y los mecanismos en virtud de los cuales las diferencias pre-visibles entre los partidos políticos en la composición sexual de las candidaturas se transforman en similitudes en su representación en los ayuntamientos.
- Establecer qué factores intervienen entre las características sociodemográficas y las presidencias municipales que no operan, o lo hacen de otra forma, entre las primeras y los otros miembros del ayuntamiento.
- Generar indicadores de movilización social con enfoque de género.

Las estrategias que se formulen para impulsar la presencia femenina en la política deben basarse en estudios detallados que permitan subsanar las deficiencias de información y así profundizar en el conocimiento del fenómeno. La equidad entre los géneros dentro de la política se verá beneficiada de seguir una ruta como ésta.

INDICE



## Bibliografía

- Alcántara Costa, Ana Alice, *As donas no poder. Mulher e política na Bahia*, FFCH/ FUBA, Salvador, 1998.
- Álvarez Ponce de León, Griselda, *Cuesta arriba. Memorias de la primera gobernadora*, FCE, México, 1992.
- Arboleda, María, "Ecuador. Mujeres en el poder local", en *El espacio posible. Mujeres en el poder local*, Ediciones de las Mujeres núm. 19, ISIS Internacional, Santiago, 1992.
- Astelarra, Judith (comp.), *Participación política de las mujeres*, Siglo XXI de España Editores, Madrid, 1990.
- Aziz Nassif, Alberto, "Municipio y transición política: una pareja en formación", en Mauricio Merino (coord.), *En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano*, El Colegio de México, México, 1994.
- Barrera Bassols, Dalia, y Alejandra Massolo (coords.), *Mujeres que gobiernan municipios. Experiencias, aportes y retos*, El Colegio de México, México, 1998.
- Burgoa Orihuela, Ignacio, *Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo*, Porrúa, México, 1996.
- Bazdresch Parada, Miguel, "Gestión municipal y cambio político", en Mauricio Merino (coord.), *En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano*, El Colegio de México, México, 1994.
- Cedemun, "Presencia de género en las instancias locales de gobierno", ponencia presentada en el Taller sectorial sobre estadísticas e indicadores de participación política, toma de decisiones y género, UNIFEM/PRONAM, México, 1998.
- Código Municipal para el Estado de Chihuahua.
- Código Municipal para el Estado de Coahuila.
- Código Municipal para el Estado de Tamaulipas.
- Conmujer, *Las mujeres en la toma de decisiones (versión 2000). Su participación en la administración pública federal (directorío de funcionarias)*, Conmujer, México, 2000.
- Consejo Nacional de Población, *Situación de las y los jóvenes en México*, Conapo, México, 2000.



- Constituciones políticas y códigos electorales de los entidades federativas, en *Compilación normativa electoral 2000*, CD-Rom, Centro de Formación y Desarrollo del Instituto Federal Electoral, México, 2000.
- Conway, Margaret, Gertrude A. Steuernagel y David W. Ahern, *Women and Political Participation*, CQ Press, Washington, 1997.
- Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), *Declaración y Plataforma de Acción*, Naciones Unidas, 1995,
- Chaney, Elsa, *Supermadre. La mujer dentro de la política en América Latina*, FCE, México, 1983.
- Dahlerup, Drude, "De una pequeña a una gran minoría: una teoría de la 'masa crítica' aplicada al caso de las mujeres en la política escandinava", en *Ciudadanía y feminismo*, IFE/UNIFEM/Debate feminista, México, 2001, pp. 156-197.
- Fernández Poncela, Anna María, "¿Tiene género la política social?", en Carlos Vilas, *Estado y políticas sociales después del ajuste. Debates y alternativas*, Nueva Sociedad/ UNAM, Venezuela, 1995.
- \_\_\_\_\_, *Hombres, mujeres y política. Una mirada desde la opinión pública y sus protagonistas*, UAM, México, 1997.
- \_\_\_\_\_, "Las mujeres en el poder local", en *Fem*, núm. 192, marzo, México, 1999a.
- \_\_\_\_\_, "Los espacios municipales y las mujeres en cifras. I Parte", en *Fem*, núm 197, agosto, México, 1999b.
- \_\_\_\_\_, "Los espacios municipales y las mujeres en cifras. I Parte", en *Fem*, núm. 200, noviembre, México, 1999d.
- \_\_\_\_\_, "Los espacios municipales y las mujeres en cifras. II Parte", en *Fem*, núm. 98, septiembre, México, 1999c.
- \_\_\_\_\_, *Mujeres en la élite política. Testimonio y cifras*, UAM, México, 1999e.
- Instituto de la Mujer de España y Flacso, *Mujeres latinoamericanas en cifras. Tomo comparativo*, Instituto de la Mujer de España/Flacso, Santiago de Chile, 1995a.
- \_\_\_\_\_, *Mujeres latinoamericanas en cifras. México*, Instituto de la Mujer de España/ Flacso, Santiago de Chile, 1995b.
- INEGI, *Estadísticas educativas de hombres y mujeres 2000*, INEGI, México, 2000.
- \_\_\_\_\_, *La mujer en México*, INEGI, México, 1993.
- \_\_\_\_\_, *Mujeres y hombres en México*, INEGI (cuarta edición ampliada), México, 2000.
- \_\_\_\_\_, *Perfil estadístico de la población mexicana: Una aproximación a las inequidades socioeconómicas, regionales y de género*, INEGI, México, 1995.

INEGI-Conmujer, *Mujeres y hombres en México*, México, INEGI, 1997.

Kanter, R. Moss, "Some Effects of Proportion of Group Life: Skewed Sex Ratios and Responses to Token Woman", en *American Journal of Sociology*, 82 (2), 1997.

León, Magdalena, "Movimiento social de mujeres y paradojas de América Latina", en León, Magdalena (comp.), *Mujeres y participación política. Avances y desafíos en América Latina*. Tercer Mundo Editores, Colombia, 1994.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Aguascalientes.

Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal de Baja California.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Baja California Sur.

Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Campeche.

Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Colima.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas.

Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Guanajuato.

Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Jalisco.

Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos.

Ley Orgánica para la Administración Municipal del Estado de Nayarit.

Ley Orgánica para la Administración Municipal del Estado de Nuevo León.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro.

Ley Orgánica Municipal del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Sinaloa.

Ley Orgánica de la Administración Municipal del Estado de Sonora.

Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Tlaxcala.

Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz.

- Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Yucatán.
- Ley Orgánica para los Municipios del Estado de Zacatecas.
- Lovendusky, Joni, y Pippa Norris, "Wesminster Women: the Politics of Presence", en *Political Studies*.
- Lujambio, Alonso, *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*, Océano, México, 2000.
- Mala, Htun, *Participación, representación y liderazgo político de la mujer en América Latina*, Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University, Estados Unidos, 1998.
- Martínez, Alicia Inés, "Itinerarios ciudadanos: la movilización femenina en el México de los noventa", en *Perfiles Latinoamericanos*, Flacso, México, 1993.
- Massolo, Alejandra, "Mujeres en el gobierno municipal. El caso de Torreón, Coahuila", en Ziccardi, Alicia (coord.), *La tarea de gobernar: gobiernos locales y demandas ciudadanas*, Miguel Ángel Porrúa/IISUMAN, México, 1996.
- \_\_\_\_\_, *Los medios y los modos: participación política y acción colectiva de las mujeres*, El Colegio de México, México, 1994.
- Meyer, Lorenzo, "El municipio mexicano al final del siglo XX. Historia, obstáculos y posibilidades", en Mauricio Merino (coord.), *En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano*, El Colegio de México, México, 1994.
- Pardo, María del Carmen, "La gestión municipal: ¿motor o freno para el ejercicio democrático?", en Mauricio Merino (coord.), *En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano*, El Colegio de México, México, 1994.
- Partido Acción Nacional, Estatuto, consultado en [www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx) el 15 de noviembre de 2002.
- Partido de la Revolución Democrática, Estatuto, consultado en [www.prd.org.mx](http://www.prd.org.mx) el 15 de noviembre de 2002.
- Partido del Trabajo, Estatuto, consultado en [www.pt.org.mx](http://www.pt.org.mx) el 15 de noviembre de 2002.
- Partido Revolucionario Institucional, Estatuto, consultado en [www.pri.org.mx](http://www.pri.org.mx) el 15 de noviembre de 2002.
- Partido Verde Ecologista de México, Estatuto, consultado en [www.pvem.org.mx](http://www.pvem.org.mx) el 15 de noviembre de 2002.
- Phillips, *The Politics of Presence*, Clarendon Press, Oxford, 1995.

- \_\_\_\_\_, *Feminism and Politics*, Oxford University Press, Oxford, 1998.
- Pronam (Programa Nacional de la Mujer), *6 de julio de 1997. Las mujeres en el proceso electoral*, Pronam, México, 1997.
- Soto, Lilian, "Paraguay y espacios de poder en los municipios", en *El espacio posible. Mujeres en el poder local*, Ediciones de las Mujeres, núm. 19, ISIS Internacional, Santiago de Chile, 1992.
- Tuñón, Esperanza, *Mujeres en escena: de la tramoya al protagonismo (1982-1994)*, UNAM, México, 1997.
- UUNN, *The World's Women 2000*. United Nations-Trends and Statistics, Nueva York, 2000.
- Unifem/INEGI, *La mujer mexicana: un balance estadístico al final del siglo XX*, Unifem/INEGI, México, 1995.
- Wangnerud, "Testing the Politics of Presence: Woman's Representation in the Swedish Riksdag", en *Scandinavian Political Studies*, 23 (1), 2000.

INDICE



## **Centro de Formación y Desarrollo**

Lic. Elena Verdugo Quiñones  
Coordinadora

Lic. Aníbal Cantú Elizondo  
Director de Programas de Formación y Desarrollo Humano

Mtro. Jorge García Montaña  
Director de Programas de Desarrollo Institucional

Mtro. Pável León Marbán  
Mtro. Mauricio Sáez de Nanclares  
Lic. Judith Herrera Hernández

### *Cuidado editorial:*

Lic. Alejandro Soto Valladolid  
Lic. Alejandro Tarrab Rivera  
Ing. Enrique Morales Espinosa  
Lic. Gerardo Maldonado Hernández

Niños Héroe s núm. 51, esq. Guadalupe I. Ramírez  
Col. Tepepan, delegación Xochimilco,  
México, D. F., CP 16020

Tels. y fax: 55 55 53 06    56 53 91 73  
                  56 53 91 72    56 75 25 79

En internet: [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx)  
Correo electrónico: [cfd@ife.org.mx](mailto:cfd@ife.org.mx)

**INDICE**







