

# Revista de Administración Pública



## Prólogo

La participación política es un derecho y una forma de acordar la decisión democrática. Su estudio se ha convertido gradualmente en una línea indispensable para investigar y explicar, en los más diversos ámbitos y materias, las relaciones entre Estado, sociedad y gobierno, ya sean de carácter histórico, contemporáneo, prospectivo, o puramente coyuntural.

La desigualdad de géneros ha atraído crecientemente la atención de los estudiosos de los procesos políticos. Cierto, es difícil encontrar textos antiguos o medievales, sobre la cuestión. Con todo, ciertamente, desde el siglo XVIII se ha producido un impulso sostenido al estudio de la participación femenina en los procesos políticos y electorales, el gobierno, la administración, los partidos y los ciudadanos. En la actualidad, la desigualdad de géneros es materia de atención no sólo en los espacios académicos sino, fundamentalmente, en el ámbito social, en particular en la vida política. En efecto, la participación de las mujeres ha modificado de forma radical, el contenido de los grandes textos sobre la vida política, desde el ámbito electoral, hasta la orientación de las políticas públicas. Desde luego, muchas mujeres y diversos observadores señalan no sin razón, que sigue prevaleciendo una carga masculina dominante en la orientación de las políticas públicas, la distribución de condiciones y posiciones laborales, la producción de los conocimientos científicos y académicos, como también, sin duda, en la sustancia de los procesos políticos electorales de los Estados contemporáneos. A la luz de esta circunstancia, el Instituto Nacional de Administración Pública decidió organizar un ejercicio colectivo de reflexión sobre el tema de la igualdad de géneros, en la administración pública, al que fueron convocados a participar profesionales y académicos dedicados a la docencia, la investigación, la gestión pública y el ejercicio de las ciencias políticas y sociales; particularmente en materia de políticas públicas, administración y el estudio del servicio público.

En México, es paradójica, al lado del registro de la desigualdad, la constatación del papel decisivo de las mujeres y su importancia fundacional, de la sociedad mestiza, a la luz de la brutal crisis demográfica del país,

los costos de la conquista. En la vida social de México, la participación femenina y su simultánea exclusión de la vida política: ambos procesos fueron decisivos, al extremo de que la historia recoge, la participación femenina en la construcción de la sociedad mestiza, presente en los episodios fundamentales de nuestra historia: la Colonia, la Independencia, las luchas liberales y, desde luego, la Revolución. Los hechos imponen una constatación obligada: en los hechos, las mujeres fueron y han sido un protagonista fundamental en la supervivencia de México y la construcción de su historia.

Consecuentemente es un motivo de satisfacción poner al alcance de los lectores este número especial de la *Revista de Administración Pública* del INAP, dedicado a las Mujeres y la Administración Pública en México, cuyo objetivo es poner de relieve la activa participación femenina: a lo largo de nuestra historia y en el presente. La materia aconseja claramente un ejercicio histórico, así sea con énfasis en los siglos XX y XXI. Nos situamos frente a un proceso con cierta unidad, lleno de enseñanzas, en particular a partir de la promulgación de la Constitución de 1917, escenario en el que se presentaron abiertamente propuestas para reconocer la ciudadanía de las mujeres, iniciativas a las que no se dio curso. Dos décadas más tarde, el 19 de noviembre de 1937, Lázaro Cárdenas envió al Congreso una iniciativa de ley con el mismo objeto, que fue rechazada con el argumento de que “el hecho de que algunas mujeres excepcionales tengan las condiciones necesarias para ejercer satisfactoriamente los derechos políticos, no funda la conclusión de que estos deben concederse como clase”. Hacia 1947 se aprobó una reforma al artículo 115 constitucional que estableció el voto a las mujeres a nivel municipal.

Finalmente, fue hasta 1953, el artículo 34 de la Constitución fue reformado y su nuevo texto quedó redactado como sigue “son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido 18 años siendo casados, o 21 si no lo son, y
- II. Tener modo honesto de vivir”.

El lector tendrá presente que, en el mundo, diversos países establecieron la igualdad de géneros desde el siglo XIX o a principios del siglo XX, lo que contrasta con la reforma mexicana de 1953.

#### *Países que establecieron la ciudadanía femenina antes de 1921:*

Albania 1920, República de Weimar 1918, Australia 1902, Austria Alemana 1919, República Democrática de Azerbaiyán 1918, República Popular Bielorrusa 1919, Bélgica 1919, Canadá 1917, Dinamarca 1915, Estados Unidos 1920, Estonia 1917, República Democrática de Georgia 1918, República Popular de Hungría 1918, Irlanda 1918, Isla de Man 1881, Islas

Cook 1893, República Socialista Soviética de Kirguistán 1918, Letonia 1917, Luxemburgo 1919, Noruega 1913, Nueva Zelanda 1893, Islas Pitcairn 1838, Polonia 1917, Gobierno Provisional Ruso 1917, República Socialista Soviética de Ucrania 1919, Uruguay 1917, Rodesia del Sur (hoy Zimbabue) 1919.

Ahora bien, con relación a la equitativa participación femenina en la administración pública y la alta burocracia, en especial en las últimas décadas, conviene reconocer y registrar las abismales desigualdades vigentes en la práctica. La primera Secretaria de Estado fue, en México, Rosa Luz Alegría, nombrada el 14 de agosto de 1980 como titular de Turismo, cargo que conservó hasta el 30 de noviembre de 1982, al concluir el período sexenal de José López Portillo. En el sexenio siguiente, ninguna mujer participó en el gabinete presidencial. En los siguientes períodos de gobierno se produjo un incremento, así sea modesto, en el número de mujeres que fueron integradas en dicho gabinete: dos en el periodo de Carlos Salinas; tres en el de Ernesto Zedillo; cuatro en el de Vicente Fox; siete, en el de Felipe Calderón; y cinco al inicio del sexenio de Enrique Peña Nieto en curso, aunque actualmente se ha reducido a tres.

Sin embargo, esta voluntad de “aliviar las diferencias” se ha dado en la práctica, en términos visiblemente restringidos. En efecto, la desigualdad se reproduce en otros niveles importantes de la administración pública nacional en términos aún más reducidos. Señalemos, en primer término, un caso sobresaliente por los conflictos profesionales que conlleva: se trata de la representación de México en el exterior. Recordemos, en fin, que en 1992 había tres embajadoras; en 2004, 12; en 2013, 11, mientras que hoy, de 85 embajadas establecidas, apenas en 16 son embajadoras.

En el orden del Poder Ejecutivo estatal y municipal las cifras son francamente desoladoras: hoy solamente hay una gobernadora en las 32 entidades federativas. Es un dato dramático que corresponde a la orientación, de fondo, de los poderes, los partidos políticos y las fuerzas sociales, que acota la participación de las mujeres en los ámbitos estatal y local de gobierno.

Así lo indican los hechos: en 1979 ocupó la gubernatura de Colima, Griselda Álvarez, convirtiéndose en la primera mujer titular del poder Ejecutivo estatal. Después de ella le siguieron las gobernadoras de Tlaxcala, Zacatecas, Yucatán; la Jefa de Gobierno del Distrito Federal y, finalmente, en la actualidad, la gobernadora de Sonora. En suma, seis mujeres han gobernado su estado en un lapso de 38 años.

Conviene decir que, incluso en el orden municipal, las mujeres gobiernan apenas el 13 por ciento de los 2440 municipios del país, sin contar las 16 delegaciones de la Ciudad de México, donde gobiernan cuatro mujeres.

En el Congreso de la Unión, que acordó explícitamente establecer la igualdad de géneros en el Poder Legislativo y reformó en ese sentido el texto constitucional, hay en la actualidad 211 diputadas de un total de 500 curules; y 48 senadoras, de un total de 128. La igualdad se encuentra aún en un punto distante.

Es cierto: las desigualdades se han moderado. Hemos superado los inadmisibles extremos vigentes apenas hace algunas décadas; sin embargo, no nos engañemos: dichas desigualdades están presentes y son inaceptables. Es imposible afirmar que en el ámbito del poder legislativo federal reina la igualdad de géneros, así exista una disposición al respecto.

Por estas razones, es encomiable la decisión del Presidente del INAP, Carlos Reta Martínez, de convocar a un ejercicio de reflexión sobre el tema. Por su parte, la doctora Gloria Luz Alejandre contribuyó a conformar un excepcional elenco de participantes.

**Fernando Pérez Correa**