



**PERITAJE PRESENTADO POR LA LICENCIADA  
CLARA JUSIDMAN RAPOPORT**

**Para el caso 12.498 "González y otras VS México"  
Corte Interamericana de Derechos Humanos**

**México, Abril de 2009**

**PERITAJE PRESENTADO POR LA LICENCIADA  
CLARA JUSIDMAN RAPOPORT**

**Para el caso 12.498 “*González y otras VS México*”  
Corte Interamericana de Derechos Humanos**

**México, Abril de 2009**

## *DECLARACION SOLEMNE*

*La suscrita, Clara Jusidman Rapoport, me apersono ante esta Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos en mi condición de perito ofrecida por las víctimas y sus representantes en el caso "Campo Algodonero: Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez, Casos No. 12.496, 12.497 y 12.498", a presentar el siguiente peritaje en relación a la demanda interpuesta en contra del Estado Mexicano y declaro solemnemente que ejerceré mis funciones con todo honor y toda conciencia.*

## INDICE DE CONTENIDO

I. DATOS DE LA PERITO .....	5
II. OBJETO DEL PERITAJE FIJADO POR LA CORTE INTERAMERICANA .....	7
III. OBJETO DEL PERITAJE AMPLIADO .....	8
IV. METODOLOGÍA .....	9
V. CONTENIDO DEL PERITAJE .....	12
Los requerimientos para el desarrollo humano .....	12
Los requerimientos biológicos o fisiológicos .....	13
Los requerimientos sicoemocionales .....	25
1.1 Las necesidades de seguridad .....	30
1.2 Los requerimientos culturales .....	38
2. Los grupos poblacionales .....	44
3. Consideraciones sobre las víctimas del "Campo Algodonero" para determinar los factores de estudio y análisis .....	45
<b>CAPÍTULO 1. RELACIONES DE CONVIVENCIA Y FAMILIARES .....</b>	<b>49</b>
Introducción .....	49
Dinámica de los hogares y las familias .....	52
Hogares por clase y tipo .....	57
Hogares por jefatura del hogar .....	59
Las familias y la economía del cuidado .....	66
Principales hallazgos .....	74
<b>CAPITULO 2: EDUCACIÓN .....</b>	<b>77</b>
Educación inicial .....	77
Preescolar .....	77
Primaria .....	80
Secundaria .....	85
Cobertura educativa de la educación básica .....	89
Educación media superior .....	92
Bachillerato .....	93
Bachillerato abierto .....	95

Educación superior.....	96
Focos rojos.....	102
<b>CAPITULO 3: EMPLEO .....</b>	<b>105</b>
Población Económicamente Inactiva (PEI) .....	107
Población Económicamente Activa (PEA) .....	113
Desempleo .....	115
Ocupación principal .....	118
Principales hallazgos.....	121
Formación, crecimiento y estabilización de la industria maquiladora en Ciudad Juárez (1965- 1980) .....	122
Periodo de expansión de las maquiladoras y nuevas modalidades de inserción laboral (década de los ochenta).....	128
Entre la feminización y la masculinización: un fenómeno interesante .....	130
Salarios .....	135
Principales hallazgos.....	138
<b>CAPITULO 4: SEGURIDAD .....</b>	<b>139</b>
Seguridad física en la vivienda y seguridad urbana .....	139
Seguridad en la familia. Violencia contra la mujer .....	144
Seguridad pública y ciudadanía .....	158
Los principales delitos.....	159
Los jóvenes y la delincuencia .....	166
Seguridad y acceso a la justicia .....	170
<b>VI. CONCLUSIONES Y VALORACIONES FINALES .....</b>	<b>173</b>

## **I. DATOS DE LA PERITO**

### **CLARA JUSIDMAN RAPOPORT**

Licenciada en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México, analista política e investigadora social con una amplia experiencia en diversas organizaciones civiles desde donde ha participado en el diseño y evaluación de políticas públicas.

- Es especialista en evaluación y diseño de políticas públicas a nivel local y federal.
- Coordinó el Consejo Conciudadano de monitoreo del proceso electoral del año 2006 en México.
- Ha realizado diversas investigaciones y estudios sobre las condiciones sociales y de vulnerabilidad en Ciudad Juárez
- Fue promotora e impulsora de la Mesa Ciudadana de Ciudad Juárez en la que se aglutina a 35 organizaciones civiles.
- Ha sido postulada en varias ocasiones para formar parte como consejera ciudadana del Instituto Federal Electoral.
- Estudio economía en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) e inició su trabajo profesional como investigadora del Banco de

México, de El Colegio de México (Colmex) y de la Dirección General de Estadística.

- Trabajó por 20 años en el Gobierno Federal como Directora General del Empleo, del Instituto Nacional del Consumidor, del Centro de Investigaciones para el Desarrollo Rural Integral y concluyó como Subsecretaría de Planeación y Desarrollo Pesquero.
- Dejó el Gobierno Federal en 1991 y se incorporó a las organizaciones de la sociedad civil en lucha por la democracia. Fue presidenta de ACUDE (Acuerdo Nacional para la Democracia), participó en la creación y fue parte de la primera coordinación de Alianza Cívica, socia fundadora de GIMTRAP y de Causa Ciudadana APN y actualmente es presidenta y fundadora de Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, INCIDE Social AC.
- Fue miembro del Comité Técnico para la Auditoría del Padrón Electoral en 1994 y directora del Registro Federal Electoral en 1997. Coordinó los trabajos técnicos para la participación de México en la Conferencia de la Mujer en Beijing entre 1994 y 1995.
- Participó como Secretaria de Desarrollo Social en el primer gobierno democrático del Distrito Federal de 1997 al 2000, donde desarrolló el concepto del Sistema de Servicios Comunitarios Integrados (SECOI).

- En 2003 fue una de los cuatro expertos encargados de la elaboración del Diagnostico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México para la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en la materia, encargándose de varios apartados del Capítulo de DESC y del relativo a derechos humanos de las mujeres.
- En 2004 coordinó la elaboración de un Diagnóstico sobre la Situación Social en Ciudad Juárez, a partir del cual se está preparando una Agenda Social con el Consejo Ciudadano de Desarrollo Social de esa Ciudad.
- Participa como docente y conferencista en varios diplomados en los temas de Desarrollo y Política Social, Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Desigualdad Social, Sector Informal y mercados de trabajo y Desarrollo de la Sociedad Civil.
- Es miembro del Consejo Asesor de la UNICEF en México, del Informe de Desarrollo Humano del PNUD, del Seminario de la Cuestión Social de la UNAM, de la Fundación Barros Sierra, del Alto Consejo para la Transparencia de los Programas Sociales del PNUD y consejera de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).

## **II. OBJETO DEL PERITAJE FIJADO POR LA CORTE INTERAMERICANA**

Propuesta como “experta en políticas públicas y género”, quien declarará sobre “la evaluación (...) que llevó a cabo en Ciudad Juárez y Chihuahua, señalando

los principales obstáculos que (presuntamente) enfrenta la administración pública de Ciudad Juárez como resultado de la (supuesta) ausencia de políticas públicas con perspectiva de género; las (alegadas) repercusiones de la (presunta) ausencia de políticas públicas con perspectiva de género a nivel nacional; los principales desaciertos en materia de género por parte de las autoridades estatales y nacionales; (y) el contexto social, político y económico de violencia contra las mujeres que vive Ciudad Juárez”.

### **III. OBJETO DEL PERITAJE AMPLIADO**

A través de este peritaje se pretende dar a conocer las condiciones sociales que caracterizan a Ciudad Juárez, las relaciones entre familia y trabajo, las relaciones de convivencia y familiares, el efecto de las empresas maquiladoras en la sociedad juarense, y la violencia comunitaria como un factor determinante en las relaciones sociales de la comunidad.

Ubicar, por una parte, los focos rojos o déficit de atención o de satisfacción de necesidades humanas que pudieran estar contribuyendo al deterioro de la cohesión social en la Ciudad y al sufrimiento humano y ubicar dentro de ese marco las intervenciones sociales que llevan a cabo distintos agentes sociales, públicos y privados, su cobertura, su pertinencia y su utilidad

Así como la ausencia de políticas públicas con perspectiva de género para la atención integral de la población femenina de la ciudad.

#### IV. METODOLOGÍA

El presente peritaje fue elaborado con capítulos, documentos y fragmentos de una investigación muy amplia coordinada por la que suscribe y el maestro Hugo Almada, durante los años 2007 y 2008, titulada *"Investigación para la elaboración de un Plan de Acción Social concertado en Ciudad Juárez"*.

El propósito del trabajo que realizó INCIDE SOCIAL A.C. a petición y en estrecha colaboración del Consejo Ciudadano de Desarrollo Social de Ciudad Juárez, que agrupa a cerca de 35 organizaciones, era construir un marco lógico de intervención social que permitiera ubicar, por una parte, los focos rojos o déficit de atención o de satisfacción de necesidades humanas que pudieran estar contribuyendo al deterioro de la cohesión social en la Ciudad y al sufrimiento humano y por otra, ubicar dentro de ese marco las intervenciones sociales que llevan a cabo distintos agentes sociales, públicos y privados, su cobertura, su pertinencia y su utilidad. La comparación de ambos resultados permitiría detectar aquellos focos rojos que están desatendidos, o deficientemente atendidos y que demandan de la intervención urgente de alguno o algunos de los agentes mencionados o del cambio del contenido y las formas de intervención. También permitiría detectar campos en la vida de las personas y de la

comunidad insuficientemente investigados y con poca información sistematizada.

En el desarrollo de esta propuesta para planear intervenciones sociales, se parte de la noción de que las sociedades modernas hacen uso de sus recursos humanos, institucionales, financieros y tecnológicos en diferentes combinaciones, para lograr satisfacer los requerimientos que los seres humanos tienen en las distintas etapas de su vida, para poder subsistir, crecer, integrarse a su sociedad y ser felices.

La definición de las necesidades que se desea atender y los arreglos, tácitos y explícitos, que hacen las sociedades para satisfacerlas, constituyen los elementos fundamentales de los modelos de desarrollo y política social que se adoptaron a lo largo de la historia del Siglo XX.

La investigación amplia fue resultado de un diálogo con el propio Consejo Ciudadano, así como con representantes de la FECHAC, del Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP), del Colegio de la Frontera Norte (COLEF) y de la oficina de la Comisión Especial para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, con los cuales se ha constituido un Grupo de Trabajo Interinstitucional. También se ha dado un intercambio entre los miembros de INCIDE SOCIAL y del Observatorio de Familias y Políticas Públicas y con varios investigadores de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. La experiencia de estos

diálogos nos señala que se trata de un trabajo en construcción al que se le van adicionando nuevos elementos. Algunos de ellos se explicitan en esta metodología por su importancia en la situación social de Ciudad Juárez.

La metodología aplicada consiste en examinar mediante la revisión de investigaciones, información estadística y programas de gobierno y la consulta a especialistas y grupos focales, en cuáles de los requerimientos considerados existe un déficit de atención para grupos de población divididos por sexo, grupos de edad, condiciones de migración, de discapacidad y de etnia. La hipótesis subyacente es que los requerimientos varían según la etapa de la vida de las personas, su sexo y condiciones especiales que los pueden volver más vulnerables.

Mediante este examen sistemático realizado con métodos participativos que permiten llegar a un diagnóstico, se procura también en forma participativa, establecer prioridades de atención a los déficit detectados acordando primero los criterios para jerarquizar su importancia. De ahí se puede pasar a hacer explícito el agente social responsable de atender esos déficits o como se puede colaborar para hacerlo en términos de acciones de corresponsabilidad.

La razón que llevó al desarrollo de un marco lógico más amplio para las intervenciones sociales, parte de la certeza de que no son las carencias materiales y de ingreso las que determinan el estado y el deterioro de la

situación social en Ciudad Juárez, sino que son fundamentales las condiciones del desarrollo sicoemocional individual, las necesidades de seguridad de las personas y las de desarrollo cultural y crecimiento.

## **V. CONTENIDO DEL PERITAJE**

### **Los requerimientos para el desarrollo humano**

Con el propósito de hacer una revisión sistemática de cuáles aspectos del desarrollo de los seres humanos presentan déficit o constituyen espacios problemáticos, el marco lógico propuesto incluye una lista de los requerimientos en cuatro categorías:

1. Biológicos o fisiológicos,
2. Sicoemocionales,
3. Seguridad y
4. Culturales

La metodología aplicada consiste en examinar mediante la revisión de investigaciones, información estadística y programas de gobierno y la consulta a especialistas y grupos focales, en cuáles de los requerimientos considerados existe un déficit de atención para grupos de población divididos por sexo, grupos de edad, condiciones de migración, de discapacidad y de etnia. La hipótesis subyacente es que los requerimientos

varían según la etapa de la vida de las personas, su sexo y condiciones especiales que los pueden volver más vulnerables.

Mediante este examen sistemático realizado con métodos participativos que permiten llegar a un diagnóstico, se procura también en forma participativa, establecer prioridades de atención a los déficit detectados acordando primero los criterios para jerarquizar su importancia. De ahí se puede pasar a hacer explícito el agente social responsable de atender esos déficit o como se puede colaborar para hacerlo en términos de acciones de corresponsabilidad.

### **Los requerimientos biológicos o fisiológicos**

Sin la satisfacción de los requerimientos biológicos o fisiológicos los seres humanos no pueden sobrevivir o se generan déficit tan graves en su desarrollo, que difícilmente pueden realizarse como seres humanos. Las personas requieren alimentarse para poder realizar sus actividades, tomar agua, protegerse frente a las inclemencias del tiempo, tener atención cuando se enferman o accidentan, tener acceso a la luz, el sol y aire limpio, dormir y descansar y realizar las funciones fisiológicas y sexuales necesarias de manera saludable y sin riesgo.

Esas necesidades biológicas se pueden traducir en los siguientes requerimientos:

- Alimentación
- Salud
- Vestido y calzado
- Vivienda
- Infraestructura y servicios (agua, energía, drenaje, etc.)
- Medio ambiente
- Descanso
- Sexualidad

Por cuanto a la *alimentación*, ésta tiene que ser suficiente, adecuada a la edad, al trabajo desarrollado, a la cultura alimentaria, a la disponibilidad local de alimentos, equilibrada, segura, de calidad e inocua. Los déficits se manifiestan en diversos grados de desnutrición y hasta en la muerte. Los excesos, se expresan en enfermedades crónico degenerativas, en obesidad y diabetes.

Cada etapa de la vida plantea diferentes requerimientos de alimentos pero se considera que la población más vulnerable a la falta de una

alimentación suficiente y adecuada, es la infancia entre los 0 y 4 años y en consecuencia las madres en período de embarazo y de lactancia.

Se trata de una necesidad que, las más de las veces, es satisfecha por medio del ingreso de las propias familias. Los programas del gobierno han procurado enfrentar los déficits en alimentación mediante la venta subsidiada de alimentos (LICONSA, los tortibonos), la entrega de despensas, el montaje de cocinas comunitarias, el control de precios de los productos básicos, los créditos para el consumo en las poblaciones rurales y más recientemente, mediante asignaciones monetarias a familias seleccionadas.

Las organizaciones de la sociedad civil participan proveyendo alimentación o alimentos a determinados grupos empobrecidos o vulnerables mediante los servicios de albergue, comedores, bancos de alimentos, entrega de despensas o dotaciones de determinados productos.

Diversos programas internacionales han usado la entrega de alimentos como una forma de ayudar a las poblaciones pobres y desnutridas de los países (Programa Mundial de Alimentos).

Algunos indicadores para medir el grado de cobertura de esta necesidad son los índices de desnutrición infantil, el número de familias en pobreza alimentaria, la disponibilidad promedio diario por persona de los inventarios

de alimentos básicos de una país o una región, la presencia de algunas enfermedades que se deben a deficiencias en el consumo de algunos nutrimentos como la pelagra, las anemias, las cegueras, etc. El exceso de alimentación se mide con indicadores de obesidad y diabetes en la población.

Las necesidades de *salud* se vinculan tanto a la edad y sexo de las personas, como a los hábitos personales y familiares en el cuidado de la salud. Se trata no sólo de la salud física, sino también de la salud mental de las personas.

Además de las cargas genéticas que cada persona tiene, influyen los hábitos y las condiciones de higiene personal, la seguridad e higiene en el trabajo, en la escuela, en el medio ambiente, la cultura de la prevención y las tradiciones y costumbres relacionadas con la enfermedad y la muerte y el grado de exposición a elementos contaminantes o a zonas insalubres.

En la medida que cambia la estructura poblacional de una región, las necesidades de atención en salud, también se van modificando. No es lo mismo contar con personal e instalaciones para atender partos y enfermedades infantiles respecto de la demanda de atención al envejecimiento de la población. Los programas de salud para una población joven son distintos a los de una población envejecida.

También con el grado de desarrollo y de riqueza de los países van cambiando las enfermedades más frecuentes y las causas de muerte. De los programas que se dirigían a la atención de enfermedades respiratorias y gastrointestinales se ha transitado hacia programas para enfrentar enfermedades crónico degenerativas, la obesidad, la diabetes o las adicciones y el VIH/SIDA, así como aquellas generadas por causas externas como son los accidentes.

Las problemáticas de ansiedad, adicciones, depresión, angustia, agobio, anorexia, bulimia y estrés que refieren a temas de salud mental, aún son poco estudiadas y apenas empiezan a aparecer algunas estadísticas sobre estos fenómenos. Tampoco se cuenta con muchas capacidades profesionales ni en el sector público, ni en el privado para hacerles frente.

El Gobierno Mexicano ha venido creando programas nacionales que van enfrentando los problemas de salud más generalizados y los emergentes, lo que da un cierto carácter de universalidad a algunos de ellos como el Programa Nacional de Vacunación. Los programas se han ido haciendo más específicos y diversificados dirigidos a la prevención y atención de problemáticas de salud que afectan a ciertos grupos poblacionales como son los jóvenes, las mujeres y crecientemente, los de adultos mayores.

La participación de organizaciones sociales, religiosas y civiles en programas de salud, generalmente se ubican en el campo de la

prevención o de la atención a situaciones complejas como son las adicciones, las discapacidades extremas, el VIH/SIDA y la desnutrición infantil.

La salud es un negocio de creciente interés para las empresas proveedoras de servicios y productoras de insumos, así como para las empresas aseguradoras. Hay actividades en este campo dominadas por la presencia de empresas privadas como es la producción de medicamentos, los laboratorios clínicos y radiológicos y los consultorios de especialidad, pero también hay hospitales, centros médicos y un gran número de profesionistas independientes que ofrecen servicios de salud y que participan en los arreglos de la sociedad para enfrentar sus requerimientos de salud.

Al evaluar las capacidades de respuesta de un determinado territorio a los requerimientos de salud de su población, es necesario tener en cuenta todos los recursos locales, tanto privados como públicos y sociales y en una ciudad de frontera, incluso los que son accesibles en el país colindante.

Los indicadores sintéticos del estado de salud de una población se reflejan en la esperanza de vida por sexos y en las causas de mortalidad y morbilidad por grupos de edad y sexo. En la medida que las personas mueren cada vez menos por enfermedades de tipo prevenible, significa un avance importante en la cobertura de la atención a la salud. Sin embargo,

la vida moderna está aumentando los riesgos de muertes por accidentes, consumo excesivo de sustancias, sobrealimentación y Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS).

Pocas veces explicitada como un requerimiento, la necesidad de protegerse contra el frío y los cambios climáticos hacen que las personas requieran de vestido y calzado.

Su provisión generalmente deriva del gasto personal y de las familias y su costo y calidad varía según el nivel socioeconómico, el clima, la cultura y la moda. Son satisfactores que se obtienen en el mercado de bienes y servicios y para acceder a ellos se requiere contar con ingresos suficientes.

Para algunos grupos de población, particularmente los jóvenes, la ropa y el calzado son una forma de identificación con determinado grupos de pares o socioeconómicos y aportan elementos de identidad.

La promoción de moda en los medios de comunicación masiva, genera modelos aspiracionales en la población que transforman los patrones de consumo y gasto.

En las zonas fronterizas del país, la posibilidad de comprar artículos de vestuario de "segundas" representa tanto una actividad que genera ingresos en el comercio informal como opciones de menores precios para los consumidores.

La vivienda es la forma de cubrir la necesidad de resguardo de las personas de las inclemencias del tiempo y es el lugar donde se desarrolla la vida privada y la vida en familia. Su tamaño, estructura, materiales de construcción y facilidades, también se relacionan con la cultura, el clima, la disponibilidad local de materiales y de suelo. El equipamiento de la vivienda depende del nivel socioeconómico y la tecnología disponible (mobiliario, aparatos electrodomésticos, aparatos de sonido, de comunicación y video, vehículos, etc.).

Las necesidades de equipamiento también pueden ser creadas por la promoción publicitaria que generan modelos aspiracionales que las personas tratan de alcanzar.

Los gobiernos realizan tradicionalmente programas importantes de vivienda que van desde el acceso a crédito, al suelo, a materiales de construcción, a pies de casa o incluso, a viviendas terminadas. Asimismo, en México se han desarrollado programas de crédito para el equipamiento de vivienda (FONACOT).

En los últimos años se han encontrado modalidades mixtas (pública y privada), para proveer de viviendas de interés social a la población demandante, más allá de la tradicionalmente protegida por los fondos para vivienda resultantes de los esquemas de seguridad social y laboral.

Una modalidad de organización social que se desarrolló después de los sismos de 1985, fueron las cooperativas de vivienda.

La calidad, el tamaño y la ubicación de la vivienda, tienen una gran influencia en la vida de las personas y las familias. Viviendas muy pequeñas y concentradas en grandes unidades habitacionales plantean serios riesgos al desarrollo de la salud mental y física de los niños y de los jóvenes y tienen efectos negativos en la integración social y en las relaciones familiares.

El acceso a agua potable para beber, cocinar y el aseo personal y de la vivienda es una necesidad fundamental para los seres humanos. Los gobiernos tradicionalmente destinan muchos recursos públicos para asegurar a la población acceso al agua dentro de sus viviendas. La creciente escasez de agua plantea grandes riesgos para la humanidad en general, y es particularmente grave en algunas poblaciones.

El contar con instalaciones adecuadas para el desalojo de aguas negras y de medios para la disposición de basura son otros dos servicios fundamentales para la salud de la población cuya provisión hasta hace poco, se consideraba como una responsabilidad pública.

El acceso a fuentes de energía para una gran cantidad de usos, además de los tradicionales de preparación y preservación de alimentos, hace de la disponibilidad de energía eléctrica y de combustibles, un requerimiento

cuya satisfacción ha ido cambiando con la tecnología. En las regiones de climas extremos se vuelve vital el disponer de combustibles para calefacción o para enfriamiento de los espacios de trabajo y de vida y su adquisición se vuelve una parte importante del gasto.

En este momento y desde hace algunos años, existe un debate sobre la conveniencia de permitir el ingreso de inversión y operadores privados en el manejo de varios de estos servicios y en algunos municipios se han privatizado los servicios de recolección de basura, por ejemplo.

Por el lado de los usuarios de servicios públicos han surgido organizaciones que se oponen al aumento de tarifas o a la deficiente provisión de los servicios. Es una de las pocas áreas del consumo donde en México existen organizaciones civiles.

Los crecientes riesgos ambientales que enfrenta la humanidad han hecho valorar la importancia que para la vida y la salud tiene desarrollarse en un medio ambiente sano. Por lo tanto, para un desarrollo saludable es muy importante disponer de agua, aire y tierras no contaminadas, de alimentos y bebidas inocuas, de suficiente luz solar, de espacios verdes, de diversidad biológica y cultural, de zonas libres de contaminación visual y sonora. Son aspectos del entorno que se relacionan con la calidad de vida de las personas. Además, existe una responsabilidad de preservar la naturaleza y sus recursos para las generaciones futuras.

El ser humano requiere diariamente de un número de horas que le permitan descansar y reponer sus capacidades físicas y mentales para realizar sus actividades de trabajo, estudio, juego. Requiere también de periodos de vacaciones que le permitan liberarse de las presiones cotidianas.

Por lo menos, un tercio de las horas diarias las destinan las personas en condiciones normales, para descansar y dormir. El no disponer de tiempo suficiente para reponer el desgaste que se tiene diariamente en las distintas actividades que se realizan, pone en riesgo la salud de las personas no sólo física, sino mentalmente y su desempeño diario. Puede inducir a la ingestión de sustancias para permanecer alerta cuando no se logra tener suficiente tiempo para descansar. Puede significar una reducción de los años de vida y de vida activa.

En muchas actividades de la vida moderna y en razón de los reducidos salarios, es frecuente que las personas trabajen más de ocho horas diarias y que tengan dobles jornadas, horarios extendidos por horas extras y horarios prolongados, como ocurre por ejemplo en las profesiones ligadas a la salud.

El descanso es un requerimiento cuya satisfacción se deja al albedrío de cada individuo, sin embargo, las presiones externas como las

mencionadas, obligan a reconsiderar el efecto que en el bienestar humano tienen las demandas de horarios prolongados de trabajo.

El ejercicio de la sexualidad es una necesidad humana natural y básica, no sólo con fines reproductivos. Las culturas occidentales ocultan esta necesidad tan fundamental y en lugar de encontrar mecanismos saludables para su ejercicio, plantean restricciones muy severas.

Esto hace que todo lo relacionado con el ejercicio de la sexualidad se maneje como algo perteneciente al mundo de lo privado, a la familia, y que actividades públicas que tienen que ver con el tema se vean como inmorales, ilegales y vergonzosas. De este modo, las campañas de educación sexual, los contenidos de los libros de texto y el manejo en las escuelas de información sobre cuestiones sexuales o la disponibilidad gratuita de condones en ciertos establecimientos o por ciertas organizaciones y la información sobre su uso, siguen siendo vistas como algo que debería desaparecer.

Los jóvenes y las mujeres han sido los grupos más afectados y limitados por esta forma de ver la sexualidad. Los primeros porque la sociedad no les ayuda a entender los cambios que viven y las necesidades que experimentan y nos les da canales de expresión que sean culturalmente aceptables. Inclusive no atiende sus requerimientos específicos para el ejercicio del control natal. Las mujeres siempre han estado sujetas a un

papel subordinado en el ejercicio de su sexualidad. También domina la idea de que los adultos mayores ya no requieren del ejercicio de su sexualidad.

Debatir el tema y entender lo que su ocultamiento produce en las sociedades modernas, pudiera ser muy útil para encontrar las causas de muchas conductas humanas y procurar soluciones a las que son problemáticas y producen daño en terceras personas.

### **Los requerimientos sicoemocionales**

En los últimos años se han hecho visibles conflictos personales y familiares que se expresan a través de la violencia familiar, la violencia social, los suicidios, las adicciones, la depresión, el aislamiento, entre otros y que han pasado a ser considerados como problemas públicos que rebasan la esfera privada pues significan la violación de derechos humanos fundamentales como es el respeto a la vida y a la integridad personal.

Las intervenciones sociales han tenido que ampliarse para atender ese tipo de problemáticas que se agudizan particularmente en los ámbitos urbanos.

Lo anterior obliga a considerar la importancia que tiene el adecuado desarrollo sicoemocional de las personas que de manera implícita se

espera ocurra en el ámbito de la familia y en parte, en la escuela, la comunidad y el trabajo.

Lo que se plantea en esta propuesta es la importancia de reconocer estas necesidades de desarrollo sicoafectivo de las personas como un asunto que atañe tanto al bienestar personal como social y que deben desarrollarse intervenciones públicas que contribuyan a que ese desarrollo sea positivo y lo más integral posible.

Las necesidades sicoemocionales para el desarrollo humano que se plantean son las siguientes:

- Aceptación y reconocimiento
- Afecto
- Identidad y sentido de pertenencia
- Libertad
- Autonomía
- Recreación y juego
- Aspiraciones y expectativas
- Sentido de logro y realización personal

Un primer elemento para un desarrollo sano de las personas es que sean aceptadas y reconocidas por sus familias y por otros seres humanos; que sea reconocido su valor como persona única e irreplicable, con sus cualidades y defectos. Muchos problemas de conducta de niños y jóvenes derivan de su no aceptación como seres humanos diferentes por sus propias familias y tienden a realizar acciones para llamar la atención de los otros o bien a esconder características que reconocen poco aceptadas en su cultura. La necesidad de aceptación pueden conducir a conductas relativamente inocuas como gritar, romper cosas, aislarse, hasta situaciones más graves como producirse daño a si mismos o a terceras personas.

El afecto es otra necesidad de todos los seres humanos, inclusive de los hombres adultos. El ser tratado con amor le da al niño seguridad y confianza en otros seres humanos, lo estimula a crecer y a su vez a dar amor e interesarse por los demás. El amor incluye la comprensión y la tolerancia ante ciertas conductas o actos en el proceso de crecimiento y aprendizaje y por lo tanto, el ejercicio no-violento de la educación.

Otra necesidad sicoemocional reconocida se refiere a tener una identidad y sentido de pertenencia. Por ejemplo en la enumeración de los derechos de la infancia se establece el de tener un nombre y una nacionalidad porque se acepta su importancia para un desarrollo sano de las personas.

Pertenecer y ser parte de un grupo cultural es otra necesidad en el mismo sentido. La socialización en materia de roles de género refiere a la construcción de una identidad sexual. El poder ser identificado como un ser humano específico que comparte con otros valores, cultura, religión, intereses, actividades recreativas, culturales o políticas también es una forma de sentir seguridad y la posibilidad de ser protegido ante riesgos y eventualidades.

La libertad es un requerimiento de los seres humanos particularmente enfatizada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Se refiere a la posibilidad que ofrece el entorno social y sus instituciones, de movimiento, expresión, elección política, de creencia, de trabajo, de relacionamiento con otros seres humanos sin límites, excepto cuando se afectan los derechos humanos de otros.

La autonomía es la posibilidad efectiva que cada persona tiene para ejercer sus libertades porque cuenta con las capacidades y los recursos para hacerlo. Así una persona puede tener la libertad para moverse de un país a otro, pero no contar con los medios para hacerlo o desconocer su posibilidad de hacerlo.

La necesidad de divertirse y jugar forma parte de un desarrollo sano de los seres humanos, genera placer y alegría y permite el relacionamiento con otros en situaciones relajadas que apoyan el descanso.

Las personas requieren de aspiraciones y expectativas para caminar por la vida. Éstas les permiten fijar rumbos y escoger trayectorias de vida, les dan una perspectiva de futuro y de sentido de la vida. Los modelos de roles se obtienen de los padres, los maestros, los compañeros y amigos y, crecientemente de los medios de comunicación masiva; el individuo asume aquel o aquellos que le parecen más exitosos desde su perspectiva y de los valores en que ha sido socializado. Estos modelos han ido cambiando en la historia y actualmente los artistas y los deportistas por su reconocimiento público y los ingresos que derivan de sus actividades, constituyen modelos para muchos niños y jóvenes. En la medida que ciertas actividades y roles son aceptados socialmente, como pueden ser los exitosos contrabandistas, los traficantes de drogas o los políticos corruptos, que por sus ingresos gozan de altos niveles de vida y consumo, acaban convirtiéndose también en modelos de roles.

En el curso de la vida se necesita ir teniendo logros, saber que se alcanzó algo esperado o deseado, que anime a continuar viviendo y que permita realizarse como ser humano. Los esfuerzos que se llevan a cabo para alcanzar metas diferentes en el trayecto de vida, deben ser coronados con su realización y se requiere del reconocimiento externo. Ese papel lo juega la aprobación y reconocimiento de los padres cuando se realiza una tarea o un nuevo aprendizaje, los diplomas de grado en el sistema educativo, los asensos, los aumentos de salario o los reconocimientos en el

trabajo. Son necesidades que motivan a los seres humanos a superarse y a progresar en todos los sentidos: social, cultural y económicamente.

En este campo de los requerimientos para el desarrollo humano los niños y niñas van siendo socializados y sus necesidades sicoemocionales se van cubriendo en el seno de sus familias, de la escuela, del barrio, de los grupos de pares, del mundo del trabajo y del medio ambiente general de su comunidad y país, de acuerdo a la cultura dominante.

Todos los seres humanos tienen necesidades de ser queridos, reconocidos, identificados, respetados y tienen el derecho a jugar, a divertirse, a lograr objetivos de vida y a tener un sentido de la misma. Los déficits en estas materias producen individuos tristes, enojados, frustrados, infelices, aislados, incapaces ellos mismos de brindar apoyo a otras personas en su desarrollo afectivo.

### **1.1 Las necesidades de seguridad**

La mayoría de los seres humanos requieren tener certidumbres de protección en su vida. Algunas de éstas se refieren a cuestiones que garanticen su posibilidad de vivir adecuadamente y satisfacer sus requerimientos biológicos, otras tienen que ver con protecciones ante eventualidades y otras a la seguridad de que no serán afectados en su integridad física o en sus bienes. Se presentan en los siguientes aspectos específicos:

- Seguridad física en la vivienda
- Bioseguridad
- Seguridad ambiental
- Seguridad en la familia
- Seguridad social (desempleo, accidentes, enfermedad, vejez)
- Seguridad urbana
- Seguridad pública y ciudadana:
  - En el barrio
  - En la ciudad
- Seguridad de acceso a la justicia
- Empleo y condiciones de trabajo justas.

La seguridad física en la vivienda significa que la calidad en la construcción y la ubicación de ésta no signifiquen riesgos de vida o daño físico a sus habitantes y que los habitantes no puedan ser desalojados sin alternativas de resguardo. Es decir, por una parte, que la vivienda esté construida con métodos y materiales sólidos que no tengan riesgo de derrumbe, colapso, incendio, o que sean adecuados a las características de sismicidad de las zonas. Por otra parte, su ubicación debe evitar la

exposición a situaciones catastróficas como son derrumbes, inundaciones y bajadas de agua, terremotos, temblores, ciclones y huracanes.

Es frecuente que en ciudades con fuertes presiones migratorias se invadan terrenos inadecuados para la construcción de viviendas por los altos riesgos que implican. Generalmente son los pobladores más pobres los que radican en zonas de alto riesgo. Una nueva modalidad de riesgo para las viviendas es su ubicación en terrenos contaminados o cerca de fuentes contaminantes, como pueden ser plantas procesadoras de algunos minerales o con uso intensivo de combustibles.

Otro aspecto de seguridad física en las viviendas refiere al funcionamiento adecuado de las instalaciones eléctricas, de gas, de agua y drenaje, pues su deficiente funcionamiento puede inclusive producir la muerte por explosión, incendios, condiciones higiénicas desfavorables, etc.

En este rubro también puede incluirse la seguridad de que los pobladores de la vivienda no serán desalojados de la misma y que existan los mecanismos legales para su protección o reubicación en otras viviendas. Los desalojos producen enorme sufrimiento e incertidumbre a las personas y son considerados una violación a sus derechos humanos.

La bioseguridad se refiere a la seguridad del ser humano como consumidor individual de productos y servicios que son sometidos o derivan de determinados procesos agrícolas o industriales en los que existe el riesgo

de daño por incorporación y desarrollo de sustancias dañinas (aflatoxinas en maíz, insecticidas y pesticidas en productos alimenticios), diseños inadecuados (mobiliario, viviendas, instalaciones en general, partes de automóviles), mala conservación (deficiencias de almacenaje, de refrigeración), elementos peligrosos (pinturas, partes punzocortantes), emisiones dañinas (aparatos eléctricos, médicos, ) etc. Es un campo en donde la responsabilidad de entregar productos y servicios adecuados y seguros compete a la industria, a los agricultores y a los prestadores de servicios, sean públicos o privados.

La seguridad ambiental es un problema que afecta colectivamente a varios seres humanos por emisiones peligrosas, radiaciones, contaminación del agua y del aire, contaminación sonora, contaminación del paisaje, etc.

La seguridad en la familia es la necesidad de saber que el grupo familiar es un ámbito de protección y afecto, donde no será vulnerada ni la integridad física ni la emocional de sus miembros por otros miembros del grupo. Se relaciona con una vida familiar pacífica donde los conflictos son resueltos sin violencia. Es una seguridad que sienta las bases para la construcción de seres humanos pacíficos y preparados para la convivencia con otras personas o bien, que enseña la violencia como forma de resolver los conflictos en la vida y que será reproducida en las

relaciones que establezcan las personas socializadas en ámbitos familiares violentos.

Este tipo de violencia era considerada como una situación perteneciente a la vida privada pero la toma de conciencia sobre sus efectos sociales nocivos y de la violación a derechos humanos de las víctimas, ha hecho que se convierta en un asunto público y que las sociedades tengan que desarrollar intervenciones que permitan prevenirla, atenderla y sancionarla. Significa la educación en modelos de comunicación y solución pacífica de conflictos, el apoyo a las víctimas para salir del círculo violento y la sanción a los perpetradores.

La seguridad social ante los riesgos de desempleo, enfermedad, accidente y frente a la vejez resultan de gran importancia para las poblaciones que viven en sociedades de mercado, en ciudades y dependientes de actividades o trabajos con altos niveles de incertidumbre. Se trata en realidad de una seguridad en el ingreso ante eventualidades que pueden impedir en forma temporal o permanentemente, la realización de una actividad que permita obtener un ingreso.

En comunidades rurales, con producciones para el consumo familiar, las protecciones en ese sentido las brindaba la familia y la comunidad próxima. La separación entre trabajo y vida familiar que representó la industrialización, y el sufrimiento de los trabajadores que pasaban largas

temporadas en desempleo, se enfermaban o se accidentaban en sus trabajos y pasaban a la indigencia, obligó a los países industrializados a desarrollar sistemas de seguridad social.

Para las familias que dependen del trabajo asalariado y para los adultos mayores, la seguridad en el ingreso mediante seguros y pensiones, son una necesidad de primer orden para cubrir sus requerimientos biológicos.

La seguridad urbana se entiende como la protección ante riesgos derivados del funcionamiento y mantenimiento de la infraestructura urbana (pavimento, redes de distribución de agua, drenaje, puentes, alumbrado, etc.); significa no sufrir daños físicos o accidentes derivados del mal funcionamiento de ésta. Desde esta visión, es una seguridad que debe ser provista por las autoridades municipales en general y por las autoridades estatales y federales, cuando se trata de infraestructura bajo su control.

También podría incluirse la protección contra los daños producidos por instalaciones privadas como son anuncios espectaculares, marquesinas, instalaciones eléctricas, de gas y comunicaciones, en los espacios públicos, o por productos de consumo deficientes (vehículos, llantas, juguetes, alimentos, aparatos eléctricos, etc.) y por servicios privados (médicos, hospitales, laboratorios).

Se ha desarrollado toda una rama de nuevos derechos que derivan de la responsabilidad en que incurre un proveedor de servicios públicos, o de productos y servicios privados.

La creciente violencia urbana obliga a destacar el derecho de las personas a la vida y al respeto a su integridad física y de sus propiedades. Esto lleva al requerimiento de seguridad pública ciudadana tanto en el barrio o colonia donde se vive, como en la ciudad en general, y en las vías de comunicación.

Los distintos grupos poblacionales enfrentan grados de riesgo diferentes en su entorno cercano y en la ciudad, existiendo sociedades y territorios en donde la violencia urbana es mayor y por lo tanto, mayores los riesgos. Las personas individualmente no tienen posibilidad de modificar las condiciones de inseguridad ciudadana y se requiere la intervención de las autoridades y de organizaciones de ciudadanos.

En la medida que la ilegalidad se incorpora a la cultura por la ausencia de un Estado de Derecho, los riesgos de violencia y corrupción aumentan, pues pasan a ser considerados como parte de la vida cotidiana y no hay sanciones sociales a quien las ejerza.

Para poder llevar a cabo una vida en un grupo social deben existir normas, que reconozcan los derechos y las obligaciones de cada persona y que impidan el abuso de unos sobre otros. Las conductas que incumplan esas

normas deben ser objeto de sanciones. Esto conduce a la necesidad de seguridad de acceso a la justicia de manera que se pueda reparar el daño y poner límites al ejercicio de la violencia social. Esto implica la vigencia y funcionamiento de las instituciones del Estado como mecanismos que aseguren una convivencia ciudadana dentro de la legalidad.

La certeza de que se tiene acceso a la justicia pronta y expedita, y que las leyes y las normas se van a aplicar a todos por igual, genera un ambiente para la vida y el desarrollo de las personas de gran seguridad y produce diferencias sustanciales en la calidad de vida de los países.

El acceso a empleo y a condiciones de trabajo justas es el mecanismo socialmente aceptado en las economías de mercado, para acceder a un ingreso que permita adquirir bienes y servicios para realizar la vida. Ello lo convierte en una seguridad puente para garantizar la satisfacción de otras necesidades de tipo biológico.

También impacta los requerimientos sicoemocionales dado que el contar con un empleo satisfactorio significa para las personas el ser aceptado, incluido, reconocido y respetado socialmente; le permite identificarse con una grupo de personas que forman parte del lugar donde trabaja, tener expectativas, logros y le da sentido a su vida.

Por el contrario, cuando el empleo no es satisfactorio, ni se da en condiciones de trabajo decentes, o cuando se está en desempleo por periodos prolongados, el individuo se siente agredido, desintegrado, despreciado y excluido en su sociedad, lo cual lo puede llevar al aislamiento o a la violencia, en un sistema que lo trata injustamente.

Dada la valoración que en la cultura judeo-cristiana tiene el trabajo, las políticas económicas y sociales deberían enfatizar la construcción de opciones de empleo decente para sus miembros, lo que significa que sean remunerados con dignidad y se permita a las personas armonizar el trabajo con otros aspectos de la vida como es el descanso, la recreación, las relaciones sociales y la vida en familia. Trabajos que agotan a las personas, que les extraen toda su energía y que además tienen remuneraciones bajas o son inseguros, conllevan situaciones de insatisfacción, de enojo, de frustración y de impotencia para cambiar las cosas.

## **1.2 Los requerimientos culturales**

Se trata de necesidades de las personas para desarrollar sus capacidades de trabajo, de comunicación, de relacionamiento y de movimiento, y así poder ejercer sus cualidades de creación, invención, expresión y sus posibilidades de crecer como seres humanos y de poder integrarse mejor a su entorno social. Se refieren a todo el proceso de socialización y educación de las personas que se inician a partir del nacimiento.

Incluye el acceso a:

- Saberes para la vida
- Educación
- Información
- Conocimientos
- Tecnología
- Inclusión cultural a la ciudad

En los primeros años de vida es el grupo familiar quien se encarga fundamentalmente de transmitir al niño los “saberes para la vida” entre los que se encuentran los siguientes:

- Aprendizaje de la lengua
- Hábitos de alimentación y preparación de alimentos
- Hábitos de aseo personal y de casa
- Hábitos de crianza
- Hábitos de cortejo
- Formas de relacionarse y solución de conflictos
- Formas de expresar los sentimientos

- Formas de aprovechar y relacionarse con el medio ambiente
- Hábitos de consumo y ahorro
- Desarrollo de capacidad de resistencia a las amenazas (resiliencia)
- Transmisión de valores
- Respeto a la norma y la legalidad

Todos los conocimientos enlistados, tradicional y tácitamente, se han dejado como tareas de las familias y dentro de ellas, en las relaciones de género establecidas, han sido asignadas como responsabilidades de las mujeres. Es lo que se llama trabajo reproductivo o trabajo doméstico pues reproduce conocimientos fundamentales para poder moverse en la vida social y comunitaria y para poder satisfacer los requerimientos biológicos y sicosociales dentro de normas culturales compartidas.

Sin embargo, en las sociedades modernas existen agentes externos al grupo familiar que tienen una influencia creciente en la transmisión de conocimientos en varios de los aspectos mencionados. Se trata de toda la información que transmiten las empresas sobre productos y servicios, vía la publicidad en los medios masivos de comunicación, en el comercio, en los establecimientos de preparación de alimentos, en la vía pública, etc. Los habitantes de las ciudades se encuentran bombardeados de propaganda comercial que induce al consumo. Lamentablemente no siempre se

entrega esa información con el propósito de mejorar la calidad de vida de las personas sino que se hace con objetivos de lucro y ganancia, influyendo en los patrones de conducta de las personas como consumidores.

Los medios masivos de comunicación, el cine y la literatura influyen también en aspectos de relacionamiento y de conducta de las personas, pues exponen formas de comportamiento de otras personas o grupos diferentes a los que se observan en la propia vida familiar o de la comunidad cercana.

La población para integrarse a la cultura de su comunidad y acceder a los conocimientos que le permiten hacer uso de las facilidades de su entorno social, así como para adquirir los que le permitirán integrarse a una ocupación requiere de educación en los esquemas que formalmente establecen las sociedades. Asimismo le proporciona los instrumentos y las bases para allegarse mayor información y conocimientos y utilizar la tecnología disponible.

La importancia de garantizar que todos los niños y jóvenes tengan la oportunidad de cubrir ese requerimiento o derecho ha llevado a establecer la obligatoriedad de la educación. De acuerdo con los recursos sociales disponibles, la cobertura de la educación obligatoria, pública y gratuita va aumentando. En México ésta incluye actualmente el ciclo

preescolar y la educación básica, que es la primaria y la secundaria. Una parte importante del gasto social se destina a crear, mantener y operar el sistema educativo público y existe también participación de proveedores privados de educación, así como de organizaciones sociales, civiles y religiosas.

Otros requerimientos culturales de las personas consisten en la posibilidad de acceder a información, a conocimientos y a los resultados del avance tecnológico que le permiten integrarse a su comunidad y aprovechar el nivel de desarrollo alcanzado por ésta. En los últimos años el acceso a redes de información vía internet está generando nuevos requerimientos de formación y capacitación de todas las personas.

Finalmente, se consideró importante en el proceso participativo de construcción del marco lógico, considerar específicamente la necesidad de información y conocimientos para integrarse a la vida de la ciudad. La presencia de un flujo constante de inmigrantes de otras regiones del país con clima y características distintas a una ciudad que se ubica en medio del desierto, hace necesario proporcionar a esos migrantes información que eviten los riesgos de vida que significan los cambios climáticos extremos y las características físicas de la Ciudad.

Generalmente los niños que nacen y viven en la ciudad van adquiriendo los conocimientos para moverse, protegerse de los riesgos y aprovechar los

servicios y ventajas de las ciudades, en general. Sin embargo, hay grupos de población que viven en los barrios pobres, particularmente las mujeres y los niños, que no tienen la información, ni los conocimientos como para hacer uso de las facilidades y oportunidades que ofrecen las ciudades.

El listado de requerimientos parecería ser exhaustivo pero se debe a que las sociedades se van haciendo cada vez más complejas y las necesidades se van diversificando a medida que evolucionan tecnológicamente. El propósito de hacerlas explícitas permite tomar conciencia de que muchas de ellas han sido desconsideradas como importantes para el desarrollo pleno de los seres humanos y que los cambios en las instituciones sociales como son las transformaciones en las familias y en las comunidades pueden estar omitiendo la cobertura de algunos requerimientos a un nivel satisfactorio. Ello puede estar afectando el tipo de seres humanos que resultan de procesos de desarrollo truncados o insuficientes de socialización y educación, y ser causa y efecto de los problemas de integración social.

La intensidad de cada requerimiento varía de acuerdo a la edad, el sexo y la condición específica de la población. Hay algunos de ellos que son fácilmente cubiertos con los arreglos sociales existentes, otros en cambio, presentan situaciones deficitarias para ciertos grupos y pueden a su vez ser causa de otros problemas sociales. En algunos aspectos puede haber

intervenciones que se contraponen entre distintos agentes proveedores y que generan contradicciones que afectan el desarrollo de las personas.

## 2. Los grupos poblacionales

### Grupos de edad por sexo:

Primera infancia	0 a 4
Infancia	5 a 11
Adolescencia	12 a 15
Jóvenes	16 a 24
Adultos jóvenes	25 a 34
Adultos maduros	35 a 59
Adultos mayores jóvenes	60 a 74
Adultos mayores	75 y más
Migrantes recientes	
Personas con capacidades diferentes	
Población indígena	

Se acordó también hacer una revisión de la situación que viven las familias.

La forma de aproximarse al conocimiento del nivel de déficit o problemática de cada grupo ha sido mediante grupos de expertos y se explorará la posibilidad de realizar grupos focales con personas de cada grupo de población definido.

Con toda seguridad el nivel de satisfacción de los requerimientos varía de acuerdo al estrato socioeconómico de la población, aunque en algunos de ellos los déficits pueden ser compartidos y derivar en problemáticas semejantes. Se ha optado por privilegiar el análisis de los grupos de población de los sectores populares y medios.

### **3. Consideraciones sobre las víctimas del “Campo Algodonero” para determinar los factores de estudio y análisis**

Según los hechos públicos del caso, y que fueron retomados por los medios de comunicación y por la propia Comisión Interamericana en su escrito de demanda ante este Tribunal, cinco de los ocho cuerpos encontrados en el “Campo Algodonero” correspondían a niñas.

De ellas, las niñas Esmeralda Herrera Monreal de 14 años y Laura Berenice Ramos Monárrez de 17 años, se encuentran ubicadas en un subgrupo de población en mayores condiciones de vulnerabilidad.

Esmeralda Herrera, era una niña que acababa de migrar a Ciudad Juárez, se trasladaba en transporte público para ir y regresar de su lugar de trabajo, trabajaba como empleada doméstica en una casa particular, y quería seguir estudiando, según lo refiere su madre.

Laura Berenice, era estudiante de preparatoria, estudiaba en la escuela "Ignacio Allende" de donde han desaparecido varias jovencitas en los últimos 12 años, pero además trabajaba de mesera en un restaurante.

Amnistía Internacional señala que una de cada tres mujeres asesinadas era menor de edad. Por su parte, la Auditoría Periodística señala que el mayor porcentaje de los homicidios donde las mujeres sufrieron agresión sexual, el 63 por ciento de las víctimas tenían entre 11 y 20 años de edad.<sup>1</sup>

El rango de edad de estas dos víctimas así como sus condiciones sociales y económicas en las que vivían al momento de su desaparición y posterior asesinato, su posibilidad de acceder al sistema educativo o al sistema laboral en Ciudad Juárez, así como las relaciones amistosas y afectivas que las rodeaban son factores de suma importancia para este peritaje y desde luego para demostrar que todos estos factores externos coadyuvaron a determinar su propensión a sufrir un ataque del tipo que se analiza en el fondo de este caso y que el Estado sabedor de estas

---

<sup>1</sup> Cfr. Homicidio de mujeres, *Homicidio de mujeres: Auditoría Periodística* (enero 1993-julio 2003), Estuvo a cargo de un grupo de periodistas agrupados en la consultoría Montañéz y Asociados auspiciados por el Instituto Chihuahuense de la mujer del cual Victoria Caraveo es la titular. Los responsables de la Consultoría: Elías Montañéz Alvarado (director general), Ángel Otero Calderón (consultor), Francisco Javier Pizarro (consultor), Arturo del Hierro (apoderado legal), p. 8.

circunstancias no atendió ni corrigió de manera eficaz todas estas causas de riesgo y vulnerabilidad.

En lo que corresponde a Claudia Ivette González quien tenía 20 años de edad cuando desapareció el 10 de octubre de 2001. Ella era trabajadora en la maquiladora LEAR 173, desde el año de 1998. Esa empresa se ubica cerca del que fuera su domicilio, por lo que en ocasiones se iba caminando.

La industria maquiladora en Ciudad Juárez se ha constituido como un elemento de análisis obligado para el presente peritaje, para determinar, las relaciones de trabajo que se desarrollan en esas empresas, el impacto económico y cultural que imprimen a la Ciudad y el impacto en las relaciones familiares la acción de que las mujeres trabajen horarios extenuantes bajo condiciones verdaderamente precarias.

Claudia Ivette tenía 20 años y era trabajadora, eso la coloca en otro subgrupo poblacional distinto al de Esmeralda y Laura Berenice, no obstante, los elementos que se analizarán subsecuentemente fueron seleccionados para entender desde una perspectiva general las condiciones y factores sociales y económicos de Ciudad Juárez que permitieron y han permitido que cientos de niñas y mujeres se vean expuestas a condiciones de violencia laboral, familiar, comunitaria e

institucional, misma que se refleja en actos violentos como las desapariciones, las violaciones sexuales y los homicidios de niñas y mujeres.

Para contextualizar las condiciones en las que vivían y se desarrollaban las víctimas y sus familiares me permito analizar y presentar en las páginas subsecuentes los siguientes grupos temáticos:

1. Relaciones de convivencia y familiares
2. Educación
3. Empleo/Industria maquiladora
4. Seguridad

Cuando se analizan estos 4 grandes temas a la luz de los factores económicos, sociales y culturales de Ciudad Juárez y a la luz de los patrones de violencia sistémica y transgeneracional contra las mujeres, los resultados son ilustrativos.

Los factores vertidos aquí y que tienen una influencia directa en la forma de vida y muerte de las mujeres y las niñas en Ciudad Juárez servirán a este Alto Tribunal a entender la ausencia de políticas públicas claras y efectivas para garantizar a estos grupos de población los satisfactores mínimos y la ausencia de una política clara con perspectiva de género que incluya la atención de las niñas y las mujeres como un grupo poblacional prioritario.

## CAPÍTULO 1. RELACIONES DE CONVIVENCIA Y FAMILIARES<sup>2</sup>

### Introducción

En la organización social dominante hasta principios del Siglo XXI, se asigna a las familias la cobertura de una parte importante de los requerimientos para la vida de las personas; en el aspecto biológico se le responsabiliza de la provisión de alimentos, vestido, calzado, vivienda y de la atención básica de la salud. En el ámbito psicoemocional deben proveer de afecto, promover el desarrollo de la autoestima, construir la identidad genérica, entre otros aspectos.

En las familias han recaído responsabilidades fundamentales de la reproducción de la cultura y la transmisión de saberes para la vida: el aprendizaje de la lengua, los hábitos de alimentación, las prácticas de aseo personal y de casa, los hábitos de crianza y de cortejo; se enseñan además las formas de relacionarse con otras personas y los métodos para solucionar conflictos, las formas de expresar sentimientos, el cómo relacionarse con el medio ambiente, los hábitos de consumo y ahorro, la capacidad de resistencia a las amenazas y se transmiten valores.

Las familias han constituido el espacio de seguridad básica de los seres humanos. Se les responsabiliza del cuidado y protección de los miembros

---

<sup>2</sup> Capítulo elaborado por Ivet Miriam Pérez Molina.

más vulnerables, como son los menores de edad y los ancianos. Son las que acogen a sus miembros desempleados o enfermos.

Estas responsabilidades asignadas a las familias pueden ser cubiertas adecuadamente o no y ello depende de muchos factores como son la capacidad económica del grupo, la formación y educación recibida por los miembros adultos, la composición de las familias, el nivel cultural de sus miembros, los caracteres y temperamentos de los integrantes, la distribución y uso del tiempo, entre muchos otros.

La transmisión de saberes puede ser positiva o negativa y cuando está ausente resulta en omisiones en la formación de los seres humanos, algunos de los cuales aprenden posteriormente a suplir su falta observando el comportamiento de otros en sus relaciones con sus pares, en la comunidad, la escuela y el trabajo. Estos ámbitos refuerzan algunos de los aprendizajes al nivel de las familias como son las identidades de género, las formas de relacionarse y también aportan al desarrollo y formación de los seres humanos y a cubrir algunos de los requerimientos para caminar por la vida.

En los ámbitos familiares también se generan las relaciones de transmisión de la herencia, de los activos y de la propiedad de los bienes productivos, asimismo, se ejerce una parte importante del control y del cambio social, ocurre la reproducción social y se inicia y se mantiene de manera

permanente la socialización de las personas y se establecen las relaciones intergeneracionales y de género. (Tuirán, 1993).

Las familias continúan teniendo un rol importante en la protección, la formación y desarrollo de los seres humanos, sin embargo, están sujetas a los cambios en el entorno social y económico, viéndose obligadas a transformar los roles de sus miembros, la organización del tiempo, la distribución de sus recursos e incluso su propia estructura y composición.

En México, a partir de la década de los años setenta del siglo pasado, se inicia una etapa de grandes transformaciones en la vida de las familias mexicanas: se profundiza la migración hacia las ciudades, los procesos inflacionarios empiezan a incidir en sus patrones de gasto, consumo y ahorro, la falta de suficientes empleos reduce o limita los ingresos de la familia y empiezan a incorporar primero a las mujeres y luego a los jóvenes e incluso los niños y las niñas, al trabajo por pago. (Jusidman, 2004).

Las familias, en particular las urbanas dependientes de la economía formal, se ven obligadas a reasumir diversas tareas de la reproducción doméstica, a dejar de hacerlas o a adquirir bienes y servicios en el mercado para facilitar su realización, así como a reorganizar sus patrones de trabajo, compra, consumo y ahorro y a hacer uso de todas sus redes sociales para poder solventar una etapa de claro deterioro de sus niveles de vida. (Jusidman, 2004).

El papel que desempeñan las mujeres en el caso particular de Ciudad Juárez, como ciudad de frontera y a partir de la fuerte demanda de mano de obra femenina por parte de la industria maquiladora desde los años setenta, se ha manifestado en transformaciones profundas en todas las esferas de la vida: en el crecimiento y estructura de la población, en la dinámica y composición del empleo, en la economía de las unidades domésticas y de la Ciudad, en los procesos políticos, sociales y culturales, que han determinado a su vez, muchas de las transformaciones y han cambiado el perfil de las familias.

### **Dinámica de los hogares y las familias<sup>3</sup>**

El rápido crecimiento poblacional en el Municipio de Juárez desde 1970, ha sido producto básicamente de las crecientes migraciones de personas. En una primera etapa la migración fue sobre todo de mujeres de las localidades y municipios agrícolas del propio Estado de Chihuahua y posteriormente de otros lugares del país. Este fenómeno de migración fue alentado y propiciado por la industria maquiladora por cerca de veinte

---

<sup>3</sup> Para la realización de este apartado se revisó la información de los Censos Nacionales de Población y Vivienda 1970, 1980, 1990 y 2000 del INEGI. Sin embargo, esta información solamente permite conocer el número de hogares y no se pueden hacer comparaciones entre todas las variables captadas, por ejemplo, sobre la relación de parentesco con el jefe de familia, ni conocer la estructura de organización de las familias al interior de los hogares, lo cual dificulta seguir la evolución y cambios de las familias en la Ciudad. Tampoco se tiene la información de la migración intraestatal. Para los efectos de conocer mejor las estructuras y composición de las familias al interior de los hogares será necesario explorar los microdatos de los propios Censos o de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano que incluye información para Ciudad Juárez de 1987 al 2003. Las Encuestas como la Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares y la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica son como lo dice su nombre, de cobertura nacional. Aunque para algunas entidades se aplica una sobremuestra y se obtiene la información a nivel estatal, no es el caso del Estado de Chihuahua.

años, que prefirió la contratación de mujeres en la primera etapa de su desarrollo, lo que duró hasta finales de la década de los años ochenta, cuando, como señalaron algunos informantes: “se les acabaron las mujeres” y empezaron a contratar hombres.

En entrevista, Teresa Montero<sup>4</sup> afirma que se sabe que las familias vienen del sur de la República bajo el esquema de que el padre trabaja; pero resulta que es la madre la que consigue el trabajo, por lo que el cuidado de los niños se vuelve un drama que rompe con los patrones culturales tradicionales.

Este proceso de migración dio como resultado un aumento considerable del número de hogares. En 1970 se registraron 80,961 hogares, cifra que se duplicó en veinte años y pasó a ser de 170,328 en 1990 y para el año 2000 llegó a 279,874. Lo anterior significa una tasa de crecimiento media anual de 4.2% en 30 años, mientras que a nivel nacional la tasa media de crecimiento, en ese mismo periodo, fue de 2.7%. (Véase Cuadros 2.1 y 2.2).

La tasa de crecimiento de los hogares (5.1%) en los últimos diez años en Ciudad Juárez, es mucho mayor que la observada para la población (4.3%). Mientras, en el Estado de Chihuahua crecían los hogares a una tasa de 3.4%, más cercana a la tasa de crecimiento del promedio nacional de 3.2%.

---

<sup>4</sup> Directora del Departamento de Humanidades del ICSA de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

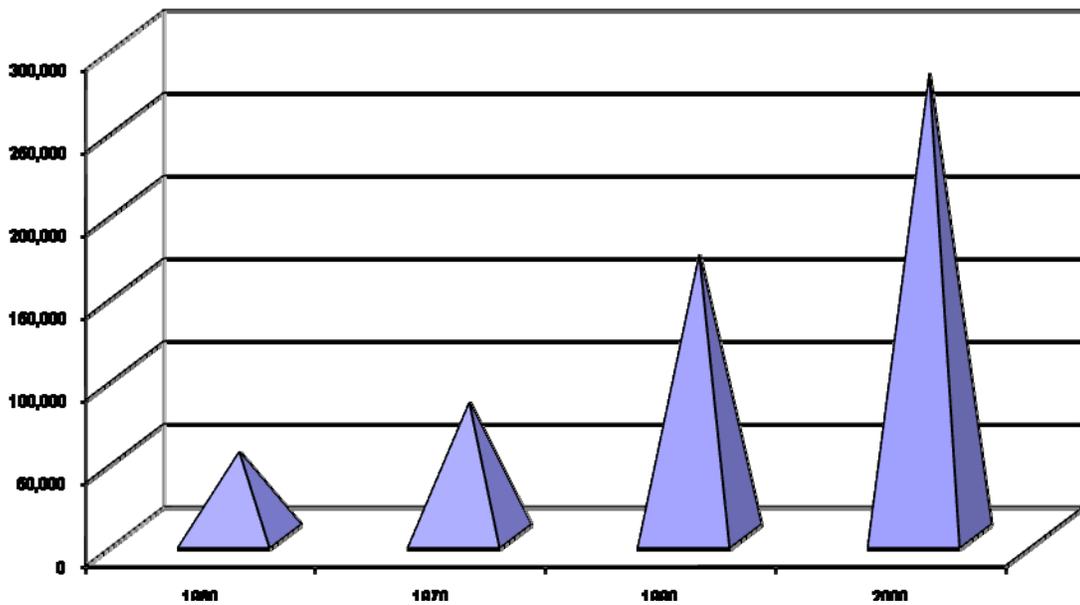
La mayor presencia de personas en edad de unirse en la estructura actual de edades de la Ciudad, en razón de la migración de jóvenes en busca de trabajo y posiblemente, la migración de familias completas en las primeras etapas del ciclo familiar, mantendrán la velocidad de crecimiento de los hogares. Más del 60% de la población en Ciudad Juárez es joven, con edades entre los 0 y 29 años.

***Cuadro 2.1. Número de hogares***

<b>No. De hogares</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>	<b>1990</b>	<b>2000</b>
Juárez	80,961	n.d.	170,328	279,874
Edo. de Chihuahua	300,422	417,262	531,329	744,159
Nacional	9,816,633	13,450,699	16,202,846	22,268,916

**Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de Población y Vivienda del INEGI.**

*Gráfica 2.1 Evolución de los hogares en Juárez*



Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de Población y Vivienda del INEGI.

*Cuadro 2.2 Crecimiento medio anual de los hogares*

Periodo	Juárez	Estado de	Nacional

		Chihuahua	
1970/2000	4.2	3.0	2.7
1970/1990	3.8	2.9	2.5
1990/2000	5.1	3.4	3.2

**Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de Población y Vivienda del INEGI.**

El ritmo de crecimiento del número de familias en Ciudad Juárez trae aparejada la demanda de servicios, vivienda e infraestructura urbana como agua, drenaje, luz, teléfonos, etc. así como de servicios educativos, de salud y de transporte adecuado y eficiente. Hasta ahora la experiencia muestra que esa demanda ha superado la posibilidad de provisión por parte del gobierno municipal y del sector privado. Incluso, en algunas etapas de la historia reciente de la Ciudad, los gobiernos alentaron la ocupación de zonas inapropiadas para el desarrollo de viviendas y especularon con la propiedad de la tierra.

Solamente en el rubro de vivienda, los últimos gobiernos han alentado una mayor oferta, aunque no con el tamaño, la calidad y los servicios de educación y salud necesarios. En materia de infraestructura el municipio

abandonó la dotación de servicios, hay rezago urbano en la zona poniente y se ha concentrado en la zona suroriente.

Un análisis detallado de la falta de correspondencia entre distribución, estructura y composición de la población y de los hogares respecto de la localización de la infraestructura social de educación, salud y servicios urbanos se puede encontrar en el Análisis Territorial que se anexa a este peritaje.

### **Hogares por clase y tipo**

De acuerdo a los datos del Censo de Población del año 2000 en el Municipio de Juárez el 92.5% de los hogares eran de clase familiar<sup>5</sup> y el 7.5% eran hogares no familiares<sup>6</sup>, mientras que en el Estado de Chihuahua esta relación guarda la misma proporción, los datos a nivel nacional muestran pequeñas diferencias: el 93.2 % los familiares y 6.7% los no familiares.

A pesar de que la conformación de los hogares en México es básicamente de tipo familiar, en Juárez la propensión a establecer hogares no familiares es más alta debido a las características de la migración, que lleva a personas que no tienen relación de parentesco a compartir un techo, con el fin de reducir los gastos de manutención y vivienda.

---

<sup>5</sup>De acuerdo al INEGI, es el hogar en el que por lo menos uno de los integrantes tiene relación de parentesco con el jefe del hogar. Se clasifican en ampliados, compuestos y nucleares.

<sup>6</sup>De acuerdo al INEGI, es el hogar en el que ninguno de los integrantes tiene relación de parentesco con el jefe del hogar. Se clasifican en hogares de coresidentes y unipersonales.

Cuando se analizan los hogares de acuerdo a su tipo (Véase Gráfica 2.2), se observa que en Ciudad Juárez el porcentaje de hogares nucleares<sup>7</sup> en relación con el total de hogares para el año 2000 era de 64.8%, es decir, cuatro puntos porcentuales menos que el del Estado y que el registrado en el promedio nacional, (68.8 % y 68.7% respectivamente).

El porcentaje de hogares extensos<sup>8</sup> es mayor que en el Estado y que en el promedio nacional: 25.2% en Ciudad Juárez, contra 22 % y 23.2%, respectivamente. Esta situación puede deberse entre otros factores, al acogimiento de familiares o amigos que migran; a que las condiciones económicas obliguen a que varias familias o varias generaciones se mantengan en el hogar para ahorrar gastos; y una tercera hipótesis pudiera ser la insuficiente oferta de vivienda o su costo.

Dentro de los hogares no familiares la proporción de hogares unipersonales, es decir las personas que viven solas, en Ciudad Juárez (6.4%), es prácticamente igual que el promedio nacional, 6.3%.

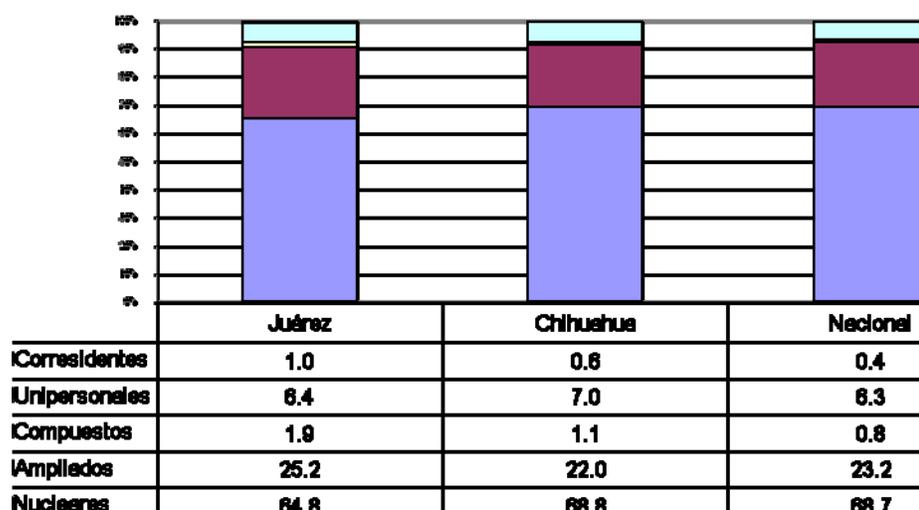
Los hogares formados por dos o más personas sin relaciones de parentesco con el jefe del hogar, llamados de co-residentes, en Juárez alcanza el 1% del total de hogares, mientras que en el Estado de Chihuahua representa el 0.6% y el promedio nacional solamente el 0.4%.

---

<sup>7</sup> Que son aquellos compuestos por el jefe y su cónyuge; el jefe y su cónyuge con hijos; o el jefe con hijos

<sup>8</sup> Hogares formados por un hogar nuclear con otros parientes y/o con personas sin lazos de parentesco con el jefe del hogar, también puede ser un jefe con otros parientes, dentro de estos hogares puede haber empleados(as) domésticos(as) o no.

Gráfica 2.2 Distribución de los hogares según tipo, 2000



Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de Población y Vivienda del INEGI.

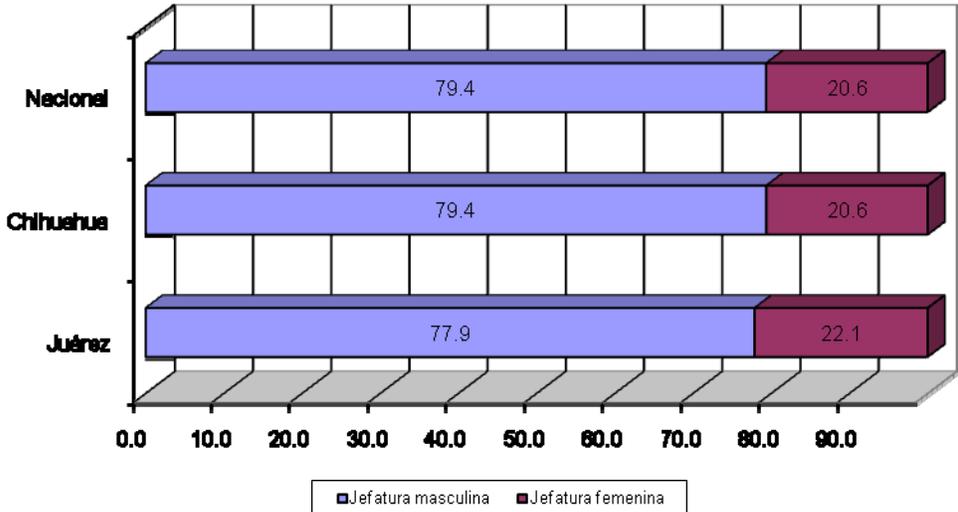
### Hogares por jefatura del hogar

En lo que respecta al sexo del jefe del hogar, mientras en el promedio nacional y el total estatal la jefatura femenina es de 20.6% del total de hogares, en Ciudad Juárez asciende a 22.1%, es decir 1.5 puntos

porcentuales por arriba. Lo que tiene como contraparte que la jefatura masculina sea proporcionalmente menor (77.9%), que el promedio nacional y que el promedio del Estado, la cual es para ambos de 79.4%. (Véase Gráfica 2.3).

Según define el INEGI, el jefe del hogar es la persona reconocida como tal por los demás integrantes del hogar y puede ser hombre o mujer. Esta mayor participación porcentual de jefatura femenina en el Municipio podría deberse a un mayor número de madres solteras, viudas, separadas o divorciadas o bien al hecho, dada la experiencia de contratación privilegiada de mano de obra femenina en Ciudad Juárez por 20 años, de que un mayor número de mujeres sean las generadoras del ingreso principal y por ello se les considere como jefas del hogar.

*Gráfica 2.3 Proporción de hogares según sexo del jefe, 2000*



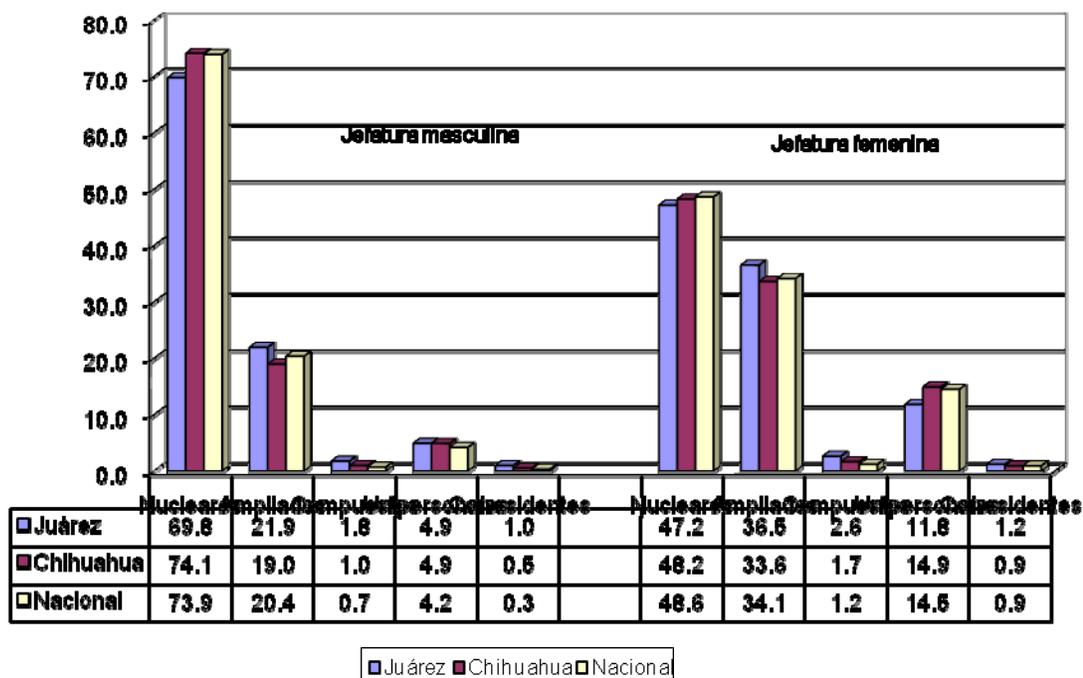
**Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de Población y Vivienda del INEGI.**

Al comparar la distribución del tipo de hogares con jefatura femenina de Ciudad Juárez con los datos a nivel nacional y el estatal, se tiene que en este tipo de hogares de jefatura femenina se observa una mayor proporción de hogares ampliados 36.5%, contra 34.1% a nivel nacional y 33.6% estatal. Igualmente, la proporción de hogares compuestos es de 2.6% en Ciudad Juárez, frente a sólo 1.2% en la experiencia nacional. Es decir, las mujeres en Ciudad Juárez tienen una mayor propensión a encabezar más hogares en la que participan varias familias, varias generaciones o hay presencia de otros parientes. (Véase Gráfica 2.4).

Esta situación puede estar reflejando algunos de los arreglos domésticos que se encuentran en la ciudad en donde las abuelas, muchas de ellas aún jóvenes, acuerdan con sus hijas que mientras éstas trabajan en la maquila, ellas se encargan del cuidado de los niños, a cambio de que ese cuidado les sea retribuido con un pago.

Un dato interesante es la mayor proporción que representan los hogares unipersonales de mujeres comparativamente con lo que representan en los hogares con jefatura masculina. En Ciudad Juárez estos datos son 11.8% de los de jefatura femenina respecto de sólo 4.9% en los de jefatura masculina.

Gráfica 2.4 Distribución porcentual de los hogares según tipo y sexo del jefe, 2000



Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de Población y Vivienda del INEGI.

Al analizar la distribución de los hogares según la edad del jefe de familia registrada en el Cuadro 2.3, destaca la mayor proporción en Ciudad Juárez de hogares de jefatura joven (grupos 15 a 24 y 25 a 34 años), tanto en hombres como en mujeres, comparativamente con la experiencia nacional: 8.1 puntos porcentuales arriba en el caso de jefatura masculina en el grupo 25 a 34 y 5.1 puntos arriba en jefatura femenina. Ello es consistente con la dinámica de crecimiento del número de hogares que se menciona al principio de este capítulo y con lo analizado en el Capítulo 1 sobre estructura y dinámica de la población debida a la fuerte inmigración

en la Ciudad, por su calidad de frontera y atracción por el desarrollo maquilador.

También puede estar reflejando una edad más joven en la formación de familia, como son la edad temprana en la unión y el embarazo adolescente, tanto en hombres como en mujeres. Esta situación fue mencionada por algunas personas entrevistadas respecto de las expectativas de los jóvenes de formar pareja en edades tempranas como una opción de vida, seguramente con miras a suplir carencias afectivas que muchos de ellos han vivido durante su infancia y adolescencia.

*Cuadro 2.3 Distribución porcentual de los hogares según edad y sexo del jefe, 2000*

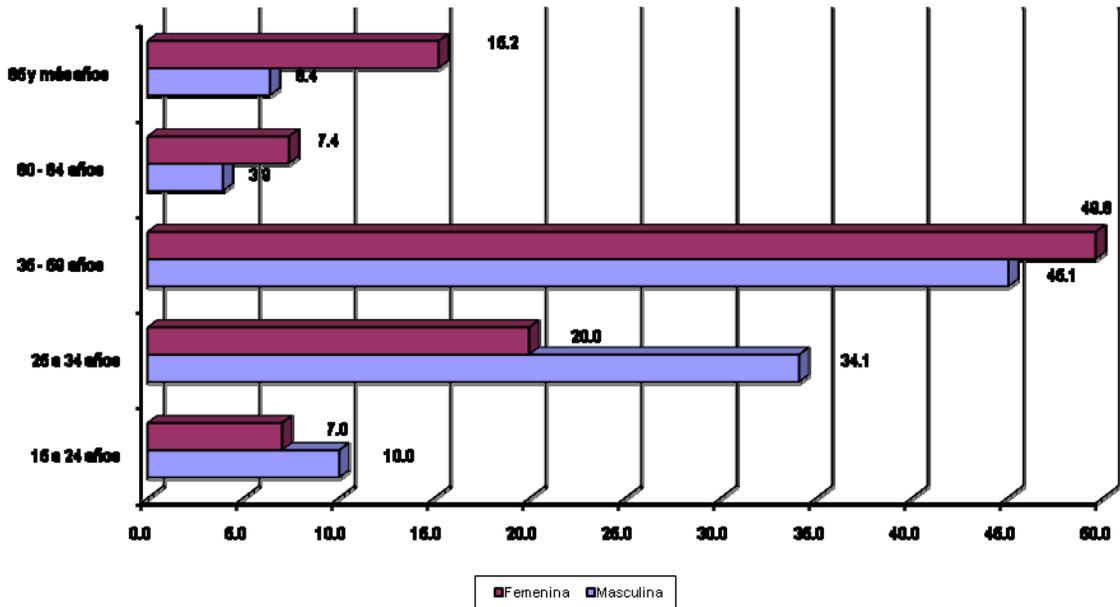
	Juárez		Chihuahua		Nacional	
	Masculina	Femenina	Masculina	Femenina	Masculina	Femenina
<b>15 a 24</b>	10.0	7.0	8.3	5.8	7.1	5.4
<b>25 a 34</b>	34.1	20.0	28.9	16.7	26.0	14.9
<b>35 - 59</b>	45.1	49.6	47.6	48.8	50.5	49.0
<b>60 - 64</b>	3.9	7.4	5.3	8.2	5.3	8.4
<b>65 y más años</b>	6.4	15.2	9.5	19.7	10.6	21.4

**Fuente:** Elaboración propia a partir del Censo de Población y Vivienda del INEGI.

En Ciudad Juárez, la distribución de hogares con jefatura femenina muestra porcentajes más altos a partir de los grupos de edad centrales, 35 años en adelante, en comparación con la distribución de los hogares con jefatura masculina como se puede ver en la Gráfica 2.5, y menores en los grupos de edad de 15 a 34 años. Esto refleja tanto la mayor esperanza de

vida de las mujeres como la mayor presencia de mujeres migrantes en las edades más viejas. (Véase Gráfica 2.5).

*Gráfica 2.5 Distribución porcentual de los hogares según edad y sexo del jefe, 2000*



Fuente: Elaboración propia a partir del Censo de Población y Vivienda del INEGI.

Los tres hogares de Esmeralda, Claudia Ivette y Laura Berenice eran encabezados por sus madres, y en los casos de Claudia Ivette y Laura Berenice ambas aportaban sus ingresos al hogar para contribuir con los gastos del mismo.

La relación proporcional de estos hogares en Ciudad Juárez es, como ya se mencionó, superior a la media nacional. Aunado a lo anterior, las madres de las víctimas no sólo se encargaban del sustento y la manutención del hogar sino que además tenían que atender los procesos educativos y de formación de sus hijos e hijas.

De esta responsabilidad maternal absoluta, se desprende un factor que se ha convertido en un fenómeno social en la ciudad; cuando desaparecen las víctimas, sus madres son las que encabezan las acciones para su búsqueda, la que presionan a las autoridades para que entreguen resultados satisfactorios y cuando son encontradas asesinadas, son las que encabezan y enarbolan las acciones para exigir justicia tanto en el ámbito interno como en el ámbito internacional.

El rol de las madres de las víctimas en Ciudad Juárez, no puede verse como un acto reflejo ante los trágicos hechos, es parte de una conducta y comportamiento insertado en el papel protagónico de las mujeres en esta ciudad.

### **Las familias y la economía del cuidado**

Valorar el aporte que el trabajo doméstico o de reproducción tiene para el bienestar de los seres humanos es de vital importancia, ya que al ser un trabajo tradicionalmente asignado al sexo femenino ha llevado a que se le considere como algo que se genera automáticamente y que siempre está

disponible. (Jusidman, 2004). Por el contrario, es el trabajo extradoméstico el que es valorado por ser el productor de ingresos, y por lo tanto, se considera que son los hombres el principal actor para conseguirlo, dejando a las mujeres las actividades que implican la crianza y cuidado de los hijos, la atención de otros miembros vulnerables del grupo, la compra y preparación de los alimentos, el aseo y mantenimiento de la vivienda. Se presentan en este modelo familiar situaciones jerárquicas de poder intergenéricas e intergeneracionales y roles, responsabilidades y derechos definidos para cada miembro del grupo.

La contención salarial sostenida por el gobierno mexicano con miras al control de la inflación como objetivo principal del desarrollo, determina que las familias tengan que destinar más tiempo del trabajo total de sus miembros a la obtención de ingresos, en detrimento de los trabajos de cuidado. Una muestra de ello son los cambios en las curvas de participación femenina en las etapas de crianza y desarrollo infantil en donde han aumentado las tasas de participación de las mujeres jóvenes y ya no se observa la salida temporal del mercado de trabajo para la crianza de los hijos pequeños, como se verá en el apartado correspondiente a empleo.

La ausencia de familias extensas y de apoyos sociales para la reproducción, como son la falta de estancias infantiles, jardines de niños,

etc., deja en muchas ocasiones a los niños en situaciones de desprotección en la etapa fundamental de su desarrollo inicial.

Los cambios en la organización del trabajo extradoméstico han determinado cambios en las relaciones entre familia y trabajo que están teniendo efectos importantes en los trabajos de reproducción doméstica y dentro de ello en los tiempos y las tareas de reproducción de los nuevos ciudadanos del país.

En Ciudad Juárez la población que llegó de otros lugares del país en busca de un empleo, quizá pensando que sería de manera temporal y que luego regresarían a sus lugares de origen o se trasladaría a los Estados Unidos, se estableció de manera permanente, y se incorporó a la dinámica de vida y de trabajo de la Ciudad. Esto ocasionó fuertes demandas asociadas a los requerimientos de vida como servicios, vivienda, infraestructura, etc. que como se señaló anteriormente, los gobiernos no atendieron al ritmo de crecimiento necesario.

La demanda de servicios de apoyo a la población y a las familias se vuelve más urgente cuando las mujeres en etapas tempranas del ciclo de vida familiar se incorporan al mercado de trabajo, especialmente por la atención que requieren las actividades de la reproducción doméstica. La historia de la Ciudad muestra una total incompatibilidad, posiblemente insensibilidad y clara incapacidad tanto de las agencias públicas como de

los actores privados, para hacer compatibles muchos servicios sociales con la muy elevada participación de las mujeres en el trabajo extradoméstico.

El desarrollo de una vida integral, tanto en el ámbito de la familia, como en el ámbito de la comunidad y en la sociedad, requiere de la adopción de políticas públicas y acciones privadas orientadas a armonizar el desarrollo de vida en la familia y el desarrollo de las actividades en el trabajo, incluso con la vida personal.

Por otro lado, la naturaleza sesgada de la demanda de trabajo femenino observada en la Ciudad durante más de 20 años, la posterior contratación privilegiada de hombres jóvenes, la inseguridad que rodea la contratación de mano de obra en la industria maquiladora y los bajos salarios en relación con el costo de la vida en una ciudad de frontera, afecta a las familias y genera una recomposición en los roles que tradicionalmente han jugado los jefes de familia hombres como proveedores principales de los hogares, lo cual determina relaciones en las familias que muchas veces se vuelven conflictivas, generadoras de violencia o se traducen en relaciones inestables y precarias como lo muestra el mayor número comparativo de uniones libres y de divorcios en la Ciudad.

La contratación masiva de mujeres durante veinte años, seguramente provocó que estas mujeres conformaran familias en condiciones adversas

y tuvieran una gran dificultad para proporcionar la satisfacción de los requerimientos de vida de sus hijos, incluso los de tipo psicoafectivo. Muchas de ellas migrantes recientes, sin redes de relaciones, agobiadas por los tiempos de traslado a sus trabajos y los horarios en estos, con una alta probabilidad de ser madres solas por la distorsión observada durante varios años en la relación entre número de hombres y número de mujeres en edades reproductivas. Ello, con gobiernos y empresas que no previeron ni entendieron las distorsiones que estaban generando y por lo tanto, no asumieron sus responsabilidades sociales en materia de creación de servicios sociales para apoyar a las mujeres trabajadoras con hijos.

A los jóvenes de entre 15 y 35 años nacidos en Ciudad Juárez, de hogares de trabajadores de la maquila, seguramente les tocó vivir y crecer en hogares monoparentales encabezados por mujeres, muchos sin apoyos de familiares o amigos y sin servicios de guarderías y centros de atención infantil. Muchos de ellos seguramente crecieron solos o en compañía de sus hermanos y hermanas, algunos de los cuales tuvieron que asumir roles parentales para cuidar de su familia a edades tempranas, perdiendo posibilidades de desarrollarse y estudiar.

En el caso de Ciudad Juárez y posiblemente de otras ciudades de la frontera norte del país, la competencia entre destinar el tiempo disponible de los miembros de los hogares al trabajo por pago frente al trabajo de

reproducción doméstica, debido a la fuerte demanda de trabajadores que se da en el mercado de trabajo, seguramente ha tenido un impacto negativo en la economía del cuidado y en la reproducción de los nuevos seres humanos.

Por los datos de distribución del tiempo de trabajo y la baja participación de los hombres en apoyo a las tareas domésticas, se puede afirmar que los cambios culturales de los hombres y de los otros miembros de la familia para lograr una mejor distribución de las tareas en el hogar se dan con mucha lentitud. Asimismo, se constata un rezago en la respuesta de los servicios públicos de apoyo a las tareas que tradicionalmente ha desarrollado la madre de familia, y esto ha ocasionado un tiempo cada vez más escaso de trabajo humano destinado a la reproducción o economía del cuidado.

En entrevista, Teresa Almada <sup>9</sup> comentó que existe en Ciudad Juárez una situación muy grave de la infancia que tiene que ver con la crisis de la economía del cuidado, la gente está volcada al trabajo, especialmente en la maquiladora. Éste ha sido muy intenso tanto para los hombres, como para las mujeres, dando como resultado una situación “en la que a la gente no le alcanza la vida para los niños”. A su vez, no hay por parte de la Ciudad, ni de los gobiernos, ni de los ayuntamientos una inversión significativa en términos de atención de la infancia. El DIF maneja

---

<sup>9</sup> Directora de la Organización Casa Promoción Juvenil

programas atrasados, con esquemas punitivos hacia los padres que no cumplen. A su vez, no hay políticas preventivas frente a las transformaciones y novedosas situaciones que se observan en las familias, ni programas de apoyo a éstas.

Asimismo, señala la entrevistada que el abandono de los niños por parte de sus padres junto con la apatía de los gobiernos, han dado como resultado niños que actúan con violencia contra las niñas, existiendo casos de abuso sexual. En general, se puede hablar de un modelo familiar en transformación, que ha roto los esquemas tradicionales.

Por otro lado, en las mesas de trabajo por grupos de población que sostiene el Consejo Ciudadano por el Desarrollo Social de Ciudad Juárez se llegaron a las siguientes conclusiones:

*“La solidez en el desarrollo y crianza desde niños deja mucho que desear. La dinámica de trabajo de los padres y sobre todo de las mamás, obligadas a trabajar para el sostenimiento del grupo familiar, hace que los niños tengan una gran falta de atención. Parte de su tiempo lo pasan en el barrio, que es donde van construyendo sus relaciones y su identidad.*

*Una gran parte de los jóvenes actuales crecieron con la abuela o con algún familiar, cuando no solos. Se ha perdido en gran parte la referencia afectiva a la mamá, que anteriormente era el principal sostén afectivo.*

*Gran parte de las mamás no han estado en el acompañamiento de los jóvenes.*

*El problema es que se reproduce este abandono y se incrementa de generación en generación. Es tal la exclusión que el nivel de daño es bastante serio y el poder elaborar y resolver sus conflictos es difícil. Necesitan mucho acompañamiento e intervención y luego, la siguiente generación te llega muy pronto. Hay mujeres de 30 años que ya son abuelas.*

Sobre la situación de las familias de las mujeres de las maquilas, Consuelo Pequeño<sup>10</sup> afirma que están en una situación muy vulnerable y se trata en muchos casos, de familias de madres solteras y los hijos o ya están casados, trabajan en la maquila o en algunos casos, y según sea la edad, están esperando para hacer la escuela abierta. Con lo que la madre gana alcanza para la comida pero no para darles estudio. Para entender la realidad de las familias de las mujeres de las maquiladoras, habría que hacer una tipología según el número de miembros que las conforman para ver cómo distribuyen el gasto según sea su tamaño y cómo se organizan. Hay muchos jóvenes que entran a la maquila para costearse sus estudios; unos estudian la preparatoria y otros la universidad.

---

<sup>10</sup> Investigadora del Instituto de Ciencias Sociales y Administración de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

En conversaciones con personas que trabajan en servicios sociales para la infancia, se hace notar la escasa paciencia de los padres hacia los hijos. Agobiados por el trabajo y los bajos salarios se ha mermado su capacidad para relacionarse positivamente y con paciencia y afecto con los hijos. Incluso, se menciona que en Ciudad Juárez se observa una pérdida de adultos preocupados e interesados en atender y proporcionar cuidado y afecto a la infancia y adolescencia, no sólo entre los padres, sino entre los maestros, los entrenadores de deporte, los catequistas, etc.

En Ciudad Juárez los cambios observados en la composición, estructura y desarrollo de las familias son más acelerados comparativamente con lo que ocurre en otras ciudades y estados del país. En razón de ello, tendría que profundizarse el análisis y aumentarse la investigación sobre Familias en la Ciudad a fin de comprender mejor la dinámica de su estructura.

**Principales hallazgos:**

- Una proporción alta de las familias son jóvenes y con niños pequeños.
- Se observan deficiencias en la provisión de infraestructura y servicios por parte de los gobiernos, sector privado y social, frente al ritmo de crecimiento de las familias.

- El tiempo destinado a la reproducción o economía del cuidado es cada vez más escaso.
- Insuficiencia de redes de apoyos sociales e institucionales para la economía del cuidado.
- Baja participación de hombres en las tareas domésticas y cambio cultural muy lento en ese sentido.
- Porcentaje mayor de jefatura femenina que el promedio nacional: 22.1% contra 20.6%.
- Los hogares con jefatura femenina tienen menores ingresos que los de jefatura masculina.
- Se observa una mayor fragilidad en las relaciones de pareja.
- Ausencia de programas dirigidos a proteger y promover los derechos de las familias.
- Existe una alta probabilidad de que un porcentaje importante de los niños y jóvenes que actualmente viven en Ciudad Juárez, sufrieran carencias de cuidado y de protección en su desarrollo, dado que el mayor tiempo destinado al trabajo por pago de los padres para el sostenimiento de sus hogares, no fue acompañado por una mayor responsabilidad social (gobiernos, empresas y comunidad) en las tareas de reproducción doméstica.

- Pérdida de un ambiente adecuado y amigable para el crecimiento y desarrollo de la infancia y la adolescencia.

## **CAPITULO 2: EDUCACIÓN**

La educación es uno de los medios por el cual se logra el desarrollo de los individuos y de los países. Como sistema requiere de la articulación y coherencia entre cada uno de los diferentes niveles que lo conforman; asimismo, de su relación con otras políticas públicas, con la comunidad y las familias. Es reconocido que las situaciones sociales y económicas en México impiden que las personas logren sus aspiraciones y necesidades educativas. No obstante, no es necesario esperar a que las condiciones económicas cambien para instrumentar políticas educativas acordes a las necesidades locales que permitan a las personas aprender conocimientos y conocer sus derechos para enfrentar los retos y problemáticas en los contextos específicos en los cuales viven.

### **Educación inicial**

La educación inicial es un servicio necesario para las familias, sobre todo en aquellas en donde todos los integrantes trabajan; por otro lado, si se toma en cuenta que en Ciudad Juárez hay muchos migrantes y que en ocasiones son familias con pocos recursos; por ambas situaciones, es factible pensar que se encuentran sin redes de apoyo familiar, para dejar a sus hijos en “manos” de quienes les tienen confianza; el contar con este servicio mitigaría las necesidades que genera una vida en la cual se requiere de trabajar para satisfacer las mínimas necesidades de sobrevivencia, asimismo, se garantizaría una estimulación adecuada para el desarrollo de esos infantes.

Las niñas y niños comprendidos en el grupo de 0-4 años de edad según el Censo General de Población del año 2000 eran 137,342 y para el ciclo escolar 2001-2002 eran atendidos tan sólo 2,614, el 1.9%, distribuyéndose de la siguiente manera:<sup>11</sup>

**Tabla 5.1 Educación inicial en Ciudad Juárez**

<b>MODALIDAD</b>	<b>Niños atendidos</b>	<b>% del Estado</b>	<b>Grupos</b>	<b>% del Estado</b>	<b>Educadoras</b>	<b>% del Estado</b>
<b>Educación</b>						
<b>inicial escolarizada</b>	<b>2,218</b>	<b>34.0</b>	<b>105</b>	<b>29.7</b>	<b>14</b>	<b>25.0</b>
<b>Educación</b>						
<b>inicial no escolarizada</b>	<b>396</b>	<b>9.5</b>	<b>18</b>	<b>27.7</b>	<b>18</b>	<b>8.6</b>

**Fuente: Estadística educativa del Estado de Chihuahua. Fin de cursos 2000-2001**

Es importante resaltar que llaman escolarizados, a aquellos centros de desarrollo infantil adscritos a dependencias públicas y a los no escolarizados, a los centros atendidos por madres de familia u organizaciones sociales.

<sup>11</sup> Estadística Educativa de Fin de Ciclo 2000-2001. Referenciado en el estudio de Cervera Gómez, Luis (2005) *Diagnóstico geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su sociedad*. Dirección General Regional Noroeste. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. Ciudad Juárez, Chihuahua

Según datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)<sup>12</sup>, en el ciclo escolar 2001-2002, de los 137,342 niños y niñas entre los 0 y 4 años, el 30.3% eran lactantes, 55.4% estaban en maternal y 14.3% eran atendidos en centros de educación preescolar.

Por otro lado, los datos de la Estadística Educativa del Fin de Ciclo 2002-2003<sup>13</sup> del Gobierno del Estado, reportan que la atención a este grupo de edad, bajo el criterio de educación inicial, fue de 2,373 infantes, siendo atendidos en 19 instituciones públicas.

### *Preescolar*

El desarrollo integral de los infantes en la edad correspondiente a este ciclo escolar demanda de una atención que permita desarrollar en ellos las habilidades motrices e intelectuales para construir las estrategias para la adquisición de futuros conocimientos. Esta etapa se caracteriza por un pensamiento mágico fenoménico (darle vida a lo inmaterial), que les permite desarrollar la imaginación y la creatividad. Por otro lado, no tienen la posibilidad de tomar en cuenta los diferentes puntos de vista que tienen las personas o conforman las cosas; prueba de ello son las experiencias de razonamiento en las cuales se evidencia que sólo pueden relacionar dos dimensiones de la realidad; esto determina que sea necesaria la constante comunicación, (clara, precisa y no ambigua) con las personas adultas para que logren explicarse “lo otro”. El juego se convierte en una necesidad básica porque por medio de él desarrollan los aspectos simbólicos de la cultura que al relacionarse con el lenguaje privado (Vygotsky, 1986)<sup>14</sup> o egocéntrico (Piaget, 1954, 1963)<sup>15</sup>, les permite iniciar

---

<sup>12</sup> Anuario Estadístico de Chihuahua 2003. INEGI y Gobierno del Estado de Chihuahua.

<sup>13</sup> Estadística Educativa. Fin de Ciclo 2002-2003. Departamento de Estadística. Dirección de Planeación Educativa. Secretaría de Educación y Cultura. Gobierno del Estado Chihuahua.

<sup>14</sup> Vygotski, L. S. (1986) Thought and language. Cambridge, MA: MIT Press.

sus reflexiones y darse explicaciones al contrastar sus creencias con la realidad.

En cuanto a los aspectos referidos a las reglas establecidas por la sociedad o la familia pautas de su desarrollo moral, se tiene que las niñas y niños, a esta edad, son heterónomos, esto es, no cuestionan lo que se les pide u ordena y aceptan todo lo que las personas adultas les demandan (Piaget, 1954). En muchas ocasiones, cuando consideran o se les dice sin explicación que su actuación no fue adecuada, sienten vergüenza o duda provocando que no se sientan queridos; si a ello se suma el que no sean atendidos, pueden aumentar sus inseguridades o crearles sentimientos de culpa y temores al futuro. (Erikson, 1966)<sup>16</sup>.

La población total en este grupo de edad era de 53,581<sup>17</sup>, de ella 26,263 eran niñas y 27 318 niños. La cobertura en este nivel en el Municipio de Juárez era de alrededor de una tercera parte de infantes entre los 3 y 5 años de edad. En el ciclo escolar 2001-2002<sup>18</sup> se inscribieron 28,920 niños y niñas, al comparar esta cifra con la población total, resultaron ser atendidos el 54% de ella. El índice de retención<sup>19</sup> fue de 94.0% con 27,171 estudiantes, y el índice de aprovechamiento<sup>20</sup> de 99.8 %, es decir, 18,926 estudiantes.

---

<sup>15</sup> Piaget, Jean (1954) *The construction of reality in the child*. New York. Basic Books.

Piaget, Jean (1963) *Origins of intelligence in children*. New York: Norton.

<sup>16</sup> Ídem.

<sup>17</sup> Censo General de Población y Vivienda 2000. México INEGI

<sup>18</sup> Anuario Estadístico de Chihuahua. INEGI Gobierno del Estado Chihuahua.

<sup>19</sup> Se refiere al número de estudiantes existentes, los que van a la escuela, entre el número de estudiantes inscritos.

<sup>20</sup> Es el número de estudiantes aprobados. Para preescolar son los que pasan de un año a otro, entre el número de estudiantes existentes.

Según los indicadores de la Estadística Educativa del Fin de Ciclo 2002-2003<sup>21</sup>, el total de niñas y niños fue de 28 235, que representan el 52% de la población total; distribuidos en 289 escuelas y atendidos por 1 105 docentes. La relación estudiante docente fue de 26 y entre estudiantes y escuela de 98<sup>22</sup>.

Aun cuando las fuentes son diferentes, ambas oficiales, entre un ciclo escolar y otro disminuyó 2% el número de inscritos y siendo del conocimiento de los estados que el tercer año de preescolar sería obligatorio, sólo estuvieron inscritos la mitad de la población en este nivel.

El Plan de Desarrollo Urbano de Ciudad Juárez<sup>23</sup> 2002 indica que: *“El jardín de niños tiene una regular cobertura en el espacio urbano, pero con escasa asistencia en el primer grado, mediana en el segundo y total en el tercero. Este nivel atiende el 50% de la población en edad preescolar, lo cual es insuficiente pues se trata de un período de la vida en que es muy necesario desarrollar las habilidades motrices e intelectuales. El 94% de las aulas existentes se utilizan sólo en un turno, por lo que se tiene una gran capacidad instalada ociosa.”*

El estudio de Teresa Montero (2005)<sup>24</sup> informa que casi la mitad de la atención en preescolar es proporcionada por particulares.

En un estudio de la Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C. (FECHAC)<sup>25</sup>, indica que:

---

<sup>21</sup> Estadística Educativa. Fin de Ciclo 2002-2003. Departamento de Estadística. Dirección de Plantación Educativa. Secretaría de Educación y Cultura. Gobierno del Estado de Chihuahua.

<sup>22</sup> Ídem.

<sup>23</sup> Plan de Desarrollo Urbano. Diagnóstico Integral. IMIP Ciudad de Juárez Chihuahua. México Febrero 2002.

<sup>24</sup> Cervera Gómez, Luis (2005) *Diagnóstico geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su sociedad*. Dirección General Regional Noroeste. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. Ciudad Juárez, Chihuahua

- 77% de los y las docentes estaban contratados de tiempo completo, el 20% de medio tiempo y el 3% de tiempo parcial.
- El 57% procedía de la escuela normal básica, el 14% de la normal superior y el resto de otras escuelas a nivel de licenciatura o similares.
- La antigüedad de las docentes era en un 36%, mayor a los 13 años de trabajo.
- El sueldo promedio se ubicaba entre los 4,000 y 5,000 pesos mensuales y el sueldo de los directores de escuela fue de alrededor de 7,000 pesos al mes.
- El origen de los recursos para la atención del servicio provenía el 78% de los padres de familia, distribuidos en inscripciones (37%), colegiaturas (17%) y la sociedad de padres de familia (24%).
- Existían 272 escuelas<sup>26</sup> y 1,061 docentes lo que da un promedio de 25.6 estudiantes por docente.
- 91% de las escuelas se guiaban por el programa educativo de la SEP y el cumplimiento del mismo fue de 72%.

En la revisión de otros documentos, se encontró que a principios del ciclo escolar 2004-2005, el Director General de Educación y Cultura en la Zona Norte expresó que la incorporación del tercer grado de preescolar a la educación básica ha tenido efecto sobre los otros grados de preescolar.

### ***Primaria***

La edad correspondiente a este nivel es entre los 7 y 12 años, en ella se supone, según Piaget (1954 y 1963), que las y los infantes deberían de

---

<sup>25</sup> Sánchez Avendaño, Francisco (1998) La infraestructura educativa de Ciudad Juárez. Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C.

<sup>26</sup> La cuantificación de escuelas está expresada mediante los turnos que ofrece un mismo plantel y no en términos de planta física.

contar con un nivel de razonamiento operatorio concreto, esto es, tener las capacidades para la solución de problemas relacionados con las matemáticas, el uso del lenguaje de ellas: signos y símbolos y la posibilidad de trabajar con diferentes dimensiones de la realidad de los cuerpos o de las diversas opiniones o propuestas que se les presentan. Al enfrentar diferentes demandas y demostrar habilidades y competencias de sus familiares, compañeros o docentes, que en el caso de no ser resueltas adecuadamente, les crean sentimientos de inferioridad, fracaso o incompetencia (Erikson, 1966)<sup>27</sup>. Esto determina que en la comunicación que se establezca con ellos los planteamientos tienen que ser claros y no contradictorios; los contenidos educativos tienen que estar relacionados con los hechos de la vida real, en otras palabras, aprenden más de lo que ven que de lo que se les dice.

El total de la población que requirió de este servicio fue de 283 269<sup>28</sup>. En primaria, el total de estudiantes inscritos en el ciclo escolar 2001-2002<sup>29</sup> fue de 181,935, 64% de la población total. El índice de retención registrado alcanzó el nivel de 91.9%. El índice de aprovechamiento fue de 94.4%, 157 878 estudiantes aprobados; 59% de la población total. El número de egresados sumó un total de 24,307 estudiantes.

Para el ciclo 2002-2003<sup>30</sup> se reporta que el total de estudiantes inscritos fue de 167 136, el porcentaje de eficiencia terminal fue de 87.7%, aproximadamente 127 000 estudiantes, la relación estudiante docente era de 32.

---

<sup>27</sup> Ídem.

<sup>28</sup> Censo General de Población y Vivienda 2000. México INEGI

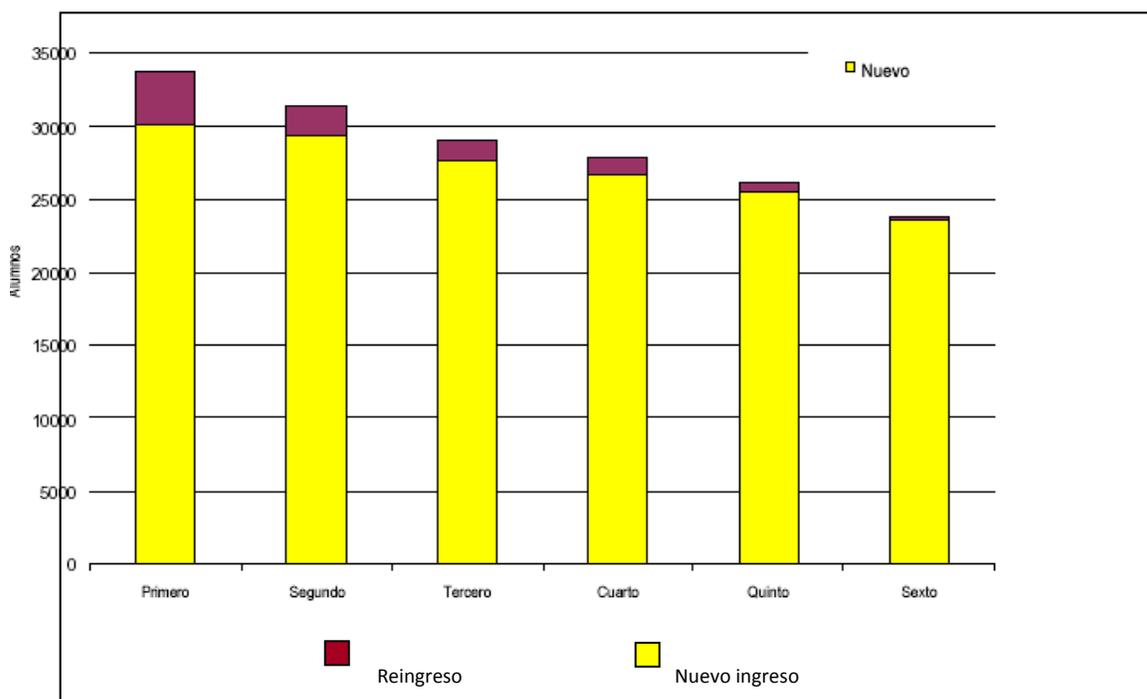
<sup>29</sup> Anuario Estadístico de Chihuahua 2003. INEGI Gobierno del Estado de Chihuahua.

<sup>30</sup> Estadística Educativa. Fin ciclo 2002-2003. Departamento de Estadística. Dirección de Planeación Educativa. Secretaría de Educación y Cultura. Gobierno del Estado de Chihuahua.

Del estudio llevado a cabo por Teresa Montero (2005)<sup>31</sup>, se encuentra un fenómeno interesante en cuanto a los estudiantes que se inscriben de nuevo ingreso y los que son de reingreso. Al igual que lo que sucede en la condición de género de las mujeres, se puede observar que conforme avanza el nivel escolar, decrece la población y la proporción del reingreso es menor.

La siguiente gráfica muestra la proporción de niños y niñas de primaria en esta situación.

**Gráfica 5.1**



**Fuente: Elaboración propia sobre datos del SEECH Inicio 2000**

Como puede observarse, entre dos ciclos consecutivos hay una disminución del número de estudiantes de 14 799, desconociéndose si

<sup>31</sup> Cervera Gómez, Luis (2005) *Diagnóstico geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su sociedad*. Dirección General Regional Noroeste. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. Ciudad Juárez, Chihuahua.

hubo una reducción en esta cohorte de edad o no se inscribieron en el ciclo posterior algunos estudiantes; por otro lado, es muy difícil sacar conclusiones porque entre los datos oficiales hay discrepancias. Es de llamar la atención que en el primer ciclo, sólo 55% de la población total tuviera ese nivel de aprovechamiento y en el segundo ciclo el 44%, lo que habla de que existe una deficiencia en la primaria en cuanto a la atención de las niñas y niños que requieren de este servicio.

Teresa Montero (2005)<sup>32</sup> proporciona indicadores de la eficiencia terminal, reprobación y deserción para 8 años consecutivos.

**Tabla 5.3 Indicadores de Primaria en Ciudad Juárez (por ciento)**

INDICADOR	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
EFICIENCIA								
TERMINAL	86.64	90.1	90.06	90.99	91.3	90.3	89.58	87.59
DESERCIÓN	1.74	0.67	1.82	1.11	1.99	2.95	3.15	3.35
REPROBACIÓN	6.92	7.27	7.13	6.88	6.09	5.85	5.55	5.17

**Fuente: SEECH Dirección General de Estadísticas**

En cuanto a la eficiencia terminal es de llamar la atención que su punto más alto es en 1999, pero para el 2000 es casi igual que en 1995. La deserción pareciera que se incrementa conforme pasan los años, por lo que es necesario conocer las causas, ya que es prueba de que hay un decremento en la permanencia escolar en una generación de

<sup>32</sup> Cervera Gómez, Luis (2005) *Diagnóstico geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su sociedad*. Dirección General Regional Noroeste. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. Ciudad Juárez, Chihuahua.

estudiantes. Sólo en la reprobación disminuye el porcentaje. Estos datos dan una idea de que el sistema tiene problemas multifactoriales que no sólo se deben a la educación, sino que existen fenómenos externos a ella que están afectándola, ya que la deserción y la eficiencia terminal no han disminuido y esto impide la consecución de los estudios del ciclo de la primaria.

La Estadística Educativa<sup>33</sup> señala que hay una plantilla de 5 348 docentes, en 471 escuelas. El Plan de Desarrollo Urbano de Juárez<sup>34</sup> bajo las normas de la SEDESOL, menciona que en el año 2001 había un superávit de aulas de primaria, pero el 25% de ellas se utilizaban para atender un sólo turno, lo que indica una subutilización de las escuelas en ciertas zonas y la falta de ella en otras. Sólo el 50% tenían espacio para juegos y deportes, el 38% biblioteca, el 7% laboratorio y el 15% computadoras; en cada aula había 31 estudiantes en promedio.

Por otro lado, el INEGI indica que para la atención de este servicio en el ciclo escolar 2002 – 2003 existían 463 escuelas y 5,258 docentes, lo que da un promedio de 32 estudiantes por docente.<sup>35</sup>

El Consejo Ciudadano de Desarrollo Social demuestra la ubicación por zona de las primarias, constatando que hay escuelas en zonas en las que ya no se tienen estudiantes de este grado y en aquellas donde la población infantil requiere del servicio éste es muy bajo o inexistente.

---

<sup>33</sup> Estadística Educativa. Fin ciclo 2002-2003. Departamento de Estadística. Dirección de Planeación Educativa. Secretaría de Educación y Cultura. Gobierno del Estado de Chihuahua

<sup>34</sup> Plan de Desarrollo Urbano. Diagnóstico Integral. IMIP Ciudad de Juárez Chihuahua. México Febrero 2002.

<sup>35</sup> Anuario Estadístico de Chihuahua 2003. INEGI Gobierno del Estado de Chihuahua.

El estudio de la Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C. (FECHAC)<sup>36</sup>, indica que:

- El 92% de los y las docentes era de tiempo completo, mientras que el 6% de medio tiempo y el 2% de tiempo parcial.
- El 62% de la docencia fue formado en la normal básica y el 17% en la normal superior, mientras que el resto en otras escuelas de nivel de licenciatura o superior.
- La antigüedad era mayor a los 13 años de trabajo en un 46%.
- El sueldo promedio de la plantilla docente en este nivel estaba en un rango de entre los 4,000 y los 6,000 pesos mensuales.
- Las tres cuartas partes los recursos para la operación del servicio eran aportaciones de las familias.
- Sólo contaba con auditorio un 78% de las escuelas, en cuanto a áreas deportivas y recreativas el 43% de ellas.
- El establecimiento de la norma para cumplir con el programa de la SEP lo hace el 93% de las escuelas, pero sólomente el 71% declararon que lo concluyen.

En un estudio etnográfico realizado por la investigadora Beatriz Calvo<sup>37</sup>, reporta las observaciones y entrevistas realizadas en una escuela primaria federal urbana, seleccionada por ser representativa en sus características a muchas otras de Juárez:

### ***Secundaria***

---

<sup>36</sup> Sánchez Avendaño, Francisco (1998) La infraestructura educativa de Ciudad Juárez. Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C.

<sup>37</sup> Calvo Pontón, Beatriz (1995) Política educativa y el proyecto de modernización de la educación básica de México. *Pedagogía. Tercera época*, vol. 10 no. 4, otoño.

Están en una etapa de desarrollo en la cual hay una confrontación con las normas y demandas que le solicita el núcleo familiar y el escolar y lo que les piden sus pares o amistades escolares o del barrio, quienes en esta etapa cobran mayor importancia. En ocasiones estas situaciones son contradictorias y ellos prefieren la aceptación de sus pares pues se encuentran en el proceso de consolidar su identidad y afianzar su pertenencia a sus grupos.

Es imperioso que la familia y la escuela conozcan las relaciones de amistad que establecen, ya que los ritos de iniciación, sobre todo en los hombres, muchas veces ponen en riesgo su integridad. Asimismo, el ejercicio de la sexualidad requiere del consejo de personas mayores informadas, ya que en esta etapa sí consideran el punto de vista de un tercero cuando se le respeta y es considerado como autoridad y no como una imposición autoritaria; de esta manera, las decisiones que tomen al respecto de su sexualidad serán con responsabilidad y respeto entre ellas y ellos.

Cuando no existe este acompañamiento por parte de familiares y docentes en esta etapa de desarrollo y de ciclo escolar, las y los adolescentes al tratar de consolidar su identidad genérica y/o sexual, se exponen a consecuencias que pueden alterar su desarrollo integral y bienestar, ejemplo de ello es la posibilidad de desertar de la escuela exponiéndose de esta manera a unirse al pandillerismo o el provocar y tener embarazos tempranos.

La información del Censo General de Población y Vivienda 2000 indica que el total de población entre 13 y 15 años edad, correspondiente a este nivel educativo fue de 62 167, de ellos 30 836 eran mujeres y 31 331 hombres.

Para el nivel de secundaria el número de estudiantes inscritos para el ciclo escolar 2001-2002<sup>38</sup> fue de 53,302 y el 15% de la población que debería cursar el ciclo no lo hizo. El índice de retención fue del 92.2% con 49 123 estudiantes. Por lo que respecta al índice de aprovechamiento éste fue de 71.5%, 35 111 estudiantes. El número de egresados fue de 13,168.

Para el fin de cursos 2002-2003<sup>39</sup>, el número de estudiantes fue de 51 843; la retención de 72.6% 38 881 estudiantes, con un promedio de 31 estudiantes por docente.

Comparando la población total, 62 167 adolescentes, resulta que para el ciclo 2001-2002 sólo el 21% terminó la secundaria y para el ciclo 2002-2003 el 62%, lo que indica que en un año de diferencia hubo mayor retención. Al respecto, no deja de ser alarmante que existan tantos adolescentes sin educación secundaria, la cual se vuelve necesaria para tener el certificado de educación básica, mínimo para la entrada al mercado laboral formal, situación que en Juárez se sabe que no se exige.

Nuevamente, el estudio de Teresa Montero (2005)<sup>40</sup> muestra los serios problemas de este ciclo escolar, aun cuando la eficiencia terminal se incrementa conforme pasan los años, la deserción para el año 2002 es casi igual que en el 97 y las fluctuaciones en la reprobación son semejantes en todos los años. No hay que olvidar que el número de estudiantes que estaban en la primaria siempre es más que en la secundaria.

---

<sup>38</sup> Anuario Estadístico de Chihuahua 2003. INEGI Gobierno del Estado de Chihuahua.

<sup>39</sup> Estadística Educativa. Fin de Ciclo 2002-2003. Departamento de Estadística. Dirección de Planeación Educativa. Secretaría de Educación y Cultura Gobierno del Estado Chihuahua.

<sup>40</sup> Cervera Gómez, Luis (2005) *Diagnóstico geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su sociedad*. Dirección General Regional Noroeste. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. Ciudad Juárez, Chihuahua.

**Tabla 5.4 Indicadores de Secundaria en Ciudad Juárez (por ciento)**

INDICADOR	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
EFICIENCIA								
TERMINAL	71.31	69.12	72.59	67.44	69.81	67.76	73.38	72.62
DESERCIÓN	9.0	12.05	10.91	12.69	10.85	11.30	8.15	10.17
REPROBACIÓN	31.68	24.66	30.16	32.34	32.31	31.16	28.52	26.06

**Fuente: SEECH Dirección General de Estadísticas**

Para la atención de los y las estudiantes de este nivel, en el ciclo 2001-2002<sup>41</sup>, según el Plan de Desarrollo Urbano, había en cada aula 41 estudiantes. Las instalaciones eran de 88 planteles de secundaria general y 26 de secundaria técnica; además de dos telesecundarias en el medio rural. Para dar la atención que requiere el Municipio se necesitaban en ese momento 20 planteles adicionales a los existentes. Se contaba con 2,355 docentes y 116 escuelas y se tenía un promedio de estudiantes por docente de 21. Aun cuando hubo un aumento de docentes y escuelas, no se cubrían las necesidades en algunas zonas del Municipio. En el ciclo 2002-2003 había 121 escuelas con 2 438 docentes; lo cual quiere decir que se aumentaron 5 escuelas, desconociéndose si eran generales o técnicas.

Su ubicación se presenta en el estudio de zonificación del servicio educativo del Consejo Ciudadano de Desarrollo Social, lo que permite concluir que sucede igual que en el nivel de primaria; los planteles no se encuentran en los lugares en los cuales hay la población en edad de cursar este nivel educativo y por otro lado, aun cuando en algunos existen dos turnos, estos son insuficientes.

<sup>41</sup> Plan de Desarrollo Urbano. Diagnóstico Integral. IMIP, Ciudad Juárez Chihuahua. México. Febrero 2002.

El estudio de la Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C. (FECHAC)<sup>42</sup>, indica que:

- La contratación de las y los docentes era 39% de tiempo completo, 35% de medio tiempo y 26% de tiempo parcial.
- El 29% se formó en la normal básica, el 32% en la normal superior, que es de donde tendría que provenir la mayoría, el 34% tenía nivel de licenciatura y el 5% nivel de maestría.
- El 42% tenía una antigüedad de más de 13 años.
- Los sueldos se ubicaban en un rango de 5,000 y 8,000 pesos como máximo.
- Casi el 80% de los recursos para la operación del servicio provenían de las familias.
- En la infraestructura física las escuelas reportaron que: el 62% tenía computadoras, 55% biblioteca, 21% auditorio y el 69% laboratorio, en tanto que el 74% tenía áreas deportivas y sólo el 31% áreas recreativas.
- El porcentaje de escuelas que sigue el programa educativo de la SEP era aún más bajo que los niveles de preescolar y primaria, al respetarlo sólo el 86% de las escuelas y aún más bajo son las escuelas que declaran que concluyen con el programa de la SEP, ya que sólo el 60% lo hace.

### **Cobertura educativa en la educación básica**

Al revisar la información del año 2000<sup>43</sup>, relativa a la cobertura para la población de 6 a 14 años, por sexo, se tiene que el 88.8% de los niños de 6

---

<sup>42</sup> Sánchez Avendaño, Francisco (1998) La infraestructura educativa de Ciudad Juárez. Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C.

años asistían a la escuela y el 89.6% de las niñas. Es a partir de los 7 a los 11 años en donde la cobertura empieza a elevarse para ubicarse en 96% para ambos sexos. Sin embargo, vale la pena destacar que a la edad de 10 años casi hay un punto porcentual de diferencia a favor de las niñas.

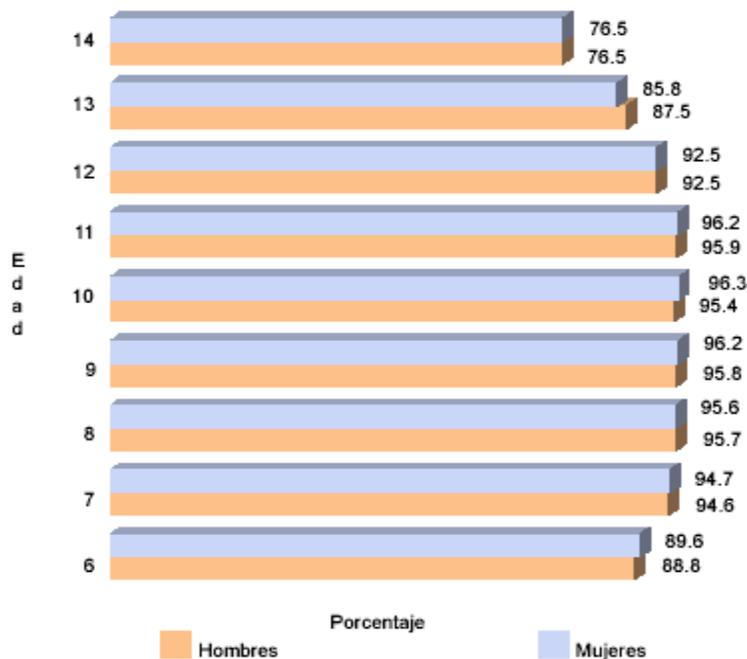
A partir de los 12 años la cobertura empieza a disminuir, 92.5% tanto para hombres como para mujeres. A la edad de 13 y 14 años las niñas tienen una cobertura de 85.8% y 76.5%, un punto porcentual menos que los niños.

Aun cuando estos datos son transversales, no de un seguimiento de una generación, se evidencia que en los primeros años escolares no hay una discriminación hacia las niñas. Es posible que hayan existido programas de acciones afirmativas hacia ellas en estos años, en la medida que en un mismo ciclo escolar su porcentaje es mayor en los primeros grados, pero cuando se avanza en los grados escolares, su condición es más desfavorable que la de los niños.

*Gráfica 5.2 Porcentaje de la población de 6 a 14 años que asiste a la escuela, por sexo y edad desplegada, 2000.*

---

<sup>43</sup> Imágenes Censales del Municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua. XII Censo General de Población y Vivienda 2000 INEGI.



Fuente: Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

Es de llamar la atención que hay una disminución para ambos sexos a partir de los doce años, a esta edad supuestamente se termina el ciclo de primaria y se inicia la secundaria. Así se tiene que a los doce años asisten a la escuela el 92.5% de estudiantes de ambos sexos, pero a los trece años disminuye 5 puntos porcentuales la asistencia para los hombres y 6.7 para las mujeres, haciéndose más aguda esta diferencia a los 14 años para ambos sexos. Esto puede dar una idea de que el paso de la primaria a la secundaria es un filtro, siendo mayor la dificultad para las mujeres lo que impide continuar con sus estudios. Según el estudio de Teresa Montero (2005)<sup>44</sup>, quienes reprueban algún grado de secundaria no vuelven a matricularse a este nivel.

<sup>44</sup> Cervera Gómez, Luis (2005). *Diagnóstico geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su sociedad*. Dirección General Regional Noroeste. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. Ciudad Juárez, Chihuahua.

Como conclusiones a la educación básica se puede señalar que:

- La deserción es un problema fuerte en los ciclos de primaria y secundaria.
- Pocas escuelas cumplen con el programa educativo que estipula la Secretaría de Educación Pública.
- Existe infraestructura física de escuelas pero que no se encuentra en los lugares que se requiere.
- Los salarios de la plantilla docente son muy bajos, lo que seguramente les hace tener dobles turnos y esto impide su preparación y actualización.

### **Educación media superior**

Las personas que comprenden las edades de entre 16 y 18 años y que deciden continuar sus estudios muestran una seguridad en sí mismos y una capacidad en la toma de decisiones. La relación que guardan con sus familiares, podría pensarse que está marcada por la posibilidad de demostrar su autonomía, aun cuando ésta no esté vinculada con la independencia económica, se manifiestan abiertamente en cuanto a la elección de estudios. Indiscutiblemente que existe un proyecto de vida más integral que incluye no sólo los estudios, sino el inicio de las primeras relaciones amorosas; según Erikson (1966)<sup>45</sup>, la intimidad cobra importancia, entendida esta como la posibilidad de reflexión de aquello que se desea, para poder planear y proyectar la vida. Esto se logra a partir de que exista el anclaje sostenido de las relaciones afectivas de las familias en etapas anteriores.

---

<sup>45</sup> Ídem.

Pareciera que no es casual que este nivel educativo tenga dos modalidades, la de profesional técnico o la de bachillerato, ya que precisamente presenta, a quienes demandan los estudios, la posibilidad de decidir que vía tomar en su trayectoria educativa. Se encontró que para el año 2000, el total de la población en esta edad fue de 64 359, la cual pudo de optar por cualquiera de las dos modalidades del sistema.

### ***Bachillerato***

En esta modalidad propedéutica se inscribieron para el ciclo escolar 2001-2002<sup>46</sup> un total de 26,638 estudiantes, lo que representa el 39% de la población total, con un índice de retención de 86.3%. Por lo que respecta al índice de aprovechamiento escolar, este se ubica en 62.0%, 14 289 alumnos. El número de egresados de este nivel fue de 5,323.

La Estadística Educativa para el ciclo 2002-2003<sup>47</sup> indica que se inscribieron 24 176 estudiantes, 2 462 menos que el ciclo anterior, con un índice de eficiencia terminal de 47.3%

Se desconoce el porqué de las diferencias en cuanto al número de estudiantes en dos ciclos escolares continuos; éstas podrían deberse a la falta de sistematización de los datos, que son dos fuentes diferentes de información o que realmente disminuyeron las inscripciones, por ello, no es posible sacar conclusiones confiables.

Para este nivel y modalidad educativa se tenía una planta de 1,352 docentes y 69 escuelas. El número promedio de estudiantes por docente fue de 18<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> Anuario Estadístico Chihuahua 2003. INEGI Gobierno del Estado de Chihuahua.

<sup>47</sup> Estadística Educativa fin de ciclo 2002. Departamento de Estadística. Dirección de Planeación Educativa. Secretaría de Educación y Cultura. Gobierno Estado de Chihuahua.

El estudio de la Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C. (FECHAC)<sup>49</sup>, indica que:

- El 35% de la plantilla docente era de tiempo completo, el mismo porcentaje se encuentra en la modalidad de tiempo parcial y el 30% de medio tiempo.
- El 46% provenían de la normal superior, un 7% de la normal básica, un 44% se formó en el nivel de licenciatura y un 3% tenía postgrado.
- El 34% de la población docente tenía 13 años y más laborando en esta modalidad de bachillerato.
- La operación del servicio provenía de las aportaciones de los padres de familia y de los y las estudiantes en un 91%; que se distribuía 42% de las inscripciones, un 35% de las colegiaturas y 14% de la sociedad de padres de familia y de la sociedad de estudiantes.
- De la infraestructura física se reportó que el 72% de las escuelas contaba con equipo de cómputo, el 56% con biblioteca, entre el 39 y 56% con auditorio y laboratorios, el 67% contaba con áreas deportivas y el 44% con áreas recreativas.
- Sólo el 89% de las escuelas se normaba por el programa de la SEP y un 83% de ellas declaró que lo concluye, siendo necesario conocer si algunas escuelas estaban incorporadas a las universidades.

El estudio realizado por Teresa Montero (2005)<sup>50</sup>, ofrece lo que ella considera resultados de la calidad de este nivel; desafortunadamente la información no está desglosada por modalidad, pero sí da prueba de que

---

<sup>48</sup> Ídem.

<sup>49</sup> Sánchez Avendaño, Francisco (1998) La infraestructura educativa de Ciudad Juárez. Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C.

<sup>50</sup> Cervera Gómez, Luis (2005) *Diagnóstico geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su sociedad*. Dirección General Regional Noroeste. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. Ciudad Juárez, Chihuahua.

para el año 2000 había disminuido el porcentaje de deserción y reprobación aunque la eficiencia terminal se mantuvo alta durante ocho años.

**Tabla 5.5 Indicadores de Bachillerato en Ciudad Juárez (por ciento)**

INDICADOR	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
EFICIENCIA								
TERMINAL	43.84	48.03	55.58	54.53	49.91	52.21	48.05	47.28
DESERCIÓN	21.13	21.18	17.32	22.89	25.13	24.09	24.59	22.14
REPROBACIÓN	50.77	47.01	45.77	43.13	42.99	41.07	37.92	37.38

**Fuente: SEECH Dirección General de Estadísticas**

### ***Bachillerato abierto***

Esta modalidad de bachillerato registró para el fin de cursos del ciclo escolar 2001-2002 un total de 2,928 estudiantes inscritos, de los cuales 2,321 eran regulares y solamente egresaron 28 estudiantes. Independientemente que la correspondencia entre regulares y egresados sea en un mismo año, el número de egresados es exageradamente bajo, por lo que se puede considerar que la modalidad abierta no está cumpliendo las funciones para las que fue creada.<sup>51</sup>

Es importante resaltar que la mitad de la población en las edades que corresponden a los estudios de educación media superior, no se

<sup>51</sup> Anuario Estadístico Chihuahua 2003. INEGI Gobierno del Estado de Chihuahua.

encuentran inscritos en ninguna modalidad. Ello puede obedecer a varias razones: posiblemente han ingresado al mercado laboral sin las herramientas suficientes que supuestamente otorga la educación formal, lo cual les imposibilita contar con buenas contrataciones en el mercado formal, lo que da pauta a pensar que posiblemente viven del mercado informal. Otra es que sean de las y los jóvenes que reportan no hacer nada y vivir en sus barrios exponiéndose a ser blanco de agresiones o cooptados por bandas, el narco menudeo o el narcotráfico.

De las entrevistas con los grupos focales del Consejo Ciudadano de Desarrollo Social de Ciudad Juárez, se retoman los siguientes aspectos que dan cuenta de las carencias que afectan el desarrollo de los jóvenes y que impactan de forma directa y en ocasiones irreversiblemente su trayectoria educativa.

### **Educación superior**

Las personas en edad de cursar la educación superior se ubica entre los 19 a 27 años, ésta última edad en el caso de que lleguen a estudios de posgrado. En cuanto a su desarrollo, demuestran una autonomía plena, un compromiso con la sociedad y con un proyecto de vida definido. Es de hacer notar que conforman una elite social en la medida que un porcentaje muy bajo de la población total en México, tiene la oportunidad de llegar a este nivel educativo.

Las instituciones dedicadas a la educación superior en Ciudad Juárez son seis.

1. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

2. Instituto Tecnológico de Ciudad Juárez.
3. Universidad Tecnológica de Ciudad Juárez.
4. Centro Universitario de Ciudad Juárez.
5. Instituto Tecnológico de Monterrey Campus Juárez.
6. Universidad Pedagógica Nacional.

Es de hacer notar que de ellas sólo dos son públicas, lo cual puede dar una idea de que existe una demanda de cierta clase social con posibilidades económicas por los costos que implica estudiar en una institución de educación superior privada. De ahí que la mayor parte de la población estudiantil se concentre en las instituciones públicas.

La población total comprendida en las edades correspondientes en Ciudad Juárez era de 533 196 personas, según el Censo General de Población y Vivienda del 2000, de ellas, estaban inscritas en las instituciones de educación superior las siguientes:

***ESTUDIANTES INSCRITOS, EGRESADOS Y TITULADOS DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR 2002***

<b>INSTITUCIÓN DE EDUCACIÓN SUPERIOR</b>	<b>INSCRITOS</b>	<b>EGRESADOS</b>	<b>TITULADOS</b>
<b>Universidad Tecnológico de Ciudad Juárez</b>	689	135	21
<b>Instituto Tecnológico de Ciudad Juárez</b>	4,783	603	586
<b>Centro Universitario de Ciudad Juárez</b>	794	0	0
<b>Universidad Autónoma de Ciudad Juárez</b>			
<b>Facultad de Contaduría y</b>	<b>3,889</b>	<b>413</b>	<b>316</b>

<b>Administración</b>			
<b>Facultad de Ingeniería</b>	1,909	140	128
<b>Derecho</b>	1,663	243	117
<b>Ciencias Políticas y sociales</b>	1,315	104	64
<b>Educación Física y Deportes</b>	945	201	152
<b>Universidad Pedagógica Juárez Licenciatura</b>	544	71	51
<b>Universidad Pedagógica Juárez Maestría</b>	42	12	11
<b>TOTAL</b>	16,573	1,922	1,446

**Anuario Estadístico Chihuahua 2003. INEGI Gobierno del Estado de Chihuahua.**

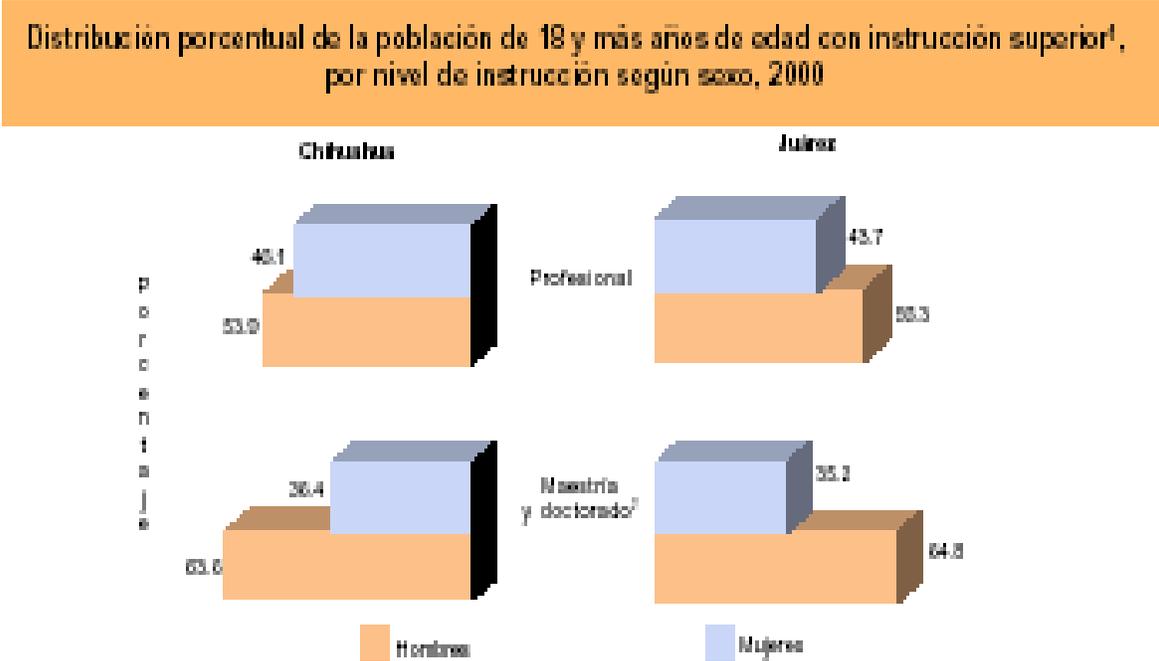
Esto quiere decir que de la población total en las edades comprendidas para los estudios superiores sólo el 3% llega a este nivel educativo.

Es importante hacer referencia a la Universidad Pedagógica de Ciudad Juárez por el tipo de profesionistas que forma. Si se recuerda la formación de la plantilla docente en la educación básica, se puede percatar que el mayor número de maestras y maestros se formaron fuera del Municipio, ya que no existe escuela normal en Ciudad Juárez; en el Estado sólo hay cuatro escuelas normales que se encuentran en los municipios de Bocoyna, Chihuahua, Hidalgo del Parral y Saucillo. Si se toma en cuenta la antigüedad que reporta el estudio de la Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C. pocos son los que se han formado en la Universidad Pedagógica de Juárez.

El documento Imágenes Censales del Municipio de Juárez reporta que para el año 2000<sup>52</sup>, en “Juárez hay poco más de 700 mil personas de 18 y más años de edad, de las cuales 83 150 (11.8%) tienen algún grado aprobado en la educación superior.” Sin embargo, de las edades comprendidas entre los 19 y 24 años que corresponden a quienes podrían cursar este ciclo, en el año 2000 según el Censo de Población, eran 144 300 personas, de esta cifra, 70 241 eran mujeres y 74 059 hombres; de ahí que el 57% de la población en esta edad estuviera en la educación superior.

Tanto en Juárez como en Chihuahua, de cada 100 personas de 18 y más años de edad con algún grado aprobado en estudios superiores, 94 se ubicaban en el nivel profesional y sólo 6 en maestría y doctorado”<sup>53</sup>

**Gráfica 5.3**



<sup>52</sup> Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua. XII Censo General de Población y Vivienda 2000. INEGI

<sup>53</sup> Ídem.

**Fuente: Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.**

Es de hacer notar que la participación de las mujeres es menor tanto en el Estado como en el Municipio y que las diferencias más grandes se dan en los estudios profesionales.

En los estudios de postgrado, para el año 2000 se encuentra que el comportamiento es igual prácticamente en Chihuahua que en Juárez, mientras en Chihuahua sólo el 6.0% de la población que tenía instrucción superior tenía maestría y doctorado, en el caso de Ciudad Juárez fue 5.7%.<sup>54</sup>

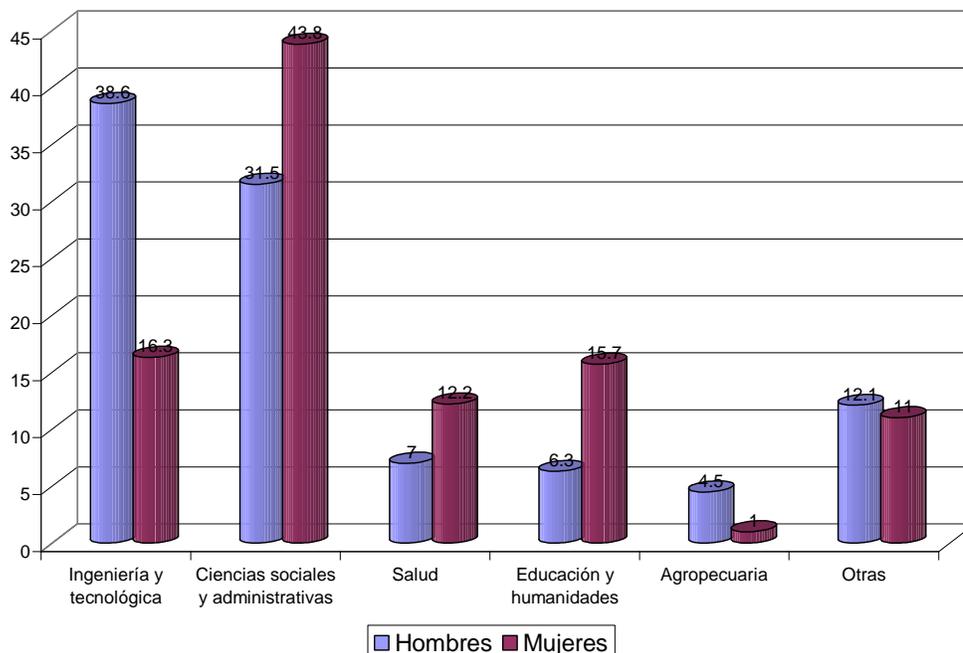
Las diferencias entre Chihuahua y Juárez se dan en todas las áreas del conocimiento, de no ser en las ciencias naturales y agropecuarias. La mayor participación en Juárez es en ciencias sociales y administrativas (3.2%), en las de Ingeniería y tecnologías (2.5%) y en la salud (0.6%).

La distribución de la población que asiste a las instituciones de educación superior se distribuye por sexo, en las siguientes áreas disciplinarias:

***Gráfica 5.4 Población de 18 años y más con instrucción superior por sexo y área de estudio, 2000***

---

<sup>54</sup> Ídem.



**Fuente: Cuaderno estadístico municipal, Ed. 2001. INEGI; Gobierno del Estado de Chihuahua y H. Ayuntamiento Constitucional de Juárez.**

En el documento Imágenes Censales del Municipio de Juárez se informa que: *"la formación académica de las tres cuartas parte de las poco más de 75 mil personas que en Juárez tienen algún grado aprobado en el nivel profesional, se centra en las áreas de ciencias sociales y administrativas en ingeniería y tecnologías."* A diferencia, en Chihuahua la preferencia es el área de educación y humanidades.

En el postgrado, se detecta que en Juárez el área de salud cambia el lugar que ocupaba en los estudios profesionales, siendo en la maestría y doctorado la de mayor preferencia; ciencias sociales y administrativas e ingeniería y tecnologías, se colocan en segundo y tercer lugar.

El estudio de la Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C. (FECHAC)<sup>55</sup>, indica que:

- El tipo de contratación de la plantilla docente está clasificado en un 36% como personal de planta, un 55% por asignatura y un 9% por medio tiempo.
- En cuanto a la antigüedad, sólo el 26% tiene más de 13 años de servicio pero sin rebasar los 20 años.
- Los sueldos que perciben en forma mensual se ubica en un rango de 5,000 a 10,000 pesos.

### **Focos rojos**

- Déficit en la atención a la población estudiantil inicial, preescolar, secundaria y de educación media superior.
- Se requiere aumentar el servicio de educación inicial por el número de mujeres y de personas adultas que trabajan y que no cuentan con redes de apoyo familiar.
- No existe ninguna escuela normal en el Municipio de Juárez para responder a la demanda estudiantil, específicamente a nivel preescolar.
- El paso de la primaria a la secundaria es un filtro, para hombres y más para las mujeres, para la continuación de sus estudios.
- Falta de información sobre la pertinencia en planes, programas y contenidos educativos acordes a la realidad de Juárez.
- Necesario contar con seguimientos estadísticos y con indicadores iguales en las diferentes fuentes de información. Falta de datos

---

<sup>55</sup> Sánchez Avendaño, Francisco (1998) La infraestructura educativa de Ciudad Juárez. Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C.

respecto a las razones de fenómenos como: deserción, reprobación y repetición, en todos los niveles.

- Falta de programas federales en apoyo a la educación y de los problemas, necesidades y retos de instrumentación de los existentes

### **CAPITULO 3: EMPLEO**

Al tener como marco el comportamiento general del crecimiento y el empleo de la economía mexicana en la segunda mitad del siglo pasado, se examinan a continuación las tendencias observadas del empleo en Ciudad Juárez, partiendo de las siguientes hipótesis iniciales:

- El sector formal de la economía en Ciudad Juárez, por la presencia de la industria y especialmente de la industria maquiladora, tiene una preponderancia muy fuerte en comparación con el resto del país.
- Las condiciones de trabajo (horarios, salarios, pensiones y derechos de jubilación, volatilidad, etc.), lo vuelven un trabajo sumamente precario que explota, agota y deshecha a los seres humanos a favor de la productividad y los bajos costos. Esto es un factor determinante de las condiciones sociales que se viven en Ciudad Juárez que unidas a la falta de un Estado de Derecho, hacen que las personas entren a actividades ilegales donde el costo de desgaste humano es menor aunque el riesgo de ser apresado y encarcelado es más alto. Sin embargo, si la justicia y la seguridad no funcionan, ese riesgo es menor.
- La inserción de las mujeres en las actividades de la maquila, si bien brinda oportunidad para que ellas trabajen, tienen efectos negativos en su vida y en la de sus familias que contribuyen al malestar social.

- Dado el contexto del mercado laboral, los adolescentes no trabajan ni estudian esperando entrar a la maquila y se pasan 3 años al terminar la primaria, sin ocupación productiva alguna (12 a 15 años).

Para iniciar el análisis de la ocupación de la población mayor de 12 años, se observa en el Cuadro 3.1 que de 1970 a 2000 la Población Económicamente Activa (PEA) en Juárez, pasa de ser el 40.9% de la población de 12 años y más a 58.8%, es decir, crece en 18 puntos porcentuales, mientras que en contraparte, la Población Económicamente Inactiva (PEI), disminuye de 59.1% a 41.2%. En el Estado de Chihuahua, la PEA crece 10 puntos porcentuales y el promedio nacional 5 puntos, lo que muestra que es Juárez uno de los lugares del país donde la proporción de población mayor de 12 años se incorpora mas al mercado de trabajo.

Los cambios más significativos se registran en el caso de las mujeres; en Juárez la proporción de éstas mayores de 12 años que se incorporan al mercado de trabajo se duplicó en 30 años. El factor que explica este incremento de participación femenina es la necesidad de mas ingresos en los hogares y en el caso específico de Ciudad Juárez se debe también a la oferta de empleo.

***Cuadro 3.1 Distribución de la población de 12 años y más en Económicamente Activa e Inactiva por sexo, Juárez, Estado de Chihuahua y Nacional, 1970 y 2000***

VARIABLE	Juárez		Chihuahua		Nacional	
	1970	2000	1970	2000	1990	2000
PEA	40.9	58.8	42.3	52.8	43.8	49.5

Hombres	64.1	77.6	68.3	71.8	69.2	70.7
Mujeres	19.6	40.1	16.4	34.3	20.0	30.0
PEI	59.1	41.2	57.7	47.2	56.2	50.5
Hombres	35.9	22.4	31.7	28.2	30.8	29.3
Mujeres	80.4	59.9	83.6	65.7	80.0	70.0

Fuente: Censos Generales de Población y Vivienda, INEGI.<sup>56</sup>

### Población Económicamente Inactiva (PEI)

El comportamiento del empleo en Juárez tiene situaciones típicas de una ciudad de frontera y se reflejan en la forma en que su población de 12 años y más se distribuye por actividades económicas (PEA) y no económicas (PEI), estas últimas consideradas tradicionalmente así porque no reciben una remuneración a cambio de su realización.

En Juárez la PEI pasó de representar el 59% de la población total de 12 años y más en 1970, a 41% en el año 2000, mientras en el Estado de Chihuahua en este último año se ubicó en 47% y a nivel nacional fue de 50%. Es decir, en Juárez sólo cuatro de cada diez personas de 12 años y más, no tiene trabajo por pago como actividad principal.

En el cuadro 3.2 se observa la distribución de la PEI por el tipo de actividad que realizan y se destacan tres situaciones:

1. La caída de la proporción de población en quehaceres del hogar, que comparativamente con el nivel nacional es mucho mayor. La proporción de la PEI dedicada a los quehaceres del hogar en 1970

<sup>56</sup> A fin de contar con información sobre empleo en Juárez desde la década de los setenta, y hacerla comparable con 1990 y 2000, se analiza la información referente a este tema contenida en los Censos Nacionales de Población y Vivienda del INEGI, ya que Ciudad Juárez se incorpora a la muestra de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano hasta el año 1987 y sale de dicha encuesta en el segundo trimestre de 2003.

en Juárez representaba el 58%, para ubicarse en 37% para el año 2000, contra 46.8% a nivel nacional. Si se compara esta información respecto de la población total de 12 años y más de Juárez, se observa que en 1970, el 34% de esta población se dedicaba a los quehaceres del hogar y para el año 2000 representaba tan sólo el 15%, lo cual indica que una gran parte de las personas, sobre todo mujeres, se incorporaron al mercado laboral y que existe un menor número de personas dedicadas a la economía de la reproducción.

2. Lo que particularmente interesa destacar es el gran aumento de la población económicamente inactiva que queda clasificada en "Otro tipo de inactividad" alcanzando a representar en Juárez a casi 4 de cada 10 personas de la PEI, si bien este grupo ha aumentado en sólo 2.2 por cada 10, a nivel nacional.

**Cuadro 3.2 Distribución de la Población Económicamente Inactiva de 12 años y más por tipo de actividad (%)**

<i>Tipo de actividad</i>	MUNICIPIO		DE		
	JUÁREZ		NACIONAL		
	1970	1990	2000	1990	2000
Quehaceres del hogar	57.9	55.1	37.0	57.6	46.8
Estudiantes	25.5	29.1	21.6	30.7	26.6
Jubilados y pensionados	0.0	2.3	3.1	1.1	3.2
Incapacitados para trabajar	0.0	1.4	1.1	1.4	1.0
Otro tipo	16.6	12.2	37.2	9.2	22.5

**Fuente: Censos Generales de Población y Vivienda, INEGI.**

En el Cuadro 3.3 se presenta la información relativa a la población de 12 años y más distribuida en PEA y PEI por tipo de actividad, sexo y grupos de edad en el año 2000, con el objeto de ver con mayor desagregación lo que ocurre en el grupo de "otro tipo de inactividad". Al respecto se observa lo siguiente:

- En el grupo de edad de 12 a 14 años de los hombres, el 59.4% se dedica a estudiar y un 29.4%, no son ni estudiantes, ni se dedican a los quehaceres del hogar, ni están pensionados ni incapacitados, a nivel nacional los datos son 70.9% que estudian y 15.6% se encuentran en otro tipo de inactividad.
- En el grupo de 15 a 19 años, sólo el 23.8% de los hombres se dedica a estudiar contra el 35.6% registrado a nivel nacional, y el 19.3% pertenece al grupo denominado otro tipo de inactividad, 3 puntos porcentuales arriba del nacional que es de 16.3%.
- En el caso de las mujeres, en el grupo de edad de 12 a 14 años, el 60.6% se dedica a estudiar, en contraste con el 71.8% del nivel nacional, 3.0% se dedican a quehaceres del hogar contra 7.3% del promedio nacional, y 29.7% se encuentran en el grupo de otro tipo de inactividad, a nivel nacional es de 14.5%.
- En la población femenina económicamente inactiva de 15 a 19 años de edad, el 25.9% estudia, 10 puntos porcentuales debajo del promedio nacional que es de 35.9%, el 13.9% se dedica a quehaceres del hogar contra el 24.7% del promedio nacional y 23.4% se clasifican en otro tipo de inactividad, cuando en el promedio nacional es de 14.8%.

- A partir de los 20 años, el porcentaje de mujeres declaradas inactivas que se dedican a los quehaceres del hogar crece y se estabiliza en casi el 50.8% hasta los 60 años, edad en que empieza a disminuir esta proporción, a nivel nacional crece a más de 65.5% en esta misma edad.
- Es decir, en Juárez el porcentaje de mujeres que se dedica a los quehaceres del hogar en edades maduras, es menor que el número de mujeres del promedio nacional que lo hacen y existe un mayor número de mujeres que declaran incluso en edades maduras, no estudiar, ni dedicarse al hogar, ni estar pensionadas, ni incapacitadas para trabajar, se encuentran clasificadas en el grupo de "otro tipo de inactividad".
- Otro dato a resaltar es la baja proporción de mujeres pensionadas o jubiladas en comparación con el porcentaje que representa este grupo entre la población masculina. Ello, no obstante de que Ciudad Juárez se caracterizó en la década de los años setenta, por un alto nivel de empleo de trabajadoras en las plantas maquiladoras. Habría que investigar si el trabajo formal realizado no incluyó la seguridad de una pensión, si aún las pensiones no se reflejan en las estadísticas y lo harán en los próximos años o si las mujeres con pensión y jubilación no se declaran en ese grupo sino en quehaceres domésticos, por ejemplo.

La elevada proporción de la PEI que se clasificó en "Otro tipo de inactividad", grupo que además crece cada año y en Ciudad Juárez alcanza niveles muy superiores a lo que se observa al nivel nacional, significa que las categorías manejadas en las clasificaciones no son suficientes como para captar a qué se dedican estas personas y exige de una investigación más profunda.

***Cuadro 3.3 Distribución de la Población de 12 años y más en PEA y PEI por tipo de inactividad, sexo y grupos de edad, 2000 Juárez (%)***

Sexo, Grupos Quinquenales de Edad	PEA	PEI	Distribución según tipo de inactividad				
			Estudia ntes	Personas dedicad as a los quehac eres del hogar	Jubilado s y pension ados	Incapacita dos permanent emente para trabajar	Otro tipo de inactivi dad
Hombres	77.8	22.2	8.7	0.3	1.7	0.5	11.0
12 - 14	10.8	89.2	59.4	0.2	0.1	0.1	29.4
15 - 19	56.5	43.5	23.8	0.2	0.0	0.1	19.3
20 - 24	87.4	12.6	4.7	0.1	0.1	0.3	7.5
25 - 29	94.1	5.9	0.8	0.1	0.1	0.3	4.7
30 - 34	95.1	4.9	0.2	0.1	0.1	0.4	4.1
35 - 39	95.1	4.9	0.1	0.1	0.2	0.4	4.1
40 - 44	93.8	6.2	0.1	0.2	0.5	0.5	4.9
45 - 49	92.0	8.0	0.1	0.3	1.0	0.8	5.8
50 - 54	87.3	12.7	0.0	0.5	2.9	1.0	8.3
55 - 59	79.6	20.4	0.0	0.7	5.5	1.6	12.6
60 - 64	64.5	35.5	0.0	1.0	13.9	1.8	18.8
65 y más	37.3	62.7	0.1	1.4	22.1	2.6	36.6
Mujeres	40.5	59.5	8.9	30.0	0.8	0.4	19.4
12 - 14	6.6	93.4	60.6	3.0	0.0	0.0	29.7
15 - 19	36.6	63.4	25.9	13.9	0.1	0.2	23.4
20 - 24	51.1	48.9	5.4	26.5	0.1	0.4	16.6
25 - 29	50.1	49.9	0.9	32.4	0.1	0.4	16.0

30 - 34	50.8	49.2	0.3	33.4	0.2	0.4	14.9
35 - 39	52.0	48.0	0.2	33.5	0.2	0.4	13.8
40 - 44	49.3	50.7	0.2	35.3	0.4	0.5	14.4
45 - 49	43.5	56.5	0.2	38.6	1.0	0.4	16.3
50 - 54	34.3	65.7	0.1	43.7	2.1	0.4	19.4
55 - 59	25.7	74.3	0.1	48.1	3.3	0.5	22.3
60 - 64	17.2	82.8	0.1	50.8	4.8	0.5	26.6
65 y más	8.6	91.4	0.2	46.1	6.4	1.2	37.5

**Fuente: Censos Generales de Población y Vivienda, INEGI.**

En entrevista con Teresa Almada, comentó la alta frecuencia de deserción escolar entre los jóvenes después de concluida la primaria, indicando que prefieren esperarse a entrar a trabajar en la maquila a los 16 años. Es decir, al menos una tercera parte de los jóvenes hombres entre 12 y 15 años no tienen una actividad productiva en un sentido amplio, ni estudian, ni trabajan, ni ayudan en las tareas domésticas. También señaló que algunos tratan de ocultar su edad para entrar más temprano a la maquila, o bien son presa del atractivo del dinero fácil que deriva de dedicarse a vender droga al menudeo, situación que los alejará del trabajo formal por el resto de su vida, pues no hay comparación entre lo que ganan en el negocio de la droga con el salario en la maquila. Las mujeres en esas edades son atraídas al ejercicio de la prostitución.

En el trabajo que realizó el grupo de la mesa de jóvenes, se anotó que *“Hay miles de adolescentes que están en la calle sin hacer nada y en el caso de las mujeres se quedan a cuidar a los hermanitos. Los que desertan de la primaria es seguro que se hagan adictos.”*

Por lo anterior, los niños y jóvenes entre los 12 a 19 años deben ser un objetivo fundamental de las intervenciones sociales para ofrecerles alternativas positivas de crecimiento personal y evitar los riesgos de vida en que se involucran personalmente y los efectos sociales que ello a su vez tiene.

### **Población Económicamente Activa (PEA)**

La población económicamente activa de Juárez pasó de representar el 41% de la población de 12 años y más en 1970 a 58.8% en el año 2000, en 30 años se incrementó más de 18 puntos porcentuales, dato que contrasta significativamente con el promedio nacional que se ubica en 49.5%.

Del total de población de 12 años y más, 77.8% de los hombres se encuentran clasificados como PEA contra el 70.3% del nacional, en el caso de las mujeres es de 40.5% contra 29.9% del nacional. En número absolutos la PEA femenina se incrementó de 26,811 mujeres en 1970 a 184,520 en el 2000, es decir un crecimiento promedio anual de 5.6%.

Desde el año 1970, Juárez se coloca por arriba del nivel del Estado de Chihuahua en proporción de PEA; entre 1990 y 2000 continúa con esta tendencia. Es decir, en Ciudad Juárez la proporción de población de 12 años y más que trabaja o que está buscando trabajo, es mayor que el Estado y el promedio nacional.

Los datos anteriores demuestran que dada la oferta de empleo en Ciudad Juárez, desde la década de los setenta con la llegada de la industria maquiladora, hay una cantidad mayor de personas que tienen o buscan

trabajo. Esta población se ha incrementado sustantivamente por la llegada de personas migrantes de otros lugares del país, justamente en busca de un empleo.

En una primera etapa, que se ubica entre finales de los setenta y principios de 1980, las personas en busca de empleo llegaban a Ciudad Juárez en mayor proporción de los municipios del mismo Estado de Chihuahua. En una segunda, que corresponde a finales de 1980 y principios de 1990, las migrantes llegaron más de otros estados como Coahuila, Zacatecas y Durango y en una tercera etapa, que comprende la segunda parte de la década de los noventa y hasta el año 2000, los migrantes procedían principalmente del Estado de Veracruz<sup>57</sup>.

La proporción de la población económicamente activa ocupada femenina en Juárez, históricamente ha sido más alta que la del Estado y la nacional. Caso contrario ha ocurrido con la proporción de hombres activos ocupados donde se observa que ha sido menor que la proporción de ocupados en el Estado y en el promedio nacional.

Lo anterior se explica debido a que la industria maquiladora tradicionalmente contrataba mujeres, sobre todo en las décadas de los años setenta y ochenta. En el Capítulo 4 se realiza un análisis detallado de la evolución del empleo en la industria maquiladora.

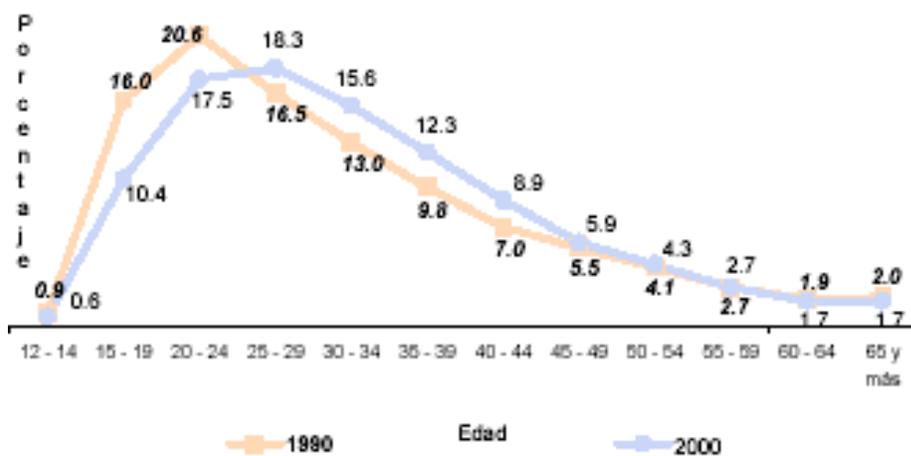
En la Gráfica 3.1 se registra la distribución de la población ocupada por grupos de edad. En 1990 el 36.6% de la población ocupada en Juárez se ubicaba entre los 15 y 24 años de edad, mientras que para 2000 esta proporción disminuyó a 28%. Se observa en la gráfica que para el 2000 la

---

<sup>57</sup> Maestro Manuel Loera, Subdirector de Evaluación Institucional, UACJ.

población de entre 25 y 34 años es el 34%, lo cual supone que hubo una permanencia de los trabajadores en el mercado laboral que en el año 1990 tenían 10 años menos.

**Gráfica 3.1 Distribución porcentual de la población ocupada, por grupos quinquenales de edad**



Fuente: Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

### Desempleo

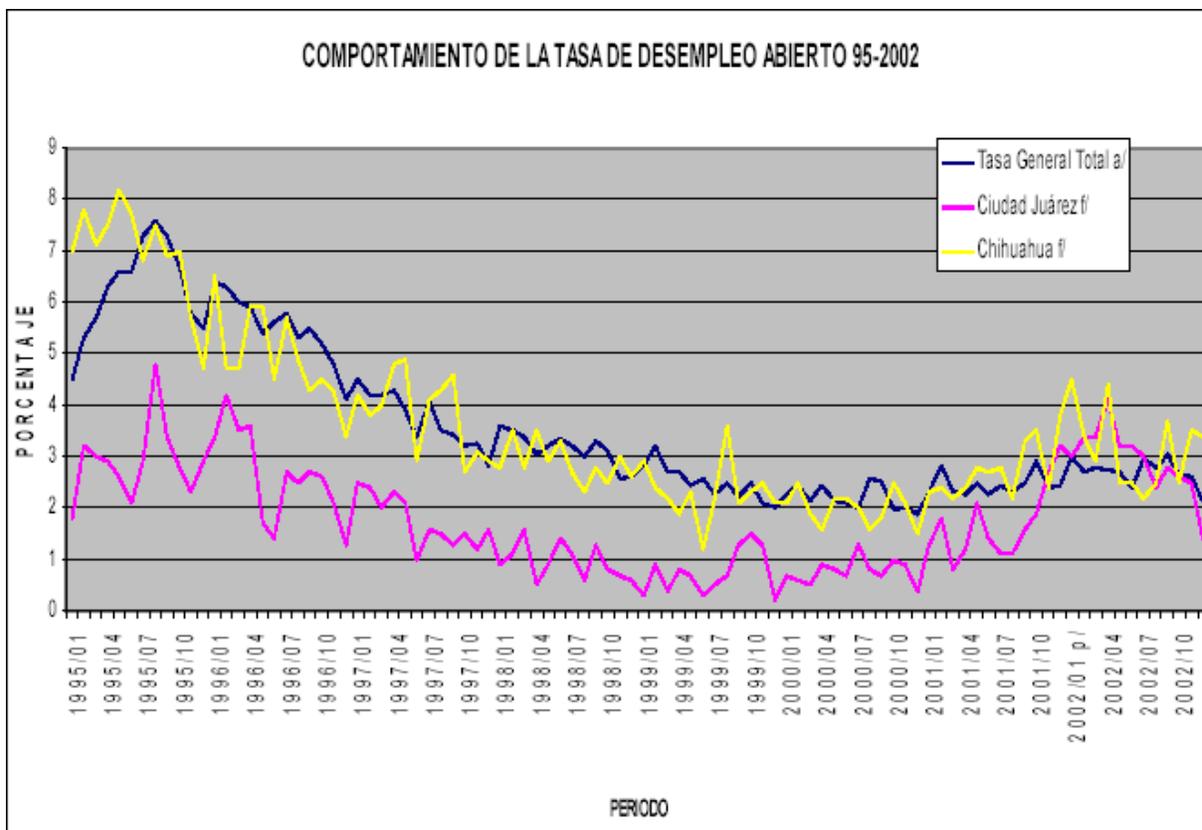
En general, Juárez había mostrado tasas de desempleo abierto inferiores a las registradas en el nivel nacional, como se observa en la Gráfica 3.6, aún en el año 1995, año de crisis y de tasas altas de desempleo en el país. Es a partir de fines del año 2001 cuando empieza a mostrar una tendencia mayor de desempleo que en el resto del país, esto se mantiene hasta mediados del año 2002, lo anterior debido a la salida de plantas maquiladoras de la Ciudad.

El IMIP calcula que de octubre de 2000 a diciembre de 2002, del total de empleos formales perdidos en el Estado, el 79.3% correspondió a Juárez y con respecto al total nacional, de los empleos perdidos el 23.6% se dieron en esta Ciudad.

El último dato que se tiene de Ciudad Juárez es para junio de 2003, donde la tasa de desempleo se ubicó en 2%.

A partir de entonces, el desempleo a nivel nacional ha alcanzado tasas históricas. En septiembre de 2004 afectó al 4.3% de la PEA, seguramente muy influidas por la salida de la industria maquiladora del país.

### ***Gráfica 3.6***



Fuente: Radiografía socioeconómica del Municipio de Juárez 2002, IMPI.

La distribución porcentual de la población ocupada por sexo y sector de actividad, muestra que para el año de 1990 en la industria se ocupaban 5 de cada diez hombres y cinco de cada diez mujeres (49.0% y 50.2% respectivamente) y la misma situación se registraba en los servicios (45.1 y 44.7%). Para el año 2000, una proporción ligeramente mayor de los hombres se ocupó en el sector secundario, 54.1% y 51.2% para las mujeres. Esto se relaciona con la mayor contratación de hombres proporcionalmente en la maquila en los últimos años. Los servicios, por lo tanto, cambian la tendencia y ahora contratan más mujeres, 44.2%, contra el 41.6% de los hombres.

**Cuadro 3.4 Distribución de la población ocupada, por sexo según sector de actividad, 1990 y 2000 (%)**

Sexo	Total	Primario <sup>1</sup>	Secundario <sup>2</sup>	Terciario <sup>3</sup>	No especificado
<b>1990</b>					
Hombres	196 491	1.9	49.0	45.1	4.0
Mujeres	86 691	0.1	50.2	44.7	4.9
<b>2000</b>					
Hombres	316 194	0.8	54.1	41.6	3.5
Mujeres	163 577	0.1	51.2	44.2	4.5

Fuente: Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

1. Agrupa actividades agrícolas, ganaderas, de aprovechamiento forestal, caza y pesca.
2. Agrupa actividades de minería, extracción de petróleo y gas, de la industria manufacturera, electricidad, agua y construcción.
3. Agrupa actividades de comercio, transporte, gobierno y otros servicios.

### Ocupación principal

De acuerdo a la ocupación principal de la población ocupada (Véase Gráfica 3.10), es claro que las y los trabajadores de la industria representan cerca del 50%, el 47.4 % en el año de 1990 y 48.9% para el año 2000. Le siguen en importancia los profesionales técnicos que representaron en 1990 el 12.1% y que para el año 2000 aumentaron a 13.4%. Los comerciantes y trabajadores ambulantes también tienen una importancia cercana al 12% en ambos años de referencia, los trabajadores en otros servicios pasaron del 13.2% al 14.3% y los trabajadores administrativos de 9.5% al 9.9%.

*“Juárez es una Ciudad donde el sector informal no cumple una función esencial para la reproducción de la fuerza de trabajo. Como es tan alta la proporción de trabajadores formales, el sector informal es realmente*

*pequeño y poco significativo. Algo que recreaba mucho al sector informal eran los asentamientos ilegales y aquí en Juárez se han ido controlando. Se estableció una política para limitar al máximo el desarrollo del poniente y se crearon reservas territoriales en el sur y el sur oriente de la ciudad y eso permitió que hubiera un control más completo de los asentamientos irregulares”<sup>58</sup>*

Varios indicios refieren a la posibilidad de que el sector informal constituya una segunda ocupación para la población de Ciudad Juárez. En algunas entrevistas se mencionó que algunos maestros para completar sus ingresos, se dedican a la venta de mercancías de segundas en las horas y días libres. El equipo de OPI señaló la existencia de un importante mercado informal que se monta en la zona del centro de la Ciudad por la noche, una vez que el comercio formal ha cerrado sus establecimientos.

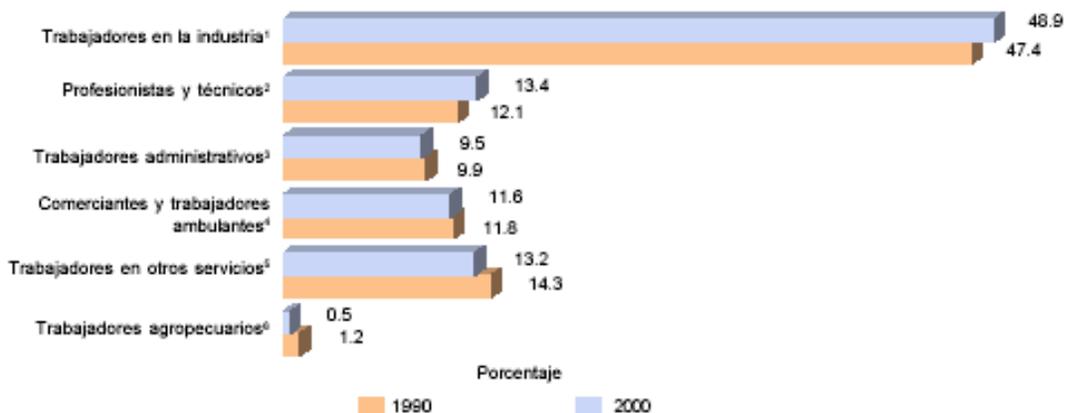
La doble ocupación parece ser un fenómeno importante en Ciudad Juárez, por lo que posiblemente el marco conceptual de las encuestas que miden el empleo es insuficiente para documentar la diversidad de fuentes de ingreso que actualmente tienen las familias para poder hacer la vida, dado el alto costo de la misma y los bajos salarios.

La carencia de un estado de derecho en la Ciudad, conduce también a que algunas familias acepten que algunos de sus miembros se dediquen a la venta de drogas al menudeo y se menciona que no sólo son los jóvenes, sino incluso mujeres mayores. Es decir, las estrategias de sobrevivencia en Ciudad Juárez incorporan actividades ilegales como algo socialmente aceptado.

---

<sup>58</sup> Maestro Manuel Loera, Subdirector de Evaluación Institucional

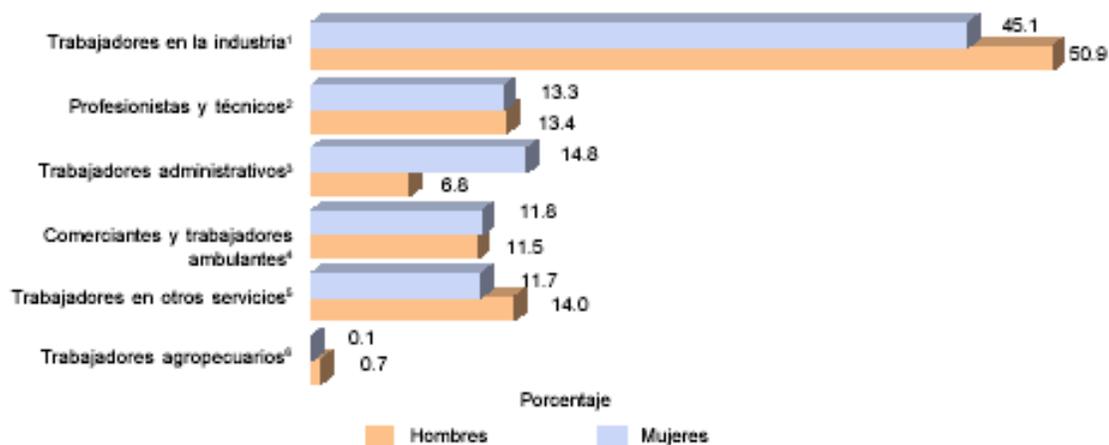
**Gráfica 3.10 Distribución porcentual de la población ocupada, según ocupación principal, 1990 y 2000**



Fuente: Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

Por grupos de ocupación y considerando la subdivisión por sexo, se tiene que las mujeres predominan con respecto a los hombres en los trabajos de carácter administrativo con el 14.8% contra el 6.6% de los hombres y ligeramente en los comerciantes y trabajadores ambulantes. Por el contrario, los hombres predominan en el trabajo en la industria y en el de otros servicios (Véase Gráfica 3.11).

**Gráfica 3.11 Distribución porcentual de la población ocupada, por sexo según grupos de ocupación principal, 2000**



**Fuente: Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.**

La dinámica social y económica en Juárez, ofrece como expectativa de vida a las y los jóvenes un horizonte poco alentador, pareciera que el futuro para niños, niñas y adolescentes es trabajar en la industria maquiladora, para lo cual sólo hay que contar con algunos elementos como la educación básica en el mejor de los casos y con la edad requerida para poder trabajar e incorporarse a la vida social que practican los adultos asociada al alcohol, a los vicios y a la diversión que está estrechamente vinculada con las adicciones.

### **Principales hallazgos**

1. Proporción elevada de niños y jóvenes que no estudian ni trabajan, ni ayudan en los quehaceres del hogar.
2. Muchas horas de trabajo extradoméstico en detrimento del tiempo dedicado a la familia, al descanso y esparcimiento.
  - 4 de cada 10 mujeres en Juárez trabajan, a nivel nacional son 3 de cada 10.
  - Las mujeres enfrentan la doble jornada con más horas de trabajo doméstico y extradoméstico, comparado con el promedio nacional: 64.8 horas en Chihuahua contra 62.7 horas del promedio nacional.
  - Proporción menor de hombres que realizan trabajo doméstico y extradoméstico: en Chihuahua los hombres son el 43.4% contra 53.7% del promedio nacional.
  - En el caso de las mujeres la proporción de las que realizan trabajo doméstico y extradoméstico es mayor en Chihuahua que en el promedio nacional: 56.6% contra 46.34
  - Elevadas tasas de participación de las mujeres entre 20 y 44 años

## Formación, crecimiento y estabilización de la industria maquiladora en Ciudad Juárez <sup>59</sup> (1965- 1980)

Para mediados de los sesenta, Juárez era una ciudad de gran atracción en la frontera. Sus actividades principales eran el comercio y los servicios especialmente orientados al consumo norteamericano, al pequeño comercio para el abasto local y al turismo. En segundo lugar, el Municipio de Juárez desarrollaba un sector primario con una importante producción algodonera. Por último, existía una incipiente industria local orientada al procesamiento de alimentos, a las agroindustrias integradas al cultivo local del algodón, a las artesanías para la exportación y a la construcción.<sup>60</sup>

El sector primario fue el que más recursos humanos y materiales aportó a la formación y desarrollo de las maquiladoras. Sandra Bustillos Durán destaca que si bien el Valle de Juárez fue en otra época un vergel donde se producían particularmente hortalizas y uva para la elaboración de vino, en la actualidad sólo sobrevive el cultivo de forrajes y el algodón; agrega, además: esta región marcadamente rural se fue transformando a partir de la segunda mitad del Siglo XX como consecuencia de la llegada del sector maquilador. Junto a este estrecho Valle existía un territorio urbano árido, desértico, con una escasez histórica de agua, que fue absorbiendo y convirtieron al Valle en una opción atractiva para su crecimiento.

Para 1980 se calculaba que se habían perdido 1,700 hectáreas agrícolas debido al crecimiento urbano. A su vez, se vendieron tierras ejidales cercanas a la Ciudad y algunos ejidos fueron absorbidos por la misma. Así,

---

<sup>59</sup> En este apartado se utiliza información proveniente de diversas publicaciones del INEGI. Además se consultaron los siguientes autores: Almada Mireles, Hugo; De la O, María Eugenia; Loera de la Rosa, Manuel y Quintero Ramírez, Cirila entre otros.

<sup>60</sup> De la O Martínez María Eugenia. "Ciudad Juárez: un polo de crecimiento maquilador" en *Globalización, trabajo y maquilas: Las nuevas y viejas fronteras en México*, Ed. Plaza y Valdés, México, 2001, pp. 26-30.

además de perder la población económicamente ocupada en la agricultura en favor de otras actividades, el Valle cedió suelo a la ciudad y se convirtió en receptáculo de aguas negras, lo que impactó negativamente en la calidad del suelo, agua y aire.<sup>61</sup>

La llegada de la industria maquiladora vino a cambiar toda la estructura económica y social de Juárez. Las empresas norteamericanas invirtieron sus capitales y desarrollaron la industria de ensamblaje. Para ese entonces existía un ambiente propicio para ellas, puesto que buscaban mano de obra abundante y a un bajo costo, con el propósito de aumentar la rentabilidad de las operaciones.

La evolución inicial de esta industria fue bastante accidentada y difícil dado que representaba una nueva modalidad de trabajo y la infraestructura de la Ciudad era muy deficiente. Se debe reconocer que ni el gobierno contaba con un modelo de planeación integral, ni las empresas instaladas en la zona contribuyeron a crear un medio urbano eficiente y cómodo. Pese a ello, el crecimiento registrado tanto en el número de empleados como en el de las plantas fue explosivo, como lo señala el Cuadro 4.1.

Si se analiza la tasa de crecimiento anual entre 1970 y 1975, se tiene que se presenta un incremento tanto en la relación del número de plantas (31.35%), como en el personal ocupado (44.54%), lo que implicó que el sector manufacturero tomara un auge y una dinámica incorporando nuevos actores al trabajo de ensamblaje y nuevas modalidades de producción, bajo un esquema de utilización de la fuerza de trabajo de modo intensivo; esto es, desplegando un mayor esfuerzo en los detalles del

---

<sup>61</sup> Bustillos Durán Sandra, *El Valle de Juárez, ¿Todavía agrícola?*, en Chihuahua Hoy, 2004. Mimeo, pp. 220-221.

cuidado y del armado de las piezas, así como de un acabado de mayor calidad. (Véase Anexo 4.1 pág. 4-27).

Se puede constatar que para 1970 en Ciudad Juárez había 3,135 personas trabajando en las maquiladoras, en 1975 éstas habían aumentado a 19,775, o sea seis veces más su población y para 1979, se había incrementado a 36,206.

***Cuadro 4.1. La industria maquiladora en Ciudad Juárez. Número de plantas y personal ocupado (1966- 1979)***

Ciudad Juárez		
Año	Número de Plantas	Personal Ocupado Promedio Anual
1966	5	760
1967	9	925
1968	10	1,502
1969	17	2,093
1970	22	3,135
1971	52	5,617
1972	Nd	Nd
1973	74	12,068
1974	85	18,483
1975	86	19,775
1976	81	23,580
1977	80	26,792

1978	92	30,374
1979	103	36,206

**Fuente: Hugo Almada. "La industria maquiladora y su impacto en la migración y el empleo".**

En cuanto a la fuerza de trabajo, se dio una nueva modalidad en la contratación de obreras jóvenes (18 a 25 años) en la mayoría de las maquiladoras. Lo novedoso no sólo fue la utilización de fuerza de trabajo femenina, donde por lo general había sido un lugar de hombres, sino que las mujeres lograron un nuevo status<sup>62</sup> en el ámbito más dinámico de la rama productiva. Este fenómeno llamado por algunos autores feminización del trabajo<sup>63</sup> o de segregación laboral<sup>64</sup>, vino a darle a esas mujeres una modificación de roles y provocó un cambio radical en la vida doméstica sobre todo de las más jóvenes, que no estaban acostumbradas a trabajar en fábricas y se tuvieron que adecuar a horarios rígidos y al trabajo minucioso basado en exigencias de superación semanal de productividad. Para 1960, la participación de las mujeres en actividades de ensamblaje era del 9.30%, en cambio para 1970 ésta había ascendido al 11.5%. El salto mayor se da en los ochenta cuando asciende al 36.9%, diferenciándose notoriamente de otros centros urbanos como León, Guanajuato con un 26.1% de participación femenina, o la de Monterrey con un 15.7%, para ese mismo año.

---

<sup>62</sup> Previa a la llegada de las maquiladoras, el sector industrial absorbía pocas mujeres, en cambio el sector servicios, era el que las contrataba mayoritariamente como meseras, recamareras, dependientes y en la prostitución, ya que por los años sesenta esta ocupación era una "alternativa laboral". Ver al respecto: Bassols Barrera, Dalia.p. 15.

<sup>63</sup> Fernández Kelly, María Patricia: 86.

<sup>64</sup> Loera de la Rosa, Manuel, Cambios en el mercado laboral de Cd. Juárez; también entrevista a Consuelo Pequeño.

Para poder llenar las necesidades de mano de obra, se produjeron migraciones tanto del sur de Chihuahua como de los estados cercanos. Lo que realmente ayudó a convertir a Juárez en una ciudad obrera *sui generis*, fue la participación laboral de las mujeres. Loera, respecto de este fenómeno, señala que no se trataba de “escasez de plazas sino de una segregación contractual que mantuvo a los hombres al margen del sector que arrastró e impulsó la economía de la región” .

En realidad, la abundancia de mano de obra era masculina, debido al término del Programa de Braceros, pero se prefirió contratar a mujeres jóvenes (18-25 años) que no habían trabajado antes, puesto que eran menos conflictivas, generando así estabilidad laboral, además por su capacidad de soportar rutinas monótonas y repetitivas. Hugo Almada describe ampliamente las características de la contratación, las condiciones de trabajo y las enfermedades que eran la consecuencia de esta actividad. Cita el estudio empírico realizado por Guillermina Valdez donde se señala que la vida útil de una obrera en las maquiladoras no pasa de diez años y que las enfermedades más usuales que ellas padecían eran irritación en los ojos, faringitis, bronquitis, desnutrición, úlceras, gastritis, infecciones renales y cistitis crónicas.

En este mismo sentido, Leonor Cedillo señala que las maquiladoras, como parte de un modelo neoliberal de inversión extranjera, ejercen gran influencia sobre los cambios en las instituciones laborales y familiares, así como en el ambiente social. A su vez, dichos cambios desembocan en situaciones de riesgo psicosocial que afectan a la salud y al bienestar de los trabajadores. Entre éstas destaca la depresión, los trastornos de conducta, las enfermedades cardiovasculares y la violencia, por nombrar algunas. La autora considera que todos estos trastornos están vinculados a

las condiciones de trabajo remunerado y no remunerado doméstico, a las precarias condiciones de la vivienda y a la inseguridad laboral. Sin embargo, señala que faltan herramientas valorativas específicas que analicen estos riesgos.<sup>65</sup>

Por último, se destacan algunos datos y comentarios para ilustrar mejor la importancia de este período. La Población Económicamente Activa ocupada en la maquila en Juárez en 1979 era del 21.3%, en tanto que en las industrias no maquiladoras era en total del 17%.<sup>66</sup>

Para ese mismo año, las maquiladoras juarenses ocupaban 36,206 personas, de las cuales el 86% eran obreros (20.07% hombres y 79.93% mujeres), 8.34% técnicos de producción y 5.64 % empleados administrativos.

A su vez, las industrias maquiladoras en esa etapa utilizaban formas de trabajo en serie con alto grado de disciplina industrial, donde se les exigía a los operarios grandes cuotas de producción, lo que requería de ritmos de trabajo intenso. Se trataba de la imposición de un ritmo febril de trabajo dada la combinación de factores tales como: la necesidad del empleo, la velocidad de la banda, el estudio de tiempos y movimientos, la disciplina, la presión, las amenazas y la ausencia de relaciones con los sindicatos<sup>67</sup><sup>12</sup>.

En cuanto a la evolución del poder adquisitivo del salario, se alcanzaron mejores condiciones entre los integrantes del sector formal que como

---

<sup>65</sup> . Cedillo, Leonor, Organización del trabajo, relaciones laborales-familiares y bienestar psicosocial de las trabajadoras de la industria maquiladora en México. Cap.II, Marco Teórico. Internet

<sup>66</sup> Barrera Bassols Dalia, *Condiciones de trabajo en las maquiladoras de Ciudad Juárez*, Instituto Nacional de Antropología, México, 1990, pp. 18.

<sup>12</sup> . Reygadas, Luis. Mercado y sociedad civil en la fábrica. Culturas del trabajo en maquiladoras ara la defensa de los derechos de los operarios de México y Guatemala p. 64.

asalariados, lograron máximos históricos. El salario más alto en dólares se llegó a pagar en 1975, a 21 dólares diarios<sup>68</sup>.

El tipo de industria que predominaba en esa época era la eléctrica y la de costura, ambas caracterizadas por el uso intensivo de mano de obra sin mayor calificación.

Por último, la contribución de la industria maquiladora de exportación a la economía mexicana en esa época fue preferentemente en la generación de empleos y obtención de divisas; pero, las transferencias tecnológicas fueron mínimas, el porcentaje de insumos nacionales no rebasó el 3% del total; hubo poca coinversión entre capital foráneo y doméstico y no se desarrolló un sector de proveedores de la maquila más allá de la producción de cajas, empaques y otros insumos sencillos<sup>69</sup>.

### **Periodo de expansión de las maquiladoras y nuevas modalidades de inserción laboral (década de los ochenta)**

En los ochenta, la expansión de la maquila fue intensa y sistemática y agotó rápidamente la fuerza de trabajo femenina disponible. Se inicia así, desde fines de 1983, la contratación mayor de hombres. Esto no significó que se contratara fuerza de trabajo masculina en sustitución de la femenina, ya que ésta continúa siendo alta hasta la fecha, sino que se dio una absorción más acelerada de la misma. Si bien, en la década anterior por cada cuatro empleos que se creaban tres los ocupaban mujeres, en esta nueva década esta relación cambia y tiende a ser casi a la par en cuanto a empleo en ocupación directa<sup>70</sup>.

---

<sup>68</sup> Loera de la Rosa Manuel, Cambios en el mercado laboral de Cd. Juárez 1960-1990, Mimeo, p. 29 y entrevista.

<sup>69</sup> Reygadas, Luis, Op.cit,p.

<sup>70</sup> Loera de la Rosa Manuel, entrevista.

La explicación de la contratación de hombres en las maquilas puede ser interpretada de diferentes maneras. Por una parte, se dice que los cambios productivos de los ochenta y noventa, hicieron necesarios trabajadores con preparación técnica, que no tenían las mujeres. Esta hipótesis ha sido refutada, ya que el número de técnicos no creció espectacularmente, y además porque este personal es independiente de los obreros. Otra explicación es que para ese entonces se había saturado la fuerza de trabajo femenina y las migraciones eran más bien de hombres y que también se ocuparon a los que estaban desempleados que buscaban colocarse en las maquilas porque daban mejores salarios y prestaciones que en otros sectores.

Si se comparan las tasas de crecimiento anual, tanto a nivel nacional como de Ciudad Juárez, se tiene que en los quinquenios de 1980-1985 y 1985-1990 fueron parejas, sin mucha variación tanto en el número de plantas como en el personal ocupado. Para Juárez la tasa fue de 6.8% en plantas y 14.8% anual en personal en el primer quinquenio y 7.2% en plantas y 14.5% en personal en el segundo quinquenio; en cambio, a nivel nacional los incrementos fueron más drásticos, del 4.16% a 17.5% en plantas en el primer quinquenio y de 12.1% a 16.1% en personal. (Anexo 4.1 pág. 4-27). Una de las razones que podrían explicar este incremento a nivel nacional, es que tanto el tamaño como la capacidad de las plantas aumentaron considerablemente<sup>71</sup>.

En números reales en el decenio de 1980 a 1990, el incremento en el personal ocupado en Juárez fue mayor a las 80,000 plazas. De acuerdo a Loera, "la Ciudad no tenía con que abastecer la mano de obra que

---

<sup>71</sup> Quizás la diferencia no sea tan grande pero se consultaron dos fuentes de información y los datos no coinciden De la O, María Eugenia utiliza al INEGI y Mungaray, Alejandro, toma los datos de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial e INEGI, diversas publicaciones. Revista Comercio Exterior, vol. 48, núm. 4, México, abril de 1989.

demandaban las industrias y se incrementó la migración de ésta que provenía no sólo de las zonas semi-urbanas y rurales del Estado de Chihuahua, sino de otras regiones del norte del país como Coahuila, Zacatecas y Durango”.

Además de la mayor participación masculina en la composición del empleo, en este periodo se presenta un incremento de contratación de técnicos, es decir, mayor utilización de personas calificadas. En 1980 había un 10.0% de técnicos del total de la población ocupada que se encontraba contratado en las maquilas y para 1989 esta proporción había crecido al 15.8 %. Es decir, hay un cambio en cuanto al tipo de contratación y a su exigencia en la calificación de la mano de obra. Esto se debió principalmente a la mayor presencia de maquiladoras orientadas a la producción de autopartes, electrónica y también a la mayor modernización de las mismas. Así, se requería de mayor supervisión, adecuación del material y control de calidad y mantenimiento, por lo que la necesidad del técnico se incrementó.<sup>72</sup>

### **Entre la feminización y la masculinización: un fenómeno interesante**

El uso intensivo de la fuerza de trabajo femenina joven es un hecho destacado en la historia de las maquiladoras en Ciudad Juárez. Durante la primera etapa , que comprende los años 70, se dio un proceso de feminización de la fuerza de trabajo, que se puede verificar con los siguientes datos: la fuerza de trabajo de la maquila estaba compuesta por un 80% mujeres y un 20% de hombres.<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> De la O María Eugenia, Op cit, p. 37 y 38.

<sup>73</sup> Quintero R. Cirila, “Desarrollo maquilador precario y sus efectos laborales y sociales. El caso de Ciudad Juárez”. Internet

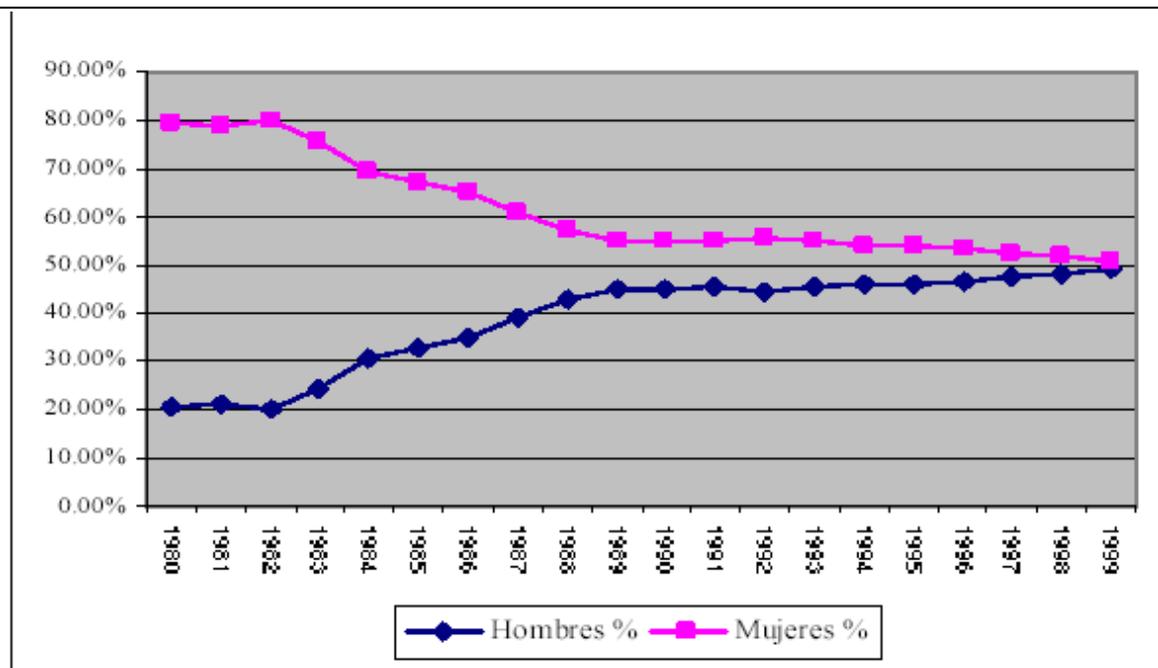
Esta tendencia se fue modificando a partir de los 80, de tal modo que se perfiló un cambio en la estructura anterior de la mano de obra, notándose la disminución de la participación femenina, hasta llegar a representar para fines de la década de los 90, el 50% de la misma. Algunas explicaciones sobre este fenómeno se basan en los efectos de la crisis mexicana de 1982, señalando como causa el declive de los salarios reales, junto con el cierre de varias empresas paraestatales y privadas; lo que propició el despido de numerosos trabajadores quienes vieron en la maquila la posibilidad de insertarse en ella por ser un mercado de trabajo de fácil acceso.<sup>74</sup>

La siguiente gráfica muestra cómo a través de los años se va masculinizando la mano de obra empleada en la maquiladora.

***Gráfica 4.5. Participación de la mano de obra femenina y masculina en Ciudad Juárez. 1980-1999.***

---

<sup>74</sup> Carrillo, Jorge y De la O, María Eugenia . “Las dimensiones del trabajo en la industria maquiladora de exportación en México en De la Garza, Enrique y Salas, Carlos La situación del trabajo en México. Plaza y Valdés , México, 2003.



Fuente: Estadística de la Industria Maquiladora de Exportación. 1979-1989, INEGI 1991, pag. 6;  
 Estadística de la Industria Maquiladora de Exportación, INEGI 1995, pag. 5;  
 Estadística de la Industria Maquiladora de Exportación 1994-1999, INEGI 2000, pp. 14-18

También en el siguiente cuadro, los autores antes mencionados destacan el índice de masculinidad en Ciudad Juárez:

**Cuadro 4.6. Índice de masculinidad, obreros ocupados en la maquila, 1975-2000**

Años	1975	1980	1985	1990	1995	2000
Total Nac.	27.7	29.3	44.8	64.2	69.2	81.1
Cd. Juárez	26,6	25,6	48,6	82,2	85,7	101,1

Fuente: INEGI, Estadísticas de la Industria Maquiladora de Exportación, 1975-1985; 1978-1988 y 1995-2000.

El índice de masculinidad en la ciudad fronteriza era de 26.6 por 100 mujeres para el año 1975 y éste se dispara a 101 hombres por 100 mujeres para el año 2000, es decir, que durante este último año se empleaban más hombres que mujeres en la IME en Ciudad Juárez. Este índice creció más rápidamente en la Ciudad que a nivel nacional, a pesar de que tanto en 1975 y 1980 era más bajo en Ciudad Juárez.

Esto se explica, por una parte, dado el incremento de los cambios tecnológicos y organizativos en la industria maquiladora, lo que generó la necesidad de mano de obra calificada que se encontraba mayormente entre los hombres, así como por el desplazamiento de las maquilas de costura, corte y confección y del vestido, a otros lugares de la República.

Los autores hacen una diferenciación entre los tipos de industrias predominantes en la zona fronteriza y destacan que a nivel de operarios en la industria de autopartes, existían 125 varones por cada 100 mujeres para el año 2000; en contraste, con la industria electrónica y de la confección en la que trabajaban 74 y 73 varones por cada 100 mujeres respectivamente. Estos cambios señalan que existía una menor segregación por sexo con respecto al empleo durante la primera etapa de las maquiladoras; aunque esto no significó necesariamente que las relaciones y la estructura organizativa fuese más equitativa al interior de las industrias.

*Cuadro 4.7. Masculinidad en el personal obrero ocupado por sector económico, 1980-2000.*

<b>Región Fronteriza</b>			
<b>Electrónica</b>			
<b>Año</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Índice masculinidad</b>
1980	9 369	43 024	21,8
1985	17 020	52 332	32,5
1990	39 729	74 703	53,2
1995	59 774	99 232	60,2
2000	113 774	153 737	74,0
<b>Confección</b>			
1980	2 183	10 588	20,6
1985	2 985	9 854	30,3
1990	5 801	11 334	51,2
1995	8 650	15 721	55,0
2000	15 923	21 882	72,8
<b>Autopartes</b>			
1980	2 006	3 975	50,5
1985	14 746	16 309	90,4
1990	32 121	28 471	112,8

1995	44 895	38 690	116,0
2000	79 000	63 142	125,1

**Fuente: INEGI, Estadísticas de la Industria Maquiladora de Exportación, 1978-1988 y 1995 -2000.**

La participación de las mujeres en las maquiladoras ha disminuido dándoles paso a los hombres pero su presencia sigue siendo de un 50%. Por lo que se deduce que el uso de mano de obra sigue siendo intensiva y no calificada en los trabajos que ellas realizan.

### **Salarios**

En el siguiente cuadro, elaborado por el Centro de Información Económica y Social, se compara el salario obrero de las maquiladoras a nivel nacional y el del Estado de Chihuahua. Son semejantes para el año 2002 con 1.71 y 1.72 dólares promedio por hora, respectivamente; por lo que se podría deducir que existe una estandarización de las percepciones salariales por parte de las empresas maquiladoras a nivel nacional.

***Cuadro 4.8. Salario pagado a obreros. Promedio por hora en dólares***

<b>Año</b>	<b>Nacional</b>	<b>Var anual</b>	<b>%</b>	<b>Chihuahua</b>	<b>Var anual</b>	<b>%</b>
1990	0.89			0.84		
1991	1.01	13.5		0.98	16.4	
1992	1.08	7.3		1.03	5.6	
1993	1.21	11.2		1.12	8.7	

1994	1.23	2.0	1.13	0.8
1995	0.79	-35.8	0.79	-30.4
1996	0.81	3.1	0.82	4.6
1997	1.04	27.7	1.04	27.1
1998	1.07	2.7	1.11	5.9
1999	1.18	10.5	1.26	14.0
2000	1.36	15.7	1.48	17.2
2001	1.61	18.3	1.63	10.5
2002	1.71	6.0	1.72	5.4

**Fuente: Centro de Información Económica y Social, julio 2003.**

Si bien, esta industria es una de las que tiene mejor comportamiento respecto de los salarios a nivel nacional y, por ejemplo, en el caso de Chihuahua se ha incrementado en un 33% en los últimos años, al pasar de 1.48 dólares por hora en 2000 a 1.72 dólares en el 2002 éste, según diversos estudios realizados, no alcanza para cubrir los altos costos de vida en la ciudad fronteriza<sup>75</sup>.

Para 1998, un salario juarense equivalía al 8.1 % de un trabajador no calificado en El Paso, Texas. Una de las explicaciones de este deterioro del salario es la escasa sindicalización de las maquiladoras, ya que para 2002 sólo el 12% de las plantas tenían sindicatos<sup>76</sup>.

<sup>75</sup> De la O, María Eugenia, Op cit, p. 68.

<sup>76</sup> Quintero Cirila, Op cit, p. 10.

Esta disminución del poder adquisitivo ha hecho que familias completas se incorporen al trabajo de la maquila: Loera señala en una entrevista “yo sostengo que a pesar de que en Juárez el ingreso mínimo real ha descendido hasta la cuarta parte de lo que fue a mediados de los años 70, el ingreso real de las familias basado en dólares ha crecido, a cambio de cantidades excesivas de trabajo”.

La mayor contratación de mujeres en las primeras etapas generó desequilibrios en la composición por sexo de la población de la Ciudad, como se observa en el primer capítulo de esta investigación. Esto debió de generar relaciones familiares y formas de convivencia que incorporaron esos desequilibrios.

El deterioro de los ingresos por persona de la industria maquiladora fue resuelto mediante la intensificación del trabajo y la incorporación de más miembros de la familia a la actividad económica, inclusive mujeres en edades tempranas de los hijos. La dinámica de crecimiento de la Ciudad y la falta de una planeación adecuada generaron un desfase entre el desarrollo de la infraestructura de apoyo social y los requerimientos de la población, entre ellos los apoyos a las familias trabajadoras con hijos pequeños.

La fluctuación del empleo en la maquila genera inseguridad en el trabajo y en el ingreso, que derivan en la búsqueda de alternativas de generación de ingreso en otras actividades, inclusive de naturaleza ilegal como es la comercialización de droga: Los insuficientes ingresos alientan también a la combinación de actividades formales e informales como es el comercio callejero nocturno y la venta de “segundas”, de acuerdo a algunas de las personas entrevistadas.

En fin, las maquiladoras dieron trabajo a grandes masas de población, dinamizaron la región pero a un costo social elevado.

### **Principales hallazgos**

Promover investigaciones más profundas sobre las condiciones laborales de los trabajadores de las industrias maquiladoras en cuanto a: procesos de inserción y vinculación con la maquila, horas trabajadas y horarios de trabajo, salarios y prestaciones, condiciones de higiene y seguridad, medio ambiente laboral, obligaciones laborales, las posibilidades de expresar sus necesidades e inconformidades, posibilidades de conciliación de trabajo y familia.

Estudiar las políticas de contratación, capacitación y movilidad laboral de las empresas maquiladoras por tamaño y tipo de actividad.

Realizar investigaciones sobre estrategias de vida de las familias para conocer las adaptaciones a los cambios en el empleo y los ingresos en el sector maquilador.

Estudiar los procesos de trabajo y su efecto en las condiciones de salud física, mental y social de los trabajadores.

Investigar en mayor profundidad el impacto del trabajo de las maquiladoras en la salud de los operarios, especialmente en mujeres embarazadas, ya que hay mayor incidencia a dar a luz bebés prematuros y de bajo peso en comparación con las mujeres que trabajan en otros empleos o en sus casas.

A partir de los resultados producto de estas investigaciones, se podrán presentar propuestas para mejorar las condiciones trabajo y de vida personal y familiar de los trabajadores de la maquila.

## **CAPITULO 4: SEGURIDAD**

### **Seguridad física en la vivienda y seguridad urbana**

La vivienda marca un espacio de privacidad para las personas y ha sido por excelencia un elemento estabilizador de la familia y la sociedad. La vivienda proporciona seguridad tanto física como económica, es un respaldo de solidez patrimonial que dignifica a la familia y le da sentido de pertenencia. Nada confiere un mayor sentido de pertenencia que una vivienda, ésta vincula al individuo a un sitio, a una comunidad, arraiga a la persona, le otorga derechos y le impone obligaciones, le disciplina para la vida en comunidad. La vivienda es pues estabilidad y seguridad social, por eso es tan importante gozar de seguridad en la vivienda.

Una de las consideraciones que las personas toman en cuenta para decidir el lugar idóneo para establecerse, es la facilidad que tienen de obtener una vivienda adecuada a sus necesidades familiares y a sus posibilidades económicas. Sin embargo, un aspecto que también debiera estar presente al momento de elegir el lugar de residencia, se refiere a la seguridad física de la vivienda; es decir, verificar que la construcción sea de calidad, que esté edificada con métodos y materiales sólidos que eviten riesgos de derrumbe, colapso o incendio, que sea una vivienda adecuada a las características de clima y sismicidad de la zona; que no se ubique en áreas que signifiquen peligro ante situaciones catastróficas

como deslaves, inundaciones y bajadas de agua; que tampoco esté en lugares donde se encuentren instalaciones de alto riesgo como ductos de gas, petróleo o sustancias tóxicas, cables de alta tensión o que esté contigua a plantas industriales contaminantes.

Otra de las formas de seguridad en la vivienda es que sus habitantes tengan la garantía de que no pueden ser desalojados y que existen mecanismos legales para su protección o, en su caso, para su reubicación en otras viviendas.

Esa garantía sólo puede darse a través de viviendas construidas en terrenos debidamente regularizados y de uso residencial, que cuenten con documentación legal que acredite la posesión del bien inmueble a fin de evitarse litigios onerosos y prolongados. Actualmente es muy importante constatar que la inversión que se pretende hacer en vivienda en Ciudad Juárez, tanto en la modalidad de arrendamiento como de crédito hipotecario, tendrá un respaldo que le signifique al ciudadano la seguridad de que su permanencia en esa vivienda está garantizada.

Otros aspectos de seguridad de la vivienda tienen que ver con el adecuado funcionamiento de las instalaciones eléctricas, de gas, agua potable y drenaje, para evitar cualquier accidente o mal servicio; así como con la dotación por parte del Estado de servicios urbanos como alumbrado, alcantarillado, banquetas, pavimentación, parques; centros deportivos, mercados, escuelas, recolección, procesamiento y rellenos sanitarios de basura, clínicas, hospitales, espacios culturales y de recreación, puentes, transporte público y vigilancia.

El buen funcionamiento y mantenimiento de esta infraestructura y de estos servicios es lo que podrá garantizar la seguridad urbana; es decir, la protección ante posibles riesgos y/o accidentes que se ocasionen por malas condiciones en las vías públicas o en la prestación o dotación de los servicios públicos. Es una seguridad que debe ser provista por las autoridades municipales, estatales y federales, según sea infraestructura o servicios bajo su control.

También podría incluirse la protección contra los daños producidos por instalaciones privadas como son anuncios espectaculares, marquesinas, instalaciones eléctricas, de gas y comunicaciones en los espacios públicos, o por productos deficientes como vehículos, llantas, juguetes, aparatos eléctricos, etc., y por servicios privados (médicos, hospitales, laboratorios).

Muchas de las viviendas de Ciudad Juárez, especialmente las que se encuentran en la zona poniente, están muy lejos de contar con las medidas de seguridad que se han mencionado. Se observan gran cantidad de viviendas construidas con materiales de desecho de las maquiladoras, por tanto, no ofrecen seguridad en su edificación y tampoco condiciones que protejan a sus habitantes del clima extremo de la ciudad. Por lo general, son viviendas con espacios reducidos que originan hacinamiento; donde los servicios básicos como agua, luz, gas y drenaje son deficientes y otros servicios urbanos y sociales como pavimentación, alumbrado, centros de salud, escuelas, etc., son prácticamente inexistentes.

La situación anterior se ha originado por la invasión de terrenos inadecuados para la construcción de viviendas, los cuales son ocupados principalmente por la población pobre y migrante, quienes por lo general

radican en zonas de alto riesgo y en predios que no tienen seguridad física ni legal para su uso como casa habitación.

En los grupos focales que organizó el Consejo Ciudadano de Ciudad Juárez en marzo de 2005 (mujeres, juventud e infancia), se analizó el problema de la vivienda en ésta Ciudad desde diferentes puntos de vista. Sin embargo, coincidieron en que el hacinamiento es uno de los problemas más graves, debido a que los espacios de las viviendas son cada vez más reducidos y a que son muchos los habitantes por cada casa.

Se mencionó que aunque hay fraccionamientos nuevos con oferta de casas, pocas son las personas que tienen posibilidades de acceder a una vivienda nueva. Además en esos fraccionamientos del sur de la Ciudad las viviendas cuentan con apenas 34 metros cuadrados de superficie, por lo que quienes se han trasladado a ellas viven más hacinados, lo que repercute en el desarrollo de niños y jóvenes, además de que al cambiar de residencia se han perdido vínculos familiares y redes sociales que servían de apoyo a las familias.

Los niños son quienes más padecen el hacinamiento, no tienen cama, cuarto ni espacios propios y ven todo lo que sucede en los hogares. Los jóvenes están permanentemente en la calle porque no tienen espacio en el interior de las viviendas y cuando necesitan estudiar o realizar trabajos escolares tienen que esperar a que todos se duerman para hacerlo.

Para las parejas jóvenes pobres lleva muchos años de esfuerzo poder comprar o edificar una vivienda, por lo que muchos se quedan a vivir con los padres, lo que repercute en un mayor hacinamiento en el hogar.

Una de las conclusiones de los grupos es que hace falta un compromiso serio de hacer vivienda digna y accesible para la población juarense que requiere de un lugar donde vivir.

Respecto a los servicios urbanos, concluyeron que el rezago es relativamente poco y que se ubica en las zonas de crecimiento del sur-poniente de la Ciudad (kilómetros 27 y 29). En el oriente, los servicios los han puesto antes de la edificación de viviendas, a diferencia del poniente donde tardaron muchos años en introducirlos, incluso todavía hay zonas específicas a las que aún no llegan los servicios urbanos.

Por último, destacaron el problema del transporte, al que calificaron como muy malo, con rutas muy largas que implican perder una gran cantidad de tiempo. Para quienes trabajan en la tarde es un problema, porque en la noche no encuentran transporte, ya que los camiones dejan de prestar servicio a las ocho de la noche.

Los temas de seguridad en la vivienda y seguridad urbana no sólo son responsabilidad de las autoridades, sino que la población debe contribuir a través de la demanda de servicios y del buen uso que se haga de ellos, así como de la vigilancia que ejerzan mediante comités específicos que gestionen y vigilen el debido cumplimiento de las normas existentes en materia de vivienda, desarrollo urbano, medio ambiente y recursos naturales.

Todo esto forma parte del ambiente de seguridad que cualquier persona necesita para incrementar su calidad de vida y que sumado al disfrute del resto de sus derechos sociales, económicos y culturales le dará la oportunidad de realizar un proyecto de vida satisfactorio.

## **Seguridad en la familia. Violencia contra la mujer**

De acuerdo con los resultados de las mesas de trabajo con los grupos de enfoque de mujeres, jóvenes e infancia, el problema de seguridad más grave se da en la familia, incluso lo consideraron varias veces más grave que la inseguridad pública en el barrio y en la Ciudad. También mencionaron que la violencia familiar se da en todos los estratos, pero que es en los sectores pobres donde el problema se manifiesta con mayor gravedad.

La violencia familiar la consideraron como resultado del stress y del exceso de trabajo en el que viven las familias juarenses; señalaron que el esquema de la familia se trastoca cuando los dos padres trabajan, ya que hay una falta de cuidado y afectividad hacia los menores y por el contrario se ejerce violencia hacia ellos. La pobreza es otro agravante de la violencia familiar y en esa situación se encuentra gran cantidad de hogares en Ciudad Juárez.

La violencia familiar la padecen principalmente las mujeres, quienes son a su vez las que ejercen violencia física y psicológica contra los hijos. La violencia que ejercen los esposos contra las mujeres, la desquitan contra los niños, quienes son los más vulnerables y muchas veces son víctimas de una violencia física excesiva por parte de sus madres. En la mesa de infancia concluyeron que entre 60% y 70% de las mujeres golpean a los hijos y que la violencia va mucho más allá de los golpes, ya que también hieren con palabras ofensivas y humillantes.

De acuerdo con los datos del DIF nacional, el maltrato infantil es de diversos tipos y en Chihuahua, que representa muy cercanamente lo que

sucede en Ciudad Juárez, se observa que hay un enorme descuido de los menores, abandono y negligencia, con una presencia también importante del maltrato físico y emocional.

*Cuadro 7.1: Porcentaje de menores atendidos por maltrato infantil en el Estado de Chihuahua, según tipo de maltrato 2001-2003*

Tipo de violencia	2001	2002	2003	%
	%	%	Chihuahua	Nacional
Omisión de cuidados	56.3	58.2	54.2	25.2
Abandono/negligencia	5.5	12.4	17.1	16.8
Maltrato físico	17.9	15.2	16.3	28.6
Maltrato emocional	7.4	6.8	8.4	26.7
Abuso sexual	4.4	4.8	1.8	4.6
Otros	8.5	2.6	2.2	

Fuente: DIF, Dirección de Asistencia Jurídica

Este abandono de los menores es reflejo precisamente de lo que se mencionó en los grupos de enfoque acerca del trabajo excesivo de ambos padres, sobre todo cuando están incorporados a la industria maquiladora. También coincide en que las mujeres son las principalmente demandadas, pero también se sugiere que son quienes responden ante la institución aunque en algunos casos no sean las agresoras.<sup>77</sup>

<sup>77</sup> Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y El Colegio de la Frontera Norte, A.C. "Diagnóstico Geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su Sociedad", mayo 2005

Es de destacar que el abuso sexual en menores disminuye significativamente en las causas de maltrato infantil entre 2001 y 2003, quizá porque aumentó la proporción de casos de abandono y maltrato emocional. Sin embargo, el abuso sexual no registra niveles muy diferentes al promedio nacional. En estos casos se reporta que los principales victimarios son los padres o padrastros: 91% de los casos reportados en Chihuahua<sup>78</sup>.

En el grupo de juventud concluyeron sobre la violencia familiar que se manifiesta de manera diferente para hombres y mujeres. Los hombres jóvenes no son maltratados porque ya se defienden y además no están en casa la mayor parte del día, a veces incluso ellos mismos son agresores hacia otros miembros de la familia. Por el contrario, las mujeres jóvenes son más vulnerables a la violencia familiar, sobre todo cuando tienen hijos, lo cual las hace resistir las agresiones porque consideran que es mejor estar con la familia aunque sea violenta, que estar solas. Se ha encontrado que la violencia en contra de las mujeres es más frecuente en matrimonios prematuros o no deseados.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Salud Pública, el problema de la violencia familiar trasciende el ámbito de las familias que la padecen. Es un problema de la incumbencia de toda la sociedad por múltiples razones: por el impacto que tiene sobre la salud y sobre el desarrollo social del país, pero además porque está vinculada a la violencia social. Múltiples estudios han demostrado que un número importante de delincuentes son personas que han vivido en el seno de familias violentas, y que la violencia familiar se reproduce de generación en generación.

---

<sup>78</sup> Ibid

La Encuesta Nacional de Violencia contra las Mujeres 2003<sup>79</sup>, levantada por el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), muestra la dimensión de la violencia de pareja como un problema de salud pública y también los factores de riesgo asociados a esa violencia y sus consecuencias. La magnitud del problema es enorme: la encuesta arroja una estimación de prevalencia de la violencia de pareja entre las usuarias de los servicios de salud de 21.5%; es decir, una de cada cinco mujeres padeció alguna agresión de su pareja en los 12 meses previos a la entrevista.

En el Estado de Chihuahua, donde Ciudad Juárez participa de manera preponderante, también una de cada cinco mujeres sufrieron algún tipo de violencia de su pareja actual, ya que 20.1% de las mujeres se encontraron en esta situación. La entidad ocupó el lugar número 20 en el país. Las entidades con mayor violencia fueron Quintana Roo (32%), Tlaxcala (29%), Coahuila (28%) y Nayarit (28%).

***Cuadro 7.2: Distribución de mujeres que sufrieron diversos tipos de violencia con el novio, esposo, compañero o última pareja***

***2003***

<b>TIPO DE VIOLENCIA</b>	<b>CHIHUAHUA</b>	<b>NACIONAL</b>
	<b>%</b>	<b>%</b>
Mujeres que sufrieron algún tipo de violencia con la pareja	20.1	21.5
Mujeres que sufrieron violencia psicológica	18.7	19.6
Mujeres que sufrieron violencia física	10.5	9.8

<sup>79</sup> Instituto Nacional de Salud Pública. Encuesta Nacional de Violencia contra las Mujeres, 2003.

Mujeres que sufrieron violencia sexual	7.3	7.0
Mujeres que sufrieron violencia económica	5.6	5.1

La violencia física, sexual y económica en Chihuahua registró porcentajes ligeramente superiores a la media nacional, ocupando el lugar número 12 en los tres tipos de violencia.

El Estado de Quintana Roo fue también el que mostró la mayor proporción de mujeres que sufrieron violencia psicológica, física, sexual y económica. Las entidades de Baja California, Coahuila y Distrito Federal, destacaron en los tipos de violencia física y económica; mientras que Tlaxcala y Oaxaca tuvieron una alta prevalencia en la violencia psicológica; Colima y Sinaloa la tuvieron en la violencia sexual.

Otra fuente de información se refiere a la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares levantada por el INEGI en 2003, la cual también hace referencia a la violencia física, emocional, sexual, económica y psicológica que experimentan las mujeres. En el concepto general de las mujeres que al menos tuvieron un incidente de violencia en los últimos 12 meses, el Estado de Chihuahua aparece en el cuarto lugar con 46.3% de mujeres en esta situación; es decir, un nivel de violencia mucho más elevado que lo que muestra la encuesta del INSP; sin embargo, esta mayor violencia se registra por igual en los datos nacional y de otras entidades.

*Cuadro 7.3: Mujeres con al menos un incidente de violencia en los últimos doce meses por entidad federativa, 2003*

Entidad federativa	Mujeres entrevistadas	Mujeres con al menos un incidente de violencia	Participación de %
<b>Estados Unidos Mexicanos</b>	<b>19,471,972</b>	<b>9,064,458</b>	<b>46.6</b>
Sonora	442,563	220,368	49.8
Zacatecas	259,324	123,512	47.6
Baja California	537,468	254,038	47.3
<b>Chihuahua</b>	<b>635,875</b>	<b>294,314</b>	<b>46.3</b>
Michoacán	760,429	346,606	45.6
Quintana Roo	210,019	90,286	43.0
Coahuila	491,805	209,561	42.6

Como se observa, en esta encuesta son otras las entidades con mayores porcentajes de violencia hacia la mujeres, a las registradas por el INSP, sólomente los Estados de Quintana Roo y Coahuila coinciden en estar entre los primeros lugares de violencia hacia la mujer, en ambas encuestas. De acuerdo con los datos de la encuesta del INEGI, el tipo de violencia de la que son principalmente víctimas las mujeres en el Estado de Chihuahua es la emocional, con un porcentaje muy alto de 38.96% del total de mujeres entrevistadas; siguen en orden de importancia la violencia económica, física y sexual<sup>80</sup>, como se observa en los siguientes datos:

<sup>80</sup> Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y El Colegio de la Frontera Norte, A.C. "Diagnóstico Geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su Sociedad", mayo 2005

*Cuadro 7.4: Mujeres del estado de Chihuahua que sufrieron algún tipo de violencia en los últimos doce meses de 2003*

TIPO DE VIOLENCIA	NÚMERO MUJERES	DE PARTICIPACIÓN %
Mujeres que sufrieron violencia emocional	247,744	38.96
Mujeres que sufrieron violencia económica	179,643	28.25
Mujeres que sufrieron violencia física	53,304	8.38
Mujeres que sufrieron violencia sexual	50,678	7.97

Las mujeres más jóvenes, entre 15 y 19 años de edad, fueron las más vulnerables a la violencia emocional y física; los datos también muestran que entre mayor nivel de instrucción tienen las mujeres en general reciben menos violencia de cualquier tipo; por condición de actividad económica, destaca que las mujeres activas reciben más violencia emocional y sexual y menos violencia física; por el contrario, las mujeres inactivas reciben más violencia física y, evidentemente, económica.<sup>81</sup>

El miedo y la vergüenza impiden todavía que muchas mujeres denuncien su situación de víctimas de la violencia y por ello los datos registrados son a menudo insuficientes e inconsistentes. Sin embargo, en las dos últimas décadas se han alcanzado logros significativos para sacar el tema a la luz pública e incluirlo en las agendas públicas. Las organizaciones de la

---

<sup>81</sup> Ibid

sociedad civil son las que están a la cabeza de estos esfuerzos. Pero también hay más de 45 países que tienen ya una legislación específica sobre la violencia doméstica y un creciente número de ellos ha instituido planes nacionales de acción en la materia. Sin embargo, la falta de recursos suficientes para aplicar estas políticas ha impedido un mayor progreso.

El objetivo de la Encuesta Nacional de Violencia contra las Mujeres (INSP), fue realizar un estudio para estimar, por un lado, la prevalencia de la violencia familiar en mujeres que demandan atención a servicios de salud de instituciones del sector público de 1° y 2° nivel en México, y por el otro, caracterizar desde la perspectiva de mujeres maltratadas, los principales factores personales, sociales, culturales e institucionales que actúan como obstáculos o facilitadores en el proceso de búsqueda de salidas al problema de la violencia.

Los resultados mostraron que son diversos los factores asociados a la violencia. A nivel individual, se explica que el uso de alcohol y el ser testigo o víctima de violencia durante la infancia son factores de riesgo de violencia. La violencia en la infancia ha sido identificada como un predictor importante para sufrir otras experiencias de violencia en la vida adulta.

De acuerdo con diversas investigaciones sobre violencia se ha encontrado una asociación positiva entre violencia y consumo de alcohol, principalmente cuando el consumidor es el agresor. El alcohol es considerado como un facilitador o desencadenante de violencia y no como un factor de riesgo de la misma.

A nivel de familia, comunidad y sociedad, la mayoría de los factores predictores de violencia están relacionados con las normas y los valores en torno a la igualdad social y la falta de equidad entre los géneros.

En síntesis los principales resultados de la encuesta fueron:

- Una de cada cinco mujeres sufre violencia de su pareja
- Una de cada tres mujeres ha sufrido violencia de su pareja alguna vez en la vida.
- Dos de cada tres mujeres ha sufrido violencia alguna vez en la vida

La violencia contra la mujer es actual, generalizada, sistémica e incluso autorizada. El reto más importante es pasar de la conciencia de que se trata de una violación de los derechos humanos y un delito, a hacer de la violencia de género algo inaceptable para la sociedad y contrario a sus normas.

*“La violencia contra la mujer es quizás la más violenta violación de los derechos humanos y quizás la más generalizada. No conoce límites geográficos, culturales o económicos. El problema está adquiriendo nuevas dimensiones. Una de las más alarmantes es la trata de mujeres y niñas, una vertiente de la delincuencia organizada. Mientras continúe, no podemos afirmar que estemos logrando progresos reales hacia la igualdad, el desarrollo y la paz” (Kofi Annan).*

De acuerdo con lo planteado en la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia en contra de la Mujer ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, la violencia contra la mujer se define como: *“Todo acto de violencia basado en la diferencia de género que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la*

*mujer, inclusive la amenaza de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada”* <sup>82</sup>

La violencia contra la mujer en Ciudad Juárez adquiere dimensiones trágicas. Mujeres jóvenes y de origen humilde son raptadas, mantenidas en cautiverio y sujetas a la violencia sexual más feroz antes de ser asesinadas y dejadas en lotes abandonados<sup>83</sup>.

Desde 1993 hasta principios de 2004 se reportaron más de 415 casos de feminicidio en Ciudad Juárez. De acuerdo con información periodística, cerca de la mitad de las víctimas tenían entre 16 y 20 años de edad, otra quinta parte tenían entre 11 y 15 años y también se registraron crímenes de niñas menores de 5 años de edad y de mujeres mayores de 60.

***Cuadro 7.5: Distribución de mujeres víctimas de feminicidio por rango de edad***<sup>84</sup>

<b>GRUPOS DE EDAD</b>	<b>%</b>
<b>De 0 a 5 años</b>	<b>3</b>
<b>6 a 10 años</b>	<b>3</b>
<b>11 a 15 años</b>	<b>20</b>
<b>16 a 20 años</b>	<b>43</b>
<b>21 a 25 años</b>	<b>10</b>
<b>26 a 30 años</b>	<b>2</b>

<sup>82</sup> Instituto Nacional de Salud Pública, Encuesta Nacional de Violencia contra las Mujeres 2003.

<sup>83</sup> Amnistía Internacional “México, Muertes intolerables. Diez años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua”

<sup>84</sup> Revista Proceso No. 1434, abril de 2004 “Las muertas de todos” Suplemento especial.

<b>31 a 35 años</b>	<b>4</b>
<b>60 en adelante</b>	<b>1</b>
<b>Desconocido</b>	<b>5</b>
<b>Indeterminado</b>	<b>6</b>

Se han expuesto diversas hipótesis acerca de las causas de los asesinatos, desde la que plantea que se trata de una revancha machista por la mayor oferta de empleos a mujeres en detrimento del empleo masculino, hasta la que señala la existencia de gran demanda en el mercado negro de películas pornográficas con alto contenido de violencia que llega al homicidio; sin dejar de considerar también la existencia de bandas de narcotráfico y pandillas, así como el carácter misógino que caracteriza a muchos mexicanos, todo esto como factores que pueden estar presentes en la ocurrencia de los feminicidios.

El patrón de asesinatos y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez no sólo ha implicado violaciones del derecho a la vida y a la seguridad física de las víctimas, sino que atenta contra casi todos los derechos de las mujeres, sobretudo de las más jóvenes y las más pobres. La constante amenaza de violencia ha afectado su libertad de movimiento, su derecho a trabajar en condiciones seguras y su derecho al más alto nivel posible de salud física y mental.

La respuesta de las autoridades durante los diez años de feminicidios ha sido tratar los diferentes crímenes como violencia común del ámbito privado, sin reconocer la existencia de un patrón persistente de violencia contra la mujer que tiene raíces más profundas basadas en la discriminación.

La reacción de las autoridades ante la desaparición de las jóvenes, la forma como se investigan los asesinatos y los insuficientes programas de protección para prevenir los homicidios, presentan un trato discriminatorio. Además, el origen humilde de la mayoría de las mujeres asesinadas o que son reportadas como desaparecidas genera una discriminación de doble impacto: de género y de clase social.

Son varios los autores y las organizaciones que denuncian que “la reacción de las autoridades ante estos sucesos (feminicidios) ha sido de notable pasividad. La mayoría de los casos no han sido investigados y se ha manifestado una tendencia a culpar a las víctimas y sus familiares de lo sucedido, en función de supuestas actitudes de descuido, conducta desordenada, falta de modestia o provocación a los agresores. En cuanto a las autoridades de mayor nivel, tanto estatales como federales, han tendido a negar la existencia del problema, minimizarlo, declararlo superado o simplemente ignorarlo”.<sup>85</sup>

Sin embargo, los feminicidios, mejor conocidos como “Las muertas de Juárez”, han tenido una amplia difusión a nivel local, nacional e internacional y han atraído el interés de diversas organizaciones de la sociedad civil, que han denunciado la negligencia de las autoridades en las investigaciones de los asesinatos, así como la falta de acciones encaminadas a terminar en forma definitiva con estos feminicidios en serie. Muchos de los homicidios de mujeres demuestran características comunes que indican que se trata de violencia de género; es decir, el género de la víctima es un factor significativo del crimen, influye tanto en el motivo y el contexto del crimen, como en la forma de la violencia a la que fue sometida y la respuesta de las autoridades ante el suceso.

---

<sup>85</sup> Dra. Reyna Hernández de Tubert y Dr. Juan Tubert Oklander, “Feminicidio en Ciudad Juárez (1)”

De acuerdo con la información del IMIP sobre muertes violentas y accidentales en Ciudad Juárez durante 2004, las principales causas de los homicidios de mujeres se registraron como “no determinadas”; es decir, no hay causa ni móvil aparente, pero se cometieron con exceso de violencia o brutal ferocidad. Aquí se consignan gran parte de las muertas de Juárez<sup>86</sup>.

***Cuadro 7.6: Causas de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, 2004***

CAUSA	DISTRIBUCIÓN
	%
No determinado	38.8
Problemas familiares	27.7
Crimen organizado	16.7
Riña	5.6
Asalto en vía pública	5.6
Otro	5.6
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>

Como se observa en el cuadro, la violencia familiar es el segundo motivo de muerte de las mujeres en Ciudad Juárez; es decir, no hay lugar seguro para ellas ni en la calle ni en el hogar. Como tercera causa de muerte se registra el crimen organizado, que incluye actividades como narcotráfico, venta de armas y tráfico de órganos, entre otras.

<sup>86</sup> Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ciudad Juárez “Estadística y georeferenciación de muertes violentas y accidentales en el municipio de Juárez, Chihuahua, 2004”

La mayoría de los asesinatos y las desapariciones de las mujeres se han llevado a cabo en el trayecto entre su trabajo en las maquiladoras y su casa; a pesar de esto, las empresas no han hecho nada para garantizar al menos el regreso seguro de las trabajadoras a sus hogares, que por lo general están en zonas marginadas con muy escasa infraestructura; tampoco las autoridades las han obligado a brindar esa seguridad.<sup>87</sup>

Algunas de las recomendaciones hechas por Amnistía Internacional para Ciudad Juárez y Chihuahua son:

- Reconocer y condenar las desapariciones y homicidios.
- Llevar a cabo investigaciones prontas, exhaustivas, efectivas e imparciales.
- Proporcionar los recursos, la formación y el marco legal necesarios para los agentes del ministerio público y la policía a fin de que realicen investigaciones.
- Incorporar la perspectiva de género.
- Investigar y sancionar la negligencia, omisión, complicidad o tolerancia de agentes del Estado en las desapariciones y homicidios.
- Agilizar la resolución de juicios pendientes.
- Capacitar a jueces en materia de violencia contra la mujer y derechos humanos.
- Destinar recursos suficientes para mejorar la seguridad pública.
- Garantizar que la maquila cumpla con sus obligaciones y apoye las investigaciones.
- Implementar programas de educación y campañas de difusión para erradicar comportamientos de intolerancia y discriminación.

---

<sup>87</sup> Ortiz Marisela “Los laberintos de la burocracia. Mujeres asesinadas en Ciudad Juárez” Mimeógrafo

Entre las acciones que el Gobierno Federal ha llevado a cabo para atender el problema de los feminicidios está la creación la Comisión Especial para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, establecida en septiembre de 2003, mediante un acuerdo de la Comisión Intersecretarial sobre Políticas Públicas de Derechos Humanos. También se creó al Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua.<sup>88</sup> Localmente, las áreas que trabajan para resolver el caso de las mujeres asesinadas de Ciudad Juárez son: la Fiscalía de Investigación de Homicidios, la Unidad Especializada en la Investigación de Homicidios (se enfoca al crimen organizado y al narcotráfico) y la Fiscalía Mixta (se enfoca en los móviles sexuales).

Sin embargo, a pesar de todas las instancias que trabajan para encontrar y sancionar a los responsables de los asesinatos y de las desapariciones, esto no se ha logrado y son muchos los familiares que están en espera de que se haga justicia y de que se informe sobre el paradero de las mujeres que están desaparecidas.

### **Seguridad pública y ciudadanía**

En Ciudad Juárez se presenta un problema generalizado de inseguridad pública que afecta a gran parte de la población y cuyas principales características son el narcotráfico, que incluye tanto la operación de grandes cárteles como la venta al menudeo y el consumo de droga que ha aumentado de manera muy rápida en la ciudad, también está el crimen organizado que se asocia directamente con el tráfico de drogas, el feminicidio y la delincuencia común que muestra niveles que convierten a

---

<sup>88</sup> Almada Hugo, Boletín de Prensa dirigido al Presidente de la República y al Secretario de Gobernación.

la ciudad en una de las más violentas de México. Estos problemas de seguridad pública están acompañados de la corrupción de muchas autoridades en materia de seguridad y justicia que conlleva la impunidad de los delincuentes.

### Los principales delitos

La delincuencia en Ciudad Juárez ha aumentado de manera muy dinámica en los últimos años. En 1997 se denunciaron 129,031 delitos, para 2003 las denuncias aumentaron a 260,606; lo cual representó un crecimiento de 12.4% promedio anual, casi tres veces mayor al crecimiento de por sí elevado que tuvo la población en ese periodo, que fue de 4.5% anual. La cifra estimada de delitos para 2004 fue de 226,347, de los cuales, 63.2% fueron cometidos por hombres y 36.8% por mujeres.

De acuerdo con las encuestas y los estudios que ha realizado el Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP) en materia delictiva, Juárez es el Municipio donde se registra el mayor índice de delincuencia del Estado de Chihuahua. Los datos comparativos para el 2001 muestran que la tasa de delitos por cada cien mil habitantes en el Municipio de Juárez fue de 2,978.46, cifra que es 34% superior a la del Estado y 21% más elevada que la del Municipio de Chihuahua.

***Cuadro 7.7: Delitos denunciados por cada 100,000 habitantes, 2001<sup>89</sup>***

MUNICIPIO/ESTADO	DELITOS
------------------	---------

<sup>89</sup> Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ciudad Juárez (IMIP), *Compendio Estadístico de Incidencia Delictiva 2001*, Juárez, Chihuahua.

<b>Juárez</b>	<b>2,978.46</b>
<b>Chihuahua</b>	<b>2,460.44</b>
<b>Estado de Chihuahua</b>	<b>2,220.02</b>

Al ser Juárez el Municipio con mayor delincuencia, es por tanto también el que muestra los mayores índices en diferentes tipos de delito como robos, lesiones y otros. Sin embargo, en el caso de los homicidios cuenta con un índice de 30.44 asesinatos por cada cien mil habitantes, con el cual ocupa el lugar número 40 entre los 67 municipios del Estado de Chihuahua. Algunos de los municipios con mayor índice de homicidios en ese estado son Batopilas con 119.57 homicidios por cada 100,000 habitantes, Janos con 97.9 y Ahumada 92.43, entre otros. Incluso el índice de la Ciudad es menor al que se registra como promedio del Estado (33.44 por cada 100,000 habitantes).

*Cuadro 7.8: Delitos denunciados por tipo por cada 100,000 habitantes 2001<sup>90</sup>*

<b>MUNICIPIO/ESTADO</b>	<b>ROBO</b>	<b>LESIONES</b>	<b>HOMICIDIO</b>	<b>OTROS</b>
<b>Juárez</b>	<b>1,190.58</b>	<b>519.85</b>	<b>30.44</b>	<b>1,237.59</b>
<b>Chihuahua</b>	<b>980.22</b>	<b>411.29</b>	<b>26.35</b>	<b>1,042.59</b>
<b>Estado de Chihuahua</b>	<b>883.19</b>	<b>378.69</b>	<b>33.44</b>	<b>924.69</b>

De acuerdo con los datos del IMIP, 80% de los delitos no son denunciados; 31% de las personas no los denuncian por falta de confianza en las autoridades y 34% por no tener pruebas o no reconocer al culpable<sup>91</sup>.

<sup>90</sup> Ibid

Los resultados de las encuestas especiales sobre incidencia delictiva en Ciudad Juárez que ha levantado el IMIP, algunas de ellas junto con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), proporcionan información detallada sobre la delincuencia en esa Ciudad, la cual permite tener un amplio panorama sobre este problema. Muestran información por tipo de delitos que se cometen, el sitio y mes de ocurrencia, los grupos de edad y sexo de las víctimas, tipo de daño causado, situación de denuncia de los delitos, armas utilizadas, entre muchas otras variables que presentan en sus resultados y que se pueden consultar para información más detallada<sup>92</sup>. Sin embargo, en este apartado sólo se hace referencia a los aspectos más relevantes que sintetizan la situación de la delincuencia en Ciudad Juárez.

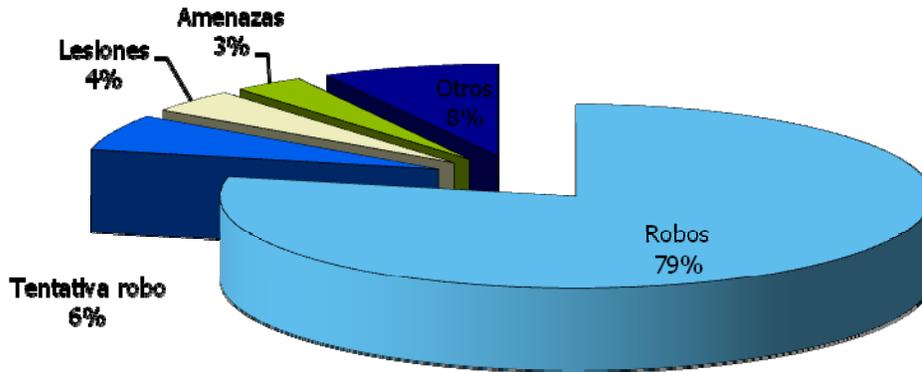
Los principales delitos en Ciudad Juárez, al igual que en la mayor parte del país, son los robos y los asaltos que en 1997 representaron 64.6% del total de delitos denunciados y para 2003 la proporción aumentó a 78.4%. Las lesiones también aumentaron su participación de 2.1% a 4.1% del total de delitos. Por el contrario, los delitos que tuvieron menor participación en ese lapso fueron los daños en propiedad ajena que pasaron de 15.6% a 2.7% del total de delitos y la tentativa de robo que disminuyó su participación de 8.5% a 6.3%.

---

<sup>91</sup> Diagnóstico Social de Ciudad Juárez

<sup>92</sup> Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ciudad Juárez, Chihuahua, *Observatorio del Delito en Ciudad Juárez*, CD

***PARTICIPACIÓN DE LOS PRINCIPALES DELITOS, 2003***



Otro aspecto que destaca de la información de las encuestas son los datos sobre las muertes violentas, entre ellas el homicidio que representó 44.4% de estas muertes y fue su principal causa en el 2004. Llama la atención que la segunda causa fueron los accidentes viales que representaron 28.7% del total de las muertes violentas; es decir, que más de la cuarta parte fueron muertes no intencionales que quizá se produjeron por manejar con exceso de velocidad o en estado ebriedad; es decir, que podrían haberse evitado. Las diversas causas de muertes violentas para 2003 y 2004 se pueden observar en el siguiente cuadro:

***Cuadro 7.9: Muertes violentas y/o accidentales en el Municipio de Juárez***

CAUSA DE MUERTE	2003	2004
-----------------	------	------

	Número	%	Número	%
Homicidio	198	43.8	228	44.4
Accidente vial	127	28.1	147	28.7
Suicidio	21	4.6	30	5.8
Sobredosis	30	6.6	25	4.8
Intoxicación por monóxido	10	2.2	19	3.7
Accidentes por fuego	15	3.3	15	2.9
Caídas accidentales	10	2.2	6	1.2
Causas diversas	41	9.1	43	8.4
<b>TOTAL</b>	<b>452</b>	<b>100.0</b>	<b>513</b>	<b>100.0</b>

Los homicidios, aunque no son los delitos más frecuentes, representan el más alto grado de violencia de la delincuencia; sus principales causas ilustran hacia donde se concentra los crímenes. Estas causas son diferentes tratándose de hombres y mujeres. En el caso de los hombres, la principal causa de los homicidios en 2004 fue el crimen organizado (31.6%), que incluye narcotráfico, venta de armas y tráfico de órganos, entre otras actividades; que son como ya se mencionó los principales problemas de seguridad pública en Ciudad Juárez, incluso esta causa también destaca en los homicidios de mujeres, ya que 16.7% de éstos tuvieron como causa el crimen organizado. En los hombres siguen en importancia las riñas en pandillas (22%) e individuales (12.4%) como causa de los asesinatos, lo cual habla de una cultura en donde la tolerancia, el diálogo y el respeto a la vida no se consideran como valores importantes.

En las mujeres, como se vio en el apartado 7.2, la mayor parte de los homicidios se consideraron como no determinados, pero es en este rubro donde se registran “las muertas de Juárez”. Es decir, la principal causa de muerte para las mujeres son los feminicidios que se puede considerar que se dan en el ámbito público. Como segunda causa están los problemas familiares que surgen principalmente con la pareja y se refieren al ámbito privado.

*Cuadro 7.10: Homicidios cometidos en Ciudad Juárez por causa y sexo, 2004*

CAUSA	TOTAL		HOMBRES	MUJERES
	NÚMERO	%	%	%
<b>TOTAL</b>	<b>228</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
<b>Crimen organizado</b>	<b>69</b>	<b>30.3</b>	<b>31.6</b>	<b>16.7</b>
<b>Riña de pandilla</b>	<b>46</b>	<b>20.2</b>	<b>22.0</b>	<b>- . -</b>
<b>No determinado</b>	<b>44</b>	<b>19.3</b>	<b>17.2</b>	<b>38.9</b>
<b>Riña individual</b>	<b>27</b>	<b>11.8</b>	<b>12.4</b>	<b>5.6</b>
<b>Problemas familiares</b>	<b>11</b>	<b>4.8</b>	<b>2.9</b>	<b>27.7</b>
<b>Robo a negocio</b>	<b>9</b>	<b>3.9</b>	<b>4.3</b>	<b>- . -</b>
<b>Robo a casa habitación</b>	<b>3</b>	<b>1.3</b>	<b>1.4</b>	<b>- . -</b>
<b>Pasionales</b>	<b>3</b>	<b>1.3</b>	<b>1.4</b>	<b>- . -</b>
<b>Asalto en vía pública</b>	<b>2</b>	<b>0.9</b>	<b>0.5</b>	<b>5.6</b>

<b>Disparo accidental</b>	<b>1</b>	<b>0.4</b>	<b>0.5</b>	<b>- . -</b>
<b>Otro</b>	<b>13</b>	<b>5.7</b>	<b>5.7</b>	<b>5.6</b>

El Colegio de la Frontera Norte (COLEF), a partir del estudio que realizaron Georgina Martínez y Cheryl Howard<sup>93</sup>, describe el perfil sociodemográfico de las víctimas de homicidios en Ciudad Juárez. La mayor incidencia de muertes violentas en los hombres se da entre las edades de 25 a 34 años, ya que representaron 28% del total en 1997. En las mujeres, el grupo de 15 a 19 años representó 25.6% de las muertes violentas. Destaca el grupo de 5 a 14 años en las mujeres que representó 15.3% de los asesinatos. Como se observa, para ambos sexos los homicidios afectan principalmente a los grupos en edad productiva, y para las mujeres, la violencia hacia la infancia que lleva a la muerte es mayor en las niñas.

Otra conclusión que se obtuvo de dicho estudio fue que la población con menor escolaridad es más propensa a ser víctima de asesinato para ambos sexos: 44.3% de los hombres asesinados y 42.6% de las mujeres tenían la primaria completa; 28.1% y 34.3% tenían la secundaria terminada. En el nivel profesionista representaron sólo el 6.2% en los hombres y 5.6% en las mujeres.

Finalmente, el tipo de armas utilizadas también es diferente de acuerdo al sexo, 60% de los homicidios de hombres fueron con armas de fuego, mientras que en las mujeres fueron 40%. En el caso de las mujeres 21% murieron estranguladas, en los hombres sólo murieron así el 3.5%.

---

<sup>93</sup> Georgina Martínez Canizalez y Cheryl Howard, "mortalidad por homicidio, una revisión comparativa en los municipios de Tijuana y Juárez, 1985-1997" Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y Universidad de Texas en El Paso. Manuscrito sin publicar, 2000.

## Los jóvenes y la delincuencia

No se puede hacer referencia a la violencia, la inseguridad y la delincuencia sin referirse también a los jóvenes, ya que ellos corren el doble riesgo de ser víctimas y victimarios de estos fenómenos. En los homicidios se vio que la mayor parte de las víctimas son jóvenes tanto en hombres como en mujeres. Respecto a los victimarios, el IMIP destaca que cada vez es mayor la proporción de jóvenes e incluso de menores de edad quienes cometen delitos en Ciudad Juárez. De acuerdo con los datos de incidencia delictiva, 36.5% de los victimarios en 2003 fueron menores de edad.

En entrevista realizada en octubre de 2004 con la Mtra. Dora Esther Dávila, Directora Ejecutiva de Salud y Bienestar Comunitario, A.C., opinó que un grave problema en Ciudad Juárez es la gran proporción de jóvenes que viven violentamente en zonas donde la violencia se ve como algo normal y a las víctimas se les considera culpables o merecedoras del castigo o la muerte que sufren. Señaló que la esperanza de vida, especialmente en la zona poniente de Ciudad Juárez, es mucho menor al promedio debido a la gran cantidad de muertes por riñas, pleitos o ajustes de cuentas. En esa zona es común que los jóvenes porten armas que por lo general les proveen los narcotraficantes.

Sin embargo, hay una ausencia casi total de políticas de juventud en Ciudad Juárez a pesar de que 36% de la población, es decir 427,508 habitantes se ubican en un rango de edades entre 12 y 29 años. Contrasta con la creciente inversión en seguridad pública, que define a los jóvenes,

especialmente de las colonias populares incorporados a las pandillas juveniles, como el principal problema a atacar.<sup>94</sup>

La población opina lo mismo, ya que de acuerdo con los datos de la encuesta de victimización de noviembre de 2003 que levantó el IMIP en los hogares, 63% consideró que el principal problema de seguridad pública en Ciudad Juárez es el pandillerismo, en segundo lugar consideraron a la drogadicción y al robo cada uno con 57% de las respuestas y en tercer lugar estuvieron el narcotráfico, el abuso de las autoridades y los homicidios, cada uno con 48%.

De acuerdo con notas periodísticas, en Ciudad Juárez existen más de 500 pandillas y un millar de integrantes de 80 de ellas se encuentran recluidos en la penitenciaría municipal por asesinato, robo a mano armada y venta de drogas. Con esta información se pensaría que la Ciudad está en manos de jóvenes completamente armados. No obstante, se menciona en el mismo artículo, que de abril a agosto de 2004 se realizaron 3,194 arrestos, en los cuales decomisaron sólo 22 armas de fuego y cerca de 2,000 dosis de diferentes drogas.<sup>95</sup>

El consumo de sustancias entre los jóvenes según lo confirma Teresa Almada, ha ido acompañado de procesos masivos de abandono familiar, deserción escolar e incorporación temprana al mundo del trabajo, bajo condiciones hostiles y de explotación.<sup>96</sup> Si la sociedad le diera seguimiento

---

<sup>94</sup> Almada Mireles Ma. Teresa y Marrufo Nava Imelda, "Las políticas públicas de juventud: Retos y perspectivas desde Ciudad Juárez" Educación y Comunidad, A-C. y Centro de Asesoría y Promoción Juvenil, A.C., México Ciudad Juárez, Chihuahua.

<sup>95</sup> Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ciudad Juárez "Estadística y georeferenciación de muertes violentas y accidentales en el municipio de Juárez, Chihuahua, 2004"

<sup>96</sup> Almada Mireles Teresa, "El consumo de drogas en el contexto de la frontera México-Estados Unidos", Mimeógrafo, 23 de marzo de 2004.

a toda esa juventud vulnerable que hoy en día está abandonada, el problema se reduciría gradualmente.<sup>97</sup>

En los grupos de enfoque, se estimó que la mitad de los varones en las colonias populares tienen problemas de adicciones; en el caso de las mujeres, la estimación fue de 10% en colonias populares, además de que en ellas se percibe un aumento significativo del alcoholismo. Señalaron que los porcentajes cambian de acuerdo a la zona de la ciudad; la situación más grave se ubica en el poniente no urbanizado. En cuanto a los jóvenes estudiantes de la universidad concluyeron que el principal problema es de alcoholismo y un poco de droga.

Otra conclusión de los grupos fue que la inseguridad en los barrios proviene principalmente de los jóvenes que se juntan en pandillas y, como ya se mencionó, muchos de ellos están armados. Sin embargo, también se dijo que la situación de los jóvenes es muy complicada, ya que no pueden ir de un barrio a otro sin el grave riesgo de su integridad; no dejaron de enfatizar que esta situación está relacionada con la venta generalizada de drogas.

Para las mujeres jóvenes, se consideró en cambio que el mayor riesgo para su seguridad se da en la ciudad y no en los barrios. En la ciudad están más expuestas, además está presente la psicosis por los homicidios contra mujeres, especialmente de las zonas pobres.

Para niñas y niños el problema de la inseguridad, tanto en el barrio como en la ciudad, repercute en su libertad y desarrollo, ya que sus madres no los dejan salir solos y es frecuente que los dejen encerrados.

---

<sup>97</sup> Centro Lindavista “Delincuencia y paz ciudadana” Serie Respuestas para la paz. Segunda Edición, 2004. Centro de Investigación, Información y Apoyo a la Cultura, A. C.

Una de las conclusiones más importantes de las mesas de trabajo fue que consideraron que la seguridad en el barrio y en la ciudad es un reflejo de lo que pasa en las familias. Los jóvenes reproducen con mayor beligerancia, a nivel social y comunitario, la violencia que viven en sus hogares.

Si los jóvenes de los barrios están en las pandillas es porque han crecido en el abandono, en la violencia, porque no ha habido para ellos propuestas educativas, culturales y de inserción laboral que se hayan construido desde la cercanía con sus vidas, desde su necesidad de expresión y reconocimiento. <sup>98</sup> Buena parte de los saberes de los jóvenes se construyen en el barrio o la televisión.

La situación es más grave en el poniente de la Ciudad, ya que se han construido representaciones sociales que influyen en la forma en que sus habitantes son tratados: una de ellas es que “en el poniente viven los delincuentes que bajan a robar al oriente” lo que propició procesos de estigmatización hacia los jóvenes de dichas zonas como delincuentes “reales o potenciales”, víctimas permanentes de redadas, detenciones arbitrarias y todo tipo de abusos policíacos, lo que a su vez incrementó aún más el resentimiento social. <sup>99</sup>

Los espacios actuales para la juventud son los “antros” donde se alienta el consumo de drogas. La zona del Programa Nacional Fronterizo (PRONAF), es un proyecto arquitectónico que se vino abajo y la mayoría de los espacios se han designado a los antros. En la zona se pueden encontrar una docena de ellos a los cuales asisten de 20 a 25 mil jóvenes en un fin de

---

<sup>98</sup> Almada Mireles Teresa, La lógica del terror, mimeógrafo

<sup>99</sup> Almada Mireles Teresa, “El consumo de drogas en el contexto de la frontera México-Estados Unidos”, Mimeógrafo, 23 de marzo de 2004.

semana. En el centro de la ciudad se encuentra otra cantidad igual de jóvenes. En esos dos espacios se concentran alrededor de 50 mil personas divirtiéndose los fines de semana. En los últimos 6 años se han abierto antros masivos a los que asisten unas 3 mil personas, donde la cerveza cuesta 5 pesos. Para los jóvenes no existen otras alternativas de entretenimiento. En estos lugares ellos se funden en identidades en la medida en que comparten y conviven multisectorialmente. Son espacios nocturnos donde la distribución y venta de droga juega un papel importante en Juárez<sup>100</sup>. Según los Centros de Integración Juvenil, Ciudad Juárez es la segunda Ciudad en consumo de drogas, sólo después de Tijuana.

### **Seguridad y acceso a la justicia**

A pesar del crecimiento de la delincuencia en Ciudad Juárez, las fuerzas de seguridad pública son muy limitadas. De acuerdo con información del IMIP existe un oficial de seguridad pública por cada 3,551 habitantes en la Ciudad, mientras que en El Paso, Texas existe uno por cada 600 habitantes y en la Ciudad de México uno por cada 438 habitantes. Aunque no se cuenta con información sobre el número de policías municipales, estatales y federales que participan en la seguridad de Ciudad Juárez, existe la percepción de que son muy pocos ante los problemas de violencia y delincuencia que deben enfrentar.

En cuanto a las agencias del ministerio público sólo existen dos del fuero común y una del fuero federal en las que trabajan 154 agentes en el primer caso y 15 son agentes federales. Esta estructura evidentemente es insuficiente ante los más de 260 mil delitos que fueron denunciados durante el 2003. Si se hace una relación directa entre el número de delitos y el

---

<sup>100</sup> Entrevista con el Maestro Ramón Chavira, profesor de la maestría de Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, octubre 2004

número de agentes se obtiene que a cada agente correspondería resolver alrededor de mil casos cada año, equivalente a dos casos por día considerando los 365 días del año, lo cual resulta inverosímil.

La opinión generalizada de las personas que han dado seguimiento a los casos de las mujeres asesinadas de Ciudad Juárez es que la aplicación de la justicia es insuficiente e ineficiente. “Se da la cadena más grande de crímenes impunes, a lo largo de un infame sistema de procuración de justicia, obsoleto e inoperante. En las supuestas investigaciones existen errores de todos tipos, los expedientes no contienen en su mayoría información que sirva para una línea de investigación. Existe negligencia tanto en la búsqueda de las jovencitas, como en la identificación de sus cadáveres; y lo mas deplorable es la descalificación que se hace de las víctimas en el afán de culparlas por su muerte”.<sup>101</sup>

Continúan otras opiniones en el mismo sentido: “los expedientes están mal consignados, les faltan datos técnicos y científicos y se aprecia el desinterés de las policías judiciales para investigar. La Comisión Nacional de Derechos Humanos en su recomendación 44/98 sostiene que las averiguaciones están mal integradas y acusó al gobierno local de sexista en las investigaciones y dilación de la justicia”.<sup>102</sup>

A lo anterior se suma que las leyes establecidas en el Código Penal del Estado de Chihuahua son aberrantes en lo general, pero lo son aún más en materia de desapariciones y agresiones sexuales en contra de las mujeres. A esta fecha, para las autoridades es necesario que transcurran 72 horas para iniciar la búsqueda de mujeres reportadas como desaparecidas.

---

<sup>101</sup> Ortiz Marisela “Los laberintos de la burocracia. Mujeres asesinadas en Ciudad Juárez” Mimeógrafo

<sup>102</sup> Cimac Semanal, “Reticencia de las autoridades a investigar los asesinatos de Ciudad Juárez” Reportaje 2002.

Asimismo, la flagrancia continúa siendo un promotor del delito. Los presuntos responsables pueden, de acuerdo a la ley, continuar en esta categoría por años, sin ser determinada su culpabilidad.<sup>103</sup>

En Ciudad Juárez existe sospecha, desconfianza y falta de fe en las instituciones de la administración en general y de la administración de justicia en particular. Hay incumplimiento de las sentencias de los tribunales, insuficiente número de jueces para atender la demanda de justicia de la población, obstáculos para el acceso a la justicia y falta de investigación efectiva de las denuncias de corrupción judicial.

---

<sup>103</sup> Ortiz Marisela “Los laberintos de la burocracia. Mujeres asesinadas en Ciudad Juárez” Mimeógrafo

## VI. CONCLUSIONES Y VALORACIONES FINALES

1. El papel que desempeñan las mujeres en el caso particular de Ciudad Juárez, como ciudad de frontera y a partir de la fuerte demanda de mano de obra femenina por parte de la industria maquiladora desde los años setenta, se ha manifestado en transformaciones profundas en todas las esferas de la vida: en el crecimiento y estructura de la población, en la dinámica y composición del empleo, en la economía de las unidades domésticas y de la Ciudad, en los procesos políticos, sociales y culturales, que han determinado a su vez, muchas de las transformaciones y han cambiado el perfil de las familias.
2. En Ciudad Juárez existen un mayor número de hogares que son encabezados por mujeres, en comparación con la media nacional, estos hogares se caracterizan por el control y presencia dominante de la mujer. Es decir, las mujeres en Ciudad Juárez tienen una mayor propensión a encabezar más hogares en la que participan varias familias, varias generaciones o hay presencia de otros parientes.
3. En Ciudad Juárez destaca la mayor proporción de hogares con jefatura joven, tanto de hombres como de mujeres encabezados por los grupos de 15 a 24 años y de 25 a 34 años respectivamente.
4. De estos grupos, adquieren mayor relevancia los hogares que son encabezados por mujeres solamente.

5. Los tres hogares de Esmeralda, Claudia Ivette y Laura Berenice eran encabezados por sus madres, y en los casos de Claudia Ivette y Laura Berenice ambas aportaban sus ingresos al hogar para contribuir con los gastos del mismo.
6. Las madres de las víctimas no sólo se encargaban del sustento y la manutención del hogar sino que además tenían que atender los procesos educativos y de formación de sus hijos e hijas.
7. De esta responsabilidad maternal absoluta, se desprende un factor que se ha convertido en un fenómeno social en la ciudad; cuando desaparecen las víctimas, sus madres son las que encabezan las acciones para su búsqueda, la que presionan a las autoridades para que entreguen resultados satisfactorios y cuando son encontradas asesinadas, son las que encabezan y enarbolan las acciones para exigir justicia tanto en el ámbito interno como en el ámbito internacional.
8. El rol de las madres de las víctimas en Ciudad Juárez, no puede verse como un acto reflejo ante los trágicos hechos, es parte de una conducta y comportamiento insertado en el papel protagónico de las mujeres en esta ciudad.
9. En Ciudad Juárez la población que llegó de otros lugares del país en busca de un empleo, quizá pensando que sería de manera temporal y que luego regresarían a sus lugares de origen o se trasladaría a los Estados Unidos, se estableció de manera permanente, y se incorporó a la dinámica de vida y de trabajo de la Ciudad. Esto ocasionó fuertes demandas asociadas a los requerimientos de vida como

servicios, vivienda, infraestructura, etc. que como se señaló anteriormente, los gobiernos no atendieron al ritmo de crecimiento necesario.

10. Las tres familias son migrantes que llegaron a Ciudad Juárez en búsqueda de mejores condiciones de vida y se asentaron en zonas donde no se contaban con los servicios básicos ni con los programas de gobierno adecuados que permitieran su desarrollo y crecimiento social.

11. La contratación masiva de mujeres durante veinte años, provocó que estas mujeres conformaran familias en condiciones adversas y tuvieran una gran dificultad para proporcionar la satisfacción de los requerimientos de vida de sus hijos, incluso los de tipo psicoafectivo.

12. Muchas de ellas mujeres migrantes, sin redes de relaciones, agobiadas por los tiempos de traslado a sus trabajos y los horarios en estos, con una alta probabilidad de ser madres solas por la distorsión observada durante varios años en la relación entre número de hombres y número de mujeres en edades reproductivas.

13. Los gobiernos y las empresas que no previeron ni entendieron las distorsiones que estaban generando y por lo tanto, no asumieron sus responsabilidades sociales en materia de creación de servicios sociales para apoyar a las mujeres trabajadoras con hijos.

14. A los jóvenes de entre 15 y 35 años nacidos en Ciudad Juárez, de hogares de trabajadores de la maquila, seguramente les tocó vivir y crecer en hogares monoparentales encabezados por mujeres, muchos sin apoyos de familiares o amigos y sin servicios de

guarderías y centros de atención infantil. Muchos de ellos crecieron solos o en compañía de sus hermanos y hermanas, algunos de los cuales tuvieron que asumir roles parentales para cuidar de su familia a edades tempranas, perdiendo posibilidades de desarrollarse y estudiar.

15. En estos supuestos se encuentran las familias de las 3 víctimas del caso, familias monoparentales, migrantes y trabajadoras que no reciben ni tienen acceso a atención o prestación educativa o de cuidado infantil por parte de los gobiernos local ni municipal.
16. En Ciudad Juárez el porcentaje de niñas que ya no pueden seguir sus estudios en el nivel secundaria es mayor en relación a los hombres que no pueden continuar con sus estudios y es proporcionalmente superior a la media nacional.
17. Algunos jóvenes de la ciudad tratan de ocultar su edad para entrar más temprano a la maquila, o bien son presa del atractivo del dinero fácil que deriva de dedicarse a vender droga al menudeo, situación que los alejará del trabajo formal por el resto de su vida, pues no hay comparación entre lo que ganan en el negocio de la droga con el salario en la maquila. Las mujeres en esas edades son atraídas al ejercicio de la prostitución o forzadas a involucrarse en el mismo.
18. Los principales factores de riesgo se dan en el ámbito de la familia. La violencia familiar es el tipo de violencia más generalizado; se basa en patrones culturales que la toleran, la disculpan e incluso la estimulan; está íntimamente relacionada con la violencia social y constituye un factor de alto riesgo para la generación de actos delictivos, especialmente por parte de menores y jóvenes que son

víctimas de esta violencia, por lo que sin duda cualquier acción enfocada hacia la prevención y atención de la violencia familiar, tendría impactos positivos en la violencia social y la delincuencia.

19. Sin embargo, son muy complejos los factores que intervienen en las formas de relación autoritarias y violentas de las familias, lo que dificulta la definición de intervenciones que incidan en cambios hacia la convivencia pacífica y democrática.

20. Otros factores de riesgo de violencia que se dan en el ámbito de las familias son los problemas de adicciones, especialmente el alcoholismo, la falta de comunicación, habilidades poco desarrolladas para la resolución de conflictos, menores solos sin vigilancia, incapacidad para atender adecuadamente a los adultos mayores, enfermos y personas con discapacidad y disminución del tiempo para la convivencia. Afectan también el empobrecimiento, el hacinamiento, el desempleo, el trabajo familiar intensivo y la falta de seguridad social.

21. Respecto a los factores de riesgo externos a la familia, el grupo más vulnerable es el de los jóvenes, quienes a veces son atraídos con facilidad por grupos que ejercen la violencia social y la delincuencia, y llevan a cabo actividades autodestructivas como las adicciones, la vida sexual temprana, la inasistencia, reprobación y deserción escolar, y la incorporación temprana a la actividad económica.

22. No existen en Ciudad Juárez políticas públicas que atiendan las necesidades específicas de las niñas y mujeres que ahí viven y que migran a la Ciudad por los polos de atracción de la industria maquiladora.

23. Ni en el sector educativo, ni en el sector de seguridad, ni en el sector de las relaciones familiares, ni en el sector laboral existe una política de diferenciación positiva para atender las necesidades de las mujeres y las niñas.
24. La violencia comunitaria y familiar, ha generado patrones socioculturales de violencia y permisividad social que hoy vemos reflejados en la indolencia ante los crímenes en contra de niñas y mujeres.
25. A pesar de tener conocimiento de datos comparados, estadísticos y proyecciones de los satisfactores de vida de las personas que habitan en Ciudad Juárez, el Gobierno no ha implementado programas ni políticas de largo aliento tendientes a revertir las extremas condiciones sociales en que subsisten miles de familias en esta ciudad fronteriza.
26. De toda la investigación realizada, no se desprenden ninguna línea de gobierno o política pública específicamente diseñada y ejecutada para y por las mujeres de esta Ciudad.
27. Las familias y las víctimas del "Campo Algodonero" formaban parte de estas miles de familias que nunca han sido atendidas adecuadamente por el Estado, que no cuentan con servicios ni acceso a políticas o programas de gobierno dirigidos a atender sus necesidades, forman parte de la gran masa de familias que viven de la maquila y estuvieron sometidas hasta el momento de los hechos y aún años después a discriminación, maltrato institucional y olvido gubernamental

28. Estos patrones se siguen repitiendo en Ciudad Juárez actualmente, y la ausencia de políticas y programas de gobierno especializados también son una constante.

29. La perspectiva de género es un elemento que se encuentra ausente transversalmente en todas las políticas públicas y programas de Ciudad Juárez que se han analizado, ausencia que tiene que ser atendida y subsanada inmediatamente.

**Atentamente**

**LIC. CLARA JUSIDMAN RAPOPORT**

*Ciudad de México a 21 de abril de 2009*

**IGNACIO R. MORALES LECHUGA**, Notario Ciento Dieciséis del Distrito Federal,  
**CERTIFICO:**-----

Que ante mí compareció la Licenciada **CLARA JUSIDMAN RAPOPORT**, de quien me cercioré de su identidad, y reconoció como suya la firma que suscribe dicho Dictamen Pericial de fecha veintiuno de abril de dos mil nueve, constante de ciento setenta y nueve páginas, por haber sido puesta de su puño y letra y ratificó su contenido, el cual declaró conocer en todos sus términos y en lo que éste consiste. Lo anterior consta en el acta marcada con el número **ciento cuarenta y tres mil novecientos ochenta y cuatro** de esta fecha ante mí.-----Doy fe.-----

México, Distrito Federal a veintiuno de abril de dos mil nueve.-----

elaboró: ely\*  
revisó: JLR\*

