



ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD
ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD



19.^a SESIÓN DEL SUBCOMITÉ DEL COMITÉ EJECUTIVO SOBRE LA MUJER, LA SALUD Y EL DESARROLLO

Washington, D.C., EUA, 12 al 14 de marzo de 2001

Punto 6 del orden del día provisional

MSD19/6 (Esp.)

16 enero 2001

ORIGINAL: ESPAÑOL

EXPERIENCIAS OBTENIDAS CON EL ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO DE LA EQUIDAD ENTRE LOS SEXOS EN EL ÁMBITO DE LA SALUD Y EL DESARROLLO

DESARROLLO DE ESTADÍSTICAS DE GÉNERO EN MÉXICO

por

Marcela Eternod Arámburu

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), México

En este documento se da cuenta de las actividades realizadas por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática de México (INEGI). Específicamente, la incorporación de la perspectiva de género dentro del Sistema Nacional de Información Estadística; la estrecha vinculación del INEGI con las y los diversos productores y usuarios de estadísticas sociodemográficas, para que éstas se produzcan con enfoque de género; y el trabajo que se ha desarrollado para que los organismos gubernamentales y no gubernamentales —responsables de diseñar, instrumentar, dar seguimiento y evaluar las políticas públicas que tienen como meta la equidad genérica— cuenten con la infraestructura estadística necesaria para cuantificar adecuadamente el tamaño de los retos y para dar cuenta del impacto que tienen sus acciones.

1. Introducción

Este documento presenta una breve reseña de las actividades del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) para adecuar el sistema estadístico de México a las crecientes necesidades de información con enfoque de género que tiene el país. Cabe señalar que, si bien se trata de dar cuenta del trabajo realizado por el INEGI, éste se realizó conjuntamente con la Comisión Nacional de la Mujer (CONMUJER) —organismo gubernamental responsable de instrumentar el Programa Nacional de la Mujer— y que ha contado con la decidida participación de la Oficina Regional del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM).

Considerando que las estadísticas que se generan dentro del sistema nacional de información estadística deben responder a las necesidades y prioridades nacionales, el INEGI emprendió la tarea de revisar los esquemas teóricos y metodológicos que permiten la captación, recolección, tratamiento, generación y análisis de los datos sobre hombres y mujeres, para ver en qué fuentes estaba presente el enfoque de género y en cuáles era necesario incorporarlo.

La primera revisión demostró que, en general, las fuentes regulares de información estadística con las que contaba México se basaban en un conjunto de conceptos, definiciones y clasificaciones que no fueron pensadas para dar cuenta de las diferencias entre mujeres y hombres; que no se diseñaron para mostrar las asimetrías de género y tampoco tomaron en cuenta las inequidades en la condición, ni en el quehacer de hombres y mujeres.

Ante esa situación fue evidente que se tenían que modificar esos marcos, mirarlos críticamente y rediseñarlos desde la óptica que exige la perspectiva de género. Para los productores de información el reto era enorme porque implicaba modificar los esquemas conceptuales sin detener la producción y mantener la comparabilidad en cada una de las fuentes y entre ellas. La meta era lograr que la producción de las estadísticas se reorientara desde el enfoque de género. Se trataba, en suma, de generar estadísticas básicas y derivadas que permitieran conocer y visibilizar regularmente la contribución de las mujeres y de los hombres en el desarrollo del país; que se pudieran hacer diagnósticos, dimensionar el tamaño de las diferencias, si las había, entre hombres y mujeres; y sobre todo, que hicieran posible el diseño, seguimiento y evaluación de la política pública orientada a lograr la equidad genérica.

2. Generación de estadísticas con perspectiva de género en México

En México, como en muchos otros países, la percepción sobre la desigualdad, la exclusión, la segregación, la discriminación y las diversas situaciones de inequidad entre hombres y mujeres es cada día mayor, esto obedece básicamente al arduo y constante trabajo que alrededor de 1995 empezaron a desarrollar muchos organismos, instituciones y sectores: gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales, que se propusieron incorporar a las mujeres en todas sus actividades.

Uno de los instrumentos que más han incidido en la toma de conciencia sobre la desigualdad genérica en México es la información estadística, ya que brinda la evidencia empírica que permite confirmar la desigualdad y proporciona los elementos que dan cuenta del tamaño de las diferencias. En este contexto el INEGI ha instrumentado un conjunto de acciones que le permiten en la actualidad contar con un sistema de estadísticas con perspectiva de género:

- Una de las prioridades de INEGI es incorporar el enfoque de género en el sistema nacional de información.
- Se pretende abarcar a todas y cada una de las fuentes regulares de información.
- El ámbito del sistema nacional de información rebasa la competencia del INEGI, ya que involucra a otros productores de información estadística como secretarías de estado, organismos no gubernamentales, oficinas administrativas y registros nacionales.
- Es necesario enfatizar que se trata de un trabajo que por su propia naturaleza debe ser considerado como un proceso constante, permanente y que no puede ser acabado o concluido en un solo momento.

3. El INEGI y el origen del sistema de estadísticas de género en México

A mediados de 1993, la Oficina de la Mujer en México —responsable de elaborar los diagnósticos que permitirían el trabajo regional preparatorio de la IV Conferencia Mundial de la Mujer— solicitó al INEGI su participación para contar con estadísticas de hombres y mujeres utilizando las fuentes regulares de información: censos, encuestas y registros administrativos. En respuesta a esta demanda, el INEGI creó un área responsable de generar los indicadores que dieran cuenta de las diferencias. Así, las actividades del Instituto se centraron en dos aspectos: a) el análisis de los datos existentes en las diversas fuentes, y b) la generación de indicadores por sexo.

3.1 Colaboración INEGI - UNIFEM

Para responder a esta demanda emergente de información y ante las limitaciones evidentes de muchas de las fuentes, en el Instituto se analizó de qué manera se podría aprovechar la información disponible. En esta actividad el apoyo de la Oficina Regional de UNIFEM resultó clave para el trabajo conjunto que realizó con el INEGI, el que permitió conformar un pequeño equipo de productores y usuarios, sensibilizados tanto en el enfoque de género, como en los procesos de generación de información cuantitativa. Este equipo se propuso consultar con especialistas interesadas(os) en atender la problemática de género y reunir a productoras(es), usuarias(os), y expertas(os) en el tema. Así, en 1993 se organizó la primera reunión entre los productores y los usuarios de las estadísticas de género, y a la fecha, después de un sinnúmero de talleres, seminarios, conferencias y cursos se siguen realizando estas reuniones con el mismo propósito: conocer las necesidades emergentes de información que desde la óptica de género requieren del diseño de una política pública.

Al mismo tiempo este trabajo obligó al INEGI a efectuar un inventario y un diagnóstico sobre la situación de la producción estadística en México. De esta manera fue posible conocer las necesidades de los usuarios y usuarias, los vacíos de información y los problemas que se debían solucionar para generar las estadísticas necesarias con este enfoque. En suma, el INEGI se dió cuenta de que se debían revisar las fuentes, una a una, y analizar todo el proceso de generación de datos para identificar en dónde se estaban ocultando situaciones, introduciendo sesgos, o encubriendo diferencias. Se observó también que esta revisión no debía hacerla sólo el INEGI, era necesario contar con la participación del mayor número posible de usuarias(os), instituciones, organismos, expertas(os), académicas(os), etc.

A partir de 1995, se inician en el INEGI los trabajos de revisión de los marcos conceptuales que sustentan la captación de información: se revisan los procesos de generación de datos, las clasificaciones, las variables, las definiciones, los catálogos. Se inician también las actividades de reprocesamiento de las encuestas y de explotación complementaria para posibilitar los análisis de género en el terreno de la sociodemografía. Así, con las revisiones, modificaciones, ajustes, reprocesamientos y diseño de productos *ad hoc* sobre mujeres y hombres fue posible lograr que la perspectiva de género fuera permeando en las principales fuentes de información.

A partir de esa primera revisión de los procesos de generación se han ido haciendo adiciones y cambios en forma permanente para obtener de manera regular información con

enfoque de género en las diversas fuentes; por citar sólo un ejemplo, la Encuesta nacional de ingresos y gastos de los hogares ha realizado más de 50 modificaciones, adiciones o ajustes.

Desde 1995 el INEGI ha dado respuesta a las demandas de información que se le van planteando para los análisis de género, a la vez que ha tratado de estimular, fomentar y fortalecer la demanda de datos con esta perspectiva; para ello se ha mantenido una constante interacción entre productoras, productores, usuarias y usuarios. Es muy importante resaltar el papel que ha desempeñado UNIFEM en la sensibilización de las productoras(es) ante el enfoque de género y en la capacitación de las y los usuarios sobre la importancia del uso de las estadísticas para el diagnóstico de la situación y el diseño de políticas y acciones. En este sentido hay una larga lista del trabajo realizado conjuntamente por el INEGI y UNIFEM: publicaciones, cursos, talleres, reuniones, seminarios y asistencia técnica.

3.2 INEGI - PRONAM - UNIFEM

El Gobierno de México creó en 1996 una Coordinación Nacional de la Mujer, responsable de instrumentar el Programa Nacional de la Mujer, 1996-2000 (PRONAM), como respuesta a la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial de la Mujer. La coordinación del programa requería un acervo básico de información estadística y fue así que el INEGI estableció un conjunto de acuerdos de colaboración con PRONAM, con el objeto de dotarla de la herramienta estadística que requería, no sólo para la elaboración de diagnósticos y el diseño de políticas, sino también para darle seguimiento a sus acciones y poder evaluar los impactos de las mismas.

El convenio de cooperación inicial se centró en cinco grandes proyectos que se iniciaron en 1996 y siguen en marcha:

- Establecimiento de un banco de indicadores permanentemente actualizado;
- Obtención continua de información complementaria y nuevos indicadores;
- Promoción conjunta del intercambio entre productores y usuarias (os) para lograr un uso apropiado de los datos y un mejor diseño de políticas públicas;
- Diseño de un sistema de indicadores que permita el seguimiento y la evaluación de las acciones del PRONAM; y,

- Captación de información sobre trabajo, usos del tiempo y aportaciones dentro de los hogares.

Fue así como la mancuerna INEGI-UNIFEM se transformó en un trío y reorientó, al menos parte de sus actividades, para dar respuesta a los requerimientos del PRONAM.

En relación con los requerimientos emergentes de información, entre 1995 y 1996 se identificaron vacíos importantes en varias temáticas: participación en el ejercicio del poder, toma de decisiones, violencia, usos del tiempo, medio ambiente y participación en los medios de comunicación; además de carencias de datos cuantitativos sobre percepciones, representaciones y valores, entre otras. Ante esta situación el INEGI se comprometió a generar más información: en 1996 se levantó la Encuesta Nacional sobre Trabajo, Aportaciones y Uso del Tiempo y en 1998 se aplicó otra metodología en la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, con el propósito de evaluar los resultados y decidir cuál era la metodología más apropiada para el país. En 1999 se levantó la primera Encuesta de Violencia Intrafamiliar y se analizaron los resultados, con este ejercicio fue posible identificar las limitaciones de la encuesta y empezar a trabajar en el diseño de una nueva encuesta.

El conjunto INEGI - PRONAM - UNIFEM estableció que el intercambio entre productoras y usuarias, productores y usuarios, era una actividad prioritaria, que requería de gran constancia y coordinación. Por ello, se ha participado, organizado y coorganizado un extenso conjunto de actividades, con la idea de avanzar lo más rápido posible hacia la suficiencia del sistema nacional de información estadística con enfoque de género.

3.3 SISESIM

Con el propósito de desarrollar el sistema de indicadores para la evaluación y el seguimiento del PRONAM, se formó un equipo de trabajo responsable de detectar las necesidades de información. En 1997 el proyecto se redimensionó ampliando sus alcances con la participación del Sistema Interagencial de las Naciones Unidas, bajo la dirección de UNIFEM. Fue así que surgió el Sistema de Indicadores para el Seguimiento de la Situación de la Mujer en México (SISESIM).

El SISESIM es un conjunto de programas informáticos, que contienen series de indicadores que muestran la situación demográfica, social, económica y política de las mujeres mexicanas en relación con los hombres. El SISESIM contiene 1.453 indicadores organizados actualmente en seis temas considerados como prioritarios: educación; hogares,

familias y vivienda; situación demográfica; participación política; salud y seguridad social, y trabajo.

Uno de los temas más relevantes en el SISESIM es el tema de salud de la mujer. México concede gran importancia a los programas de atención de salud para la mujer, los cuales tienen la finalidad de garantizar el acceso de las mujeres a servicios integrales que respondan con calidad a sus necesidades y demandas y que tomen en cuenta las características particulares de su ciclo de vida, su condición social y su residencia geográfica. De ahí que el Programa Nacional de la Mujer, estableció 24 acciones prioritarias sobre el cuidado de la salud de la mujer y el SISESIM respondió incorporando 370 indicadores, organizados en siete subtemas: adicciones, violencia; salud y morbilidad; mortalidad general, prestaciones sociales, riesgos de trabajo, y salud reproductiva.

En virtud de que el SISESIM es un sistema diseñado para crecer, robustecerse y desarrollarse, se tiene previsto para este año, incorporar nuevos indicadores sobre adicciones, violencia social e intrafamiliar y además incluir el subtema discapacidad, con base en los resultados del XII Censo de Población y Vivienda de 2000 y en la Encuesta Nacional de Salud de 2000.

4. Publicaciones del INEGI

Otra de las formas de responder a las demandas de información estadística con enfoque de género, es la generación de productos de divulgación que hagan visible la situación y participación de las mujeres en los distintos ámbitos de la vida social. En este contexto, el INEGI ha elaborado desde 1995 un conjunto creciente de publicaciones con perspectiva de género con el propósito de mostrar las evidencias empíricas disponibles que dan cuenta de la existencia real de las diferencias genéricas, resaltando el hecho de que las mujeres y hombres interactúan de manera diferente en todas las esferas y en condiciones generalmente desventajosas para ellas.

En 1995, el INEGI copublicó con el Sistema Interagencial de las Naciones Unidas, *El perfil estadístico de la población mexicana: Una aproximación a las inequidades socioeconómicas, regionales y de género*. En esta publicación se presentan indicadores educativos, de empleo e ingresos, de salud y hogares, entre otros temas, que muestran las diferencias que existen entre hombres y mujeres. Dedicó particular atención a las mujeres indígenas de México.

Ese mismo año, con miras a la IV Conferencia Mundial de la Mujer y en colaboración con el UNIFEM se elaboró *La mujer mexicana: Un balance estadístico al final del siglo XX*. El documento ofrece estadísticas que evidencian que las oportunidades y responsabilidades de hombres y mujeres en la sociedad, en el trabajo, la familia, el terreno educativo y la salud, no son igualitarias hoy en día como no lo fueron en el pasado. Esta publicación se presentó en China, en el Taller sobre Estadísticas de Género organizado por Naciones Unidas y es un buen ejemplo de los beneficios de trabajar sumando esfuerzos y habilidades.

A solicitud del Programa Nacional de la Mujer en 1996 se publicó *Mujeres y hombres en México*. Este libro ofrece un panorama sociodemográfico que da cuenta de la situación de las mujeres en relación con los hombres. El documento inicial se organizó en 13 áreas temáticas y contenía indicadores básicos para hombres y mujeres que se presentaron en tablas, gráficas y mapas de fácil comprensión. La segunda edición, revisada y ampliada, se entregó el 8 de marzo de 1997, con motivo del Día Internacional de la Mujer. A partir de ese año cada 8 de marzo el INEGI entrega a la sociedad mexicana un conjunto cada vez mayor de indicadores con enfoque de género. Actualmente se encuentra en prensa la quinta edición, la cual se ha ampliado sustantivamente al incluir nuevos indicadores, además de actualizarlos con los datos censales de 2000.

Con el propósito de ampliar el conocimiento sobre el quehacer de las mujeres en su entorno más inmediato, el INEGI dió a conocer *Las familias mexicanas*, publicación que presenta un amplio panorama estadístico sobre la composición de las familias en México, su estructura y organización. Describe las principales características sociodemográficas y económicas de las familias, con especial atención a las que son encabezadas por una mujer, así como en los miembros del hogar a partir del parentesco y el sexo.

Reprocesando la información de la Encuesta Nacional de Empleo 1995, fue posible publicar *Estadísticas de empleo con enfoque de género*, la cual da cuenta de la diversidad de actividades: de las que desempeña la población ocupada; de las que realiza la población no económicamente activa; de las características demográficas y sociales de la población ocupada (generalmente no analizadas), y finalmente un conjunto de indicadores: índices de feminización, ingresos, promedio de horas trabajadas y dedicadas a los quehaceres domésticos, índices de segregación y de discriminación salarial. En 1998 y 1999 se reprocesaron nuevamente las Encuestas Nacionales de Empleo y se preparó una publicación más amplia y actualizada con indicadores nuevos y más refinados.

En el documento *Trabajo doméstico y extradoméstico en México* se analiza el

trabajo que desempeñan hombres y mujeres para la producción de los bienes y la prestación de los servicios que demanda la sociedad, así como para la reproducción de la vida cotidiana al realizar los quehaceres de sus hogares. Esta publicación tiene el propósito de darle visibilidad al trabajo femenino, al mostrar las diferencias en las actividades que realizan hombres y mujeres, identificando y caracterizando diversos subgrupos de población.

Estadísticas educativas de hombres y mujeres 2000, presenta un conjunto de indicadores que dan cuenta de la situación educativa de la población femenina y masculina, señalando los avances conseguidos en las tres últimas décadas y las diferencias que persisten por género, en distintos contextos regionales.

Diferencias de género en las aportaciones al hogar y en el uso del tiempo, proporciona estadísticas sobre el tiempo que destinan hombres y mujeres a diversas actividades como: trabajo remunerado, trabajo no remunerado, estudio, trabajos domésticos, actividades recreativas y servicios a la comunidad, entre otras. También presenta datos sobre los perceptores y aportadores de ingresos, y la forma de efectuar sus aportaciones monetarias al hogar. Este libro es el producto del reprocesamiento de las bases de datos de la Encuesta Nacional sobre Trabajo, Aportaciones y Uso del Tiempo, realizada en México primera vez en 1996.

El documento *Los hogares con jefatura femenina* ofrece un perfil general sobre las características de los hogares mexicanos dirigidos por mujeres y establece comparaciones con los hogares encabezados por hombres; muestra las características demográficas y socioeconómicas de los hogares y sus miembros, las condiciones de sus viviendas, sus ingresos y sus gastos.

Indicadores de hogares y familias por entidad federativa, constituye el primer esfuerzo del INEGI por ofrecer estadísticas derivadas sobre las características demográficas y socioeconómicas de los hogares y las familias mexicanas a nivel estatal. La publicación permite conocer la diversidad familiar y los contrastes en las formas de organización y en las condiciones de vida.

Estadísticas de trabajo doméstico y extradoméstico en México, 1995-1999, contiene indicadores y estadísticas básicas sobre el trabajo que desempeñan los hombres y las mujeres mexicanas en el hogar y en el mercado laboral. El objetivo del documento es aportar datos que permitan conocer la participación de los hombres y las mujeres en las actividades domésticas y extradomésticas; y además da cuenta de la segregación ocupacional

y de la discriminación salarial prevaleciente en el mercado de trabajo en los últimos cinco años.

Uso del tiempo y aportaciones en los hogares mexicanos, es una publicación que analiza la forma en la que hombres y mujeres distribuyen su tiempo en las diversas actividades que realizan en su vida cotidiana y la manera en la que contribuyen económicamente para el sostenimiento de sus hogares. Su propósito fundamental es ofrecer estadísticas que hagan visible, desde el ámbito doméstico, el importante trabajo que realizan las mujeres para la reproducción social y la contribución monetaria para el gasto común de sus hogares, desde una perspectiva de género.

5. Comentarios finales

La estadística constituye un valioso insumo para el conocimiento y la transformación de la realidad, un dato estadístico elimina lo anecdótico y dimensiona adecuadamente los problemas.

Las expertas del INEGI están convencidas de la importancia del enfoque de género en el Sistema Nacional de Información Estadística y de la necesidad de brindar información que garantice la identificación de las desigualdades de clase, generación y género. Están conscientes que para continuar con este proyecto, necesitan capacitación propia y capacitar a otras(os) colegas, responsables de las estadísticas sectoriales y regionales, en la teoría de género y en sus aplicaciones metodológicas. Se requiere seguir avanzando en la desagregación de la información por sexo, en los reprocesamientos de las fuentes y en el análisis constante de los marcos conceptuales y de los instrumentos de recolección de datos.

Asimismo, es preciso reconocer la inmersión existente en un proceso de interacción y corresponsabilidad, en donde el trabajo de productoras(es), usuarias(os) y expertas (os) es indispensable para continuar respondiendo a las demandas y solicitudes de información estadística con enfoque de género.