Rompimos el silencio...

La historia ininterrumpida de las mujeres por conquistar sus derechos

MARGARITA SÁNCHEZ-GAVITO

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

CONSEJO EDITORIAL
H. CÁMARA DE DIPUTADOS

ethel Editorial

Rompimos el silencio...
La historia ininterrumpida de las mujeres por conquistar sus derechos

Rompimos el silencio...
La historia ininterrumpida de las mujeres por conquistar sus derechos

Margarita Sánchez-Gavito

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

CONSEJO EDITORIAL
H. CÁMARA DE DIPUTADOS

ethel Editorial

001
M28o

Sánchez-Gavito, Margarita
Rompimos el silencio... La historia ininterrumpida de las mujeres por conquistar sus derechos / por Margarita Sánchez Gavito - 1a ed. – México : Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión : Editorial Ethel, 2021
304 p.: il. ; 16.5 × 23 cm – (Ciencias Sociales)

ISBN Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión 978-607-8621-89-7
ISBN Editorial Ethel 978-607-99236-1-7

1. Ciencias Sociales – 2. Sociedad y Ciencias Sociales – 3. Sociología y antropología – 4. Sociología – 5. Investigación social y estadística.

Primera edición: junio 2021

Derechos reservados conforme a la ley.

© Margarita Sánchez-Gavito
© LXIV Legislatura de la H. Cámara de Diputados
Av. Congreso de la Unión #66
Segundo piso de la Biblioteca Legislativa
Col. El Parque, C.P. 15960, Ciudad de México
Tel. 50360000 exts. 51091 y 51092
http://diputados.gob.mx
© Editorial Ethel, S.A.S. de C.V.
Emiliano Zapata No. 167, Izcalli Chamapa
Naucalpan de Juárez, C.P. 53689, Estado de México
Tel. 5561113112
publicaciones@editorialethel.com
https://www.editorialethel.com/

Cuidado editorial: Editorial Ethel • Corrección de estilo: Raúl Israel Lara Gutiérrez • Lectura de pruebas: Esteban Barraza • Ilustración de portada: Víctor Vélez "Chubasco" • Diseño de portada: Karla García • Diseño y maquetación de interiores: Editorial Ethel.

ISBN Impreso Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión 978-607-8621-89-7
ISBN Digital Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión 978-607-8621-97-2
ISBN Impreso Editorial Ethel 978-607-99236-1-7
ISBN Digital Editorial Ethel 978-607-99236-4-8

Esta es una publicación de distribución gratuita y con fines de difusión cultural. Queda prohibida su venta.

Impreso en México / *Printed in Mexico*

H. CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

Mesa Directiva

Dip. Dulce María Sauri Riancho
Presidenta

Dip. Dolores Padierna Luna
Dip. Xavier Azuara Zúñiga
Dip. María Sara Rocha Medina
Vicepresidentes

Dip. María Guadalupe Díaz Avilez
Dip. Karen Michel González Márquez
Dip. Martha Hortencia Garay Cadena
Dip. Julieta Macías Rábago
Dip. Héctor René Cruz Aparicio
Dip. Lyndiana Elizabeth Bugarín Cortés
Dip. Mónica Bautista Rodríguez
Secretarios

Junta de Coordinación Política

Dip. Moisés Ignacio Mier Velazco
Presidente y Coordinador del Grupo Parlamentario de Morena

Dip. Juan Carlos Romero Hicks
Coordinador del Grupo Parlamentario del PAN

Dip. René Juárez Cisneros
Coordinador del Grupo Parlamentario del PRI

Dip. Reginaldo Sandoval Flores
Coordinador del Grupo Parlamentario del PT

Dip. Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández
Coordinador del Grupo Parlamentario de MC

Dip. Jorge Arturo Argüelles Victorero
Coordinador del Grupo Parlamentario del PES

Dip. Arturo Escobar y Vega
Coordinador del Grupo Parlamentario del PVEM

Dip. Verónica Beatriz Juárez Piña
Coordinador del Grupo Parlamentario del PRD

Consejo Editorial

Dip. José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña
Presidente
Grupo Parlamentario del PT

Dip. Ricardo de la Peña Marshall
Coordinador del Órgano Técnico
Grupo Parlamentario del PES

Integrantes
Dip. Hirepan Maya Martínez
Grupo Parlamentario de Morena

Dip. Annia Sarahí Gómez Cárdenas
Grupo Parlamentario del PAN

Dip. Brasil Alberto Acosta Peña
Grupo Parlamentario del PRI

Dip. Alan Jesús Falomir Sáenz
Grupo Parlamentario de MC

Dip. Frida Alejandra Esparza Márquez
Grupo Parlamentario del PRD

Dip. Leticia Mariana Gómez Ordaz
Grupo Parlamentario del PVEM

Mtra. Graciela Báez Ricárdez
Secretaria General

Lic. Hugo Christian Rosas De León
Secretario de Servicios Parlamentarios

Lic. Fabiola Elena Rosales Salinas
Directora de Servicios de Investigación y Análisis

CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS
CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA
CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL LOGRO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS
CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

C. Ingmar Omar Sandoval Enríquez
Secretaría Técnica

C. Valeria Cepeda Ruiz
Coordinación y Enlace Editorial

C. Jazive Jazmín Reus Arcos
Asesoría y Asistencia Parlamentaria

Contenido

Presentación **17**
Beatriz Paredes

Rompimos el silencio… **21**

La igualdad/desigualdad y los roles de ambos sexos **29**
Reconocimiento a los hombres 29

La historia del feminismo, es la historia de las mujeres por conquistar sus derechos **35**
Un recorrido de la política de integración de las mujeres a la vida pública 36
El feminismo de la igualdad 44
Compendio de estudios feministas profundos sobre la desigualdad de género 51
La desigualdad de género, su invisibilidad, el principal problema 60
La discriminación de las mujeres en el ámbito laboral 61
Consecuencias de la desigualdad de género 63

El feminismo en México **73**
Las mujeres desde la visión del gobierno 80
El problema de la desigualdad de género en el pensamiento político 91
La igualdad de género como un derecho humano 93
Logros de la igualdad de género en el ámbito educativo y de la salud 95

Importancia de la transversalidad de la perspectiva de género y del empoderamiento de las mujeres 102
La igualdad de género como vínculo del desarrollo económico 108
Vinculación de la desigualdad de género a las políticas públicas 112

Las políticas públicas en México y su función en la democracia moderna 117
La sociedad civil, poder y empoderamiento 119
Gobernanza, política y mujeres 122
Hacia un gobierno por políticas 129
Las fases de las políticas públicas 136
Las políticas públicas a debate 148
Las políticas gubernamentales en México: viejo y nuevo estilo de hacer políticas 152
Evaluación de las políticas públicas: la política de igualdad de género 154
El Plan Nacional de Desarrollo y los rezagos en el Sistema de Planeación 155

La feminización de la pobreza en México 163
Definición de la pobreza 164
La pobreza, la más lacerante desigualdad 173
La pobreza en las políticas públicas 176
Epistemología de la pobreza 181
La pobreza en la región 183
Los programas Oportunidades, Contigo y Progresa desde la óptica gubernamental 192
La política pública en los proyectos productivos: microcréditos a las mujeres 204
El Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario(a) y el Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales 206
Casos de éxito en México 213
La perspectiva de género en los microcréditos: opuesta viable 216
La política pública de la pobreza a debate 220

Hacia una nueva ciudadanía 223
Principales criterios internacionales 224

Conclusiones generales **231**

Glosario de abreviaturas **245**

Bibliografía **249**
Marco legal regulatorio consultado 249
Bibliografía especializada 250
Sitios consultados en la web 259

Anexos **267**
Anexo 1. Estudio comparativo entre los países que han manejado mejor la pandemia de covid-19 y México 267
Anexo 2. Análisis y significado de la patria potestad, según los romanos 278
Anexo 3. Artículos de los derechos de la mujer y de la ciudadana, por Olimpia de Gouges 282
Anexo 4. El Comité de Expertas de la Convención para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer 284
Anexo 5. Síntesis de los procesos de salud/enfermedad de las mujeres en México 287
Anexo 6. La feminización de la pobreza 289
Anexo 7. Conferencias mundiales de mujeres auspiciadas por Naciones Unidas 293
Anexo 8. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2006 297
Anexo 9. Los derechos de las mujeres 298

A las tres mujeres que me formaron
y que, gracias a su
sabiduría, generosidad y honorabilidad,
sellaron el camino de mi vida…
En especial,
a mi madre, Guadalupe Díaz Pizarro,
para ella, mi eterna gratitud.
A mi abuela, Margarita Pizarro Ordozgoiti,
y a mi bisabuela,
María Ordozgoiti Gargollo.

A ellas tres, mi gran reconocimiento y cariño,
por sus vidas ejemplares, sus principios morales,
responsabilidad, afecto y compromiso
con a la familia y con la sociedad.

A mis hermanas, las fieles compañeras de mi vida:
Paulina, Marilupe y Mónica.
Y a mis cuñadas: Pili, Martha y Marusa.

A mis queridas y entrañables tías, primas y amigas,
por ser mujeres invaluables…

A todas las mexicanas y a las mujeres del mundo,
gracias por su incansable lucha…

Presentación

El nacimiento de un libro siempre me llena de alegría, no sólo por el amor a la palabra y mi respeto por el buen manejo del castellano, sino también porque considero que es un eslabón más en esa larga marcha de la civilización, de la construcción civilizatoria de nuestra especie.

Y cuando el libro trata del protagonismo de las mujeres, que, desde mi perspectiva, en términos de las relaciones sociales y la composición estructural de la sociedad, es el acontecimiento más relevante de nuestro tiempo, la situación más trascendental que ha sucedido en las últimas décadas, en cuanto a la dinámica social se refiere, es un privilegio presentarlo.

Así es; el libro *Rompimos el silencio… La historia ininterrumpida de las mujeres por conquistar sus derechos*, de la doctora Margarita Sánchez-Gavito, se inscribe en ese extraordinario esfuerzo que realizan destacadas mujeres historiadoras, periodistas, escritoras, cronistas, por registrar, descifrar, comprender, interpretar y relatar el excepcional proceso histórico social que ha implicado un trastocamiento de la sociedad, un sacudimiento profundo, un movimiento telúrico desde la entraña misma del género humano, que ha valorado y revalorado con otras categorías la función del hombre y de la mujer en el tejido social, que se opone al autoritarismo en cualquier nivel, desde la vida íntima hasta la superestructura, pues el asunto de la participación de la mujer y su protagonismo supone, en mi opinión, el surgimiento de una nueva era en la relaciones interpersonales en la sociedad.

A lo largo de seis grandes capítulos: "La igualdad/desigualdad y los roles de ambos sexos"; "La historia del feminismo, es la historia de las mujeres por conquistar sus derechos"; "El feminismo en México"; "Las políticas públicas en México y su función en la democracia moderna"; "La feminización de la pobreza en México"; "Hacia una nueva ciudada-

nía"; y en sendas "Conclusiones generales", la doctora Margarita Sánchez-Gavito nos comparte su visión sobre el avance de la participación de las mujeres, particularmente en la sociedad mexicana.

Cabe anotar que, en el capítulo "La feminización de la pobreza en México", hace interesantes reflexiones sobre la interacción entre pobreza y desigualdad de género, los cuales son elementos que, como se refiere en el capítulo, se retroalimentan.

El texto que presentamos refleja el temple de la autora, su tenacidad y profesionalismo. Como protagonista que ha sido y es en el impulso a la participación femenina, este libro es testimonio fehaciente de uno de los compromisos que ha motivado su existencia: luchar por mayor igualdad de las mujeres en su ser y estar en el mundo.

Un libro como este surge en consonancia con lo que, desde mi óptica, caracterizará al siglo XXI como la "era del protagonismo de las mujeres", y para ubicar su contexto es muy oportuno y conveniente mencionar algunos factores que generalizaron una modificación del rol femenino y que, aunque con antecedentes en el siglo XXI, surgieron o se concretaron en el siglo XX:

1. La generalización del acceso a la educación por parte de las mujeres. En el curso del siglo XX, la irrupción de la mujer en las aulas fue vertiginosa, y con ella, la apropiación de su conciencia.
2. La incorporación masiva de las mujeres al trabajo. Con la Revolución Industrial en el siglo XIX, las guerras mundiales y la magna crisis económica en el siglo XX, se dio el gran proceso de integración de las mujeres al empleo remunerado y, con ello, la apropiación de su autosuficiencia.
3. La posibilidad de acceso generalizado a los anticonceptivos, que derivó en la desmitificación de la sexualidad y propició la apropiación de su cuerpo.
4. La existencia del divorcio, sin una connotación de estigma social, que implicó la apropiación de su personalidad civil.
5. La generalización del sufragio para las mujeres, que rehabilita su presencia política y constituye la apropiación de su personalidad ciudadana.
6. El surgimiento del movimiento feminista, que plantea una visión distinta del mundo y reivindica el derecho a apropiarse de la construcción de la historia.

Sin duda, la síntesis de estos factores, que evolucionaron paralelamente en diversas latitudes y se condensaron y generalizaron en el curso del siglo xx, provocando un cambio cualitativo en el modo de la participación femenina, fueron elementos centrales para provocar lo que sucede en nuestro tiempo.

Ahora, en el inicio de 2021, el libro *Rompimos el silencio*… es una aportación significativa para que las lectoras y lectores que lo conozcan acompañen parte de la larga marcha de las mujeres mexicanas, misma que ha sido fundamental para que la colectividad femenina levante la voz y destierre el mutismo y el silencio, ojalá, para siempre.

Beatriz Paredes

Rompimos el silencio…

La ciudadanía mundial ha presenciado tres fenómenos poblacionales sin precedentes que nos obligan a repensar la vida, replantear los valores de la familia y reinventar la nueva sociedad a partir de la llegada del siglo xxi. Estas son y serán las marcas de nuestro tiempo, y, en ellas, las mujeres hemos tenido un papel protagónico porque rompimos el silencio…

El primer fenómeno poblacional es la manifestación universal de las mujeres para salirse del ámbito privado, en donde estuvimos relegadas, a perpetuidad, con el fin de conquistar los derechos ciudadanos que nos corresponden. Es un fenómeno poblacional porque, sin ninguna promoción previa, rompimos todas las barreras y llenamos las universidades en todo el mundo e iniciamos la carrera profesional de nuestra preferencia. Hoy, estamos preparadas para ocupar desde las plazas hasta los más altos niveles en el ámbito laboral en todos los países del mundo occidental. Por ello, el siglo xxi es y será el siglo de las mujeres; es nuestro tiempo. Es una realidad en la que, en este nuevo ciclo, hemos hecho valer nuestra voz; nos atrevimos a romper el silencio…

Hemos aprendido a conquistar nuestros derechos asumiendo las responsabilidades que nos corresponden. Hemos encauzado nuestra vida hacia el camino que elegimos. Estamos inmersas en la actividad y en el sueño que hemos perseguido, y también, con toda libertad, manifestamos lo que sentimos, pensamos y deseamos. Observamos en el horizonte grandes oportunidades para nuestro futuro. Ahora, ya somos consideradas personas, somos respetadas en nuestros derechos y formamos parte activa de nuestra sociedad. Lo hemos logrado juntas, unidas en todo el mundo.

Otro de los grandes fenómenos poblacionales que hemos presenciado, gracias a la ciencia, la medicina y la tecnología, es la llegada exponencial de personas mayores a edades nunca alcanzadas. Fenómeno que se ma-

nifiesta en todo el mundo. Y el tercer fenómeno poblacional iniciado en la segunda década del siglo xxi es la pandemia por la covid-19, donde los países gobernados por mujeres han logrado el mejor manejo de ésta y algunas, inclusive, ya entraron a la modernidad.[1]

Hoy es tiempo de repensar la vida, de replantear el tipo de familia y de sociedad que ambicionamos para el futuro. Hoy es tiempo de unir esfuerzos con los hombres y de reiniciar el mundo que pretendemos dejarles a las siguientes generaciones. Hoy es tiempo de la ciudadanía, pero también de la democracia, porque las mujeres ya estamos preparadas y participando en igualdad de condiciones que los hombres en los espacios políticos, donde hemos demostrado que sabemos gobernar. Hoy, es tiempo de hacer uso de nuestros conocimientos, experiencias y sabiduría, así como de hacer valer nuestra voz, porque también ya rompimos el silencio…

A través de estas líneas, pretendo significar que sea este siglo un nuevo ciclo de vida, un punto de partida sobre la nueva historia que seguiremos construyendo las mujeres, advirtiendo que es necesario platicar, entre nosotras, sobre el proceso histórico y reivindicativo, la historia de la lucha por donde las mujeres que nos antecedieron transitaron pisando fuerte, dejando huella y abriendo caminos. Todos y todas tenemos que conocer la historia de la lucha de las mujeres, de la que, durante siglos atrás, hemos emprendido. Conocerla para registrar los hechos y saber con precisión lo que hemos logrado, así como hacer que se nos reconozca como seres humanos para siempre. Eso es ser feminista. Feminista es, también, unir nuestra voz con otras voces feministas para conocernos y entendernos a fin de avanzar juntas. Es útil para contribuir a la reconstrucción de la sociedad e integrarnos a ella como personas dignas. Es reconocer en los hombres a nuestros compañeros de vida. Es hablar de la lucha por la igualdad que necesitamos alcanzar con ellos. Es compartir la vida en derechos, responsabilidades, obligaciones y bienestar en todos los ámbitos de la vida.

Rompimos el silencio… para abrir la conversación entre todos, desde el momento en que tomamos consciencia de la violencia que sufrimos. Es hacer valer la importancia de la participación de las mujeres en las políticas públicas y señalar el retraso que aún vemos de la feminización de la pobreza en toda la región. Es replantear y reconsiderar nuevas formas de cooperación en el interior de la familia y de la nueva distribución del

[1] Véase anexo 1. Estudio comparativo entre los países que han manejado mejor la pandemia de covid 19 y México.

trabajo en el espacio privado. Es seguir hablando de los obstáculos que aún tenemos por vencer, como la imparable violencia hacia las mujeres por el simple hecho de ser mujeres. Para alcanzar nuestro espacio libre de violencia, es necesario gozar de plena e íntegra libertad. Es encontrarnos con todas las luchas feministas del país y, así, encumbrar nuestra voz. Es luchar por un mundo mejor, por un mundo más igualitario, más parejo, sin envidias y sin violencia.

Empezaré por reconocer que las mujeres hemos tenido una función invisible y hemos vivido en todas las sociedades del mundo dentro de un sistema patriarcal, concebido, considerado y aceptado bajo el canon original de naturaleza humana, visto como "algo natural, normal y necesario para la mejor convivencia". Los patrones de conducta para hombres y para mujeres han estado marcados, descritos e impuestos con un claro destino hacia el espacio o al lugar designado siglos atrás, donde les correspondería desarrollar su vida. De esta manera, el espacio privado y sus circunstancias le fueron concedidos a la mujer debido a la maternidad, a la procreación y a la educación de la prole, mientras que el espacio público estaría reservado para el hombre, donde podría desarrollarse física, mental, económica y profesionalmente.

Podríamos recordar varios ejemplos que marcaron un hito en la historia. Muchos se remontan a la antigüedad. Considero que es útil reconocerlos para observar con claridad y definir el punto de partida. Es útil, también, para percatarnos de la conducta esperada de cada sexo, plasmada por siglos en los códigos jurídicos y religiosos, los que, en algunos lugares, todavía prevalecen. Es reconocer lo que se esperaba de nuestra conducta, la que conocerían las mujeres antes de casarse, o la del hombre, quien aceptaría sus deberes y privilegios extraordinarios con su esposa; o se reconocería la función de cada uno en la familia y en la sociedad.

Baste recordar que, en todos los códigos penales, había una "consideración especial" para que, dentro de la relación conyugal, se permitieran los "malos tratos" de los hombres hacia las mujeres, sin que éstos fueran reconocidos como actos de violencia contra ellas. Por eso, actualmente, es una exigencia volver la mirada atrás para revisar nuestra historia: la historia de las mujeres; la historia de esa lucha incansable y muchas veces sorda o solitaria. Un día, unidas y apoyadas por Naciones Unidas, trascendió nuestra lucha al ámbito internacional, en la cual México tuvo un lugar preponderante, en 1975, y donde, con un grito unánime de dolor:

"Mujer, desarrollo y paz", rompimos el silencio, exigiendo nuestros derechos ciudadanos.

Pretendo transmitir la realidad que durante siglos hemos vivido para que las mujeres jóvenes, y maduras, nos reconozcamos en ella. Realidad en la que la violencia contra las mujeres fue, y ha sido, legitimada en algunos lugares dentro de nuestra cultura y en la cultura de muchas sociedades. Presentaré frases de algunos escritos milenarios, confirmando el nivel de inferioridad al cual estábamos sometidas. Mencionaré también algunos extractos de aquellos códigos para dejar constancia del grado de sometimiento al que fueron expuestas las mujeres que nos antecedieron por mucho tiempo.

Empezaré por lo que decía, respecto de las mujeres, el Código de Hammurabi:

> Cuando una mujer tuviera una conducta desordenada y dejara de cumplir con las obligaciones del hogar, el marido puede someterla y esclavizarla. Esta esclavitud puede, incluso, ejercerse en la casa de un acreedor del marido y, durante el periodo en que durase, le es lícito (al marido) contraer un nuevo matrimonio.[2]

Y, desde luego, la visión aristotélica de la mujer, cuyas afirmaciones ejercieron una gran influencia en los pensadores occidentales, quienes lo citaron como autoridad hasta finales de la Edad Media. Aristóteles consideraba que la mujer estaba sometida al hombre, pero se encontraba por encima de los esclavos. Así lo decía:

> El macho es por naturaleza superior y la hembra inferior; uno gobierna y la otra es gobernada; este principio de necesidad se extiende a toda la humanidad. De la misma manera, afirmó que: "La naturaleza sólo hace mujeres cuando no puede hacer hombres. La mujer es, por tanto, un hombre inferior" (Aristóteles, filósofo, guía intelectual y preceptor griego de Alejandro el Grande. Siglo IV a. C.).

O los escritos del Corán, libro sagrado de los musulmanes dictado por Alá a Mahoma en el siglo VI:

> Los hombres son superiores a las mujeres porque Alá les otorgó la primacía sobre ellos, dio a los varones el doble de los que les dio a las mujeres.

[2] Constitución Nacional de Babilonia, otorgada por el rey, concebida bajo inspiración divina, siglo XVII a. C.

> Los maridos permiten que los hombres golpeen a sus esposas si "sospechan de la infidelidad" de éstas o que sufrieran desobediencia de sus mujeres podían castigarlas o abandonarlas en sus lechos o incluso golpearlas. (Corán, 4:34)

Y señala además que:

> Las mujeres virtuosas son devotas y cuidan, en ausencia de sus maridos, de lo que Dios manda que cuiden. Amonestad a aquéllas de quienes temáis que se rebelen, dejadlas solas en el lecho, pegadles. Si os obedecen, no os metáis más con ellas. Dios es excelso, grande. (Corán, 4:34)

"No se legó al hombre mayor calamidad que la mujer", dijo Zaratustra, filósofo persa del siglo VII a. C., quien dejó escrito que "la mujer debe adorar al hombre como a un dios. Cada mañana debe arrodillarse nueve veces consecutivas a los pies de su marido y con los brazos cruzados; preguntarle: ¿Señor que deseáis que haga?".

En las *Leyes de Manu*, el libro sagrado de la India permaneció por tiempo indefinido el consejo que decía:

> Aunque la conducta del marido sea censurable, aunque éste se dé a otros amores, la mujer virtuosa debe reverenciarlo como a un dios. Durante la infancia, una mujer debe depender de su padre; al casarse, de su marido; si éste muere, de sus hijos (varones), y si no tuvieran, de su soberano. Una mujer nunca debe gobernarse a sí misma.

Lutero, teólogo alemán, reformador protestante del siglo XVI, declaró: "El peor adorno que una mujer puede querer usar es ser sabia". O lo que decía, desde el siglo XVI, Enrique VII, rey de Inglaterra y jefe de la Iglesia anglicana: "Los niños, los idiotas, los lunáticos y las mujeres no pueden y no tienen capacidad para hacer negocios". Como también lo expresaba la Constitución Nacional Inglesa (ley del siglo XVIII): "Todas las mujeres que indujeran y llevaran al matrimonio a los súbditos de Su Majestad mediante el uso de perfumes, pinturas, dientes postizos, pelucas y rellenos en caderas y pechos incurrirían en delitos de brujería y el casamiento quedaría automáticamente anulado".

Sin embargo, nada fue tan contundente en la historia de las mujeres como la posición de inferioridad implantada por el derecho romano. Se puede decir que el derecho romano fue reflejo de una sociedad desigual en la que solamente el individuo que reunía la condición de libre

(*status libertatis*), ciudadano (*status civitatis*) y no sometido a potestad ajena (*status familiae*) gozaba de plena capacidad jurídica. La mujer romana siempre estuvo sometida a potestad o, cuando era *sui iuris*, a tutela. La situación de inferioridad jurídica de la mujer podía verse acentuada con el matrimonio *cum manu*, que determinaba su ingreso en la familia del marido con una especial sumisión hacia él (*manus*) o al *paterfamilias* de éste (D'Ors, 2004).

El ámbito privado fue el lugar a donde se relegó a la mujer (D'Ors, 2004); ahí era donde tenía su ámbito de actuación, sin que ello significara que tenía algún poder de decisión en él, ni siquiera sobre sí misma. El matrimonio romano respondía primordialmente a la finalidad de atender a la procreación, razón por la cual implicó que la mujer quedara desterrada al ámbito doméstico.

Es inevitable mencionar que de ellos fue la idea de instaurar el sistema patriarcal como modelo de sociedad, de familia, caracterizado por el predominio del varón. La situación jurídica de la mujer fue, en definitiva, el resultado de un derecho por y para hombres. En Roma, la mujer era excluida de forma expresa de la vida pública con una división entre los dos sexos, sustentada en la inferioridad jurídica de la mujer.

En este sentido, el derecho romano consideró persona al ser humano con independencia de su capacidad.[3] De esta manera, la personalidad se adquiría tras el nacimiento efectivo, con vida y con forma humana del nacido. Ello era condición necesaria, pero no suficiente, para poder predicar capacidad jurídica al individuo, debiendo concurrir en éste la condición de libre, ciudadano y no sujeto a potestad ajena.[4] En consecuencia, solamente ostentaría la plena capacidad jurídica aquel en quien concurriesen los tres estatus. La mujer romana se encontraba en una posición de inferioridad con respecto al hombre y siempre estuvo sujeta a una potestad familiar (*patria potestas*[5] o *manus*) o bajo la tutela perpetua si era *sui iuris*. De esta forma, aunque podía ostentar los tres estatus y tener por ello

[3] El derecho romano no conoció un concepto técnico para designar lo que se denomina *capacidad jurídica*.

[4] El tercer estado, el *status familiae*, determinaba la distinción entre personas *sui iuris* (no sometidas a potestad ajena) o *alieni iuris* (sometidas a la *potestas* del *paterfamilias*). Si el *paterfamilias* que ejerce *potestas* sobre la mujer es, además, su marido, a ésta se la denominará *manus*.

[5] Ver anexo 2. Análisis del significado de la patria potestad.

plena capacidad jurídica, el sexo se presentó como circunstancia extintiva de su capacidad de obrar.[6]

En México, la primera intención de los conquistadores españoles era aplicar el derecho castellano, pero debido a ciertas peculiaridades sociales, económicas, religiosas, políticas y culturales crearon un régimen jurídico propio: el derecho indiano, el cual consideraba las bulas papales, las capitulaciones, las costumbres españolas que incluía el derecho romano y las indígenas.[7] Por lo tanto, la mujer estuvo sometida al sistema patriarcal desde el siglo I de la historia, hasta el siglo XX. Tenemos varios códigos que dan cuenta de ello, así como la famosa epístola de Melchor Ocampo, que formó parte de la Ley de Matrimonio Civil, y que, el 23 de julio de 1859, el presidente Benito Juárez promulgó, la cual responde a una época cuyas costumbres mantenían a las mujeres en el mundo de lo privado y bajo la tutela de los hombres, incluso eran consideradas como menores de edad.

Posiblemente, la mayoría de las mujeres y hombres que se han asomado a nuestra lucha se interesarán en este libro. La mayor parte de nuestra sociedad desconoce los avatares, tropiezos y obstáculos que libraron las mujeres de todos los tiempos. Pese a ello, aún no llegamos a la conquista final por la igualdad. Sin embargo, reconozco que se comienza a vislumbrar, en este siglo XXI, un posicionamiento más digno, justo e igualitario de las mujeres en las sociedades modernas.

Rompimos el silencio… es una mirada a la historia de la lucha de las mujeres. ¡Sigamos adelante!

[6] La capacidad de obrar se define como la aptitud concreta para ejercitar los derechos o cumplir los deberes de los que se es titular; Lacruz Berdejo (2010) afirma que, en el más antiguo derecho romano, la mujer era del todo incapaz, y ello con independencia de su estado civil: casada, soltera o viuda.

[7] Siempre que no fueran contrarias a la religión católica o al rey, según Cruz (1999: 182).

La igualdad/desigualdad y los roles de ambos sexos

En la discusión de la igualdad-desigualdad que padecemos, pese a que las mujeres han sido obligadas a desempeñar una función devaluada, inapreciable, no remunerada y, en general, sometida a los intereses masculinos, merecen nuestro amplio reconocimiento los hombres. Es notable su desarrollo en el ejercicio del poder público y económico. Han prevalecido en el poder durante veinte siglos y son ellos los protagonistas de la vida en sociedad. Por esta circunstancia, el feminismo los ha señalado como el eje de la conducta prevaleciente –la conducta patriarcal–, que llaman *androcentrismo*,[1] y de todas las formas que se derivan de este fenómeno.

Reconocimiento a los hombres

La función prominente de los hombres se mantiene gracias a la unidad de sus líderes, a su sentido de complicidad/solidaridad y a su capacidad de apropiarse derechos y prerrogativas; derechos que les proporcionan poder,

[1] *Androcentrismo.* Es la organización de las estructuras económicas, socioculturales y políticas a partir de la imagen del hombre como centro del universo, un enfoque que fundamenta las experiencias humanas, el protagonismo de la historia y el desarrollo desde una perspectiva masculina. De esta forma, este concepto alude a una cosmovisión masculina del conjunto de relaciones sociales. Se sustenta en la tradición religiosa judeocristiana –en la que la misma experiencia religiosa construye esa visión masculina de la divinidad– y en el ejercicio religioso que otorga a la figura masculina, la que sigue siendo destacada y avalada por las diferentes religiones. En ella, no hay cabida para que las mujeres dirijan el culto. Por ejemplo, el papa y su Iglesia aún no admiten a las sacerdotisas dentro del catolicismo. Este mismo esquema se repite en todas las instancias de poder, como el gobierno, la empresa, las organizaciones civiles, los clubes y otras donde el hombre es el centro de las organizaciones.

recursos económicos y preparación para desarrollarse. A lo anterior, se añade también el sentimiento de orgullo de dominar el mundo que los rodea. Entre los derechos que han destacado por siglos y han sido ejercidos sólo por ellos, están el derecho al trabajo remunerado y prestigiado, el derecho a ejercer el poder político y religioso, a recibir una instrucción y a desarrollarse físicamente. Otros derechos colaterales dignos de considerar son: la facilidad para moverse con absoluta libertad y autonomía, la conveniencia de estar en contacto con el mundo exterior y el pleno entendimiento para relacionarse entre los de su propio sexo, lo que les permite desarrollar una especie de fraternidad para tomar mejores decisiones, mejorar su vida personal y para apoyar a las personas de su entorno.

Los hombres, en general, son los que han contribuido al impresionante desarrollo de la investigación, la ciencia y la tecnología en los últimos tres mil años. Sin embargo, sus logros no se produjeron por casualidad, sino porque ha habido una serie de causas y motores que los impulsan, como el hecho de haber sido los únicos que tuvieron oportunidades educativas en todas las ramas del saber, lo que contribuyó al progreso durante estos últimos milenios. Vale la pena mencionar la frase conocida que describe esta realidad: "Detrás de cada hombre, siempre hay una gran mujer". Esto ha significado que es ella la que le ha procurado el bienestar en el hogar, la que realiza las tareas domésticas necesarias para que ellos, los hombres, dediquen su tiempo con holgura a su investigación, a su profesión, a su desarrollo económico o a su carrera.

En este sentido, se puede afirmar que ha sido inexplicable la adjudicación del patrimonio familiar, la que, sin considerar a las mujeres, se les concede a ellos de manera arbitraria e injusta, así como los monopolios en general, con derecho a su utilidad y desarrollo. Ambos han sido siempre para los hombres, los cuales se les han transferido por siglos, generando una abismal desigualdad con las mujeres, lo que ha sido una de las características de la persistencia de la sociedad patriarcal. La adjudicación del patrimonio familiar forma parte de una cultura arraigada en la sociedad contemporánea, la que, a su vez, hereda comportamientos y costumbres. Al realizarla, se privilegia, en forma exclusiva, la adquisición de bienes patrimoniales para los hombres, como aún se sigue observando en los pueblos originarios de México.

La *sociedad o sistema patriarcal*,[2] como ha sido calificada por el feminismo, justifica la creencia de concebir la superioridad masculina, y actúa en consecuencia. Considera que los hombres son seres superiores a las mujeres: son sus amos y patrones, y por lo tanto, dentro de este sistema que han ocupado por siglos, y que siguen ocupando en la actualidad, en las posiciones más elevadas de la jerarquía social y en todos los ámbitos de la vida, incluyendo las iglesias, la sociedad patriarcal promueve y fomenta la desigualdad entre mujeres y hombres, al considerar siempre a las mujeres como seres inferiores.

Para lograr esta posición de superioridad han desarrollado una serie de estereotipos concedidos a cada sexo, lo que significa que cuando se piensa en la mujer destacan los comportamientos y las imágenes "femeninas" que se refieren a ternura, comprensión, abnegación, dedicación, obediencia, sensibilidad y otras más, que las caracteriza como seres débiles; y cuando se refieren al hombre, resaltan los valores "masculinos", los que se manifiestan como fuerza, inteligencia, poder, valentía y otras más, que los determinan como seres fuertes y poderosos.[3] Se trata de estereotipos profundamente arraigados en las culturas de las distintas sociedades y pueblos de todo el mundo, imperceptibles por la fuerza de la costumbre,

[2] *Sociedad o sistema patriarcal o patriarcado.* Es un concepto utilizado por las ciencias sociales, en especial, en la antropología y en los estudios feministas. Se refiere a una distribución desigual del poder entre hombres y mujeres, en la cual los hombres tendrían preeminencia en uno o varios aspectos, tales como: la autonomía personal en las relaciones sociales, la participación en el espacio público o privado, en el político o religioso, o la atribución de estatus a las distintas ocupaciones de hombres y mujeres determinadas por la división sexual del trabajo.

[3] *Poder.* Desde el punto de vista de la filosofía feminista, la situación de las mujeres en el mundo está influida por un incipiente sistema democrático que opera, en forma autoritaria, bajo concepciones religiosas heredadas, el cual interactúa, de manera decisiva, en la vida pública y en su vida personal. Por razón de su sexo, están en la posición de sumisión frente a la autoridad masculina. Las formas en que este hecho se manifiesta son variadas, lo grave es que adoptan, en gran parte del mundo, la función de rasgos culturales diferenciales, puesto que comprometen estructuras ancestrales de familia y creencias completas. Por ello, el poder pertenece a los hombres, al igual que pertenecen la racionalidad, la cultura, el temple, el valor, el carácter y el acuerdo. Las mujeres están excluidas del poder y, por ende, de la política y de las decisiones trascendentales de la sociedad. Deben limitarse al buen arreglo de su casa –habiendo estudiado o no–, a la obediencia, a la dulzura y, en general, a facilitar la libertad y el éxito de los hombres, a cuya autoridad han sido subordinadas (véase Martínez López, 1995).

pero que también levantan barreras infranqueables para evitar a toda costa la superación de las mujeres. Dichos estereotipos han sido y son altamente dañinos para los valores que procuran el desarrollo de las mujeres.

Por lo tanto, basados en falsas creencias, fomentan la desigualdad de género y propician que cada sexo practique los roles asignados en la sociedad –en la mayoría de los casos– sin cuestionarlos siquiera. Roles que, de antemano, son discriminatorios para las mujeres. Se trata de juzgarlas y tratarlas como seres inmaduros, inferiores intelectualmente y ancladas en la infancia; al mismo tiempo que les es permitido a los hombres someterlas y hacerlas víctimas de terribles violencias, como ha sucedido a lo largo de la historia.

La desigualdad de género en la práctica se caracteriza por el dominio masculino sobre las mujeres, y la determinación globalizada de negarles el acceso a su desarrollo mental y físico, a la educación, al aprendizaje, al desempeño de ciertas profesiones y a la libre movilidad. Se les ha imposibilitado realizar actividades independientes y no se les ha permitido ejercer tareas que les signifiquen beneficios personales o ganancias económicas, como las que practican los hombres y que son valiosas para propiciarles poder, o un poder absoluto, como sucede en la mayoría de los casos.

La historia de las mujeres de todos los tiempos es una historia de discriminación, observada en la mayoría de los ámbitos de la vida. Ellas han sido confinadas al hogar sin la menor explicación, lugar donde realizan las labores domésticas y donde están bajo su cuidado los miembros de la familia. Durante ese tiempo, no se desarrollan ni su espíritu ni sus facultades mentales, al contrario, se empobrecen. Ellas reclaman atención por elemental justicia ante esta realidad femenina. Al tenerlas sometidas durante siglos, les fue negada la educación y el trabajo remunerado o la posibilidad de expresarse en muchos campos, sin poder crecer ni fomentar actividades satisfactorias o acceder a sus legítimas ambiciones. Su destino ha sido, y aún lo es para muchas, permanecer en el hogar haciendo todo tipo de quehaceres. Este destino impuesto, en forma arbitraria, es lo que las feministas llaman *ámbito privado*.[4]

[4] *Ámbito privado.* Constituye el espacio y las acciones que están vinculadas a la familia y lo doméstico, donde las mujeres tienen un papel protagónico que no es valorado en todas sus dimensiones por la sociedad. Este es un nivel primario para la vindicación de sus derechos.

Mientras tanto, los hombres gozan de libertad plena para moverse e interactuar en el ámbito público.[5] Ellos trabajan y reciben un salario, son capaces de recibir herencias y otros beneficios sociales. Las mujeres, por siglos, han estado impedidas para gozar de estos mismos derechos. En este sentido, es importante distinguir la asignación del reparto de funciones y responsabilidades que ha sido diferenciado para los hombres y las mujeres. Esta división de ámbitos –el público y el privado–, asignados a cada uno de los sexos, con sus respectivas responsabilidades, es lo que las feministas han llamado *división sexual del trabajo*.[6]

Las mujeres en las sociedades patriarcales han estado atadas de pies y manos, con limitaciones y prohibiciones para desarrollarse con libertad; han sido encadenadas a la realización de las tareas domésticas de la vida diaria. Tareas que son invisibles y que, por ello, son devaluadas o nunca bien remuneradas. Se les ha impuesto una realidad restringida por medio de una coacción brutal, sin posibilidades de protestar o de rebelarse; sin poder alzar su voz para denunciar la violencia sexual implicada, sólo por el hecho mismo de ser sometidas a realizarla; o por las violaciones, agresiones y malos tratos, junto con las actividades que deben realizar, además de los abusos masculinos a los que las someten. A estos fenómenos abusivos, sin el consentimiento pleno de las mujeres, las feministas los han llamado:

[5] *Ámbito público.* Es el espacio y las acciones relacionados con la producción y la política, donde se definen las estructuras económico-sociales de las sociedades, y que constituyen el espacio tradicional masculino, pero hay que señalar que el sector público no es todo el Estado, sino más bien aquella parte de la economía que es controlada por éste. Operativamente, y desde el ángulo político, el espacio público en nuestro medio se entiende como "un amplio marco institucional y jurídico de representación y control político, en el cual las ciudadanas y ciudadanos encuentran la garantía jurídica para hacer efectivos sus derechos y deberes en el llamado Estado de derecho. De una forma vivencial, el ámbito público "se refiere a las organizaciones y grupos a través de los cuales una persona participa activamente en la vida social, económica o política de una sociedad".

[6] *División sexual del trabajo.* Concepto establecido por la sociedad, desde siglos atrás, con base en las diferencias sexuales, el cual alude a la atribución convencional de capacidades y destrezas de mujeres y hombres. Es la distribución de distintas tareas y responsabilidades que llevan a cabo los hombres y las mujeres en el ámbito familiar y social. Significa que, en la sociedad, al hombre se le da el rol de proveedor del hogar, y a la mujer el rol de reproductora, responsable de la familia y la crianza de los hijos.

machismo[7] y *misoginia*,[8] significando el odio al tenerlas bajo su control, sometidas o la envidia que sienten en contra de ellas.

La dimensión de la desigualdad de género ha sido amplia y fuera de toda proporción a lo largo de toda la historia de la humanidad. Las mujeres han sufrido toda clase de discriminaciones, desigualdades o exclusiones durante mucho tiempo, las cuales están arraigadas a costumbres ancestrales y sin poder ejercer su libertad; sin la posibilidad siquiera de apoyarse en otras mujeres para defenderse o para luchar por conquistar sus propios derechos. Las mujeres han sido expuestas de manera desproporcionada a demasiadas prohibiciones, violaciones, agresiones y, sobre todo, a una subordinación a los hombres, muchas veces indigna. La vida de ambos sexos es, sin lugar a duda, profundamente desigual. El hecho más doloroso es que las mujeres han sido expuestas a vejaciones, la mayoría de las veces, sin poder defender su libertad.

Esta situación que viven los dos sexos es lo que el feminismo advierte como desigualdad de género. La desigualdad entre mujeres y hombres es reconocida, además, como la más antigua de las desigualdades.

Las desigualdades que sufren los seres humanos entre sí, por lo general, son consecuencia de múltiples factores, entre los más comunes, se encuentra "la diferencia de trato" o "la discriminación de un individuo hacia otro", debido a diferentes causas, como su posición social, económica, religiosa, por razón de sexo, raza o color de piel, entre otras. Las minorías sociales son las que más sufren un trato desigual. Los grandes grupos son quienes ejercen o utilizan la discriminación para mantener bajo control a uno o a pequeños grupos, la cual se observa con mayor amplitud en los ámbitos político y empresarial. Ésta también se observa con claridad en la práctica de las religiones, lugares donde se aísla a los grupos minoritarios para ejercer su dominio, control o sometimiento. De tal manera que se acaparan mayores espacios de poder dentro de la sociedad.

[7] *Machismo.* Es el fenómeno sociocultural que exalta los valores masculinos, la hombría, la virilidad, el poder de los hombres, expresado con violencia, fuerza y, ante todo, la actitud de superioridad y dominio sobre las mujeres.

[8] *Misoginia.* Tendencia ideológica y psicológica de odio hacia la mujer, que se manifiesta en actos violentos y crueles contra ella por razón de su sexo. Patológica, o no, se le considera un comportamiento de desprecio a las mujeres, característico de sociedades donde el rol de la mujer está supeditado al hogar y a la reproducción. Implica una aceptación del machismo, que establece rígidas reglas de conducta a las mujeres, las cuales deben cumplir bajo la pena de ser culpadas por la sociedad si no las llevan a cabo, dada la mayor credibilidad de la que goza el hombre.

La historia del feminismo, es la historia de las mujeres por conquistar sus derechos

Al entrar a la segunda década del siglo xxi, se percibe, a nivel mundial, la necesidad de un cambio radical en los ámbitos económico, social y cultural. En el siglo xx, se cruzaron dos corrientes ideológicas que nos legaron sus bases fundamentales: el marxismo y el feminismo. Ambas corrientes de pensamiento lograron cambios profundos en términos laborales. Se abolió la esclavitud y se logró la división sexual del trabajo. Sin embargo, existe una diferencia conceptual entre estas teorías que las separó en forma abismal: el marxismo se desvió, yéndose en contra de la propiedad privada, dando lugar al comunismo; en cambio, la corriente ideológica del feminismo aún sigue luchando por el acercamiento de los sexos en todos los ámbitos de la vida. La incansable lucha feminista, pretende, por encima de todo, "la igualdad entre mujeres y hombres".

La lucha de clases que reclamaba Karl Marx era entendida para liberarse de la explotación. Esta perspectiva fue importante para conceptualizar el feminismo. La historia de la humanidad es analizada desde el inicio de los conflictos, de las divisiones y de la lucha de clases. En ese tenor, se inscriben ambas ideologías. La teoría de Marx también partió de enfrentar la "naturalización", es decir, de enfrentar lo que era natural por la fuerza de la costumbre. Y, en este aspecto, ha sido mucho más difícil romper con la "asignación de las tareas" dentro del hogar que le fueron impuestas, y que, como ninguna otra situación a la fecha –dos décadas del siglo xxi–, sigue prevaleciendo en muchas sociedades. Este proceso de cambio alude a las dos teorías desde el punto de vista económico, porque ambas tienen que ver con el trabajo y con la labor remunerada; desde el punto de vista social, porque, después del marxismo y del feminismo, las sociedades son

otras, sobre todo, las del mundo occidental. Al mismo tiempo, ambas se ocupan de romper patrones culturales.

En este sentido, destaca el trabajo de las feministas-marxistas Mariarosa Dalla Costa y Leopoldina Fortunati en Italia, y el de María Mies en Alemania, quienes se identificaron gracias a la campaña "Salario para el trabajo doméstico", sobre todo en la esfera del hogar, realizada en sus respectivos países para beneficiar a las mujeres. Este trabajo es reconocido como "reproductivo de la vida" porque está relacionado con la procreación, Silvia Federici (2018) y otras feministas de los años setenta, tomando a Marx, pero siempre más allá de él, partieron de su idea de que "el capitalismo debe producir el más valioso medio de producción, el trabajador mismo". A fin de explotar esta producción se estableció el patriarcado del salario.

Un recorrido de la política de integración de las mujeres a la vida pública

Las mujeres han sido discriminadas durante siglos. Por esta exclusión, se asegura que la desigualdad de la mujer respecto al hombre tiene raíces muy profundas en la historia de la humanidad. La razón fundamental se deriva principalmente de su función procreadora y, por ese mismo argumento, se le ha destinado a realizar las labores del hogar, cuya consecuencia es su encierro dentro del ámbito doméstico. Luego entonces, se afirma que sufren marginación por dos factores: primero, por razón de su sexo, lo cual se observa como si su destino fuera naturalmente el hogar; y segundo, por la clase social a la que pertenecen.

Desde este punto de vista, las mujeres en los altos niveles sociales, en relación con los hombres, son más favorecidas, debido a que, en ciertas sociedades, ellas pueden conseguir a otras mujeres que las asistan. Quienes se ven con mayor claridad violentadas y mucho más perjudicadas son aquellas que viven en los estratos sociales bajos. En esas comunidades, si no obedecen al hombre, muchas veces las torturan y hasta las llegan a matar. En nuestros días, las mujeres de todos los niveles sociales y económicos, en todo el mundo, han dado un grito de... ¡ya basta!

A pesar de la igualdad jurídica que se establece con el hombre, consagrada en las leyes y constituciones de todos los países del mundo, la población femenina aún no ha podido hacer efectiva la consabida igualdad legal (Nuño, 2010: 32).

Hasta hace algunas décadas se consideró que el sexo era el factor determinante entre las diferencias observadas entre el hombre y la mujer. Bajo este argumento se pensó que ese factor era el causante de sus diferencias sociales. Sin embargo, actualmente, se reconoce que en la figura de la identidad sexual intervienen no sólo factores biológicos y genéticos, sino también estrategias de poder que se presentan como elementos simbólicos, psicológicos, sociales, culturales, entre otros. Elementos que nada tienen que ver con la genética, pero que son condicionantes importantes a la hora de la configuración de la identidad sexual.

En consecuencia, hoy se afirma que existen grandes diferencias anatómicas y fisiológicas entre las mujeres y los hombres, pero la mayor parte de esas diferencias pertenece al dominio de lo simbólico, sociológico, genético y no de lo sexual. Por lo tanto, los individuos son el resultado de un largo proceso de construcción sexual, que se forma mediante la interacción familiar y social. Así es como se constituyen el hombre o la mujer –biológica, familiar y socialmente– y se consolidan, por ende, sus respectivas responsabilidades y obligaciones arraigadas a la cultura patriarcal de ambos (Focault, 1992: 67).

La mayoría de las sociedades del mundo están inmersas dentro del sistema patriarcal. El dominio de los hombres en la mayoría de los ámbitos de la vida es real en pleno siglo XXI. A esta circunstancia, la antropología la ha definido como *sistema de organización social*, pero, para el feminismo, sigue prevaleciendo el sistema patriarcal, lo que significa que los hombres ocupan todos los puestos clave del poder político, empresarial, religioso y militar. Todos están fundamentalmente dominados por ellos; es decir, los hombres tienen el poder, en forma mayoritaria, en el ámbito político, empresarial, religioso y militar (Puleo, 2005: 84).

Por lo tanto, se puede afirmar que todas las sociedades humanas del pasado y del presente siguen siendo patriarcales. Se trata de un sistema de organización económica y social establecido desde la antigüedad, el cual persiste hasta nuestros días y pretende el dominio absoluto de los individuos, desde el punto de vista androcéntrico, y confina a las mujeres al ámbito doméstico; castiga con dureza, en forma de violencia, a quien no cumple estricta y cabalmente con los roles establecidos por razón de su sexo.

Para comprender el proceso histórico de los "derechos de las mujeres y su calidad de ciudadanas", es necesario remontarse a la época clásica. Aristóteles, en su *Política* (*polis*), establece dos ámbitos que se rigen según una lógica diferente: el espacio público y el privado. Asimismo, Aristóte-

les es pionero en la defensa de la división sexual del trabajo en función de un determinismo biológico. Él deja organizados los espacios que ocupa la sociedad civil y otorga un tratamiento de absoluta desigualdad a los hombres, privilegiando para ellos el espacio público y encerrando a las mujeres en el espacio privado. Con base en esta desigual e injusta circunstancia, la teoría feminista propone el concepto de "la división sexual del trabajo". Desde la antigüedad, se le concedió al hombre independencia y libertad para realizar su vida en el ámbito público, y se encerró a la mujer en el espacio privado, donde se le destinó a realizar el trabajo invisible, el que no se reconoce ni se premia, el no remunerado dentro el hogar.

Para explicar la naturaleza del contrato sexual, es necesario conocer lo que las feministas han llamado *contractualismo clásico*, el cual afirma que la sociedad civil se creó mediante un pacto libre celebrado entre iguales. Los hombres serían únicos y legítimos portadores de la razón. Intercambiaron, desde ese tiempo, obediencia por protección, y transformaron la libertad natural –del estado de naturaleza– en paz y seguridad, que ofrece la sociedad civil o el orden político. En este sentido, se destacan dos premisas sobre las que se articula la teoría del contrato social: "libre acuerdo entre iguales" y el diseño de la sociedad civil que se crea mediante la ficción del contrato. Por ello, la supuesta "igualdad y libertad natural" convenía, de manera exclusiva, a los hombres, bajo la premisa de que "todos los hombres son libres y todos son iguales", la cual está plasmada de esta manera en todas las constituciones o leyes supremas de cada país. Ambas teorías pueden consultarse en Amorós (1997).

Pero ¿por qué era necesario convertir la diferencia sexual en una situación política, en una estrategia de poder? La explicación es clara, el mantenimiento de la división sexual del trabajo garantizaba la gestión gratuita de todas las responsabilidades del cuidado que se desarrollan en la familia, para lo cual era necesario excluir a las mujeres del universo de los iguales. Había que recluirlas en el hogar, condición que permitiría a los hombres el goce absoluto de su autonomía, de su libertad y el goce del espacio público, así como la construcción del nuevo ciudadano.

De esta forma, las mujeres compartían una situación común: los hombres les imponían que se identificaran con "las otras". El mantenimiento del buen orden familiar y social sería considerado como la razón de fondo para que se cumpla el contrato sexual. Dicho contrato también estaría orientado a garantizar el gran trabajo social. De esta manera, se constituye como el principal argumento para consignar a las mujeres al espacio

privado. Para asegurar este destino, fue necesario "el reconocimiento de la desigualdad jurídica" (Valcárcel, 1997).

El contractualismo clásico también construyó un sólido argumento basado en el determinismo biológico que transformaría a las mujeres en hembras, y que configuró lo masculino como lo genéricamente humano, identificándolo con el mundo de la razón, así como lo femenino se vinculó al reino de las pasiones y de la naturaleza. Las mujeres quedaron definidas como seres dependientes e incapaces de controlar sus emociones y, por lo tanto, carentes de los atributos necesarios para lograr la racionalidad, la imparcialidad y la autonomía necesarias para su participación en el ámbito público (Nuño, 2010: 86).

En consecuencia, el determinismo ilustrado no impidió que las mujeres formaran parte del contrato originario del universo de los iguales y del espacio público, sino que justificó la dependencia de las mujeres y la asunción de las responsabilidades del cuidado como parte de un orden natural precívico de carácter ontológico, carente, por ende, de fundamentos políticos o ideológicos. Premisa que convirtió la diferencia sexual en divergencia política y señaló un supuesto orden natural como origen de la exclusión de las mujeres del universo de la ciudadanía, así como de su dependencia y subordinación social. La privación de su condición de sujetos de razón les negó también su capacidad de seres individuales y se validó la construcción de su identidad, determinada en función de fines orientados al cuidado y a la existencia para otros (Nuño, 2010: 74).

La cultura de género hegemónica atribuyó características estereotipadas que permitieron representar a las mujeres como seres idénticos e intercambiables. Será el trabajo de las idénticas en el espacio privado el que permitirá tanto la emancipación del nuevo ciudadano como la autonomía del espacio público (Nuño, 2010: 74).

Comenzó, así, el proceso de fabricación de la mujer como lo absolutamente *otro*. Un ser irracional, dependiente, misterioso, algo con apariencia humana, que vivía su oscura potencia anárquica y natural en la frágil tierra de la cultura, en lo que llamarían la *otredad absoluta*. Asimismo, el nuevo orden social instaurado, gracias al contrato sexual, además, transformaría el derecho natural que poseían los hombres sobre las mujeres en el derecho civil patriarcal mediante el contrato matrimonial. De esta forma, quedaría enmascarado el contrato sexual con el contrato del matrimonio (Valcárcel, 1997: 103-105).

Todas estas corrientes sobre la naturaleza humana –naturalistas– construyeron conceptos y virtudes diferentes para hombres y mujeres. La virtud femenina estaba muy alejada de tener razón por ella misma; en cambio, le asignaron probidades que tenía que asumir, como obediencia, sacrificio, sumisión y abnegación, sus principales soportes.

Por éstas y otras razones, la abierta desigualdad entre mujeres y hombres, resuelta a partir de la Revolución francesa, fue la causa de que las mujeres se unieran en la construcción de la corriente filosófica naciente. El feminismo surge en el siglo XVIII como el movimiento que se articula en contra de la dominación sexual que representa las bases excluyentes del liberalismo patriarcal, esta vez sí, desde una perspectiva igualitaria dentro del marco conceptual del racionalismo ilustrado (Nuño, 2010: 56).

En el siglo XVIII, cuando se consolida el Estado moderno, las voces de las mujeres se alzaron, aunque muchas fueron silenciadas. Sin embargo, la Revolución francesa representó el primer momento en el que las mujeres se articularon como grupo social específico con intereses propios. Se considera, así, como el primer precedente histórico del "movimiento sufragista" en el mundo. Asimismo, frente a esta usurpación de los derechos, como una mirada a la Ilustración, surge el movimiento vindicativo. Las primeras reacciones fueron acalladas; sin embargo, el siglo XIX será testigo de la lucha organizada de las mujeres y del movimiento sufragista en torno al reconocimiento de sus derechos políticos y al reconocimiento de la igualdad formal.

Veintitrés años después de la Declaración de los Derechos en la Constitución del Buen Pueblo en Virginia, la Asamblea Nacional del pueblo francés reconoce en el artículo primero de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que "los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales no pueden fundarse más que en la utilidad común". A partir de estas dos declaraciones, se inicia la era de los derechos humanos.

En esa misma etapa del siglo XVIII, las mujeres que buscaron y exigieron la igualdad con los hombres fueron apaleadas y asesinadas. Sin embargo, esta lucha terminó en 1793 al destruirse los clubes femeninos de carácter político. Pese a las marcadas diferencias que existían entre ambos sexos, destacaron mujeres como Mary Wollstonecraft, quien en 1792 impulsó el movimiento femenil francés. Escribió el documento *Vindicación de los derechos de la mujer*, en el que se afirma que "las muje-

res están dotadas de razón y, por tanto, el predominio del hombre en la sociedad es arbitrario" (Wollstonecraft, 1994: 44).

De esta forma, se reservó, en definitiva, el espacio privado para las mujeres y el público para los hombres. Distribución que no sólo asignaba espacio, sino que valoraba a éstos dentro de sus tareas asignadas y responsabilidades. Los valores de libertad, igualdad y fraternidad no fueron una triada, sino un reparto dicotómico de actividades familiares y sociales en función del sexo; lo que significó que existieran dos categorías opuestas: una al ámbito privado y la otra al público. La libertad e igualdad fue únicamente para los hombres –todos los hombres son libres e iguales, no así las mujeres–, se les asignó el espacio público; además, se constituyeron y consolidaron sus derechos ciudadanos. La fraternidad o solidaridad era una estrategia –de carácter político– que se definía como una de las responsabilidades de los hombres para proteger y apoyar a las mujeres en las tareas domésticas y en el cuidado de la familia. Quedó de esta manera y oportunamente resuelto el sistema patriarcal con efectos políticos, económicos y sociales.

Por lo tanto, la Revolución francesa traería consigo la libertad y la igualdad de los hombres, los que se constituyeron como ciudadanos a costa del común rebajamiento de las mujeres, recluidas en el hogar, dedicadas a tareas reproductivas: cuidado de la familia y sin remuneración de su trabajo. Este fue el espíritu con el que se concibió la Constitución Francesa de 1793; sin dejar lugar a duda, excluye a las mujeres del espacio público afirmando que "los menores de edad, los deficientes mentales y las mujeres [...] no podrán ser considerados como ciudadanos". En consecuencia, supuso la muerte civil y política de las mujeres. Así, los derechos de ciudadanía vinculados al espacio público o el derecho a tener derechos fueron negados a las mujeres.

Por todo ello, el contrato social hace referencia al conjunto de pautas –implícitas y explícitas– que regirían posteriormente las relaciones entre hombres y mujeres. Se definen, entonces, las actividades de ambos sexos. Se atribuyen los trabajos y se señala su valor. Se realiza, de este modo, la división sexual del trabajo, que implica distintas responsabilidades y obligaciones para cada sexo.

La historia de las mujeres, a partir del momento de la Revolución francesa, ha sido una historia de lucha incansable al verse restringidas en su acceso a todos los derechos ciudadanos. Con el surgimiento de la democracia, también se les excluyó del contrato social. La ciudadanía

supuso un pacto entre los hombres que las dejaron fuera. La Revolución trajo consigo la libertad e igualdad de los hombres, los construyó como ciudadanos a costa del común sobajamiento de las mujeres. Por ello, existió un rechazo cultural para la incorporación de las mujeres al trabajo remunerado, el cual se asentó en una sólida sabiduría económica, consolidada como la división sexual del trabajo. Este rechazo era práctico y oportunista, la división sexual del trabajo era un requisito para el mantenimiento del buen orden del hogar y el de la servidumbre, como en forma acertada señala Gary Becker, premio Nobel de Economía, en su texto *A Theory of Allocation of time* (1965), señala que existía un rechazo cultural a la incorporación de las mujeres al trabajo remunerado.

A partir de ese momento, la mujer fue excluida de sus derechos ciudadanos y empieza a desarrollarse el concepto de *ciudadanía*, sin admitir los derechos de la otra mitad de la población. Sin embargo, dentro de esa dimensión histórica, se reconoce que primero existieron los derechos de la ciudadana, según las tesis del sociólogo e historiador Thomas Hamsley Mashall (tal como lo refiere Nuño, 2010: 47-49), aunque él no reconoce que todos los derechos les fueron negados a las mujeres o restringidos, incluso, los sociales, vinculados al ámbito productivo o al trabajo asalariado. Sólo reconoce que los derechos civiles y los relacionados con el ámbito productivo o con el trabajo remunerado fueron menos accesibles a las mujeres. Por lo tanto, quedaron establecidos los elementos de la ciudadanía como los derechos civiles, políticos y sociales.

Para las mujeres, los derechos civiles estuvieron restringidos hasta el siglo XX. Los políticos, sintetizados como el derecho a participar en la toma de decisiones del poder político en instituciones o en parlamentos, aún permanecen restringidos hasta la fecha. Algunos países han abierto las puertas a las mujeres en el poder, como México recientemente. Sin embargo, el techo de cristal, en pleno siglo XXI, aún permanece establecido para acceder a los altos niveles de la Administración Pública Federal (APF) y de las empresas. Los derechos sociales parten de un principio: el Estado y la comunidad deben garantizar una mínima provisión de bienes y servicios, como asistencia médica, jurídica y educativa, además de renta monetaria básica para gastos de primera necesidad, como pensiones, subsidios sociales y otros. Esta provisión mínima, asociada al estatus de la ciudadanía, garantiza el ejercicio de sus derechos ciudadanos.

En síntesis, las mujeres que por siglos habían sido oprimidas, con el refrendo de los contratos sociales que surgen durante la Revolución fran-

cesa, fueron condenadas al espacio privado, a asumir todas las responsabilidades del cuidado de los hijos, familiares y enfermos, sin reconocimiento y sin remuneración económica. En este tiempo, se refrenda la desigualdad entre los hombres y las mujeres. Es el refrendo de la discriminación y de la violencia por razón de su sexo. Es la validez del sistema patriarcal, instalado para gobernar a todos los seres humanos del mundo.

En décadas recientes, se ha acrecentado el interés por conocer cuáles son los mecanismos que producen la desigualdad entre mujeres y hombres por medio de diferentes corrientes de opinión; se puede afirmar que todos los mecanismos y las corrientes de opinión coinciden en dar a la mujer el justo e igualitario lugar que deben tener, en relación con los hombres, así como disolver o diluir el poder del sistema patriarcal.

Por ello, el estudio de la desigualdad entre mujeres y hombres tiene diversos orígenes, pero siempre se concentra en la evidente diferencia que existe en el desarrollo de ambos sexos. Dentro de esta investigación académica, se consideró relevante mostrar las distintas disciplinas y el proceso por el que se construyó el marco teórico feminista, así como sus vínculos conceptuales con otros estudios en torno a la desigualdad de género. La razón es que una perspectiva más completa e integradora facilita la comprensión del hecho social y su significado (Durkheim, 1974: 86). Este hecho social, es compartido y transmitido por generaciones que se impregnan de su valor, lo refuerzan y completan según sean los intereses o tendencias temporales. Por ello, construir un marco vinculatorio entre la historia, la antropología, los estudios culturales y las políticas públicas da paso a la creación de una real, integral y robusta perspectiva de la igualdad entre mujeres y hombres que se debe alcanzar.

Dentro de esta perspectiva histórica, en la que las mujeres enfrentan una lucha por la igualdad de género, se pretende hacer referencia a los estudios feministas que muestran cómo, en el ámbito laboral, especialmente el quehacer de las mujeres se encuentra más limitado, más empobrecido y complejo. La propuesta de esta indagatoria se circunscribe en el ámbito de la política pública, donde las condiciones de desigualdad que enfrentan las mujeres deben estudiarse a partir de un planteamiento multidisciplinario, como lo sugieren Marcela Lagarde (1997) y Nancy Fraser (2003). Por ello, dentro de la creación del conocimiento sobre la desigualdad de género, es necesario conocer cuáles han sido las contribuciones de distintas pensadoras en las diferentes áreas de conocimiento sobre este tema.

El feminismo de la igualdad

Si bien, a lo largo de la historia, existen precedentes donde las mujeres han exigido algún tipo de igualdad en la vida pública, la pregunta sería: ¿cómo inducir programas que procuren el apoyo del hombre dentro del hogar y la reducción de la jornada laboral para ambos sexos, así como establecer mayores mecanismos de liberación de la reproducción, los que, a la fecha, no se perciben como sistemáticos, sino como acciones positivas aisladas dentro de un periodo histórico Esto, tal vez, se debe a que el sistema patriarcal ha condenado sistemáticamente, y mantiene en el olvido, todo intento de cuestionar la autoridad masculina, sus privilegios y sus poderes. Por ello, aunque existen mujeres ejemplares que han contribuido con su pensamiento libertador, no es, sino hasta que entra de lleno la filosofía feminista, en el periodo histórico conocido como feminismo de la igualdad[1] o de la Modernidad que las mujeres empiezan a ejercer el control de su propia vida, su autonomía, su independencia, empiezan a romper obstáculos.

Dicho movimiento feminista mantiene una restitución propositiva que plantea modelos alternativos de organización respecto a las relaciones de género, innova y plantea nuevos escenarios posibles de organización social. Por ello, es urgente que las palabras de las mujeres que representan a la mitad de la población encuentren resonancia y comiencen a ser consideradas en algo que se puede llamar *equifonía*, término que contiene el concepto de una voz que se escucha al mismo nivel que otra, con la misma sonoridad y alcance, muy semejante a lo que se refiere Celia Amorós (1985: 42) cuando describe lo *equipotente*.

Durante la primera ola del feminismo –que algunos sitúan en el siglo XIX–, los movimientos de mujeres surgieron debido a una necesidad de sustentar el sufragio como una forma de reconocimiento a su propia ciudadanía. Sin embargo, existe coincidencia con el planteamiento que hace Simone de Beauvoir (1999: 77), quien afirma que se trate a las mujeres como seres humanos, con una supuesta libertad autónoma y necesidades de trascendencia al asumirlas como *el otro* en el mundo. En ese sentido, la primera ola del feminismo no es sólo una contienda por la ciudadanía, sino también por el reconocimiento, como lo sugiere Olimpia de Gauges,

[1] *Feminismo de la igualdad*. Corriente teórica y filosófica del feminismo que tiene sus raíces en el pensamiento ilustrado, al hacer suyo el reconocimiento universal de los derechos y del principio de igualdad frente a la ley que este pensamiento instauró como uno de los fundamentos de la democracia moderna (*Glosario de género*: 68).

quien, dentro del marco histórico de la Revolución francesa, reflexiona sobre su condición política de género y es considerada como feminista ilustrada (Labado, 2007: 86).

Olimpia de Gauges[2] tuvo el valor de dirigirse a la reina María Antonieta para pedirle que protegiera al sexo femenino que estaba en desgracia. En 1791 redactó la *Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana* (véase anexo 1), en ella afirmaba la igualdad de los derechos de ambos sexos, lo que le costó la cárcel. La declaración sirvió como copia calca para impulsar la *Declaración de los Derechos de Hombre y del Ciudadano*.

De Gauges elabora este documento fundacional de la Revolución francesa a sabiendas que la mujer era quien necesitaba que se le otorgaran los derechos como ciudadana. En esta carta-declaración, propone la emancipación femenina en condiciones de igualdad de derechos y constituye un documento que se integra al corpus humanista de la revolución, pero fue considerado infamante y malentendido al pretender la igualdad de estatus jurídico entre mujeres y hombres.

Este documento inicia con la frase: "Hombre, ¿eres capaz de ser justo?, te lo pregunta una mujer". En esa brillante exposición de igualdad de género, De Gauges cuestiona que la Revolución francesa no haya considerado a las mujeres ni su participación justa y equitativa en la distribución del poder, tanto en las instituciones como en el ejército, la familia y la Iglesia. La emancipación de las mujeres y el uso del poder compartido con los hombres fue el comienzo concreto y definitorio del pensamiento feminista: compartir el poder y los privilegios, no apoderarse de ellos. A partir de esta declaración, el feminismo se constituye en un espacio de pensamiento y acción que busca erradicar la desigualdad entre mujeres y hombres con la acción política; se suman, así, a la revolución de los derechos humanos, enfoque que se convertiría en el estandarte del feminismo humanista.

Asimismo, realizó planteamientos sobre la supresión del matrimonio y la instauración del divorcio. Propuso la idea de "un contrato anual renovable" firmado entre los concubinos –la pareja– y abogó por el reconocimiento paterno de los niños nacidos fuera de matrimonio. Por sus ideales feministas y revolucionarios, el 3 de noviembre de 1793, Olimpia de Gauges fue degollada en París, Francia, a los 45 años.

[2] Véase anexo 3. Olympe de Gouges (Montauban, Francia, 7 de mayo de 1748-París, 3 de noviembre de 1793) es el seudónimo de Marie Gouze, escritora, dramaturga, panfletista y política francesa, autora de la *Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana* (1791) ("Olympe de Gouges", s.f.).

En el mismo periodo histórico, Etta Palm cuestiona la diferencia biológica, argumentando que la apreciación de los sexos como diferentes es arbitraria; desestima que las diferencias de constitución sean un fundamento legítimo de la desigualdad de los géneros. Fundó la Sociedad Patriótica y de Beneficencia de las Amigas de la Verdad, un club formado por mujeres para reivindicar la igualdad entre los sexos. Con ella, promovió la igualdad jurídica entre las mujeres y los hombres, y alentó leyes de divorcio más justas, entre otras.

Estos antecedentes de pensamiento vanguardista contienen las preocupaciones actuales que las feministas actuales contemplan, como el principio de igualdad jurídica de las mujeres frente a los hombres. La igualdad jurídica tiene dos vertientes importantes: una de ellas es la contienda electoral para lograr una ciudadanía más equitativa, y la otra es la oportunidad de compartir con los hombres los privilegios y las obligaciones de una ciudadanía reconocida de la misma manera. Con ello, se pretende llamar la atención sobre uno de los puntales de la nueva ciudadanía: el trabajo. Para el pensamiento feminista, el trabajo es un derecho de primer orden que contribuye a la igualdad económica entre las mujeres y los hombres, con base en su desarrollo personal y profesional (Ong, 1987: 81).

Al continuar con la historia de la lucha de las mujeres por la igualdad entre ellas y los hombres, se rescatan los razonamientos que permearon en la época de la Ilustración y en la Revolución francesa, los cuales son descritos como una época en que la Europa del siglo XVIII rechazaba, de manera frontal, la participación de las mujeres en la vida pública (De Miguel, 2002: 42). Es trascendental señalar que, en aquel momento, se decidieron las formas para reclutar a las mujeres al ámbito privado, subordinadas a los hombres y despojadas de sus derechos humanos. También se señala que las mujeres en la Revolución francesa observaron, con estupor, cómo el nuevo Estado revolucionario no encontraba contradicción alguna en pregonar a los cuatro vientos la igualdad universal, mientras, al mismo tiempo, dejaba sin derechos civiles y políticos a todas las mujeres. Este fue el momento en el que nació la filosofía feminista,[3] a partir de las

[3] *Filosofía feminista.* A partir de la lucha de las mujeres por su vindicación, surge la corriente filosófica feminista y con ella se crean conceptos que enriquecen el lenguaje y crean, entre las mujeres, un vínculo estrecho de comunicación. Más adelante, algunos de los conceptos feministas se utilizan en el lenguaje técnico de las políticas públicas, como transversalidad, espacio público y privado, segregación ocupacional, perspectiva o enfoque de género, presupuestos con perspectiva de gé-

reflexiones y la lucha de las pioneras, comienzan a reunirse las mujeres para no ser discriminadas y alejarse de la violencia de género.

A partir de la Revolución francesa, durante el siglo XIX, las mujeres se enfrentan a ser consideradas menores de edad y administradas en su persona por los hombres, además de carecer de personalidad jurídica propia. Hasta el siglo XX, después de una larga lucha feminista, serán reconocidos sus derechos. Es elocuente la frase: "En ninguna sociedad, las mujeres disfrutan de las mismas oportunidades que los hombres", según el informe del PNUD 1995.[4] Sin embargo, en el siglo XX es cuando surge propiamente el descubrimiento de las mujeres, su revolución, su lucha por su vindicación, la única incruenta de la historia, y es, también, el siglo donde se adopta su modelo teórico: la filosofía feminista, la cual logra la unificación de las mujeres en el mundo.

Asimismo, durante el siglo XIX, se reforzó en Europa la legislación represora de la autonomía personal de las mujeres; es, entonces, cuando las feministas dieron la batalla reivindicativa para conquistar sus derechos humanos. Iniciaron los movimientos sufragistas hasta conquistar el voto y los derechos civiles. A partir de la segunda mitad del siglo XX, Naciones Unidas apoya decididamente a las mujeres. En 1975, inician en la Ciudad de México las Conferencias Mundiales de las Mujeres como la mejor forma de comunicarse entre las mujeres de todo el mundo.

Simone de Beauvoir expone, en su libro *El segundo sexo* (1999), la pregunta que se considera la base para comprender el desarrollo del feminismo: "¿es que acaso existen las mujeres?". La pregunta no es menor porque expone la diferencia entre la biología y la cultura, separando lo orgánico de lo social, y propone debatir todo lo que implica "el ser humano". Categoría tachada por abstracta, dado que todo ser humano está singularmente situado (De Beauvoir, 1999: 96). Así, la función de hembra no basta para definir a la mujer, pero la categoría "mujer" está cargada de significados, en su mayoría, negativos o construidos poco favorablemente. Por ello, Beauvoir construye un argumento sobre el significado de "ser mujer" y le da sentido al proceso cognitivo del feminismo que se sintetiza así: cuestionarlo todo, empezando por el origen.

El aporte de Beauvoir inaugura un enfoque moderno al feminismo, desde varias disciplinas, sobre la condición de ser mujer; al mismo tiem-

---

nero, acoso sexual, estereotipos de género, datos desagregados por sexo, impacto desagregado por sexo, lenguaje sexista y otros (*Glosario de género*: 66).

[4] Consultado el 13 de mayo de 2011.

po, cuestiona su capacidad de abstracción en el análisis de "lo femenino", al ser la ciencia una capacidad humana condicionada por los hombres. Señala que la subjetividad en lo concerniente a las mujeres no está ni siquiera planteada, se "hace invisible" su actuación, sus aportes y sus esfuerzos. A partir de este claro principio, se inaugura un feminismo más sistemático y coordinado, más libre para conceptualizar la realidad, al estar vinculado con el discurso científico que centra sus aportes en el estudio de la desigualdad de género, la diferencia y los mecanismos de jerarquización, marginación y patriarcado.

Es a partir de la primera conferencia realizada en México y auspiciada por la ONU que se logra interconectarse con otras mujeres por medio de las conferencias mundiales, las cuales tienen como propósito acercar a las mujeres para establecer diálogos e importantes acuerdos que combatan la desigualdad de género, impulsen el empoderamiento de las mujeres y erradiquen todas las formas de discriminación y de violencia. Entre las más famosas conferencias mundiales, destacan la Primera Conferencia Mundial de la Mujer, realizada en México en 1975. Le siguieron Belem do Pará en Brasil, la CEDAW y la IV Conferencia de Beijing, China, en 1995. En este apartado, se da a conocer cómo se han organizado las mujeres en el mundo para hacer valer su palabra, su voz y sus derechos ciudadanos.

Se señala que la IV Conferencia Mundial es la que contribuye a situar la causa de la desigualdad de género. Coloca este problema público en el centro de los temas de la agenda mundial. Dichas conferencias han unido a la comunidad internacional en torno a luchar por el adelanto de las mujeres y considera que su plena incorporación a la vida pública representará una fuerza dinámica, generadora de cambios y de transformaciones en la ciudadanía de todas las naciones. Incorporar a las mujeres en todas las esferas de la vida pública es inaplazable. Los esfuerzos emprendidos han pasado por diversas etapas, desde considerar a la mujer –casi en forma exclusiva– en función de sus necesidades de desarrollo hasta reconocer sus contribuciones esenciales en todo el proceso de desarrollo, procurar la potenciación de su rol y promover su derecho a la participación plena en todos los niveles de la actividad humana.

Desde su constitución, Naciones Unidas reconoce los derechos de las mujeres y su acceso a los mismos, desde hace décadas, en la Carta de Naciones Unidas de 1945 y en la Declaración de los Derechos Humanos de 1948. Los derechos civiles, políticos y sociales se consideran derechos

universales; sin embargo, se han caracterizado más por su restricción a las mujeres que por su pleno disfrute, de los que han sido excluidas a lo largo de la historia.

Asimismo, en la Declaración y Programa de Acción de Viena 1993, Naciones Unidas declara que "toda persona con independencia de su sexo, raza, religión o edad es portadora de los mismos derechos". Estos derechos han de concebirse como derechos universales, ligados íntimamente a la igualdad de resultados.

Al terminar la primera década del siglo XXI, los hallazgos nos indican que aún existen graves retrocesos en la situación de las mujeres. Por un lado, existe, sin duda, la conciencia sobre los avances logrados en su lucha por alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres, sobre todo en el campo de la educación. Por otro, siguen sin romperse paradigmas que aún acusan una situación demasiado injusta y adversa para las mujeres, como la feminización de la pobreza, la discriminación en el ámbito laboral y salarial, entre otras. En los demás aspectos de la vida, está todavía lejos de alcanzarse la igualdad entre mujeres y hombres, pues se advierte que aún es inexistente la corresponsabilidad del hombre en las tareas del hogar, y, por lo tanto, esta desigualdad persiste y permanecerá hasta que el hombre se comprometa a realizar las tareas del hogar.

Asimismo, la violencia contra las mujeres ha logrado alcances insospechados. Los asesinatos de mujeres realizados por hombres se cometen por doquier. Dicha violencia ha sido considerada, desde hace siglos, como parte del "orden natural de las cosas"; sin embargo, para la filosofía feminista, es un grave delito relacionado con el sexismo, pero, también, el paso firme y decidido por exterminar este flagelo. Sería fundamental para terminar con una tradición que no reconoce la autonomía de la mitad de la humanidad. Es preocupante y significativa la concepción subyacente en estos crímenes; la mayor parte de los casos son perpetrados por la pareja, con la simple explicación de: "la maté porque era mía"; con ello, se hace patente una de las expresiones más trágicas dentro del sistema patriarcal.

Gracias a la nueva filosofía y al apoyo decidido de Naciones Unidas, encuentran el vehículo idóneo para relacionarse, dialogar, crecer y desarrollarse, además de observar, vigilar y exigir a los gobiernos el ejercicio pleno de sus derechos en todas las latitudes del mundo. Durante la segunda mitad del siglo XX y principios del siglo XXI, se establecen, para no irse jamás, las conferencias mundiales de las mujeres, auspiciadas por

Naciones Unidas; por ello, el siglo xxi será considerado el "siglo de las mujeres". Se espera que tengan la oportunidad de hacer efectivos todos sus derechos, gozarlos y ejercerlos, así como estar comunicadas en todos los rincones del planeta.

Para que la mujer logre la plena igualdad –real y legal– con el hombre, aún queda un largo camino por recorrer. La lucha por el poder y el empoderamiento de las mujeres en la política o en la empresa es todavía una asignatura pendiente. La eterna denuncia de la desigualdad en las condiciones laborales y salariales en relación con los hombres es tarea impostergable para todas las naciones.

Ahora bien, es necesario reflexionar sobre los antecedentes históricos de la desigualdad de género, lo que implica una responsabilidad y, al mismo tiempo, un compromiso cuando una es mujer, por la cantidad de imprecisiones u omisiones que se pueden cometer al no citar a todas y a cada una de las principales feministas.[5]

Cuando se piensa en las mujeres, vienen a la mente distintas imágenes de ellas frente sus múltiples quehaceres y responsabilidades. Se les concibe en la vida cotidiana siempre cuidando de otros: niños, padres, adultos, enfermos, vecinos, o preparando comida, o corriendo a la escuela, al banco, al mercado. Su prisa y su estrés están ligados a sus múltiples quehaceres, al despliegue completo de su fuerza, de su energía y de su personalidad en función de brindar atención a los demás.

Sin embargo, a veces es conveniente detenerse a pensar por qué le tocó a ellas asumir la responsabilidad del hogar; ¿desde cuándo se establece en la cultura universal o en las sociedades occidentales, el irremediable destino de las mujeres dentro del hogar, aunado al inevitable rol que les toca vivir como amas de casa y ser las responsables del cuidado de los hijos, de los padres, de los adultos y de los enfermos? Tampoco son conocidas las razones por las que los hombres cumplen la función de proveedores de recursos económicos en el ámbito familiar, y por qué su vida la realizan fuera del hogar, en los espacios públicos, o simplemente por qué el destino de las mujeres ha sido, y es, el ámbito privado, que incluye las responsabilidades de atención a los hijos y los cuidados a todos los miem-

[5] Se recomienda la lectura de algunas de las principales obras feministas que han recuperado la historia de la *desigualdad de género*, tales como a Amorós (1985; 1991; 1992; 1995; 1997; 2003), Cobo (2007), Baudelot (2000), Bell (2000), Concorcet *et al.* (1993), De Beauvoir (1999), Duby y Perrot (1994), Focault (1986), Miguel (1994; 2001; 2002; 2004; 2007), Nuño (2008 a y b; 2009 a y b; 2010), Puleo (2007), Valcárcel (2001), Varela (2005), Wollstonecraft (1994), entre otras.

bros de la familia, sin tener acceso a un salario o al trabajo remunerado desde tiempo inmemorial.

Compendio de estudios feministas profundos sobre la desigualdad de género

Para centrar la discusión sobre la desigualdad de género, es necesario encontrar una definición instrumental que permita realizar planteamientos sobre situaciones que se consideran incluyentes o excluyentes de dicha igualdad. Para ello, se continúa con un amplio panorama de ideas sobre la igualdad y la desigualdad de género.

Uno de los antecedentes más directos es el de Adam Smith, quien, en el siglo XVIII, plantea que la institución del matrimonio surge con la aparición de la propiedad, al crear factores económicos en forma jerárquica desde su interior, y, con ello, establece una desigualdad que es básica para entender el origen de las diferencias en el rol de mujeres y hombres frente al trabajo –el hombre tiene un trabajo asalariado, la mujer no–. Sostiene que, mientras menor es la aportación de la mujer en el matrimonio, mayor es la subordinación frente a su marido.

Para Smith, lo económico es la causa del poder entre los sexos. Sostiene que ha sido mayor la oportunidad del hombre para enriquecerse, mientras que la mujer ha dependido de esa riqueza y ha producido una cantidad de valor mucho menor o poco reconocido. Investigadores, como Claude Meillassoux (1975: 71), han ratificado el planteamiento al considerar que, a una mayor contribución de la economía creada por mujeres, mayor es la proporción de igualdad con las que son consideradas. Un ejemplo de ello radica en que la economía doméstica, en diversas etapas históricas, ha sido la base de mayores inversiones públicas e institucionales. Sin embargo, el planteamiento de Smith es unicausal, es decir, contempla sólo la variable económica y difícilmente se podría explicar la violencia ideológica y simbólica que sufren las mujeres en la actualidad.

A propósito de ello, Meillasoux (1975: 86-90) aborda cuestiones fundamentales, como la división sexual del trabajo y su relación con la producción de riqueza e igualdad entre los sexos. La primera es una forma muy antigua de distribuir las actividades entre mujeres y hombres, ambas ratificadas en la Revolución francesa, como asignar a los hombres al ámbito público y al trabajo remunerado, así como destinar a las mujeres al ámbito privado, sin acceso a obtener alguna remuneración. En

este sentido, y a pesar de las constancias arqueológicas del trabajo femenino, se considera que los hombres son quienes han creado el trabajo con resultados tangibles y reconocidos.

A lo largo de la historia, se observa que la división sexual del trabajo es una forma discriminatoria, de otorgar cualidades positivas o negativas a las mujeres y a los hombres. Mientras que a ellas se les considera débiles e incapaces de racionalizar el quehacer público, los hombres no tienen la capacidad reproductora de las mujeres y, por ello, no contribuyen a la reproducción de la especie. Bajo estos argumentos generales, se organizaron las actividades de los seres humanos.

Dentro del sistema patriarcal y capitalista que impera en la actualidad, la división sexual del trabajo constituye una barrera difícil de superar para las mujeres porque, aunque las mujeres constituyen la mitad de la población y el mayor crecimiento actual de la fuerza laboral, trabajan en peores condiciones que los hombres. Lo que se pretende, con ello, es que sigan permaneciendo en el ámbito privado. Este fenómeno provoca que la desigualdad de género se acentúe incorporando una nueva jornada a la ya agotadora agenda doméstica. Más adelante se retomará esta discusión de manera más amplia.

La inequidad, según Breilh (1996: 47), es una categoría social que expresa las contradicciones sustanciales de poder que enfrentan los grupos existentes en una sociedad, donde la apropiación y la reproducción del poder ocurre en tres dominios de distinta generalidad y peso determinante: las relaciones entre los sexos, las relaciones sociales –de clase– y las relaciones étnicas. La fuente primigenia de toda inequidad es la apropiación del poder –es la patriarcal– por parte de los hombres para ejercerlo sobre las mujeres; la de la riqueza que dio origen a las clases sociales y la de los grupos étnicos históricamente situados en una desventaja estratégica. En este sentido, las relaciones entre los sexos son construcciones culturales que surgen, desde tiempo inmemorial, a partir de sus diferencias. Pero en las sociedades patriarcales éstas se generan, en mayor medida, por los aspectos biológicos, fundamentadas en las relaciones de poder y el dominio en todos los ámbitos de la reproducción social, es decir, el trabajo, la vida familiar y cotidiana, el quehacer político, entre otros, mismos que se constituyen en conductas estereotipadas asignadas a cada uno de los sexos. Su eliminación es un factor importante para lograr la igualdad entre hombres y las mujeres.

El patriarcado o sistema patriarcal es la forma de organización cultural que ha moldeado y ha controlado a la sociedad occidental. Se caracteriza por la autoridad de los hombres impuesta sobre las mujeres desde todos los ámbitos de la vida, incluyendo a las instituciones. Surge para ejercer la total autoridad y el dominio absoluto de todas las organizaciones sociales. El patriarcado controla gobiernos, empresas, iglesias y otras organizaciones sociales. Por lo tanto, pese a que se produzcan nuevas ideologías de poder, la dominación de los hombres sobre las mujeres es patente en todas las sociedades del mundo. En este sentido, la ideología del poder, explicada por Hegel, es la que sustenta el orden que prevalece en este sistema cultural. Él fue quien definió las relaciones entre amo y esclavo, y más adelante, le fue de gran utilidad a Simone de Beauvoir, desde el punto de vista analítico, revisar la relación entre el hombre y la mujer.

Como explicación del poder patriarcal que ejercen los hombres sobre las mujeres, se encuentra el argumento naturaleza/cultura (Amorós, 1985; Beauvoir, 1999; Ortner, 1972), que sitúa lo femenino dentro de la categoría de lo natural –biológico– y lo masculino en la categoría social, asociado o valorado como un ser superior. De esta manera, a los hombres se les considera liberados de las funciones naturales para desarrollar actividades públicas, así como por tener la capacidad suficiente para crear un entorno cultural, mientras que a las mujeres se les inscribe en una posición inferior, en una mirada que las hace inseparables a su propia naturaleza. Estas relaciones de dominio y poder patriarcal que ejercen en la sociedad, en la dicotomía naturaleza/cultura y en el sistema sexo/género también se expresan en el trabajo como hecho económico, al considerar que la participación de la mujer en el ámbito laboral se rige por las representaciones sociales instituidas que otorgan todavía mayor dominio, control y poder a los hombres.

En 1926, Margaret Mead viaja a Samoa para realizar dos investigaciones en estrecha vinculación con sistemas patriarcales de las tribus polinesias, las cuales serán centrales en la definición de los roles de las mujeres y los hombres. En *Adolescencia, sexo y cultura en Samoa* (1985) y en *Sexo y temperamento en tres sociedades primitivas* (2006), Mead demostró que, entre ellas, no existe una correspondencia natural estricta entre género y sexo –correspondencia que se daba por supuesta–. Con los ejemplos etnográficos que muestra esta investigadora, se sostiene que las características consideradas femeninas en las mujeres pueden ser asimiladas y practicadas por los hombres cuando existe un consenso social; de la misma

manera, las mujeres pueden trabajar y ser las principales aportadoras del ingreso doméstico sin ser consideradas como masculinas, desde el punto de vista de "su naturaleza".

Por ello, ni lo femenino es un condicionante natural para ser referidas como hembras ni lo masculino proviene de la función biológica de ser macho. Con Mead, se da un avance importante en el pensamiento sobre la diferencia que, décadas más tarde, desembocaría en un amplio marco sobre las relaciones entre el hombre y la mujer, y se adoptaría como una forma adquirida a partir de determinadas características asociadas a las funciones de la hembra o del macho.

Las feministas norteamericanas desarrollan la categoría de análisis de género, es decir, del hombre y la mujer, a partir de las décadas de los sesenta y ochenta del siglo xx; de esta manera, se consolidan dentro de una categoría social. Al respecto, Marcela Lagarde (1997: 111) afirma que las desigualdades sociales entre mujeres y hombres no están determinadas por el punto de vista biológico, sino que se construyen socialmente. Los estudios sobre el comportamiento de ambos sexos –hombre/mujer– en los años setenta se ocuparon de recoger nuevos datos sobre las mujeres, así como de revisar los ya existentes para reinterpretarlos en forma crítica e incorporar la visión del pensamiento feminista.

Esta "epistemología de las mujeres" introdujo un cambio en el paradigma de las ciencias sociales, al transformar la mirada de los fenómenos que acontecen en el mundo y otorgarles la perspectiva de género. En ella, se presentaron a las mujeres como miembros activos de sus sociedades, que, si bien no pueden considerarse igualitarias, no reducen sus funciones al papel de reproductoras pasivas o las presentan como objetos o como mercancía.

Nancy Chodorow (1984: 66), una de las académicas más reconocidas en el periodo de los años setenta, se distingue por el aporte significativo para explicar la opresión que sufren las mujeres a consecuencia de ser ellas mismas las que se ocupan de la crianza de sus hijos/as. Según Chodorow, el primer objeto de amor para las criaturas de ambos sexos es su madre. La niña, al percibirse "igual" que su madre, mantiene sin conflicto los vínculos afectivos, a lo largo de su vida, con su progenitora; es más, refuerza su posición en la estructura dentro del hogar –o doméstica y social– porque su madre representa el modelo cultural que debe seguir. El niño, por el contrario, se percibe como diferente y busca con el tiempo

hacer evidente esta diferencia, y se desmarca como distinto frente a su madre al hacerse "hombre".

En este sentido, el primer modelo de masculinidad para un niño es el padre, quien, a su vez, ha aprendido los patrones culturales estereotipados –el distanciamiento emocional y su actuación en el ámbito público–. De esta manera, el círculo de la socialización se perpetúa como el legado de padres a hijos y de madres a hijas. Dentro de este sistema cultural, el patriarcado se observa con claridad: la desventaja de las mujeres frente a los hombres porque a ellas se les enseña a dar apoyo emocional, y no sólo eso, también se les educa para necesitarlo; mientras que a ellos se les educa para ser distantes y autónomos. El argumento de Chodorow se refuerza, más adelante, con la investigación de Myriam Miedziam (1995: 44), quien demuestra que la identidad por razón de sexo es aprendida y valorada. Sólo de esta manera se explica que los estereotipos pueden ser modificados o alterados por medio de la educación.

La antropóloga feminista Sherry Ortner, en su escrito ¿Es la mujer a la naturaleza lo que el hombre es a la cultura? (1972), considera que la valoración inferior de las mujeres se debe a que son consideradas, en todas las culturas, más cercanas a la naturaleza que los hombres; así, la dicotomía naturaleza/cultura se revela como una construcción que no es neutral. Es decir, se refiere a que la naturaleza favorece a lo femenino y la cultura, como es todo aquello que trasciende y domina a la naturaleza, a lo masculino, y, de esta manera, se explica lo propiamente humano. Ortner retoma a De Beauvoir para aclarar por qué esta dicotomía es así y no de otra manera, y concluye que las funciones reproductoras de las mujeres son evidentes, y que las funciones de los hombres los obligan a realizar una inversión de tiempo y dedicación, tal vez, sin recursos. De esta diferenciación biológica proviene la construcción de roles sociales, los cuales son distintos para mujeres y para hombres. La jerarquización de lo femenino-masculino es una valoración cultural. Lo femenino adopta el significado de ser inferior dentro de todo un sistema de valores para favorecer al hombre.

La diferencia física es fundamental en los roles sociales –masculino y femenino–, y cada uno crea sus estructuras psíquicas. Es decir, existen dos formas de vida y dos ámbitos distintos para desarrollarse. Ortner sostiene que uno lo ocupan las mujeres y el otro los hombres: el ámbito doméstico está feminizado y el público masculinizado. De esta manera, la reclusión de las mujeres al espacio doméstico se produce de acuerdo con

sus funciones reproductoras y de crianza de los hijos, las cuales las mantienen en un constante contacto con la infancia, lo que las hace parecer más cercanas a la naturaleza, porque en especial los niños, cuando son pequeños, no caminan en sus dos pies y las necesitan, así como tampoco controlan sus funciones fisiológicas (Ortner, 1972: 68).

Sin embargo, el enfoque dicotómico de Ortner ha sido criticado en el sentido de que la oposición naturaleza/cultura es una construcción occidental, y lo que puede parecer natural es cultural dentro de otro contexto. Para sus críticos, el trabajo de Ortner no puede explicar la universalidad del patriarcado, pero sí muestra cómo se valoran, de manera desigual, los actos naturales/culturales de parir o matar, según sean mujeres u hombres quienes los realicen.

Su colega, Michelle Rosaldo (1972: 23), continúa el argumento de Ortner al llevar el debate de la desigualdad de género a lo público y a lo privado. Menciona que la maternidad es el factor que mantiene a las mujeres en el espacio de lo familiar. La gran inversión de tiempo y esfuerzo que supone la maternidad, en su conjunto, imposibilita a las mujeres para participar de una manera activa en el mundo de lo público, donde los hombres no ven tan limitado su acceso porque no soportan las mismas cargas de trabajo. Es entonces cuando se define que los hombres administran y las mujeres reproducen. Estos roles son socializados con el tiempo: los niños ven como modelos a sus padres –niños al padre y niñas a la madre–, de ellos asimilan sus características. La configuración de la personalidad es, por lo tanto, diferente: las mujeres no se sentirán seguras en el espacio público, donde se toman las decisiones y se ejecuta el poder, y donde no están familiarizadas con la configuración simbólica de lo político. Por otro lado, las niñas no tienen que romper con el ámbito doméstico; los niños deben salir del ambiente materno para volverse públicos y para acercarse a la cultura patriarcal.

Por último, en los años ochenta, resurge el interés de vincular a las mujeres –ahora visibles como sujetos emergentes de la mayoría de las investigaciones– con multitud de temas, en un esfuerzo por revalorar los clásicos de la investigación social, como la economía o el parentesco. En este punto, se intensifican los debates académicos respecto al feminismo y el relativismo mostrado por generaciones anteriores (respecto a qué partes son universales o particulares y respecto al lugar que ocupa el sistema patriarcal o la desigualdad del género).

En este punto, el feminismo del tercer mundo levanta su voz en contra de las homogenizaciones artificiales y las imposiciones occidentales. La voz de las feministas africanas, latinoamericanas, negras y asiáticas es la que define que las categorías del feminismo se expanden al mismo tiempo que la globalización y, por eso, llegan a los lugares más apartados del planeta. Henrietta Moore pone el acento en las diferencias que hay entre las mujeres, cruzando temas como la etnia y la clase; redefine el feminismo como una corriente incluyente con las mujeres del tercer mundo y con ideologías más cercanas al marxismo y el poscolonialismo. Su obra antológica, *Antropología y feminismo* (2002), se centra en el significado de ser mujer y su variación en la percepción cultural a través del tiempo y el espacio.

Desde esta perspectiva, Moore se acerca a los feminismos de la periferia, entendidos como las corrientes académicas occidentales. Estos feminismos cuestionan la posición del feminismo "blanco" y "político", cuando es importante también tomar en cuenta que aún existen millones de mujeres que no pueden romper sus paradigmas sin resolver las cuestiones más elementales de sus derechos humanos. La contribución de Moore estriba en afirmar que las diferencias entre las mujeres son un potencial infinito, y que el feminismo debe fortalecerse a partir de la inclusión y del análisis de las otras mujeres, bajo el análisis de sus distintas realidades.

Gloria Anzaldúa es quien elabora un planteamiento similar al de Moore, asume dos posturas definitorias sobre el feminismo: la primera es la descripción del sitio donde se observa y se discute el fenómeno y su entorno social, el cual comprende a profundidad el sentido íntegro del feminismo; la segunda es la inclusión al feminismo desde su identidad como chicana, lesbiana, activista y escritora. Este acto produce un efecto de reconocimiento a sus identidades polisémicas –con muchas aristas– de las mujeres que se preocupan por integrar el discurso feminista a las expresiones marginadas o periféricas que se dan cuando la cultura, la economía y la política no corren en el mismo sentido que en los países occidentales.

Anzaldúa es una prolífica escritora que incorpora la política a su obra; en especial, cuando escribe *Borderland/La mestiza* (1987), en la que incluye el término *mestizaje* como la condición de estar más allá del Estado, el cual es incapaz de clasificar, según sus términos, a los individuos que viven dentro del mestizaje racial y cultural. El análisis de Anzaldúa destapa una nueva vertiente en el feminismo; es decir, define que las mujeres no son iguales entre ellas ni sus diferencias dependen únicamente de

la cultura. Señala que, sin duda, son políticas, y ello determina la poca participación femenina en la vida pública, como se observa en el avance epistémico del feminismo que ha sido, sobre todo, incluyente.

Françoise Héritier, antropóloga francesa, escribe, en su obra *Masculino-Femenino* (2002: 95-102), el pensamiento de la diferencia, el problema de la diferencia simbólica entre los sexos. Para esta antropóloga estructuralista, la cuestión radica en la evaluación simbólica de lo femenino en oposición a lo masculino. Según la autora, todo fenómeno social es comprensible a partir de su contenido simbólico, como se observa en oposiciones binarias: luz-oscuridad, vida-muerte, masculino-femenino, entre otras. La cuestión de la diferencia radica en la intromisión del sistema patriarcal como un elemento que considera lo femenino opuesto a lo masculino y, a este último, como el símbolo dominante. Las evidencias arqueológicas e históricas sugieren que, en las sociedades con un marco patriarcal, las mujeres son consideradas como el opuesto y lo negativo, por medio de una oposición contra lo positivo.

Para esta investigadora, los resquicios que se muestran a lo largo de la historia son los puntos inflexivos de análisis sobre los mecanismos de la diferencia –casos de mujeres célebres que han sido condenadas por su atrevimiento a cuestionar el patriarcado, las representaciones de las mujeres como brujas o el impulso de las religiones occidentales dominantes a la figura del macho como el dios preeminente–.

Para dar continuidad a Héritier, el sistema de pensamiento que encuentra la diferencia entre lo femenino y lo masculino se centra en lo social como justificante. Así, la historia es un *continuum*, privilegio de lo que es construido en forma simbólica, como positivo, superior y masculino, sobre lo otro que, como menciona Simone de Beauvoir, es lo femenino. Esta contractura es a lo que se ha llamado *género*.

Elsa Gómez (1993: 42) define el concepto de *género* como la red de rasgos de personalidad, actitudes, sentimientos, valores, conductas y actividades que, a través de un proceso de construcción social, diferencia a los hombres de las mujeres. Esta construcción tiene las siguientes características: es "histórica" y, como tal, se nutre de elementos que por ser mutables en el tiempo y en el espacio, son también susceptibles de modificación mediante diversas intervenciones; es "ubicua", en el sentido de que permea la micro y la macroesfera de la sociedad mediante el mercado de trabajo, el sistema educativo, los medios de comunicación, la religión, el aparato político, la recreación, la familia, las relaciones inter-

personales, la salud y la misma personalidad; y es "jerárquica" porque la diferenciación que establece entre mujeres y hombres, lejos de ser neutra, valida las características y actividades asociadas con el hombre y la mujer. El concepto *género* permite entender que las mujeres y los hombres se construyen como seres sociales a partir de los caracteres biológicos de cada sexo y, como categoría metodológica, se interpreta la feminidad y la masculinidad en relación con los símbolos, normas, representaciones y valores que las sociedades elaboran desde de la diferencia sexual.

En síntesis, se puede concluir que, después de penetrar en la problemática pública de la desigualdad de género en el pensamiento político, haciendo notar la difícil situación por la que han luchado y continúan luchando las mujeres para lograr su integración a la vida pública y al trabajo remunerado. Se desarrolla un recorrido histórico del pensamiento feminista, en el que se estudia la evolución de la igualdad/desigualdad por medio de sus precursores(as), nacionales e internacionales, que van posicionando y haciendo evidente la desigualdad entre mujeres y hombres. Resalta la discusión académica y los debates fundamentales alrededor del problema que presentan. Enfatiza el aspecto laboral como un espacio central para impulsar el empoderamiento de las mujeres y su utilidad como una herramienta para alcanzar la igualdad con los hombres. También presenta la situación por la que atraviesan las mujeres que aún están marginadas para obtener un empleo. Y, por último, se revisa la vinculación de la desigualdad de género con las políticas públicas.

La historia de las mujeres se resume resaltando que por siglos han estado, y siguen estando, dominadas, oprimidas y encadenadas. Se deduce que con el refrendo de los contratos sociales que surgen durante la Revolución francesa fueron condenadas al espacio privado, a asumir todas las responsabilidades del cuidado de los hijos, familiares y enfermos, sin reconocimiento y sin remuneración económica. En ese tiempo, se refrendó la desigualdad entre los hombres y las mujeres, donde ellas sufren discriminación y violencia por razón de su sexo. Los hombres avalados por el sistema patriarcal, o por ellos mismos, se instalan en los gobiernos para regir a todos los seres humanos del mundo.

Se observa también que, pese al sistema patriarcal y pese a los obstáculos que se han presentado, es innegable el avance de las mujeres en algunos espacios de la vida: el ámbito educativo y el de la salud. Con el respaldo y la lucha de las feministas en el mundo entero, ha alcanzado a subir a la agenda pública nacional e internacional la desigualdad de

género. Ellas persisten en luchar porque los gobiernos reconozcan y combatan esta lacerante desigualdad, aunque en la realidad la invisibilidad de las mujeres continúa en muchos países.

Lo más común es que los gobiernos desvaloricen las actividades que realizan las mujeres ante la sociedad; las consideran como oficios naturales de la vida reproductiva. En este ordenamiento, los estereotipos impuestos por el sistema patriarcal apoyan a los hombres en todo aquello que se puede realizar en el ámbito público o productivo y los excluyen de las actividades en el hogar.

El primer hallazgo que da cuenta esta investigación reconoce que la mayor desigualdad en la que viven millones de personas en México, y en el mundo entero, la más notable, la que tiene raíces históricas más profundas y que data de la antigüedad, es, sin duda, la desigualdad entre mujeres y hombres, aquella que existe entre las mujeres y los hombres en todos los ámbitos de la vida.

La desigualdad de género, su invisibilidad, el principal problema

El principal problema que padece la desigualdad de género es, sin duda, la invisibilidad de las mujeres.[6] Es un punto medular que defiende el debate femenino: considerar la invisibilidad de las mujeres como un problema público. Gracias a la lucha incansable de las feministas en el mundo y a las presiones internacionales de Naciones Unidas han logrado subir este problema a la agenda pública internacional, y es a partir de la IV Conferencia Internacional de Mujeres, realizada en Beijing, en 1995, que lograron posicionar el tema en los 187 países participantes, como se verá más adelante. Sin embargo, su invisibilidad persiste en la mayoría de los países, como en México, en varios de los ámbitos de la vida, principalmente, en el ámbito laboral y en el de la pobreza.

[6] *Invisibilidad o la invisibilidad de las mujeres.* Es la desvalorización que hace la sociedad de las actividades realizadas por las mujeres. Las considera como naturales, como parte esencial de sus funciones. Un ejemplo es el concepto generalizado que tiene la sociedad sobre los oficios domésticos y el cuidado de niños, adultos mayores o de animales, que son percibidos como parte de los roles que debe desempeñar la mujer.

La discriminación de las mujeres en el ámbito laboral

Es interesante resaltar las condiciones con las que se incorporan las mujeres al mercado de trabajo, así como reconocer los mecanismos a los que recurren pese a ser consideradas "sujetos subalternos condicionados a resistir y permanecer en el hogar", como lo afirman Spivak (1998) y Ong (1987), quienes sostienen que las mujeres se encuentran sumergidas en múltiples condiciones de subordinación que provocan su desigualdad en relación con los hombres, como su cultura y el trabajo. Estos escenarios representan la suma de lo subalterno, y Spivak lo expone de la siguiente manera: "ser mujer, ser miembro de una etnia, ser pobre, así como pertenecer al tercer mundo, marcan tres dimensiones discriminación". A esto, se agregan circunstancias más específicas, como la edad, situación familiar, salud, educación, incapacidad física y hacerse cargo, en exclusiva, de los hijos. En este punto, destaca la desigualdad de las mujeres frente a los hombres en todo lo relacionado al trabajo.

Los caminos para ingresar al trabajo, que viven ambos sexos, son esencialmente desiguales. El sistema de desigualdad laboral es creado y sostenido por las altas esferas del poder patriarcal en cada población, en las ciudades y en las naciones. La cultura patriarcal tiene una raíz profunda que data de la antigüedad. En la obra *Hacia una crítica de la razón patriarcal* (1985), Celia Amorós estudia la construcción del androcentrismo como un sistema que valora lo masculino y lo coloca en el centro del universo. A partir de este concepto, construye una filosofía que se sintetiza en la premisa de pensar que lo masculino es la medida de todo. Dentro de este argumento es obvio que lo femenino es considerado: lo negativo. Un sistema que actúa al margen de lo masculino y que se encuentra, por su propio diseño, fuera del epicentro. Por ende, el androcentrismo, desde la mirada masculina del universo, es considerado como la representación global de la humanidad.

El trabajo tiene una base filosófica y está pensado como una estructura androcéntrica. Amorós sostiene que, como sistema, está considerado como un deber masculino. El privilegio de tener trabajo hace que los hombres sean concebidos como productores; por el contrario, dentro de esa misma filosofía, a las mujeres se les mira solamente como reproductoras de la especie. Además, produce riqueza, algo que es propio de los hombres, lo que significa que el trabajo y "ser productor o productivo" pertenecen estrictamente a la "masculinidad" –aparte de la paternidad–. Por lo tanto, el trabajo se considera una actividad masculina que tiene un

significado androcéntrico. Amorós concluye que la filosofía de lo androcéntrico permea en la mayoría de las actividades económicas de mujeres y hombres, además de construir espacios de lo masculino donde las mujeres tienen cabida bajo ciertas condiciones, como la masculinización o el uso indebido de su cuerpo.

Para enfatizar esto último, Donna Haraway, una autora que se ha entregado al análisis del cuerpo humano propone al *cyborg*[7] como el individuo que ha sido absorbido por la modernidad de la máquina, pero también aplica este concepto a la mujer, porque no coincide con la teoría androcéntrica de ser recluida exclusivamente a lo privado, a lo emocional y a lo reproductor (Haraway, 1991: 16). Estas mujeres dedicadas al ámbito privado, advierte Haraway, son las que buscan sincronizar sus intereses y sus diferencias. En lugar de estar unidas por su condición de "hembras" –término también cuestionado por la autora–, lo están por las formas en que se diferencian del hombre y enfrentan el fenómeno del trabajo en los diferentes espacios.

Haraway contribuye, como Ong, al estudio del cuerpo sometido al trabajo. No solamente es importante destacar que las mujeres tienen el acceso restringido al trabajo, sino también las condiciones en que se les da, porque limitan su oportunidad de integrarse al mercado laboral. Para Haraway, el trabajo marca el cuerpo de las mujeres, creando un manifiesto: el *cyborg* extraviado y constituido como una trabajadora opuesta a la mujer que cría y consuela a su descendencia.

Bell Hooks (2004) sostiene que existe una convergencia entre el problema de la desigualdad de género y el de clase social para mantener a las mujeres alejadas de las condiciones de liberación, lo que para la autora representan la educación integral y la conciencia de clase; Por un lado, existe la cuestionable desigualdad de género producida por el sistema patriarcal, así como una condición universal trasciende el sistema económico. Por otro, está la cuestión de clase, que es urgente atender porque determina la escasa educación y el acceso al trabajo de las mujeres, por ejemplo, en el caso de la comunidad afroamericana.

[7] Ciborg o *cyborg* (del acrónimo en inglés *cyborg*: *cyber* –cibernético– + *organism* –organismo–, es una criatura compuesta de elementos orgánicos y dispositivos cibernéticos, generalmente, con la intención de mejorar las capacidades de la parte orgánica mediante el uso de tecnología. Sin embargo, a finales del siglo xx, la imagen del *cyborg* como ser que no es ni humano ni máquina, ni hombre ni mujer, fue recuperada por autoras *ciber-feministas*, como Donna Haraway en su: *Manifiesto cyborg* ("Cyborg", s.f.).

Para la autora, en la medida que aumenta la conciencia política, se define la clase social a la que pertenecen las mujeres; además, tiene un vínculo estrecho con el grado de manifestación de la desigualdad de género. Por lo tanto, en los bajos niveles sociales debe ser organizada desde una visión con un sentido más comunal hacia el trabajo, lo que representa una fuerza emancipadora de los individuos. La autora cierra el argumento con la advertencia de que las mujeres deben luchar por su propia liberación, traspasar las condiciones impuestas por el sistema patriarcal, debido a que las ubica en una elevada desventaja laboral y política, al no poder participar, en forma igualitaria, en los procesos de producción y en la construcción o creación de lo público.

Consecuencias de la desigualdad de género

Orlandina de Oliveira y Marina Ariza realizaron una investigación sobre el trabajo femenino en América Latina (2000). Se considera importante dar a conocer cuál es el marco bajo el que operan los mercados laborales en el continente americano y su relación con el trabajo femenino. El número de mujeres que se ha integrado o se ha visto obligado a incorporarse al mercado laboral en Latinoamérica ha crecido en forma constante durante los últimos años. Sin embargo, sigue siendo inferior al promedio que se observa en Europa, Canadá y Estados Unidos. América Latina constituye, actualmente, una región en desarrollo constante.

Estas cifras confunden a los economistas que esperarían una mayor participación de mujeres en todos los ámbitos del trabajo en la región. Las autoras refieren que, así como en el resto del mundo, aquí las mujeres se dedican al sector terciario, conocido como el sector de servicios, en oficios como secretaria, enfermera o asistente. Lo que significa que, para ellas, existe un sistema desfavorable sobre los niveles de ingreso y posibilidades de movilidad social en comparación con los hombres. Estas ocupaciones son consideradas, por las feministas, como trabajos de nivel medio o *segregación ocupacional*[8] por sexo.

[8] *Segregación ocupacional.* Tendencia que limita a mujeres o a hombres a cierta gama de empleos y actividades dentro de la estructura ocupacional, establecida más por el sexo de la persona que por sus facultades y opciones. Esto ha significado, en la práctica, que las mujeres ocupen lugares con un menor estatus, menos responsabilidades y condiciones desfavorables de trabajo. Con el proceso de incorporación de las mujeres al mercado laboral, esta división genérica se hizo más evidente y se ha reforzado con los estereotipos sociales existentes, por lo que las mujeres, actualmente,

Dentro de este esquema de segregación ocupacional, los países latinoamericanos ocupan al sector de trabajadoras en actividades de subcontratación: trabajo asalariado por cuenta propia, a domicilio o doméstico. La división sexual del trabajo dentro de una familia está conectada con la segregación ocupacional y la discriminación social del mercado laboral; en consecuencia, el trabajo doméstico se le sigue asignando a las mujeres. La opción más recurrente para la mayoría de las mujeres de clase social baja es considerarlas como una extensión de su propio trabajo no asalariado. Esta cuestión no es menor, porque la depauperación de los salarios, la pérdida de puestos de trabajo y la poca calidad de la oferta laboral limitan, en forma considerable, la movilidad social de las mujeres. Las mujeres realizan la doble carga del quehacer doméstico, en la búsqueda de un salario adicional por realizar actividades similares.

Oliveira y Ariza sistematizan tres factores resultantes de la incorporación de la mano de obra femenina en Latinoamérica: en primer lugar, el impacto de los cambios económicos globales sobre el trabajo extradoméstico; en segundo lugar, el tratamiento de las relaciones entre familia y trabajo, y, finalmente, considerar a la familia como el espacio de producción/reproducción donde se gestan las desigualdades de género. En estos tres distintos momentos de la producción de los Estados nación, las autoras consideran que, al existir similitudes suficientes, es posible realizar un ejercicio comparativo y sistemático del trabajo en la región latinoamericana.

En los albores del proceso de industrialización dentro de las economías de la región, los niveles de participación de las mujeres fueron altos porque trabajaban como empleadas domésticas, vendedoras o en la preparación de alimentos en pequeños locales o en domicilios particulares. Esta etapa supuso un alto gasto en el sector de servicios, por lo que las mujeres se vieron estimuladas a participar en el sector terciario. Por ello, es común que existan pequeñas redes donde las mujeres comparten el trabajo y la responsabilidad en este tipo de ocupaciones, lo que les permite socializar su ingreso entre la familia o en los círculos más cercanos.

---

en su mayoría, ocupan puestos tipificados como femeninos y los hombres aquellos considerados como masculinos. Esta segregación es una construcción social y puede visualizarse de dos maneras:

Segregación horizontal: Concentración de mujeres y hombres en sectores y empleos específicos.

Segregación vertical: Concentración de mujeres y hombres en grados y niveles específicos de responsabilidad de puestos (*Glosario de género*: 118).

En un segundo momento, la modernización de la industria cerró muchos de los pequeños talleres o negocios, donde la mayoría de los trabajadores eran mujeres, lo que ocasionó la salida de la mano de obra femenina, que pasó al sector de servicios para los nuevos centros de producción. Esta transición de la esfera productiva a la de servicios no aumentó las cifras globales de participación económica femenina. En fases más desarrolladas dentro de esta etapa de la producción, cuando se instalan las industrias que sustituyen las importaciones y aumentan las burocracias estatales, se amplía el sector de servicios donde las mujeres se logran integrar con mayor facilidad. Ya en el periodo de reestructuración económica y con el modelo de exportación de manufactura, la mano de obra femenina se hace más necesaria, sobre todo, en el sector de exportaciones, donde los sueldos son bajos y no existen prestaciones. Sobre este modelo de producción, se basa el crecimiento en la explotación de la mano de obra femenina y su necesidad de ingreso para mantener la economía doméstica.

El modelo de sustitución de importaciones, establecido en los países latinoamericanos, extrae la riqueza de la separación de lo productivo-reproductivo, lo que hizo que los trabajos reproductivos perdieran importancia económica. La diferencia entre el trabajo doméstico y el asalariado contribuyó a redefinir los roles masculino y femenino respecto al trabajo. Se revaloró lo masculino como productor y se relegó de nueva cuenta a las mujeres al ámbito doméstico, bajo el discurso heteronormativo que sostiene la tesis de que ellas son indispensables para la reproducción de la mano de obra –entiéndase la incorporación de hijos e hijas– y para el trabajo doméstico.

Ahora bien, debido a las crisis globalizadas que experimentan los países, la actividad económica en el sector de servicios y de manufactura desarrollada por mujeres casadas y con hijos se ha visto menos dañada, mientras que las actividades masculinas, como la industria intermedia y de manejo de capitales en el contexto de globalización, han resultado bastante perjudicadas, lo que ha dado como resultado dejar en el desempleo a quienes son considerados los proveedores. Este rol ha sido cuestionado, en especial, por las mujeres, quienes demuestran que cada vez son más las jefaturas de familia encabezadas por ellas. Lo que resalta en este punto son las empresas transnacionales que, a pesar de la contracción de la economía global, no dejan de ofrecer empleos a mujeres, a las que les siguen pagando los sueldos más bajos, mantienen jornadas más largas y desempeñan los trabajos más precarios.

La preferencia de los empresarios por la mano de obra femenina se define por considerar sus destrezas para las habilidades manuales, su disciplina y su pasividad. Estas "virtudes para el trabajo" son, en realidad, una extensión de las características estereotipadas que se conceden a las mujeres dentro del hogar. Por ello, muchas empresas han optado por el modelo familiar de trabajo, aquel que supone la continuación del ambiente doméstico en los lugares donde se labora. Como ya lo hemos visto, en el caso de Aihwa Ong, los modelos familiares son una estrategia de explotación más sofisticada, basados en brindar ciertos condicionantes a la empleada para hacerle creer que el ambiente doméstico las protege. Estos métodos son aplicados en Latinoamérica con frecuencia, debido al modelo exportador de manufacturas, donde laboran la mayoría de las mujeres.

El otro gran espacio laboral para las mujeres latinoamericanas es el servicio doméstico. Marcela Lagarde, en su filoso artículo "Mujeres cuidadoras: entre la obligación y la satisfacción" (2003), habla sobre el cuidado. En él, se menciona que todo tipo de cuidados se asigna a las mujeres dentro del ámbito doméstico: el cuidado de los hijos, de los padres –cuando son mayores o están solos– y de los enfermos; así, la autora retoma el debate sobre las cadenas globales de cuidados.

En ese mismo escrito, Lagarde trata el tema del cuidado vital que realiza una mujer con sus dependientes, y lo compara con el cuidado que hace un campesino con su tierra, o el trabajo que desempeña un obrero con sus herramientas, o lo que hace la burguesía con el capital. Advierte que, en un mundo gobernado por el capital y la gratificación económica, a las mujeres se les retribuye de manera afectiva y simbólica en su calidad de "cuidadoras": festejarla el Día de la Madre, por ejemplo. Pero el señalamiento importante de Lagarde es concientizar que siempre se les excluye de los beneficios monetarios y del bienestar económico. Las mujeres dedican sus mejores recursos y talentos al cuidado de los otros, sin recibir remuneración económica, lo que les produce una reacción de sumisión frente al poder político que las "representa". Lagarde asegura que la actividad de cuidadora no sirve para el desarrollo individual de las mujeres, como tampoco las traslada al ámbito público o al espacio político institucional. Por ello, las actividades domésticas y de cuidado limitan y entorpecen el desarrollo del empoderamiento y de las acciones para conquistar la igualdad de oportunidades con los hombres.

El paradigma del sistema patriarcal –sostiene la autora– es el deber de las mujeres de cuidar a los otros de la manera más tradicional posible. Al

mismo tiempo, se les gratifica por el desempeño de estas tareas y se expone su competencia como parte del propio desarrollo y éxito. Ello, con la complacencia de la organización social hegemónica, para la que cuidar es una tarea inferior, comparada con las actividades que desarrolla el hombre que les da poder. El cuidado es, entonces, una contradicción dentro del sistema de la desigualdad de género y la economía de las mujeres. Por lo general, esta situación va en detrimento de una lucha desigual e injusta con los hombres, como también va en contra de su propio desarrollo.

El feminismo ha denunciado la explotación de las mujeres por el trabajo incansable que realizan, por la doble jornada. Incluso, ellas mismas consideran que sus actividades son desvalorizadas e invisibles. Tienen escasa participación política y casi nula intervención en la toma de decisiones sociales y comunitarias. Al imponerles el modelo de *superwoman*, les inculcan el estereotipo del trabajo sin descanso, el cual desarrollan como doble jornada porque llevan a cabo las faenas en su propia casa, al tiempo que desarrollan un empleo mal remunerado.

Este modelo de supermujer las educa para creerse invencibles –como es la *superwoman*–, lo que significa que no basta realizar el trabajo doméstico, sino que debe cubrir otra jornada e invertir su tiempo en el cuidado de otros. El modelo capitalista actual asegura la explotación de las mujeres y ahorra en instituciones que deberían brindar este tipo de asistencia social, porque es responsabilidad del gobierno hacerse cargo del cuidado de los ciudadanos. Sin embargo, el sistema patriarcal las induce a realizar estos trabajos de manera gratuita. De esta manera, ante la mirada patriarcal, vuelve a las *superwomen* competitivas y sumisas. Supuestamente, las reconcilia con el sistema al otorgarles una parte del control masivo androcéntrico.

Oliveira y Ariza, se cuestionan sobre cuáles son las consecuencias del trabajo femenino dentro de la familia, y se deduce que la familia ha sido observada en función de los cambios económicos; su rol es obstaculizador para el pleno desarrollo e integración de las mujeres a la economía laboral. Por ello, existen dos formas de acercarse al debate sobre la función de la familia dentro de los cambios actuales en las condiciones económicas globalizadas. En primer lugar, está la familia como sistema de producción/reproducción y generadora de desigualdades de género. El principal aporte de este enfoque ha sido reconceptualizar el trabajo que ellas realizan para abarcar actividades tanto reproductivas –crianza y cuidado de los hijos– como productivas –dentro del hogar–. Este análisis se enfoca

principalmente en el trabajo doméstico, y marca la diferencia entre el trabajo no remunerado y el trabajo extradoméstico, el cual se considera una extensión –pagada– de las actividades dentro del medio privado.

Ambas autoras coinciden al mencionar que, mientras las mujeres han tenido acceso al mercado laboral extradoméstico, los hombres no se han acercado a las actividades del hogar; en consecuencia, provocan la restricción de su participación en el ámbito reproductivo.[9] Por esta deficiencia de la ausencia de compromiso masculino en los quehaceres domésticos y en el cuidado de la prole, se genera la doble jornada para las mujeres. La idea de la doble jornada ha hecho visible la verdadera dimensión de las labores femeninas y su trascendencia para la economía doméstica, donde realizan una doble aportación a los gastos del hogar.

[9] *Trabajo productivo y reproductivo*. El trabajo productivo indica aquellas actividades humanas que producen bienes o servicios y que tienen un valor de cambio, por lo tanto, que generan ingresos bajo la forma de salario o, bien, mediante actividades agrícolas, comerciales y de servicios desarrolladas por cuenta propia. Bajo esta acepción de trabajo productivo, se estaría indicando que aquellas actividades realizadas por una mujer o un hombre que no generan ningún tipo de ingresos monetarios son "improductivos". En cambio, el trabajo reproductivo constituye un conjunto de tareas necesarias para garantizar el bienestar y supervivencia de las personas que componen el hogar. Este trabajo reproductivo se entiende en dos niveles fundamentales:

a) *La reproducción biológica*: la gestación, el parto y la lactancia del niño.

b) *La reproducción social*: mantenimiento del hogar y la reproducción de hábitos, normas que incluyen la crianza, la educación, la alimentación, atención y cuidado de los miembros y organización; así como leyes, costumbres y valores de un grupo social determinado.

Se trata de dos categorías de análisis complementarias. El trabajo reproductivo cumple un rol fundamental de carácter biológico y en la reproducción social del individuo para desarrollarlo como ser humano; es decir, este es el nivel donde realmente nos realizamos como seres humanos con principios, valores y costumbres que dicen de nuestra condición humana y, sobre todo, de seres sociales en constante formación o reproducción. El trabajo reproductivo es, entonces, la piedra angular de nuestra sociedad.

Por su parte, el trabajo productivo le permite a ese ser humano –mujer u hombre– reproducir a su familia desde el punto de vista alimentario y darle todas las demás condiciones sociales necesarias; además, le permite reproducirse a él (ella) mismo(a) como persona en sus condiciones materiales de existencia. En suma, el trabajo productivo, como producción social, es la fuerza motora que transforma la sociedad y posibilita el trabajo reproductivo en una relación dialéctica que posibilita la existencia de la humanidad (*Glosario de género*: 123).

En el mismo sentido, el trabajo a domicilio se convierte en un punto nodal, entre el trabajo productivo y el reproductivo, al considerar que el modelo económico actual introduce cambios en la lógica de la afluencia de trabajadores en las empresas que han tenido que subcontratar a mujeres en pequeños talleres o empresas de servicios. Por ello, el trabajo a domicilio marca con un sello femenino su carácter, el cual considera que se tiene la preferencia de emplear a mujeres, inclusive, con compromisos familiares, con hijos o dependientes familiares, por considerarlas más comprometidas, necesitadas y leales. Por esta razón, y por ahorrarse gastos de seguridad, entre otros, el trabajo a domicilio y el trabajo doméstico terminan por constituir un solo espacio que abarca la totalidad de las fuerzas de las mujeres, donde las destrezas para el trabajo a domicilio se adquieren, de manera natural, en el trabajo doméstico no asalariado.

Un análisis más centrado en la oferta laboral nos acerca a dos de los conceptos fundamentales para comprender los mecanismos de segregación en el campo laboral respecto a la mano de obra femenina. El primero de ellos es la precarización, y el segundo, la feminización de la mano de obra. Ambas herramientas han servido como identificadores de la estructura diferencial de oportunidades para ocupar a un mayor número de mujeres que de hombres.

El término precarización hace referencia al carácter discriminatorio de actividades laborales consideradas masculinas o femeninas, donde estas últimas son menos valoradas y, por lo tanto, peor pagadas y con menos derechos laborales que las de los hombres. La precarización ha dañado de manera generalizada los empleos de mujeres y hombres, pero, en especial, las más perjudicadas son ellas al incluir en sus concepciones neocapitalistas la "naturaleza dócil y leal con la que deben conducirse las mujeres". Las consecuencias se pueden sintetizar cuando se realiza un trato diferenciado y con resultados distintos para cada sexo. En estos casos, siempre se coloca en desventaja a las mujeres y, por ende, se les aleja de sus posibilidades de movilidad social.

La discriminación salarial evidencia una retribución desigual entre mujeres y hombres. Esta situación se da en muchos niveles de orden empresarial, aunque ambos tengan la misma calificación profesional. Fenómeno arraigado en la cultura patriarcal y vinculado con la precarización del trabajo femenino. En México, según datos de las autoras, se han llegado a documentar casos en los que las mujeres perciben salarios 37 % más bajos que los que perciben los hombres por el mismo trabajo.

Asimismo, el fenómeno de la feminización en las actividades laborales se refiere al cambio de perfil para ocupar un puesto y privilegiar el sexo de la persona. Así lo hacen a partir de la feminización laboral. La historia refiere que se ha transitado de un modelo masculino del trabajo a uno femenino, vinculado con una pérdida de derechos, prestaciones y condiciones de mejora en el trabajo. Por lo tanto, se ha precarizado –empobrecido– y deteriorado la calidad de las ocupaciones. Bajo esta premisa, se considera que las labores de manufactura son femeninas, mientras que los puestos de dirección o gerencia son masculinos, con todo y la enorme carga simbólica que los construye, desde la perspectiva de lo público y lo privado. De esta manera, la relación de precarización y feminización es el punto nodal de los estudios de (desigualdad de) género en el mercado de trabajo.

Uno de los aspectos centrales de la teoría feminista sobre la desigualdad de género, en el mercado de trabajo, se trata del empoderamiento (*empowerment,* en inglés). El término se define como el conjunto de condiciones que, en forma paulatina, conduce a las mujeres a mayores cuotas de poder y bienestar, lo que conlleva a establecer estrategias para acceder al poder y a la toma de decisiones en cualquiera de los niveles y ámbitos de la vida. Dicha estrategia las fortalece y las induce a tomar el control de sus propias decisiones, lo que significa, en una sola frase, que empoderar a las mujeres es ayudarlas a acceder a los (altos) niveles a los que acceden y viven los hombres. Se trata de comprender si el trabajo femenino tiene la posibilidad de empoderarlas. Esta alteración de las relaciones de poder y de su equitativa distribución les permite a ellas una mayor actividad en dos sentidos: primero, el de sentir orgullo por el desempeño de su trabajo, y segundo, su aporte económico les dará la fuerza y el valor para negociar con los hombres, sobre todo, cuando se trata de las decisiones que se tomen en el hogar de manera más justa y equilibrada. Los beneficios que obtienen en este sentido les permiten avanzar en niveles notables de empoderamiento, así como desarrollarse con mayor facilidad y tomar mejores decisiones en todos los ámbitos de la vida.

Por ello, el ingreso económico que reciben las mujeres es considerado la variable con mayor efecto multiplicador en la vida de las mujeres. Existe otra valoración aún más positiva respecto al capital aportado por ellas, en términos generales, lo destinan al hogar o se ve reflejado en su medio social más cercano, lo que significa que su empoderamiento repercute en su primer círculo social –familiar– o en toda la comunidad.

La familia es el ámbito más significativo que demuestra si las actividades que realizan las mujeres revelan el grado de empoderamiento que logran con su actividad laboral o no. Sin embargo, actualmente, el modelo patriarcal de familia está en crisis porque los estereotipos y los valores que lo sustentan son cuestionados por los mismos integrantes de la familia, por los padres, así como por sus propios hijos(as). El rol de proveedor, protector y concentrador del poder, que ha sido asignado al hombre por siglos, se encuentra devaluado y criticado por los demás actores que se encuentran dentro de la esfera doméstica. También por sus propios hijos(as), por sus padres o por otros miembros de la familia.

Los nuevos modelos familiares se caracterizan por una contribución económica generalizada; es decir, contribuyen todos los miembros que trabajan y hacen su aportación periódica, la cual incluye a la mayoría de sus miembros –que trabajan–; aunque esto no signifique que, por contribuir de manera económica, participen o se vean reflejadas en la toma de decisiones y en la administración del poder doméstico. Lo que sí es posible que suceda es que exista una mayor participación de las mujeres en el ámbito extradoméstico: antes estaba prohibido, pero ahora, si se comunican con otras mujeres en las redes sociales –o en su comunidad o ya son cibernéticas; se ha demostrado que se solidarizan e interactúan entre ellas–, buscan mejorar sus perspectivas económicas ellas mismas. Asimismo, se pretende que el hombre se involucre en las actividades relacionadas con las actividades del hogar, con el quehacer doméstico, a fin de que las mujeres tengan la oportunidad de salir del espacio no asalariado para ampliar su autonomía económica individual.

Se ha discutido que los cambios creados por los ajustes económicos en un mercado globalizado aún son la precarización del trabajo y la feminización de las actividades económicas a las que las mujeres tienen acceso. Sin embargo, ¿por qué será que la familia es el espacio donde se producen este tipo de cambios?, porque la familia es el ámbito donde se da la transición entre lo público y lo privado, y, por ende, donde se deben impulsar las condiciones de negociación y ajustes a las tareas de cuidados y la "maternización" de las mujeres, lo que significa que es, en este espacio, donde se les atribuye cualidades femeninas que se supone sirven para cuidar al otro. A partir de este momento, es posible advertir que se empezarán a observar, con mayor frecuencia, transformaciones de los conceptos de "naturaleza y cultura" en las parejas jóvenes.

Donna Haraway (1991: 11) sostiene que ya no hay nada "natural" en la naturaleza de los sexos, y los cambios progresivos en el modelo de producción forman parte de la transición de una sociedad de trabajo a una sociedad de consumo, mientras que el avance tecnológico produce, por fuerza, cambios en la sociedad, en los patrones, estereotipos y roles de ambos sexos. Redefinir lo esencial de lo considerado como femenino conlleva a la cuestión de saber si contrastará con lo masculino o con otros femeninos, o si será el momento propicio de empoderar a las mujeres cuando el capital precariza el trabajo, al tiempo que lo feminiza. En lo que la autora insiste, es en retomar la idea central, es decir, la urgente transformación social que debe ser esencial y, para ello, la remuneración de las mujeres es indispensable; de otra suerte, es imposible converger en el cambio cultural.

La economía mexicana, vinculada y arraigada a los procesos de globalización económica, ha adoptado los modelos de precarización o prototipos que sirven para definir las nuevas concepciones de naturaleza y cultura, lo que significa que aquello que les corresponde "por naturaleza" no necesariamente coincide con su sexo o si ciertas actividades se adoptan por cultura.

El feminismo en México

¿Cuál es la situación en México? ¿Hasta dónde se ha vinculado el pensamiento feminista con el quehacer de las mujeres en México? Las exponentes del feminismo en México constituyen, sin duda, una de las áreas robustas del pensamiento feminista, vinculadas ellas por lazos fraternos de sororidad con las feministas de todo el mundo, pero, en especial, con las estadounidenses, las españolas y las argentinas, y enfocadas al aspecto cultural. Esto significa que se encuentran preocupadas por el estudio de la cultura, de la necesidad de lograr los cambios necesarios, así como del acceso desigual de las mujeres a los ámbitos productivos y de poder, a los que aún no tienen acceso las mexicanas. Esta percepción la constituyen dos de las más importantes feministas mexicanas: Marta Lamas y Marcela Lagarde. Ambas han desarrollado un trabajo importante en la síntesis del pensamiento feminista mundial. Sin embargo, se puede afirmar que el gran problema del feminismo en México radica en que las mujeres aún no están preparadas ni unidas para dar una batalla conjunta feminista contra la exigencia de sus derechos humanos ni contra el sistema patriarcal mexicano. Por ello, es necesario que una vez roto el silencio, como se lograra masivamente el 8 de marzo (8M) y después el paro de todas las mujeres, "un día sin ellas", el 9 de marzo de 2020, se retome la calle para exigir nuestros derechos. Ya es imposible parar.

En otros momentos de la historia de México, es preciso reconocer que, en algunos episodios, sí se han unido y han logrado trascender. Desde 1906, las mujeres republicanas que apoyaron durante su gobierno al presidente Benito Juárez, a quien le exigieron el voto femenino, y que se organizaron posteriormente en clubes de mujeres darían origen a un primer congreso feminista en 1916 en Yucatán, pero, ante todo, se trató de una maniobra política del gobernador del estado de Yucatán. En otro episodio, se da cuenta que, con motivo de la Constitución de 1917, se

decretaría la igualdad entre mujeres y hombres ante la ley, pero no se consiguió el voto femenino. La situación, en aquel momento, quedó estática a consecuencia de la Revolución mexicana, y logró continuar en ese estatus hasta los años cincuenta del siglo XX.

En esas fechas, se crearían escuelas para obreras y se avanzaría, en la legislación doméstica, hacia una mejor comprensión de las actividades de las mujeres. No obstante, la lucha feminista mexicana se concentraría en conseguir el voto. Gracias a esa lucha que dieron las mujeres revolucionarias se logró el voto en 1953 y, con ello, se dio un paso más en el reconocimiento de la ciudadanía plena de las mujeres mexicanas.

A partir de esa fecha, los acontecimientos en torno al avance de las mujeres se aceleraron. Se votó a la primera diputada federal al año siguiente y, más adelante, se eligieron a las dos primeras senadoras. Las mexicanas participaron en distintos movimientos sociales que hubo hasta entrada la década de los setenta, los momentos más reconocidos son: la guerra cristera, la huelga ferrocarrilera, la huelga de médicos y los movimientos estudiantiles de 1968 y 1971. En las dos décadas siguientes, la lucha feminista estaría concentrada en los derechos reproductivos y el derecho al aborto. Se analizaría el rol de la violencia contra las mujeres y se coordinarían diferentes asociaciones civiles de mujeres.

En 1975, se realiza en la Ciudad de México la primera conferencia internacional auspiciada por Naciones Unidas bajo el lema: "Mujer, desarrollo y paz", un hito en la historia del feminismo internacional. Es la primera vez que se reúnen las mujeres de todas las naciones. Con esta conferencia, empieza la primera "década de la mujer" declarada y promovida así por Naciones Unidas. En los años noventa, se retomó la cuestión de la lucha femenina para ocupar los puestos del poder público, aunque los logros fueron parciales y no alcanzaron una categoría a nivel nacional. Pese a ello, la contienda política, social y cultural por la igualdad entre mujeres y hombres sigue su marcha y se continúa consolidando en México el pensamiento feminista y fomentando estrategias diversas.

Como se ha reconocido, una de las principales feministas mexicanas es Marta Lamas, directora de GIRE (Grupo de Información en Reproducción Elegida) y de otras importantes asociaciones civiles. Enfocó su carrera al análisis de los derechos de las mujeres, en especial, el de ciudadanía y los derechos reproductivos. Lamas es conocida por su artículo "El género es cultura" (2007), donde define el concepto de género como el conjunto de creencias construidas socialmente y basadas en la diferencia sexual.

Otros libros conocidos de esta autora son: *Feminismo y acoso*, (2019); *El machismo es un asunto de hombre y mujeres* (2014); *Conversatorio sobre el movimiento feminista* (2016) y *Los retos del feminismo* (2011).

Este filtro cultural es la mirada con la que se interpreta el mundo, característica universal que coloca a mujeres y a hombres en categorías que son valoradas como diferentes. Señala que estas diferencias son el fundamento de la creación de los criterios con que actúan en la sociedad mujeres y hombres. Los roles para cada sexo son concebidos a partir del pensamiento simbólico, raíz de la cultura en todo ser humano. Lamas concibe la estructura de poder como un entramado de símbolos que funcionan e interactúan, lo "femenino" y lo "masculino", pero no se mezclan. Se diferencian, entre sí, en forma continua y se subordinan los primeros a los segundos. Este entramado es la cultura, la que no puede ser concebida sin el factor desequilibrante de ambos sexos, del componente mujer/hombre. Desde ese punto de vista, plantea un sistema ordenado y jerarquizado, el cual tiene su representación más concreta dentro del sistema patriarcal mexicano.

Entre las feministas mexicanas más reconocidas, se encuentra Marcela Lagarde, quien después de asistir a la Conferencia Internacional en Pekín, China, (1995), y en su paso por la Cámara de Diputados, como diputada federal, impulsó la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, publicada en 2006, la cual tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres; proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo (ha sido reformada el 14/06/2018). También impulsó en la Cámara de Diputados la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de febrero de 2007. Ésta tiene como objetivo establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia. Esta ley, a su vez, definió por primera vez los tipos de violencia que padecen las mujeres: psicológica, física, económica, patrimonial y sexual. Se le reconoce, también, por acuñar el término *feminicidio* para referirse a los crímenes cometidos contra las mujeres por su condición de género. Tér-

mino que, a la fecha, ha cobrado gran importancia en todos los países del mundo occidental. Su actividad legislativa la llevó a conformar comisiones especializadas en este tipo de crímenes y a descubrir que los feminicidios que habían sucedido en Ciudad Juárez eran también cometidos en otros lugares del país, como en el Estado de México y en Guerrero.

Su trabajo más reconocido es su obra *Los cautiverios de las mujeres* (1997), donde explora los diversos mecanismos de subordinación de las mujeres. Entre estos mecanismos se encuentra una estructura lingüística androcéntrica que denomina como negativo lo femenino y, con ello, designa a las mujeres que son consideradas transgresoras como locas, presas o putas. La transgresión es una representación liminal de la ruptura de los límites impuestos a las mujeres. Advierte Lagarde que cuando las mujeres rompen los "techos de cristal" son sancionadas de diversas maneras, en su mayoría, de forma violenta.

Uno de los mecanismos de subordinación de las mujeres es la dificultad de encontrar un empleo que le sea gratificante, bien pagado y con posibilidades de desarrollo. En general, ellas mismas se consideran vinculadas de manera natural con el ámbito privado y, por ello, se encuentran con tres obstáculos principales al momento de salir en busca de un empleo: lo primero que localizan es un lugar similar a las unidades domésticas, casi siempre son espacios reservados –a la reproducción– al cuidado de los niños o de personas mayores; el segundo es la pobre oferta que se les ofrece en los empleos al considerarlas, en la mayoría de los casos, solamente capaces de efectuar labores repetitivas, similares a las que ellas realizan en su hogar, o actividades simples; por último, la sanción social que las alienta a permanecer en su casa, alejadas de los problemas del trabajo y desatención de su familia. Esta prefiguración de ser "buena" o "mala" mujer se encuentra determinada por la cultura de lo femenino y lo masculino, que considera que ambos conceptos son diferentes y desiguales.

Dentro de la bibliografía que se puede consultar de Marcela Lagarde, sin duda, una aportación al feminismo, se encuentran: *Cautiverios de las Mujeres* (1990); *Género y feminismo* (1996) y *El Feminismo en mi vida* (2012).

La tercera feminista destacada en México es Orlandina de Oliveira, quien ha centrado sus teorías en la cuestión laboral (femenina). Su publicación *Trabajo femenino y vida familiar en México* (1994), realizada conjuntamente con Brígida García, se centra en lo que la autora llama el trabajo extradoméstico en el país. Oliveira considera los cambios recientes en la conducta económica nacional y su relación con las transformaciones

generadas a partir de la globalización. Advierte que el uso intensivo de la mano de obra de las mujeres ha dado como resultado una feminización de esa actividad en el mercado laboral, lo que, lejos de otorgarles ventajas, les adjudica, en una sola jornada, la suma de actividades precarias.

Los principales factores que llevan a las mujeres a buscar trabajo, en términos generales, son: en primer lugar, ser jefas de familia por la emancipación de los padres, por necesidad de estudiar, por aportar al gasto familiar y otras más. Las propias mujeres son quienes le dan significado o valores distintos a su lugar dentro del mercado de trabajo. Sobre este punto en concreto, resulta interesante conocer los componentes simbólicos de culpa y orgullo que se reflejan en las mujeres trabajadoras. Contrasta con el rígido discurso androcéntrico de considerar en sus argumentos que, si las mujeres trabajan, descuidan a su familia y, por esta razón, se convierten en "malas mujeres". Oliveira reconstruye las redes solidarias que las mujeres crean para sostener sus actividades laborales, la maternidad y el cuidado de los hijos. Mujeres transgresoras al estilo de Lagarde, pero en continua construcción de redes efectivas de apoyo a las actividades que se derivan de la crianza.

La autora muestra cuáles son las posiciones de las mujeres en relación con el trabajo y su vida cotidiana: la forma en que se conceden los roles como resultado de la división del trabajo dentro del sistema patriarcal; su responsabilidad en el hogar; los patrones de autoridad; su cuestionamiento y la autonomía en relación con sus cónyuges, así como la influencia de figuras de autoridad, como los padres o hermanos(as) mayores. Al profundizar en las nuevas relaciones de trabajo, se muestra cómo cambian las familias, sus reacomodos y conflictos, así como las relaciones entre mujeres y hombres, concretamente, en la autoridad doméstica. Oliveira destaca la importancia de conocer el punto de vista de los actores involucrados para comprender cuáles son los cambios más significativos dentro del nuevo panorama laboral.

Asimismo, la autora considera el punto de vista de las mujeres respecto a su condición laboral como un asunto que les representa un conflicto interno. Por un lado, se trata de una lucha constante por ganar un espacio dentro del mercado de trabajo, donde sólo las consideran como mano de obra barata. Por otro, el conflicto de culpa que tienen en el trabajo, por no estar en el hogar, genera la disputa por el poder doméstico, otorgado al varón cuando ellas son las que tienen la mayor responsabilidad y la doble carga: atender el hogar y el trabajo.

Oliveira también considera que, en México, las acciones y decisiones de los actores involucrados en el ámbito laboral son variables dentro del mapa complejo de la nueva realidad del trabajo; sus motivaciones, habilidades y resultados configuran las características de un país cuya economía no termina por entrar a una nueva etapa de derechos para hombres y mujeres, ni termina de solucionar, en forma definitiva, el eterno conflicto en lo doméstico, que lo siguen padeciendo las mujeres porque los hombres aún no se han incorporado a trabajar en estos espacios.

Las feministas mexicanas luchan por plantear modelos alternativos de organización, respecto a las relaciones de género, gracias al trabajo que desarrollan en movimientos que pretenden la reivindicación propositiva de las mujeres. Es frecuente toparse con trabajos aislados que realizan en forma individual y no colectiva, por lo que carecen de la fuerza para lograr los cambios. Sus métodos son también alternativos en el debate ante la reacción patriarcal, cuyo objetivo es, sin duda, volver a la figura de la "ama de casa" y regresarlas al ámbito privado. Por ello, se pierde o se diluye la lucha feminista por conquistar los derechos que les corresponden a las mujeres.

Los gobiernos de México nunca han sido ajenos a esta realidad ni actúan por desconocimiento. Sin embargo, afirmo que aún es evidente la negación por reconocer a las mujeres, aunque, poco a poco, nos hemos ganado el reconocimiento como personas dignas, con criterio propio. Donde todavía se manifiesta la negación es dentro del ámbito laboral: prefieren contratar a hombres, sobre todo, en los niveles de toma de decisiones, motivo por el cual se considera, por deducción, que la opinión de las mujeres no hace falta cuando hablan de la necesaria participación ciudadana ¿O será que la opinión femenina no cuenta siquiera para la toma de decisiones? Más aún, se podría pensar que llevan tantos siglos gobernando los hombres sin la presencia femenina que las mujeres han sido y siguen siendo "invisibles" y ellos aún no se deciden a sumar el modo diferente de pensar, de actuar ni de gobernar de sus compañeras de la vida; ¿o quizá también se deba a un profundo desconocimiento de los valores humanos que tienen para ejercer el poder?, ¿o tal vez se deba a que el criterio de las mujeres no les da la confianza suficiente para continuar con la complicidad o la corrupción, o les represente un conflicto de intereses en la práctica ancestral del autoritarismo jerárquico, centralizado y vertical, donde la subordinación sigue siendo la única forma de entendimiento? Dicho de otra manera, ¿será que consideran que las mujeres, en

general, aún no están lo suficientemente preparadas o que su mentalidad es menos ordenada o estructurada para ejercer controles de mando y por eso las mantienen relegadas?

Por un lado, se puede considerar como innegable que las prácticas sociales y gubernamentales en México no han sido de corte liberal, sino que son de tipo autoritario y corporativo, como lo mencionan, entre otros, Moreno Salazar (1993), Canto Sáenz (2000) y Aguilar Villanueva (2004), lo cual significa que los únicos enlaces que les permiten articularse e intercomunicarse con la ciudadanía se reducen únicamente a la estructura de poder en la APF y en las administraciones públicas locales, en las cuales descansan las responsabilidades para normar y dirigir a las y los mexicanos.

Ante esta situación, aún no se ha consolidado la participación real de las mujeres en el desarrollo del país. Su participación es nula o casi inexistente, debido a que México, como algunos otros países, aún se encuentra inmerso dentro de los cánones del sistema patriarcal, lo cual es una de las razones fundamentales que le ha impedido proyectarse hacia la modernidad como un país fuerte, consolidado en sus estructuras de poder y donde tanto sus mujeres como sus hombres gocen a plenitud sus derechos humanos.

Por ello, dentro de las sociedades occidentales, se han construido los géneros:[1] masculino y femenino, a los que se les atribuyen ciertos comportamientos, actitudes, roles, capacidades y posiciones. Por lo tanto, el concepto de género alude a las formas históricas y socioculturales en que mujeres y hombres construyen su identidad, interactúan y organizan su participación en la sociedad.

Estas formas varían de una cultura a otra y se transforman a lo largo del tiempo. Estas formas de reconocer a los hombres o a las mujeres son lo que la filosofía feminista ha llamado estereotipos.[2] O sea, son las que llevan implícitas formas diferenciadas de vivir para los hombres y para las mujeres (Nuño, 2010: 56), lo que origina que las sociedades se construyan con profundas desventajas y que, en las estructuras políticas y guber-

[1] *Género.* Es la categoría utilizada para analizar cómo se definen, representan y simbolizan los diferentes sexos: el hombre y la mujer –género masculino y género femenino– en una determinada sociedad.

[2] *Estereotipos de género.* Son creencias sobre colectivos humanos –mujeres u hombres– que se crean y comparten en y entre los grupos dentro de una cultura determinada. Los estereotipos sólo llegan a ser sociales cuando son compartidos por un gran número de personas, de grupos o entidades sociales –comunidad, sociedad, país y otros–. Se trata de definiciones simplistas usadas para designar a las personas a partir

namentales, se ejerza el poder en forma jerárquica para que los hombres conserven la superioridad y propicien en las mujeres una subordinación, desvalorización y opresión. La discriminación y la violencia contra las mujeres, por el simple hecho de ser mujeres, son las formas más comunes que presenta la desigualdad de género.

Las mujeres desde la visión del gobierno

En el México actual, si las mujeres no participan en la toma de decisiones ni se encuentran en las estructuras de poder en el gobierno, o en la empresa, o en las organizaciones de la sociedad civil, todavía no se puede hablar de una gobernanza participativa, o gobernanza democrática en el mejor de los casos, como así lo sugiere Aguilar Villanueva (2004: 51). Más aún, mientras las propias mexicanas no hayan construido una masa crítica femenina, en la que se reúnan todas las voces femeninas y se manifiesten en una sola voz y luchen por conquistar sus derechos ciudadanos, los derechos humanos que les corresponden, la gobernanza en México estará muy lejos de alcanzarse. Sin embargo, no deja de llamar la atención la manifestación del 8 de marzo (8M), donde marcharon cerca de un millón de mujeres de todas las edades en la Ciudad de México, así como en otras ciudades, con un mensaje muy claro, firme y sonoro: "¡Ni una más, ni una asesinada más…!", reclamando con fuerza y decisión que no estarán dispuestas a aceptar ni una asesinada más, ni un feminicidio más, ninguna mujer más asesinada por su esposo. Se encontraron las mujeres en el corazón de la Ciudad de México y se reconocieron en su fortaleza. Su fuerza y su grito de dolor trascendieron fronteras.

El 9 de marzo, las mujeres de todo el país realizaron un paro generalizado: "un día sin ellas", convocado por un colectivo llamado Brujas del Mar. Se unieron estudiantes, trabajadoras y amas de casa. Todas suspendieron sus actividades en forma de protesta contra la violencia de género.

---

de convencionalismos que no toman en cuenta sus características, capacidades y sentimientos de manera analítica.

También referidos como estereotipos de género, reflejan las creencias populares sobre las actividades, los roles, rasgos, características o atributos peculiares que distinguen a las mujeres de los hombres. De esta forma, son las imágenes que se asignan a los sexos, por ejemplo, los hombres visten de azul y las mujeres de rosa, o ellas son sentimentales y los hombres no tienen derecho a llorar. La eliminación de estos estereotipos es importante para lograr la igualdad entre los sexos (*Glosario de género*: 61).

Se calcula que se realizan entre 10 y 12 feminicidios al día. Las mujeres unidas buscaron hacerse notar o hacer visible la función de las mujeres tanto en el ámbito privado como en el público. Fue notoria su ausencia desde la primera hora del día, las calles de la capital lucieron vacías: su ausencia fue evidente y volvieron a reconocerse en su fortaleza. Mencionaron que no permitirán un feminicidio más. Se espera que este par de días les haya sido útil para conformar la masa crítica femenina esperada.

En otro orden de ideas, es interesante recordar a mujeres preparadas para ejercer el poder, y que el sistema patriarcal de Estados Unidos de Norteamérica no haya permitido que llegara una mujer inteligente y preparada a gobernar al país más poderoso del mundo. Se trata del caso de Hillary Clinton, quien, el 19 de septiembre de 2011, lanzó una advertencia a los gobiernos del mundo entero. Dijo que "si la comunidad internacional desea un futuro salvo, seguro, próspero y pacífico, la mujer debe ser (un/a) socio/a igualitario/a, y estar libre para realizar su potencial". Asimismo, describió la escasez de participación política de la mujer en el mundo como una de las "grandes deudas pendientes del siglo XXI". Consideró que ampliar la participación política de la mujer y su capacidad de tomar decisiones es crucial para el desarrollo de la democracia, así como vital para lograr el desarrollo sostenible en países subdesarrollados.

Más adelante comentó: "La mujer tiene que ser parte del futuro. Es imperativo que cuando se crean constituciones, cuando se organizan partidos políticos, cuando se celebran y ganan elecciones, nadie pueda reclamar un futuro democrático si la mitad de la población está marginada o incluso se le impide participar". Y advirtió: "Ningún país puede lograr un crecimiento económico de base amplia, lo cual es esencial en la economía mundial de hoy si la mujer no está incluida en el proceso. Cuando desencadenemos el potencial económico de la mujer, aumentaremos el desempeño económico de nuestras comunidades, de nuestros países y del mundo".[3] Ella no logró ser presidenta de los Estados Unidos.

En el mismo evento, Michelle Bachelet, quien, en ese momento, ejercía el cargo de directora ejecutiva de ONU Mujeres, nuevo organismo de

[3] *Hillary Clinton*. Secretaria de Estado de los Estados Unidos, en el evento del 19 de septiembre de 2011 en las Naciones Unidas, en Nueva York, y como parte de una serie de reuniones y conferencias al margen de la apertura de la 66ª Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la que participaron mujeres dirigentes, presidentas y jefas de Estado para hacer un balance y avanzar en la función de la mujer en la política. Para todo lo referente a este evento véase ONU Mujeres publicado el 19 de septiembre de 2011.

la ONU creado, en ese entonces, para lograr el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género en el mundo, da otra respuesta, que puede contestar a la interrogante del Dr. Aguilar Villanueva, y dice: "Estamos unidas por una meta común: abrir puertas para que la mujer participe en todas las decisiones que afectan al desarrollo de nuestro mundo, a niveles mundial, regional, nacional y local"; asimismo, manifestó: "Si usamos plenamente la mitad de la inteligencia del mundo –la inteligencia de las mujeres– mejoraremos nuestras probabilidades de encontrar soluciones reales y duraderas a los desafíos a los que nos enfrentamos".

En aquella conferencia de la ONU sobre la participación política de la mujer, se emitió una declaración conjunta dirigida a avanzar en el tema de la función de la mujer en el liderazgo de los países, la cual decía: "Destacamos la importancia crítica de la participación política de la mujer en todos los contextos, incluso en tiempos de paz, conflicto, y en todas las fases de la transición política". Y la misma declaración se refiere a "hacer un llamado a todos los países a eliminar las barreras discriminatorias que las mujeres enfrentan, particularmente las mujeres marginadas, y anima a los países a tomar medidas para hacerse cargo de los factores que impiden a la mujer la participación plena en la política, tales como la violencia de género, la pobreza y la falta de acceso a la educación".

Sin embargo, es interesante observar lo que sucede en México. Se afirma que, al no contar con mujeres empoderadas en los altos niveles de la APF y existir pocas en los ámbitos jurídicos y empresariales, no se ha conformado "una masa crítica femenina" que se manifieste con fuerza y vigor e impulse las políticas, estrategias y acciones para lograr, de una vez y para siempre, la igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito laboral y en el ámbito privado. Mientras un grupo de ciudadanas pensantes y comprometidas con la igualdad de género, la no discriminación y la no violencia no esté empoderado para "hacer valer su voz", será imposible realizar los cambios que México requiere para ser una potencia mundial.

México aún está lejos de alcanzar la igualdad de género en el ámbito laboral y salarial. A partir de la Conferencia de Beijing (1995), la mayoría de las naciones que forman parte de la ONU han avanzado en este terreno, sumando a mujeres en los altos niveles jerárquicos gubernamentales y empresariales, y consideran su participación en la toma de decisiones. En este sentido, los países que destacan son: Noruega, Suecia, Canadá y otras naciones. Pese a todas las recomendaciones que se reciben del exterior y a las experiencias en otras latitudes, México se encuentra rezagado en el

ámbito laboral y salarial. Persisten barreras infranqueables que les impiden arribar a los altos niveles, como se demostrará más adelante.

Uno de los grandes retos y de los más grandes anhelos que promete el siglo XXI a toda la humanidad es conseguir la igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida. Los acuerdos y tratados internacionales que se lograron en 1995, cuando se reunieron las mujeres de todo el mundo en Beijing, China, definieron junto con las Naciones Unidas las metas fundamentales que se basaron en el principio filosófico de la igualdad entre ambos sexos. Dichos principios forman parte de la más elemental justicia social, precisando lo que implica atender este lacerante problema, y lo que, a su vez, debía hacerse realidad en la vida práctica de cada pareja en todos los países del mundo, a fin de erradicar, de una vez y para siempre, la discriminación y la violencia hacia las mujeres en todas sus formas.

Las acciones principales que se desprenden de esta IV Conferencia Mundial sobre la Mujer estarían encaminadas a aprobar leyes en los respectivos países participantes, tendientes a eliminar los obstáculos que impiden el ingreso de las mujeres al trabajo remunerado, afrontar el desempleo femenino y la desigualdad salarial. Con el apoyo de Naciones Unidas, se pactó elevar al máximo nivel la política de igualdad de género, con base en la corriente feminista, y se señaló que este es, y debe ser, el compromiso político firmado por los gobiernos de todos los países en el siglo XXI.

En el ámbito laboral y dentro de la APF, se fijó el nivel jerárquico para la igualdad en el nivel de subdirector de área. Como lo definen las feministas, este rango o "techo de cristal"[4] es donde se observa la igualdad de género o "igualdad de oportunidades" entre mujeres y hombres. Es el tope al que pueden acceder las mujeres en cualquier centro de trabajo, tanto en el gobierno como en las empresas. Una vez incorporadas, las barreras y dificultades que les impide ascender, obtener beneficios y desarrollarse de forma profesional son otra serie de obstáculos, aún más sofisticados en el proceso de selección de personal, que les impide ingresar al ámbito laboral a pesar de estar disponibles las plazas.

[4] *Techo de cristal.* Barrera invisible dentro del entramado estructural de las organizaciones que no permiten o impiden el acceso de las mujeres a puestos de mayor responsabilidad. Esta invisibilidad está dada por la inexistencia de algún mecanismo formal o informal al cual puede atribuirse esta situación, por lo que las razones son difíciles de detectar (*Glosario de género*: 120).

Los beneficios a los que las mujeres no tienen acceso, pero sí se les conceden a los hombres, son las promociones, ascensos, mejoras salariales y capacitación, que resultan de la notoria desigualdad en el trato a ambos sexos. También es digno de considerarse el casi nulo empoderamiento de las mujeres en las estructuras de poder y en los niveles de toma de decisiones, donde la presencia femenina, en México, es baja o, mejor dicho, muy baja si se compara con otros países, inclusive, de Latinoamérica.

En cuanto a la desigualdad de género en el ámbito de la pobreza, la brecha se ensancha porque los hombres encuentran mayores oportunidades de trabajo y huyen a las grandes ciudades de México, o huían a Estados Unidos, mientras que las mujeres se quedan a enfrentar todas las situaciones, incluyendo los gastos que se presentan en el hogar. Esta problemática se desarrolla en grandes cinturones de miseria a lo largo del país, dando por resultado un nudo gordiano que genera una gran incapacidad del gobierno para atender a las poblaciones. Pareciera que las estrategias de la política pública para combatir la pobreza no alcanzan a resolver esta lacerante desigualdad ni los problemas que acarrean estos fenómenos naturales.

Peor aún, cuando los desastres naturales atacan a México, ocasionan pérdidas humanas, materiales y económicas, sobre todo, en poblaciones en situación de pobreza. Muchas veces, las inundaciones, terremotos, frentes fríos o cálidos, huracanes y temblores han arrasado propiedades e instalaciones, y causado destrozos en el medio ambiente, ante lo cual el gobierno se ha visto incapacitado para responder en forma inmediata y recuperar los derechos elementales de vida de las poblaciones en desgracia. En la mayoría de los casos, las poblaciones afectadas pierden todo: techo, bienes materiales, trabajo y hasta el sustento, por lo que, ante esta insoslayable realidad, la cual merece una atención especial y prioritaria en la agenda nacional, las mujeres son las más perjudicadas.

Las estrategias y las políticas gubernamentales diseñadas para superar la pobreza en la que vive más de 50 % de la población mexicana, según datos del Informe de la Pobreza en México (Coneval, 2010), son insuficientes para atender este flagelo. Las políticas gubernamentales son, ahora más que nunca, políticas asistencialistas y paternalistas y, por ende, poco eficaces para lograr el propósito de revertir el fenómeno de transformar los círculos de retraso y marginación en que están atrapados. Es im-

posible convertirlos en círculos productivos, lo que sí han logrado otros países emergentes, como el grupo BRICS.[5]

El Programa Oportunidades, el principal instrumento para el combate a la pobreza, sufrió otra transformación al convertirse ahora, en 2020, en el Programa Prospera. El anterior Programa Oportunidades fue un instrumento potente, al cual el gobierno le inyectaba cantidades importantes de recursos económicos, a fin de encauzar esta fuerza humana empobrecida del país hacia la productividad. Ese programa y sus derivados sexenales tuvieron la fuerza suficiente para ayudar a innumerables personas a salir de esta lamentable condición. Prueba de ello lo reflejaron las estadísticas de la pasada década, las que demuestran que cayeron 12 millones de personas en desgracia, de las cuales 13.7 % se encuentra en condiciones de indigencia (CEPAL, 2013), como se aprecia en el mismo informe del Coneval sobre la pobreza en México 2010.

Sin embargo, el actual gobierno volvió a la entrega de transferencias económicas en efectivo en 2020, programas donde se otorgan recursos económicos, en forma directa y sin reglas de operación, a diversos sectores de la población, argumentando que lo hacen con el fin de contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas que se encuentran dentro de esta desgracia; algunos de estos programas son: Jóvenes Construyendo el Futuro, Sembrando Vida, Pensión para Personas con Discapacidad, Producción para el Bienestar y Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior. El programa que más está en riesgo al ponerlo en estas condiciones es el de las estancias infantiles, ya que ahora, al hacer la entrega del dinero en efectivo, la madre o los padres lo ocuparán para resolver otros problemas del hogar; los niños/as se quedarán sin tener asistencia profesional y, lo más grave, sus madres quedarán confinadas en sus casas sin poder salir al trabajo. Lo anterior significa que tampoco habrá elementos suficientes para poder evaluar a la población objetivo; el mecanismo de selección de los beneficiarios, los parámetros para su operación, sus metas, resultados y forma de gastar los recursos se perderán y no se conocerán los resultados de los programas.

Dentro de la recomendación que emite Naciones Unidas respecto a este fenómeno, en especial ONU Mujeres, se puntualiza el avance de la feminización de la pobreza en la región y, en especial, en México. En este sentido, aún no se conoce la verdadera situación por la que atraviesan las

[5] *BRICS*. Son los considerados países emergentes: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

mujeres y los hombres al no ser publicadas las cifras desagregadas por sexo. El mismo gobierno evita publicarlas o tal vez no se tienen registros si los hogares liderados por mujeres, a quienes se les otorga 97 % de las transferencias económicas del Programa Oportunidades, han salido de la pobreza.

El debate está dividido respecto a la atención del gobierno para combatir la pobreza a nivel nacional. Por un lado, existe una corriente de opinión que considera una buena práctica dar los recursos económicos a las mujeres, en forma directa y mensual, por ser ellas mejores administradoras y porque destinan al hogar la mayor parte de dinero que reciben. La otra corriente, la feminista, considera que, poco a poco, se debe cortar el otorgamiento de las transferencias económicas y sólo utilizarlas en casos extremos para dar pasos firmes hacia los programas productivos. Es indispensable atender y darles el mismo tratamiento a las mujeres y a los hombres, brindarles igualdad de oportunidades para acceder a trabajos formales y a la capacitación para conseguir microcréditos. El gobierno debe ser el motor para estimular su lucha en su esfuerzo por salir adelante como se ha demostrado en programas exitosos que se practican en México, por ejemplo, los microcréditos, que se analizan más adelante.

Por último, el Gobierno federal ha emitido distintos documentos sobre la situación de la desigualdad de género en el país. Para esta discusión académica, vale la pena centrar la atención en el documento sobre la desigualdad de género en el ámbito laboral. De esta manera, se pretende mostrar, desde la parte oficial, las características de la relación género-trabajo en México.

El Gobierno federal considera prioritario el reconocimiento de la igualdad entre mujeres y hombres, como lo muestra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y los principales tratados y acuerdos internacionales firmados por los diferentes gobiernos sobre este importante tema. Uno de ellos es la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés). Según el documento oficial creado por el Inmujeres, el gobierno incorporó medidas en el marco legal e institucional por medio de programas, como el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Proigualdad), mismo que busca crear las condiciones necesarias de autonomía para las mujeres e incidir en la creación de políticas públicas que las beneficien.

El Gobierno federal considera también que la división sexual del trabajo ha creado condiciones que determinan a las mujeres dentro del ám-

bito doméstico, las limita en sus actividades y desarrollo personal y las relega para administrar los bienes materiales. En los últimos treinta años han empezado a cambiar los patrones de la familia dentro del sistema patriarcal mexicano, muchas veces, por las necesidades económicas o por otras razones, el caso es que las mujeres se han incorporado al mercado de trabajo. Sin embargo, los hombres mexicanos aún no comparten las labores domésticas con ellas, salvo algunas excepciones y sólo cuando se trata de parejas jóvenes. Esta asimetría tiene consecuencias concretas en el espacio laboral del país, donde se observa con claridad que las mujeres dedican mayor tiempo a las actividades domésticas, lo que las limita a lograr su plena incorporación al mercado de trabajo.

Por ello, el análisis gubernamental se centra en las desigualdades provocadas por la relación entre el trabajo doméstico y el trabajo remunerado. Por medio de la sistematización obtenida mediante la Encuesta Nacional de Empleo (ENE), la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) y la Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo (ENUT) en 2007, los analistas han propuesto varias perspectivas sobre este fenómeno. Cabe mencionar que los mecanismos de medición del Gobierno federal suelen ser eficientes y contar con recursos económicos necesarios. Sin embargo, los académicos observan que, en términos generales, las variables no lo son, sobre todo, las más significativas o, en su caso, las más representativas. Muchos de los datos obtenidos y analizados por el Inmujeres hacen referencia sólo al empleo, cuyas variables tienen constancias en los registros gubernamentales, como lo que ocurre con los números de seguridad social, donde se contabiliza diferente el empleo precario. Empero, es importante hacer referencia a estas mediciones porque tienen un marcado carácter cuantitativo con datos necesarios para concretar el marco analítico del fenómeno del trabajo y la desigualdad de género.

En primer lugar, se encuentran las variables de discriminación: se trabaja con la población mayor de 14 años y se divide en Población Económicamente Activa (PEA) y Población Económicamente Inactiva (PEI). Los valores de la PEI –desempleada o no ocupada– son similares entre mujeres y hombres (3.2 y 3.7 % respectivamente) y se han mantenido así cuando menos durante una década, lo que significa que las diferencias más grandes se encuentran entre la población ocupada. En México, ha habido un incremento en la participación de las mujeres en el trabajo remunerado. En los años setenta, era de 17.6 % del total de la población femenina económicamente activa. Tuvieron que pasar dos décadas para que, en 1996,

esta cifra subiera a 36.5 %; para 2007, el porcentaje era de 41.4 %. Estas mediciones tienen su origen en la feminización de la economía, pero también en una reducción de la participación de la población masculina, misma que se sitúa en 78.2 por ciento.

Estos indicadores muestran que la tasa de participación femenina no es igual en todo el territorio mexicano. Estados como Chiapas y Tabasco tienen números donde la participación masculina es casi total y la femenina apenas comienza a destacar. Por el contrario, las entidades con mayor participación femenina son el estado de Yucatán, Ciudad de México, Tamaulipas y Nuevo León. No obstante, la variación de los números de la participación masculina a lo largo del territorio mexicano es estable, pues van de 75 a 85 %, mientras que los números de participación femenina son más variables, van de 30.8 a 52.4 por ciento.

En este sentido, el ingreso es el mayor indicador entre las diferencias y desigualdades de género en el empleo. Existe un número considerable de mujeres que no reciben salario alguno por su labor –empleo no remunerado– y tienen poco tiempo para dedicarlo al empleo en el mercado de trabajo. Ellas invierten mayor cantidad de tiempo en las labores domésticas. Por ello, le dan mayor valor al trabajo doméstico, por el que no reciben remuneración alguna. Esto, a su vez, se suma a la discriminación salarial de género, lo que provoca que las mujeres no obtengan el mismo salario que los hombres por realizar trabajos idénticos.

De las mujeres que trabajan, 10.4 % lo hace sin recibir remuneración alguna porque la mayoría labora en pequeños negocios realizando tareas de lo aprendido en el hogar. En el país, los negocios familiares más comunes son los dedicados a la comida. En ellos, las mujeres trabajan, pero no se les asigna un sueldo, sino que atienden a los clientes y viven de las propinas, cuando en la mayoría de estos casos, el sueldo de ellas es complementario al salario de los hombres. En contraste, solo 5 % de los hombres que trabaja en situaciones iguales suele ser más joven en comparación con las mujeres. Es común que las mujeres participen en este tipo de negocios y que no se les considere como empleadas con un salario fijo porque su colaboración forma parte de la extensión de los quehaceres domésticos y son gratificadas de manera simbólica por medio del reconocimiento social al decirles que son "buenas mujeres". Las edades promedio de las mujeres que desarrollan este tipo de trabajo se encuentran entre los 30 y los 60 años.

Donde se registran las mayores desigualdades salariales que se perciben por sexo es en el salario por hora. La diferencia más considerable se registra en la zona de la industria, los servicios personales, el comercio, los restaurantes y los servicios sociales. Es significativo que sea en el sector terciario o de servicios, donde se concentran las mayores desigualdades en este aspecto, porque son los sectores donde menos preparación se requiere. Por otro lado, en los sectores de la construcción y en el gobierno, es donde se le otorga un mayor valor al salario femenino porque ellas suelen ocupar puestos administrativos. No obstante, son claros los grados de segregación en cada uno de estos espacios; la feminización y la sobrerrepresentación de las mujeres en determinadas áreas de la producción constituyen espacios diferenciados con lógicas de trabajo diferentes. Este fenómeno muestra, sin embargo, que la participación femenina en la construcción y la agricultura no ha aumentado en los últimos años.

El nivel de ingreso de la población está considerado desde las condiciones del mercado de trabajo y el perfil de los trabajadores; aunque la variable más significativa es la condición por razón del sexo al que pertenecen. A partir de esta situación, se comienza por la edad: los hombres, al aumentar su edad, tienen mayores posibilidades de incrementar también su ingreso, mientras que en las mujeres la tendencia no siempre es creciente ni se modifica con el tiempo de manera sustancial –a los 25 años parecen haber llegado a un tope en el aumento de sus ingresos, que se mantiene estable–. Las mujeres ganan hasta 14 % menos que los hombres en un promedio de vida que se considera equiparable. El lugar de residencia también se asocia con los niveles de ingreso: el ámbito rural es 29 % más bajo en comparación con el urbano, lo que explica, en parte, que en el flujo migratorio es donde las mujeres representan al sector más desposeído en relación con las mujeres del medio urbano.

También la escolaridad es un factor determinante para el mejoramiento del ingreso. Las mediciones muestran que cada año de escolaridad suponen 2 % más de ingresos, aunque sólo en la población ocupada. Se puede inferir que, a menor educación de las mujeres, éstas se encuentran en mayor desventaja respecto a esta variable. Asimismo, existe una diferencia cuando se trata del estado civil: las solteras, por ejemplo, mantienen un nivel de ingresos regular, mientras que las que están unidas tienen mayores ingresos, hasta en 3 %. Por su parte, los hombres ganan menos siendo solteros y ganan más cuando están unidos. En el mismo sentido, la jefatura del hogar está montada en el individuo que aporta más recursos

a la familia. En el caso de hogares con jefaturas masculinas, ganan más, así como las mujeres que trabajan tienden a ganar un poco más que las mujeres no unidas que sostienen una jefatura de hogar.

Por último, dentro de la categoría de prestaciones sociales, prácticamente la mitad de los trabajadores no cuentan con ella. Dentro de este rubro, las mujeres con protección laboral representan 43 % del personal femenino ocupado que labora en la industria, el comercio, los restaurantes y el gobierno. En el ramo agropecuario, el porcentaje de hombres que no tiene prestaciones es muy elevado: 95.6 % de los hombres y 94 % de las mujeres, mientras que en la prestación de servicios la proporción es de 82.4 y 91.9 %, respectivamente. Sin embargo, en la construcción es notable el número de hombres que no cuentan con ninguna prestación (82 %) en comparación con las mujeres (32.3 %), aunque es en esta industria donde las mujeres se encuentran más subrepresentadas.

De la población económicamente inactiva, surgen dos divisiones: disponible y no disponible para trabajar. Las mujeres ocupan más de tres cuartas partes, y de ellas, 86 % no está disponible; es decir, aunque tuvieran la posibilidad de laborar no podrían aceptarlo. Estas situaciones son causadas por la excesiva carga doméstica que limita el tiempo y la movilidad de las mujeres con el trabajo doméstico no remunerado, así como en el cuidado de los hijos/as y otros dependientes. Aquellas que se declaran económicamente inactivas representan 76.6 %, y son las que se dedican a los quehaceres domésticos, los que comparten, algunas veces, con otros miembros de la familia. Estas mujeres no reciben un ingreso porque las actividades que realizan se consideran de consumo privado, aunque sí participan activamente en el cuidado y reproducción social de sus hogares; además, facilitan la inserción de los hombres cuando las sustituyen en el cuidado de la prole o las labores domésticas. Es notorio que las liberan del tiempo de labores domésticas al sumarse al tiempo de cuidado de los adultos mayores o de las personas incapacitadas. De esta manera, se les permite a los hombres, desde muy jóvenes, tener la oportunidad de estudiar en comparación con las mujeres.

La falta de contribución de los hombres en el trabajo doméstico limita el tiempo restante de las mujeres a otras actividades que sí son retribuidas en su economía, como dedicar tiempo al estudio o al ocio. Al ser las mujeres quienes realizan estas actividades, son ellas las que invierten su tiempo en el ámbito doméstico y lo pierden para desarrollar otras actividades. Cuando ellas logran obtener un empleo, lo hacen en tiempos parciales

o de manera esporádica, o temporalmente, o en el trabajo a domicilio. El trabajo doméstico no es remunerado y tiene poco reconocimiento social porque se considera que esos quehaceres se encuentran dentro de su propia "naturaleza" femenina, con el argumento de ser las que tienen aptitudes para el cuidado y la crianza.

La información de la ENOE de 2007 muestra que una parte importante de la población se rige todavía por roles estereotipados de género socialmente asignados: 32.8 % de la población masculina de 14 años o más se dedica, en forma exclusiva, al empleo remunerado; en contraparte, 44.9 % de las mujeres se ocupa del trabajo doméstico no remunerado en su propio hogar o se dedican al cuidado de personas mayores o con alguna discapacidad.

De acuerdo con los mismos datos de la ENOE, del trabajo desempeñado por las mujeres, 76.9 % es doméstico u orientado al hogar y no tiene ningún tipo de remuneración, y 23.1 % es dedicado al mercado laboral. En contraste con los hombres, ellos tienen una alta participación en el mercado de trabajo, representan 78.7 % de la población masculina, mientras que solo 21.3 % se dedica a labores domésticas, en una proporción totalmente inversa a la de las mujeres.

El problema de la desigualdad de género en el pensamiento político

México, en 2001, asume su propio compromiso de impulsar la política para combatir la desigualdad de género y crea el órgano rector de la política de igualdad entre mujeres y hombres, depositada en el Inmujeres, una entidad independiente, situada en la más alta jerarquía del Ejecutivo federal, cuya labor es impulsar la igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida nacional. Se crea esta política gubernamental "para satisfacer las cada vez mayores exigencias de la mitad de la población, vinculadas a los poderes públicos; las cuales enfrentan la creciente competencia entre las administraciones públicas, tanto a nivel local, como regional o internacional, solucionar conflictos de redistribución vinculados a los fenómenos de exclusión, padecidos por determinados grupos sociales" (Subirats *et al*., 2008: 9).

La desigualdad de género, manifestada en todos los ámbitos de la vida, es considerada como una problemática social multicausal. Así, el sector público en México enfrenta la necesidad de profesionalizar la gestión de los recursos públicos y la necesidad de realizar una evaluación sistemática de los efectos que han causado las leyes, reglamentos y normas hasta en-

contrar fórmulas exitosas para la generación de políticas públicas que den paso a la modernización del Estado (Subirats *et al.*, 2008: 35).

Es interesante reconocer que la *igualdad* es un principio filosófico que abarca dos grandes aspectos: el principio de igualdad en derecho –formal o *de jure*–, el cual está consagrado en las constituciones políticas como el principio de igualdad, que reconoce por igual a todos los ciudadanos ante la ley y les otorga capacidad para los mismos derechos. Hace iguales a los iguales –mujeres y hombres– ante la ley, y, en la práctica, tiene que ver con la igualdad de oportunidades. Al ser los hombres y las mujeres iguales ante la ley, significa que son iguales en derechos, obligaciones, responsabilidades y beneficios.

En México, la igualdad entre mujeres y hombres está consagrada en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero también se ha comprometido y ha firmado acuerdos y tratados internacionales, los cuales tienen fuerza de ley federal, por lo tanto, obligan a su cumplimiento. Dichos tratados y acuerdos internacionales son el respaldo jurídico, con fuerza de ley federal, de los criterios fundamentales de la política de igualdad de género, de la no violencia y la no discriminación a las mujeres, los principales son: la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (03-09-1981); la Convención de Belém do Pará Brasil (09-07-1994); la Plataforma de Acción de la IV Conferencia de Mujeres, celebrada en Beijing, China; la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing + 5, Beijing + 10, Beijing + 15; la Conferencia de la Mujer en América Latina y el Caribe; la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), la Convención Interamericana para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, y ONU Mujeres.

Asimismo, México ha impulsado leyes que rigen y obligan a promover la igualdad entre mujeres y hombres: Ley del Instituto Nacional de las Mujeres (DOF, 12-01-2001); Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (DOF, 02-08-2006); Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (DOF, 11-03-2008); Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (DOF, 30-03-2006); Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Proigualdad, DOF, 18-08-2009), y la Política nacional de igualdad entre mujeres y hombres, Inmujeres (marzo de 2010), entre otras.

La igualdad de género como un derecho humano

La igualdad de género[6] es, ante todo, un derecho humano. Es una condición indispensable para el desarrollo económico y social de un Estado nación. Es también detonante para la reducción de la pobreza. Y, precisamente ahí, en los círculos donde se desarrolla la pobreza, es donde se agudiza más esta desigualdad. Ante el fenómeno de la pobreza, Naciones Unidas ha declarado que la pobreza se ha feminizado en toda la región, lo que significa que la mujer es la más pobre entre los pobres. Sin embargo, es notable reconocer que, cuando las mujeres se empoderan, contribuyen de manera importante a la salud personal y familiar, por estar conscientes de su propio cuidado, el de sus familias y el de sus comunidades, y, con ello, se fomenta la productividad al contar con personas sanas que buscan mejorar las futuras posibilidades de desarrollo humano de sus hijos. En este sentido, aún no se observa en México que la recomendación de la ONU haya sido acatada por las instancias que atienden la pobreza. En los esfuerzos gubernamentales, persiste la discriminación hacia las mujeres y las niñas, incluyendo la violencia de género, la discriminación económica, lo referente a la salud reproductiva y algunas otras prácticas tradicionales, las cuales continúan profundamente arraigadas en muchos lugares del país.

También es necesario mencionar que la equidad de género[7] es un término que se confunde con la igualdad de género. El primero se utiliza

[6] *Igualdad de género*. La igualdad es un principio filosófico que abarca dos grandes aspectos: el principio de igualdad en derecho –formal o *de jure*–, el cual está consagrado en las constituciones; es el principio de igualdad que reconoce a todos los ciudadanos, ante la ley, con los mismos derechos. Hace iguales a los iguales –hombres y mujeres– ante la ley y, en la práctica, tiene que ver con la igualdad de oportunidades.

El otro gran aspecto es el principio de igualdad sustantiva, real o *de facto*, el cual tiene que ver con la igualdad de trato. Se complementa con el de no discriminación, por lo tanto, debe concretarse en los hechos o en los resultados para lograr la igualdad real y efectiva. Además, el principio de igualdad tiene una faceta política muy clara al abarcar a toda la ciudadanía, a todas las mujeres y a todos los hombres, sin excepción.

En términos prácticos y por recomendación de las expertas de la CEDAW es conveniente utilizar el término igualdad de género para referirse a los hombres y a las mujeres porque este principio filosófico los hace iguales ante la ley, frente a sus derechos y responsabilidades. En cambio, el término equidad se queda corto ante la dimensión que abarca la igualdad; equidad significa justicia.

[7] *Equidad de género.* Es un concepto clásico que apela a la justicia. La equidad interviene para juzgar, no para hacer valer la ley, mas no está supeditada a la ley que

como una condición de justicia que debe prevalecer entre todos los seres humanos. Equidad es justicia. La equidad de género puede aplicarse a la injusticia que existe en la discriminación a las personas con alguna discapacidad, a los migrantes, a los jóvenes o a las personas de la tercera edad; por ejemplo, es injusto que ellos no obtengan algún empleo. Sin embargo, la igualdad de género va más allá, busca la igualdad entre los iguales, la igualdad entre mujeres y hombres como un derecho consagrado en la Constitución. Dicha igualdad defiende un principio filosófico: la igualdad en derechos y obligaciones, en oportunidades, beneficios o situaciones legales. Cabe señalar que el principio de la igualdad de género es uno de los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM),[8] y también uno

---

ordena su cumplimiento. Por lo tanto, equidad y justicia es la misma cosa. La equidad de género habla de la justicia que debe haber entre las mujeres y los hombres, pero no existe ninguna obligación de cumplirse.

En la práctica, la equidad de género tiene que ver con el trato a personas que son diversas, por ejemplo, el trato justo que se debe dar a los indígenas, a los que presentan alguna discapacidad, a los homosexuales o a las mujeres embarazadas. Es un reclamo a la justicia. En consecuencia, la equidad hace consideraciones de justicia a las necesidades de los diferentes para integrarlos en mejores condiciones a la sociedad. La equidad exige un trato diferente –justo– a los que están en desventaja. Por lo anterior, la equidad es complementaria a la igualdad porque tiene frente a ella un carácter instrumental.

Equidad significa justicia. Es dar a cada cual lo que le pertenece, reconociendo las condiciones o características específicas de cada persona o grupo humano –sexo, género, clase, religión, edad–. Es el reconocimiento a la diversidad sin que esto implique razones para discriminar. La equidad es condición indispensable y necesaria para lograr la igualdad de género, es el paso anterior, de ahí que se le considere como elemento complementario de esa igualdad.

[8] Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). La Declaración del Milenio fue aprobada por 189 países miembros y firmada por 147 jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, celebrada en septiembre de 2000. Con base en las actividades y metas incluidas en esta declaración, los ODM son ocho ambiciosos objetivos que se intentarían alcanzar por estos 189 países en 2015. Los ODM se componen, además, de 21 metas cuantificables que se supervisan mediante 60 indicadores. Estos objetivos son: *1*) Erradicar la pobreza extrema y el hambre; *2*) lograr la enseñanza primaria universal; *3*) promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer; *4*) reducir la mortalidad infantil; *5*) mejorar la salud materna; *6*) combatir el VIH/sida, el paludismo y otras enfermedades; *7*) garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, y *8*) fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

de los objetivos de la Agenda 2030; por lo tanto, es un elemento clave para poder alcanzar las metas propuestas por los otros siete objetivos.

Para tratar el tema de la igualdad de género dentro de los derechos humanos, las Naciones Unidas convocaron a los Estados parte a poner fin a las distintas desigualdades que impiden superar los desafíos para avanzar en el desarrollo de sus países. En este contexto, la vicesecretaria general de la ONU en esta materia, Asha-Rose Migiro, durante la inauguración del foro celebrado en Atenas[9] en 2010, dijo: "Muy a menudo los gobiernos desaprovechan el efecto multiplicador que tiene facultar a las mujeres". Agregó que las desigualdades entre géneros se reflejan en los niveles de pobreza, educación, salud, trabajo y derechos humanos. Y advirtió que "estas desigualdades no sólo son una realidad, sino que en muchos casos proliferan, aun en los países ricos", e indicó que las últimas crisis económicas agudizaron esta tendencia, por lo que pidió a los gobiernos, tanto de países desarrollados como de los emergentes, que, dentro de sus políticas prioritarias para afrontar la recesión económica, tomen en consideración la desigualdad de género.

Logros de la igualdad de género en el ámbito educativo y de la salud

Cuando se examina la educación de las mujeres en México, se advierte que la puerta está abierta para ellas; no obstante, durante siglos, ha existido un monopolio del saber, no sólo en manos de los hombres, sino, también, de una clase social dominante que necesita reproducirse, asegurando su perma-

[9] Foro de Atenas, está auspiciado por la UNESCO y se lleva a cabo como preámbulo de la reunión de alto nivel de la Asamblea General de la ONU sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que realizó en Nueva York del 20 al 22 de septiembre de 2010.

Es importante señalar que los ODM consolidan muchos de los compromisos más importantes asumidos por separado en las cumbres y conferencias de las Naciones Unidas en la década de los noventa, como reconocer la dependencia recíproca entre el crecimiento; la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible, así como considerar que el desarrollo se sustenta en la gobernabilidad democrática, el Estado de derecho, el respeto de los derechos humanos, la paz y la seguridad; más aún, están basados en metas cuantificables con plazos y con indicadores para supervisar los progresos obtenidos; y, por último, combinan, en el octavo objetivo, las responsabilidades sobre la base de una alianza mundial respaldada en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey, México, en 2002.

nencia en el poder. Este aspecto es imposible de soslayar por tener implícitos los problemas de sexismo, los cuales mantuvieron cancelados los accesos del conocimiento a las mujeres durante siglos. La suerte, por desgracia, ha sido la misma en la historia de la educación; como en la mayoría de los países, es una para los hombres y otra, muy distinta, para las mujeres.[10]

Sin embargo, los avances son notables en el acceso de la mujer a todos los niveles y modalidades del sistema educativo mexicano. Es una realidad palpable, durante la última década del siglo pasado, y las dos décadas que llevamos del siglo XXI, el aumento en el nivel educativo de las mujeres. Es en este ámbito donde se puede advertir que existe igualdad entre las mujeres y los hombres en el acceso a la educación a escala nacional. De acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2018 (INEGI, 2018),[11] la escolaridad promedio que las mujeres habían alcanzado en ese mismo año registró un incremento de 122 % respecto al de 1970, al pasar de 3.2 a 7.1 años de escolaridad promedio, mientras que en los hombres el incremento fue de 108 %, pasando de 3.7 a 7.7 años en promedio. A pesar de los avances observados, prevalece la brecha de desigualdad por alrededor de medio año de escolaridad en los niveles registrados, a favor de los hombres.

En aquel periodo, la presencia de las mujeres aumentó, de manera considerable, en el nivel de estudios de licenciatura.[12] Actualmente, las carreras en donde la mujer representa más de la mitad de la matrícula son

[10] Más allá de los factores que han actuado como catalizadores de estas diferencias, hay que señalar y enfatizar que la falta de información es un reflejo claro e irrefutable de la poca atención que han recibido los estudios de género en México. Así, para poder hacer investigación seria de este tema, sólo queda la alternativa de recurrir a las pocas fuentes existentes y tratar de construir una unidad temática que trascienda y dé luz hacia un futuro más igualitario y mejor representado.

[11] Nota: los datos presentados se refieren al esquema general –escolarizado– del Sistema Educativo Nacional; además, comprenden los servicios por sostenimiento público –federal, estatal y autónomo– y privado. Las cifras corresponden a inicio de cursos. Conforme a la metodología de la SEP, se consideraron los siguientes grupos de edad para cada nivel educativo: 3 a 14 años para educación básica; 15 a 17 años para educación media superior, y 18 a 23 años para educación superior. Los datos de población provienen de las proyecciones de Conapo a la mitad del año de 2016 y 2017.

[12] Para 1990 la población en licenciatura creció 47 % respecto a 1980, y el porcentaje de participación femenina ascendió a 40 %. Al comparar las matrículas por sexo en ese periodo, se observa que la población masculina creció 25 %, mientras que la femenina alcanzó el notable incremento de 99 %. Para 1997, la población universitaria había crecido 22 % con respecto a 1990, y las estudiantes universitarias

las humanidades, incluidas derecho, arquitectura, artes, educación, ciencias de la salud –en especial, enfermería, nutrición y otras–, que tienen porcentajes mayores a 80 % de mujeres. En este periodo, el crecimiento de la población femenina, en educación, ha sido más acelerado en términos porcentuales que la masculina, aun cuando los hombres representan un poco más de la mitad de la matrícula estudiantil (Conapo, 2000: 10).

Tabla 1. Tasas brutas de matriculación de mujeres y de hombres inscritos en el sistema educativo nacional según nivel educativo (ciclo escolar 2016-2017)

Nivel básico		**Nivel Medio**		**Nivel Superior**	
Mujeres	97.4	Mujeres	78.7	Mujeres	28.4
Hombres	94.5	Hombres	75.1	Hombres	28.9

Fuente: elaborada con base en datos de la Secretaría de Educación Pública. Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa (2018).

Dicho crecimiento educativo de la mujer marca un hito en la historia de México al reconocer que es posible lograr la igualdad de género en el ámbito educativo. Actualmente, las mujeres asisten a la escuela, acceden a cualquiera de los niveles de educación formal y están presentes en todas las aulas de las facultades en las universidades de México y del mundo occidental. Prueba de ello es la matrícula universitaria. En ella, se obser-

---

eran 46 % del total. En este periodo, la población femenina se incrementó 38 %, mientras que la masculina creció 10 por ciento.

La matrícula femenina en educación normal a nivel licenciatura, de 1991 a 1997, es constante (65 %), es decir, la población femenina predomina en una proporción de prácticamente dos mujeres por hombre. La Universidad Pedagógica Nacional (UPN) es la única institución que presenta un mayor porcentaje de mujeres que de hombres matriculados, con 2 169 estudiantes en 1992, de los cuales 69 % son mujeres, lo que reproduce los esquemas tradicionales de mayor presencia de mujeres en el magisterio.

En este mismo nivel de estudios, hasta 1992, en 14 universidades privadas, de 1 218 989 estudiantes 44.7 % eran mujeres y 55.3 %, hombres. Otras instituciones educativas de nivel superior son los institutos tecnológicos, donde, para ese año, la presencia masculina oscilaba entre 82 y 88 por ciento.

En 1992, la UNAM tenía 126 519 alumnos (48.8 % mujeres). En 1999, tenía inscritas 97 792 mujeres de un total de 197 245 estudiantes de reingreso (49.6 %). Incrementos importantes en la participación femenina se registran entre 1990 y 1999 dentro de la matrícula de educación superior, la cual creció a una tasa de 4.4 % anual.

va un símbolo de unidad entre los jóvenes universitarios. Facultades y academias reciben por igual a mujeres y hombres. En este ámbito, se ha avanzado hacia la igualdad en el trato, en el desarrollo intelectual y en la competitividad. Además, se percibe la igualdad en el acceso a distintas oportunidades, como la obtención de calificaciones y merecimientos, lo que coadyuva al desarrollo humano y al crecimiento de ambos sexos.

Se puede decir que, de acuerdo a las estadísticas consultadas de la ANUIES en marzo de 2015 (ANUIES, Estadísticas 2012-2013), en cuanto al comportamiento de lo que se ha disminuido la brecha de la igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito educativo a nivel superior, según las estadísticas 2012-2013 que presenta la ANUIES y la mayor parte de la matrícula en educación superior se concentra en las licenciaturas universitarias y tecnológicas (mujeres 83.2 % y hombres: 86.1 %). En los niveles de posgrado y normal con licenciatura, ellas tienen una más elevada incursión que los hombres; la diferencia es de casi un punto porcentual en el primer caso, y de 3.5, en el segundo. Por el contrario, a nivel de técnico superior, la matrícula masculina supera a la femenina en casi 1 por ciento.

En cuanto a las preferencias referentes a las áreas de especialidad en posgrado, se observa que hay siete áreas que coinciden, entre las primeras diez, tanto para mujeres como para hombres: Educación, Administración, Derecho, Psicología, Medicina, Impuestos y Finanzas, y Computación y Sistemas. En el caso de las mujeres, tres especialidades concentran casi 50 % de las estudiantes. Sobresalen Educación con 23 %. En el caso de los hombres, Administración concentra 22 % de los estudiantes (CEDOC-Inmujeres, 2013).

En síntesis, se advierte que el avance de las mujeres en las universidades y academias se debe a cinco factores: *a*) al impulso que se recibe del exterior por parte las principales agencias de Naciones Unidas y por los observatorios internacionales que, de manera sistemática, realizan reportes a los gobiernos de los Estados parte; *b*) a los informes que realizan las expertas de la CEDAW cada dos años, en los que manifiestan al gobierno preocupaciones y recomendaciones, advirtiendo, en ellos, el incumplimiento de los compromisos internacionales establecidos; *c*) al interés de las madres por romper los patrones culturales ancestrales y evitar que sus hijas repitan el modelo de subordinación y obediencia hacia los hombres; *d*) al hecho de manifestar el genuino interés de las mujeres (jóvenes) por superarse, por culminar con sus estudios y por decidir realizar sus propios proyectos personales y profesio-

nales, y por último, e) a la lucha permanente de las asociaciones civiles y de los grupos de feministas interesados en la conquista de los derechos de las mujeres, y que están dispuestos a enfrentar al gobierno para avanzar en la igualdad de género, en la educación y en la salud.

Sin embargo, la lucha del conjunto de todas estas instancias educativas por estado y a nivel nacional no ha sido suficiente. Por ello, el gobierno debe adoptar medidas con mayor trascendencia para garantizar la igualdad de la mujer con el hombre en este y en todos los ámbitos de la vida. Si no se toman decisiones en el corto plazo, se continuaría con el círculo vicioso de desaprovechar y desperdiciar el talento femenino, al igual que perder la oportunidad de contar con un capital humano calificado, cuyo potencial representaría grandes beneficios para la educación superior, para diversos sectores de la economía nacional y, en especial, para la ciencia y la tecnología, sectores donde los recursos humanos siguen siendo escasos.

Es evidente que el nivel de formación alcanzado por las mujeres constituye un activo formidable tanto para los gobiernos como para las empresas de un país que, como México, apuestan por un crecimiento basado en el valor de la formación profesional y la innovación científica y tecnológica. No obstante, cabe señalar que, pese a estos avances, aún no se ha logrado la plena igualdad, todavía existen diversas formas de discriminación y maltrato a las mujeres, así como grandes desequilibrios regionales, en particular, en las zonas donde prevalecen condiciones de alta y muy alta marginación social.

Por ello, en el ámbito educativo se afirma que las mujeres, por sus propios deseos de emancipación y libertad, acuden a las aulas a formarse y a prepararse académicamente. Rebasan las expectativas nacionales e internacionales. Las mujeres conquistaron espacios universitarios, y los gobiernos del mundo entero, no tuvieron más remedio que reconocerlo y abrir espacios para que desarrollaran sus estudios a plenitud. Hoy por hoy, enfrentan la vida al mismo nivel que los hombres. Mediante sus habilidades, inteligencia y talento, están preparadas para coadyuvar a la solución de los problemas de sus naciones, crear nuevas tecnologías, desarrollar trabajos científicos o proyectos en cualquier materia. Sin embargo, es inexplicable que aún no encuentren los espacios laborales a la altura de su preparación académica, donde ellas desarrollen sus profesiones en un ambiente natural en igualdad de oportunidades que los hombres, como corresponde a sus conquistas académicas.

Como comentario adicional, se afirma hoy, en pleno siglo XXI, que las mujeres se incorporan a todos los niveles del ámbito educativo, y cada vez más a otros ámbitos de la vida, gracias a la lucha sin descanso de las feministas nacionales e internacionales por logar su emancipación; quienes, apoyadas por Naciones Unidas, encontraron diversas formas de comunicación con mujeres en distintas latitudes.

Lograron que sus respectivos gobiernos firmaran acuerdos y tratados internacionales, y que ejecutaran acciones para valorar y conquistar espacios que reivindicaran a las mujeres; de esta manera, han obtenido los derechos ciudadanos que les corresponden como seres humanos. Gracias a esta lucha emprendida por las mujeres para abrirse paso, se reconoce, en primerísimo lugar, que las madres no desean que sus hijas repitan el modelo ancestral que las condena a la discriminación, a subordinarse a los hombres y las aleja de la riqueza económica. Asimismo, es importante reconocer la función de las feministas nacionales e internacionales que se mantienen en pie de lucha y no cejan en hacer señalamientos, a los gobiernos de todos los países, sobre la urgente necesidad de terminar con la desigualdad de género. Gracias a ellas, las mujeres conquistan, día con día, importantes progresos en su desarrollo personal, social, profesional, político y económico.

Otro ámbito de la vida donde las mujeres han avanzado en forma notable es el ámbito de la salud. Los gobiernos de los países disponen de mayores recursos económicos y profesionales para atender a las mujeres durante todos los ciclos de su vida, en este sentido, México se ha sumado a brindarles la misma atención médica ambos sexos, como fue el caso del Seguro Popular[13] que llegó a todos los rincones del territorio nacional. El Seguro Popular nació con la reforma a la Ley General de Salud (LGS), el 1º de enero de 2004, y entró en vigor el esquema de seguridad universal, denominado Sistema de Protección Social en Salud, para ofrecer, por primera vez en la historia del país, acceso igualitario de aseguramiento médico público a la población no asalariada.[14]

[13] Consultar en la página web del Seguro Popular (consultado el 15 de febrero de 2012): http://transparencia.seguro-popular.gob.mx/contenidos/archivos/transparencia/planesprogramaseinformes/informes/InformeResultados-2-SPSS-2012.pdf

[14] La construcción del Sistema Nacional de Salud en México inició con la Constitución de 1917. Establece las bases jurídicas para la salubridad general, así como para la provisión de servicios médicos por medio de la seguridad social. En 1943, nacen el IMSS y la SSA, actualmente Secretaría de Salud (SS). El primero, para ofrecer servicios médicos a trabajadores asalariados bajo un esquema de aseguramiento público

No obstante el éxito que tuvo desde su inicio el Seguro Popular (SP), el nuevo gobierno consideró en el año 2020 que se destinaron recursos excesivos ante la falta de esquemas de verificación de usuarios. Con el simple hecho de estar registrado cada usuario, se aseguraban recursos para esa persona, a pesar de que no usara los servicios del SP. Esto era muy atractivo, inclusive, para los Estados. Pero, según el nuevo gobierno, existía otro gran problema de origen del SP: fue creado para la población no cubierta por los servicios públicos de salud. Como la economía informal no cotiza ante los registros del IMSS, se consideró que, al darles los servicios de salud, esta situación de informalidad crecería de manera exponencial. Entonces, se dio paso al Instituto de Salud para el Bienestar (Insabi), el cual nace el 1º de enero de 2020 y, a la fecha, carece de reglas de operación.

Por esta razón, se puede hablar de avances en la igualdad de género en el ámbito de la salud, en especial, en la atención médica, que ha puesto en un lugar preponderante la salud reproductiva. Asimismo, se puede asegurar que, actualmente, ya existe cobertura nacional de salud en todos los servicios médicos. Por ello, en el ámbito de la salud se han acortado

---

financiado por los trabajadores, patrones y el Estado. La segunda, con el propósito de brindar atención médica a la población no asalariada, carente de un esquema de aseguramiento público prepagado.

Más adelante, en 1960, se amplía la cobertura de la seguridad social. Se extiende a los trabajadores de la APF, y, para ello, se crea el ISSSTE con el financiamiento de los trabajadores y del gobierno; desde entonces, proporciona servicios de salud a este gremio.

Resultaba injusto que sólo quienes contaban con empleo formal fueran sujetos del derecho a la salud, cuando paradójicamente quienes carecen del mismo están en una posición mucho más vulnerable porque uno de los gastos más importantes es el que se refiere al cuidado de la salud. La presencia de enfermedades catastróficas, como el cáncer, sida u otras, puede significar la pérdida absoluta del patrimonio familiar y, en el peor de los casos, el fallecimiento temprano de algún ser querido, debido a la falta de recursos económicos que son necesarios para costear la atención médica.

Así es como se impulsó la protección financiera para los ciudadanos mexicanos carentes de seguridad social. El Gobierno federal, por medio de la Secretaría de Salud, durante 2001-2006, puso en marcha el Programa Nacional de Salud (PNS) 2001-2006, subtitulado "La Democratización de la Salud en México. Hacia un Sistema Universal de Salud", que incluía un profundo análisis de la salud de la población y del sistema de salud. La investigación ofrecía evidencias de desajustes e inequidades entre el sistema de salud existente y las necesidades de salud de la población, por lo que se buscó reducir el gasto de bolsillo y fomentar la asistencia médica oportuna mediante el Programa Salud para Todos, al que posteriormente se le denominó Seguro Popular de Salud.

las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, a tal grado que ambos tienen ahora las mismas oportunidades para recibir atención médica y acceso a los medicamentos en cualquier sitio del país, sin distinción alguna por razón de sexo.[15]

Importancia de la transversalidad de la perspectiva de género[16] y del empoderamiento de las mujeres

Los dos mecanismos fundamentales para lograr con éxito la nueva política pública para erradicar la desigualdad de género son: la transversalidad de la perspectiva de género y el empoderamiento de las mujeres.

La opacidad ante las múltiples desigualdades de género ha existido siempre. El sistema patriarcal se encarga de no ver o de ignorar que la mitad de la población –las mujeres– se encuentra en una posición de subordinación, opresión y dependencia de los hombres. Por lo tanto, no

[15] Para abundar en el tema de la salud se pueden consultar los datos en la ENIGH en México.

[16] *Perspectiva o enfoque de género.* Es la "forma de observar la realidad con base en las variables 'sexo' y 'género' y sus manifestaciones en un contexto geográfico, étnico e histórico determinado. Este enfoque permite visualizar y reconocer la existencia de relaciones de jerarquía y desigualdad entre hombres y mujeres expresadas en opresión, injusticia, subordinación, discriminación mayoritariamente hacia las mujeres".

También podría homologarse con el término *perspectiva de género*, debido a que se define como "el enfoque o contenido conceptual que le damos al género para analizar la realidad y fenómenos diversos, evaluar las políticas, la legislación y el ejercicio de derechos, diseñar estrategias y evaluar acciones...".

Desde este punto de vista, se considera que se trata de una "perspectiva teórico-metodológica", que implica una forma de ver la realidad y una forma de intervenir o actuar en ella.

La perspectiva de género se caracteriza por ser "inclusiva", al incorporar al análisis otras categorías como la "clase", la "etnia" y "edad"; asimismo, observa y comprende cómo opera la discriminación al tratar aspectos de la realidad social y económica de mujeres y hombres, con el fin de equilibrar sus oportunidades para el acceso equitativo a los recursos, los servicios y el ejercicio de derechos.

Igualmente, el enfoque de género permite cuestionar el "androcentrismo" y el "sexismo" existente en los ambientes sociales y laborales, al mismo tiempo que propone estrategias para erradicarlos; visibiliza las experiencias, intereses, necesidades y oportunidades de las mujeres con miras al mejoramiento de las políticas, programas y proyectos institucionales, y, por último, aporta herramientas teóricas, metodológicas y técnicas para formular, ejecutar y evaluar estrategias que conduzcan al empoderamiento de las mujeres (*Glosario de género*: 58 y 112).

se hace patente, o no le conviene al gobierno ni a sus intereses, reconocer que existe tal desigualdad. Por ello, desde el tiempo de la Revolución francesa, surge el feminismo como una corriente filosófica y política modernizadora que busca la emancipación de la mujer en su sentido pleno, y lucha incansablemente por conquistar todos sus derechos.

Asimismo, es importante resaltar que en la medida en que las mujeres obtienen poder, al dejar de estar subordinadas a los hombres, ellos lo pierden por ser quienes ejercen su dominio en cualquier ámbito de la vida. En el poder no existen cesiones. El hecho real es reconocer que nadie está dispuesto a perder ni un solo centímetro de poder. Entonces, la lucha por la paridad o la igualdad de género en la vida cotidiana y en las estructuras de poder se reduce a pequeños avances o conquistas en permanente negociación. Por ello, no se debe perder de vista que genera resistencias en los hombres, razón por la cual es una exigencia reconocer la importancia de llevar a cabo la transversalidad de la perspectiva de género en la estructura de la APF como un sistema metodológico. Esto significa atravesar por la corriente principal[17] de la APF: todas las políticas públicas. De esta forma, impactará cada partida presupuestal, cada política y cada acción a las mujeres y a los hombres, indistintamente. Es un método eficiente que permite integrar, destrabar y hacer visibles las desigualdades de género.

Las feministas han definido, con gran claridad, el significado de *mainstreaming* o la transversalidad de la perspectiva de género. En julio de 1997, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (Ecosoc) definió este concepto en los siguientes términos:

> Transversalizar la perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, formen parte integrante en la elaboración, puesta en marcha,

[17] *Corriente principal.* Vocablo que proviene del idioma inglés, que significa *mainstreaming*. La definición literal de *mainstream* es: "la corriente principal de un río". Lo que se entiende, en términos de la política de género y dentro de la economía y la política, como que induce a que se atraviese la *perspectiva de género* a todos los procesos de las administraciones públicas, a sus dependencias e instituciones y lo mismo sería en el sector privado y en las instituciones de la sociedad civil que dependen de ellos.

> control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales. De manera tal que ambos sexos puedan beneficiarse de ellas igualmente y se impida que esta desigualdad se perpetúe. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros. (Ecosoc, 2011)

Más adelante, en 2005, el Grupo de Expertos/as del Consejo de Europa elaboró una definición más completa y detallada. Definieron el *mainstreaming* o la transversalidad de género o perspectiva de género así:

> Es la organización (o la reorganización), la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de dichas políticas. (Ecosoc, 2011)

Es una forma de observar la realidad con base en las variables sexo y desigualdad de género, así como sus manifestaciones en contextos determinados; se basa en el reconocimiento explícito por considerar el género –significa considerar a hombres y a mujeres– como construcción social y cultural de procedencia histórica, que puede y debe ser transformada. La metodología con enfoque de género contribuye a la humanización de la sociedad y del desarrollo, puesto que en cualquier análisis se debe incluir a hombres y a mujeres por igual. Al presentarse los datos desagregados por sexo, se logra una visión de la realidad más útil y eficaz frente a las actuaciones públicas y civiles. Su objetivo principal es la integración del principio de igualdad de oportunidades, en todas las políticas y prácticas cotidianas, evitar los desequilibrios y desigualdades existentes en la sociedad, así como acabar con las distintas formas de discriminación.

Dentro del análisis de la nueva gobernanza o democracia moderna, las políticas públicas deben diseñarse bajo una planeación incluyente, con sentido práctico que defina con claridad a la población beneficiada, así como con la capacidad de medir los impactos en la sociedad en forma permanente, para corregir el rumbo con oportunidad y eficiencia (Aguilar, 2010a: 33). De ahí la importancia y el reconocimiento de uno de los principales mecanismos para reducir la desigualdad entre mujeres y hombres: la correcta aplicación de institucionalizar perspectiva de género.

El cambio de paradigma patriarcal que significó la Revolución francesa se sostuvo en el sentido de hacer a los hombres libres e iguales entre sí,

considerarlos como ciudadanos con derechos, al mismo tiempo que relegó a las mujeres al ámbito de lo privado, con todo lo que ello significa. La gran lucha feminista impuso, como el más alto de sus baluartes, el reconocimiento de las mujeres como actores de primer orden y en igualdad de circunstancias en todos los espacios de la sociedad, con obligaciones, oportunidades, derechos y responsabilidades al mismo nivel que los tienen los hombres. Así, cuando las mujeres acceden al trabajo –la mayoría de las veces las contratan cuando hace falta mano de obra masculina–, lo hacen bajo condiciones inferiores, expuestas al maltrato y subordinación a los hombres, lo que genera un fenómeno mundial que devalúa el trabajo femenino al considerarlo inferior y remunerado a menor escala.

Es necesario mencionar el momento que viven las mujeres profesionistas, las cuales están transitando por el camino de la superación y el esfuerzo, destruyendo barreras infranqueables y desatando todo aquello que las ha tenido esclavizadas a la tiranía del sistema patriarcal. La mayoría que trabaja fuera del hogar está consciente de luchar en una contienda desigual, ardua e intransigente, en la que están expuestas al despojo de la riqueza, del acceso al poder y de la toma de decisiones. Tras su incansable lucha por obtener la igualdad en derechos y oportunidades, la realidad para ellas es desalentadora porque saben que aún no entran de lleno al espacio público. Mientras, se percatan que los hombres persisten instalados en el androcentrismo y no aceptan compartir obligaciones y responsabilidades en el ámbito privado. En su significado pragmático, ellas advierten y viven una desigualdad de género abismal, entre el ámbito público (laboral-salarial-remunerado) y el privado (doméstico-invisible-gratuito).

Ante esta realidad, es imprescindible ahondar en la filosofía del empoderamiento, la cual tiene su origen en el enfoque que se le dio a la educación popular, desarrollada a partir del trabajo, en los años sesenta, de Paulo Freire.

> El empoderamiento es el proceso por el cual las personas fortalecen sus capacidades, confianza, visión y protagonismo como grupo social para impulsar cambios positivos de las situaciones que viven. Aunque el empoderamiento es aplicable a todos los grupos vulnerables o marginados, su nacimiento y su mayor desarrollo teórico se ha dado en relación con las mujeres. Se refiere al proceso por el cual las mujeres acceden al control de los recursos (materiales y simbólicos) y refuerzan sus capacidades y protagonismo en todos los ámbitos. (Freire, 1976: 78)

> Desde el enfoque feminista, el empoderamiento de las mujeres incluye tanto el cambio individual como la acción colectiva, e implica la alteración radical de los procesos y estructuras que reproducen la posición subordinada de las mujeres como género. En este sentido, cobra importancia el trabajo y la nueva definición de funciones del Inmujeres y de los institutos de las mujeres a nivel estatal y municipal.

Resulta fundamental reconocer que el empoderamiento de las mujeres significa un incremento de la capacidad individual para ser más autónoma y autosuficiente, así como tener más espíritu emprendedor para estudiar, crear microempresas y empujar por su cuenta en la escala social. A nivel macro, cuando muchas mujeres avanzan en el empoderamiento, implica mejorar el acceso tanto a los mercados como a las estructuras políticas, más aún cuando logran participar en la toma de decisiones económicas y políticas. Es importante que, en estos centros de formación y capacitación, las mujeres puedan terminar los ciclos de estudio inconclusos –primaria, secundaria, preparatoria o técnica en informática–, a fin de poder acceder a tres tipos de poderes: *a*) el social, acceso a la base de riqueza productiva; *b*) el político, acceso al proceso de toma de decisiones, y *c*) el psicológico, entendido en el sentido de potencialidad y capacidad individual.

De esta manera, es necesario iniciar el desarrollo personal fortaleciendo la confianza en sí misma, la autoestima[18] y las capacidades individuales para responder a las necesidades propias; al mismo tiempo, al asistir a los nuevos institutos de la mujer, convertidos en auténticos centros de formación personal, podrán mejorar sus relaciones cercanas. Se les entrenará para desarrollar la capacidad de negociar e influir en las relaciones y en la toma de decisiones, y también se les enseñará a compartir y a formar parte de un grupo, con decisiones colectivas basadas en la cooperación, la responsabilidad compartida y el esfuerzo conjunto. Los institutos deberán trabajar por su empoderamiento, lo cual implica ayu-

[18] *Autoestima*. Es una valoración interna que un ser humano realiza de sí mismo. Tiene por tanto una significación no sólo subjetiva, sino además psicológica acerca de cómo se observa desde su propia perspectiva humana. Al tener este carácter subjetivo, se estaría indicando que lo importante para mantener una adecuada autoestima no es cómo me perciben los demás, sino cómo me siento y cómo me veo internamente. Producto de esa observación se puede tener una idea o actitud de aprobación o de desaprobación de uno/a mismo/a (*Glosario de género*: 22).

darles a recuperar su autoestima y la creencia de que están legitimados los derechos que les conciernen. Para este nuevo proceso de concienciación que experimentarán las mujeres –algunas a largo plazo–, será necesario reclutar personal docente, capacitado en varias disciplinas, con el objetivo de impulsar su desarrollo personal.

De la misma forma, es necesario valorar y fortalecer su forma de relacionarse, su sensibilidad para hacer y ejercer el poder, dado que estos aspectos son diferentes tanto en hombres como en mujeres. Al interactuar, como se aprecia en el ámbito educativo, se nutren las partes para dar una más completa aportación a sus actuaciones. Por ello, mientras las mujeres no alcancen su propio empoderamiento y estén al mismo nivel que los hombres, no se puede hablar de igualdad en ninguno de los sentidos, mucho menos en el sentido de igualdad de oportunidades.

Por lo anterior, se hace necesario hacer una distinción importante del criterio de empoderamiento, el cual es un ingrediente indispensable para fortalecer la autoestima de cada mujer en cada rincón del planeta. La mayoría de ellas, en la actualidad, todavía no cuenta con el poder, la libertad ni la autonomía indispensable para desarrollarse a plenitud, en ocasiones, ni siquiera para interactuar en la vida.

Asimismo, el empoderamiento de las mujeres es fundamental para desarrollar otros criterios, como la autonomía, la corresponsabilidad de la vida personal y laboral, la responsabilidad compartida y la conciliación, entre otras. La conciliación es entendida como la posibilidad de que las mujeres puedan compatibilizar, con los hombres, la esfera privada y la pública –laboral, política y social–, bajo el criterio fundamental de corresponsabilidad, referido, este, a la necesidad de que hombres y mujeres sean titulares de los mismos derechos y se erijan, al mismo tiempo, como responsables de deberes y obligaciones, y compartan, de igual manera, los espacios públicos y privados. Esta corresponsabilidad deberá extenderse a otros espacios de la vida, como la posesión de bienes y dinero, las oportunidades en el mercado laboral, las responsabilidades familiares y la toma de decisiones en ambos lugares.

El origen de uno de los mayores efectos de la globalización es el fenómeno de la feminización de la pobreza. El cual caracteriza a las mujeres como un triple sujeto subordinado: mujeres, inferiores –a los hombres– y pobres; en su mayoría, dedicadas al trabajo doméstico no remunerado o con salarios disminuidos para uso del gasto familiar, del cual no reciben beneficios directos. De la misma manera, si su emancipación es la

búsqueda de la igualdad con los hombres, ellas están conscientes de que jamás podrán acceder al ámbito de lo público mientras los hombres no cumplan con la obligación de atender la responsabilidad de compartir las tareas que le esperan en el hogar.

Por lo tanto, una de las principales conclusiones de este trabajo de investigación es reconocer que la mayor desigualdad en la que viven millones de personas, en México y en el mundo entero, la más evidente y la que tiene raíces históricas profundas, es, sin duda, la que existe entre mujeres y hombres. Vale la pena nombrar y recordar, junto con las académicas feministas de otros países, los fenómenos que acarrea la desigualdad de género, los que, cuando han logrado exponerlos a la luz pública y hacerlos visibles, no encuentran una solución, como la doble jornada laboral, la feminización de la pobreza, la cadena de cuidados, todas las formas de discriminación, en especial la laboral y la salarial, la violencia de género y otras más.

De esta manera, en el debate abierto sobre la condición de las mujeres frente a un sistema dominado por hombres, se generan conceptos y valores humanos que describen la realidad a partir de una mirada femenina. Por ello, se ha discutido esta indagatoria: el valioso desarrollo de la filosofía feminista, sobre todo, aquella que se discute como el feminismo de la igualdad. Desde el punto de vista de esta investigación, se concluye también la transversalidad del enfoque –o perspectiva– de género que se debe utilizar como sistema metodológico en la planeación y programación de la estructura de la política nacional, como una corriente principal que trastoque todas las actuaciones en los espacios públicos y privados, y que también, en forma particular, esté presente en el diseño e implementación de cada una de las políticas públicas de la APF.

La igualdad de género como vínculo del desarrollo económico

La promoción de la igualdad de género, según el Banco Mundial (2012), es considerada de suma importancia para lograr los cambios sociales e institucionales esperados; en especial, porque propicia un crecimiento económico sostenible y un desarrollo favorable en los países. Dentro del contexto del mundo laboral, se estima que la igualdad entre mujeres y hombres incluye los siguientes elementos: *1*) igualdad de oportunidad y trato en el empleo; *2*) igualdad de remuneración por trabajo de igual valor; *3*) igualdad de acceso a condiciones seguras y saludables de trabajo

y a la seguridad social; *4*) igualdad en materia de sindicalización y negociación colectiva; *5*) igualdad en el acceso a un desarrollo profesional significativo; *6*) equilibrio entre trabajo y vida familiar, que sea justo para mujeres y hombres, y *7*) igualdad de participación en la toma de decisiones en todos los niveles.

El Banco Mundial admite que las mujeres suelen estar en una posición de desventaja frente a los hombres en el ámbito laboral. Considera que la promoción de la igualdad de género implica atender la urgente necesidad de empoderarlas –o nivelarlas a los hombres– y de propiciarles nuevas perspectivas de desarrollo. Al mismo tiempo, explica que los efectos negativos existentes en las relaciones de poder y las expectativas de los hombres se deben a la cultura que se inculca desde la infancia a los niños, a los hijos varones, en forma de estereotipos sobre lo que significa pertenecer al sexo masculino. Dice que se les debe brindar un trato igualitario a las mujeres y a las niñas. Sugiere, también, promover la libertad: educarlos para ser libres, desarrollarse y tomar decisiones de acuerdo con sus intereses personales y sus capacidades, sin limitaciones impuestas por roles o estereotipos de género[19] o prejuicios.

Al respecto, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha adoptado en sus políticas un enfoque integral que procura la igualdad de género y el trabajo decente. Esto implica trabajar en favor de la igualdad de oportunidades de empleo por medio de medidas que mejoren el acceso de las mujeres a la educación, la capacitación y los servicios de salud, tomando en consideración la tarea que desempeñan las mujeres en la economía del hogar. Algunos ejemplos de este tipo de acciones son las medidas que deben tomar los gobiernos para que los trabajadores puedan equilibrar

[19] *Estereotipos de género*. Los estereotipos son creencias sobre colectivos humanos que se crean y comparten en y entre los grupos de una cultura determinada. Los estereotipos sólo llegan a ser sociales cuando son compartidos por un número de personas dentro de un grupo o entidades sociales –comunidad, sociedad, país y otros– a partir de convencionalismos que no toman en cuenta sus características, capacidades y sentimientos de manera analítica.

También referidos como *estereotipos sexuales*, reflejan las creencias populares sobre las actividades, los roles, rasgos, características o atributos que caracterizan y distinguen a las mujeres y a los hombres. De esta forma, son las imágenes culturales que se asignan a los sexos; por ejemplo, los hombres visten de azul y las mujeres de rosa, o ellas son sentimentales y los hombres no tienen derecho a llorar. Su eliminación es un factor importante para lograr la igualdad entre los sexos (*Glosario de género*: 61).

sus ingresos con los de sus parejas, así como inculcarles el compartir con ellas las responsabilidades laborales, sociales y familiares. También invita a los patrones o empleadores a estimular a trabajadoras y trabajadores con reconocimientos e incentivos por las actuaciones exitosas en favor de la empresa o la institución, así como aplicar medidas de acción positiva para la maternidad, el cuidado infantil y los permisos a ambos padres.

Reporta el Banco Mundial, en el mismo informe, que, a pesar de los indudables avances, en materia laboral, las mujeres sólo han alcanzado 40 % de los puestos de trabajo, y que persiste aún la gran desigualdad que tienen con los hombres. El documento señala que esta desigualdad se manifiesta, principalmente, en discriminación laboral, inequidad de ingresos, violencia y falta de acceso a servicios de salud, educación y financieros.

En este sentido, la directora del Banco Mundial de México y Colombia, Gloria Grandolini, enfatiza que el mejoramiento de las oportunidades de trabajo para las mujeres no sólo significa un avance, sino una mayor oportunidad de desarrollo económico a nivel global, y apunta que deben replantearse las perspectivas del mercado laboral con políticas públicas de igualdad de género a mediano plazo. Por estas razones, la política de igualdad de género, como vínculo para el desarrollo económico en América Latina, representaría un aumento en la productividad hasta de 11 % en la región y de hasta de 4 % a nivel global, lo que se vería reflejado en un mayor bienestar para la población en general.

El mencionado informe del Banco Mundial señala también que el acceso al mercado laboral y las oportunidades de educación para las mujeres han mejorado durante los últimos 20 años; a nivel mundial, 51 % de la matrícula universitaria son mujeres. A pesar de este incremento en el número de mujeres, en cuanto a los ingresos, la brecha salarial entre ambos géneros aún persiste. Reconoce que por cada dólar que percibe un hombre, la mujer recibe, por el mismo trabajo, 80 centavos. Menciona, además, que, uno de los principales obstáculos para alcanzar mayor igualdad en el ámbito laboral es, sin duda, la cultura patriarcal, pues aún queda un largo camino por recorrer para lograr la aceptación de la capacidad y el talento de las mujeres, así como la aceptación de los hombres para compartir la responsabilidad que recae en las mujeres dentro del ámbito privado, y no sólo en los quehaceres del hogar, sino también en la educación de los hijos y la atención a los adultos mayores.

En México, el porcentaje de mujeres que realiza estas labores sin ayuda alcanza 75 %, mientras que en Francia es de 50 %. El aumento en

las oportunidades laborales para ellas, como la reducción de la brecha salarial, son temas prioritarios para todos los gobiernos. Al acortar estas brechas de desigualdad de género, se verá no sólo una mayor producción, sino un mayor desarrollo económico. Para cualquier gobierno, impulsar la política pública de la igualdad de género en el ámbito laboral y salarial debe ser un tema prioritario, puede significar un salto a la frontera de la producción para generar mayor desarrollo económico.[20]

En los últimos 25 años, México ha iniciado la modernización gubernamental, como lo hace la mayoría de los países de América Latina. Las reformas estructurales buscan el desarrollo económico, el cual se define como la capacidad que tienen los países o regiones para crear riqueza a fin de promover y mantener la prosperidad o bienestar económico y social de sus ciudadanos. El desarrollo económico puede pensarse, también, como el resultado de los cambios cualitativos dentro de un sistema económico (Méndez, 2010: 25).

El diseño de las nuevas políticas públicas deberá apuntar al crecimiento económico, continuo y sostenido, de modo tal que México se sume al grupo BRICS, a los países emergentes; los cuales, gracias a sus políticas públicas, se están transformando en países desarrollados. México inicia el proceso de abrir diferentes caminos que ofrezcan a la ciudadanía un desarrollo económico individual y colectivo. De hecho, sería importante promover incentivos para fomentar innovaciones e inversiones con el propósito de crear un eficiente sistema de producción y un sistema de distribución para los bienes y los servicios.

México está en el momento de emprender grandes transformaciones. Dentro de las más importantes, está tomar la decisión de sumar a las mujeres al cambio social. Por ahora, ellas están ajenas al cambio social y al desarrollo económico de su propio país. Por ello, las políticas de

[20] Los países que invierten en promover el estatus social y económico de la mujer suelen tener menos pobreza. Por ejemplo, un año adicional de escolaridad secundaria en las niñas puede aumentar su salario en el futuro de 10 a 20 %. Los estudios también indican que incrementar el empleo femenino en la industria de la confección –donde la mayoría son mujeres jóvenes– se asocia a tasas de fecundidad más bajas. En 2006, 51 % de toda la asistencia de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), el fondo del Banco Mundial para los países más pobres incluía el género en las operaciones de los proyectos. En 2007, el Banco Mundial puso en marcha el Plan de Acción sobre Cuestiones de Género (GAP, por sus siglas en inglés) con el fin de centrarse en el tema en los sectores agrícola, laboral, finanzas e infraestructura. La igualdad de género es clave para alcanzar los ODM.

igualdad de género, implementadas en los últimos 12 años, en la mayoría de los países, buscan avanzar a pasos agigantados para aprovechar al máximo las cualidades de las mujeres, en especial para abrirles los canales del empleo y del desarrollo personal, con el fin de darles mejores y mayores oportunidades. Al mismo tiempo, las políticas pretenden romper los círculos negativos que persisten y mantienen la desigualdad de género, como el desperdicio del talento femenino y la destrucción del gran potencial humano que representa la mitad de la población.

Asimismo, el crecimiento económico representa otra de las metas de las nuevas sociedades emergentes, la cual implica proyectar un incremento notable de los ingresos, que impacte en la forma de vida de las personas que conforman una sociedad. Existen muchos puntos de vista desde los cuales se mide el crecimiento de una sociedad. Los ejes de medición son la inversión, las tasas de interés, el nivel de consumo, los planes de desarrollo o las políticas de fomento al ahorro; todas estas variables son herramientas que se utilizan para medir el crecimiento. Sin embargo, en el capítulo cinco, se hace notar que el Foro Económico Mundial (FEM o WEF, por sus siglas en inglés) ya considera el índice de desigualdad de género (IDG) como uno de los cuatro índices importantes para medir el desarrollo y crecimiento de un país, y, por medio de estas herramientas, se conoce una medición confiable para establecer si México está cerca de ser un país desarrollado

Vinculación de la desigualdad de género a las políticas públicas

Nancy Fraser es una académica reconocida por sus contribuciones al tema de la igualdad de género y justicia, aun cuando es complejo enfrentar ambos temas; sin embargo, lo que sobresale en su obra es una preocupación por el tipo y la calidad de las políticas públicas creadas para contribuir a la igualdad de género (2003: 102). La autora insiste en la importancia de diferenciar aquellos espacios donde convergen el tema de igualdad de género –como construcción cultural, la cual cruza otros temas importantes, como la raza y la clase social a la que se pertenece–. Para poder analizarlos en función de la desigualdad de género, propone hacer una diferenciación entre la cultura y el trabajo, dos ámbitos que, si bien son vinculantes entre sí, funcionan de manera independiente. La autora comenta que, al menos, existen dos vertientes importantes para tomar en cuenta el análisis de las políticas públicas y encaminarlas al de-

sarrollo de las mujeres en el tema del trabajo: una de ellas es la cuestión de la distribución de las cargas de trabajo y la otra está relacionada con el reconocimiento de ésta. Ambas configuran el tema del trabajo porque son consideradas, por la autora, como los elementos reconciliadores en la lucha hacia la igualdad de género.

La distribución de las cargas de trabajo constituye una diferencia desde la raíz de la propia estructura económica de la sociedad, la que beneficia más a los hombres que a las mujeres. Comenta que se ha observado que los hombres tienen una mayor facilidad para entrar al mercado laboral, por lo que la distribución de las cargas de trabajo constituye un valor superior frente al género femenino. En ese sentido, la distribución de las cargas de trabajo funciona también como un elemento discordante entre los sexos: se les da mayor preferencia a los hombres que a las mujeres, al resaltar que ellas son menos beneficiadas, aunque el desempeño de su trabajo sea el mismo. Fraser (2003: 145) propone que la "redistribución de las cargas de trabajo" sea el modelo económico dominante porque significaría un "reconocimiento en sí mismo" de las actividades laborales de las mujeres.

Existe otra diferencia marcada en el ámbito laboral entre los sexos: el reconocimiento (Fraser, 2003: 296). El reconocimiento del trabajo es una variable cultural que da preferencia a las actividades masculinas, las alienta y las promueve. Lo masculino es androcéntrico, adquiere el respaldo y la forma del sistema patriarcal. Constituye una estructura dominante que define todas las actividades en un sentido central masculino –positivo– y considera circunstancial lo femenino –negativo–. La necesidad de reconocimiento de las mujeres, dentro de los sistemas culturales, debe considerar a todos los miembros de la sociedad. Por esto, el reconocimiento significa hacer patente la existencia del trabajo femenino, sus aportes y el impacto en el desarrollo de individuos, cuyo reconocimiento les ha sido negado en forma sistemática por el mismo sistema patriarcal.

Señala también la necesidad de definir la relación entre la población activa y el desarrollo económico para darle su lugar y los estímulos necesarios a ambos sexos porque los ejes transversales, donde se advierte la desigualdad, tocan estos dos conceptos. Estos ejes son: empleo, pobreza, equidad, acceso a bienes y riquezas. Asimismo, se incluyen los mecanismos que permiten acceder a un mejor desarrollo, como a la salud, educación, adquisición de bienes y servicios. Por medio de la perspectiva de género es posible comprender el entramado complejo y los mecanis-

mos de subordinación a los que están sometidas las mujeres, como la precarización y la feminización en el espacio laboral o las propuestas de igualdad: la redistribución de las cargas de trabajo o el reconocimiento al mismo. Este entramado complejo en el ámbito laboral es lo que Fraser llama *perspectiva de género*.

La relación entre la desigualdad de género y la pobreza ha sido una larga historia en América Latina y se ha profundizado en las últimas décadas, creando un efecto de exclusión social entre las dinámicas políticas, económicas, y sociales. Esta marginalización impide a los sectores afectados participar de manera igualitaria en la modernización de sus sociedades. Naila Kabeer (1994: 85) menciona que existen características en la situación de pobreza que son imperceptibles o intangibles, como el aislamiento social, la vulnerabilidad, la inseguridad y las relaciones de dependencia y subordinación a las que están sometidas las mujeres, las cuales les impiden resolver sus necesidades básicas y el acceso a los derechos humanos. Estas necesidades básicas amplían la perspectiva de género sobre la pobreza y la redefinen como una problemática cultural e intangible.

Las mujeres experimentan la situación de pobreza, en la que viven, de distintas maneras. Para ellas, existe un vínculo indisoluble con el hogar, y esto las marca para poder desarrollarse a plenitud. Las razones que las limitan se concretan al estar inmersas dentro de un espacio de obligaciones, cuidados de los dependientes y quehaceres en el hogar, con el agravante de que su dependencia crece respecto a otros miembros de la familia que aportan sus propios salarios o bienes adquiridos en el trabajo. Esta dependencia al núcleo familiar y la incapacidad de obtener más tiempo para actividades extradomésticas restringen sus posibilidades para educarse, trabajar y participar de manera más activa y sostenida en la complementación de los ingresos familiares.

En primer lugar, Kabeer (1994: 85) insiste en que, por lo general, las mujeres viven su vida fuera de los espacios monetarizados, situación que, en la práctica, las hace menos susceptibles de manejar recursos económicos o administrarlos. En segundo lugar, las mujeres y los hombres tienen prioridades y metas diferentes que pueden no ser reconciliables o ni siquiera reconocidos por el otro sexo. La gran diferencia entre ellos es que las mujeres se encuentran en desventaja al tener menos acceso a empleos remunerados, por lo que sus propuestas suelen ser desestimadas con mayor facilidad.

Por todo lo anterior, se considera que uno de los principales mecanismos que reducirán la desigualdad entre mujeres y hombres será, sin duda, la correcta aplicación de la transversalidad de la perspectiva de género en todas las políticas públicas que se impulsen en la APF. Es importante seguir convenciendo a los gobiernos de la urgencia de implementarla, a fin de acortar la brecha que existe en todos los ámbitos de la vida. Por lo tanto, desde este libro, se insta al Gobierno de México a la adopción de importantes compromisos en el diseño de políticas públicas orientadas a modificar la situación de desventaja en la que viven las mujeres y a promover sus legítimos derechos.

A manera de síntesis, se puede hacer un recorrido de la política de integración de las mujeres a la vida pública y reafirmar que los antecedentes históricos de la desigualdad de género, dentro del contexto de la historia de la humanidad, muestran cómo ha existido un reclamo permanente de las mujeres para sumarlas e integrarlas a las fuerzas laborales, en igualdad con los hombres, así como para impulsar políticas públicas que fomenten la participación femenina en la vida pública.

Las políticas públicas en México y su función en la democracia moderna

Es la alborada del siglo xxi, en ella se observa la conformación de nuevas democracias sociales en distintas latitudes. Han corrido apenas dos décadas y, por todos lados, se ven derrumbamientos de grupos de poder autoritarios, de caudillos opresores que, en su falsa lucha por la corrupción, persisten en explotar a los pobres para seguir viviendo de ellos. Sus caídas son inminentes por continuar estacionados en el pasado, dejando secuelas de sufrimiento, miseria, retraso y opresión. Se escucha la voz de las mujeres, opinando de economía y de política, de ciencia y tecnología. Ya están ahí.

Gracias a su presencia, se anuncia la nueva forma de gobernar. Aquella que ha consolidado el Estado de derecho, donde las ciudadanas y los ciudadanos disfrutan los beneficios de la división de poderes y gozan de soberanías populares como forma de gobierno. Es la democracia moderna: la Gobernanza. En ella se anuncia la igualdad plena, entre mujeres y hombres, en todos los ámbitos de la vida. Es la democracia moderna a la que llegan gobiernos emanados del pueblo y la que define su estrategia por políticas que resuelven problemas públicos concretos. Tras su llegada, van quedando atrás las democracias autoritarias, derivadas de transiciones políticas que heredan el poder de un grupo a otro.

La nueva democracia establece una forma diferente de relación entre gobierno y sociedad, en la que juntos definen los objetivos preferidos de la vida en sociedad y se preparan para realizarlos. Lo que se requiere para lograrlo son capacidades específicas de los responsables de gobernar: se demanda un gobierno competente, sin incoherencias y deficiencias en su organización, eficaz en su operación, robusto en sus finanzas, impecable legalmente y con administraciones honestas y eficientes, con fuerza analítica y capacidad gerencial. Gobiernos capaces de escuchar todas las voces

y sumar a los mejores hombres y mujeres que sepan enfrentar problemas y desafíos (Aguilar, 2010b: 29).

¿Cómo podrían existir estas nuevas democracias sin la activa participación de las mujeres, sin su voz, sin su inteligencia y emoción, sin su disposición para enfrentar retos y sin su valiosa creatividad? ¿Será que los gobernantes prefieren desperdiciar su talento a incluir lo que representa el activo femenino? ¿Acaso los gobernantes actuales pensarán que pueden seguir actuando sin ellas, sin su pensamiento, sin su distinto modo de actuar y de mirar el mundo a su alrededor y sin satisfacer sus demandas? ¿Estarán conscientes de que el modo de gobernar centrado en el hombre deriva en autoritarismo, en ocasiones megalómano, dominando sistemas verticales de mando en cualquier estructura y organización, sistemas que generan complicidad, incomunicación, unilateralidad, parcialidad, y producen corrupción y abuso? Es, entre otros motivos, por lo que la autoridad se desmorona al momento de actuar, de ejercer el poder, y se quiebran la mayoría de las estructuras de gobierno en todo el mundo.

La importancia de la gobernanza radica en hacer gobiernos por políticas; precisamente se trata de desarrollar políticas públicas independientes, las cuales establecen su papel en la democracia moderna, en la nueva forma de gobernar: en la gobernanza[1] (Aguilar, 2010b: 55). Los gobernantes en México, conscientes del riesgo que implica continuar con su misma forma de administrar, autoritaria y vertical, saben que su destino es la crisis, pero en realidad temen adoptar nuevos esquemas. Algunos consideran que podrían reformar su manera de gobernar, tratando de

[1] *Gobernanza*. Definida por la Real Academia Española (RAE), en su *Diccionario de la Lengua Española,* como: "el arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el estado, la sociedad civil y el mercado de la economía (RAE, 1970: 478). Desde siempre, ha afirmado que el término gobernanza es una expresión antigua para denotar la acción y efecto de gobernar o gobernarse, que, por lógica, puede aplicarse a una persona, a una organización o a la sociedad toda. A partir de 2001 (22ª edición), de manera sorpresiva, pero en su esencia y fundamento correcta, que resume el debate teórico de los últimos años, la RAE define gobernanza como "el arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero; promueve un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía", de lo que se infiere que tal desarrollo ya no es posible sólo mediante la acción del gobierno, sino mediante el equilibrio entre los tres grandes recursos colectivos de toda sociedad, el poder del Estado, la productividad de los mercados y las solidaridades sociales. La definición fue tomada de Aguilar Villanueva (2010b: 28).

aumentar sus atribuciones, creyendo que desde el gobierno sería posible incrementar los valores de la democracia; sin embargo, mientras no trasciendan hacia la gobernanza y no incluyan a las mujeres en las instancias de poder y en la toma de decisiones, estarán lejos de alcanzar la democracia. Por ende, al no estar ellas involucradas en los procesos administrativos y en la forma de gobierno, es difícil reactivar el bienestar social de la población en general. El cambio se logrará al adoptar la gobernanza como el nuevo proceso de gobernar, lo que significa otorgarles mayor libertad a los actores económicos, escuchar todas las voces, promover la participación de los diferentes sectores de la sociedad y dejar atrás su condición autoritaria de Estado/gobierno como el principal o único agente del desarrollo, seguridad y bienestar social (Aguilar, 2010b: 55).

La sociedad civil, poder y empoderamiento

La construcción e implementación de una cultura y un sistema democrático en el mundo occidental ha evolucionado a partir de las décadas de 1970 y 1980. La nueva definición y valoración del poder como único centro de la política se ha transformado para dar paso a una forma de poder más integral, dinámico e incluyente a la sociedad civil. Con el tiempo, las nuevas definiciones, como *gobernanza* y *políticas públicas*, han contribuido a comprender el ejercicio del poder y las facultades de la autoridad de una manera distinta.

Las prácticas de empoderamiento como proceso de desarrollo personal, colectivo y de toma de conciencia de lo que se debe hacer en una comunidad, así como la toma de decisiones, se han convertido en una soberanía compartida con diferentes sectores que habían sido marginados de las estructuras de poder.

El concepto de poder remite a la idea de "dominio, imperio, facultad y jurisdicción que alguien tiene para mandar o ejecutar algo" (RAE, s.f.). En este sentido, "en un significado más general, la palabra poder, designa la capacidad o posibilidad de obrar, de producir efectos, y puede ser referida tanto a individuos o grupos humanos como a objetos o fenómenos de la naturaleza" (Bobbio *et al.*, 1976: 1190).

> El poder es uno de los fenómenos más difundidos en la vida social. Se puede decir que no existe prácticamente relación social en la cual este presente, de alguna manera, la influencia voluntaria de un individuo o de un grupo sobre la conducta de otro individuo o grupo. Por ello no

> debe causar problema el hecho de que el concepto de poder haya sido empleado para interpretar los más diversos aspectos de la sociedad: desde los pequeños grupos hasta la empresa productiva, desde la familia hasta las relaciones entre las clases sociales. Sin embargo, el campo en el cual el poder adquiere el poder más importante es el de la política y en relación con los fenómenos políticos el poder ha sido analizado y analizado con la mayor continuidad y con la mayor riqueza de métodos y de resultados. (Rowlands, 1997)

Una definición general, según el profesor e investigador del Centro de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, Edmundo Hernández-Vela, es la siguiente:

> Ciencia del poder organizado, es decir, de las relaciones de autoridad y obediencia establecidas tanto en las sociedades nacionales como en la sociedad internacional, con el fin común de lograr su propia supervivencia, unidad, cohesión y desarrollo. En este marco, la política siempre tiene carácter ambivalente, ya que, a través de las relaciones de poder en la sociedad, sirve para mantener los privilegios de una minoría y, al mismo tiempo, es un medio para realizar la integración de todos sus componentes. Asimismo, es indudable que la política induce en cualquier sociedad la disciplina indispensable para su cohesión y permanencia, sin la cual se disolvería en la anarquía de sus integrantes, a la vez que le asigna una serie de valores, constituidos en fines, y para cuyo logro se establecen las relaciones de poder. (Hernández-Vela, 1999: 606)

Otro de los términos que ha cobrado importancia durante los últimos quince años es el de *gobernanza*, definido en el artículo "La nueva gobernanza: gobernar sin gobierno" (Rodhes, 1996: 652-667), que se utiliza para comprender la reforma al sector público, según Rayner y Raiders, como el manejo de la economía con eficiencia y eficacia que dio paso a la "nueva gestión pública" y "al gobierno empresarial". Es un término que se utilizó para suplantar el vocablo gobierno, el cual tiene un significado distinto y supone nuevos desafíos que enfrentó, en su momento, el Gobierno británico.

Por desgracia, y a pesar de la más superficial inspección, se revela que la gobernanza tiene varios y diferentes significados. Una definición básica y esencial, donde hay que poner atención, es el punto de vista de Sammy Finer (1904: 3-4, citado en Rhodes, 1996), quien define el gobierno como "la actividad o el proceso de gobernar" o "la gobernanza",

"una condición ordenada de mandato", o "aquellas personas responsables de la obligación de gobernar" o "los gobernadores" y, por último, como "la forma, estilo, método o sistema por el cual una sociedad particular se rige".

Actualmente, gobernanza no se trata como sinónimo de gobierno. Gobernanza significa un cambio en el sentido de la gobernabilidad. Se refiere a un nuevo proceso de gobernar, o a un estado cambiario del mandato de gobierno, o al nuevo método por el cual la sociedad es gobernada o regida.

Por su parte, Rhodes (1996) lo define como:

> El término "gobernanza" es popular, pero impreciso. Tiene por lo menos seis aseveraciones, en referencia a: el Estado mínimo; gobierno corporativo: la nueva gestión pública; "buen gobierno" o los sistemas socio-cibernética: y redes de autoorganización. En este artículo, estipulo que la gobernanza se refiere a la autoorganización o redes interorganizacionales, y argumento que estas redes se complementan con los mercados y jerarquías, como las estructuras de gobierno y para la asignación de recursos con autoridad, ejercer el control y la coordinación de la administración. Defiendo esta definición, argumentando que arroja nuevas luces sobre los cambios recientes en el Gobierno británico, en particular: el adelgazamiento del Estado. Dando paso a la nueva gestión pública o intergubernamental de gestión. Concluyo que las redes son ahora una característica dominante de la prestación de servicios en el Reino Unido: que este tipo de redes se caracteriza por la confianza y la adaptación mutua, las cuales socavan las reformas de gestión arraigadas en la competencia, por ser un desafío a la gobernabilidad y porque se vuelven autónomas y se resisten a ser guiados desde el centro". (p. 652)

En relación con los instrumentos, estilos e implementación de las políticas públicas, los hacedores o politólogos de las políticas públicas han estudiado diferentes instrumentos y herramientas para establecer los mejores vínculos entre la formulación, ejecución e implementación de las mismas, que favorezcan, a su vez, el proceso de toma de decisiones. En este sentido, los economistas, quienes también han dedicado tiempo al estudio de las políticas públicas, tienden a no pensar en resoluciones puramente teóricas, ni a encontrar una herramienta específica para cada política, sino a buscar dar respuesta a la problemática pública multifactorial, lo cual abarca el punto de vista social, político, económico y administrativo hasta lograr cumplir con los objetivos de la política pública (Howlett, 1991: 1-21). El autor comenta también que se ha desa-

rrollado una serie de esquemas bajo distintas categorías y clasificaciones, los cuales contribuyen a reducir la complejidad o sirven para identificar las variables clave en la toma de mejores decisiones.

Respecto al estilo de hacer política en una nación, como lo señalan Richardson, Gustafsson y Jordan (1982: 12-13) –quienes lo definieron originalmente–, se compone de dos elementos: *1*) el enfoque que le da cada gobierno a la resolución de sus propios problemas públicos, los que a menudo se definen en términos del incremento del debate racionalista, y *2*) la relación de un Estado con otros actores de la sociedad involucrados en el proceso de formulación de políticas públicas y de la implementación de las mismas. Concluyen diciendo que lo interesante es llegar a un consenso con los grupos organizados, o ser más proclive a imponer decisiones a pesar de la oposición de los grupos.

Gobernanza, política y mujeres

Para iniciar este apartado, se recurre a la definición de gobernanza del filósofo político, precursor de las políticas públicas en México, Aguilar Villanueva (2010a):

> [Ésta] es un nuevo proceso de gobernar y que tiene que ver con la transparencia, responsabilidad y rendición social de cuentas en las decisiones, actuaciones y resultados. Se trata de actividades que, por ejemplo, informan, explican y justifican el tipo de demandas o problemas sociales que atiende y las razones por las que decidió atenderlos; el perfil de los participantes en la configuración y efectuación de la decisión directiva; la forma como el Gobierno y las organizaciones privadas y sociales han dialogado, negociado y llegado a acuerdos y se han dividido el trabajo y las responsabilidades; la magnitud y tipo del aporte público (no sólo gasto) y del aporte privado (no sólo inversiones); las especificaciones de las actividades y de los resultados esperados de la gobernanza, particularmente en los casos cuando los resultados de las acciones no producen los efectos esperados y afectan en cambio los intereses legítimos de personas o grupos y les acarrean daños. (p. 53)

En la nueva forma de gobernar, se define la política pública y se establece un debate, entre los académicos mexicanos, en torno a reconocer si las políticas públicas en México son verdaderas o no. Asimismo, se infiere que, para adoptar la gobernanza como una nueva forma de gobierno, implicaría realizar, como función principal, el análisis de los cambios

que sufrirá el Estado y sus posibles consecuencias, siendo la legitimidad[2] una de las condiciones para gobernar. Sin embargo, los grupos de poder buscan crear diferentes mecanismos que les otorguen legitimidad y les permitan continuar o persistir en el poder. En la gobernanza existe claridad en el sentido de ser una herramienta compleja a la que se tienen que adaptar las administraciones públicas, bajo las condiciones actuales, como sucede con la globalización económica que influye de manera definitiva y enfrenta a los gobiernos al reconocimiento del avance de las nuevas ciudadanías y su participación. Por ello, en la gobernanza será necesario contar con una ciudadanía fuerte, consolidada, capaz de exigir mejoras a sus gobernantes, lo que implica un esfuerzo por adaptarse a la nueva realidad, al cambio y a la capacidad para conducir los destinos de un país. Es la exigencia a la nueva forma de gobernar,[3] a adoptar la democracia renovada, la que se presenta bajo estos y otros escenarios.

El concepto de gobernanza se centra en las estrategias que adoptan los grupos de poder para asegurar un ejercicio incluyente, donde la ciudadanía y los diversos actores –económicos, sociales y políticos– sean capaces de coincidir en la legitimidad del Estado y, con ello, armonizar la participación equitativa y consensuada entre todos los actores que conforman el equilibrio político. Por esta razón, es necesario dividir en legitimidad la responsabilidad del gobierno y el ejercicio del poder, como las vías que constituyen la estructura de la gobernanza. En principio, el valor de la legitimidad es la condición esencial de la gobernanza. El Estado que aspira a construir un buen gobierno –busca otorgar bienestar a sus ciudadanos– debe erigirse como representativo de los intereses de la mayoría y es constituido a partir del consenso de la ciudadanía. Según Auger (1996: 22), la democracia moderna se basa en dicho valor al reconocer a los grupos que ejercen el poder, aunado al de la ciudadanía.

El ejercicio del poder se constituye por el conjunto de acciones públicas. Éstas se mencionan como el consenso de los beneficiarios de la

[2] *Legitimidad.* Significó que, ante la crisis del sistema económico y político de los años ochenta, para entrar a la democracia moderna, había la necesidad de asegurar un proceso electoral confiable, legal e imparcial, que posibilitara la alternancia en el poder, considerada una condición básica para la transición del poder (Aguilar, 2010a: 8).

[3] La *gobernanza* fue creada a partir de la caída del muro de Berlín, en 1989, como una figura que pudiera describir el acto de bien-gobernar que podría dar como resultado un Estado fortalecido, construido a partir de la participación de la ciudadanía (Ruano, 2002).

política o de la ciudadanía, según sea el caso, mientras que la equidad se entiende como justicia, y, a su vez, ambas conforman las condiciones estructurales indispensables en la creación de las políticas públicas, además de generar un buen gobierno (Boeninger, 2005). "La gobernanza es, por ello, un concepto que busca describir las acciones de gobierno basadas en la legitimidad, que contribuyen al bienestar de la población mediante acciones concretas del ejercicio del poder" (Ruano, 2002: 48).

En estas condiciones, la gobernanza aparece como una forma de gobierno, en su sentido más amplio, en donde la coherencia de la acción pública –la definición de problemas, la toma de decisiones y su ejecución– no pasa por la acción aislada de una elite político-administrativa relativamente homogénea y centralizada, sino por la adopción de formas de coordinación a distintos niveles y frente a múltiples factores que se presentan, cuyo resultado, siempre incierto, depende de la capacidad de los actores públicos y privados para definir un espacio común, de coordinar a la ciudadanía y de su capacidad para movilizar a expertos en la solución de problemas.

Al respecto, ¿cómo saber si las mujeres han sido consideradas en la toma de decisiones directivas y se dieron respuestas apropiadas y eficaces a los problemas y aspiraciones de interés social? Sin la participación de ellas –la mitad de la población–, no existe la democracia; por lo tanto, se puede opinar que México aún no vive una situación de gobernanza, donde las políticas públicas son eficaces y eficientes para resolver los problemas sociales y económicos, además de estar fundamentadas en las necesidades de ambos sexos.

Es alentador saber que México dio un paso firme hacia la democracia en el año 2000, al ser derrotado, en las urnas, el partido político que había gobernado por setenta años, y, en 2018, ganó el Movimiento de Regeneración Nacional (Morena). De esta manera, las tres corrientes ideológicas más importantes del país –izquierda, derecha y centro– han logrado llegar a gobernar. Sin embargo, la democracia aún se quedó en una mera transición de poderes, no logró acceder a una democracia efectiva (Méndez, 2010: 16).

Aguilar Villanueva (2010a) reconoce que "por primera vez, en el año 2000, apareció el discurso politólogo sobre la gobernabilidad de las democracias sociales, sobre el nuevo patrón de gobierno, la nueva forma de gobernar, encaminada a sumar a la ciudadanía y tomar en consideración su participación en los procesos de gobierno" (p. 53). También señala que

la democracia social aún no ha terminado de constituirse. Esto se debe, con seguridad, porque, al enfrentarse a la realidad, a la incapacidad de gobernar y al hartazgo de la ciudadanía, aún no se tienen mecanismos suficientes para conocer sus demandas y resolverlas a fondo. Pero lo más importante y por lo que aún no se ha transitado a la democracia, se sintetiza en que una democracia no puede prosperar sin las mujeres, sin la mitad de su población, como ya se observó en distintos países.

Sin embargo, para Aguilar Villanueva (2010a):

> Gobernanza[4] es la nueva relación entre gobierno y sociedad, la que propone definir, en forma conjunta, los objetivos preferidos de la vida en sociedad y sugiere que realizarlos requiere obviamente de las capacidades del nuevo gobierno. Un gobierno experto y competente, incluyente en sumar a los mejores hombres y mujeres, sin titubeos o incoherencias, procurando tener las menores deficiencias en su organización y operación. Un peso importante habrá que considerar, contar con un gobierno robusto en sus finanzas, impecable en el cumplimiento de sus leyes y eficiente en su administración. (p. 30)

Lo que significa que, para resolver los problemas actuales, la sociedad requiere ascender a un nivel superior de información, inteligencia, recursos, organización y eficiencia que rebasa las potencialidades del actor gubernamental. Es necesario sumar a las de cualquier actor económico y social, razón por la cual es imprescindible construir formas sinérgicas de deliberación, interacción y asociación público-privada, gubernamental-social, además de conjuntar jerarquías, mercados y redes sociales, lo que lleva a sumar estas nuevas herramientas de sociabilización para conducir, de manera eficaz, todos estos nuevos procesos de gobernabilidad.

[4] Según Aguilar y Villanueva (2010a): "Gobernanza no es el barbarismo de una traducción llana del vocablo inglés *governance.* Más que neologismo es un arcaísmo que ha sido recuperado de manera pertinente para dejar claro que la dirección o gobierno de la sociedad no puede ya ser reducida a la acción del gobierno. Gobernanza y gobernación pueden ser considerados sinónimos, en tanto 'anza' y 'ación' son las desinencias en español para sustantivar la acción y el efecto de la acción de un verbo activo. Sin embargo, es conveniente emplear con mayor frecuencia el término gobernanza para deslindar su nuevo contenido conceptual de la denotación tradicional de la gobernación, entendida como acción exclusiva del gobierno y como acción que se ejecuta, mediante instrumentos de mando y control sobre los sectores sociales, con desviaciones represivas en el pasado".

Así, para ejercer la gobernanza con éxito se requiere indiscutiblemente de la presencia femenina.

El PNUD –instancia de Naciones Unidas que impulsa el desarrollo de sus países–, en su cuaderno *Reconceptualising Governance*[5] (1997), define la gobernanza en los siguientes términos:

> Es el conjunto de mecanismos, procesos, relaciones e instituciones mediante los cuales las y los ciudadanos y los grupos ejercen sus derechos y obligaciones, concilian sus diferencias [e indica que:] Tres son las instancias clave en el proceso: el Estado (las instituciones políticas y gubernamentales), las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado [por tanto,] el sistema de gobernanza es la estructura institucional formal y organizativa del proceso de decisiones vinculantes del estado moderno.[6] (PNUD, 1997: 10)

A la luz de las definiciones de la cultura política y de gobierno, donde se distingue con claridad entre "el gobernar" del gobierno y "la gobernanza", entendida esta última como el nuevo proceso de dirección de la sociedad, que incluye la acción del gobierno, pero también las acciones de actores económicos y sociales, es incluyente con otros poderes fácticos, como los empresarios, los medios de comunicación, los sindicatos y las iglesias, cuyos líderes interactúan e influyen de manera definitiva en las decisiones del poder gubernamental, como sucede en México. ¿Podría entonces este nuevo modelo de gobierno, la gobernanza, excluir a las mujeres?

Autores, como Canto Sáenz (2000), emiten opiniones en el mismo sentido y señalan que en México aún no están establecidos los acuerdos nacionales básicos; menciona que la democratización de las estructuras gubernamentales avanza a cuenta gotas; las desigualdades y rezagos sociales no tienen parangón en toda América Latina, como tampoco lo tienen

[5] El PNUD, en su cuaderno *Reconceptualising Governance* (1997) UNDP, ofreció una definición precisa y fundada de gobernanza, que resumió los resultados de la producción teórica y ha sido de utilidad para un uso internacional ilustrado del término: "Gobernanza es el conjunto de mecanismos, procesos, relaciones e instituciones mediante las cuales los ciudadanos y grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos y obligaciones y concilian sus diferencias". "Tres son las instancias clave en el proceso: el Estado, (las instituciones políticas y gubernamentales), las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado" (p. 9). "El sistema de gobernanza es la estructura institucional formal y organizativa del proceso de decisiones vinculantes del estado moderno" (p. 10) Referencia de Aguilar (2010a: 31).

[6] Fragmento citado por Aguilar (2010a).

la corrupción de los cuerpos policiacos y la inseguridad. Reconoce que el campo de las políticas públicas trasciende la idealización de la participación ciudadana.

En la gobernanza, la participación de las mujeres es indiscutible. Es innegable que México camina hacia la igualdad de género, como la mayoría de los países del mundo occidental. Al respecto, el Gobierno mexicano ha firmado los acuerdos y tratados internacionales más importantes en esta materia y la erradicación de todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres, así como el respeto a sus derechos humanos.

Los avances de las mujeres en materia de igualdad son visibles en algunos aspectos de la vida. Es un hecho que se han superado barreras infranqueables en áreas que, por siglos, habían sido ocupados por hombres, además de que se han acortado las brechas de desigualdad que existen entre los hombres y las mujeres en algunos ámbitos de la vida. En ellos, se observa que ambos sexos conviven en forma igualitaria, como puede ser el ámbito de la educación y el campo de la salud. Sin embargo, en otros ámbitos de la vida aún existe un gran rezago.

En las democracias liberales, el propio modo de gobernar es el gobierno por políticas. "Las políticas son planes de acción específicos (no holísticos), enmarcados en leyes precisas, que reconocen las libertades de los ciudadanos y, en consecuencia, tienen límites precisos al abordar determinados campos de acción social". Las políticas suelen incluir la participación de los ciudadanos, combinan la acción del gobierno con la de los ciudadanos, según el tipo de problema que abordan y no todas son regulatorias, prescriptivas o prohibitivas de conductas (Aguilar, 2010a: 6).

Otro hecho real es reconocer que en México persiste la forma autoritaria de gobernar, la cual coincide con el diseño de políticas gubernamentales dentro de un plan nacional: el PND. Razón por la cual, en el caso específico de la política para combatir la desigualdad de género, esta no ha estado ajena de sufrir el condicionamiento autoritario del Ejecutivo; por lo tanto, no ha sido ni eficaz ni eficiente, mientras que sí forma parte de las consecuencias de la poca o nula participación y empoderamiento de las mujeres, como fue uno de sus principales objetivos en un primer momento. Como resultado de esta política, las mujeres aún no han escalado los altos niveles de la APF, no participan en la toma de decisiones y, al mismo tiempo, se observa que, en las últimas cuatro décadas, la pobreza se ha

feminizado y va en aumento, como así lo dan a conocer las estadísticas de la CEPAL (2004).[7]

Cuando un problema deja de ser particular y se transforma en una situación que afecta en forma negativa el bienestar social, el medio ambiente, la armonía social o, inclusive, la existencia de la misma comunidad pasa a ser un problema público. Al respecto, Downs (1972: 48) describe la evolución de los temas públicos. Según este autor, la atención y seguimiento de los temas persigue un comportamiento cíclico consistente. Lo describe así: "de repente surge un problema, sobresale, llama la atención durante un breve periodo y luego –muchas veces sin encontrar solución– desaparece en forma paulatina del centro de la atención pública". Unos años después menciona que "cualquier problema importante que alguna vez captó el interés del público es capaz de recapturarlo de manera esporádica" (Downs, 1993: 141-145).[8]

[7] En el documento de la CEPAL (mayo de 2004), denominado *Pobreza y desigualdad desde una perspectiva de género*, se destaca que las mujeres, en general, "presentan una situación de falta de autonomía económica, así que, frente a eventualidades familiares, ellas son más susceptibles de caer en pobreza". "La jefatura femenina aumenta en prácticamente todos los estratos de la pobreza; suele observarse en hogares en los que las mujeres no viven con un cónyuge o pareja, y donde es frecuentemente la principal o única preceptora de ingresos al hogar". La situación se recrudece en el caso de las mujeres cónyuges, quienes tienen altas posibilidades de convertirse en jefas de hogar ante cambios como la separación o la viudez lo que "las hace más vulnerables a la indigencia".

Asimismo, el documento *Caminos y atajos hacia la equidad de género en América Latina y El Caribe*, elaborado por Sonia Montaño, jefa de la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL, informe presentado en la Reunión Preparatoria Subregional de México y Centroamérica con miras a la IX Conferencia Regional de la Mujer en América Latina y el Caribe, coincide con la CEPAL en que en México avanza la feminización de la pobreza. La tendencia actual de la pobreza es su feminización. Lo que significa que, del total de hogares encabezados por mujeres, 18 % se encuentra en situación de indigencia; mientras que, en el caso de los varones, esta cifra es del 17 %. Lo anterior concluye al subrayar que "en los hogares de jefatura femenina es mayor la proporción de indigentes que en aquellos comandados por hombres en 9 de los 18 países estudiados". Consultado el 03/03/2012 en: https://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/mujer/noticias/noticias/3/14203/P14203.xml&xsl=/mujer/tpl/p1f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xsl

[8] El autor distingue cinco etapas del ciclo que pueden variar su tiempo de duración en cada problema, pero que suelen suceder de acuerdo con la siguiente secuencia: el estado anterior al problema, el descubrimiento alarmante y el entu-

En este sentido es indispensable analizar en cada problema los componentes que lo integran para considerar si es en realidad, o no, un problema público. Al respecto, Cobb y Ross (1976) denominan los componentes del problema –las partes que interactúan hasta lograr la construcción de la agenda pública– como el "proceso mediante el cual las demandas de los diferentes grupos de la población se convierten en asuntos que compiten a la atención de las autoridades públicas" (p. 126).

Distinguen entre la agenda pública, que está integrada por todos aquellos temas que "son objeto de una amplia atención o, por lo menos, conocimiento; temas que requieren de acción desde el punto de vista de una considerable proporción del público; y son percibidos por los miembros de la comunidad como cuestiones que caen dentro de las competencias de alguna unidad gubernamental [y la agenda formal, es decir,] la lista de temas que quienes adoptan decisiones han aceptado, formalmente, tomar en seria consideración" (Cobb y Ross, 1976: 126-127).

Hacia un gobierno por políticas

De nueva cuenta, se recurre a Aguilar (2010a) para introducir este subtema:

> El interés por la disciplina de la política pública inicia en México en los años 80's [*sic.*], cuando fue evidente el agotamiento del patrón del gobierno que el Estado desarrollador autoritario había seguido por décadas: dirigismo y proteccionismo económico, centralismo, laxa legalidad y oportunismo legal; corporativismo y populismo, politización de la administración pública[…] El principio del fin del régimen autoritario, empezó con la quiebra fiscal del estado desarrollador mexicano (1982), que desencadenó una profunda crisis económica nacional, la cual desembocó en una aguda crisis del sistema político y del modo de gobernar… (p. 8)

Los modos tradicionales de entender y practicar la acción de gobierno cambiaron al momento que aparece la disciplina. En este momento, es cuando empieza a emerger la propuesta del "gobierno por políticas", causando una polémica al "gobierno por planes" que, paradójicamente, había reaparecido en el país casi al mismo tiempo y se había converti-

---

siasmo eufórico, la comprensión de los costos de seguir el proceso significativo, el declive gradual del interés público, el estado posterior (Downs, 1993: 142-144).

do en norma constitucional.[9] Las políticas públicas son, entonces, poco efectivas, debido a que están instrumentadas dentro de un plan. De ahí que el PND, por mandato constitucional, se cree al principio de cada sexenio, y cambia todo cuando este periodo termina. En este sentido, las políticas que se diseñan y conforman este plan, como ya se analizó, son solo políticas gubernamentales, no se puede hablar de políticas públicas verdaderas. Debido a que, en su diseño, implementación, desarrollo y evaluación, e inclusive en su presupuesto, no necesariamente se cumple con la disciplina estrictamente.

En esta línea de pensamiento se puede considerar el caso de la política para el combate a la desigualdad de género, que correspondió, desde su inicio, al eje de la política social dentro de este sistema de planes (dentro del PND). Significa que la política de igualdad entre mujeres y hombres es una más de las políticas sociales, la que, en la práctica, resulta una de las más dañadas de la APF, al ser invisible para el gobierno. Otras políticas sociales que resultan perjudicadas pueden ser: las políticas del empleo, el transporte público y la seguridad, las cuales pertenecen a este mismo eje o política social. Razón por la cual se afirma que, en México, se carece de una cultura político-administrativa, eficiente y eficaz, así como de funcionarios capaces de que la impulsen.

Sin embargo, la crítica más grave es la que contribuye a desactivar los enunciados del PND respecto a la política gubernamental, a partir de enfrentar la realidad del problema público en cuestión. No existe un involucramiento de actores relevantes –gobernantes y gobernados– previo a la definición de las metas del Plan Nacional en esta materia. No existen convocatorias que citen a todos los interesados o a los que se encuentran

[9] La crítica nace casi al mismo tiempo que el PND: "Una de las características de la aparición de la política pública en el país fue su crítica directa a la idea de gobernar conforme al 'plan nacional de desarrollo', que el Gobierno de los años ochenta había considerado, era la forma apropiada de gobierno para superar la crisis económica del país y la había elevado como principio constitucional de Estado (arts. 25 y 26)". La principal crítica que tiene el Gobierno por planes es que "mantenía un tono autoritario, al suponer que las acciones de las organizaciones y personas en el plan económico y social eran susceptibles de ser planificadas, se les podía y debía imponer prioridades, objetivos, áreas, instrumentos". En los hechos, el plan de ser "popularmente consultado" era elaborado y decidido en las oficinas de la presidencia, así como gestionado por un "sistema de planeación democrática". En aquel momento, y hasta la fecha, el gobierno mantiene la idea de ser todopoderoso y que dispone de la plena aprobación social, lo que en los hechos no sucede así (Aguilar, 2010a: 12-13).

en desventaja para discutir los alcances de los objetivos. La política se desarrolla en el Poder Ejecutivo y no se considera la aportación ciudadana. Ello provoca la imposibilidad de promover la articulación efectiva entre Estado y ciudadanía. Por lo tanto, no se lleva cuenta de los avances dentro de una agenda pública, basada en metas y resultados planeados, programados y presupuestados para el cumplimiento de la política, al no existir conocimiento o entendimiento entre las partes.

En la práctica, tampoco existe, en México, la evaluación a los Planes Nacionales de Desarrollo, planeados y realizados desde 1988 a la fecha. Además, en ellos resalta el hecho de no pasar el PND por el tamiz de la modernidad. En el momento en que se analiza esta investigación (marzo de 2020), aún no se presenta el nuevo PND, lo cual es aún peor, pues, en el campo social, existen muchos programas sin reglas de operación y 120 programas con asignaciones directas a los beneficiarios.

La diferencia de gobernar con políticas públicas radica en el método, en el uso de instrumentos –transparentes– acordes a una estrategia definida y en el presupuesto calculado con anterioridad; de esta manera, es posible alcanzar los objetivos de cada una de las PP. Se puede afirmar que, de las metas planteadas en los PND, pocas se llegan a cumplir en forma exitosa.

Cabe señalar que la planeación para el desarrollo de cualquier Estado nación impone como condición la creación y mantenimiento de instituciones eficaces que identifiquen problemas en las áreas de su competencia y busquen soluciones específicas para la atención de cada uno de los fenómenos que perjudican o dañan a sus ciudadanos(as) (Méndez, 2010: 39). El concepto de política pública lo conforma: "un paquete de acciones del Estado (en su sentido más amplio), dirigido a resolver un problema público, que, por lo tanto, va más allá de una mera decisión pública" (Méndez, 2010: 14). Méndez continúa su argumentación diciendo que lo que sucede en México es que las llamadas políticas públicas son, en la realidad, "blancos en movimiento"; es decir, procesos complejos e iterativos en los que los problemas públicos y los objetivos gubernamentales suelen ser vagos e inestables, y en los que la agenda, el diagnóstico, la formulación y la implementación de políticas no constituyen etapas lineales o nítidas, sino frecuentemente se traslapan. Dentro de esta forma de planeación inadecuada, se llevó a cabo la política de igualdad de género en México en 2001, la cual se construyó como una política gubernamental, mas no como una política pública.

Desde hace más de tres décadas, surge el nuevo diseño de políticas públicas en el mundo, con características administrativas específicas, dotadas de recursos para su implementación, desarrollo, medición de impactos o cambios en la sociedad y evaluación, así como para tener cabida en la corrección del rumbo de la propia política pública o para promover su permanencia. De ahí la importancia del diseño institucional para la planeación del desarrollo. Sin embargo, en México no sucede así. Existe un debate entre los académicos estudiosos del gobierno, los que aún no se han puesto de acuerdo en la distinción entre políticas públicas y políticas gubernamentales.

El discurso tiene sentido en tanto prevalece la tendencia a presentar los objetivos deseables e, incluso, normativos del quehacer de los gobiernos frente a sus sociedades. "Se llega a plantear que las políticas decididas, al margen de los grupos involucrados o de una activa y directa participación ciudadana, no deben considerarse como verdaderas políticas públicas, sino, en todo caso, como desviaciones o involuciones autoritarias de los gobiernos, incluidos los democráticamente electos" (Canto, 2000: 231). Canto continúa señalando que la participación directa de los ciudadanos en el diseño y la implementación de políticas públicas tienden a ser vistas y presentadas como el modelo que deben seguir las sociedades abiertas, plurales y democráticas.

En el mismo sentido, Moreno Salazar (1993) sostiene que "las prácticas sociales y gubernamentales en México no han sido de corte liberal, sino predominantemente de tipo autoritario y corporativo" (p. 22). En tanto, Cabrero (2006) es todavía más escéptico:

> [No] puede hablarse de políticas públicas en nuestro país, sino en todo caso de políticas gubernamentales. México es un país con una aplastante presencia histórica del Estado, vertical en sus formas de relación, proclive a la formación de redes de intermediación entre grupos y actores; con una débil tradición participativa, y centralista en su concepción de la acción colectiva. En este sentido, lo que se puede estudiar son solo políticas gubernamentales. [Más adelante señala:] estamos, por tanto, bajo el supuesto de una alta permeabilidad de las estructuras gubernamentales frente a la voluntad ciudadana. Lo público es un espacio de todos, del Estado como ente abstracto, del Gobierno como redes de organizaciones y de la sociedad como tejido orgánico y ciudadano. (p. 2)

Para efecto de esta investigación, las políticas públicas son todavía un camino intrincado, lleno de obstáculos, difuso en su aplicación dentro de la APF en México. Aún no se ha trascendido en la forma de resolver los problemas, ni siquiera en su planeación para contribuir al bienestar de la población con el fin de consolidarse como un "gobierno por políticas". Es precisamente Aguilar (2010a: 14) quien también duda de la existencia en México de las políticas públicas, al afirmar que no se encuentran las condiciones necesarias para crear políticas públicas eficaces; la planeación y la ejecución de los planes de trabajo son "sexenales" y menos aún, ahora, con programas sin reglas de operación y con asignaciones directas, lo cual hace imposible su transparencia y su evaluación. En este nuevo sexenio, hemos retrocedido en el tema de la gobernanza y las políticas públicas, debido a que los planes y programas que este gobierno impulsa, en 2020, están supeditados al quehacer de la administración o, mejor dicho, al presidente de la república. Por lo tanto, no tienen consecuencias reales ni resultados, retrocedimos.

Por ello, es importante reconocer y coincidir con los argumentos de los académicos sobre el enfoque de las políticas en México, que, además, señalan que aún no llegan a ser políticas públicas verdaderas. Insisten en señalar que no están dadas las condiciones para que se desarrollen con la disciplina y el rigor que se requiere para no caer en la simulación. Lo que en consecuencia sucede es que utilizan para otros conceptos el presupuesto asignado, razón por la cual se pierden con facilidad los objetivos para las que fueron creadas.

Con el nuevo modo de gobernar que plantea la gobernanza, la participación ciudadana recupera esa parte pública de la política y permite que la democracia no sea sólo una democracia electoral, sino que, al hablar de democracia, ésta sea participativa. Esto no significa que se requiera la participación ciudadana en todos los niveles ni en todas las fases de la política pública. Sin embargo, la democracia representativa mexicana no arroja óptimos resultados, como tampoco el Estado entrega los resultados alentadores de sus gobiernos. Vincular la participación ciudadana en las fases de las políticas mejoraría el desempeño de los representantes políticos y daría valiosas soluciones a los problemas públicos.

De esta manera, debiera quedar atrás el enfoque de las políticas gubernamentales como única responsabilidad del Estado para dirigir a sus habitantes. A partir de desarrollar gobiernos por políticas, tanto la sociedad como el gobierno son corresponsables en la creación de sus políticas, su

aplicación y su supervisión. Y es precisamente en ese momento histórico cuando se afirmará que las políticas públicas son, en sí mismas, una estructura sólida, sostenida y supervisada por gobernantes, además de ser aprobadas por la ciudadanía. Por ahora, sólo se hace referencia a las políticas gubernamentales en México (Aguilar, 2010a: 11).

De igual manera, se deberá plantear la importancia de administrar los recursos asignados a las políticas públicas. Cuando las políticas públicas se planean, están bien diseñadas, mejor implementadas; además de que se aprovechan bien los recursos, hay altas probabilidades de garantizar el éxito de la misma. La atención y combate a los distintos problemas sociales, como la desigualdad de género y la desigualdad económica en todos los ámbitos de la vida, dan prueba del poco avance que se tiene de ellas. Su éxito radicará, cuando sean políticas públicas verdaderas y estén enfocadas, en velar por el bienestar de cada ciudadana(o), con estrategias planeadas y dentro de sistemas de organización dirigidos por expertos en las distintas materias. México está en el momento preciso para adoptar un modelo de gobierno con políticas públicas y dejar de lado el gobierno por planes, como lo sugiere nuestro notable académico Aguilar (2010a: 11).

En las democracias modernas, coexiste la capacidad estratégica y administrativa para implementar políticas públicas que coadyuven al desarrollo de la plena convivencia política, económica y social. Los diversos actores sociales: ciudadanos, instituciones, organizaciones y autoridades, interactúan y participan en la formación de su estado o de su ciudad. Se reconoce que el éxito de las políticas públicas dependerá de la capacidad de articulación y del mantenimiento en sintonía para la atención de cada fenómeno o problema por resolver, buscando en forma conjunta el bienestar de la comunidad. Sólo mediante la integración y la unidad de los actores sociales se logra la plena convivencia. Dicha integración brindará la armonía del gobierno con los ciudadanos y, en consecuencia, la estabilidad del sistema político, social y económico de cada una de las ciudades, y, por ende, de un país.

Las políticas públicas son, entonces, la parte ejecutora de la AP. En su parte más visible, se trata de conocer, desarrollar y evaluar las acciones de un gobierno, de lograr la participación de la sociedad en las evaluaciones periódicas de las políticas públicas, a fin de decidir si continuar con ellas o enderezar su rumbo. Políticas públicas sanas, eficientes y que respondan a los verdaderos problemas económicos, sociales y políticos darán como

resultado un Estado con una administración sólida, capaz de enfrentar con seguridad y eficiencia las adversidades venideras.

La encomienda de los gobiernos democráticos se manifiesta al estar obligados a resolver problemas trascendentales de su ciudadanía, como el empleo, la salud, la vivienda, el abastecimiento de agua, la creación de las condiciones de seguridad, entre otros. La capacidad de prevención es un aspecto por considerar en el desarrollo de estas políticas; coadyuvar a la resolución de los problemas obliga a hacer eficiente la utilización de las políticas públicas, las cuales necesitan un soporte administrativo adecuado para brindar todo tipo de satisfacciones a los reclamos ciudadanos en el cumplimiento de sus demandas, y, con ello, el apoyo de la sociedad tendrá elementos para catalogar o exigir al gobierno la efectividad de sus políticas. Es decir: "Un gobierno puede ser calificado como efectivo si el objeto que le da vida es alcanzado, o si sus rendimientos permanecen y crecen ante los imperativos públicos que tienen encomendados. El grado de alcance de tal objeto es variable y, por consiguiente, variable también es el grado de su gobernabilidad" (Martinelli, 2002: 28).

En general, las políticas públicas se definen desde el punto de vista de la "decisión y voluntad política" del gobierno, que opta por aplicarlas o no. Sin embargo, Aguilar (1996d) observa que la progresiva pluralidad, la autonomía y la autosuficiencia de los individuos han creado nuevas condiciones que determinan las políticas públicas. También sugiere que una política pública es una práctica social y no un evento singular o aislado, lo que ocasiona la necesidad de reconciliar demandas conflictivas o establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas comunes.

La puesta en marcha de una política pública exige un análisis concreto del problema público. La coordinación necesaria para la identificación de un problema y su discusión depende de la cultura política y de los actores involucrados (Méndez, 2010). La cultura política representa el sentido en que la Administración Pública, los ciudadanos y los actores involucrados –asociaciones, grupos vecinales y distintas ONG– interactúan de manera coordinada para identificar y resolver el fenómeno en cuestión. Por ello, las políticas públicas dependen, en gran medida, de la armonía entre los actores al permitir el flujo de las actuaciones en concordancia con las competencias de cada uno.

Por último y para concluir este apartado, el autor sostiene que la cultura política:

> [Es] el punto preciso del que más se adolece para la creación de políticas públicas en México: se trata de crear desde la base, un punto reflexivo y coordinante de los actores que en este país es nulo, porque las condiciones sociopolíticas son pocas y el diálogo entre ciudadanía y administración pública está condicionado bajo códigos que poco permiten un fluir constructivo. La cultura política entendida como fruto de las experiencias de los actores en su trato con el Estado han deformado las relaciones de la ciudadanía mexicana con sus gobernantes. (Méndez, 2010: 39)

Las fases de las políticas públicas

Los gobiernos democráticos habrán de integrar planes específicos de acción, por asuntos o temas concretos, orientados al logro de objetivos relacionados con la solución de problemas públicos o con la mejora de situaciones de vida social. Los planes de acción serán el resultado de operaciones intelectuales y políticas independientes, conformados en procesos para la solución de problemas públicos específicos. Al constituirse e integrarse dichos planes de acción, se reconocen como políticas públicas o como la disciplina de la política pública. Las actividades fundamentales o fases de la política pública[10] que integran el proceso de las políticas públicas, según lo señala Aguilar (2010a: 16), son: la formación de la agenda; la definición del problema público; la hechura o formulación de la política, o la construcción de opciones para resolver el problema; la decisión o selección entre opciones; la comunicación de la política; la implementación de la política, y la evaluación de la política.

En cuanto a la creación de las políticas públicas, el autor argumenta que, con comienzos difíciles, las políticas públicas tienen un destino limitado, será, pues, el uso que el gobierno en turno juzgue necesario para sus intereses. Por su parte, Subirats (2008) menciona los pasos concretos en la gestión de las políticas públicas para entender cuál es el proceso cognitivo de las mismas, un primer paso es la identificación y definición del problema público.[11]

[10] *Las fases de la política pública***,** según Aguilar, son las operaciones intelectuales y políticas interdependientes.

[11] A partir de estas consideraciones del poder, se puede penetrar a las etapas y ciclos de las políticas públicas como lo señala Parsons (2007), quien a pesar de presentar el modelo "por etapas" tiene sus críticos, debido a que podría prestarse a un reduccionismo insostenible de las políticas públicas y su proceso. Este enfoque,

A continuación, se tratará cada punto con mayor detalle:

- *La formación de la agenda pública.* En su artículo sobre la formación de la agenda pública, Tamayo y Carrillo (2005) señalan que "la teoría sobre el establecimiento de la agenda o como es llamada: la formación de la agenda pública ha puesto el énfasis en el papel de los medios de comunicación y ahora también en las redes sociales" (p. 659). Mientras que para Mc Combs y Shaw (1972: 60), la agenda pública sería una especie de espejo, en el que se reflejan los temas a los que dan cobertura prioritaria los medios de comunica-

---

cuyo planteamiento se desarrolló hacia las décadas de 1970 y 1980, sigue siendo paradigma gracias a que ofrece gran variedad de marcos de análisis. Hecho que ayuda a tratar de una forma más manejable la enorme complejidad que encierran las políticas públicas.

En términos generales, el ciclo de vida de las políticas públicas involucra las siguientes formulaciones: Problema. Definición del problema. Identificación de respuestas/soluciones alternativas. Evaluación de opciones. Selección de las opciones de políticas públicas. Implementación. Evaluación (Parsons, 2007: 111). De acuerdo con este modelo, se consideran diferentes etapas. A continuación, se presenta un cuadro con algunos de los ciclos propuestos a lo largo de su estudio (Parsons, 2007: 112-113). Asimismo, Parsons cita a otros autores como a H. A. Simon, *Administrative Behaviour* (1947), quien define las etapas de las políticas públicas en: Inteligencia. Diseño. Elección. Cita también a H. D. Lasswell, *The Decision Process* (1956), quien señala que define las etapas como: Inteligencia. Promoción. Prescripción. Invocación. Aplicación. Impacto. Evaluación. A R. Mack, *Planning and Uncertainty* (1971), quien las define como: Decidirse a decidir. Reconocimiento del problema. Formular alternativas y criterios. Ajustar la decisión. Llevar a efecto. Corregir y complementar. A R. Rose, "Comparing Public Policy" (1973) las define como: Reconocimiento público de la necesidad de contar con una política pública. Cómo se establecen las problemáticas en la agenda de la controversia pública. Cómo se presentan las demandas. Forma de gobierno implicada en la formulación de políticas públicas. Recursos y limitaciones. Decisiones de políticas públicas. Qué determina la elección gubernamental. La elección en su propio contexto. Implementación. Resultados (*outputs*). Evaluación de las políticas públicas. Retroalimentación. También cita a W. Jenkins, *Policy Analysis: A Political and Organisational Perspective* (1978), el cual las define así: Iniciación. Información. Consideración. Decisión. Implementación. Evaluación. Terminación. Y, por último, a B. W. Hogwood y L.A. Gunn, *Policy Analysis for the Real World* (1984), quienes las definen como: Decidirse a decidir –búsqueda de problemáticas o definición de la agenda–. Decidir cómo decidir –filtración de problemáticas–. Definir problemáticas. Pronóstico. Establecer objetivos y prioridades. Analizar opciones. Implementación, seguimiento y control de las políticas públicas. Evaluación y revisión. Mantenimiento, sucesión y terminación de las políticas públicas.

> ción. Es una excelente comparación porque lo que no se refleja en el espejo significa que no existe. Por lo tanto, si no existe un tema dentro la agenda pública es señal de que no es un problema. Desde esta perspectiva, los medios no influirían tanto en las actitudes de los ciudadanos como en las percepciones cognitivas de cuáles son los temas más importantes. (Erbring, Goldenberg y Miller, 1980: 16)

En tanto, Tamayo y Carrillo (2005: 661) sostienen que las teorías sobre el cambio cultural que pretenden promover, por medio de políticas públicas, empiezan por la instalación de la agenda pública y han tenido auge en la medida en que encuentran en las sociedades industriales avanzadas un notable desarrollo económico y estados de bienestar. La tendencia es que, a menudo, hay un desplazamiento en la prioridad de valores, que van desde los materialistas, los relativos a la seguridad física y económica hasta otros que ponen mayor énfasis en la manifestación de la libertad y, por ende, en la calidad de vida (Inglehart, 1971: 1002). Este cambio de valores produce numerosos impactos en el ámbito político, entre otras razones, por el arribo de la igualdad de género en todos los espacios de la vida, trae consigo la generación de nuevas metas políticas y sociales, al contar, por ejemplo, con un mayor número de mujeres en el gobierno.

En las sociedades avanzadas, las metas políticas se desplazan hacia la igualdad social, al reto de garantizar los derechos humanos o dirigen sus miradas a otras metas, como la protección del medio ambiente o la protección contra el peligro de la energía nuclear, entre otras; de ello dependerá lo que se configuraría en una nueva agenda política (Dalton, 1996: 10). Asimismo, cuando los grupos con influencia –o aquellos que toman decisiones y tienen capacidad de movilizar actores de poder– están respaldados por diferentes métodos de información o por estudios relacionados con el problema y sus características, se requiere una intervención de la política pública para corregir el rumbo del problema público expuesto.

- *Identificación y definición del problema público*. Ante la conjunción de estos elementos, se instala dicho problema en la agenda pública, por lo que, a partir de este momento, es necesaria la intervención del Estado. Parsons (2007: 124) plantea una visión integral de las políticas públicas y marca el balance entre las disciplinas que moldean el enfoque de cada una de ellas. Destaca, como marco central, la ciencia política y la economía. Su lectura permite entrar en contacto con los principales marcos analíticos y teóricos empleados para estudiar los problemas pú-

blicos y los procesos alrededor de las políticas públicas. Esto posibilita mostrar algunos rasgos distintivos de la "ciencia de las políticas", su carácter multidisciplinario, su orientación hacia la solución de problemas (o *problem solving*) y su preocupación por mapear el contexto del proceso de las políticas, las opciones, los resultados y el impacto. Por un lado, demuestra que el análisis del proceso de las políticas públicas tiene fines específicos heurísticos, y se concentra en explicar cómo se definen los problemas, cómo se establecen las agendas, cómo se formulan las políticas, cómo se toman las decisiones y cómo se implementan y evalúan las políticas. Por el otro, explica el análisis en y para el proceso de las políticas, el cual tiene fines prescriptivos; esto significa que pretende apoyar la toma de decisiones e incluye el uso de herramientas analíticas, de investigación y argumentación en la definición de los problemas, la selección de alternativas, la implementación y la evaluación.

La identificación y definición del problema público son la parte más importante, porque del análisis y de su alcance dependerá el éxito de las políticas. En ocasiones, se han determinado problemas que en realidad no tenían un alcance masivo o cuyos recursos asignados eran excesivos para resolverlo. Se desperdician importantes sumas para beneficiar a unos pocos. Medir los alcances del problema público es determinante. En consecuencia, lo que se propone esta investigación es dar a conocer y demostrar que las políticas públicas que se diseñen en la APF integren, en su estructura e implementación, una perspectiva de género como elemento sustancial que asegure la dimensión de los beneficios para las mujeres y los hombres, así como para toda la población.

- *La hechura o formulación de la política, o la construcción de opciones para resolver el problema*. Existe unanimidad entre algunos académicos, señala Aguilar (1996b: 22), en reconocer e incluir el aspecto institucional: la hechura de una política es la decisión de una autoridad legítima, adoptada dentro de su campo legítimo de jurisdicción y conforme a procedimientos legalmente establecidos, vinculante para todos los ciudadanos de la asociación y que se expresa en varias formas: leyes, sentencias, actos administrativos, entre otros. Sin embargo, las diferencias de componentes y énfasis en la definición de los problemas públicos ponen de manifiesto incorporar los aspectos políticos, administrativos y conductuales como resultado de otras maneras de ver la política, más allá de jurisdicciones formales, reglamentos y órdenes, lo que también sucede en otras situaciones y disputas de las ciencias sociales acerca de la conformación de los

> conceptos. Un concepto no es algo que directamente se ofrece en la experiencia, sino una construcción de los datos de experiencia a partir de perspectivas teóricas y aun valorativas. El concepto de política es el resultado de una construcción que selecciona, destaca, articula e integra ciertos elementos de su proceso observable.

Los puntos más sensibles para el éxito de las políticas públicas son obtener el respaldo ideológico-político de los actores involucrados, una adecuada valoración de los criterios políticos y, con ello, a los beneficiarios, valoración de los criterios técnicos y evaluación de los criterios administrativos. Sin embargo, el punto central de la política pública es percibir la dimensión de la problemática pública en su definición y reconocimiento como problema público. Para ello, es necesario percatarse de que se trata de un problema real, no ficticio, como pueden ser aquellos que satisfacen a los administradores públicos que solo buscan su propio beneficio, ya sea político o económico.

En todo caso, percibir o predecir un problema público es una cuestión más compleja: es necesario realizar un análisis profundo de la situación, captar la esencia de los actores involucrados y de los distintos niveles a los que pertenecen, es iniciar la suma de conocimientos y experiencias para alcanzar una definición concreta. De su definición como problema público y de las propuestas de solución que generen los diferentes actores involucrados, dependerá el éxito de la elaboración e implementación de una política pública.

- *La decisión o selección entre opciones*. Al seleccionar entre las distintas soluciones, la mejor o la más viable, es posible reconocer el punto de vista de quienes están implicados en el problema y las consecuencias que traerá consigo determinada solución. En cuanto al planteamiento de una política pública, es importante hacer valer el reconocimiento como problema público de la desigualdad de género en México. En este sentido, se aprecia la opinión de las mujeres, en general, y de las feministas mexicanas e internacionales, en particular, quienes interesadas luchan por conquistar la igualdad con los hombres, en todos los ámbitos de la vida, y superar su condición de subordinación que aún tienen con ellos.

Del mismo modo, para establecer metas y objetivos, se busca desprenderse de las políticas por planes que aún están presentes en México, así

como trascender a la política sexenal para fomentar e impulsar las condiciones necesarias de bienestar a largo plazo. Se trata, pues, de conquistar la igualdad de género, en todos los ámbitos de la vida, por medio de una política pública que busque implementar una meta clara, con mediciones periódicas, hasta lograr un cumplimiento satisfactorio.

En este sentido, seleccionar los medios para resolver problemas públicos está por encima de la capacidad de los actores para contribuir a la solución del mismo, tal como lo menciona Bustelo (2001: 76), quien también hace referencia a las políticas públicas actuales, donde la responsabilidad no recae en el Estado en exclusiva, sino en toda la sociedad, siendo los perjudicados aquellos que se vinculan, entre sí, para enfrentar la problemática y resolverla de manera efectiva.

- *La comunicación de la política*. Como lo menciona Subirats (2011: 5), el rápido proceso de cambio en las democracias modernas ha desencadenado transformaciones significativas en la estructura social. Las coordenadas en las que se fundamentó la sociedad industrial y su modelo centrado en la soberanía de los Estados nación y en las políticas económicas de corte keynesiano ya no funcionan como antes; ha sido, entonces, cuando las sociedades europeas avanzadas han ido redescubriendo que la desigualdad no estaba superada. Se ha percibido que las políticas que, con gran esfuerzo se habían construido para tratar de responder a los desequilibrios que "naturalmente" iba generando la economía de mercado, dejaban paulatinamente de funcionar de manera adecuada en el nuevo escenario de la globalización. Este fragmento que expresa una realidad en el tiempo que vivimos, está relacionado con la desigualdad de género que aún no se ha superado en el mundo occidental.

Es aquí donde la comunicación de las políticas públicas cobra su mayor importancia. Se puede llevar a cabo el mejor diseño, planeación e implementación de una política pública, pero si falla la comunicación de la misma, si no están informados entre el gobierno y la sociedad, y esta última no participa en la construcción del andamiaje para hacer un frente común, esa política no existe o fracasará en un tiempo corto. Dentro de este contexto, el combate a la desigualdad de género que se vive en México se manifiesta ante la impotencia del gobierno para superarla. La manera más fácil por la que ha optado es dejar de comunicar a la ciudadanía los avances o retroceso de la política, sencillamente la ha vuelto invisible.

Por otro lado, Subirats (2012)[12] afirma que:

> [No] ha habido, hasta ahora, al menos que conozcamos, voluntad de experimentar formas de relación entre élites políticas y ciudadanía que supongan alteración de las posiciones de jerarquía tradicionales. Ante problemas de tanto calado como el de la animadversión política, la pérdida de fuerza de la participación convencional, o la deslegitimación creciente de las instituciones públicas, no parece que limitar el potencial democrático de Internet (o de las redes) a la mera interfaz comunicativa pueda contribuir demasiado a mejorar y a refundar sobre nuevas bases la democracia. Ello podría explicar el limitado éxito que, de hecho, ha tenido la estrategia elitista-democrática seguida en el uso de Internet, en términos de respuesta por parte de la ciudadanía. A pesar de los considerables recursos que se han invertido en su puesta en funcionamiento. (p. 3)

Asimismo, se coincide con Aguilar (2010a), quien señala que "la actividad de la comunicación de la política se encarga de diseñar las acciones de comunicación que hay que practicar para informar, explicar, aclarar, justificar, defender la política decidida y para llegar a los públicos interesados en el asunto y al público en general" (p. 28). Sobre este punto, y para efectos de la política de igualdad entre los sexos, es necesario que las estrategias de comunicación vayan dirigidas a las mujeres y a los hombres.

Sobre la comunicación de la política pública, Subirats (2012) señala que:

> [La] comunicación entre el Estado y la ciudadanía (o grupo social), a la que está dirigida la política pública, es fundamental para el desarrollo exitoso de la misma. Experimentar formas novedosas de comunicación con la ciudadanía, como pueden ser: las redes sociales y el Internet son indispensables para interactuar, dirigir y mejorar las estrategias, escuchando las voces de los interesados. (p. 85)

Respecto a la política gubernamental del combate a la desigualdad de género, no se ha visto que se procure este tipo de intercomunicación. Las mujeres, por su lado, arman sus redes sociales y se comunican entre ellas, y el gobierno mantiene su página web, la página del Inmujeres, donde

[12] Conferencia Magistral presentada en el XVII Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Cartagena de Indias, 30 de octubre al 2 de noviembre de 2012. Este trabajo es deudor de una investigación e informe de mayor extensión que el autor está llevando a cabo con Mayo Fuster Morell.

transmiten sus mensajes, diagnósticos y programas; sin embargo, no existe una interacción entre ambas partes.

Antes de continuar, y para estar de acuerdo con la forma moderna de gobernar, se retoma el concepto de gobernanza, en específico, cuando se refiere a la comunicación de las políticas públicas y al proceso de dirigir a la sociedad. Según Aguilar (2010a: 36), la comunicación es multifacética en su carácter de sistema, es interlocutor con los integrantes de la comunidad, además de atender diferentes aspectos al mismo tiempo. Este sistema de interlocución se ha iniciado, en la mayoría de los países desarrollados y en algunos países emergentes, como una nueva forma de dirigirse a sus gobernados. En este sentido, comenta el autor, se da pie a la "gobernanza por redes" o "gobernanza participativa", la cual implica, en forma obligada, la sinergia entre los recursos públicos, privados y sociales para que la sociedad no vaya a la deriva, sino que impulse las condiciones que propicien una vida segura, de prosperidad y se convierta en un espacio donde sus miembros sean capaces de realizar sus propios proyectos. En suma, se puede considerar como un concepto de dirección descentralizada de la sociedad.[13]

Por último, cabe señalar que, dentro de la gobernanza, el gobierno y la clase política ya no tienen la posibilidad de separarse de la sociedad, a menos que quieran perder rápidamente su autoridad, su poder, la confianza, el liderazgo y la reputación que se tiene frente a sus gobernados. La gobernanza es un ejercicio directivo que recuerda a la sociedad hacia dónde se pretende llegar mediante metas conjuntas. Es una realidad pública o una obra pública que abarca, concierne y responsabiliza a todos por igual, como resultado de un trabajo en común, como lo sugiere el autor.

[13] En el texto de Aguilar Villanueva se aprecia la definición recapituladora ofrecida por R.A.W. Rhodes (1997): "Gobernanza se refiere a *redes interorganizacionales y autoorganizadas*. Las características comunes son: *1*) Interdependencias entre las organizaciones. Gobernanza es algo más amplio que el gobierno y abarca a actores no estatales. *2*) Interacciones permanentes entre los miembros de la red, debido a la necesidad de intercambiar recursos y de negociar los propósitos comunes. *3*) Las interacciones se basan en la confianza y son normadas por reglas que han sido negociadas y acordadas por los participantes en la red. *4*) Existe un grado significativo de autonomía respecto del estado […] El Estado no ocupa la posición soberana, pero puede dirigir indirecta o imperfectamente las redes" (p. 53).

- *La implementación*[14] *de la política*. Dentro del contexto de su definición, es obvio que lo que se implementa –el objeto de la acción denotada por el verbo implementar– es la política. Procede, por lógica, una clara distinción entre la política y el acto de implementarla. Esta distinción no suele hacerse con nitidez sobre lo que hay que entender por política, en las concepciones prevalecientes entre políticos y analistas, con el resultado de privar de consistencia teórica –e interés práctico– el acto de implementación de ésta, descalificándolo como un objeto de estudio propio y distinto. Este defecto conceptual ha tenido, a su vez, consecuencias prácticas nocivas en el diseño, desarrollo y evaluación de las políticas, al ignorar la función crucial que la implementación tiene para la efectividad de la política. Por tanto, por *política* se entiende con frecuencia "una declaración de intenciones", "una declaración general de metas y objetivos". Es el caso, por ejemplo, de la siguiente afirmación: "nuestra política es generar empleo para las minorías", se utiliza la palabra *política*, en el sentido de anunciar lo que se quiere hacer.

El discurso político está repleto de declaraciones de nobles propósitos públicos y buenas intenciones. En este sentido, se entiende también por *política* el "comportamiento actual", "la meta y su actual cumplimiento". Es el caso de la afirmación: "nuestra política es generar empleo para las minorías", y se relatan, enseguida, las acciones de creación de puestos de trabajo, contrataciones realizadas y población empleada. Entre el extremo de un concepto de política como "declaración de intenciones" –anterior a toda acción– y el extremo del otro concepto como "declaración de resultados" –posterior a toda acción–, hay que reivindicar y recuperar el espacio intermedio del actuar, el conjunto de acciones que transformó las intenciones en resultados observables. Este espacio intermedio del actuar es precisamente el acto de implementación (Aguilar, 1996c: 43-44).

La implementación de la política pública en México es también un punto conflictivo. Se trata de un problema ya analizado por Banerjee y Duflo (2012: 90), el cual intenta demostrar que los recursos que se destinan a la intervención de la política pública suelen terminar en los bolsillos de funcionarios menores o en gastos injustificados para crear un fondo negro o, de plano, van a un fondo perdido, de donde es imposible

[14] El concepto *implementar* el autor lo entiende así: "El significado primero del término es derivado del lenguaje ordinario (inglés): llevar a cabo, llevar a efecto, efectuar, realizar, producir, cumplir, culminar, completar" (Aguilar, 1996c: 43).

recuperar el dinero. Por ello, fracasan numerosos planes y programas que, pese a tener un buen diseño, no cuentan con los canales adecuados para hacer llegar los recursos a sus destinatarios.

La planeación y los recursos en las políticas públicas son dos fases importantes para el éxito de estas. Ello constituye una condición imprescindible para diseñar la planeación y la operación de las actuaciones en los ámbitos tecnológico y administrativo. Los demás actores son vinculantes, en el sentido de considerar sus aportaciones como fundamentales para el éxito de la política pública. El recurso económico es el reconocimiento puntual y directo de la existencia del problema público; es indudable que, cuando se le asignan recursos a un programa, significa que ya se ha reconocido ese problema como un "problema público" y, por ende, es valioso que se considere el recurso dentro del presupuesto de manera oficial para hacer patente su combate.

La función de la deliberación pública y, en consecuencia, la elaboración de las políticas públicas es esencial para la definición de las normas que deberán considerarse como ciertas condiciones para atender problemas públicos. Asimismo, la solución de los problemas no solo tiene una cara, sino que puede haber diversas formas de enmendarlos; por lo tanto, se debe considerar la mayor parte de las opciones, analizarlas en forma objetiva, así como descartar e ir seleccionando las opciones más viables, como lo mencionan Arellano y Cabrero, (2005), quienes dicen que "las decisiones importantes para la selección y diseño de políticas son algo más que simples esfuerzos por actuar de la mejor manera posible, en la situación inmediata que afronta el elaborador de las políticas. Tales decisiones se toman luego de una deliberación cuidadosa y se juzgan por sus efectos de largo plazo, antes que por sus consecuencias inmediatas" (p. 25).

Ahora bien, en la elaboración de las políticas públicas intervienen, tanto instituciones[15] como individuos. Las instituciones son las que instrumentan y crean la estructura requerida para llevar a cabo la implementación de las políticas públicas. Para la coordinación y estabilidad social, es necesaria la creación de instituciones que permitan la participación social. De ellas depende la viabilidad del sistema político, social y económico.

[15] Ruiz (1996) define las instituciones como las reglas de juego de una sociedad. Las instituciones son limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana, sea política, social o económica.

También es necesario distinguir el papel fundamental que forman las organizaciones, los participantes que dan vida a las instituciones. Una institución sin organizaciones que la estructuren hace imposible su existencia. Lahera (2008: 122) hace un análisis en cuanto a la nueva institucionalidad para el desarrollo de una economía de mercado –una nueva económica institucional–, que bien se podría utilizar como analogía para ejemplificar la estructura gubernamental en la elaboración de políticas públicas.

El Estado es un conglomerado de instituciones que contiene tres elementos básicos, los cuales se organizan de distintas maneras en cada gobierno: el primero son las reglas claras de juego, que, en estricto sentido, son las instituciones; el segundo son jugadores transparentes, que son las organizaciones, y, por último, los incentivos a la productividad y eficiencia.

- *Evaluación de las políticas públicas*. Dentro de las fases de las políticas públicas, la que destaca por su análisis es la *evaluación*. El análisis o evaluación de las políticas públicas no es un conocimiento o modelo específico, es la manera en que se utiliza el conocimiento de otras ciencias para resolver, en forma justa, armoniosa y eficiente, problemas concretos de política pública. Sallé (2003: 53) señala pasos concretos para la evaluación de las políticas públicas, uno de los cuales involucra la aplicación de un modelo capaz de producir información que pueda ser validada para formar un juicio. Para ello, es necesario tener criterios, previamente acotados entre los actores, como su propia terminología, herramientas conceptuales y procedimientos específicos.

En cuanto a los valores que se requieren, la eficacia es el primero; significa cómo se lograron los objetivos desde el punto de vista de sus actuaciones y de los beneficios experimentados por los destinatarios. En segundo lugar, se encuentra la eficiencia, aquella que sintetiza si el proyecto ha sido rentable al comparar los beneficios obtenidos con los recursos invertidos. La pertinencia es el tercer valor, es el que relaciona las necesidades del problema inicial con las estrategias planeadas, implementadas y realizadas –incluye las correcciones de rumbo– y si estas fueron efectivas. Por último, se menciona la cobertura que mide al final del proyecto, la población beneficiada, la que en su momento se consideró como población con necesidad de ser atendida.

Respecto a la desigualdad de género, Sallé señala que la mejor forma de evaluar una política con perspectiva de género es midiendo la distinta

situación al inicio del proyecto en que se encuentran mujeres y hombres, después de la implementación y durante la intervención en sus diferentes necesidades. Concluye que con esta información se puede obtener una adecuada perspectiva de la situación inicial y realizar una evaluación al final, considerando las acciones que contribuyen a acortar las brechas de desigualdad de género.

Por lo anterior y para cerrar este punto, se retoman unas palabras de la autora:

> [La] recomendación que más se repite para realizar una buena evaluación de género, una recomendación que nace y se sustenta en la experiencia de los distintos organismos incorporados al análisis, es la de incluir las cuestiones relativas a la política de igualdad de género desde el diseño y la planificación de las actuaciones. Las cuestiones relativas a la conquista de esta igualdad, tal y como apuntan los organismos internacionales, deben estar presentes en todas las fases del ciclo del proyecto, y no considerarlas solamente a la hora de evaluar. (Sallé, 2003: 53)

La fase de la evaluación, como también lo menciona Subirats, es la menos tratada y experimentada de las políticas públicas. Sin embargo, ha ido creciendo en forma estable y positiva, también ha cobrado una importancia relevante cuando se trata de evaluar los resultados en las administraciones públicas. La razón es que, para evaluar una política pública, es imprescindible evaluar las acciones públicas que se realizan en el marco de esa política. En el caso de la política de igualdad de género, se complica más porque es una política gubernamental que inserta el eje de la política social. Al tratar de analizar o evaluar los impactos, se medirían en función del conjunto dentro de la política social. Si la política social toma otro curso a la mitad del sexenio, como fue el caso de la política para el combate a la desigualdad de género, es imposible evaluar el efecto que produce dicha política pública en todas las unidades de género de las dependencias del Gobierno federal o en la sociedad.

En este sentido, el organismo impulsor de las políticas de igualdad en México concebido por ley, como su órgano rector, es el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y, desde luego, los institutos estatales de mujeres y, en algunos casos, municipales, diseminados en todo el país. Por ello, las evaluaciones deben responder a los agentes críticos diseñados por la política que se va a evaluar. En esta investigación, se analiza la política para la igualdad de género, diseñada, implementada y super-

visada por el Inmujeres mediante la recopilación del material y la información que aparece en su página web y de otra serie de acciones que se conocen por medio de las dependencias responsables. Por ejemplo, en el caso de la política de género en el ámbito laboral, se consultó el área específica que maneja la Unidad de Género en la STPS. En el capítulo 4, se analizan los resultados obtenidos en el ámbito laboral por el Inmujeres en la primera década a partir de su implementación (2001 a 2011).

Sin embargo, al ser la política de igualdad de género una política reciente e innovadora que impacta a las mujeres y a los hombres por igual resulta indispensable realizar una evaluación a fondo por la Cámara de Diputados, a fin de conseguir una retroalimentación por parte de los actores y beneficiarios(as) capaces de sugerir mejoras y enriquecer los programas diseñados para combatir esta desigualdad. Es importante tomar en cuenta que, a partir de 1995 en la Conferencia Internacional de Mujeres, realizada en Beijing, China, el tema de la igualdad entre mujeres cobró importancia gracias al aval de las Naciones Unidas y a las evaluaciones de la CEDAW.[16]

Las políticas públicas a debate

Es interesante definir el contexto en el que se desarrolla la política gubernamental de la igualdad de género dentro de la planeación pública en México, hasta ahora considerada como el único instrumento rector del desarrollo, así como las políticas diseñadas y planeadas en el PND, las que aún no tienen sustento a largo plazo al no ver reflejado su impacto en la sociedad ni estar consideradas en una planeación de largo alcance. De hecho, es de las principales razones por las cuales aún se carece de un modelo de desarrollo nacional (Vásquez, 2010: 106).

Por ello, discutir las políticas públicas debe ser una práctica que atraiga la atención de los diseñadores de políticas y de los medios de comunicación masiva, como lo señala Parsons, quien menciona que "la opinión pública es al mercado político lo que la demanda al consumidor es al mercado económico" (Parsons, 2007: 141). La petición o solicitud de las políticas públicas determina la oferta de las mismas. Su discusión fortale-

[16] Expertos(as) de la CEDAW –grupos conformados por profesionales, académicos(as) e investigadoras/es– se dedican a realizar evaluaciones periódicas y los resultados de sus investigaciones los dirigen a los Estados que firmaron compromisos y exigen su cumplimiento.

ce los argumentos y es mediante el consenso de opiniones como se podrá incluir en la agenda nacional.

El Gobierno y la Cámara de Diputados serían los promotores de los debates de esta política en foros organizados en redes sociales o en los medios de comunicación masiva. Se trata de buscar elocuciones profundas y académicas para tratar el tema en cuestión y establecer conversaciones sencillas en las que participen hombres y mujeres que resuelvan aspectos de la vida cotidiana. Discusiones que acerquen a los seres humanos –a ambos sexos–, que provoquen la participación en las decisiones que realiza el Gobierno. Se pretende que los argumentos sean factores de unidad entre todos los sectores de la sociedad. Se trata de escuchar todas las voces y opinar sobre los problemas que dividen a los sexos. Se busca que expertos dirijan los debates para lograr beneficios inmediatos que conlleven a conquistar la igualdad entre mujeres y hombres, así como dar a conocer los casos de éxito. Añadir estas voces al centro de los debates permitirá establecer un diálogo permanente para ir conformando una nueva ciudadanía. Discutir las políticas públicas debe convertirse en un invaluable y permanente intercambio de opiniones, de diferentes puntos de vista, así como de ideas renovadoras que mejoren las estrategias y conquisten la inevitable igualdad entre mujeres y hombres.

Es evidente que el trabajo de investigación que se presenta aún no es un producto terminado, queda un largo camino por recorrer. La participación ciudadana y el diálogo respetuoso con el Gobierno es el camino para alcanzar la igualdad efectiva entre mujeres y hombres. Muchas sociedades del mundo occidental han dado pasos firmes hacia el adelanto de las mujeres y, por ende, hacia la conquista de la igualdad entre ambos sexos; sin embargo, la sociedad mexicana, en especial el Gobierno, persiste en mantener el autoritarismo y el régimen por planes y no por políticas. Continúa impregnando en la cultura institucional una serie de estereotipos y roles de género que colocan a las mujeres en una posición de desventaja y sumisión con respecto a los hombres, sobre todo en el ámbito laboral y en la situación de pobreza.

Por esta razón, se afirma que la discriminación hacia las mujeres es inaceptable y se advierte que se continuarán reproduciendo mayores brechas de desigualdad de género en todos los espacios de la vida, a menos que la sociedad, en su conjunto, se proponga erradicarla no solo por razones de justicia democrática, sino también para evitar seguir dilapidando el talento y todo aquello que representa el activo femenino, contrario a

una sociedad que, como la mexicana, aspira a ser moderna y de vanguardia en todos los órdenes de la vida. Activo que significa prescindir de la capacidad, la inteligencia y la contribución de la mitad de su ciudadanía, al ser un valor imprescindible.

Este esfuerzo de investigación es, y debe ser, el principio de una discusión permanente. Es un acto de honestidad reconocer que la brecha existente en México, entre la igualdad legal y la igualdad efectiva y real entre los géneros, es muy amplia. Lo que obliga a que los poderes públicos pongan en marcha políticas orientadas a superar la discriminación, empoderar a las mujeres y garantizar la igualdad de género. Es de vital importancia proponer un debate de ideas y propuestas que busquen concebir políticas públicas que acerquen y permitan encontrar la tan anhelada felicidad entre las mujeres y los hombres. Las políticas públicas son, por ende, la estrategia final del buen funcionamiento de los Estados nación en toda la extensión de la palabra. Representan el despliegue de acciones para posicionar la ciudadanía con sus gobernantes. En el tema que nos ocupa, cuando se trata de buscar la igualdad entre mujeres y hombres, ante cualquier realidad cotidiana, cualquier experiencia social o la vida sencilla de todos los días, puede ser analizada desde la perspectiva de las políticas vigentes en una sociedad. Las políticas de género deben, por lo tanto, ser dirigidas por el Gobierno para incidir en la realidad de cada persona, de toda la sociedad.

Las políticas públicas diseñadas para la igualdad entre mujeres y hombres crean, reparten, habilitan y permiten el acceso a posibilidades diferentes a lo vivido o a lo conocido hasta el momento. La experiencia de una persona o de una sociedad, sus posibilidades de crecimiento, de enriquecimiento y sus expectativas de vida las elevan a conquistar otras dimensiones. Compartirlas con los demás actores de la sociedad pone en juego la imaginación y se toman riesgos juntos. Las políticas públicas para la igualdad de género dependen de la capacidad de imaginar, de luchar por acceder a diferentes niveles de calidad de vida, los cuales tienen que ver con aceptar la corresponsabilidad social y con la posibilidad de conquistar mejores niveles de felicidad entre los integrantes de un país.

El diseño de políticas públicas de un país está determinado por una multitud de factores que intervienen en distintos momentos: desde su definición hasta la última instancia de implementación. Dependen de la discusión, de las conversaciones o de los debates que logren fortalecer los argumentos que, a su vez, estimulen el crecimiento interno de cada

ser humano. Las políticas públicas son procesos que pueden mejorar la conducción de la sociedad a fin de lograr mayores historias de éxito. Su fuerza o su permanencia dependerán de la voluntad política con la que se impulsen y con el poder que ejerza la sociedad en su conjunto.

Está claro que las políticas públicas aparecen como una serie de planes, programas y proyectos que impulsa el gobierno. Pero, si no se cuenta con el diálogo y la participación de la ciudadanía, quedan como letra muerta. Por último, las políticas públicas diseñadas para la igualdad de género deben ser lugares de encuentro entre mujeres y hombres, en las que se defina el tipo de relación entre ellos mismos, así como de la ciudadanía con el gobierno.

Es la desigualdad más antigua en la historia de la humanidad y la que aún prevalece en todas las sociedades del mundo. Sólo algunos países han logrado enfrentar esta problemática pública y resolverla. Por ello, la desigualdad de género se considera un problema público que coarta una de las libertades fundamentales de las mujeres, como su propia libertad. Es reconocido este problema por las feministas como la discriminación de la mujer.[17]

[17] *La discriminación contra la mujer.* Es toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales en la esfera política, social, cultural y civil, o en cualquier esfera, sobre la base de la desigualdad del hombre y la mujer. El concepto *discriminación contra las mujeres* es importante utilizarlo para discursos políticos y, en general, cuando se trata de desigualdades que perjudican a las mujeres. Existe el vicio en el lenguaje de utilizar discriminación de género; sin embargo, en términos conceptuales, no es lo mismo definir género cuando se pretende definir a una mujer, como lo veremos más adelante. No obstante, algunos de los documentos revisados profundizan esa noción al agregar que, debido al androcentrismo que prevalece en las relaciones sociales, es más común identificar la discriminación de género cuando se va en contra de las mujeres.

Estas definiciones o términos son fundamentales para la comprensión de la filosofía feminista. La mayoría se utilizan ya en el lenguaje común. Éstas se pueden consultar en el *Glosario de género* (2008) o en la página web: www.inmujeres.gob.mx. Asimismo, persiste en el sistema patriarcal la confusión semántica, la cual se da con frecuencia con el fin de influir o distorsionar el significado en el posicionamiento de cada concepto y sobre la esencia de la filosofía feminista en el mundo occidental. Ejemplos hay de sobra, el más común es utilizar indistintamente el término género por mujer. Esta confusión es grave en la medida en que se implementan las políticas públicas y se definen los presupuestos nacionales, porque

Las políticas gubernamentales en México: viejo y nuevo estilo de hacer políticas

En México, como en otros países, se reconoce la fuerza que tiene el gobierno[18] para implementar nuevas normas que cambien el rumbo de la vida de la ciudadanía (Parsons, 2007: 124). Para la organización del gobierno, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en su artículo 39,[19] establece que "la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público emana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno". Y continúa su mandato en el artículo 41, en el que declara que "el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión": el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los que, a su vez, conforman la estructura orgánica de la APF[20] para realizar el ejercicio del poder público.

El artículo 3º de esta misma ley señala que para su organización "el Poder Ejecutivo se auxiliará en los términos de las disposiciones estatales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública centralizada". La APF se encuentra sectorizada por actividades, agrupadas en diversas dependencias y entidades. Asimismo, la organización es por

---

afectan a las mujeres y se diluye la intención de brindar un tratamiento de igualdad entre los hombres y las mujeres, como se verá más adelante.

Los conceptos consultados en el *Glosario de género* que se definen en este trabajo de investigación, son: Discriminación contra la mujer (p. 51), androcentrismo, (p. 20), poder (p. 104), patriarcado (p. 101), ámbito privado y ámbito público (p. 19 y p. 59), división sexual del trabajo (p. 54), machismo (p. 90), misoginia (p. 96), invisibilidad de las mujeres (p. 86), género, igualdad entre mujeres y hombres o igualdad de género (p. 76) y equidad de género (p. 58).

[18] Parsons (2007) señala que "el Gobierno es la institución de la sociedad cuya obligación particular es facilitar decisiones y acciones sociales, que cuenta con capacidad para tomar decisiones y actuar con las dimensiones dominantes sobre las que debería basarse el desempeño gubernamental" (p. 629).

[19] La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM,). Título Segundo, capítulo I, de la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno.

[20] La Administración Pública Federal (APF) en México, según su Ley Orgánica (DOF, 02-02-2013), "es la instancia que comprende el conjunto de organizaciones públicas que realizan la función administrativa y de gestión del Estado con personalidad jurídica en el ámbito Federal. Por su función, la APF pone en contacto directo a la ciudadanía con el poder político, realiza un esfuerzo por satisfacer los intereses públicos de forma inmediata, en contraste con los Poderes Legislativo y Judicial, que lo hacen de forma mediata".

ramas de la actividad pública, que atienden las responsabilidades establecidas en las funciones y atribuciones propias para las que fueron creadas. Es en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) donde se regula la estructura y operación de las principales instituciones que conforman el Gobierno federal en México.

Dentro de las funciones primordiales de la APF,[21] están las de planeación, programación y asignación de presupuesto, las que, junto con la administración interna, constituyen el "orden público" interno de la organización, la regla fundamental para realizar el quehacer público; es el eje central que da línea. Es el poder que ejecuta por mandato del pueblo, al que se debe obedecer, observar y ejecutar.

A principios del 2002 (sexenio 2000-2006), el Gobierno federal hizo un experimento destacable: se creó la oficina para las políticas públicas y crecimiento con calidad,[22] con el objetivo de señalar el esfuerzo que se necesita para crear, dentro de la Administración Pública, un espacio dedicado al diseño de las políticas públicas. Dicha oficina estuvo ubicada en la Presidencia de la República y se constituyó para diseñarlas y, desde ahí, impulsar el crecimiento sostenido con mayor calidad.[23]

Se consideró que fue fruto de un esfuerzo por avanzar hacia la gobernanza, el cual implicaba realizar cada una de las políticas públicas –gobierno por políticas–, diseñarlas contando con la participación ciudadana a partir de reconocer el problema público, dotarlas de recursos, implementarlas y, más adelante, evaluarlas para conocer su desarrollo. Sin embargo, esta oficina se desmanteló al siguiente periodo presidencial y se perdió la oportunidad de trascender hacia la construcción de gobernar con políticas públicas y no de continuar realizando planes nacionales de desarrollo,

[21] Artículo 9º. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas que, para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo, establezca el Ejecutivo federal.

[22] Acuerdo por el que se reforman los artículos 2º y 5º del diverso, mediante el cual se crea la Oficina Ejecutiva de la Presidencia de la República, publicado por el DOF, el 4 de diciembre de 2000.

[23] El 1 de diciembre de 2000, el presidente de México firmó un acuerdo con el que se crea la Oficina Ejecutiva de la Presidencia de la República. Dicha Oficina se integraba por una Oficina de Planeación Estratégica y Desarrollo Regional, una Oficina de Políticas Públicas (DOF, 04/12/2000), una Oficina para la Innovación Gubernamental, una Comisión de Orden y Respeto, y una Comisión para el Crecimiento con Calidad.

forma de gobierno que ha dejado de ser eficiente –gobierno por planes–, gobierno con el viejo estilo de gobernar.[24]

Es importante señalar, dentro de este esfuerzo de análisis-síntesis sobre las políticas públicas en México, que cada estado y entidad del país, mediante su aparato gubernamental, tienen la opción de crear y evaluar las políticas públicas que demanda su comunidad; razón por la cual no se justificó la creación de una oficina especial para este fin (en 2000). Sin embargo, es indispensable que cada persona –dentro del ámbito político y de la APF–, con el suficiente poder en la toma de decisiones que impacten a las mayorías, se haga cargo de dar respuesta efectiva a las demandas sociales. En teoría, cualquier persona puede elaborar e instrumentar una política pública, pero aquellas que participen en la toma de decisiones al más alto nivel, son las que, junto con las autoridades de la AP, pueden verdaderamente implementar las políticas públicas.

Evaluación de las políticas públicas: la política de igualdad de género

Como lo menciona Aguilar (2004):

> [La] evaluación cierra y abre un ciclo o espiral de la política. Los resultados de la evaluación, si son apropiados desde la metodología, nos dan una fotografía en curso del grado de institucionalidad y corrección técnica, a la vez que ofrecen también elementos informativos sobre lo que hay que corregir y mejorar en el diseño y la operación de la política, con lo cual se reforma la política e inicia un nuevo ciclo o se eleva otro nivel. El ejercicio de evaluación incluye un buen número de decisiones. Se debe decidir con referencia a cuál valor público (legalidad, integridad, carácter público, transparencia, eficiencia económica o social…) se evaluará la política para saber hasta qué grado se respetó y se realizó el valor preferido". (p. 29)

[24] Entre las funciones de esta oficina que desapareció, estaban: apoyar, en lo general, al C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en el cumplimiento cabal de las responsabilidades; contribuir al reemplazamiento de los sistemas burocráticos por sistemas emprendedores que transformen las organizaciones públicas en elementos de mejora y desarrollo mediante un cambio profundo de cultura hacia enfoques visionarios y de futuro de los grandes problemas nacionales; coadyuvar en el logro de las políticas públicas; contribuir a que la ciudadanía esté mejor informada para exigir la rendición de cuentas a las autoridades, entre otras.

En el caso de la política de igualdad de género,[25] la evaluación anual acerca de los resultados de la misma es indispensable para corregir de inmediato las desviaciones de la política pública, rectificar el rumbo y cambiar las responsabilidades de las unidades de género que se instituyeron en algunas dependencias de la APF y en otras instancias que arrojen información para realizar la evaluación de esa década. La metodología y el diseño de la evaluación será responsabilidad de este órgano rector y se harán las adecuaciones para cada dependencia de la APF.

Entre los otros valores que tendrán que medirse para comprobar la efectividad de la política, estarán, ciertamente, los impactos producidos en la sociedad. Dichos impactos de una política pública, los define Subirats *et al.* (2008: 212) como "el conjunto de cambios de conducta de los grupos-objetivo que pueden imputarse directamente a la entrada en vigor de los Programas de actuación Político-Administrativos, de los Acuerdos de actuación Político-Administrativo, de los planes de acción y de los actos formales de implementación (*outputs*) que los concretan, sin importar si dichas modificaciones de conducta son o no las deseadas" (p. 212). Al respecto y en relación con la política de igualdad de género, habrá que poner énfasis en los impactos producidos en el ámbito privado, en el laboral y en la superación de la pobreza, y medirlos a partir de haber logrado el empoderamiento de las mujeres en la APF.

El Plan Nacional de Desarrollo y los rezagos en el Sistema de Nacional de Planeación

En este rubro y para comenzar, Vásquez (2010) afirma:

> La planeación pública en México, en el PND, considerado como el único instrumento rector del desarrollo, así como las políticas (gubernamentales) diseñadas hasta ahora, aún no cuenta con un sustento a largo plazo; se agotan en el sexenio gubernamental; se afirma lo anterior, al no verse reflejadas las mejoras o los avances que obtendrá la sociedad, debido a que, no se cuenta con una planeación a futuro del país. Éstas, son de hecho, las principales razones por las cuales aún se carece de un modelo de desarrollo nacional. (p. 106)

[25] Por *políticas de igualdad de género* se entienden las políticas encaminadas a paliar la desigualdad existente entre los géneros. Éstas también pueden referirse a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (*Glosario de género*: 76).

Es interesante mencionar que dentro de este contexto se implementó y se desarrolló la política gubernamental para combatir la desigualdad de género en 2001. Sin embargo, es preciso mencionar que es a partir de 1983 cuando se formula por primera vez en México el PND, como parte integrante del Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD). En el PND,[26] se formulan diversos programas de acuerdo con una visión sectorial de la APF, y con el horizonte de mediano plazo; además, se crearon los programas operativos anuales (POA), a partir de los cuales se integró el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), cuya pretensión era ser congruente con el PND y los actuales programas sectoriales. En este sentido, un primer problema del diseño institucional es la sexenalidad –hacerlo por sexenios–, debido a que se definen reglas para la planeación cada seis años y, sin embargo, el ejercicio del gasto, su seguimiento, las auditorías y la evaluación de programas se realizan, por mandato de ley, en forma anual, por lo que las instituciones y los servidores públicos sólo tienen incentivos para rendir cuentas por los últimos doce meses. Motivo por el cual un horizonte mayor tiene sólo un ángulo retórico que se expresa en informes y que no tiene la fuerza de documentos como la Cuenta Pública de la Hacienda Pública Federal, que

[26] El PND. La CPEUM. Título primero, capítulo I, de los Derechos Humanos y sus garantías (reformada la denominación por decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011). Artículo 26. A) El Estado *organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional* que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación (reformado mediante Decreto publicado en el DOF, el 5 de junio de 2013).

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un PND al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo federal coordine, mediante convenios con los Gobiernos de las entidades federativas, induzca y concierte con los particulares las acciones por realizar para su elaboración y ejecución. El PND considerará la continuidad y adaptaciones necesarias de la política nacional para el desarrollo industrial, con vertientes sectoriales y regionales (reformado mediante decreto publicado en el DOF, el 5 de junio de 2013) en el sistema de planeación democrática, en tanto que el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

rinde el Poder Ejecutivo federal al Congreso de la Unión al término de cada ejercicio fiscal (Vásquez, 2010: 107).

Un segundo problema que enfrenta el Sistema Nacional de Planeación pública se relaciona con la desarticulación de los tres órdenes de gobierno. En pleno siglo XXI, los esquemas de planeación local no están alineados a la visión nacional que define el PND; en la práctica, sólo se interconectan los esfuerzos que determina la Federación y que están asociados a recursos que se trasladarán a las entidades federativas o a los municipios. El diseño de la planeación local, sus objetivos y estrategias no necesariamente son congruentes o concretan las líneas del PND (Vásquez, 2010: 108). En este sentido, el SNPD, la participación y el respaldo ciudadano en el quehacer gubernamental se realizan por foros de consulta popular, y, a lo largo del tiempo, han sido sólo mecanismos rituales, meramente estatutarios, de auscultación de la opinión pública que no necesariamente buscan incorporar las aspiraciones de la sociedad al PND.

Asimismo, un tercer problema en la planeación pública del país lo constituyen los escasos mecanismos de participación social, debido a que no garantizan la voz ciudadana, al no quedar incorporada, de hecho, en el diseño de las políticas públicas. Por lo que estas serias deficiencias en el diseño hacen imperfecto, ineficaz e insuficiente el SNPD para modelar el proyecto de desarrollo del país (Vásquez, 2010: 110).

Es imprescindible hacer mención, en este trabajo, de la investigación de políticas públicas en México sobre los grandes rezagos que existen en el Sistema Nacional de Planeación, los cuales aún son abismales e impiden la construcción de una democracia plenamente madura. Al hacer la revisión, del PND, se observa que se carece de un sistema de planeación de largo alcance, es decir, para 20 o para 30 años, conformado por políticas públicas bien diseñadas y no por políticas gubernamentales, las cuales deberán estar constituidas como parte de la agenda nacional. Políticas diseñadas, incluyendo la participación efectiva de la ciudadanía; a fin de que se puedan medir o realizar evaluaciones periódicas en plazos señalados cada dos años, por ejemplo, así como se permita conocer los impactos y avances obtenidos en beneficio de la sociedad. Cuando se logren dar grandes pasos en el diseño de políticas públicas, será el momento esperado, en el cual México se constituirá como una nación fuerte dentro el contexto de las demás naciones que procuran el desarrollo económico, político y social (Aguilar, 2010a: 16).

Los retrasos en la planeación están presentes como en la propia elaboración del PND, el cual no genera obligaciones específicas al Congreso de la Unión en la formulación de sus políticas públicas, tampoco es corresponsable en la rendición de cuentas ni, mucho menos, en los resultados que ésta genere. Ante estas limitaciones estructurales se han sumado diversas prácticas e inercias burocráticas que han lesionado, de manera equilibrada, los alcances del sistema. El Sistema Nacional de Planeación para el Desarrollo (SNPD) hace ajustes a sus instrumentos, pero no los suficientes; sin embargo, continúa en el desempeño de una función discursiva en los procesos de diseño de las políticas públicas. Por ello, ahora, la evaluación de las políticas gubernamentales es nula dentro del proceso de la planeación nacional (Vásquez, 2010: 120).

Asimismo, la actuación pública, en su conjunto, está aún muy lejos de ser integral. Los sectores público, privado y social no basan sus planes o estrategias dentro de un modelo de país articulado, razón por la cual la ciudadanía no se identifica con las prioridades del gobierno ni se compromete a apoyarlo. Sin embargo, la dinámica que se vive en este país debería dar pasos firmes y hacia adelante en los procesos de gobierno. Lo que es una realidad es comprender que, aunque se quisiera, ya no hay marcha atrás, que es un hecho que el espíritu que animará el nuevo proceso de gobernar será el de construir "gobiernos por políticas" (Aguilar, 2010a: 17).

En las democracias liberales y sociales, diferentes actores de la sociedad interactúan con el Gobierno en la formulación de las políticas públicas, lo que significa exponer argumentos, propuestas e ideas nuevas; discutir, ofrecer razones, aceptar críticas, además de llegar a acuerdos parciales o temporales en torno al pensamiento experto en la materia de la política por diseñar y en relación con el representante del Gobierno encargado del tema (Aguilar, 2010a: 25). El análisis de la política pública representa una actividad de aprendizaje colectivo, que pretende acercarse al mejor modo de resolver problemas de interés público, es así como surge la necesidad de repensar y volver a planear la política pública para la igualdad de género en México a diez años de su implementación.

Otro aspecto que se analiza en esta indagatoria es la argumentación como un análisis esencial de todas las etapas del proceso de formulación y evaluación de políticas públicas (Majone, 2005: 35). De la misma forma, otros teóricos liberales expresan que se inicia con la manifestación de las preocupaciones generales en torno a un problema público determinado

y se termina con decisiones concretas, en específico, con el diseño de políticas para resolverlo, como lo afirman Stuart Mill, Bagehot Lindsay y Barker (1958). De acuerdo con estas expresiones académicas, se dispuso en el capítulo 1 presentar las principales incógnitas y preocupaciones en torno al tema de actualidad, que se refiere a combatir la desigualdad de género, así como a validar que sea una política pública verdadera; además, se analizaron sus distintas fases o actividades dentro de un propio plan de acción dispuesto en el PND. El análisis empieza por el marco jurídico que da soporte legal a dicho órgano rector, seguido por el análisis de la implementación que será lo que refleje la mayor complejidad y riqueza de matices de la misma.

Mientras en México las políticas se desarrollen desde las altas esferas del poder, éstas serán quienes definan sus prioridades, asignen sus recursos y decidan si se continúa o se frena esta política, inclusive, ya aprobada e implementada, y se decida o no si se abren las puertas a la participación ciudadana, o si se ofrecen espacios laborales para que las mujeres ocupen los altos niveles en la APF. Lo mismo sucede en el mundo empresarial, se elige a los integrantes de los consejos de administración no por capacidad, sino por una preferencia hacia los hombres; no existen políticas públicas verdaderas.

De igual forma, la Ley de Planeación que regula el marco programático del Gobierno federal, establece en el PND que el presidente de la república sea quien presente el programa al inicio de su gestión, el cual tendrá una duración, por mandato constitucional, de seis años –lo equivalente a un sexenio–. Es en esta instancia donde se establecen las directrices y políticas que habrán de guiar a la APF. En cuanto al PND 2007-2012 –periodo que se analiza en este trabajo de investigación, la otra parte va del 2001 al 2006–, éste se encuentra estructurado en cinco ejes rectores: *a*) el Estado de derecho y seguridad; *b*) la economía competitiva y generadora de empleos; *c*) la igualdad de oportunidades; *d*) la sustentabilidad ambiental, y *e*) la democracia efectiva y política exterior responsable.

El PND es el documento rector que asume como premisa básica la búsqueda del desarrollo humano sustentable, entendido como el proceso permanente de ampliación de capacidades y libertades que permite a todos los mexicanos "tener una vida digna".

Con este sistema se despeja una de las hipótesis presentadas en esta indagatoria, en la que existe la necesidad de distinguir si las políticas que impulsa y promueve el Gobierno federal son verdaderamente "po-

líticas públicas" o si sólo son "políticas gubernamentales". Esta visión también es compartida por Bazúa y Valenti (1993: 16), y representa, en el caso que nos ocupa, uno de los fundamentos necesarios para el análisis a la luz de la política pública.

En este sentido, se advierte con claridad el propósito presidencialista de gobernar bajo un control excesivo, vertical y autoritario, el cual impide un sistema abierto en la toma de decisiones, que va en contra de la pluralidad, donde la hechura de las políticas se hace con base en una serie de restricciones reguladas desde el punto de vista jurídico y económico. Es una forma de imposición que corresponde a patrones culturales tradicionales y que cierra posibilidades de participación ciudadana (Cabrero, 2000: 35). Sistema que responde a la forma de "gobernar por planes", mas no de "gobernar por políticas", como lo mencionan varios académicos mexicanos, en el cual no se suma a la ciudadanía al diseño de las políticas como ahora lo sugiere la nueva democracia o gobernanza, donde el gobierno y los ciudadanos realizan las políticas públicas y son susceptibles de llegar unidos y vigilantes hasta la fase de la evaluación para conocer si fueron efectivas, o no, en esta forma moderna de gobernar.

Cabe señalar que, en su crítica al Estado omnipresente, autoritario e ineficiente, está implícito que al reprimir la participación ciudadana en los planes y programas que impulsa el Gobierno se impide también la fiscalización del público sobre el quehacer gubernamental: la rendición de cuentas no existe, lo que, a su vez, frena el desarrollo y crecimiento del país, provocando un estatismo ineficaz y derrochador. Esta argumentación forma parte de las nuevas formas de gobernar, donde lo gubernamental u oficial es público y lo público trasciende a lo gubernamental, y es a lo que todavía no ha llegado México (Aguilar, 1996ª). Por lo tanto, en el análisis de esta política pública en cuestión, se encuentra el primer hallazgo: se concluye que la política para lograr la igualdad de género en México es "una política gubernamental", lo que significa que no cumple con todas las fases y la disciplina que exige una política pública, en la cual la participación ciudadana es un valor agregado de la gobernanza.

Por ello, la política gubernamental responsable de promover la igualdad entre mujeres y hombres nace sin la fuerza política necesaria. No obstante, lo anterior, gracias a la corriente feminista internacional y a la propia pujanza e impulso de las mujeres que se suman a las filas del trabajo, se puede afirmar que, a partir de la creación del instituto, México

ha dado pasos hacia la igualdad entre mujeres y hombres en distintos ámbitos de la vida nacional.

Desde luego, es importante reconocer los grandes avances en materia de salud y educación con perspectiva de género. Asimismo, se observa actualmente que las universidades en todo el país cuentan con igual número de mujeres que de hombres, y estas cursan de manera indistinta todas las carreras, inclusive, las reservadas en forma exclusiva para los hombres: ingenierías y matemáticas. En materia de salud, los avances son significativos en salud reproductiva y en la atención a los ciclos de padecimiento de las mujeres que, hasta ahora, son atendidos en forma institucional.

De esta forma, se puede afirmar que las políticas públicas en México adolecen de una estructura sólida, transexenal y eficaz, que permita la participación de los ciudadanos en el desarrollo y la realización de los planes gubernamentales para resolver los problemas públicos. Las actuales condiciones de economía y política deben imponer la creación de metodologías participativas, en las cuales la sociedad civil y los planeadores del gobierno interactúen, de manera sincronizada, en la identificación de las problemáticas, realicen propuestas y contribuyan a la elaboración de los planes de acción. En síntesis, se trata de una interacción entre el Gobierno y la sociedad civil que coadyuve a la elaboración de las políticas públicas y construyan, así, el andamiaje indispensable para transitar a la democracia moderna: la gobernanza.

Cabe mencionar que dentro del PND se crean demasiados proyectos, por lo que la mayoría se quedan inconclusos o no se alcanza a cumplir con las metas propuestas a sus propios beneficiarios, así como tampoco los presupuestos se utilizan para los fines programados porque, en el desarrollo de la política, se pierde su esencia en el camino y los operadores utilizan los recursos para otros propósitos. Por ello, las políticas diseñadas en México deben trascender a los planes sexenales e ir más allá de su proyección y alcances al evaluar los impactos en la sociedad. Por lo tanto, se concluye que las llamadas políticas públicas en México, en términos de estricta disciplina o de estar concebidas por fases y conducidas con rigor, aún no lo son, más bien pueden ser consideradas políticas gubernamentales por no contemplar la disciplina requerida y por no estar estructurados los procesos indispensables que conllevan una política pública.

La feminización de la pobreza en México

Es necesario iniciar la discusión de la pobreza con el mensaje del secretario de Naciones Unidas Ban ki-Moon, considerado como una promesa histórica, enviado en el marco de la Cumbre del Milenio de 2000 y suscrito por 189 Jefes de Estado. Respecto a la pobreza, señaló que:

> Se debe acabar con la pobreza extrema en el mundo para 2015. Mensaje dirigido en especial, a los jefes de Estado, para que los esfuerzos de la Campaña del Milenio resuelvan este fenómeno mundial, y pidió que se realicen acciones de inmediato, junto con las plataformas nacionales e internacionales de la sociedad civil, las ONG y las entidades gubernamentales. (Cumbre del Milenio de 2000)

En el año 2000, tuvo lugar Beijing + 5, a cinco años de haberse celebrado la IV Conferencia Internacional de la Mujer, donde Naciones Unidas lanzó un mensaje a todo el mundo. Advirtió que la pobreza se ha feminizado desde hace más de tres décadas (cuatro décadas en 2011). Resaltó que, de los 1 500 millones de personas que viven con un dólar o menos al día, la mayoría son mujeres. Resultado de sus análisis económicos, comunicó también que las mujeres ganan como promedio un poco más de 50 % de lo que ganan los hombres. Además, la brecha que separa a los hombres de las mujeres atrapados en el ciclo de la pobreza se sigue ampliando, y recomienda a los gobiernos frenar de inmediato, con políticas públicas exitosas, esta lacerante situación. Señala que en el último decenio se ha extendido aún más hacia las mujeres, al punto de que este fenómeno ha sido declarado *feminización de la pobreza*.

> La pobreza en tiene rostro de mujer en América Latina, dice Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Tiene rostro de mujer, explica la mexicana, debido a las

fuertes brechas sociales y económicas que existen entre los sexos en toda la región. […]

[En 2017, señaló] que en América Latina y el Caribe 75 millones de personas padecen pobreza extrema, mientras que 185 millones viven en la pobreza. Una gran parte de estas personas son mujeres. Indica que, si bien las mujeres latinoamericanas tienen una mayor educación que los hombres, al llegar al mercado laboral, 55 por ciento de ellas reciben salarios inferiores a los hombres, aun cuando llegan a un cargo similar o para hacer la misma labor. A esto se suma la amplia brecha salarial entre hombres y mujeres que aún alcanza 18 por ciento en la región. "Esto no es justo. Tenemos que luchar para que las mujeres, por trabajo similar, reciban el mismo salario que los hombres", dice la representante de la CEPAL. (René, 2017)

Definición de la pobreza

En el documento de la CEPAL 2011, la pobreza se define:

> [E]l concepto de la pobreza desde el enfoque absoluto y asume que existe un "núcleo irreductible" de pobreza, que refleja situaciones de carencia que pueden ser consideradas como tales en cualquier sociedad y que, por tanto, no dependen del grado de satisfacción media que experimenta la sociedad. La más evidente de esas necesidades es la alimentación. La desnutrición puede entenderse como una carencia sin importar en qué contexto se presente[1] […] Quienes proponen una aproximación relativa cuestionan el enfoque absoluto, por basarse en una noción de bienestar que privilegia la mirada hacia necesidades ligadas a la subsistencia física y no brinda la necesaria consideración a otras de tipo social, además de pasar por alto que las necesidades surgen y cambian en el contexto de las sociedades a las cuales pertenecen los individuos. Así, sería inviable la construcción de una lista de necesidades aplicable en todo tiempo y lugar, con independencia de la estructura y recursos disponibles, en la sociedad […] en tanto las sociedades mejoran sus estándares de vida, el logro de niveles mínimos de satisfacción del núcleo básico de necesidades deja de convertirse en un desafío primordial para la población, pero ello no implica que no exista pobreza. Aun cuando las personas dispongan de recursos para

[1] Precisamente por ello, la necesidad de una alimentación adecuada forma parte esencial de la medición de la pobreza absoluta. La línea de pobreza se construye a partir del costo de una canasta de bienes que permita satisfacer las necesidades de alimentación, al cual se suma el costo de satisfacer otras necesidades básicas.

> alimentarse o habitar una vivienda digna, estos podrían ser insuficientes para que participen adecuadamente en las actividades habituales de sus sociedades. (CEPAL, 2011)

Asimismo, según las cifras de CEPAL 2011, de los 6 000 millones de personas que viven en el mundo, más de 1 200 millones se encuentran en situación de pobreza –significa 20 % de la población mundial– y disponen de un dólar al día o menos; también declara que la mayoría de estas personas son mujeres. El concepto de feminización de la pobreza no sólo depende de ese indicador cuantitativo de pobreza por sus ingresos, sino también por el carácter cualitativo de la pobreza; significa que las barreras institucionales están muy arraigadas y que mantienen a las mujeres atrapadas en el círculo vicioso de pobreza. En el mismo sentido, la V Comisión Social de las Naciones Unidas declara que existen en México 30 millones de ciudadanos/as que viven con un dólar al día y mantienen a una familia de uno a cuatro hijos; de ahí que el gobierno actual haya anunciado que el mayor compromiso político y social al que se enfrentará en la próxima década (2012-2022) será sacar de la pobreza extrema a 35 millones de mexicanos(as).

La pobreza es la situación de no poder satisfacer las necesidades físicas y psicológicas básicas de una persona o lo que se relaciona dentro de la vida de éste, por falta de recursos como la alimentación, la vivienda, la educación, la asistencia sanitaria, el agua potable y/o la electricidad. La pobreza puede afectar a una persona, a un grupo de personas o a toda una región geográfica.

Según estadísticas del INEGI, en el Día Mundial de la Población (11 de julio de 2010), se señaló que, al tiempo que crece la población mexicana –actualmente de 112.6 millones–, crece también la pobreza. A medida que crece la densidad, la pobreza se hace exponencial. Cifras del INEGI ubicaron a este país en el lugar onceavo del mundo, según sus habitantes, y en América sólo detrás de Brasil y Estados Unidos; revelan, además, la inequidad entre sus residentes y espacios.

Las indígenas de México sufren también lo que la corriente feminista denomina *la triple discriminación*, aquella que empieza por razón de su género, continúa por su clase y sigue por su condición étnica. Los datos aportados por el INEGI revelaron, además, que, entre 1900 y 2009, la población de este país se multiplicó 7.6 veces. En los años sesenta, la tasa de crecimiento promedio anual fue de 3.4 %; sin embargo, ya para el periodo 2005-2009 fue de 0.86 %. No obstante, a medida que se multiplica la

población mexicana, se ha acrecentado, también, de manera exponencial, la pobreza de su gente. El Centro de Investigación Laboral y Asesoría Sindical confirma que de los 112 millones de habitantes que pueblan México, 60 millones están en pobreza y cerca de 35 en la extrema pobreza, según cifras de estudiosos independientes.

Ahora bien, en 1995, Naciones Unidas, en su IV Conferencia de Mujeres realizada en Beijing, China, declaró:

> [La] mayoría de los 1 500 millones de personas que viven con 1 dólar o menos al día son mujeres. Además, la brecha que separa a los hombres de las mujeres atrapados en el ciclo de la pobreza se ha ampliado en el último decenio: fenómeno que ha llegado a conocerse como "la feminización de la pobreza".[2] En todo el mundo, las mujeres ganan como promedio un poco más del 50 % de lo que ganan los hombres. Las mujeres que viven en la pobreza, a menudo, se ven privadas del acceso a recursos que pueden ser de importancia crítica para resolver sus necesidades, como son: los créditos o préstamos, la posesión de la tierra y el poder recibir una herencia. Además, señaló que a las mujeres no se les recom-

[2] *Feminización de la pobreza.* Categoría de análisis que se refiere a una desproporcionada representación de las mujeres entre los pobres, con respecto a los hombres. La pobreza se ha feminizado si el porcentaje de las mujeres, dentro de la población considerada como pobre, supera al porcentaje de mujeres pertenecientes a esa población en su conjunto; es decir, si las mujeres constituyen 50 % de una determinada población total y, a su vez, representan 70 % de los pobres –incluidos los hombres y las mujeres–, significa que la pobreza las está afectando desproporcionadamente.

Para entender mejor este fenómeno se deben tomar en cuenta los siguientes elementos:

a) Debe haber un predominio cuantitativo de las mujeres entre los pobres.

b) El impacto de las causas de la pobreza con sesgo de género no es fortuito, sino que obedece a procesos que acontecen en contextos específicos locales, regionales y nacionales.

c) La tendencia progresiva y desproporcionada en la representación de las mujeres entre los pobres constituye un "proceso" que se consolida y no una coyuntura particular.

d) Hay que visibilizar la pobreza femenina y a las mujeres como sujetos sociales.

También otro elemento de apoyo para la comprensión de este fenómeno es el análisis de la estructura económica prevaleciente, donde las mujeres se incorporan al mercado laboral con menores capacidades para insertarse, dada la falta de inversión en desarrollo humano destinado al sector femenino. Esto no les permite el acceso a las oportunidades para mejorar sus ingresos, sobre todo en contextos sociales regionales o de las periferias de ciudades capitales donde existe menor instrucción, y las condiciones sociales de este grupo son de mayor exclusión (*Glosario de género*: 68).

> pensa ni se reconoce su trabajo en el ámbito privado. Sus necesidades en materia de atención a la salud y a la nutrición no son prioritarias, carecen de acceso adecuado a la educación y a los servicios de apoyo, y es mínima su participación en la toma de decisiones en el hogar y en la comunidad. En síntesis, reconoció que la mujer está atrapada en el ciclo de la pobreza y con ella su familia; carece de acceso a los recursos económicos y está imposibilitada para cambiar los servicios que posibilitaran modificar su situación. (Naciones Unidas, 1995)

La Plataforma de Acción, aprobada en esa IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, estuvo diseñada con base en la necesidad de erradicar la pobreza, a la que identificó como una carga persistente, y cada vez mayor, que pesa sobre la mujer. La clasificó, además, como una de las 12 esferas de especial preocupación que requieren atención urgente y la adopción de medidas por parte de la comunidad internacional, los gobiernos y la sociedad civil. Acorde con este mensaje, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas debatió la cuestión relativa a la feminización de la pobreza, en su 40º periodo de sesiones, celebrado en 1996, y propuso la adopción de nuevas medidas por parte de los Estados Miembro de las Naciones Unidas y de la comunidad internacional, incluida la incorporación de una perspectiva de género en todas las políticas y los programas orientados a la erradicación de la pobreza.

Entre las conclusiones convenidas en el periodo de sesiones, se señalaron las medidas encaminadas a la adopción de políticas que garanticen que todas las mujeres tengan una protección económica y social adecuada durante los periodos de desempleo, enfermedad, maternidad, gestación, viudez, discapacidad y vejez, y que, además, los hombres y la sociedad compartieran responsabilidades con las mujeres por el cuidado de los niños y de los adultos mayores y de otras personas a cargo.[3]

Por un lado, según la CEPAL, el enfoque de género en el análisis de la pobreza es indispensable. Señala que, pese a que la pobreza daña a hombres, mujeres, niños y niñas, cada uno de los integrantes de la familia la padece de forma distinta. La pobreza es desigual en función de la posición de parentesco, edad, etnia, y sexo, como también lo es, de acuerdo con las circunstancias de cada mujer asociadas con su biología –embarazos, lactancia y otras funciones en torno a reproducción–, sus roles de género en el hogar –como cónyuge, madre, hermana, abuela, tía, entre

[3] Anexo 5. La Feminización de la Pobreza. IV Conferencia de la Mujer auspiciada por Naciones Unidas en Beijing, China.

otras– y, con ello, su subordinación cultural. Así es como ellas enfrentan condiciones desventajosas que se acumulan con otros efectos producidos por el complejo fenómeno de la pobreza.

Por otro lado, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas,[4] realizado el 3 y 4 de agosto de 2006, declaró:

> La feminización de la pobreza es cada vez mayor y el hecho de que las mujeres sean los agentes principales de organización, de la lucha contra la pobreza y de la exclusión social, ponen de relieve la importancia del papel de la mujer, en lo que atañe a las políticas y programas de desarrollo. La feminización de la pobreza se debe interpretar como algo más que un fenómeno que va en aumento de la proporción de mujeres entre los pobres, por lo que es necesario abordar conceptualmente las causas y barreras institucionales muy arraigadas que mantienen a las mujeres atrapadas en el círculo vicioso de la pobreza. (CDHNU, 2006)

A fin de reforzar la estrategia del combate a la pobreza, en conmemoración oficial celebrada el 17 de octubre de 2014 en la sede de la ONU, el secretario general de Naciones Unidas, Ban Ki-moon, reconoció a las personas que viven en condiciones de pobreza como asociados estratégicos en la lucha contra los desafíos de desarrollo que enfrentamos. Asimismo, bajo el lema "No dejar a nadie atrás: pensar, decidir y actuar unidos contra la pobreza extrema", declaro el 17 de octubre Día Internacional para la Erradicación de la Pobreza.[5] Y, lanzó el siguiente mensaje:

[4] El Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. 58º periodo de sesiones. 3 y 4 de agosto de 2006 y en cumplimiento del mandato que figura en la resolución 2005/8 de la subcomisión y en la decisión 2006/102 del Foro Social: Lucha contra la pobreza y derecho a la participación: el papel de las mujeres.

[5] La conmemoración en la ONU se organiza en colaboración con el Movimiento Internacional ATD Cuarto Mundo, el Subcomité de Organizaciones No Gubernamentales para la Erradicación de la Pobreza y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU, con el apoyo de las Misiones Permanentes de Francia y Burkina Faso. Un día antes, el 16 de octubre, se llevó a cabo una mesa redonda en la ONU, bajo el lema "Beijing + 20-No dejemos a nadie atrás: mujeres, pobreza y participación", En dicha reunión, se exploraron los efectos desproporcionados de la pobreza en las mujeres y las contribuciones de estas para erradicarla. Véase La Asamblea General de las Naciones Unidas (resolución 47/196), Día Internacional celebra cada año desde 1993.

> El día de hoy, nos comprometemos una vez más a pensar, tomar decisiones y actuar unidos contra la pobreza extrema, y a forjar planes para un mundo donde nadie quede postergado. Nuestro objetivo debe ser la prosperidad para todos, no solo para unos cuantos. (Ban Ki-moon, 2014)

Este objetivo es un elemento fundamental del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas, y sigue siendo el elemento central de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y de la Agenda para el Desarrollo después de 2015. Dicho objetivo pretende concienciar al mundo sobre la necesidad de erradicar la pobreza y la indigencia en todos los países. Con ese lema, se reconoce y se subraya el reto exigente de identificar y asegurar la participación de las personas que viven en condiciones de pobreza extrema y exclusión social en la Agenda para el Desarrollo después de 2015, que sustituirá a los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

> La ONU calcula que, en el mundo, siete de cada diez pobres son mujeres. Es así porque la perspectiva de género no está incorporada ni en la economía ni en las políticas públicas. Tampoco lo está en Catalunya. En 2009, la brecha salarial era de 23 % y en 2016, el último año disponible, seguía siendo de 23 %. Esto se traduce en que las catalanas cobran al año 6 500 euros menos que los hombres.
>
> Las mujeres están mejor formadas, pero sufren más paro y precariedad laboral. De los contratos a tiempo parcial 74 % corresponden a mujeres porque no se les ofrece otra opción y porque los recortes en guarderías y dependencias se han traducido en que ellas han tenido que dejar de trabajar. De hecho, 97 % de las personas que reconocen que trabajan a tiempo parcial en Catalunya porque deben destinar tiempo al cuidado de niños, enfermos o personas mayores son mujeres. Esto se traduce en menos ingresos, menos posibilidades de ascender a cargos de responsabilidad y menos cotización para la jubilación lo que, en definitiva, conduce a un mayor riesgo de pobreza. (Silva, 2019)

Naila Kabeer, en su obra *Reversed Realities: Gender hierachies in development thought* (1994), señala que la pobreza, analizada desde los condicionantes de género, constituye una nueva perspectiva que gana importancia a partir de los años noventa. Los estudios que se enmarcan en esta preocupación: "examinan las diferencias de género en los resultados y procesos generadores de pobreza, se enfoca, en particular, en las experiencias de las mujeres y consideran que ellas forman un contingente

desproporcionado y creciente entre los pobres. Este énfasis implica una perspectiva que resalta dos formas asimétricas que se entrelazan: género y clase" (Kabeer, 1994: 66).

Según Rosa Bravo, en *Pobreza y desigualdad de género. Una propuesta para el diseño de indicadores*, estudios que constatan la existencia de desigualdad de género –en particular los referidos al acceso y a la satisfacción de las necesidades básicas–, permiten argumentar que "la pobreza femenina no puede ser comprendida bajo el mismo enfoque conceptual que el de la pobreza masculina" (Bravo, 1998: 49). Señala que los indicadores de pobreza en general están basados en informaciones de los hogares, sin reconocer las grandes diferencias que existen en los mismos, así como las diferencias de edad que presentan los integrantes de la familia, incluyendo a los abuelos. Demuestra también que, desde la perspectiva de género, es necesario decodificar la información de los hogares para observar lo que sucede en el interior de este ámbito. Considera que los hogares son espacios de convivencia de personas que guardan relaciones asimétricas entre sí, enmarcadas en sistemas de autoridad interna.

A partir de estas consideraciones, parece importante tener presente los siguientes elementos: *a*) la desigualdad de género observable en los contextos familiares provoca un acceso diferenciado de los integrantes a los recursos del grupo doméstico, además de agudizar la situación de carencia de las mujeres, sobre todo en los hogares pobres; *b*) la división sexual del trabajo es el otro elemento que, aunque en la actualidad empieza a transformarse en la organización interna de los nuevos hogares, continúa siendo rígida de acuerdo con los patrones patriarcales. La división sexual del trabajo significa asignar a las mujeres el espacio doméstico, y determina que con la "desigualdad en las oportunidades que ellas tienen, por ser mujeres, les es aún más difícil acceder a los recursos materiales –casa, recursos económicos, herencias–, y *c*) a los recursos sociales –propiedad de capital productivo, trabajo remunerado, educación y capacitación–, como también es difícil para ellas participar en la toma de las principales decisiones políticas, económicas y sociales".

Señala que, en efecto, las mujeres cuentan con activos materiales sociales más escasos que los hombres, como ingresos, bienes y servicios, y culturales, por ejemplo, educación formal y conocimiento cultural. Además, estas condiciones las coloca en una situación de mayor riesgo dentro de los círculos de pobreza. Este menor acceso de las mujeres a los recursos se debe a la división sexual del trabajo, a los limitados espacios

asignados a ellas, por ende, al nulo acceso a las jerarquías sociales. Dichos componentes favorecen a los hombres; sin embargo, determinan en ellas una situación de desigualdad en diferentes ámbitos, como en el mercado de trabajo, el sistema de bienestar o protección social y los hogares.

En relación con las mujeres y la familia, la perspectiva de género evidencia la desigualdad en las jerarquías –de poder–, en la inequitativa distribución de los recursos y en las necesidades de sus miembros. Asimismo, hace visible la discriminación de las mujeres, tanto en las esferas públicas como en el interior de los hogares. Muestra evidencias en las relaciones de poder y en la distribución desigual de los recursos.

Esta discusión conceptual sobre la pobreza tiene una importancia crucial, según María del Carmen Feijoo (2003), en la medida en que salen a la luz, por sus propios indicadores, "lo que no se conceptualiza no se mide. [A su vez advierte que:] "la conceptualización del fenómeno es lo que determina el tipo de políticas a implementar para su superación" (p. 311). Debido a que la forma como se mide la pobreza está basada únicamente en las características socioeconómicas del hogar en su conjunto, no se pueden identificar las diferencias de género en el acceso a ciertos satisfactores básicos en el hogar. Además, hay que sumarle la limitante de la forma en que se recaba la información de las encuestas de hogares, donde se considera como único recurso el ingreso, sin considerar el tiempo destinado a los trabajos de producción y reproducción social dentro del ámbito privado.

En este sentido, se sugiere que para subsanar "las limitaciones en la forma de medir la pobreza se requiere que la información se presente desagregada por sexo y por quehaceres domésticos, a fin de poder diagnosticar las diferencias entre ambos sexos (*beings and doings*) al interior del hogar" (Feijoo, 2003: 315). Esto implicaría la necesidad de crear indicadores que reconozcan que la vida de las mujeres está gobernada por diferentes y complejas restricciones sociales, titularidades y responsabilidades, a diferencia de la de los hombres, la que, además, se conduce fuera del dominio de los recursos económicos.

Dentro de esta conceptualización más amplia de la pobreza, otras dimensiones relevantes pueden conjugarse, como la autonomía económica y la violencia de género. Mediciones de la pobreza con perspectiva de género que, en la mayoría de los análisis, son raramente tomadas en cuenta. Sin embargo, dichas dimensiones ocupan una función relevante en el proceso de hacer visible el fenómeno de la pobreza y en la elaboración e implementación de las políticas públicas para superarla.

Las distintas metodologías están vinculadas entre sí en relación con la conceptualización que se haga de la pobreza. Sin embargo, las mediciones pueden diferir cuando se enfocan a diversos aspectos de la pobreza. La mayoría de estas metodologías contienen elementos subjetivos y arbitrarios, incluso las que tienen una apariencia de mayor precisión y objetividad. El aporte del enfoque de género amplia el concepto de pobreza y de sus consecuencias. Por lo pronto, plantea la necesidad de definir nuevas formas para medirla, con el objeto de advertir la complejidad y las múltiples dimensiones del fenómeno. En este sentido, el debate en torno a los aspectos metodológicos de la pobreza abre el espectro de posibilidades para producir varios indicadores que sintetizan todas las dimensiones que comprende esta condición.

Además, el método sin enfoque de género presenta graves limitaciones para mostrar las desigualdades entre las mujeres y los hombres que la padecen, al no incluir elementos fundamentales, como el ingreso en ambos sexos y el trabajo doméstico no remunerado que se realiza en los hogares. Dicho trabajo no remunerado puede significar una diferencia importante en el ingreso del hogar. Los hogares con jefatura masculina tienen mayores posibilidades de contar con el trabajo doméstico gratuito porque ese lo realiza la cónyuge. En este sentido, el jefe de familia no incurre en gastos asociados al mantenimiento del hogar.

En cambio, los hogares encabezados por mujeres tienen menores posibilidades de que esto ocurra porque necesariamente inciden en los costos que implica la realización del trabajo doméstico no remunerado, ya que, si ellas lo realizan como una doble jornada, poseen menos tiempo para el descanso y el ocio –situación que afecta la salud física y mental–, y cuentan con tiempo restringido para acceder a mejores oportunidades laborales o para participar en los ámbitos social y político.

En relación con la distribución del tiempo, los estudios realizados confirman que las mujeres destinan más tiempo en actividades no remuneradas que los hombres, lo cual indica que ellas tienen horarios más largos de trabajo que van en detrimento de sus niveles de salud y nutrición.

El punto de inflexión[6] donde se unen el ámbito de la pobreza y el ámbito laboral, respecto a las mujeres, es, sin duda, el trabajo no remunerado. El trabajo no remunerado constituye un concepto central en el

[6] El "punto de inflexión" es una expresión coloquial que significa un punto de cambio. En inglés se utiliza la expresión *turning point.* Se entiende que un solo hecho hace que todo cambie.

análisis de la pobreza desde la perspectiva de género. Se ha argumentado que, si bien no responde a la lógica monetaria, sí satisface necesidades y permite la reproducción social; en este sentido, también se ha debatido respecto a su estrecha relación con los procesos de empobrecimiento de las mujeres. En cuanto al ámbito laboral, las mujeres empresarias o profesionistas se ven impedidas para desarrollarse a plenitud al atender el trabajo no remunerado que las espera en su hogar porque no cuentan con el apoyo de sus compañeros.

La medición del valor monetario del trabajo doméstico y la incorporación de éste a las cuentas nacionales, como se ha mencionado, marcaría una diferencia importante en el ingreso de los hogares que cuentan con una persona dedicada a estas labores domésticas y de cuidado –hogares con jefatura masculina–, y aquellos que no cuentan con esta persona y que deben asumir los costos privados que implica la realización de este trabajo –hogares con jefatura femenina.

Otra forma de medir y visualizar el trabajo no remunerado es por medio de la asignación de tiempo. En este caso se propone una conceptualización del trabajo no remunerado que comprenda el trabajo de subsistencia –autoproducción de alimentos, fabricación de vestimenta y servicios–, doméstico –compra de bienes y adquisición de servicios del hogar, cocinar, lavar, planchar, limpiar, tareas de gestión en cuanto a la organización y distribución de tareas y diligencias fuera del hogar, tales como pago de cuentas, trámites, etc.–, de cuidados familiares –atender niños y personas adultas o ancianas, que implica trabajo material y un aspecto afectivo y emocional–, y voluntario o al servicio de la comunidad –trabajo que se presta a no familiares por medio una organización, laica o religiosa–. Mediante la consideración del tiempo invertido en cada uno de estos trabajos, se consigue visibilizarlos, de tal manera que la sociedad los valore y pueda percibir las desigualdades de género en la familia y en la sociedad. Además, esta asignación de tiempo permite calcular el volumen de la carga total de trabajo, concepto que integra tanto los trabajos no remunerados como remunerados.

La pobreza, la más lacerante desigualdad

Ocuparse de la pobreza no es un asunto menor cuando se incorporan a las filas de los círculos de pobreza e indigencia millones de mexicanos(as). Su feminización forma parte del análisis que se realiza en esta indagatoria,

porque son más las mujeres que la padecen. Como paso indispensable, se incorpora la perspectiva de género en la planeación, construcción, implementación y desarrollo de la política pública, diseñada para combatir este fenómeno. El enfoque de género es el ingrediente fundamental que abrirá nuevas opciones y nichos de oportunidad. Se espera que, al aplicar dicho enfoque, los ciclos viciosos que envuelven a la pobreza se convertirán en cadenas productivas, tendientes a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos/as que la padecen. Se espera también que los impactos en las comunidades de pobres se vean beneficiados en forma inmediata y se puedan implementar sistemas de evaluación eficaces, aplicados con una frecuente periodicidad para corregir, a tiempo, el rumbo de los programas y de las estrategias.

Dar pasos firmes y seguros en esta dirección es conveniente, así como abrir espacios al diálogo y a la participación ciudadana, para fomentar la corresponsabilidad social. Enfrentar la forma como debe ser atendida esta problemática multifactorial y redefinir las estrategias públicas es tarea de los gobiernos, pero su supervisión, propuestas, mejoras y rendición de cuentas recaen en las ONG y en la sociedad civil.

Como parte de las discusiones académicas, es inevitable conocer lo que piensan autores economistas sobre la pobreza en otras sociedades. Según los economistas tradicionales, como Adam Smith o Thomas Robert Malthus, la pobreza representa un conjunto de fenómenos, resultado de la carencia de recursos económicos y sociales. Es la incapacidad para acceder a estados más completos de bienestar, los cuales generan situaciones complejas de exclusión, segregación y marginación. La condición de la pobreza la sufren o la padecen millones de personas en el mundo. Dichas personas carecen de lo indispensable para desarrollarse, para alcanzar una alimentación y nutrición adecuadas, así como para tener acceso a una vivienda digna, a la educación y a la asistencia sanitaria.

Uno de los grandes teóricos de la pobreza, Amartya Sen (1999: 11), considera que la pobreza es la imposibilidad de alcanzar las condiciones mínimas de bienestar para realizar su vida, debido la carencia de recursos y a la dificultad de obtener sus derechos. Destaca que el concepto de pobreza ha sufrido cambios, originados por la particularidad que representa la desposesión o privación de lo indispensable para vivir, y por la incapacidad para enfrentarse a esta situación que les impide salir adelante.

La pobreza, concebida de esta manera e instrumentada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se ha considerado

como pobreza de desarrollo humano. Es la que establece una serie de criterios básicos para medir los factores que la integran, entre otros, el impacto que produce el índice de desarrollo humano (IDH), el cual, en lugar de medir la riqueza que tienen las personas, mide las consecuencias de la pobreza en la población. Lo que en concreto mide es si los individuos tienen una vida más corta, si presentan enfermedades, si existe carencia de una educación básica y otras circunstancias que caracterizan este fenómeno.

La mayor dificultad para hacer mediciones sobre las consecuencias de la pobreza es la ausencia de instrumentos que midan el acceso de los políticos para intervenir sobre los derechos sociales de estas personas, y que marcan su bajo nivel de desarrollo. Sin embargo, en lo que sí han tenido éxito los políticos es en "complicar" el concepto de pobreza al advertir que ésta no es sólo la falta de recursos económicos, sino un fenómeno que presenta un andamiaje complejo que interactúa sobre la población bajo las influencias de las estructuras y los cotos de poder, con el único fin de hacer más difícil el desarrollo y el bienestar de sus integrantes.

En este sentido, la pobreza es, para los teóricos, un fenómeno que, además de ser económico, es social y político, que forma parte y está entrelazado a la historia ancestral de los pueblos[7] y arraigado a sus más profundas raíces. Desde este punto de vista, la compleja situación multifactorial que envuelve la pobreza forma parte de la construcción de los pueblos y, por lo tanto, su erradicación es altamente complicada.

Sen (2003) continúa el análisis de la pobreza y recomienda la necesidad de observarla como parte del capital político y de las responsabilidades del Estado. Sin duda, la pobreza tiene un capital político inherente: los gobiernos y los partidos políticos lucran con la llamada "lucha contra la pobreza" o "combate a la pobreza". Lo anterior se manifiesta cuando movilizan importantes recursos para paliarla, los cuales consiguen patrocinios y reparten recursos para obtener posiciones de poder y, a la vez, coadyuvan con los empresarios de la pobreza para obtener cuantiosos beneficios económicos. El negocio de vender a los pobres es muy redituable desde la antigüedad, dado que ellos son los grandes consumidores de sus productos. En particular, las compradoras de los bienes son las mujeres. Representan la parte cautiva de la población a quienes se les vende aquello que se promociona en sus grandes consorcios.

[7] Pueblos indígenas en el caso de México.

La pobreza en las políticas públicas

Para situar la pobreza dentro del campo de las políticas públicas, es necesario conocer el trabajo de Banerjee y Duflo, quienes consideran que, cuando se habla de instituciones para su combate, por lo general, se encuentran ubicadas en un nivel alto dentro de la administración pública. De la misma manera, utilizan un lenguaje de economía, técnico y sofisticado, de difícil comprensión, para los interesados o beneficiarios, lo cual complica la comprensión para el buen funcionamiento de su política (Banerjee y Duflo, 2012: 26).

Además, en el desarrollo de su trabajo, explican que se busca restringir el poder político de los dirigentes, tanto de la institución como de los líderes de las comunidades pobres. No obstante, logran que su población supere la pobreza si se consigue instrumentar bien la política pública. En ciertas ocasiones, es posible llevar a la práctica casos de éxito, los cuales perduran y trascienden a nuevos periodos de gobierno. Sin embargo, lo que sucede en realidad en la mayoría de los gobiernos es que sus dirigentes pueden no estar muy interesados en que sus ciudadanos prosperen. Se observa, entonces, que manipulan las instituciones políticas para su propio beneficio o para el beneficio de un grupo político, o bien, en muchos casos, utilizan los programas destinados al combate de la pobreza para enriquecerse.

Según los autores, la razón principal por la que fracasa el crecimiento de los países emergentes es, sin duda, cuando los líderes políticos no están interesados en que los ciudadanos progresen y salgan adelante. Señalan que utilizan las instituciones de política social para propósitos personales, evitando compartir el poder o limitando el acceso de otros que sí los motive a conseguir su superación. Por lo tanto, es importante considerar este aspecto antes de diseñar la política pública dedicada al combate a la pobreza.

Los autores advierten también que, en muchas ocasiones, las instituciones públicas y las empresas lucran con la pobreza. Se observa en algunos casos que se continúa explotando y extrayendo la riqueza de las zonas pobres; ahora lo hacen para las élites locales, como antes se hacía para los colonizadores que provenían de otros países. Explotan todo el valor agregado posible y mantienen a la población en los niveles mínimos de subsistencia, sólo conservando los programas indispensables para justificar su permanencia en posiciones de poder dentro de la administración pública. Desde este punto de vista enfatizan que es posible imaginar el engranaje de las instituciones; por un lado, la baja calidad de sus opera-

dores y, por el otro, el manejo de las transferencias económicas, las cuales viajan desde la cima del poder político a la toma de decisiones a nivel micro hasta llegar a la entrega "condicionada" de los recursos económicos a las personas beneficiadas o a la pequeña escuela rural o la casa de salud en algunos casos.

El problema para Banerjee y Duflo no es pensar cómo lograr el máximo desarrollo en una situación de pobreza, sino cómo arreglar el entramado político para lograr que los recursos económicos lleguen a sus verdaderos destinatarios, y así evitar que se vayan quedando en el camino en manos de funcionarios menores, lo que significa poner orden y mayor énfasis en el proceso de supervisión, el cual debe ser más ágil y operado por funcionarios de excelencia, a fin de que se tenga la seguridad de que dichos recursos lleguen a tiempo y completos a sus destinatarios. Con ello, se lograría un máximo o mejor aprovechamiento de cada programa y se protegerían los cuantiosos recursos económicos que se destinan para que cada individuo supere su propia situación.

El otro problema, según los autores, es la negligencia. Para ilustrarlo mencionan un ejemplo: si los profesores o las enfermeras descuidan su trabajo, éste sencillamente no se realiza y, en ocasiones, aunque se realice no hay quien lo supervise. Por ello, gran parte de las políticas públicas destinadas a combatir la pobreza fracasan, porque los responsables no cumplen con su deber ni con la responsabilidad que se les ha asignado y porque, aunque se realicen las tareas, no hay quien supervise los trabajos encomendados a los funcionarios, a quienes se derivan los programas.

Por tal motivo, se debe poner especial cuidado en los controles de supervisión. Tampoco se planean todas las fases que exige la disciplina de las políticas públicas, y es cuando éstas fracasan porque persisten los círculos de la pobreza y, aunque queda manifiesto que los responsables son incapaces de mejorarla, se vuelve un caos y, ante este desorden, es imposible realizar la evaluación y la rendición de cuentas.

Por último, respecto a la implementación de la política pública para erradicar la pobreza y el hambre, Naciones Unidas señala que la clave de los cambios para liberar a millones de personas que están atrapadas en estos círculos de pobreza y de hambre radica en potenciar el papel económico de la mujer como factor de desarrollo. Por lo tanto, lo que recomiendan es proporcionarles el acceso a las oportunidades económicas y educativas. De esta manera, se les brindaría la autonomía necesaria para aprovechar las coyunturas que se les presenten y se convertirían en

agentes de cambio y transformación de sus comunidades, lo que hace impostergable implementar medidas audaces de carácter económico que favorezcan a las mujeres para superar esta circunstancia. La experiencia probada hasta hoy nos enseña que lo que más entorpece los procesos de avance en el desarrollo de los pueblos y de las ciudades son, sin duda, las poco atinadas medidas para combatir la pobreza.

Sobre este punto, Naciones Unidas recomienda que, desde el gobierno, se deben dar los pasos para apoyar a las mujeres en su economía. Promover, para ellas, la concesión de microcréditos e impulsar proyectos productivos mediante una previa capacitación. La promoción de proyectos productivos ha logrado ser una estrategia popular y exitosa con buenos resultados para la erradicación de la pobreza en el mundo. Desde hace tres décadas, los sistemas de concesión de microcréditos han beneficiado a más 10 millones de mujeres en todo el mundo, según el Informe sobre la Pobreza del PNUD 1998.

Dentro del análisis de resultados que presenta Naciones Unidas en su documento sobre la feminización de la pobreza, se señala que los programas de microcréditos han sido exitosos en algunas sociedades y resalta la importancia de conceder mayor número de créditos a las mujeres con la certeza que ellas son más responsables con el dinero, como se ha demostrado en diferentes países. Para comprobarlo, muestra las siguientes cifras: en 1997, en los Estados Unidos se concedieron más de 10 000 préstamos a mujeres empresarias por un total de 67 000 millones de dólares. En Belice, el Banco del Pequeño Agricultor y la Pequeña Empresa concedió a mujeres 29 % de sus préstamos. Japón concedió préstamos sin intereses a 27 000 mujeres de las zonas rurales.

Desde 1994, de las mujeres palestinas que participaban en proyectos agrícolas 96 % se ha beneficiado de los programas de préstamos. En Trinidad y Tobago, la Corporación de Fomento de la Pequeña Empresa ha concedido 65 % de sus préstamos a mujeres. En Sudán, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) ha proporcionado capital inicial para el establecimiento de empresas comerciales que eleven el nivel de vida de las mujeres de bajos ingresos. En Vietnam, un proyecto con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) ha beneficiado a más de 60 000 mujeres de 198 comunas y 28 provincias, al concederles pequeños préstamos y proporcionarles conocimientos básicos sobre actividades en materia de generación de ingresos.

Banerjee y Duflo (2012: 95) continúan con la discusión académica sobre la pobreza y comentan que el mayor problema está relacionado con la forma que las instituciones responsables tienen para combatirla. En este aspecto, se encuentra también una complicada red que entrelaza los múltiples factores que componen el fenómeno de la pobreza. Los criterios para los diseñadores de políticas públicas en este ámbito deben basar sus argumentos y estrategias en tratar de desenmarañar dichos componentes y diseñar mecanismos de verdadera ayuda a los beneficiarios de los programas.

Desde este punto de vista, se debe revisar el perfil de funcionarios y de instituciones que atienden los programas de combate a la pobreza; incluso, señalan que se debe contratar a los que tengan un perfil político, más que social. Político, en tanto que el objetivo pretende prevenir muertes por hambre o establecer medidas cautelares para evitar una total catástrofe humanitaria y dejar de lado la práctica de atender a los pobres para mantenerlos en la pobreza, pero sin que lleguen a morirse de hambre, situación que ha sido redituable para los gobiernos y para los empresarios. Por ello, los diferentes niveles de gobierno han mantenido una precaria estabilidad social de la que obtienen ricas cosechas políticas y económicas.

Por un lado, los autores comentan que los pobres han sido víctimas de convertirse, para los políticos y los empresarios, en un capital humano económicamente redituable, sobre todo, explotando a los que se concentran en zonas rurales, inhóspitas, en cinturones de miseria urbanos, en favelas, en ciudades perdidas o en centros urbanos marginados. Ejemplos de ello son el acarreo político, la concentración de mítines, el endeudamiento al que se enfilan por vía de los créditos, el desarrollo de alimentos industrializados y su consumo impuesto por los medios de comunicación. También, por estos medios, las comunidades religiosas colectan limosnas diariamente a costa de las comunidades pobres.

Por otro lado, señalan que, al mismo tiempo, están surgiendo voces que llaman la atención de las sociedades, porque cuestionan esta forma de resolver la pobreza. Buscan romper la cultura tradicional de atender el combate a la pobreza y, con ella, destruir una serie de estereotipos que impiden la total comprensión del fenómeno. Las voces que surgen provienen de organizaciones civiles que luchan en forma cotidiana por la salud y la alimentación de las poblaciones más marginadas. Otras voces más provienen de los mismos gobiernos locales que tratan de imponer nuevas

reglas o desarrollar diferentes programas sobre los principales ambientes donde está hacinada la pobreza. Por último, advierten que distintas voces empiezan a provenir de los académicos, quienes proponen darle un giro al fenómeno, desde perspectivas diferentes, de políticas públicas, las cuales plantean otras formas de solución a tan compleja problemática.

Entre los economistas que en fechas recientes han levantado la voz, se encuentran los mismos autores, Abhijit Banerjee y Esther Duflo, quienes pretenden repensar la pobreza.[8] Ellos proponen redescubrir la naturaleza o esencia real del fenómeno de la pobreza. Su estrategia comienza con "ponerse en los zapatos" de quien padece hambre. Desde esa perspectiva realista, incursionan en comprender la situación a ese nivel, tratando de encontrar la lógica con la que ellos actuarían si estuvieran en una situación similar y sin recursos. De esta manera, pretenden desconcertar a los especialistas en la materia y a los encargados de diseñar las políticas públicas o programas antipobreza. Sin embargo, la lógica con la que actúan estos académicos está mal enfocada, pues no controlan las decisiones que se toman en los altos niveles del poder, las cuales, en ocasiones, son contrarias a los intereses del propio individuo. Como ejemplo que ilustre este concepto, mencionan la obtención de créditos con muy altos intereses. Sin embargo, Banerjee y Duflo desacreditan los prejuicios alrededor de este tipo de acciones y buscan conocer, en la vida cotidiana, cómo puede ser el padecimiento de vivir en esta lamentable condición.

Un punto interesante de su libro, útil para el debate académico, es la forma en que se presenta la investigación; utilizan la técnica de evaluación experimental, la cual consiste en aplicar un "tratamiento a un grupo control", el cual puede ser, en este caso, proporcionarle un financiamiento o darle un proyecto productivo; al mismo tiempo, comparar el experimento midiendo los resultados con otro grupo, al que no se le dieron ni el financiamiento ni un proyecto productivo. Mediante este método, obtuvieron resultados concretos, aunque su análisis fue limitado porque no pudieron realizar el mismo tipo de controles en todos los programas. Consideraron que no todos los tratamientos pueden tener estructuras estándar, ni los ejemplos o las muestras representativas pueden ser aplicables a todos los individuos ni a todos los colectivos que lo necesitan.

Con los datos mostrados en su investigación, los autores demuestran que aún siguen viviendo 865 millones de personas en el mundo con apenas un dólar al día, poco menos de lo que calculó Naciones Unidas

[8] *Repensar la pobreza* es el título de su libro.

en 1998. Esto exige a los gobiernos e instituciones realizar un esfuerzo mayúsculo para atenuar esta situación y crear las condiciones básicas de prosperidad para estas poblaciones dispersas en todo el mundo. Con ello, hacen un recordatorio a este impostergable compromiso que se tiene con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, firmados para 2015.

El resultado de su investigación considera un acceso limitado a la información para quienes padecen la pobreza. Como ejemplo de ello, exponen el siguiente caso: si existieran en el mercado vacunas específicas para prevenir ciertas enfermedades, y suponiendo que ellos mismos las desconocieran, consideran que los que viven en zona urbanas sí tienen acceso a conocer, por radio o televisión, esta información. Por eso, ellos pueden conseguir la vacuna que necesitan o pedir ayuda con estos datos, mientras que los que están en situación de pobreza no tienen acceso a esta información y no se enteran de los avances de ninguno de los temas necesarios para superar su situación. Además, al no contar con un salario fijo ni con capacidad de ahorro, están lejos de participar en los planes de jubilación. Por tanto, para los pobres, es imposible tomar previsiones que los ayuden a resolver problemas sencillos y cotidianos o evitar enfermedades.

Otro ejemplo que mencionan es el relativo a contratos de renta que resultan abusivos para los que tienen algún comercio. En este aspecto, lo que consideran significativo es que, al no tener conocimiento de la política local, tienen menos acceso a la política nacional o mundial, lo que los margina de la información masiva. Las personas en situación de pobreza permanecen dentro de innumerables cadenas de desinformados, dando como resultado su permanencia en la oscuridad o con una visión corta para salir de la situación en la que se encuentran. De ahí que su destino sea la eterna postración. Asimismo, este problema representa grandes obstáculos para el avance del desarrollo y crecimiento de sus propios países.

Epistemología de la pobreza

En otra interesante investigación, Banerjee y Duflo consideran que resulta complicado otorgar microcréditos a los jefes de familia, a lo que ellos se refieren como la economía del préstamo entre la población empobrecida de India. Los prestadores –o prestamistas– están sujetos, en la práctica, a no recuperar sus inversiones o a tener intereses impagables. En la mayoría de las ocasiones, pierden dinero y lo registran en fondos perdidos. Esta situación motivó a los investigadores a diseñar programas de préstamos

con recursos públicos, a tasas de interés real y retornable, lo que significa que pueden pagarse en un determinado tiempo. Se les brindó capacitación a los solicitantes a fin de obtener el mejor rendimiento de recursos/aprovechamiento. A este tipo de programas le llamaron *microfinanzas*. El programa resultó interesante porque significó que el gobierno llenaría el vacío que dejaron los bancos, a quienes ya no les interesa saber nada de préstamos para los pobres por las lamentables experiencias de no pago que tuvieron con ellos.

Por medio de microfinanzas, los gobiernos pensaron encontrar mecanismos de apoyo o asistencia a los pobres y las consideraron como programas de ayuda generosa y exitosa o, al menos, así se conoce la experiencia en las finanzas públicas de India. En los programas de microfinanzas, los pobres recibirían recursos con intereses bajos, manejables y proporcionados dependiendo su capacidad de pago. Consideraron que sería la solución al fenómeno de la pobreza; sin embargo, no resultó ser así. Los autores demostraron su fracaso porque los montos a los que podrían acceder los pobres no cubrían las necesidades reales del crédito otorgado para montar un negocio o adquirir los bienes necesarios para trabajar. Por lo tanto, resultó ser una medida poco redituable y sin el éxito esperado.

Según ellos, el microcrédito adaptado a una función social suple la falta de mecanismos económicos o de trabajo remunerado que se les debería brindar a los pobres, al ofrecerles la oportunidad de obtener un compromiso con mayores facilidades de pago al que obtendrían si fueran con un prestamista o con un banquero. Sin embargo, el punto de inflexión de la investigación de Banerjee y Duflo es la miopía que tuvieron para percatarse de la creciente feminización de la pobreza. Sus programas no estuvieron diseñados con enfoque de género. Ellos dedican sus investigaciones a atender, únicamente, a los hombres y a no considerar a las mujeres. Es la razón del fracaso de los programas que proponen Banerjee y Duflo para India. Demuestran que los préstamos que fueron otorgados a los hombres no los recuperaron y se fueron a fondos perdidos. Por eso, los bancos en India ya no quieren prestarles a los pobres, porque saben que nunca les pagarán.

Por ello, tanto la feminización de la pobreza como la ausencia de capacidades básicas para conseguir bienestar son los dos polos que desafían el combate a la pobreza, como lo menciona Amartya Sen (1993: 76). La fórmula mujer/pobreza es el eje resultante de las actuales condiciones económicas de quienes la padecen, a pesar de formar parte de una cultura

arraigada a profundidad en sus poblaciones desde hace siglos. A partir de la globalización económica, si no se observa la problemática multifactorial de la pobreza desde varias ópticas, los países que la padecen seguirán generando una producción incontenible de pobres. Continúa su análisis señalando que las políticas neoliberales económicas tienden a despojarlos de la riqueza. La pobreza permanece dentro de la condición de ser mujer como un continuo y viceversa; se trata de una relación casi axiomática.

La pobreza en la región

La secretaria ejecutiva de la CEPAL, Alicia Bárcena (2012), solicitó el fin de la violencia de género en la región.

> "Debemos poner término definitivo a la violencia de género en nuestros países, de la que hemos sido horrorizados testigos en los últimos días. La realidad nos golpea hoy con cifras escandalosas… en promedio, mueren 12 mujeres diariamente por el sólo hecho de ser mujeres. ¡No queremos ni una mujer menos! ¡Es indispensable terminar con la violencia hacia las mujeres!", dijo.
>
> La responsable de la CEPAL abordó, en sus palabras, las desigualdades que enfrentan las mujeres para ejercer no sólo su autonomía física, sino también la económica y política.
>
> "Hoy, en nuestro continente, la pobreza tiene aún rostro de mujer. Por cada 100 hombres en esa condición, hay 118 mujeres", dijo y agregó que "un tercio de las mujeres latinoamericanas (29 %) no logra generar ingresos propios y cerca de la mitad no tiene vínculo con el mercado laboral", apuntó.

Pese a que la proporción de pobres ha disminuido en la región latinoamericana en forma sostenida desde los años noventa, la pobreza continúa siendo el mayor desafío de cualquier gobierno. La estimación de pobres en 2000 era de cerca de 200 millones en toda la región. La CEPAL, en 2000, mencionó que era previsible el aumento del deterioro social y económico, así como las crisis económicas de los países que aumentan la pobreza. Sin embargo, sólo algunas naciones han diseñado políticas exitosas para disminuirla o erradicarla.

Al respecto, una radiografía inicial muestra que, en varios países de la región, como Bolivia, Colombia, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Repú-

blica Dominicana y Venezuela, la incidencia de la pobreza en los hogares jefaturados por mujeres es mayor que en los dirigidos por hombres. La proporción de mujeres entre la población pobre, comparada con la de mujeres en la población en general, resulta ser mayor en gran parte de los países de la región. Lo que aún se desconoce en la región es el número de pobres desagregados por sexo para observar, así, si las crisis de pobreza afectan más a las mujeres que a los hombres. Estos son algunos de los cuestionamientos que forman parte de la discusión sobre la pobreza de los últimos años en la región.

La discusión sobre la pobreza es insuficiente para conocer su dimensión al comprobar que el enfoque anterior es limitado y que se hace indispensable sumar los estudios de género a este debate. La CEPAL deberá hacer las mediciones al respecto, mismas que habrán de aportar los elementos para un mejor diseño de las políticas de combate a la pobreza. Como resultado de las mediciones, será necesario obtener una rica gama de conocimientos e información, lo que sería de gran valía y permitiría conocer a fondo las características e impactos diferenciados que tiene la pobreza sobre las mujeres y los hombres, así como el efecto que les causa durante sus distintos ciclos de vida en las diferentes latitudes.

Pese a los incipientes estudios de género y otras mediciones respecto a la pobreza, realizados en la región por la Celade (2001), se ofrecen una evidente importancia acerca de la manera como ésta genera exclusiones entre las mujeres y mayores vulnerabilidades respecto a sus familias. Dichos estudios resaltan, además, que las mujeres pobres tienen menores oportunidades, en comparación con los hombres pobres, para superar los obstáculos de la pobreza.

Es necesario recordar que la mayoría de los indicadores de pobreza vigentes no son sensibles al género (Unifem, 2000), son únicamente indicadores agregados que toman el hogar como unidad de análisis y, por lo tanto, no están diseñados para responder a la pregunta sobre el aumento de los miembros de las familias que caen en pobreza. Esas herramientas de medición han sido diseñadas para obtener respuestas distintas a las que surgen del análisis de género; sin embargo, hace falta realizar estudios en forma individual para comparar varios aspectos de comportamiento entre las mujeres y los hombres.

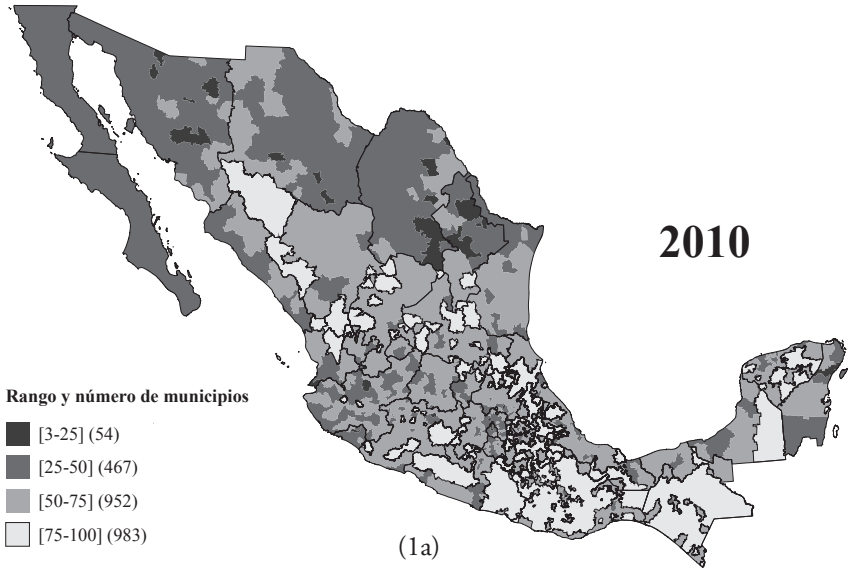
A pesar del innegable interés que se tiene por arribar a metodologías de medición sensibles al comportamiento entre los sexos y responder, con herramientas adecuadas, a las preguntas sobre los diferentes aspec-

tos que envuelven al fenómeno de la pobreza, los resultados de dichas mediciones son fragmentados y, de esta manera, se obtienen datos para concentrar argumentos sobre la eficacia de una herramienta de medición que omite el análisis holístico sobre la complejidad y la multidimensionalidad de la pobreza, sus causas, consecuencias y posibles soluciones. México no es ajeno al adoptar esta forma fragmentada de hacer las mediciones sobre la pobreza y de presentar los resultados del cálculo oficial de pobreza; es así como también lo realiza el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), utilizando una metodología multidimensional e información de la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares (ENIGH). Se trata de un enfoque técnico instrumental –a veces– insuficiente para entender la real dimensión de las consecuencias que acarrea la pobreza (CEPAL, 2001).

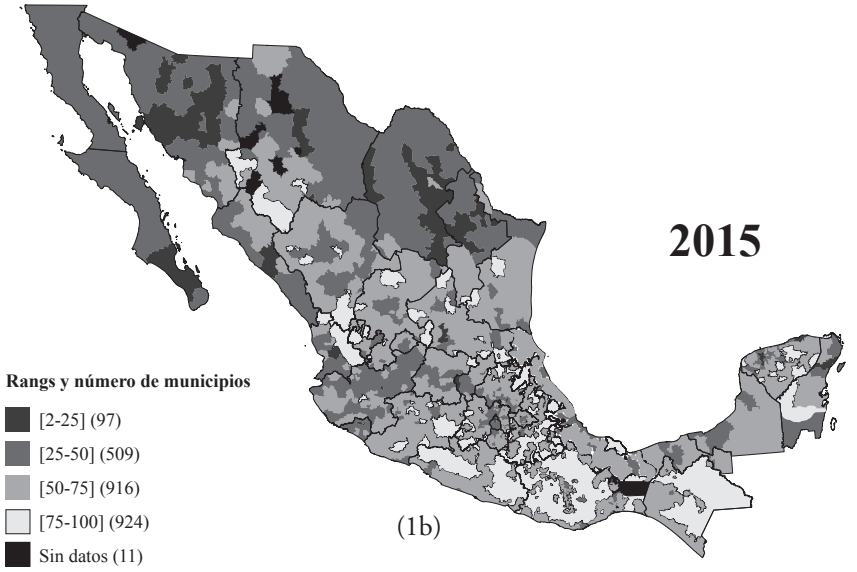
Las sociedades patriarcales modernas tienen como base la división entre lo público y lo privado. Se trata de una separación artificial, basada en explicaciones seudocientíficas que fundamentan su argumentación al determinar que las mujeres, por su biología, son más aptas para el cuidado de la familia y la parentela que para el trabajo asalariado fuera de su hogar. Esta división ha sido atacada con dureza y muy cuestionada, de manera tal que, pese a ser poco creíble, el problema persiste porque continúa siendo funcional para los intereses superiores del sistema patriarcal al continuar siendo, hasta hoy, una actividad gratuita.

Dentro de esta estrategia internacional patriarcal que ha perdurado por siglos, la cual sitúa a los hombres en el ámbito político y a las mujeres en el ámbito privado, la sociedad mexicana permanece en la posición estereotipada que hereda por generaciones anteriores, en la lógica de reafirmar a las mujeres que contribuyen al mantenimiento del hogar y, por lo tanto, deciden que el mejor lugar para ellas es permanecer en su propia casa. Pretenden que, de esta manera, se le brinde al hombre mayores facilidades para realizar con éxito su labor proveedora, económico-política.

Mapas 1a y 1b. Medición de pobreza 2010-2015 por municipio. Porcentaje de la población en situación de pobreza por municipio en México



(1a)



(1b)

Fuente: estimaciones del Coneval con base en el MCS-ENIGH 2015 y la muestra del Censo de Población y Vivienda 2015.

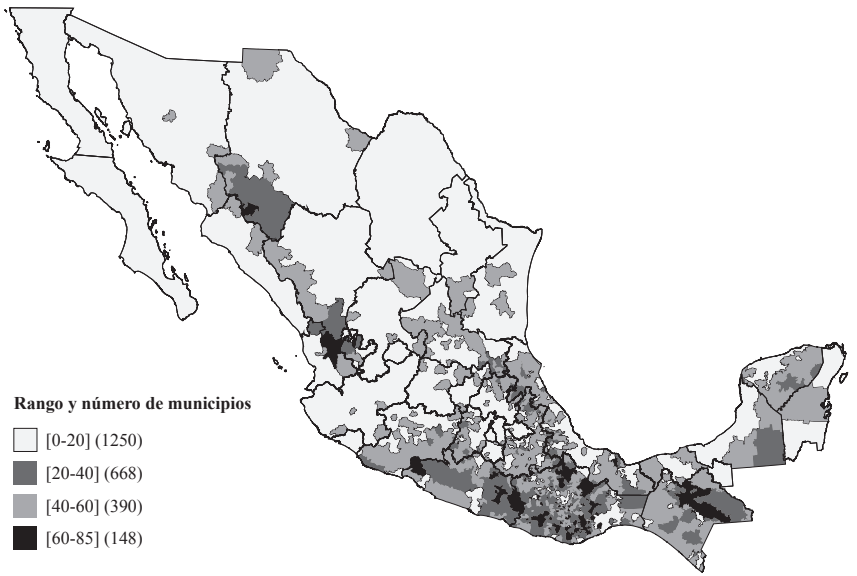
Para el Estado mexicano, la pobreza es la suma de componentes de acceso limitado o nulo para lograr un bienestar colectivo. El organismo encargado de crear los criterios sobre los cuales se mide la pobreza en México es el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval).[9] Es importante señalar que el Coneval no mide la pobreza desde una perspectiva de género, como tampoco la mide bajo un enfoque unidimensional del bienestar económico de la población, ni busca incorporar las variables más significativas o las más visibles de la pobreza.

El Coneval dio a conocer los resultados de la medición de la pobreza a nivel municipal en 2010. Por vez primera se presentó para los 2 456 municipios del país, con base en las dimensiones económicas y sociales que señala la Ley General de Desarrollo Social (LGDS): ingreso, rezago educativo, acceso a los servicios de salud, a la alimentación y a la seguridad social, calidad, espacios y servicios básicos de la vivienda, así como grado de cohesión social.

De acuerdo con la LGDS, el Coneval debe medir la pobreza a nivel estatal cada dos años y a nivel municipal cada cinco, y para ello, debe utilizar información que genera el INEGI. Con la presentación de la medición de pobreza municipal, se da cumplimiento a lo estipulado en la LGDS. Las estimaciones de pobreza municipal que se presentan, junto con las que se publicaron en julio de 2011 a nivel nacional y para las entidades federativas, conforman un diagnóstico integrado de algunos de los principales problemas del desarrollo social del país. Contar con estimaciones de pobreza a nivel municipal contribuye a fortalecer la rendición de cuentas en el país y a mejorar la planeación de la política de desarrollo social.

[9] En México, el organismo público descentralizado de la APF con autonomía y capacidad técnica para generar información objetiva sobre la situación de la política social y la medición de la pobreza es el Coneval, al establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de las personas que se encuentran en esta situación de pobreza. Para realizarlos, dicha institución divide la problemática en distintas categorías de acuerdo con sus condiciones y carencias. Sus datos estadísticos advierten que en México existe una "pobreza multidimensional", y de ahí deriva otra serie de clasificaciones por "carencias", de tal manera que los mexicanos en esta situación son clasificados como pobres por carencia alimentaria, por servicios de salud, por servicios básicos de vivienda o por rezago educativo, o minimizan a los que se encuentran en pobreza extrema, pero nunca se advierte cuántos de ellos resultan ser mujeres y cuántos son hombres.

Mapa 2. Porcentaje de la población en situación de pobreza extrema por municipio, México 2010[10]



Fuente: estimaciones del Coneval con base en el MCS-ENIGH 2010 y la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010.

[10] Los municipios que en 2010 presentaron el mayor porcentaje de población en pobreza fueron los siguientes: San Juan Tepeuxila, Oaxaca (97.4); Aldama, Chiapas (97.3); San Juan Cancuc, Chiapas (97.3); Mixtla de Altamirano, Veracruz (97.0); Chalchihuitán, Chiapas (96.8); Santiago Textitlán, Oaxaca (96.6); San Andrés Duraznal, Chiapas (96.5); Santiago el Pinar, Chiapas (96.5); Sitalá, Chiapas (96.5) y San Simón Zahuatlán, Oaxaca (96.4).

Los municipios que en 2010 presentaron el menor porcentaje de población en pobreza fueron los siguientes: Benito Juárez, Distrito Federal (8.7); San Nicolás de los Garza, Nuevo León (12.8); Guadalupe, Nuevo León (13.2); Miguel Hidalgo, Distrito Federal (14.3); San Pedro Garza García, Nuevo León (15.2); San Sebastián Tutla, Oaxaca (16.7); San Pablo Etla, Oaxaca (17.3); Apodaca, Nuevo León (18.0); Corregidora, Querétaro (18.7) y San Juan de Sabinas, Coahuila (19.0).

Los municipios con el mayor número de personas en pobreza en 2010 fueron los siguientes: Puebla, Puebla (732 154); Iztapalapa, Distrito Federal (727 128); Ecatepec de Morelos, México (723 559); León, Guanajuato (600 145); Tijuana, Baja California (525 769); Cd. Juárez, Chihuahua (494 726); Nezahualcóyotl, México (462 405); Toluca, México (407,691); Acapulco de Juárez, Guerrero (405 499) y Gustavo A. Madero, Distrito Federal (356 328).

Los indicadores de pobreza utilizados por el Coneval son: *a*) el ingreso corriente *per cápita*, que se refiere al dinero obtenido por labores previamente acordadas: obtener el equivalente o menos de dos salarios mínimos vigentes en México significa ser pobre; *b*) el rezago educativo promedio en el hogar: en el caso de México, esta ronda el tercer año de educación básica; *c*) el acceso a los servicios de salud considerados universales, pero que no existen en el caso de comunidades indígenas o zonas urbanas marginales; *d*) la calidad y espacios de vivienda: la mayoría de la población en situación de pobreza no es dueña de su casa o está en condiciones precarias o la comparte con la parentela; *e*) el acceso a los servicios básicos en casa-habitación: esta situación ha mejorado porque existen cada vez más viviendas con uso de agua corriente o electricidad. Sin embargo, la calidad de estos servicios en estas zonas es escasa y muy cara; *f*) el acceso a la alimentación: en este sentido, a partir de 2011, México ocupa el segundo lugar mundial en obesidad y el primero en obesidad infantil según el INEGI; *g*) la calidad de la alimentación: esta ha descendido en la medida que crece y se desarrollan grandes compañías alimentarias, cuyos productos son publicitados ampliamente y consumidos por la mayoría de la población; *h*) el grado de cohesión social: este punto es altamente conflictivo, porque demuestra hasta qué punto la pobreza es también una cuestión de pertenencia, ciudadanía y participación, desde la dimensión geográfica, los cinturones de miseria, la favelización hasta las ciudades perdidas, así como desde el ámbito cultural, donde la pobreza es vista como un defecto de las personas y se les rechaza, y desde la óptica política, donde la condición de pobreza es utilizada como moneda de cambio por votos, asistencia y apoyo de bases.

México, a partir de 2001, al igual que otros países de la región, optó y adoptó las herramientas para medir la pobreza en forma fragmentada o multidimensional, sin considerar los estudios de género. Por ello, es inexplicable que, en las evaluaciones del Programa Oportunidades, después de 25 años de llevarlo a cabo, no se den resultados sobre el comportamiento de ambos sexos. A pesar de su experiencia, aún no se sabe si los hogares jefaturados por mujeres, a quienes se les otorga 97 % de los recursos económicos de Oportunidades, salen o no de la condición de pobreza en que viven. Lo que sí se sabe es que los hogares jefaturados por hombres salen de esta situación con mayor facilidad, siendo que sólo 3 % de ellos se encuentra en Oportunidades. La razón debe ser la obvia: al no estar dentro de este programa, es posible que se les ofrezca algún trabajo remunerado. Pese a ello, se desconoce si 97 % de las mujeres que reciben las transferencias económicas han salido de la pobreza.

Según informes de la ONU, dentro del Programa Paz, Dignidad e Igualdad en un Planeta Sano, se puso de manifiesto el objetivo 1: Acabar con la pobreza.

> Las tasas de pobreza en el mundo se han reducido en más de la mitad desde el año 2000; sin embargo, una de cada diez personas en las regiones en desarrollo sigue subsistiendo con menos de 1.90 dólares al día (cantidad establecida internacionalmente como el umbral de la pobreza) y millones de otras viven con un poco más de esta cantidad diaria. Se han logrado avances significativos en muchos países de Asia oriental y sudoriental, pero casi el 42 % de la población del África Subsahariana continúa viviendo por debajo del umbral de la pobreza.

Así es como definió la pobreza, y así se toma en cuenta:

> La pobreza va más allá de la falta de ingresos y recursos para garantizar unos medios de vida sostenibles. La pobreza es un problema de derechos humanos. Entre las distintas manifestaciones de la pobreza figuran el hambre, la malnutrición, la falta de una vivienda digna y el acceso limitado a otros servicios básicos como la educación o la salud.
>
> Actualmente, más de 780 millones de personas viven por debajo del umbral de pobreza internacional. Más del 11 % de la población mundial vive en la pobreza extrema y tiene que luchar por cubrir las necesidades más básicas, como la salud, la educación y el acceso al agua y al saneamiento, entre otras cosas. Hay 122 mujeres de entre 25 y 34 años que viven en la pobreza por cada 100 hombres del mismo grupo de edad, y más de 160 millones de niños corren el riesgo de seguir viviendo en la pobreza extrema para el 2030.

Es importante destacar las cifras destacables sobre la pobreza, hasta el momento.[11]

[11] Datos destacables sobre la pobreza:

- Unos 780 millones de personas viven por debajo del umbral de pobreza internacional, con 1.90 dólares diarios.
- En 2016, casi 10 % de los trabajadores de todo el mundo vivían con sus familias con menos de 1.90 dólares diarios por persona.
- La mayoría de las personas que viven por debajo del umbral de pobreza se encuentran en dos regiones: Asia meridional y África subsahariana.
- Las altas tasas de pobreza las encontramos a menudo en los países pequeños, frágiles y afectados por conflictos.

El Coneval define la pobreza a partir de las condiciones de vida de la población en su desarrollo económico, derechos sociales y dentro del contexto territorial. La configuración de la pobreza de México puede considerarse sofisticada, en el sentido de comprender a la pobreza en su más amplia acepción. Sin embargo, la división en partes de este fenómeno pulveriza el efecto de las estrategias para su combate y presenta cifras fragmentadas, lo que impide que se conozca la realidad. Además, esta dispersión de elementos que la componen por considerarla un fenómeno de múltiples dimensiones es estudiada por distintas áreas u organismos de gobierno. Se responsabiliza y evalúa por tan sólo una de las partes. Por ejemplo, a la Secretaría de Salud, se le asigna únicamente, resolver lo concerniente al acceso restringido a la salud; a la Secretaría de Comunicaciones otra parte, de esta forma, se dispersa la energía requerida para atender la pobreza en su conjunto y a la posibilidad de encontrar mejores salidas para erradicar las consecuencias e impactos que deja a su paso.

El Coneval divide al fenómeno de la pobreza en fragmentos y los designa como "pobreza alimentaria", "pobreza educacional", "pobreza cultural" y "pobreza de vivienda". Por medio de estos términos, el Estado mexicano subdivide también las cifras de la pobreza, las reduce por secciones y ofrece resultados parciales poco confiables. Significa que los resultados de Oportunidades son drásticos; de 2008 a 2010, la pobreza aumentó en el país de 48.8 millones de personas a 52 millones, lo que representa 46.2 % de ciudadanos que está en dicha condición, como lo demuestran las cifras de la CEPAL.

No obstante, lo anterior, mientras no se presenten los datos desagregados por sexo, las cifras oficiales en México, en relación con los índices de pobreza, no reflejarán la realidad. Por lo tanto, aún no se tiene un conocimiento oficial de los impactos de la pobreza, en forma diferenciada como la padecen los hombres y las mujeres. El Coneval indica que 18.2 % de la población vive por debajo de la línea de "pobreza alimentaria", 24.7 % vive por debajo de la línea de "pobreza de capacidades" y 47 % (48.9 millones de personas) se encuentra debajo de la línea de "pobreza de patrimonio". Estos indicadores señalan que las distintas situaciones de pobreza aumentan en zonas rurales e indígenas.

• En 2016, sólo 45 % de la población mundial estaba amparada efectivamente por un sistema de protección social con al menos una prestación en efectivo.

Asimismo, el Gobierno de México, consciente de la desigualdad en la distribución del ingreso y en el acceso al programa Oportunidades, en las cifras publicadas por el Coneval 2011, demuestra que, en 2010, 52 millones de mexicanos estaban en algún grado de pobreza. Considera que, cuando las carencias son extremas, además de la falta de ingresos, las personas y los hogares concentran los mayores índices de desnutrición, enfermedades, analfabetismo y abandono escolar. Se genera un círculo vicioso entre los integrantes de las familias más pobres, quienes no desarrollan sus capacidades, situación que conlleva a que las nuevas generaciones hereden la pobreza y la imposibilidad de generar ingresos que les permitirían superar su condición. Es importante hacer visible y concientizar que la pobreza perjudica, en primer lugar, a las mujeres y a las niñas, después, a los niños y a los adolescentes, a los que les impide el desarrollo económico, cultural y social dentro de este grupo de población.

Esta realidad que prevalece en el mundo crece y se desarrolla de la misma manera en México. Dentro de los círculos de pobreza, las mujeres son más pobres entre los pobres y de esa mayoría 13.7 millones son indígenas. De ellos, 80 % son mujeres, según datos del INEGI (2010). Una gran parte de los hombres indígenas emigran a trabajar a Estados Unidos o a las ciudades del país y abandonan a las mujeres y a sus hijos. Las mexicanas en situación de pobreza, por lo general, se ven privadas del acceso a los recursos económicos de importancia primordial para crecer, como los créditos o ser propietarias de una porción de tierra, además de que, en ocasiones, también se ven impedidas para heredar. Un hecho incomprensible es que aún no se recompensa ni se reconoce ni es remunerado el trabajo doméstico que realizan las mujeres. Sus necesidades en materia de atención a la salud y a la nutrición no son prioritarias, carecen de acceso a la educación y a los servicios de apoyo, y es mínima su participación en la toma de decisiones en el hogar y en la comunidad donde viven. Atrapada en el ciclo de la pobreza, la mujer carece de acceso a los recursos y a los servicios para cambiar su situación.

Los programas Oportunidades, Contigo y Progresa desde la óptica gubernamental

El Programa Oportunidades, laureado y premiado por organismos internacionales, es por excelencia el instrumento idóneo para evitar múltiples fallecimientos por la malnutrición que caracteriza a las personas en situación de pobreza. Empero, con la incorporación del Seguro Popular,

México transitó al Sistema de Seguridad Universal, lo que significó que todos los mexicanos(as) tuvieran derecho a la salud, independientemente de su condición socioeconómica y, desde luego, sin ser beneficiarios de Oportunidades.

Oportunidades fue diseñado con un enfoque asistencialista, el cual distribuye entre sus beneficiarios, en su mayoría mujeres, transferencias económicas "condicionadas" a los requisitos que en el mismo programa se señalan. Dicho programa tiene sus antecedentes en otros que han tenido distintas denominaciones: Solidaridad fue el primero que se instituyó en 1989, los subsecuentes programas han sido Contigo y Progresa. Oportunidades estuvo plasmado dentro del PND 2007-2012, y tenía como objetivo general: "buscar que cada mexicano tenga acceso a las mismas oportunidades".

El gobierno concibió este programa como su principal instrumento de desarrollo humano capaz de propiciar el incremento de las aptitudes en materia de educación, salud y alimentación en los hogares más necesitados. Se propone como meta reducir la pobreza al asegurar la igualdad de oportunidades y a la ampliación de capacidades y talentos para todos los mexicanos, tal y como se concibe en la CPEUM. Oportunidades es un instrumento del Ejecutivo federal que suma esfuerzos entre los diferentes órdenes de gobierno y desarrolla acciones intersectoriales que promueven el bienestar general de las familias en condición de pobreza o cuyos ingresos son insuficientes para desarrollar las habilidades básicas de sus integrantes.

Como acierto de este programa, se encuentran los apoyos a la educación y a la salud de las personas en situación de pobreza. Las reglas de operación señalan que las becas educativas son sustentos monetarios que se entregan en forma bimestral durante los diez meses del ciclo escolar. Este recurso económico sirve como apoyo al transporte y a útiles escolares únicamente, debido a que la educación pública en México es gratuita desde hace más de un siglo. Asimismo, refiere que las becas se reparten a los niños y niñas que lo necesitan. Se reconoce también que el componente de salud, proporcionado de manera gratuita en forma de paquete básico garantizado, constituye un beneficio irreductible; con base en las cartillas nacionales de salud, de acuerdo con la edad, sexo, se cuenta con el servicio médico que atiende la vida de cada persona en situación de pobreza.

En el punto diez de las reglas de operación, se señalaba que dicho programa promovía la perspectiva de género:

> El Programa impulsa la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Por esta razón, se canalizan los apoyos en forma preferente, a través de las madres de familia y se impulsa una política de becas que contrarresta las desventajas de las niñas a la educación, contribuyendo a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos en los ámbitos de toma de decisiones. En esta perspectiva, el Programa apoya también a los sectores de salud y educación en la realización de acciones orientadas a la construcción de una cultura de equidad e igualdad de género. (Reglas de Operación. Programa Oportunidades)

Según datos del INEGI 2010, los indígenas representan 13.7 % de la población total de México. De este porcentaje, 80 % vive en condición de pobreza. Su trabajo en las labores del campo y jornaleras determina que se alimentan de lo que siembran, el nivel de migración hacia las zonas urbanas o de agricultura intensiva en el país o en otros países es muy alto, y los servicios de salud y educación son muy precarios en las regiones donde viven. El factor más representativo de su pobreza es la marginación que sufren por ser indígenas; en el imaginario popular y oficial, ser indígena es sinónimo de miseria, atraso e incapacidad para prosperar. Por ello, es digno de mencionar que el número de hogares beneficiados por Oportunidades en 2000 fue de 2 560 000, y para 2002 aumentó a 4 240 000. De 2004 a 2007, el programa atendió a 5 000 000 de familias cada año. En 2011, el número de familias beneficiarias ascendió a 5 827 318. En los últimos diez años, la cantidad de hogares beneficiarios se ha duplicado, puesto que la incidencia del programa abarca tanto zonas rurales como zonas urbanas.

Los hogares considerados como "calificados" para integrarse al Programa Oportunidades tienen como característica primordial estar jefaturados por mujeres; en este caso, representan 97 % de ellos. También califican los que se encuentran en situación de vulnerabilidad alimentaria o liderados por embarazadas, o cuando son encabezados por niños(as), o cuando los jefes de familia presentan alguna discapacidad. Oportunidades representa a todas las estrategias mediante las cuales se brinda atención a este tipo de personas. Dichas estrategias suelen ser llamadas por las feministas como programas o acciones de discriminación positiva, por las cuales se pretende compensar las injusticias sociales que estos grupos, en su mayoría mujeres indígenas, han padecido históricamente. Para compensar las injusticias sociales, el Gobierno mexicano les da un

trato preferencial con la entrega de recursos económicos que les permitan mejorar su calidad de vida.

La discriminación positiva dentro del Programa Oportunidades puede ser vista desde otra perspectiva: esta medida resulta discriminatoria para los grupos que no son favorecidos por el programa, como la población masculina o la de origen urbano. Con estas tendencias se marginan hogares e individuos que pueden calificar para ser integrados al programa. En el mismo sentido, se agrava la situación de exclusión contra las propias mujeres, porque se generan sentimientos de inconformidad el interior de este grupo.

Al llegar el nuevo gobierno, decide que se debe dejar atrás el Programa Oportunidades para transitar al Programa Progresa. Es un programa que pretende la inclusión social y es reconocida como la principal estrategia del Gobierno federal (2019-2024), cuyo objetivo es contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza por medio de acciones que amplíen sus capacidades en alimentación, salud y educación, y mejoren su acceso a otras dimensiones del bienestar. Dicho programa cuenta con cuatro componentes: el primero consiste en fomentar la inversión en capital humano de los miembros en edad escolar de las familias más pobres mediante "transferencias de efectivo condicionadas" si se asiste de manera regular a la escuela. Les ofrece becas para niños(as) y jóvenes menores de 18 años inscritos entre tercero de primaria y tercero de preparatoria; becas a jóvenes menores de 23 años con necesidades educativas especiales; apoyos para transporte y adquisición de útiles escolares, así como incentivos monetarios para la conclusión de la educación media superior. Y, a partir de 2016, ofrece también becas para continuar estudios en educación superior en instituciones públicas.

El segundo componente promueve el mejoramiento de la salud de los integrantes de las familias más pobres por medio del "condicionamiento de transferencias de efectivo" si se asiste a los centros de salud. El programa les ofrece un paquete básico garantizado de salud mediante el cual proporciona suplementos alimenticios a niños(as) menores de cinco años y a mujeres embarazadas y en periodo de lactancia. Dentro de este paquete se les imparten pláticas sobre el autocuidado de la salud, prevención de enfermedades y nutrición.

El tercer componente se centra en mejorar las condiciones en materia de alimentación de las familias más pobres por medio de "apoyos monetarios mensuales" que permiten incrementar la cantidad, calidad y diver-

sidad de los alimentos que consumen. Asimismo, bajo este componente, se incluyen "apoyos monetarios adicionales a las familias beneficiarias" con niños de 0 a 9 años, y a aquellas con adultos de 70 años o más.

El cuarto componente consiste en impulsar la vinculación de las familias beneficiarias con proyectos productivos, opciones laborales y servicios financieros. Prospera busca trascender el asistencialismo mediante sus dos esquemas: con y sin corresponsabilidad, otorgando apoyos, a casi 7 millones de familias para fortalecer sus derechos sociales fundamentales y otorgarles mayores oportunidades de desarrollo.

En México, existe evidencia de la efectividad que tienen "los programas de transferencias gubernamentales" sobre la pobreza. Datos del Coneval muestran que la población que recibe transferencias –económicas– en forma directa es menos propensa a ser pobre multidimensional y pobre multidimensional extrema, en comparación con la población que no recibe transferencias. Al ser un programa de nueva creación, aún no se tienen resultados tangibles. Sin embargo, cabe mencionar que las transferencias se entregan a los niños(as) siempre y cuando se cumpla con la asistencia escolar. En este momento, no se puede hablar de resultados.

Kenji Yoshino (2011) propone que la discriminación positiva es insuficiente para otorgar beneficios a grupos tradicionalmente marginados, dado que, como hemos visto, refuerzan los mecanismos de exclusión. Es decir, el llamado reclamo fundamentado es considerado por la teoría feminista como una estrategia que se ha visto como una opción en lugar de los argumentos de igualdad dentro de los programas sociales. Por ello, el reclamo fundamentado es una herramienta eficaz para atender con mayor justicia los problemas clave que determinan estas situaciones, concentrando los recursos de las instituciones y programas que irónicamente generan exclusión y sentimientos de frustración en otros colectivos que también son necesitados.

Desde la óptica del feminismo y en la práctica se fomenta, en forma velada, un tipo de marginación más profunda hacia las mujeres indígenas. Se crea en ellas condiciones que evitan el desarrollo de sus habilidades y que les impiden valerse por sí mismas y progresar. Condiciones que provienen de las acciones directas del programa, como "la entrega de la transferencia económica con condiciones", la nula capacitación para obtener empleo y las becas escolares –sin requisitos mínimos de calificaciones que obtienen sin esfuerzo– que se les pueden retirar, según la apreciación de las mismas trabajadoras sociales.

Para esta investigación, existe la oportunidad de mirarlas con lupa, pues se desconoce si se operará aplicando la perspectiva de género en la entrega de las transferencias económicas. Por lo pronto, se mantienen en reserva sus resultados y la crítica, esperando al menos un año.

Por otro lado, el Gobierno mexicano, por medio de las cifras publicadas por el Coneval en 2011, reconoce que la pobreza perjudica en su mayoría a las mujeres y, en consecuencia, a los niños y niñas, lo que les impide un sano desarrollo económico y social. Significa que los organismos internacionales, en especial, la ONU Mujeres, la CEPAL y otros, advierten que en las tres últimas décadas la "pobreza se ha feminizado" y que la consecuencia de dañar a las mujeres abarca a los hijos(as), porque el cuidado, la responsabilidad, la alimentación y la atención a la salud recaen en ellas y no en los hombres.

Algunos académicos, como Sen, mencionan que se deberá observar si los recursos económicos están condicionados al cumplimiento de circunstancias políticas u otras que se les soliciten a sus padres, aunque, en ocasiones, las mismas beneficiarias no tienen el alcance de comprender la finalidad de los recursos. Un ejemplo de ello está entre las condiciones que les exigen a las madres, específicamente, las que aceptan recibir las transferencias económicas, ya que es indispensable que estas asistan a las reuniones comunitarias para tratar los asuntos del programa; si no lo hacen o los hijos(as) no cumplen con requisitos de asistencia a las escuelas, se les retira el apoyo económico de acuerdo con el criterio de las trabajadoras sociales.

Los recursos económicos que se otorgan a las familias en forma bimestral equivalen aproximadamente a 40 dólares. Ésta sería la segunda crítica al Progresa, debido a que el monto asignado no les alcanza ni resuelve el gasto para una familia de al menos seis miembros. Se cuestiona que los montos recibidos por las beneficiarias son demasiado escasos y que son entregados de forma condicionada, además de enseñarles a "estirar la mano sin trabajar".

Con base en el análisis académico de la pobreza, se infiere que los programas asistencialistas están destinados al fracaso. Por ello, es necesario proponer, nuevamente, al Gobierno de México, revisar los objetivos y la finalidad que persigue la política social en México. En su forma enunciativa, la política social pretende impulsar el desarrollo humano y el bienestar de la población por medio del fomento a la igualdad de oportunidades y la superación de las condiciones de pobreza. Asimismo,

ser intermediarios con aquellos con los que no han podido superar los niveles de marginación. Pese a lo anterior, no se esperan resultados favorables para superar este flagelo, sino sólo ser un paliativo que contribuya a la protección de la salud, la educación y la alimentación.

Desde la antigüedad, los chinos ya habían heredado a la humanidad el sabio proverbio de Confucio que decía: "Regala un pescado a un hombre y le darás alimento para un día; enséñale a pescar y lo alimentarás para el resto de su vida". En este sentido, el Gobierno mexicano debe poner los medios necesarios para que la población más desfavorecida –mujeres y hombres– pueda acceder a un trabajo digno, con el que se pueda mantener cada una de las personas y sus familias, en especial las mujeres, dado que el propio Gobierno reconoce que ellas son las más pobres entre los pobres, y que ellas destinan sus recursos al ámbito familiar, más que el hombre.

Se pueden instrumentar políticas públicas verdaderas si se toman en cuenta las experiencias anteriores y se platica con los grupos de población objetivo, es decir, con las madres, para aprender a diseñar políticas públicas junto con ellas, considerando sus experiencias en el combate a la pobreza. Es así como se contribuirá a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza y se dirigirán estos programas de forma transparente y con mayores posibilidades de ser atinadamente evaluados.

La crítica a todos los programas de nueva creación es que se les debe exigir reglas de operación para definir la metodología y, así, evaluar a los encargados que operan y practican las políticas públicas. También es necesario elegir personas que estén debidamente capacitadas en materia de educación, nutrición y salud, para llevar con éxito los programas que ayuden a superar la pobreza. Es necesario que no haya abusos por parte de los operadores de dichos programas; por ejemplo, cuando las mujeres –madres de hijos beneficiarios– realizan algún tipo de trabajo remunerado y, en ocasiones, no pueden asistir a las "juntas comunitarias", se considera, arbitrariamente, motivo para retirarles el apoyo económico. A veces, se desconoce a dónde llega este recurso.

Por último, las instituciones contienden contra la pobreza como un modo de vida; la llamada "cultura de la pobreza" es la respuesta cultural a las condiciones objetivas de incapacidad y pobreza que se perpetúan entre los miembros de las familias. Se construye, así, una visión sombría de sus propias capacidades y del futuro (Lewis, 1961).

La problemática de la pobreza es tan compleja que el proceso de pensamiento para resolver la economía de las familias perjudica las pretensio-

nes para mejorar el desarrollo comunitario. Los miembros de una familia que se encuentran en esta condición consideran más difícil encontrar los medios para desarrollarse que conseguir lo que llama Sen "un mínimo de satisfactores de vida". Dentro de este panorama desolador, las mujeres son las que más resienten este impacto al mirarse a sí mismas como cuidadoras, además de estar atentas y vigilantes de las emociones de los demás miembros de la familia. Muchas mujeres hacen suyo el problema o se apropian del abandono que sufren sus parientes por la falta de interés de sus familias primarias –sus hijos–, los incorporan a su hogar para ellas mismas atenderlos, aunque no sean familiares consanguíneos. De esta manera, convierten su vida en una agobiante situación de trabajo doméstico al convertirse en cuidadoras, a la vez que son madres de su propia familia.

En conclusión, esta situación conlleva una doble, triple o múltiple responsabilidad para las mujeres, lo que Naciones Unidas ha denominado "feminización de la pobreza". Fenómeno que llama la atención por su magnitud, porque abarca a aquellas personas que, teniendo un empleo o alguna prestación o subsidio estatal, no poseen los recursos suficientes para cubrir sus necesidades (Careaga y Jiménez, 2011). Si antes, en el estudio de la pobreza, se reconocía únicamente la condición de las personas desempleadas o inactivas, ahora se adhieren a esta condición las personas que, además de percibir un sueldo o una transferencia económica por parte del Estado mexicano, se encuentran en una situación de precariedad o de pobreza. Dentro de esta particular condición, la mayoría de las personas que la padecen son mujeres.

Es imposible configurar la pobreza sin la presencia femenina. Pobreza y mujer son un binomio. Por lo tanto, forman parte de una ecuación difícil de separar, de resolver a cada una por su parte, debido a la situación de subordinación que ellas sufren porque la discriminación laboral las empuja a la carencia de recursos y oportunidades. La consecuencia de vincular a las mujeres a la pobreza es, ante todo, conceptualizar la pobreza de manera diferente. Naciones Unidas intenta relacionarlas y hace un llamado a la creciente "feminización de la pobreza en el mundo". El interés que persigue se debe al nulo impulso del gobierno para empoderarlas y ser niveladas en los mismos estándares de vida que gozan los hombres. Pensar en la pobreza, bajo una perspectiva de género, es considerar el injusto papel de las mujeres y la forma en que estas son concebidas o pensadas a partir de su condición de pobreza.

La Agenda 2030 sobre el desarrollo sostenible de Naciones Unidas[12] recomienda, en su primer objetivo, erradicar de una vez, y para siempre, la pobreza en el mundo:

Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo

Pese a que la tasa de pobreza mundial se ha reducido a la mitad desde el año 2000, en las regiones en desarrollo aún una de cada diez personas, y sus familias, sigue subsistiendo con 1.90 dólares diarios y hay millones más que ganan poco más que esta cantidad diaria. Se han logrado avances significativos en muchos países del Asia oriental y sudoriental, pero casi el 42 % de la población del África Subsahariana continúa viviendo por debajo del umbral de la pobreza.

La pobreza va más allá de la falta de ingresos y recursos para garantizar unos medios de vida sostenibles. La pobreza es un problema de derechos humanos. Entre las distintas manifestaciones de la pobreza, figuran el hambre, la malnutrición, la falta de una vivienda digna y el acceso limitado a otros servicios básicos como la educación o la salud. También se encuentran la discriminación y la exclusión social, que incluye la ausencia de la participación de los pobres en la adopción de decisiones, especialmente de aquellas que les afectan.

Para lograr este objetivo de acabar con la pobreza, el crecimiento económico debe ser inclusivo, con el fin de crear empleos sostenibles y de

[12] Metas 2030. Objetivo 1. Erradicar la Pobreza en todo el Mundo:

Unos 783 millones de personas viven por debajo del umbral de pobreza internacional con 1.90 dólares diarios.

En 2016, menos del 10 % de los trabajadores de todo el mundo vivían con sus familias con menos de 1.90 dólares diarios por persona.

En el mundo existen 122 mujeres, entre los 25 y 34 años, que viven en extrema pobreza por cada 100 hombres del mismo grupo de edades.

La mayoría de las personas que viven por debajo del umbral de la pobreza viven en dos regiones: Asia meridional y África subsahariana.

Las altas tasas de pobreza se encuentran, a menudo, en los países pequeños, vulnerables y afectados por los conflictos.

Uno de cada cuatro niños menores de cinco años, en todo el mundo, tiene una estatura inadecuada para su edad.

En 2016, sólo 45 % de la población mundial estaba amparada efectivamente por un sistema de protección social con al menos una prestación en efectivo.

En 2017, las pérdidas económicas debidas a desastres, incluidos tres grandes huracanes en los Estados Unidos y el Caribe, se estimaron en más de 300 mil millones de dólares.

> promover la igualdad. Los sistemas de protección social deben aplicarse para mitigar los riesgos de los países propensos a sufrir desastres y brindar apoyo para enfrentarse a las dificultades económicas. Estos sistemas ayudarán a fortalecer las respuestas de las poblaciones afectadas ante pérdidas económicas inesperadas durante los desastres y, finalmente, ayudarán a erradicar la pobreza extrema en las zonas más empobrecidas.

Hoy, las cifras de la CEPAL revelan una realidad distinta a la que presenta el gobierno. Por lo tanto, está lejos de cumplirse con el primero de los objetivos de la Agenda 2030 propuestos por las Naciones Unidas para ese año. El Progresa no promueve el trabajo ni el paso a la productividad, ni en su variante individual ni colectiva. Por otro lado, es urgente hacer un llamado para que la Cámara de Diputados examine a profundidad la política de combate a la pobreza. Es fundamental que tenga, como eje rector, una amplia convocatoria a los líderes y a los beneficiarios del programa, provenientes de los lugares más desprotegidos de México. Es inevitable conocer de viva voz si los programas son suficientes y si llegan a sus destinatarios. Se debe levantar un registro de las personas, hombres y mujeres que son los que reciben los beneficios del programa y darlos a conocer a la opinión pública nacional. Es un ejercicio que nunca se ha realizado, pero que ha llegado la hora de hacerlo.

En consecuencia, se puede afirmar que el Gobierno de México no está cumpliendo con el objetivo de erradicar la pobreza. Asimismo, es indispensable discutir la nueva política pública de los hogares en situación de pobreza, además de considerar los programas productivos y conseguir créditos para la creación de pequeñas empresas femeninas. Las mujeres han demostrado un alto grado de cumplimiento y responsabilidad de las obligaciones contraídas con los bancos, por lo que acciones como esta serían fundamentales en el desarrollo económico de México y, sin duda, contribuirían a superar las condiciones la pobreza.

Este trabajo de investigación arroja que, en las décadas analizadas –las dos primeras del siglo XXI– , el Estado ha demostrado su incapacidad para erradicar la pobreza. El fracaso se observa reflejado en la población que ha visto detenido su desarrollo y sus oportunidades de bienestar al no ser sujetos de las políticas internacionales para superar la pobreza.

Por ello, es urgente transitar, como lo reconoce el actual Gobierno de México, que en 2014 implementó el Programa Prospera, de inclusión social, el cual consiste en optar por programas productivos sustentables y dejar de manera paulatina los programas asistenciales. De esta forma, se

estaría atendiendo a las recomendaciones de Naciones Unidas, así como se estaría en consonancia con el cumplimiento de los ODM de 2015. Las propias políticas públicas se concentrarían en vincular la pobreza con las mujeres, no para reforzar los estereotipos de género, sino para lograr su real empoderamiento. Se esperaría que las acciones del Estado den pasos asertivos para iniciar la verdadera revolución social. Oportunidades no es suficiente, avanza lentamente en la erradicación de la pobreza.

Desde la óptica de un sector feminista, los programas que promueve el Gobierno federal aún están lejos de erradicar la pobreza. Lo que hacen, por lo general, es favorecer una sobrecarga de responsabilidades que deteriora aún más el bienestar social de las mujeres, sus parejas y sus familias. Reconocer este fenómeno implicaría una atención especial al diseño de programas de intervención integral que aborden la problemática desde diferentes perspectivas, para, así, poder identificar si los proyectos están potenciando el desarrollo personal y familiar de las mujeres, si contribuye con ello al mejoramiento de su calidad de vida, o si, por el contrario, favorece una sobrecarga de responsabilidades con las consecuencias arriba mencionadas.

Los autores que integran el equipo de investigación en ciencias sociales, en el Informe Social Watch 2005, emiten los conceptos que se mencionan con anterioridad, en relación con las mediciones de la pobreza, y que forman parte de un extracto del estudio "El enfoque de género en el análisis de la pobreza: algunos elementos conceptuales". Según este estudio, la perspectiva de género ha hecho importantes aportes conceptuales y metodológicos al estudio de la pobreza. Plantea una fuerte crítica a una definición de la pobreza basada solamente en el ingreso y destaca los componentes, tanto materiales como simbólicos y culturales, en los que inciden las relaciones de poder que determinan un mayor o menor acceso de las personas, de acuerdo con su sexo, a los recursos –materiales, sociales y culturales–. En este sentido, es posible sostener que, sin el enfoque de género, la pobreza se entiende de manera insuficiente.

En cuanto a las desigualdades de género, se indica que la medición de ingresos por hogar no captura las dimensiones de pobreza en el interior de estos, al suponer la existencia de una distribución equitativa de los recursos entre sus miembros, lo cual hace homogéneas las necesidades de cada uno de ellos y considera a todos igualmente pobres. También indica que el método tiene limitaciones para mostrar las desigualdades de género al desconocer, en términos monetarios, la contribución al hogar del trabajo doméstico no remunerado.

Por último, la medición de ingresos no capta las diferencias de género en cuanto al uso del tiempo y a los patrones de gasto, cuestiones que ayudarían a caracterizar mejor la pobreza y a diseñar mejores políticas públicas. Las críticas al método de medición de ingresos por hogar han tenido por objeto replantearse la evaluación tradicional de la pobreza desde una perspectiva de género. En este sentido, una cuestión que surge, con especial fuerza, es la necesidad de otorgar valor económico al trabajo doméstico no remunerado, como una manera de "valorizar" la contribución de las mujeres a la vida económica del país, así como de reconocer el estatus de trabajo de estas actividades que resultan ser fundamentales para la satisfacción de las necesidades básicas.

Según analistas de las Naciones Unidas, lo que le hace falta a México para consolidar su democracia es detenerse en el análisis de la pobreza extrema, o indigencia, y observarla como un problema público estructural. Diagnostican la problemática en tres vértices convergentes:

- El primero es reconocer que existe una pobreza ancestral y que se ha feminizado en los últimos cuarenta años. La pobreza tiene rostro de mujer y significa que este flagelo lacera más a las mujeres que a los hombres. La expresión "feminización de la pobreza" hace referencia a la situación de la proporción, cada vez mayor, de mujeres que viven por debajo del umbral de la pobreza. Dicha expresión fue utilizada por primera vez por Diane Pearce, quien observó que la condición económica de las mujeres había sufrido una caída desde 1950 hasta mediados de los años setenta, y que las dos terceras partes de los pobres de los Estados Unidos mayores de 16 años eran mujeres.
- El segundo es la desigualdad económica, también ancestral; se señala que la distribución de la riqueza es injusta e inequitativa, la que, aunada a la desigualdad de género, demuestra también que afecta mucho más a las mujeres que a los hombres, generando una distancia abismal entre los y las mexicanas. Según datos del FEM 2009, México ocupa el decimocuarto lugar en términos de desigualdad económica de un total de 173 países, así como el lugar 99 de 123 países con respecto a la desigualdad de género. De acuerdo con evaluaciones de la CEPAL 2010, México ocupa el lugar 22 de los 23 países de la Región Latinoamericana, sólo detrás de México está la República de Guatemala. La CEPAL en fechas recientes presentó un informe sobre la situación social en América Latina, y señala que, en 25 años, por primera vez, se llegó a los indicadores de 1980, incluso se superaron en 1 %. En 25 años, superar en 1 % la pobreza en la región más des-

igual del planeta no es buena noticia. Además, informa la CEPAL que en México aumentó la pobreza extrema en 3.4 %, lo que significa que se sumaron a las filas de la pobreza seis millones de personas más.

- El tercero es el empoderamiento de las mujeres en la toma de decisiones y la dificultad para ocupar escaños en el Poder Legislativo. A continuación, se presentan en cumplimiento de la resolución 2005/8 de la Subcomisión de las Naciones Unidas (8 de agosto 2005), en la que se pidió a la señora Chin-Sung Chung que elaborara un documento de trabajo sobre el tema "Los retos de la participación de las mujeres en las políticas y estrategias de lucha contra la pobreza y la extrema pobreza". En esa resolución, la Subcomisión decidió que el tema del foro social se titulara "La lucha contra la pobreza y derecho a la participación: el papel de las mujeres" –el cual se puede consultar en su sitio web–, con un reconocimiento a la feminización creciente de la pobreza y al hecho de que las mujeres son los principales agentes en las organizaciones que luchan contra la pobreza y la exclusión social.

La política pública en los proyectos productivos: microcréditos a las mujeres

Para esta investigación, existe el interés de conocer si las mujeres y sus unidades domésticas han sido beneficiadas con el Programa de Microcréditos que promueve Pronafim. Es importante indagar el comportamiento de ellas frente a los créditos, si los canalizan a microempresas viables que perduran por más de un año, si pagan los créditos a tiempo o si estos se van a fondos perdidos, como así lo sugieren los autores de *Repensar la pobreza*.

Datos estadísticos internacionales y un estudio de la CEPAL advierten que entre 10 y 15 % de los mexicanos vive en pobreza extrema, un porcentaje que está entre los más altos de la región (*Expansión Política*, 2019). En América Latina, 184 millones de personas, es decir, 30.2 % de la población, vive en situación de pobreza; de ellas, 62 millones (10.2 %) viven en pobreza extrema y se considera la cifra más alta desde 2008, de acuerdo con el informe Panorama Social de América Latina 2018 (de la CEPAL). El estudio dado a conocer por este organismo señala avances en el combate a la pobreza extrema, pero advierte que se deben redoblar esfuerzos, debido a que también se registran retrocesos a partir de 2015. Debido a lo anterior, el Gobierno federal realizó una serie de programas encaminados a la disminución de la pobreza, como Pronafim, cuyo objetivo fundamental es asignar créditos a microempre-

sarios(as), los cuales, a su vez, ofrecen préstamos a quienes lo requieren, siempre y cuando los peticionarios sean pobres.

Según informes de la Secretaría de Economía, el caso de México, de acuerdo con la Evaluación de Seguimiento y Resultados 2016 de Pronafim con la información proporcionada por las microfinancieras, 90.1 % de los entrevistados son mujeres, dato importante porque no existen recursos exclusivos para ellas. Se ha observado que la mayoría de las mujeres en nuestro país están destinadas a desempeñarse únicamente en el ámbito privado –hogar–; sin embargo, al ser ellas las principales solicitantes de esos créditos, resulta interesante conocer cómo están logrando entrar al ámbito de lo público, tal como lo facilita el programa Pronafim.

De acuerdo con el perfil de las unidades económicas, mismas que han aumentado a partir del inicio de este programa, se da a conocer a continuación, en resumen, el destino de los créditos que se consiguen en la Secretaría de Economía para desarrollar sus propios negocios:

> La mayoría de la población beneficiaria es propietario único (92.3 %) de un sólo negocio o actividad (91.7%) que está constituido como persona física (94.0 %) y que ofrece sus productos directamente al público (89.8 %). Asimismo, el 88.1 % de las y los microempresarios no están registradas ante el SAT. De la misma forma, la mayoría de estos se dedica al sector de comercio, restaurantes y hoteles (86.3 %), el 5.8 % a servicios comunales, sociales y personales, el 4.0 % a la industria manufacturera y el 2.7 % al sector agropecuario, de silvicultura y pesca. De los que se dedican al comercio, el 52.9 % cuenta con negocios enfocados a la venta de alimentos, bebidas y tabaco, y el 28.7 % a la venta de productos textiles, ropa nueva, accesorios de vestir y calzado. Por otra parte, más de la mitad de las y los beneficiarios no cuenta con un local ni oficina para desempeñar sus actividades (59.2 %).
>
> Asimismo, el 16.9% de los negocios cuenta con al menos un empleado. El 62.0 % de los empleados son mujeres. Únicamente, el 10.5 % de los empleados recibe por parte de su trabajo atención médica privada, 14.0 % tienen acceso al Instituto Mexicano de Seguro Social (IMSS), 6.4 % dispone de crédito para la vivienda y 8.8 % de un fondo de retiro. Casi la mitad de los beneficiarios cuenta con un celular para uso del negocio. Asimismo, casi el 20% dispone del servicio de internet y el 67.4 % de los celulares cuenta también con este servicio. Un menor porcentaje cuenta con correo electrónico (14.6 %), equipo de cómputo (8.1 %) y

tableta (4.6 %). Sólo un 2.1 % dispone de terminal en el punto de venta para aceptar el pago de los productos o servicios con tarjetas bancarias.

El hecho de reconocer este fenómeno implica registrar una atención especial al diseño de programas de intervención integral que aborden la problemática desde diferentes perspectivas, para así poder identificar si este proyecto está potenciando el desarrollo personal y familiar de las mujeres, si contribuye, con ello, al mejoramiento de su calidad de vida, o si, por el contrario, favorece una sobrecarga de responsabilidades que deteriora aún más el bienestar social de las mujeres, sus parejas y sus familias.

En consecuencia, es poco efectiva la conclusión de los economistas Banerjee y Duflo (2012: 228-229), en el sentido de reconocer que los microcréditos son un gasto excesivo para los gobiernos, instituciones y ONG, porque no se puede confiar en ellas como un trampolín para el desarrollo. Los autores sostienen que estos fondos deben reinvertirse para financiar empresas de tamaño mediano y también para obtener la capacidad operativa de los recursos entregados a los pobres a fondos perdidos y lograr el autofinanciamiento y sostenibilidad en grupos con capacidad más productiva. No obstante, en el caso mexicano sucede lo contrario: la oportunidad de conceder microcréditos a los pobres y, en particular, a las mujeres porque así lo demandan es una experiencia exitosa, digna de considerarse en otros países emergentes, como se verá más adelante.

El Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario(a) y el Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales

De acuerdo con la información recabada en la Secretaría de Economía, la actividad fundamental del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (Pronafim) es contribuir en el establecimiento y consolidación del sector microfinanciero y apoyar las iniciativas productivas de personas de bajos ingresos que no tienen acceso al crédito de la banca tradicional, con el fin de crear condiciones óptimas que les permitan generar oportunidades de autoempleo y de ingresos para mejorar su calidad de vida y la de sus familias.

Tabla 1. Principales resultados del Fideicomiso del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales

Principales resultados							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012 1_/	SUMA
Finafim							
Monto otorgado a IMF (millones de pesos)	240.0	452.6	440.8	333.8	493.8	645.8	2 606.8
No. de microcréditos otorgados (miles)	310.7	456.8	615.3	645.5	656.5	296.4	2 981.2
No. de personas beneficiadas (miles)	233.7	354.0	493.8	500.4	534.6	276.1	2 392.6
Mujeres	187.1	288	407.8	427.4	465.9	239.2	2 015.4
Hombres	46.6	66	86	73	68.7	36.9	377.2
Recuperación de cartera	96.6 %	100.0 %	89.1 %	97.7 %	79.9 %	90.6 %	89.9 %
Monto recuperado (Millones de pesos)	117.6	200.0	206.7	332.3	475.5	314.1	1 706.2
Cartera con vencimiento en el periodo (Millones de pesos)	183.9	200.0	231.9	340.0	594.8	346.6	1 897.2
Fommur							
Monto otorgado a IMF (millones de pesos)	425.5	509.5	715	743.5	753.8	213.8	3 361.1
No. de microcréditos otorgados miles)	178.3	158.8	195.0	149.1	184.0	61.9	927.1

(Continúa)

(Continuación)

No. de personas beneficiadas (miles)	133.3	111.7	129.5	133.5	163.2	58.8	730.0
Mujeres	133.3	111.7	129.5	133.5	163.2	58.8	730.0
Recuperación de cartera	100.4 %	99.7 %	98.0 %	100.3 %	95.4 %	101.0 %	89.9 %
Monto recuperado (millones de pesos)	463.8	432.5	627.3	708.2	639.3	409.4	3 280.5
Cartera con vencimiento en el periodo (millones de pesos)	462.0	433.8	640.3	706.2	670.4	405.2	3 317.9
SUMA							
Monto otorgado a IMF (millones de pesos)	665.5	962.1	1,155.8	1,077.3	1,247.6	859.6	5 967.9
No. de microcréditos otorgados (miles)	489.0	615.6	810.3	794.6	840.5	358.3	3 908.3
No. de personas beneficiadas (miles)	367.0	465.7	623.3	633.9	697.8	334.9	3 122.6
Mujeres	320.4	399.7	537.3	560.9	629.1	298.0	2 745.4
Hombres	46.6	66.0	86.0	73.0	68.7	36.9	377.2
Recuperación de cartera	99.3 %	99.8 %	95.6 %	99.5 %	88.1 %	96.2 %	95.6 %
Monto recuperado (millones de pesos)	641.4	632.5	834.0	1,040.5	1,114.8	723.5	4 986.7
Cartera con vencimiento en el periodo (millones de pesos)	645.9	633.8	872.2	1,046.2	1,265.2	751.8	5 215.1

1_/ Cifras al mes de julio de 2012.
Fuente: elaboración *ex profeso* para este trabajo de investigación por la Secretaría de Economía (2012).

El Pronafim, programa creado por el Gobierno federal, opera por medio de dos fideicomisos: *1*) Fideicomiso del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (Finafim), dedicado al apoyo crediticio y no crediticio de instituciones de microfinanciamiento (IMF) en áreas urbanas y rurales, y *2*) el Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (Fommur), especializado en la atención crediticia y no crediticia de IMF que atienden a mujeres habitantes de las comunidades rurales.

El objetivo del FNE es aumentar la productividad en las micro, pequeñas y medianas empresas, principalmente las ubicadas en los sectores prioritarios, mediante acciones que favorezcan el acceso al financiamiento, desarrollo de capital humano, fortalecimiento de capacidades productivas, tecnológicas y de innovación, así como su inserción en cadenas de valor y proveeduría. El Pronafim opera por medio del Fideicomiso del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (Finafim) y del Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (Fommur), fideicomisos públicos no considerados entidades paraestatales, los cuales canalizan los apoyos a la población objetivo, establecidos en estas reglas de operación a través de instituciones de micro-financiamiento (IMF) y organizaciones. Y tiene como objetivo general desarrollar unidades económicas mediante el otorgamiento de servicios de microfinanzas con mejores condiciones a los y las microempresarias

Tabla 2. El presupuesto original autorizado en el PEF 2019

Programas	Original	Modificado	Enero-marzo	
			Programado	Ejercido
Sujetos a reglas de	1 414.0	1,414.0	495.B	495.B
S020 FNE	659.4	659.4	493.0	493.0
Gastos indirectos	68.2	51.1	0.0	0.0
Subsidios y subvenciones	591.2	608.3	493.0	493.0
S021 Pronafin	156.7	156.7	0.8	0.8
Gastos indirectos	6.7	6.7	0.8	0.8
Subsidios y subvenciones	150.0	150.0	0.0	0.0
S151 Prosoft	350.6	350.6	1.6	1.6

(Continúa)

(Continuación)

Gastos indirectos	9.3	9.3	1.6	1.6
Subsidios y subvenciones	341.3	341.3	0.0	0.0
S220 PPCI	247.2	247.2	0.4	0.4
Gastos indirectos	5.3	5.3	0.4	0.4
Subsidios y subvenciones	241.9	241.9	0.0	0.0
Otros Subsidios "U"	3 197.7	3 197.7	0.0	0.0
U004 Peaje	164.4		0.0	0.0
Subsidios y subvenciones			0.0	0.0
U006 PMB			0.0	0.0
Subsidios y subvenciones			0.0	0.0
Total	4 611.7	4 611.7	495.8	495.8

*Las cifras reportadas pueden no coincidir en los decimales de las sumatorias por cuestiones de redondeo.
Fuente: Secretaría de Economía.
1/ Cifras acumuladas del periodo enero marzo de 2019. Al cierre del primer trimestre de 2019, el presupuesto anual modificado de los programas sujetos a reglas de operación y de otros subsidios es de 4 611.7 mdp.

Desde su inicio, el trabajo realizado por Pronafim ha autorizado la obtención de resultados positivos en dos vertientes. Por un lado, ha fortalecido la red de microfinancieras acreditadas por el programa, y, por otro, ha beneficiado a innumerables personas de bajos ingresos mediante la modalidad del microcrédito, lo que les ha permitido mejorar su nivel de vida por medio del desarrollo, consolidación o ampliación de sus proyectos productivos.

La estrategia de Pronafim está orientada a la expansión, profundización y permanencia de los servicios de microfinanzas por medio de una serie de incentivos a las IMF, con el fin de lograr que las propias microfinancieras fortalezcan, consoliden y desarrollen su potencial financiero.

Durante la administración 2007-2012, el Finafim canalizó recursos financieros a las IMF por un importe de 2 606.8 millones de pesos, lo que permitió beneficiar a 2 millones 392 mil 600 personas mediante 2 millo-

nes 981 mil 200 de microcréditos. La composición de los beneficiarios fue 84.2 % mujeres y 15.8 % hombres.

Sin embargo, para el 2019, el Pronafim reportó el avance de indicadores vinculados a la atención del anexo 13 del PEF "Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres", los cuales se enlistan a continuación. *Mujeres que participan en actividades productivas apoyadas con recursos del Pronafim*: al tercer trimestre de 2019, se han beneficiado 354 266 mujeres con recursos provenientes del programa. *Mujeres apoyadas que habitan en zonas rurales*: entre enero y septiembre de 2019, del total de mujeres beneficiadas con recurso del Pronafim, 104 470 habitan en municipios rurales. Cabe señalar que las cifras reportadas al tercer trimestre corresponden a la erogación de recursos patrimoniales de los fideicomisos, mediante los cuales opera el Pronafim, asociados a líneas de crédito vigentes otorgadas en ejercicios fiscales anteriores.

Por su parte, el Fommur otorgó financiamientos a las instituciones por un total de 3 361.1 millones de pesos. Estos recursos permitieron beneficiar a 730 mil mujeres habitantes de comunidades rurales, mediante 927 mil 100 microcréditos.

En ambos casos, los recursos otorgados a los microacreditados se canalizan a negocios del sector servicios, principalmente. En el caso de Finafim se invierten en tortillerías, panaderías, elaboración de artesanías, herrerías, venta de ropa y todo tipo de negocio de tamaño mediano. En Fommur, las beneficiarias invierten sus recursos en venta de comida y refrescos, elaboración de artesanías, además de venta de zapatos y ropa, principalmente.

El porcentaje de recuperación de cartera en Finafim y Fommur ascendió a 89.9 y 98.9 %, respectivamente, lo que significa que de cada peso colocado por cada fideicomiso se recobró casi la totalidad del mismo en los plazos previamente establecidos. Los niveles de recuperación muestran el alto grado de responsabilidad de los(as) acreditados(as) y rompe el paradigma que afirma que las personas que menos tienen no cumplen en tiempo y forma con sus obligaciones financieras. Los microcréditos otorgados a las mujeres, por medio de Pronafim y Fommur, han resultado ser un éxito rotundo.

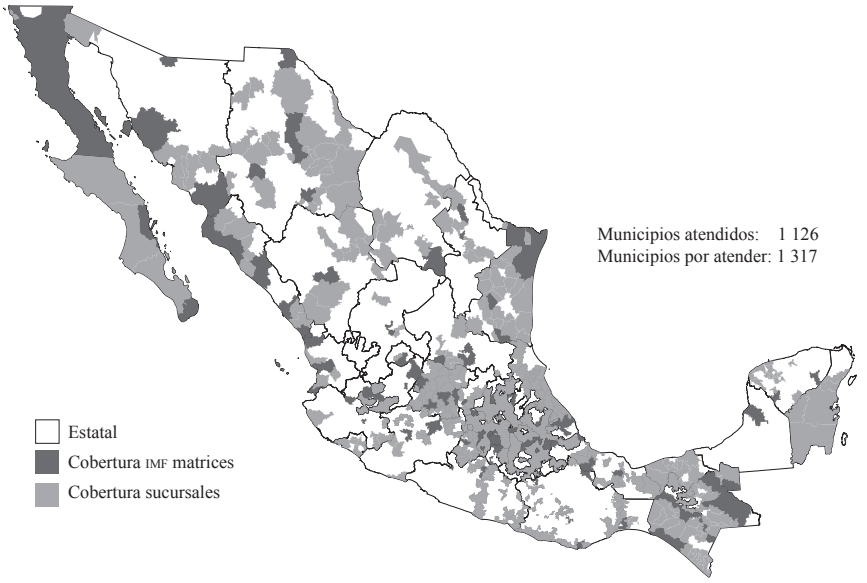
Pronafim es un programa del Gobierno federal, cuyo objetivo es apoyar a la población que vive en las regiones o municipios que presentan situación de marginación social, para mejorar sus condiciones de vida mediante la operación de pequeños proyectos productivos y de negocios,

creando oportunidades de empleo y generación de ingresos por medio de créditos otorgados por el sector.

Fommur es un mecanismo de financiamiento que permite proporcionar, con varias IMF, microcréditos accesibles y oportunos a las mujeres del medio rural que carecen de acceso a los servicios financieros tradicionales y que cuentan con un proyecto productivo o de emprendimiento. Como se mencionó, la población objetivo son mujeres rurales de bajos recursos, en situaciones de pobreza, conformadas en grupos constituidos por un mínimo de 5 y un máximo de 40, mayores de 18 años o madres solteras de 15 años, que habiten en el medio rural, de preferencia en localidades de alta y muy alta marginación.

Los microcréditos se caracterizan por estar destinados a proyectos productivos; fomentan la producción, el empleo y el autoempleo. No están dirigidos al consumo. Son accesibles para este segmento de la población; son cíclicos, acompañan el crecimiento del negocio. No piden garantías tradicionales. Banca de casa en casa. Crean nuevos espacios sociales y organizaciones sustentables.

Mapa 3. Cobertura actual de los microcréditos en el país



Fuente: Sistema de Inteligencia de Negocios, AF.

En el estudio realizado por la Universidad Iberoamericana para la elaboración del libro *Impacto de Vida mujeres y microcrédito en México,* muchas de las beneficiarias, al preguntarles qué habían sentido la primera vez que se les otorgó un préstamo, compararon el momento con el nacimiento de su primogénito; este dato resulta significativo si recordamos que se trata de una experiencia fundamental para la mayoría de las mujeres.

El microcrédito en la experiencia de las mujeres emprendedoras de la "base de la pirámide" significa una ruptura. Un rompimiento con patrones culturales, con miedos y con la percepción de sí mismas. En esta ruptura, la función de la microfinanciera es fundamental: "Aventurando una analogía, se puede comparar con una donde la situación sea similar a la de una madre fuerte, que cree y promueve la confianza básica en sus hijas. Esto podría explicar cómo algunas mujeres se han permitido iniciar un proyecto de vida con quinientos pesos" (p. 35).

Casos de éxito en México

Es interesante conocer experiencias aisladas que, al aplicar el enfoque de género en programas de gobierno o en las empresas, se conviertan en una ventana de oportunidades que ofrece la igualdad de género. Éstas y otras experiencias que han tenido lugar en México, y en otros países, dan crédito y constituyen la importancia de valorar el trabajo de las mujeres. En el primer caso, se observa con claridad el empoderamiento de las mujeres, donde al ser remuneradas tienen el mismo nivel que sus parejas y mejoran las condiciones de vida de sus familias y de su comunidad. Como ejemplo de ello, a continuación, se presenta una experiencia realizada en el ámbito empresarial:

Caso 1. El matrimonio de Hans y Lourdes Doster, ella mexicana y el alemán, a principios de los años noventa incursionaron en el establecimiento de un invernadero de geranios –ahora empresa conocida como Floraplant, S. A. de C. V.–, ubicado en la población de Tetecalita, municipio de Emiliano Zapata, en el estado de Morelos. Uno de los estados más ricos en floricultura de México.

El geranio es una planta que se da en todos los climas del mundo. Por ello, su comercialización atrae infinidad de mercados. Algunas plantas son atractivas y vistosas, cuyas diferentes especies e híbridos ofrecen una gran variedad de tamaños, formas, aromas y colores. El geranio es una planta de gran aceptación en numerosos países, e incluso forma parte de los

paisajes urbanos de muchas ciudades centroeuropeas y de latitudes más cálidas.

Para lograr la excelencia en la producción del geranio, es esencial el cultivo de la planta madre, la que produce esquejes –o brotes– que se dan cuatro veces al año. Del núcleo base, salen los esquejes que, por su trato y para la extracción de la rama, requieren de manos delicadas que desprendan finamente el brote del tallo. Es así como se contrataron manos femeninas a fin de propiciar el éxito en el corte y garantizar estándares de sanidad y rigor. Una vez obtenido el esqueje, se enfrasca en pequeñas cajas y se exporta en *containers* de material de plástico. De esta forma, la tarea de extraer el esqueje, por su constitución física, no la pueden desarrollar los hombres.

La obtención de los esquejes es el trabajo fundamental al que fueron invitadas las mujeres de la población de Tetecalita, Morelos. Desde aquellos años (1993), se contrató a todas las mujeres, entre los 15 a 25 años, que desearan trabajar , y se les ofreció el pago de dos salarios mínimos por día, mientras que los hombres, en ese mismo municipio, recibían, por cortar caña, tan sólo un salario mínimo. A esta invitación acudieron la mayoría de las mujeres de esas edades.

Cuando los hombres –ejidatarios– se percataron de que las mujeres tendrían ingresos económicos superiores a los que ellos ganaban, se organizaron para cerrar los pozos de agua profunda y, así, evitar el riego de las plantas de ese invernadero. Lourdes Doster se dio cuenta del acto de rebeldía y acudió a la presidencia municipal para solicitar se abrieran de inmediato los pozos de agua, lo cual logró. A partir de ese día, Lourdes se dio a la tarea de capacitar y brindarles consejos a sus trabajadoras para enfrentar el nuevo modelo de vida que tendrían con sus parejas por ganar un salario superior al que ellos percibían. “Es probable que les espere una reacción insensata y violenta”, les decía Lourdes. Sin tener los conocimientos de la filosofía feminista, las entrenó ante los posibles pleitos y discusiones que pudieran tener con sus parejas. Les enseñó a defender sus derechos, a hacer valer su dignidad. Las hizo fuertes, en una palabra, las empoderó.

Ellas aceptaron sus nuevas condiciones de vida y su nuevo rol, además se volvieron exigentes con sus maridos. De las primeras acciones que realizaron, fue prohibirles llegar a casa con aliento alcohólico, por lo que cerraban las puertas de su casa cuando llegaban en estado de ebriedad. Se comunicaron entre ellas sus acciones y, así, lograron erradicar el alcoholismo en toda la población. Al darse cuenta de sus propios avances,

empezaron a compartir sus propias experiencias y a ponerlas en práctica. Armadas de valor, se propusieron realizar una serie de medidas familiares y personales que tuvieron una repercusión en toda su comunidad; como ejemplo, se menciona la reconquista de sus parejas. Lograron obtener mayor atención y cuidado de los hombres hacia los hijos, mayor responsabilidad con los adultos mayores, así como una mayor colaboración en las tareas domésticas del hogar. Transformaron la población e hicieron un ejercicio exitoso de igualdad de género sin proponérselo.

Actualmente, los más de 2 200 habitantes, unidos por la valentía y el trabajo de sus mujeres, han logrado avanzar en su desarrollo económico. Hoy, en el invernadero, se comercializan cerca de 600 millones de diferentes plantas anualmente. El precio es una de las variables, debido a que influye en los consumidores potenciales a la hora de comprarlas porque son baratas. Sin embargo, su cultivo constituye una de las principales producciones de planta ornamental en México. En la población de Tetecalita, Morelos, trabajan en igualdad de circunstancias los hombres y las mujeres. Experiencias como ésta son dignas de estudio y reproducción en otras esferas de la actividad económica, mismas que los expertos en políticas de igualdad de género deberían reproducir en México y en el mundo.

Caso 2. Carmen se acercó a Finca por primera vez pidiendo la cantidad de 3 mil pesos, mismos que invirtió en maquinaria para su taller lapidario comercializador de ónix. En la actualidad, utiliza un crédito por 18 mil pesos, es la única mujer del municipio de Tecali de Herrera, en el estado de Puebla, que, además, se hace cargo de la administración de su propio negocio. Elabora también lámparas, ceniceros, cajas funerarias para cenizas y piezas de ornato, entre otros productos. Es considerado un caso de éxito porque ella se sostiene con su pequeña empresa y mantiene a su familia constituida por tres hijos.

Caso 3. A Alejandra, del Ejido el Limón, ubicado en el municipio de Mante, en el estado de Tamaulipas, quien tiene una cenaduría y elabora tortillas, Ideas Rurales –una IMP– le ha prestado un crédito por 1 500 pesos para cada ciclo. Se han ido integrando en este micronegocio diez mujeres. En la actualidad, reciben préstamos por 7 000 pesos que han invertido en la compra de un molino de nixtamal, charolas y materias primas, con las que hoy le dan forma a una meta cumplida. Asimismo, gracias a la microfinanciera se han capacitado para administrar el negocio. Por eso, hoy mantiene a su familia compuesta de cuatro hijos y su madre.

La perspectiva de género en los microcréditos: opuesta viable

Desde la frontera de las políticas públicas se ha demostrado cómo las acciones para combatir la pobreza son divergentes; por un lado, los programas para combatir la pobreza, cuentan con recursos importantes, según datos de la SHCP. Ramo 20. Bienestar, se gastaron, en 2012, 300 mil millones de pesos, que son un poco más de 23 mil millones de dólares y, en el 2019, la nueva Secretaría del Bienestar proyectó un presupuesto en el PEF de 148.5 millones de pesos,[13] que son 6 millones 750 mil dólares, y que, como dice el PEF, "serán recursos que ir más allá del asistencialismo y conectar el capital humano con las oportunidades que genera la economía, asimismo, disminuir las brechas de desigualdad, promoviendo la participación social en las políticas públicas como factor de cohesión y ciudadanía".

Además, el Pronafim ha sido considerado por el Gobierno mexicano como el "programa estrella". Sin embargo, como ya se analizó, sus resultados no son satisfactorios, cubren apenas el límite de la suficiencia alimentaria, no salen las personas de su condición de pobreza y limita el adecuado desarrollo de la población que atiende al perder el estímulo para luchar y salir adelante.

En el lado opuesto, los programas Pronafim y Fommur, que promueven los microcréditos, obtienen al menos tres resultados positivos: *a*) están diseñados con perspectiva de género –sin restringir el acceso a alguno de los sexos–; *b*) atienden a la población que los necesita, y *c*) contribuyen al empoderamiento de las mujeres al ser ellas quienes recurren con mayor frecuencia que los hombres a obtener los microcréditos –87% mujeres, a diferencia de 13% que aprovechan los hombres–. En el caso mexicano, ambos sexos han demostrado pagar a tiempo sus mensualidades y, de esta manera, son candidatos para obtener otro crédito y beneficiar a su pequeña empresa. Por último, resaltan los elevados porcentajes, casi completos, que se obtienen de la recuperación de la cartera.

Es importante destacar que programas como Pronafim y Fommur están clasificados como programas con enfoque de género integral, a diferencia del programa Oportunidades; sus solicitantes, mujeres u hombres, reciben, por igual, atención, recursos y beneficios, aunque en algunos casos difieren en los resultados porque, en su mayoría, las mujeres son más comprometidas con sus pagos; a la vez, reintegran en mayor porcentaje

[13] https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2019/docs/exposicion/EM_Documento_com

los préstamos y obtienen mayor posibilidad de adquirir nuevos créditos para ampliar sus negocios.

El éxito de los programas se atribuye a la enorme participación femenina; no obstante, donde radica el mayor de los éxitos es en el hecho de que son tratadas en igualdad de circunstancias que los hombres. En situación de pobreza, desde el otorgamiento de estos créditos, se ataca la triple discriminación que sufren las mujeres: por ser indígenas al provenir de un medio rural, ser subordinadas a los hombres y ser pobres sin las mínimas capacidades de prosperar. Bajo estas condiciones, las mujeres logran asociarse con otras personas y solicitar a estos programas un crédito mayor, que les brinda el beneficio de potenciar un empleo o un negocio y obtener los beneficios de la asociación y el autoempleo, en contraste con los programas de transferencias económicas directas que sólo sirven para el consumo de alimentos.

Bajo estas condiciones, las mujeres se sienten más comprometidas a completar el ingreso familiar o sustituir el salario de los hombres en la familia; una de las estrategias que conciben es la de asociarse y solicitar un crédito. De esta manera, los programas como Pronafim y Fommur están diseñados para promover la autosuficiencia de quienes los solicitan y, en el caso de las mujeres, contribuyen a su emancipación económica, por lo que logran empoderarse en el hogar y les es posible tomar decisiones respecto a su participación en la familia.

Los casos de éxito mostrados contienen un argumento interesante en la discusión sobre los planteamientos del libro *Repensar la pobreza*, en el sentido de Abhijit Banerjee y Esther Duflo (2012: 176), dado que la pobreza se mantiene y reproduce por tres causas concretas. En primer lugar, los autores afirman que los pobres carecen de información fundamental que les permita acceder a los recursos necesarios para mejorar sus condiciones de vida. En ocasiones, con poca información se hace mucho. Los programas de microcréditos como Pronafim y Fommur han entregado recursos en forma de red, se valen de la publicidad transmitida de boca en boca por las mismas personas que adquieren los microcréditos. Lo destacable es la capacitación previa que se les da a ambos sexos, de esta manera, los recursos en forma de microcréditos que presta el gobierno garantizan el éxito que tendrán los fondos invertidos al recuperar el insumo.

La segunda causa es reconocer que recae demasiada responsabilidad sobre los pobres. Entre más rico sea un individuo, se espera que tome mayores y mejores decisiones, mientras que una persona pobre, cuya vida es

un riesgo ante todo lo que realiza y que, además, tiene pocas posibilidades de éxito, moldea su carácter y se vuelve un ser desconfiado, temeroso y errático. Uno de los puntos más sensibles al respecto es la capacidad de ahorrar, porque el caso de los pobres no son sujetos de crédito. Cuando se les otorgan los microcréditos, los intereses son muy altos y ellos no tienen garantías ni respaldos para apoyar el retorno de los recursos prestados. Sin embargo, el punto crítico de los autores radica en la importancia de colocar, como eje central de la política implementada, la perspectiva de género.

De esta manera, lo que no han hecho visible los autores de *Repensar la pobreza* es que, a diferencia de las decisiones que toman los hombres cuando se encuentran en situación de pobreza, las decisiones de las mujeres, por lo general, involucran a otras personas, como familiares, dependientes, hijos, padres y otras mujeres. Por ello, las consecuencias suelen tener mayores repercusiones hacia un mayor número de personas porque, al salir ellas adelante, salen también sus dependientes.

En ese sentido, la importancia de realizar programas con enfoque de género es fundamental, los cuales atienden y aseguran decisiones con más altas posibilidades de bienestar, donde las mujeres exponen más porque se arriesgan por ellas mismas y sus dependientes. Por desgracia, aún son pocos los programas con perspectiva de género, los temerosos resultan ser los propios funcionarios de los gobiernos, al no comprender la estructura de la pobreza y hacer más visibles sus características y condiciones. La perspectiva de género ataca, de manera más eficaz, la problemática en su conjunto al identificar diferentes circunstancias que se presentan y son referentes inequívocos de la mejor estrategia económica. Banerjee y Duflo (2012:.82) aseguran que los pobres, al ser más desconfiados, necesitan andar en espacios más complicados frente a los microcréditos. Por ello, en esta investigación, se trata de contrastar las experiencias de esos autores con la realidad mexicana de los microcréditos otorgados a mujeres y, al mismo tiempo, demostrar el éxito de crear políticas públicas con enfoque de género para impulsar los microcréditos, o para crear cualquier otro tipo de programa que trate por igual a las mujeres y a los hombres.

La tercera causa concreta a la que hacen referencia los autores estriba en que los pobres obtienen créditos y financiamientos a un precio muy alto, debido a que al encarecerlos los hacen poco atractivos e impiden formar parte de las estrategias de bienestar a las que muchas personas podrían tener acceso. En México, son más las mujeres que han optado por adquirir financiamientos o créditos para armar sus pequeños negocios,

sobre todo los que ofrecen el Pronafin y el Fommur. Con seguridad, se debe a que consideran que los pagos y los intereses son razonables dentro de sus posibilidades de pago, y en relación con su propia estrategia de sobrevivencia. Significa que quienes adquieren créditos –en este caso las mujeres– lo hacen porque anteponen los intereses de las personas que tienen bajo su cuidado y procuran para ellos una mejor calidad de vida. En ese sentido, la perspectiva de género empodera a las mujeres y se demuestra cómo asumen la responsabilidad por ellas mismas y por sus dependientes. Estas significativas acciones corresponden a lograr un mayor esfuerzo para tener éxito en su empresa.

Banerjee y Duflo consideran que los microcréditos pueden no ser la respuesta a la salida de la pobreza; sin embargo, en contraste con el caso mexicano, valdría la pena que estos autores tomaran como ejemplo aplicar la perspectiva de género para impulsar sus propios programas en el combate a la pobreza. Los programas de inclusión social, donde las personas en situación de pobreza –mujeres y hombres– participan para construir su propio progreso, logran avanzar mucho más que si sólo los dirigieran a los hombres, tal como lo comentan los autores.

Cuando Banerjee y Duflo elaboran el capítulo "Los hombres de Kabul y los eunucos de la India: la complicada economía de los préstamos a los pobres" (2012: 201), se refieren a que los microcréditos son una mala o inadecuada forma de aportar bienestar a la economía de los pobres, porque los préstamos o microcréditos son fondos sin recuperación, es dinero perdido. Los ejemplos que usan los autores siempre tienen que ver con jefes de familia masculinos, quienes pretenden buscar la forma de financiar los negocios familiares. Los ejemplos de Bangladesh y de India son afortunados, en el sentido de mostrar como idea principal que apoyar a los más pobres con financiamiento tiene una repercusión significativa por el crecimiento que han logrado las IMF en los números de esos países asiáticos.

Quizá el mayor defecto del enfoque de Banerjee y Duflo sea la carencia de una perspectiva de género que modifique la manera en que se plantea la pobreza, lo que con precisión el microenfoque que proponen los autores afirmando se debe revisar cada caso según sus circunstancias y condiciones, pierde su fuerza al relegar la mayor condición de desigualdad entre los individuos: el género.

La política pública de la pobreza a debate

Como ya se mencionó, el punto de inflexión donde se unen los ámbitos de la pobreza y el ámbito laboral, en torno a las mujeres, es, sin duda, el trabajo no remunerado. El trabajo no remunerado en el ámbito privado constituye un concepto central donde se manifiesta la desigualdad entre mujeres y hombres respecto a la pobreza, como también lo constituye en el ámbito laboral al no participar los hombres en los quehaceres domésticos, en ninguna de las clases sociales de todas las culturas y en todas las latitudes del planeta; asimismo, son consideradas por las feministas como acciones discriminatorias para las mujeres.

Cuando las mujeres realizan la doble jornada, trabajan en forma no remunerada en el ámbito privado y buscan otro tipo de ocupación fuera del hogar –trabajo remunerado–, lo que resulta invisible para los hombres y, por ende, para los gobiernos. A ellas se les duplica la carga laboral y el trabajo en el hogar ni siquiera es reconocido. Al respecto, el más valioso argumento lo tienen las propias mujeres al reconocer su estrecha relación con los procesos de su empobrecimiento, frente al empoderamiento y enriquecimiento de los hombres.

La medición del trabajo no remunerado significa darle valor monetario al trabajo doméstico e incorporarlo a las cuentas nacionales. Hacerlo marcaría una diferencia importante en el ingreso de los hogares que cuentan con una persona dedicada a las labores domésticas y de cuidado –hogares con jefatura masculina y la esposa dedicada al hogar–, en contraposición con aquellos que no cuentan con esta persona –hogares con jefatura femenina– y donde ella debe asumir los costos para contratar este servicio, o lo que implica la realización de la doble jornada. Esto es lo que las feministas han denominado *trabajo no remunerado.*[14]

Otra forma de medir y visualizar el trabajo no remunerado es por medio de la asignación de tiempo. En este caso, se propone una conceptualización del trabajo no remunerado que comprenda el trabajo para la subsistencia –la autoproducción de alimentos o la fabricación de vestimenta, y servicios–, el doméstico –la compra de bienes y adquisición de servicios del hogar: cocinar, lavar, planchar y limpiar–, las tareas de gestión en cuanto a la organización y distribución de actividades fuera del hogar –pago de cuentas, trámites y otros–, el trabajo relacionado con los cuidados familiares –cuidar niños, personas adultas o ancianas, que im-

[14] *Trabajo no remunerado.* Actividad por la cual no se recibe un salario o ingreso específico (*Glosario de género*: 124).

plica, además, trabajo material y un aspecto afectivo y emocional– y, por último, el trabajo voluntario o al servicio de la comunidad, que corresponde al trabajo que se presta a no familiares mediante una organización laica o religiosa.

Mediante la consideración del tiempo invertido en cada uno de estos trabajos, se consigue observarlos de tal manera que la sociedad los valore y pueda percibir las desigualdades de género en la familia y en la sociedad. Además, esta asignación de tiempo permite calcular el volumen de la carga total de trabajo, concepto que integra tanto los trabajos no remunerados como los remunerados.

En este trabajo de análisis y reflexión, se exponen los planteamientos y se busca encadenar el enfoque de género al debate de la condición de la pobreza en México. Para ello, la discusión se dio en torno a definirla como una condición de indefensión y falta de recursos que impide a los individuos crear capacidades suficientes para procurarse bienestar personal, así como a su familia y a su comunidad. Se argumentó que la pobreza está unida a las mujeres como una condición axiomática reflejada en la feminización de la pobreza porque los números macroeconómicos sustentan la idea de ser ellas quienes más la padecen, y sus precarias condiciones de subsistencia son más difíciles de sobrellevar que las que soportan los hombres.

Por su origen ancestral tan arraigado, y la multidimensionalidad que presenta la pobreza, debido a un complicado andamiaje, mezclado por situaciones y condiciones en las que se desarrolla, es imposible tratarla como un problema con un único origen y una sola solución. Por lo tanto, se incorporó la discusión más reciente sobre el fenómeno a diversas propuestas de soluciones que se desprenden de las políticas públicas diseñadas para combatirla. Sin embargo, al contrastar las propuestas de solución con otras formas de resolver el problema, se concluyó que la falta de una visión con perspectiva de género no ayuda a resolver tan importante tema que azota a más de la mitad de la población mexicana.

Por ello, uno de los grandes aportes que se desprenden de esta investigación sobre los círculos de pobreza es situar a la feminización como base de la problemática; en consecuencia, las políticas públicas diseñadas para lograr su superación deberían estar diseñadas dentro de la corriente transversal de la perspectiva de género. Lo que significa que a las personas que viven en estos círculos se les deberá tratar en igualdad de circunstancias. Si por ahora se les otorgan las transferencias económicas a 97 % de las mujeres, ¿qué se les da a los hombres? Ésta sería una pregunta obligada. Si

a los hombres no se les da nada, o si a ellos se les ofrece un trabajo remunerado, lo que se concluye con claridad es que se incurre en un tratamiento desigual por razón de sexo.

Asimismo, se comprobó que los "programas asistencialistas", los cuales sólo procuran paliar el hambre, han resultado ser un fracaso para sacar de esta situación a las personas que la padecen. La enseñanza, según el proverbio chino adaptado los tiempos modernos, sería: "no les den dinero en efectivo, bríndenles oportunidades y enséñenles a trabajar". Se trata de empoderar a todas las personas, a las que adquieran créditos, sin importar el sexo, e inducirlas al camino de la productividad.

Esta discusión no es menor; los grandes economistas, expertos en el diseño de políticas públicas para combatir la pobreza, exhiben sus casos únicamente apoyando a los hombres, donde los microcréditos se convierten en fondos perdidos y los banqueros, con justa razón, no quieren saber nada de los pobres o, en el mejor de los casos, se convierten en una franquicia de prestamistas, como sucede en India. Aunque pasa lo contrario en México, debido a que dichos programas están diseñados con enfoque de género y permiten la participación de mujeres y hombres por igual; sin embargo, son las mujeres las que más los solicitan. Son las que más acuden a las capacitaciones previas y son excelentes sujetos de crédito porque pagan sus mensualidades a tiempo.

De la misma manera, es interesante señalar que muchas de ellas, al cumplir con los pagos, amplían sus negocios o aprenden a asociarse con otras personas de su comunidad, así obtienen el mayor de los beneficios al lograr su empoderamiento, lo que les permite contar con una mayor experiencia y capacidad de decisión, la cual redunda en un bienestar integral para ellas y sus familias. Este proceso da como resultado una nueva manera de pensar más incluyente y otra manera de transmitir a la familia la capacidad de lucha para sostener un negocio o un empleo por dignidad propia, situación que conlleva a revertir su condición en beneficio de su propio desarrollo.

Hacia una nueva ciudadanía

El porvenir de una sociedad democrática es aquel donde sus habitantes ejerzan a plenitud sus derechos, responsabilidades y obligaciones. Lo que se observa en los países desarrollados no es producto de la casualidad. Por ello, el trabajo a realizar para convertirse en un país desarrollado es, y debe ser, en tiempos de la gobernanza, producto de la ciudadanía en su conjunto, aunado a una gran determinación del gobierno. Es el resultado de un entendimiento permanente de lo que es importante para todos los mexicanos(as). Es optar por desarrollar la inteligencia y la voluntad política para servir a su comunidad, a la sociedad y, por ende, es el resultado de caminar unidos, en torno a metas comunes, a definir principios, condiciones y proyectos con visión estratégica que abran camino y consoliden la nueva ciudadanía.

El éxito de un país, más que un resultado fortuito, está determinado por lo que su sociedad y su gobierno son capaces de planear, prever y decidir (Vásquez, 2010: 122). Como resultado de este trabajo de investigación, trataré de proyectar una propuesta de política pública, la cual tiene como propósito inducir criterios modernizadores en la APF, así como incluir la participación de la ciudadanía y promover la igualdad de género. Dicha política pública es un bosquejo o anteproyecto que deberá contemplar todos los ámbitos por donde transitan las mujeres y los hombres. La discusión de esta política pública que atañe a los y las mexicanas es indispensable para que el Gobierno de México conduzca a la ciudadanía hacia una proyección de madurez que permita la inclusión de todos y la igualdad como principios fundamentales.

La propuesta de política pública que a continuación se presenta es de elaboración propia y está basada en la experiencia personal, por haber

trabajado en la APF, así como por los conocimientos adquiridos,[1] haciendo el ejercicio de pensar como analista político. Su implementación es la transversalidad de la perspectiva de género en todos los ámbitos de la vida y tiene como meta primordial lograr el empoderamiento de las mujeres, a fin de nivelar su situación con los hombres. Se espera que el impacto en la sociedad, los avances a corto plazo y el desarrollo de esta política pública estén en concordancia con una visión de futuro de la nueva ciudadanía mexicana.

El nuevo proyecto tiende a respaldar la Plataforma de Acción, la Asamblea General de las Naciones Unidas, la cual exhorta a todos los Estados parte a adoptar los mecanismos nacionales establecidos para promover la condición jurídica y social de la mujer. Para lograrlo, recomiendan crear un órgano rector de la nueva política que realice la función central, como dependencia de coordinación de las políticas orientadas a incorporar la perspectiva de género en la corriente principal de la sociedad, mediante las acciones de todos los programas e instituciones.

Para dar cumplimiento y respaldar la Plataforma de Acción de Beijing, México firma el Acuerdo Nacional para la Igualdad entre Hombres y Mujeres,[2] el cual surge con apego a la CPEUM y a los tratados internacionales también ratificados por México. A partir del Acuerdo Nacional, emitido por el presidente de la República, se impulsaron la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, en las que se prevé la coordinación, colaboración y concertación con los sectores de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, así como con los Poderes Judicial y Legislativo, federal y locales, y con el sector privado.

Principales criterios internacionales

Los convenios y los tratados internacionales firmados por México tienen fuerza de ley federal, por lo tanto, obligan a su cumplimiento. Son, además, el respaldo jurídico de los criterios fundamentales de la política de igualdad de género, de la no violencia y la no discriminación a las muje-

[1] Después de realizar la maestría y el doctorado en la Universidad Rey Juan Carlos. La propuesta que se presenta contiene elementos que fueron básicos en el Plan Estratégico de Igualdad de Género 2008-2011 (España).

[2] Acuerdo Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (08-03-2008).

res. Estos convenios y tratados son: *1*) CEDAW; *2*) Plataforma de Acción de Beijing; *3*) Beijing +15; *4*) Conferencia de la Mujer en América Latina y el Caribe; *5*) Convención de Belém do Pará; *6*) CIM-OEA, y *7*) ONU Mujeres.

Las bases para someter a debate, consensuar y desarrollar la nueva política pública pretenden cumplir con todas las fases que conlleva esta disciplina, renovada y renovadora. La propuesta para debatir y desarrollar una política pública entre mujeres y hombres pretenderá buscar la igualdad entre los sexos. Se trata de que dicha política pública promueva, ante todo, la imperiosa necesidad de construir un engranaje sólido con el cual se empodere a las mujeres en todos los ámbitos de la vida; asimismo, se nivele con los hombres en el ámbito público y laboral a fin de que sean remuneradas por igual trabajo y gocen de los mismos beneficios que los hombres. En el mismo sentido, las mexicanas unidas, como ya demostraron su fortaleza en el 8M, deberán de convertirse en una masa crítica femenina consolidada con la cual sean una sola voz y hagan valer sus derechos en todos los espacios y ambientes posibles, como el político, social, universitario, laboral, empresarial, periodístico y familiar. La meta sería lograr la igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida nacional.

La política pública para promover la igualdad entre mujeres y hombres debe nacer de la ciudadanía. Una vez consensuada y aprobada por todas, presentarse a consideración de las distintas instancias gubernamentales. Estará fundamentada bajo ocho principios rectores que exigen las plataformas y los criterios internacionales, que, a su vez, estarán relacionados entre sí: 1) Democracia. 2) Gobernanza. 3) Ciudadanía. 4) Empoderamiento de mujeres. 5) Corresponsabilidad social. 6) Conciliación entre la vida familiar, laboral y personal. 7) Transversalidad de la perspectiva de género. 8) Innovación científica y tecnológica. Es necesaria y vital la discusión de cada uno de los principios rectores para fortalecer el nivel de compromiso que se obtendrá de cada uno. Se presenta una definición con la finalidad de tener un punto de partida:

1. *Democracia.* En la actualidad, la democracia se define como la forma de organización de la sociedad, cuya característica predominante se centra en que la titularidad del poder –político– reside en la ciudadanía y donde la toma de decisiones responde a la voluntad colectiva. En sentido amplio, la democracia es una forma de convivencia social, en la cual las y los ciudadanos son libres e iguales, además de que las relaciones sociales se establecen de acuerdo con mecanismos contractuales. En sentido

estricto, la democracia es la mejor forma de gobierno y de organización del Estado donde las decisiones colectivas son adoptadas por el pueblo mediante mecanismos de participación directa o indirecta que confieren legitimidad a los representantes. Lo que significa considerar a las mujeres como la mitad de la población y no como "un grupo vulnerable o minoritario", lo que les representa es tratarlas con la mayor de las injusticias al dejarlas sin participación en la toma de decisiones.

Por lo tanto, para lograr el pleno desarrollo de la democracia en México, las mujeres deberán estar representadas un 50% (o el 40/60) en todos los ámbitos de la vida nacional. De otra forma, no se puede concebir la democracia si no se cuenta con el talento, la preparación académica, el modo distinto de ver la vida y la disposición de las mujeres en todos los órdenes de Gobierno.

2. *Gobernanza.* Es el principio rector que apunta a la necesidad o conveniencia de adoptar un nuevo proceso directivo de la sociedad. Proceso directivo estructurado por la acción del gobierno, dotado con la totalidad de las capacidades y potencialidades humanas requeridas para cumplir de la mejor manera con su función. El supuesto básico de la gobernanza es la noción basada en las actuales condiciones sociales, donde el gobierno se convierte en un agente de dirección necesario, pero insuficiente, aunque disponga de todas las capacidades humanas requeridas, sin las decisiones y acciones para que los gobiernos aprovechen a cabalidad las muchas competencias que le han sido otorgadas. No obstante, para que la sociedad obtenga la dirección requerida, valorada e íntegra, haría falta sumar la totalidad de las fuerzas políticas y sociales de los actores, en particular cuando se trate de los asuntos de crecimiento económico y desarrollo social, tal como lo señala Aguilar (2010a: 10).

3. *Ciudadanía.* El nuevo proceso de gobernar trae por consecuencia la definición del nuevo modelo de ciudadanía, lo que, en concordancia con la igualdad entre mujeres y hombres, procuraría una sociedad más justa, libre y soberana. Ubicaría a las mujeres y a los hombres dentro de un contexto social renovado, con obligaciones y responsabilidades compartidas, dejando atrás la consigna androcéntrica de concebir que sólo lo masculino debe ser considerado como la referencia universal y la medida de la experiencia humana.

El concepto de ciudadanía abarca las actuaciones en el poder político y la participación de hombres y mujeres en todos los ámbitos de la sociedad y de su comunidad en particular; además, comprende el amplio disfrute de

los derechos civiles y sociales. Significa erradicar la violencia de género, la discriminación laboral y salarial, y procurar la representación paritaria en el poder político y en el económico.

Por lo tanto, la redefinición de ciudadanía obliga a modernizar las diferentes dependencias del Gobierno y de la sociedad civil. A partir de la gobernanza, deberá imperar, en nuestra sociedad, una política transversal de género, como una disciplina dentro de la definición de la política pública. Dicha disciplina configurará un plan de acción específico, el cual habrá de implementarse por medio de un proceso de acciones intelectuales y políticas, interdependientes, eslabonadas y consensuadas por la sociedad, además de tener una temporalidad específica. Contará con el respaldo del Gobierno manifestado por una nueva voluntad política, la que habría de dotarla de los recursos humanos y económicos para desempeñar su misión y coadyuvar a la definición de decisiones y actividades prácticas en torno al cumplimiento de sus propias metas y objetivos.

4. *Empoderamiento de las mujeres.* Para lograr la construcción de la nueva ciudadanía, será necesario valorar y fortalecer el quehacer femenino. El concepto de empoderamiento posee una doble vertiente; por una parte, se refiere a la capacidad de las mujeres para acceder a los puestos de poder y toma de decisiones; por otra, a la revalorización de la aportación de las mujeres. Por ello, el empoderamiento, en su forma más sencilla, está relacionado con la remuneración de su trabajo. Se debe equiparar su trabajo con el del hombre bajo el principio de "igual trabajo, igual salario". Una de las principales estrategias mediáticas será, sin duda, cambiar la mentalidad masculina en función de brindar apoyo a las mujeres desde el ámbito privado. Asimismo, es fundamental reconocer y robustecer sus formas de hacer, de ejercer el poder y de relacionarse para lograr el máximo nivel de eficiencia y eficacia. La estrategia del principio de empoderamiento de las mujeres abarca actuaciones en las áreas de educación, empleo y participación económica y política, además de vincular la autonomía que deben gozar en su trato como ciudadanas. Les brinda el respeto necesario a las mujeres para tomar sus propias decisiones en todos los ámbitos de la vida. La autonomía debe ser asumida por ellas mismas y reconocida por la sociedad.

5. *Corresponsabilidad social.* El principio rector de la futura política de igualdad entre mujeres y hombres que urge discutir e implementar es la corresponsabilidad, paso indispensable para lograr el cambio social y, por ende, la nueva ciudadanía en México. La corresponsabilidad social se

basa en la relación que se establece entre todos los sectores y actores que interactúan en la sociedad y que son, a la vez, corresponsables de garantizar los derechos sociales y civiles de las y los ciudadanos. Este principio rector observará a una sociedad más organizada y abierta que acepta las nuevas normas y reglas, en especial, entre el sector privado y el público. Destacan los actores de las organizaciones de la sociedad civil que participan en el diseño e implementación de las políticas públicas con las distintas instancias del Gobierno.

La incorporación de este principio rector fortalece las capacidades de la sociedad civil al establecer los lazos de unión entre el sector público y el privado; además, coadyuva a potenciar las políticas de acercamiento. Asimismo, y con el fin de garantizar que las mujeres gocen de los derechos civiles y sociales, será necesario que el Gobierno desarrolle y fortalezca estrategias y programas donde los hombres compartan las responsabilidades, deberes y los quehaceres propios del ámbito privado. Se requiere que el principio de conciliación de la vida familiar y laboral sea compartido con igualdad de funciones en las responsabilidades, cuidados y en los compromisos familiares que estarán basados en el cambio de mentalidad masculino.

6. *Conciliación entre la vida familiar, laboral y personal.* Incorporar en la vida de los ciudadanos el principio rector de conciliación de la vida laboral, familiar y personal es estratégico y determinante porque facilitaría la consecución de la igualdad efectiva entre mujeres y hombres. Este principio se dirige a conseguir una nueva organización del sistema social y económico, donde mujeres y hombres puedan hacer compatibles las diferentes facetas de la vida, como el empleo, la familia, el ocio y el tiempo personal. Por lo tanto, el principio rector de la conciliación de la vida laboral, familiar y personal requerirá plantearse una serie de cuestiones: el desarrollo de recursos y estructuras sociales que permitan el cuidado y la atención de las personas dependientes –niños(as), adultos mayores y personas enfermas o con alguna discapacidad–; la reorganización de los tiempos y espacios de trabajo en la sociedad; el establecimiento de medidas en las organizaciones laborales que posibiliten a las personas trabajadoras desarrollarse en los diferentes aspectos de su vida; la modificación de los roles tradicionales de mujeres y hombres respecto a su implicación en la familia, hogar y trabajo, y la distribución equitativa de responsabilidades, tareas y obligaciones entre los hombres y las mujeres en el ámbito privado.

Este principio rector es transformador de la vida social al introducir nuevos modelos de organización. Requiere de la participación de todos los agentes de cambio social, en especial, de la participación de los hombres en el ámbito privado; de esta manera, es coadyuvante del principio rector de corresponsabilidad social. El principio de conciliación de la vida laboral, familiar y personal se fundamenta en una corresponsabilidad social, en la que interviene cada uno de los diferentes agentes sociales, cada uno de ellos asumiendo y desempeñando un papel determinado, así como participando en el desarrollo de diferentes medidas y estrategias dirigidas a buscar la armonía entre los intereses y las necesidades de las personas.

7. *Transversalidad de la perspectiva de género.* La transversalidad de la perspectiva de género, término acuñado en la IV Conferencia de las Mujeres, en Beijing, en 1995, es el principio rector que busca modificar todas las formas de actuar de la política al introducir el modo de adoptar o tomar como referencia las experiencias, el criterio, las aportaciones de las mujeres, su modo de dirigir, de pensar y, además, considera su conocimiento. Para lograrlo sería necesario contar con la voluntad política de las autoridades y los agentes sociales que deberían construir consensos y dar legitimidad a las demandas y propuestas; crear estadísticas desagregadas por sexo e indicadores de género: contabilizar las brechas de las desigualdades, medir impactos y resultados, y construir un amplio conocimiento de las relaciones entre mujeres y hombres, lo que definirá una alianza estratégica con la academia y entre los actores sociales.

Para ello, se requieren realizar modificaciones estructurales al obligar a los poderes públicos a actuar, de manera coordinada entre sí, en el interior de las dependencias de la APF. La igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la nueva gobernanza deberá ser el centro de todas las discusiones, funciones, actuaciones y presupuestos públicos; de esta manera, se lograrán avances importantes y definitivos en la igualdad de género. En principio, será pertinente y fundamental modificar la Ley de Planeación, en el sentido de presentar toda la información desagregada por sexo, con el fin de generar las condiciones de igualdad de oportunidades en la APF y en el PEF.

8. *Innovación científica y tecnológica.* La innovación científica y tecnológica es la impulsora de sistemas y medios de comunicación. Forma parte de los principios rectores que pueden fortalecer el cambio social. Su dominio confiere un enorme poder, y las mujeres están preparadas y

dominan estos espacios. Sin embargo, será interesante abrir la discusión en este tema para superar la dominación masculina de la ciencia y la tecnología, del diseño y funciones de sus productos –teorías, interpretaciones, datos estadísticos, objetos o relaciones–; es esencial que se abran las puertas y se brinde la oportunidad de participación y el acceso de las mujeres al núcleo duro de la práctica científica y tecnológica, con la finalidad de rediseñarla e introducir la perspectiva que contemple las necesidades de las mujeres.

Las aportaciones que ellas realicen serán fundamentales para enriquecer la actividad científica y tecnológica, desde la educación y la investigación, en las academias y en los comités de becas, en las empresas fabricantes y en el diseño; se tratará de abrir espacios en la sociedad de la información que los hombres tienen acaparada. Asimismo, vale reconocer que el uso de Internet se ha convertido en fuente de fortaleza para las mujeres y en herramienta para la defensa de sus derechos. Por ello, es indispensable abrir mayores espacios a las mujeres en la ciencia y en la tecnología para aprovechar su desarrollo y su creatividad.

Conclusiones generales

En esta ocasión, me dirijo especialmente a las mexicanas, a las que despertamos un día con un fuerte dolor en el pecho y rompimos el silencio gritando: "¡Ni una más, ni una asesinada más!", animadas a tomar calles y avenidas de todo el país, pero unidas en una sola voz, en una sola exclamación, en un solo reclamo. Me refiero a las manifestaciones de mujeres que se realizaron en todas las ciudades importantes de México el 8 de marzo, conmemorando el Día Internacional de la Mujer 2020.

En el 8M, como quedó registrado, las mujeres dieron un paso firme, decidieron reconocerse en su fortaleza. Las mujeres maduras y jóvenes decidieron que nada ni nadie interrumpirán su camino hacia el logro de sus derechos. Nadie frenará la lucha feminista de las mujeres mexicanas por conquistar los derechos humanos, derechos civiles y ciudadanos que nos corresponden, así como el lugar que les pertenece en la sociedad. El 8M 2020 constituyó un hito en la historia de las mujeres y, con esto, nació una nueva ciudadanía. ¡Las mexicanas nos empoderamos…! Fue un memorable acontecimiento al conquistar el espacio público que también nos pertenece. Lo hicimos con decisión y sin miedo. Será un parteguas en la historia de México, porque, ahora sí, nuestro país proyectará al mundo un rostro renovado y enfrentará el gran desafío de transitar hacia una democracia moderna. Transitará a la realización de las grandes transformaciones del país para contribuir con nuestros compañeros de la vida, los hombres, a dar muy pronto el salto de "país emergente" a convertirse en una "potencia mundial".

Al iniciar la segunda década de este siglo, México avanza hacia una sociedad competitiva, con mayor desarrollo humano y generadora de igualdad de oportunidades entre sus ciudadanos. Transitar hacia la democracia moderna implica sumar a las mujeres, sin ellas no se podrían dar pasos firmes en esa dirección. El Gobierno de México debe estar consciente de

que hace falta incorporar a la vida económicamente activa a la otra mitad de la población y, con ella, sumar el valioso recurso humano que representa. Las decisiones que se tomen en el camino hacia esta impostergable meta serán definitivas para impactar en el nuevo modelo de ciudadanía que se espera construir en la segunda década del siglo XXI.

Al respecto, vale la pena recuperar la valoración que realizó el Fondo Económico Mundial (FEM) desde el 2010:

> [M]ás vale contar con ellas para la estrategia en la nueva gobernanza, porque su ausencia empieza a denotar una rémora para la cuenta de resultados. […] Los países pueden optar por integrar la igualdad de género y otros objetivos de inclusión social en su programa de crecimiento y tendrán el potencial para crecer más rápido. O pueden correr el riesgo de enterrar su potencial competitivo, al no capitalizar a la mitad de sus recursos humanos y al no hacer uso del incentivo económico que representa cerrar las brechas de género en salud, educación, oportunidades laborales y económicas y en el poder político. (FEM, 2010)

La democracia moderna convoca a crear una sociedad sostenible, en su desarrollo y competitiva a nivel internacional, capaz de atender las necesidades de sus ciudadanos y, al mismo tiempo, prevea y administre los insumos que tiendan a mejorar su calidad de vida. Convoca a cambiar el modo de gobernar. Significa sumar a la ciudadanía en las decisiones que den rumbo a los países.

Los fenómenos que acarrea esta desigualdad empezaron a superarse en algunos países cuando las feministas de países desarrollados lograron exponer a la luz pública la violencia y las discriminaciones en contra de las mujeres, y se dieron a conocer por medio de denuncias a la comunidad. México no se quedará atrás, las ciudadanas ya rompimos el silencio y los gobiernos tendrán que comprender la responsabilidad que tienen con ellas. Es tiempo de poner en práctica todas las medidas o soluciones para acortar la brecha de esta desigualdad e iniciar, juntos, el camino hacia el futuro que nos espera.

Después de la manifestación del 8M y el 9M en 2020, día que se realizó, desde todos los rincones de la patria, "un día sin ellas", hubo para nosotras un antes y un después, fue un parteaguas en la historia moderna. Se puede afirmar que las mujeres harán valer su propio empoderamiento y serán ellas las que exigirán, a sus compañeros de vida, asumir la nueva situación que les espera en el ámbito privado. Ellas se enfrentarán a este

desafío. Tendrán que empezar su propio hogar, exigiendo el apoyo necesario, y, después, se irán tras los gobiernos, a los que les ha sido más difícil reconocer la doble jornada laboral, el cierre de la brecha salarial, la feminización de la pobreza, la cadena de cuidados y responsabilidades con los hijos(as), y los cuidados a sus padres o a los enfermos que atienden sin reconocimiento ni remuneración; así como las distintas formas de discriminación que padecen, en especial, en el ámbito laboral y en cuanto a su salario, y también la violencia contra ellas, con todas sus consecuencias. ¡Ahora, ellos también, están invitados a cumplirnos, a comprometerse con nosotros para construir un mundo libre y sin violencia!

El FEM 2010 también valoró, desde entonces, la situación en tres ámbitos de la vida de una persona sea hombre o mujer, para medir a los países: primero, su vida en relación con los demás y las atenciones que ello supone; segundo, el trabajo remunerado que socializa y brinda independencia económica, y, tercero, el tiempo libre del que dispone cada persona.

Reconoce que el avance económico, en gran parte del mundo desarrollado, se debe a la oportunidad que se les brinda a las mujeres profesionistas, tituladas en universidades, que participan en las estructuras de poder –del gobierno– y en la dirección de empresas. En el diagnóstico mundial, crece cada día el compromiso de utilizar el talento femenino. Por ello, la mayoría de los países han modificado sus constituciones a fin de dotarlas de los requisitos necesarios para estimular la participación de la mujer en el mundo laboral, tanto en los negocios como en la vida política nacional.

Reconocer el notable avance de las mujeres en las universidades y academias de todo el país, en las dos décadas del siglo XXI, es una obligación de empresarios y gobiernos. Dichos planteles cuentan ya con igual número de mujeres que de hombres, cursando de manera indistinta todas las carreras; inclusive, las que antes estaban reservadas a los hombres, como las ingenierías y las matemáticas. En derecho y en materia de salud, los avances son significativos. Será necesario hacer una nueva valoración al enfrentar los resultados de la pandemia covid-19, debido a que no sólo cobró miles de vidas en México y en el mundo, sino porque puso en evidencia las deficiencias en la atención a los pacientes, en la mayoría de los sistemas de salud de todos los países, demostrando que se encuentran un gran número de poblaciones desatendidas y vulnerables. El desafío y las prioridades que enfrentarán serán innumerables. La OMS no tardará en advertir que los sistemas de salud requerirán infraestruc-

turas capaces de detectar, vigilar y responder a las emergencias sanitarias con mayor eficiencia.

Es importante mencionar que el prodigio de llenar las aulas de mujeres en el ámbito educativo se debe a cinco factores: primero, al impulso que se recibe del exterior por parte las principales agencias de las Naciones Unidas y por los observatorios internacionales que, de manera sistemática, realizan reportes a los gobiernos de los Estados parte; segundo, a los informes que realizan las expertas de la CEDAW cada dos años, en los que manifiestan al Gobierno de México preocupaciones y recomendaciones, advirtiéndoles el incumplimiento a los compromisos internacionales establecidos; tercero, por sus madres, quienes han constituido un factor determinante, debido al interés decidido por romper los patrones culturales ancestrales y evitar, así, que sus hijas repitan el modelo de subordinación y obediencia hacia los hombres. Desde luego, el cuarto se manifiesta en el genuino interés de las mujeres –jóvenes– por superarse, por culminar con sus estudios y por decidir realizar sus propios proyectos personales y profesionales. Por último, el quinto se debe a la lucha permanente de las asociaciones civiles y de los grupos de feministas interesados en la conquista de los derechos de las mujeres, los que están dispuestos a enfrentar al Gobierno de México para avanzar en la igualdad de género, en la educación y en la salud.

Adoptar la gobernanza o democracia moderna, como forma de gobierno, significa hacer juntos las promesas de campaña, para después hacer realidad todo aquello que fue ofrecido a la comunidad. Hay que reconocer que la APF deberá ser la plataforma de actuaciones que haga valer los derechos humanos de los hombres y de las mujeres, y brinde a su participación el valor que le corresponde a cada uno como miembro de la sociedad. Por lo tanto, es un imperativo, para la nueva democracia, apreciar el trabajo de las mujeres e impulsarlas a los niveles de toma de decisión, así como promover el apoyo de los hombres en el ámbito privado. Ambos son el punto de convergencia por el que surgirán las demás medidas y acciones positivas que potenciarán al empresariado femenino, y, por ende, al cambio en la sociedad.

Asimismo, se debe participar en las políticas públicas y desarrollarlas, reconociendo su indispensable función en la democracia moderna. Hay que estudiar estrategias para rechazar la vieja forma de gobernar autoritaria y corporativa, y participar más activamente en el diseño las políticas públicas, a fin de saber desarrollarlas, consensuarlas, evaluarlas y exigir

el cumplimiento de presupuestos, de rendición de cuentas y todo lo que conllevan las mismas.

La participación de las mujeres en las políticas públicas volverá a permitir un gobierno omnipresente, autoritario e ineficiente, dedicado a reprimir la participación ciudadana en los planes y programas que impulsa. Luchar por tener acceso a la fiscalización sobre el quehacer gubernamental con el objetivo de estimular la rendición de cuentas en todas las políticas públicas y evitar a toda costa la corrupción. En los medios de comunicación, la información ha sido deficiente, en cuanto al cambio de mentalidad masculina, por lo que se espera que las mujeres actúen con mayor vigor sobre la igualdad que debe prevalecer entre ambos sexos. En la Cámara de Diputados es necesario aplicar la perspectiva de género en los presupuestos.

Donde se concentra el verdadero problema público que perjudica mayormente a las mujeres, es en el ámbito laboral, sobre todo, al manifestarse la preferencia de contratar en las altas esferas a hombres, tanto en la APF como en las empresas. Considero que no es necesario demostrarlo, pues es evidente que las posiciones otorgadas en los altos niveles de la APF y donde se toman decisiones son reservadas para los hombres; a las mujeres, se les coloca en las plazas operativas que son las de menor rango, salario y prestaciones. Se advierte con claridad que el Gobierno de México ha fijado como: "techo de cristal" al nivel más alto, jerárquicamente, al que pueden acceder las mujeres en las dependencias y este es: "Subdirección de área", lo que significa que es, hasta donde pueden llegar a escalar, así como se observa que, en ese nivel es donde se aprecia la igualdad de género, hacía los niveles más bajos. Es decir, es ahí hasta donde quedan ubicadas el mayor número de mujeres, y pueden estar, por supuesto, en los niveles más bajos de las dependencias, dentro de la estructura de la APF.

El otro problema que valdría la pena revisar es el tema de los salarios, pues, a igual trabajo debería corresponder igual salario, y eso aún no sucede en este país. La desigualdad entre ambos sexos es notablemente menor para las mujeres en comparación con los hombres cuando desempeñan el mismo puesto. En consecuencia, se deberá atender la discriminación laboral, salarial y la segregación por razón de género. Se propone que la Comisión para la Igualdad de Género en la Cámara de Diputados sea responsable de revisar las estructuras laborales de las dependencias de la APF y haga recomendaciones a los empresarios en este mismo sentido,

que ponga énfasis en aspectos como la discriminación laboral y salarial que padecen las mujeres, así como la segregación por razón de sexo.

También es preciso organizar, formular y llevar a cabo medidas de acción positiva que favorezcan la conciliación de la vida familiar, laboral y social dentro del ámbito laboral, con el propósito de promover el apoyo de los hombres en el hogar. Si no se hace conciencia sobre los beneficios y lo que representa su colaboración en el hogar, a las mujeres les costará más trabajo desarrollarse a plenitud en su profesión. Ellos deberían involucrarse en las tareas domésticas. Como ejemplo de medidas de acción positiva para promover su participación en el ámbito privado, se podrían incluir las siguientes: es inaplazable el cambio en los horarios laborales a ocho horas corridas para las(os) trabajadores del país, así como examinar la tarea que deben desempeñar los hombres en el nuevo modelo de ciudadanía, analizando, juntos, las bases de la conciliación de la vida familiar y laboral.

Uno de los puntos nodales de la política de género son, sin duda, los tiempos de trabajo o los horarios laborales para las y los trabajadores. Exigir que se respeten las ocho horas continuas para la jornada laboral, con una hora de comida para toda la plantilla de trabajadores de cada dependencia, entidad o empresas de México, es una demanda inaplazable, como sucede en las grandes ciudades del mundo. Corregir los horarios laborales a ocho horas continuas para ambos sexos en todos los centros de trabajo es una de las más sentidas reclamaciones.

Mientras esta obligación social no se ajuste a la realidad personal y laboral, será difícil integrar y consolidar a la familia, mucho menos se conseguirá el logro de la igualdad de género. Si continúan los horarios interminables, los cuales no se acaban hasta que sale el jefe, los miembros de la familia permanecerán incomunicados como ya lo están, pero será aún más difícil pedir a los hombres que asuman sus obligaciones y responsabilidades en el hogar. Asimismo, es indispensable garantizar la protección a la maternidad y fomentar la responsabilidad paterna, así como todas las medidas positivas necesarias para favorecer la permanencia de las mujeres en los centros de trabajo.

Con la finalidad de promover otras medidas de acción positiva para mejorar las condiciones en el trabajo, sería necesario recurrir a las agencias internacionales o de las Naciones Unidas y solicitar los documentos avalados por ellos para instrumentar las estrategias en la materia. Dichas agencias promueven experiencias que son útiles para el diseño de las

políticas que están por realizarse; como ejemplo, se sugiere revisar *Trabajo y familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social* (2009), trabajo elaborado por el OIT y PNUD.

Los lineamientos en referencia que ahí se proponen han sido experimentados y son avalados en los convenios internacionales. La mayoría están firmados por los Estados parte y son documentos realizados *ex profeso* para dar a conocer las medidas de acción positiva en el ámbito laboral, las cuales se sintetizan en los siguientes puntos: Convenio 183 de la OIT sobre la protección a la maternidad; Convenio 156 sobre trabajadores(as) con responsabilidades familiares (1981); Convenio 100 sobre la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor (1954), y el Convenio 111 sobre discriminación en el empleo y la ocupación (1958).

Es indudable que, en México, la participación económica de las mujeres ha mejorado en las últimas décadas, pero no se ha avanzado lo suficiente para lograr la igualdad laboral como se tiene la esperanza que sucederá en la segunda década del siglo XXI. En el índice de brecha de género (IBG), indicador del FEM 2010, México se sitúa en el puesto 91, sólo detrás de Guatemala y Belice, países de la región. Asimismo, en oportunidades económicas –calidad del empleo–, México está en el lugar 92 de 134 países.

La desigualdad en la participación femenina tiene que ver, además, con otros problemas de eficiencia en la economía. México, no por casualidad, es uno de países con jornadas laborales más largas y productividad más baja. Es preciso lograr que la competitividad económica sea sostenible socialmente, de manera que el incremento de la productividad y la mejora de las expectativas y el empleo sean compatibles con la vida privada de las personas y con el mantenimiento, en definitiva, del modelo social y el modo de vida europeos. Cuando del crecimiento sólo se beneficia una parte de la población, los riesgos de la sostenibilidad del sistema son evidentes.

Respecto a la feminización de la pobreza en México durante los últimos 50 años, también se realiza una discusión académica de ésta, su influencia en el contexto de la globalización y si la política diseñada para su combate ha sido efectiva, si sigue siendo asistencialista o si ya se dio el paso al terreno productivo como la fuerza que habrá de impulsar a las mujeres y a los hombres para superar esta lacerante situación. A partir de conocer que la pobreza se ha feminizado, y que sigue siendo aún más asistencialista que antes, se deberá de poner mayor énfasis en el enfoque

de género y revertir estos programas por otros más productivos, siendo esto último uno de los mayores retos de los programas de las políticas públicas sociales y parte de las conclusiones para la superación de la pobreza, lo que, desde luego, constituye uno de los grandes desafíos que enfrenta la humanidad.

La lucha contra la pobreza supone la existencia de un crecimiento económico con creación de empleos y de políticas sociales específicas, complementarias a las económicas y de empleo, que tengan como objetivo primordial abrir oportunidades para que los sectores más pobres de la población se inserten de manera productiva en el proceso de desarrollo. Significa impulsar una estrategia social de alto impacto, la cual asigne prioridad a la inversión en capital humano e invierta en programas que faciliten el acceso de actividades productivas gestionadas en forma directa para los sectores más desprotegidos –microempresas urbanas y rurales–,los programas regulares y los servicios formales de apoyo técnico y crediticio.

Pese a que aún no es posible definir las características de una estrategia exitosa para la lucha contra la pobreza y sus consecuencias, ni existen recetas ni esquemas rígidos de solución, lo que sí se reconoce en esta investigación es que la pobreza se ha feminizado en las últimas cinco décadas. Tan sólo este hecho real es una seria advertencia para el diseño de la nueva política pública de igualdad entre mujeres y hombres en nuestro país, la cual debe asumir como prioridad la erradicación de la pobreza. Por ello, es urgente realizar, dentro de las políticas públicas, estrategias y programas específicos que logren sacar a las mujeres de esta situación discriminatoria, en primer lugar, y, al mismo tiempo, les brinden mayores oportunidades para salir de esta lacerante situación.

Se concluye, por lo tanto, que mientras el Gobierno de México no reconozca que la pobreza se ha feminizado, desde hace más de 60 años, serán inútiles los esfuerzos que se hagan para combatirla. Por esta razón, es necesario revisar los objetivos y la finalidad que persigue la política social, más aún después de haber aprobado mayor número de programas asistencialistas e incorporarlos, en marzo de 2020, al artículo 4º de nuestra Constitución para hacerlos obligatorios.

Los programas asistencialistas para combatir la pobreza *per se* están destinados al fracaso. Es indispensable repensar esta estrategia política, planear y diseñar otros instrumentos político-administrativos para combatirla. En su rediseño, no sólo se deberá considerar la perspectiva de

género dentro la política pública, sino que se debería recurrir a otros instrumentos que amplíen su cobertura y su radio de acción, a fin de brindar las mismas oportunidades de programas productivos a las mujeres y a los hombres.

Es necesario conocer y ampliar la experiencia que se tiene en otros países exitosos en esta materia; revisar estudios comparativos que permitan mejorar la calidad del empleo, enriquezcan la política laboral femenina y contribuyan a conocer medidas de acción positiva para lograr la permanencia de las mujeres en el ámbito laboral. De igual manera, será importante seguir apoyando acciones novedosas que fomenten el enfoque de género, y otras más que puedan constituirse como el conjunto de actuaciones de carácter temporal, encaminadas a acelerar la igualdad efectiva entre mujeres y hombres. El objetivo de estas medidas es corregir la distribución desigual de oportunidades, beneficios y responsabilidades en una sociedad.

Poner fin a la pobreza en todas sus formas constituye uno de los grandes desafíos que enfrenta la humanidad. Por ello, las Naciones Unidas la consideró como el primero de los objetivos de la Agenda 2030 del desarrollo Sostenible (ODS), donde se puso como primera meta: "garantizar una movilización importante de recursos procedentes de diversas fuentes, incluso mediante la mejora de la cooperación para el desarrollo, a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles a los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, para poner en práctica políticas y programas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones" (ONU, s.f.). El logro de este objetivo es fundamental por razones de igualdad y para conseguir la estabilidad económica, social y política de los países. El tema ha sido abordado en diversos foros internacionales y en los programas políticos de varios países. En México, existen diferentes opiniones entre los economistas acerca de los programas, requerimientos para enfrentarla, características de una estrategia eficaz y el mejor sistema de organización. Por estos motivos, no se han puesto de acuerdo en el diseño de políticas públicas acertadas que logren superarla de forma exitosa.

La lucha contra la pobreza supone la existencia de un crecimiento económico con creación de empleos y de políticas sociales específicas complementarias a las económicas y de empleo, que abran oportunidades para que los sectores pobres se inserten de manera productiva en el proceso de desarrollo. Ello significa una estrategia social que asigne prioridad a

la inversión en capital humano y programas que faciliten el acceso de las actividades productivas gestionadas en forma directa para los sectores más desprotegidos –microempresas urbanas y rurales–, los programas regulares y los servicios formales de apoyo técnico y crediticio.

Los programas asistenciales que consisten en transferir ingresos económicos, alimentos y otros bienes indispensables para la subsistencia, por sí solos, no constituyen un verdadero instrumento para combatir la pobreza, como el caso del Programa Oportunidades –ahora Progresa–, el cual se lleva aplicando cuatro sexenios en México. Este programa asistencialista no constituye el verdadero instrumento para combatir la pobreza, representa tan sólo un paliativo para evitar que las personas mueran de hambre. Por lo tanto, debiera aplicarse sólo en situaciones límites o extremas e ir incorporando a las personas, en esta situación, a los círculos virtuosos de productividad.

Pese a que no pueden definirse las características de una estrategia exitosa para la lucha contra la pobreza y sus consecuencias, ni existen recetas ni esquemas rígidos de solución, lo que sí se advierte es que la pobreza se ha feminizado en las últimas cuatro décadas y esto es altamente preocupante para la política de igualdad entre mujeres y hombres en nuestro país. Por ello, es urgente realizar estrategias y programas que logren sacar a las mujeres de esta situación discriminatoria y les brinden oportunidades de trabajo para salir adelante.

En primer lugar, reconocer la feminización de la pobreza en nuestro país se convierte en un objetivo estratégico para erradicar esta condición, y, con base en esta realidad, diseñar las políticas para superarla.

Para ello, será necesario definir las líneas de acción, como implementar programas sociales sectoriales que procuren inversión en servicios básicos de educación y salud, subsidios para vivienda, equipamiento comunitario e infraestructura sanitaria, a fin de reconocer la feminización de la pobreza en México y, de acuerdo con esta realidad, diseñar las políticas para superarla.[1] Diseñar políticas que apoyen la capacidad productiva y se brinde capacitación para el trabajo a mujeres y hombres, así como implementar medidas de apoyo a actividades productivas en pequeña escala como microempresa rural y urbana, y, en especial, brindar mayor apoyo al sector campesino.

Más adelante, en la siguiente fase, implementar programas de capacitación para mujeres en situación de pobreza en todos los institutos de las

[1] Véase Anexo 6. Feminización de la pobreza.

mujeres en estados y municipios del país, para proveerlas de formación en desarrollo humano y tecnológico, con la finalidad de aumentar su capacidad humana y que se constituyan como una inversión en innovaciones tecnológicas u otras similares. Además, orientar e instrumentar programas de prevención y previsión social que protejan a las mujeres de bruscas reducciones en sus ingresos por enfermedad, desempleo, incapacidad o vejez.

Si se piensa como analista político, la explicación prioritaria ante la nueva política pública sería circunscribir la participación de la ciudadanía; es indispensable someter a debate las políticas públicas. Al considerar la inclusión de amplios sectores de la población en las políticas sociales, se da un paso firme hacia el fortalecimiento de las políticas públicas. Asimismo, es necesario interactuar con la ciudadanía hasta confeccionar una política a la medida de las circunstancias; sin duda, esta sería la estrategia exitosa. Negar a los beneficiarios de la política esta posibilidad es caminar sin rumbo. Es importante reiterar que, en la gobernanza, las políticas públicas se enriquecen con la participación ciudadana, lo que implicará revisar todos los procesos administrativos, con el objetivo de garantizar la incorporación, permanencia y promoción de las mujeres en sus áreas de trabajo.

Discutir y redefinir la violencia es una de las más importantes tareas y responsabilidades sociales. La violencia es uno de los problemas sociales más agudos que padecen millones de mujeres en todo el mundo. Su definición y comprensión exige implementar diversas estrategias. Las mujeres han expresado que la violencia no es solamente un asunto íntimo de la pareja, del maltrato que se ha vivido por siglos, sino que se trata de un síntoma inequívoco de la desigualdad, abuso de poder e inequidad que padecen las mujeres por el simple hecho de ser mujeres.

Al respecto, es digno de considerarse también que, desde 1957, el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, mismo que es de alcance mundial, consagró el principio de igualdad entre mujeres y hombres en su artículo 141, el cual exigía igualdad de retribución entre trabajadores y trabajadoras cuando se realizara un trabajo de igual valor. A partir de 1975, una serie de directivas han extendido el principio de igualdad de trato en el acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesional para eliminar toda discriminación en el mundo del empleo y en los regímenes de seguridad social, jurídicos y profesionales.

A su vez, dicha comisión ha asociado una estrategia comunitaria (2001-2005) a los programas plurianuales de promoción de la igualdad de trato, iniciados en los años ochenta, con el fin de establecer un marco de acción en el que todas las actividades comunitarias contribuyan a lograr el objetivo de suprimir las desigualdades y promover la igualdad entre la mujer y el hombre. En el Tratado de Ámsterdam, se intentó superar el ámbito de aplicación del artículo 141, limitado a la retribución, incluyendo la promoción de la igualdad entre el hombre y la mujer en el artículo 2 del Tratado CE, que enumera las misiones que se ha fijado la comunidad.

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000), adoptada e integrada en la Constitución Europea (2000), confirma que "la igualdad entre hombres y mujeres será garantizada en todos los ámbitos, inclusive, en materia de empleo, trabajo y retribución". Por medio de la Constitución, está previsto añadir el principio de igualdad entre mujeres y hombres a los valores básicos de la Unión Europea y consagrarlo como una disposición de aplicación general que ésta debe tomar en consideración en todas sus acciones

Por último, los programas para erradicar la violencia de género se reunieron en la CEDAW y la definen como la violencia dirigida a una mujer por ser mujer, por tener un rol social y de posición. Es la máxima manifestación de desigualdad entre hombres y mujeres, sustentada en principios y valores que tratan de perpetuar la posición de inferioridad de las mujeres. En consecuencia, la violencia de género evidencia un déficit democrático y es uno de los síntomas de la incompleta ciudadanía de las mujeres.

Por ello, la magnitud de este fenómeno violento cuestiona, día a día, los derechos fundamentales de ciudadanía de muchas mujeres –derecho a la vida, a su integridad física y psíquica, a su dignidad y libertad–, que constituyen los valores inviolables de las personas sobre los que se fundamenta el orden democrático de cada país. Y es en el ámbito de las relaciones de pareja donde esta ciudadanía incompleta tiene, a su vez, su máxima expresión.

La lucha de las mujeres en el mundo para lograr el reconocimiento de sus derechos humanos, sociales y políticos, y el respeto a su dignidad ha sido esfuerzo de siglos, el cual encuentra sus raíces profundas en la característica patriarcal de las sociedades en las que prevalecen estructuras de subordinación y discriminación sobre la mujer.

Cualquier negativa o rechazo al poder masculino es vivida, por el hombre agresor, como una transgresión a un orden natural que justifica la violencia de su reacción en contra de la mujer. Se trata de una violencia dirigida hacia las mujeres que son consideradas, por sus agresores, como carentes de los derechos fundamentales de libertad, respeto, capacidad de decisión y derecho a la vida.

La violencia en contra de la mujer constituye un grave problema de salud pública y de violación sistemática de sus derechos humanos, que muestra en forma dramática los efectos de discriminación y subordinación de la mujer por razones de género en la sociedad. Ante esta situación, los gobiernos y el conjunto de poderes públicos están obligados a adoptar medidas para hacer reales y efectivos los derechos reconocidos, así como asegurar el pleno ejercicio de su condición de ciudadanas. La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, aprobada en México desde 2008, establece medidas de protección integral, cuya finalidad es prevenir, sancionar y erradicar la violencia, a fin de garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, además de prestar asistencia a sus víctimas.

Es necesario continuar con el programa integral de prevención y atención a víctimas en las casas destinadas para este fin en todo el país, así como sancionar a los violadores. Por otro lado, se debe fortalecer las medidas de sensibilización y prevención de la violencia de género e incrementar el grado de implicación de la sociedad para combatirla desde un mejor conocimiento de las causas y consecuencias de este fenómeno violento. Se deben promover programas y acciones que prevengan la violencia en la familia, en el noviazgo entre adolescentes y jóvenes, para erradicar las prácticas autoritarias ancestrales, así como los roles y estereotipos sexistas, el machismo, con el objetivo de inculcar y garantizar una mayor eficacia de respuesta frente a las situaciones de violencia de género. También se tiene que afianzar el seguimiento y evaluación continua de las medidas puestas en marcha de la lucha contra la violencia de género para determinar la eficacia de la respuesta y su impacto en la evolución del fenómeno violento.

Glosario de abreviaturas

Glosario de siglas y acrónimos	Descripción
ALDF	Asamblea Legislativa de Representantes en el Distrito Federal o el Congreso Local del Distrito Federal
ANUIES	Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior en México
APA	Acuerdos de actuación Político-Administrativo
APF	Administración Pública Federal
CCE	Consejo Coordinador Empresarial
CDHNU	Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas
CEAMEG	Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer
CEDOC	Centro de Documentación del Inmujeres
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CIDE	Centro de Información y Desarrollo Económico
CIMMYT	Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y el Trigo
CLAD	Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
Cofin	Cofinanciamiento
Cofipe	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
Colmex	El Colegio de México
Conapo	Consejo Nacional de Población
Conasupo	Compañía Nacional de Subsistencias Populares
Conavim	La Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (ubicado en la Segob)

Coneval	Consejo Nacional de Evaluación
Conmujer	Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer
Conaza	Comisión Nacional de las Zonas Áridas
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CUIS	Credit Union Insurance Services
DF	Distrito Federal
Diconsa	Distribuidora Conasupo
DG	Diagnóstico de Género
DG de la APF	Diagnóstico de Género de la Administración Pública Federal
DOF	Diario Oficial de la Federación
ENDIREH	Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares
ENOE	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo
FEM	Foro Económico Mundial
Flacso	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Fonaes	Fondo Nacional de Empresas de Seguridad
GGGR	Global Gender Gap Report
IBGM	Índice de Brecha de Género Mundial
IDG	Índice de Desigualdad de Género
IFE	Instituto Federal Electoral
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
Inafed	Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal
INEGI	Información General del Instituto Nacional de Estadística y Geografía
Inmujeres	Instituto Nacional de la Mujeres
Instraw	Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer
JG	Junta de Gobierno del Inmujeres
Liconsa	Leche Industrializada Conasupo, S. A. de C. V.
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
LFT	Ley Federal del Trabajo
LGAMVLV	Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
LGDS	Ley General de Desarrollo Social
LGIMH	Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres
LOAPF	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
OCDE	Organización y Cooperación al Desarrollo Económico
ONU Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres

ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OEA	Organización de Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
PCI	Programa de Cultura Institucional de la Secretaría de la Función Pública
PEA	Población Económicamente Activa
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PEG	Perspectiva de Género
PESA	Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Programa Operativo Anual
POT	Portal de Obligaciones de Transparencia
Popmi	Programa de Organización Productiva de Mujeres Indígenas
PPA	Programas de actuación Político-Administrativo
Proigualdad	Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres
Profedet	Programa de Igualdad de Condiciones Laborales (dependiente de la STPS)
Promusag	Programa de la Mujer en el Sector Agrario
RUSP	Registro Único de Servidores Públicos (dependiente de la Secretaría de la Función Pública)
Sagarpa	Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Social y Pesca
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Sedesol	Secretaría de Desarrollo Social
Segob	Secretaría de Gobernación
SFP	Secretaría de la Función Pública
SEP	Secretaría de Educación Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SNIMH	El Sistema Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres (creado en el 2008)
SNPD	Sistema Nacional de Planeación Democrática
SSA	Secretaría de Salubridad y Asistencia
STPS	Secretaría de Trabajo y Previsión Social
UI	Unidades de Igualdad
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
Unifem	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer

Bibliografía

Marco legal regulatorio consultado

Acuerdo Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (08-03-2008).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (05-02-1917).

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer-CEDAW, con sus reformas y adiciones (03-09-1981).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (05-02-1917).

Convención de Belén do Pará (Brasil, 9-07-94).

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales DOF, 14-01-2008.

Código Federal Penal (DOF, 14-08-1931, nueva reforma).

Decreto de creación del Instituto Nacional de las Mujeres (DOF, 10-01-2001).

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia (DOF, 01-02-2007).

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (DOF, 02-08-2006).

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (DOF, 02-02-2013).

Ley del Instituto Nacional de las Mujeres (DOF, 12-01-2001).

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (DOF, 02-08-2006).

Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (DOF, 11-03-2008).

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (DOF, 30-03-2006).

Ley Federal del Trabajo (DOF, 01-04-1970).

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (DOF, 29-12-1976).

Ley Federal de Entidades Paraestatales (DOF, 14-05-1986).
Ley de Planeación (DOF, 05-01-1983).
Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (DOF, 10-04-2003).
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (DOF, 13-03-2002).
Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (DOF, 12-01-2001).
Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (DOF, 13-10-99).
Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (DOF, 29-05-2000).
Ley Federal de las Entidades Paraestatales (DOF, 27-12-2012).
Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (DOF, 30-03-2006).
Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres Proigualdad 2008-2012 (DOF, 18-08-2009).
Plan Nacional de Desarrollo 2006-2012 (DOF, 31-05-2007).
Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (DOF, 11-03-2008).

Bibliografía especializada

Aguilar, L. F. (Ed.) (1996a). El estudio de las políticas públicas (pp. 15-74). En *Antología de políticas públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
_____ (1996b). Estudio introductorio 2ª. En L. F. Aguilar (Ed.), *La hechura de las políticas públicas* (pp. 15-84). México: Miguel Ángel Porrúa.
_____ (1996c) Estudio introductorio 4ª. En L. F. Aguilar (Ed.), *La implementación de las políticas* (pp. 15-93). México: Miguel Ángel Porrúa.
_____ (1996d) *El análisis y las hechuras de las políticas públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
_____ (2004). Recepción y desarrollo de la disciplina de política pública en México. Un estudio introductorio. *Sociología*, (54), 15-37.
_____ (2010a). (Manuscrito inédito). *Política pública*.
_____ (2010b). *Gobernanza, el nuevo proceso de gobernar*. Fundación Friedrich Neumann-Stiftung fur die Freiheit.

Amorós, C. (1985). *Hacia una crítica de la razón patriarcal*. Barcelona: Anthropos.
_____ (1991a). Mujeres, feminismo y poder. *Actas del seminario mujer y Poder*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
_____ (1991b). Patriarcalismo y razón ilustrada. *Razón y fe*, (113-114).
_____ (1992). Feminismo y ética. *Isegoría. Revista de Filosofía Moral y Política*, (6).
_____(1995). Espacio de los iguales, espacio de las idénticas. Notas sobre poder y principio de individuación. *Arbor*, (503-504).
_____ (1997). *Tiempo de feminismo: sobre feminismo, proyecto ilustrado y posmodernidad*. Madrid: Cátedra.
Anzaldúa, G. (1987). *Borderlands/La frontera: The New Mestiza*. San Francisco: Aunt Lute Books.
Arellano, D. y Cabrero, E. (2005). La nueva gestión pública y su teoría de la organización: ¿son argumentos antiliberales? Justicia y equidad en el debate organizacional público. *Gestión y Política Pública*, *XIV*(3), México.
Ariza, M. y Oliveira, O. de (2000). *Ya no soy la que dejé atrás… mujeres migrantes en República Dominicana*. México: UNAM/ Plaza y Valdés.
Auger, I., (1996). En el umbral del siglo XXI: las condiciones de gobernabilidad de las democracias presidenciales iberoamericanas. *Documento Seminario Nuevos Estilos de Hacer Política y las Necesarias Reformas para la Gobernabilidad de Iberoamérica*. Santiago: Comisión Europea-Comisión Sudamericana de Paz, Seguridad y Democracia.
Banco Mundial. (2012). Informe sobre el Desarrollo Mundial 2012 "Igualdad de Género y Desarrollo".
Baradach, Eugene (1998). *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas*. México: CIDE.
Barajas, F. (2021). Un mexicano muere por covid-19 cada 20 segundos. *Heraldo de México.* Recuperado de https://heraldodemexico.com.mx/opinion/2021/1/19/un-mexicano-muere-por-covid-19-cada-20-segundos-246374.html
Barker, E. (1958). *Reflexions on Government*. New York: Oxford University Press.
Barnerjee, A. V. y Duflo, E. (2012). *Repensar la pobreza: un giro radical en la lucha contra la desigualdad global.* México: Taurus.

Baudelot, C. (2000). Conclusión: nada está cerrado… En A. M. Maruani, C. Rogerat, y T. Torns (Ed.), *Las nuevas fronteras de la desigualdad: hombres y mujeres en el mercado de trabajo*. Barcelona: Ivaría.

Bazúa, F. y Valenti, G. (1993). Hacia un enfoque amplio de la política pública. *Revista de Administración Pública*, (84).

Beauvoir, S. de (1999) *El Segundo Sexo*. Buenos Aires: Sudamericana.

Becker, G. (1965). A theory of the allocation time. *The Economic Journal*, *75*(299), 493-517. Recuperado de http://www.apec.umn.edu/grad/jdiaz/A%20theory%20of%20Allocation%20of%20Time%20-%20Becker.pdf

Bell, M. A. (2000). *La historia de las mujeres desde los textos*. Barcelona: Ariel.

Boeninger, E. (2005). La gobernabilidad: un concepto multidimensional. En L. Tomassini (Ed.), ¿Qué espera la sociedad del Gobierno? Santiago: Centro de Análisis de Políticas Públicas/Asociación Chilena de Ciencia Política.

Bravo, R. (1998). *Pobreza y desigualdad de género. Una propuesta para el diseño de indicadores.* Santiago: Sernam.

Breilh, J. (1996). *El género entre fuegos: inequidad y esperanza*. Quito: CEAS.

Bustelo, M. (2001). *La evaluación de las políticas públicas de igualdad de género de los gobiernos centrales y autonómicos en España 1995-1999*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

Cabrero, E. (2000). Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México. *Límites de las policies sciencies en contextos cultural y políticamente diferentes. Gestión y Políticas Públicas, XIIX*(2).

Calva, J. L. (2002). *Políticas económicas para un desarrollo sostenido con equidad*. México: UNAM/Casa Juan Pablos.

Canto, R. (2000). Políticas públicas. Más allá del pluralismo y la participación ciudadana. *Gestión y Política Pública*, *IX*(2).

Careaga, G. y Jiménez, P. (Coords.). (2011). *La feminización de la pobreza en México*. México: H. Cámara de Diputados/Comisión de Equidad y Género.

Chodorow, N. (1984). *El ejercicio de la maternidad*. Barcelona: Gedisa.

Cobb, R., Ross, J-K. y Ross M. H. (1976), Agenda Building as a Comparative Political Process. *The American Political Science Review*, *70*(1), 126-138.

Cobo, R. (2007). Feminismo e Ilustración. En C. Amorós, y A. Miguel de (Eds.), *Teoría Feminista: de la Ilustración a la globalizació*n. Madrid: Minerva.

Conapo. (2000). *Situación actual de la mujer en México*. México: Consejo Nacional de Población.

Concorcet, De Gauges, De Lambert *et al.* (1993). *La Ilustración olvidada: la polémica de los sexos en el siglo XVIII*. Madrid: Anthropos.

Cordova-Villalobos, J. A., Macías A. E. *et al*. (2017). La pandemia de 2009 en México: experiencia y lecciones acerca de las políticas nacionales de preparación contra la influenza estacional y epidémica. *Gaceta Médica de México, 153*(1):102-110. Recueprado de https://www.medigraphic.com/cgi-bin/new/resumen.cgi?IDARTICULO=71214

D'Ors, Álvaro (2004). *Derecho Privado Romano*. Navarra: Eunsa.

Dalton, R. J. (1996). *Citizens Politics. Public Opinion and Political Parties in Advanced Western Democracies*. Chatham: Chatham House.

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (1970). (19ª ed,). Madrid.

Downs, A. (1993). Up and Down with Ecology: The Issue Attention Cycle. *Public Interest*, *28*, 38-50. (Traducción al español: El ciclo de atención a los problemas sociales. Los altibajos de la ecología. En L. F. Aguilar, *Problemas públicos y agenda de gobierno*. México: Miguel Ángel Porrúa.)

Durkheim, E. (1974). *Las reglas del método sociológico*. Buenos Aires: La Pléyade.

Economía presenta "4 ejes" para la reactivación de México. (20 de enero 2021). *Punto por Punto*. Recuperado de https://www.puntoporpunto.com/noticias/politica/video-economia-presente-sus-ejes-estrategicos-para-la-recuperacion-del-pais/

Erbing, L., Goldenberg E. N. y Miller A. H. (1980). Front-Page News and Real-World Cues: A New Look at Agenda-Setting by the Media. *The American Science Review*, *74*, 16-49.

Federici, Silva (2018). *El patriarcado del salario. Críticas feministas al marxismo*. Madrid: Traficantes de Sueños. Disponible en: El+patriarcado+del+salario+silvia+federici&oq=El+patriarcado+del+salario+&aqs=chrome.2.69i57j0j0i20i263j0l3j69i60l2.21142j0j9&sourceid=chrome&ie=UTF-8. Consultado en la web: 20/X/2019

Feijoó, M. del C. (2003). *Desafíos conceptuales de la pobreza desde una perspectiva de género.* Documento presentado en la Reunión de Ex-

pertos sobre Género y Pobreza, Unidad Mujer y Desarrollo de CEPAL, CEPAL/OIT, Santiago de Chile.
Fernández Viñas, F. *et al*. (2009) *Metodología de la investigación en ciencias sociales.* México: Grupo Editorial Patria.
Flores Orendain, M. E. (2002). Modernización de la administración pública en la globalización. En J. M. Martinelli, *Políticas públicas en el nuevo sexenio*. México: Plaza y Valdés.
Fondo Económico Mundial (FEM). (2012). Informe mundial sobre la brecha de género 2012. Recuperado de http://www.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2012
Foucalt, M. (1992). *Historia de la sexualidad: la voluntad de saber*. Madrid: Siglo XXI.
Franco, P. *et al*. (2011). *Metodología e investigación social con perspectiva de género* (Tesis de maestría)Universidad Rey Juan Carlos, Folia Consultores.
Fraser, N. y Honnet, A. (2003). *Redistribution or Recognition: A Political-Philosophical Exchange*. New York: Verso.
Freeman, H. *et al*. (2004). *Evaluation: a sistematic approach*. New York: SAGE.
Freire, P. (1976). *La educación como parte de la libertad*. México: Siglo XXI.
García, B. y Oliveira, O. de (1994). *Trabajo femenino y vida familiar en México*. México: Colegio de México.
Garretón, M. A. (2001). Redefinición de gobernabilidad y cambio político. *Revista de Ciencias Sociales Iberoamericanas-Síntesis*, (22).
Geva-May, I. (2005). *Thinking like a policy analyst: Policy analysis as a clinical profession.* EUA: Palgrave Macmillan.
Gómez, E. (1993). Introducción. En *Género, mujer y la salud en las Américas*. Washington: Organización Panamericana de la Salud.
Gordo, A. J. (2008). *Estrategias y prácticas cualitativas de investigación social*. Madrid: Pearson Educación.
Guerrero, O. (1999). *Del Estado gerencial al Estado cívico*. México: Miguel Ángel Porrúa/UAEM.
Haraway, D. (1991). A Cyborg Manifesto: Science, Technology, and Socialist-Feminism in the Late Twentieth Century. En *Simians, Cyborgs and Women: The Reinvention of Nature* (pp. 148-181). New York: Rutledge.
Héritier, F. (2002). *Masculino/Femenino: El pensamiento de la diferencia*. Barcelona: Ariel.

Hooks, B. (2004). *The Will to Change: Men, Masculinity and Love*. Atria: Books.

Inglehart, R. (1971). The Silent Revolution in Europe: Intergenerational Change in Postindustrial Societies. *The American Political Science Review*, (65), 991-1017.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2010-2011). Estadísticas Educativas de Hombres y Mujeres y en ANUIES. Anuarios Estadísticos. Recuperado de http://www.anuies.mx/

Inmujeres. (2008). *Glosario de género* (2ª ed). México: Instituto Nacional de las Mujeres.

Kabeer, N. (1994). *Reversed Realities: Gender hierarchies in development thought*. Londres: Verso.

Kelsen, H. (1997). *Teoría pura del derecho*. México: Miguel Ángel Porrúa.

Labado, S. (2007). *Cuatro mujeres en la Revolución Francesa: de Olympe de Gauges, Etta Palm, Théroigne de Méricourt y Claire Lacombe*. UBA: Biblos.

Lahera, E. (2008). *Introducción a las políticas públicas* (2ª ed.). México: Fondo de Cultura Económica.

Lagarde, M. (1997). *Los cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas* (3ª ed.). México: Coordinación General de Estudios de Posgrado UNAM.

_____ (2003). Mujeres cuidadoras: entre la obligación y la satisfacción. Recuperado de http://webs.uvigo.es/pmayobre/textos/marcela_lagarde_y_de_los_rios/mujeres_cuidadoras_entre_la_obligacion_y_la_satisfaccion_lagarde.pdf

_____ (2012). *El feminismo en mi vida. Hitos, claves y topías*. México: Inmujeres DF. Recuperado de http://www.nodo50.org/mujeresred/IMG/pdf/ElFeminismoenmiVida.pdf

Lamas, M. (2007). El género es cultura. Recuperado de http://www.oei.es/euroamericano/ponencias_derechos_genero.php

Lamphere, L. y Rosaldo, M. (Eds.). (1972). *Women, Culture, and Society.* California: Stanford University Press.

Lewis, O. (1961). *Antropología de la pobreza: cinco familias*. México: Fondo de Cultura Económica.

La positiva del coronavirus: ¿Manejan mejor las mujeres la pandemia covid-19? (15 de abril 2020). *El espectador*. Recuperado de https://www.elespectador.com/coronavirus/la-positiva-del-coronavirus-manejan-mejor-las-mujeres-la-pandemia-articulo-914843/

La revista *Time* eligió a los 11 países que mejor responden a la pandemia de coronavirus. (12 de junio de 2020). *Infobae*. Recuperado de https://www.infobae.com/america/mundo/2020/06/12/la-revista-time-eligio-a-los-11-paises-que-mejor-responden-a-la-pandemia-de-coronavirus/

Lijphart, A. (1971). Comparative Politics and the comparative Method. *The American Political Science Review*, *65*(3), 682-693.

Majone, G. (2005). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas. México*. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C./Fondo de Cultura Económica.

Martinelli, J. M. (2002). *Políticas públicas en el nuevo sexenio*. México: Plaza y Valdés.

Martínez López, C. (1995) *Feminismo, ciencia y transformación social*. Granada: Universidad de Granada.

McCombs, M. E. y Shaw, D. L. (1995). The Evolution of Agenda Seatting Research: Twenty-five Years in the Marketplace of Ideas. en *Journal of Communications*, *43*, 58-67.

Mead, M. (1985). *Adolescencia, sexo y cultura en Samoa*. Barcelona: Planeta DeAgostini.

_____ (2006). *Sexo y temperamento en tres sociedades primitivas*. Barcelona: Paidós.

Meillassoux, C. (1975). *Mujeres, graneros y capitales*. México: Siglo XXI.

Méndez, J. L. (Coord.). (2010). *Los grandes problemas de México: políticas públicas XIII*. México: El Colegio de México.

México, entre los países con más habitantes en pobreza en América Latina: CEPAL. (15 de enero de 2019). *Expansión política*. Recuperado de https://politica.expansion.mx/mexico/2019/01/15/mexico-entre-los-paises-con-mas-habitantes-en-pobreza-en-america-latina-cepal.

Miedziam, M. (1995). *Chicos son, hombres serán*. Madrid: Horas y Horas.

Miguel, A. de (1994). El conflicto clase-sexo-género en la tradición socialista. En C. Amorós, *Historia de teoría feminista*. Madrid: Instituto de Investigaciones Feministas, Madrid/Universidad Complutense de Madrid.

_____ (2004). La situación de las mujeres en el espacio público. En VVAA, *Género y ciudadanía: un debate*. Barcelona: Icaria/Acsur-Las Segovias.

_____ (2007). Teoría feminista y movimientos feministas. En C. Amorós y A. Miguel de (Eds.), *Teoría feminista de la Ilustración a la globalización*. Madrid: Minerva.

Moore, H. (2002). *Antropología y feminismo*. Madrid: Cátedra.

Nacif, B. (2003). *Policy Making under Divided Goverment in México.* Indiana: Kellogg Institute. Recuperado de http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/305.pdf

Nuño, G. L. (2010). *El mito del varón sustentador, orígenes y consecuencias de la división sexual del trabajo.* España: Icaria.

Puleo, Alicia H. (2011). *La Ilustración olvidada: la polémica de los sexos en el siglo XVIII*. (2a. ed.). Madrid: Anthropos.

Ong, A. (1987). *Spirits of Resistance and Capitalism Discipline: Factory Women in Malasia*. Albany: State University of New York Press.

Organización Mundial de la Salud (OMS). Según una encuesta mundial de la OMS, el 90 % de los países han sufrido interrupciones de sus servicios de salud esenciales desde el inicio de la pandemia de covid-19. Recuperado de https://www.who.int/es/news/item/31-08-2020-in-who-global-pulse-survey-90-of-countries-report-disruptions-to-essential-health-services-since-covid-19-pandemic

Vallejos, A. Académico del Departamento de Salud Pública de la Facultad de Medicina de la UNAM.

Consultado en la Web: 18 enero 2021 http://ciencia.unam.mx/leer/950/epidemias-historicas-en-mexico-y-en-el-mundo

Ortner, S. (1972). Is Female to Male as Nature is to Culture? En M. Z. Rosaldo y L. Lamphere (Eds.), *Woman, Culture and Society*. California: Stanford University Press.

ONU Mujeres. (2012). en *Justicia de Género: clave para alcanzar los objetivos del Milenio*. Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. Recuperado de http://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2012/4/gender-justice-key-to-achieving-the-millennium-development-goals

OIT y PNUD (2009). *Trabajo y familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*. (2ª ed.).

Parsons, W. (2007). *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas.* México: Flacso.

Pérez, I. (2020). Epidemias históricas en México y el mundo. CienciaUNAM. Recuperado de http://ciencia.unam.mx/leer/950/epidemias-historicas-en-mexico-y-en-el-mundo

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1997). Reconceptualising Governance. Recuperado de http://www.orbistertius.unlp.edu.ar/numeros/numero-6/traduccion/spivak

Puleo, A. H. (2005). Patriarcado: ¿una organización social superada? *Temas para el debate*, (133), 39-42.

René, P. M. (2017). La pobreza tiene rostro de mujer. *El Heraldo*. Recuperado de https://heraldodemexico.com.mx/economia/2017/6/22/la-pobreza-tiene-rostro-de-mujer-cepal-13039.html

Roller, E. (1995). *Political Agendas and Beliefs about the Scope of Governmet*. Oxford: Oxford University Press.

Rosaldo, M. (1974). Woman, Culture and Society: A Theorical Otherview. En M. Rosaldo y L. Lamphere (Eds.), *Woman, Culture and Society* (pp. 17-42). California: Stanford University Press.

Roth, A. N. (2006). *Políticas públicas. Formulación implementación y evaluación*. Bogotá: Aurora.

_____ (2009). La evaluación de políticas públicas en Colombia: una mirada crítica a partir de las prácticas evaluativas oficiales de los programas de la Red de Apoyo Social. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (45).

Ruano de la Fuente, J. M. (2002). *La gobernanza como forma de acción pública y como concepto analítico.* VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, Universidad Complutense de Madrid.

Ruiz, C. (1996). *Manual para la elaboración de políticas públicas*. México: Plaza y Valdés.

Sallé, M. Á. (2003). Evaluación de políticas públicas. Aspectos, claves y género. En ¿Cómo evaluar las políticas públicas desde la perspectiva de género? (pp. 21-60). Jornadas Bizkaia, Bizkaiko Foru Aldundia/Diputación Foral de Bizkaia.

Sánchez, A. (1993). El proceso de diagnóstico en la elaboración de políticas públicas En *Perfiles Latinoamericanos*. México: Flacso.

Sefchovich, S. (2011). Margarita Zavala de Calderón y las políticas públicas. *Foreign Affairs Latinoamérica*, *11*(3).

Sen, A. K. (1999). *Development as a Freedom*. Oxford: Oxford University Press.

_____ (2003). *Sobre ética y economía*. México: Alianza.

Secretaría de Educación Pública (SEP). *Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa.* Recuperado de www.sep.gob

Silva, B. (4 de marzo de 2019). Lo pobreza tiene rostro de mujer. *El Periódico*. Recuperado de https://www.elperiodico.com/es/opinion/20190304/articulo-opinion-pobreza-rostro-mujer-beatriz-silva-7336458

Smith, A. (1974). *Investigación de la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*. Argentina: BUAP.

Spivak, G. (1998). ¿Puede el sujeto subalterno hablar? Memoria Académica, *3*(6): 175-235. Recuperado de http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar › art_revistas

Subirats, J. (2011). *Los grandes procesos de cambio y transformación social. Algunos elementos de análisis.* Barcelona: Hacer Editorial.

_____ (2012). Nuevos tiempos, ¿nuevas políticas públicas? Explorando caminos de respuesta. Conferencia Magistral al Congreso del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Cartagena de Indias.

_____ *et al.* (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel.

Tamayo, M. y Carrillo, E. (2005). *La formación de la agenda pública.* México: Codex/ Colegio de México.

Tetreault, D. V. (2012). La política social y los programas para combatir la pobreza en México ¿Oportunidades para quiénes? *Estudios críticos del desarrollo*, *II*(2), 41-74. Recuperado de: http://estudiosdeldesarrollo.net/critical/rev2/2.pdf,

Valcárcel, A. (1997). *La política de las mujeres*. Madrid: Cátedra.

Varela, N. (2005). *Feminismo para principiantes*. Barcelona: Ediciones B.

Vásquez, P. (2010). *Los grandes problemas de México.* México: Colegio de México.

Vélez, G. (2011). *La construcción social del sujete femenino. Un enfoque identitario-subjetivo*. México: Miguel Ángel Porrúa.

Wollstonecraft, M. (1994). *Vindicación de los derechos de la mujer*. Madrid: Cátedra.

Yoshino, K. (2011). The New Equal Protection. *Harvard Law Review, 124*.

Sitios consultados en la web

7º y 8º Informes consolidados de México sobre cumplimiento de la CEDAW http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101179.pdf.

Banco Mundial
www.bancomundial.org.mx

CEDAW
Página principal
http://www.cinu.org.mx/temas/mujer/cedaw.htm

Varios sitios de interés de la CEDAW
http://www2.ohchr.org/spanish/law/cedaw.htm
http://www.inmujeres.gob.mx/ambito-internacional/CEDAW.html.
http://www2.ohchr.org/spanish/law/cedaw.htm
http://www.un.org/womenwatch/.../Beijing%20full%20report%20S.pdf
http://www2.ohchr.org/spanish/law/cedaw.htm

Censo Nacional de Población 2010
www.censo2010.org.mx/

Centro de Estudio para el adelanto de las Mujeres. Cámara de Diputados
http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/05_centro_de_estudios_para_el_adelanto_de_las_mujeres_y_la_equidad_de_genero
http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/ceameg/Inv_Finales_08/DP2/2_19.pdf

CEPAL (Comisión Económica para América Latina)
http://www.eclac.org/
www.cepal.org/publicaciones/xml/5/48455/PanoramaSocial2012DocI-CapIpdf

CEPAL/Inmujeres
http://inmujeres.gob.mx/ambito-internacional/cepal.html

Coneval (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Evaluación Social)
http://web.coneval.gob.mx/Paginas/principal.aspx#.UCxpqqBZe3E

Datos de Coneval en su sitio en la web (consultado el 27 de mayo de 2011), Informe de la Pobreza en México, 2010. Resultados de la medición de pobreza:
http://web.coneval.gob.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/Informe_de_Pobreza_en_Mexico_2010.pdf
Conferencia ¿Qué estado, para qué igualdad?
http:/www.eclac.ct/publicaciones/xml//6/40116/Que_Estado_para _ que_igualdad.pdf

Conferencias Mundiales de la Mujer
http://www.un.org/spanish/conferences/beijing/mujer2011.htm
http://www.un.org/spanish/conferences/Beijing/fs1.htm

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1/pdf
DOF 05-02-1917

Convención de Belém do Pará, o Convención Interamericana para prevenir sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. Brasil, 06-1994
http://inmujeres.gob.mx/images/stories/belem_do_para/docs/estatuto_mecanismo.doc

Estatuto del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia.
Presentación "Estatuto del MESECVI"
Reglamento del Comité de Expertas/os del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer
Informe Hemisférico (MESECVI)

Definición legal de "igualdad"
http://definicionlegal.com/definicionde/igualdaddeoportunidades.htm

Descartes (s/f). En Wikipedia. https://es.wikipedia.org/w/index.php?title=Ren%C3%A9_Descartes&oldid=134707159

Equidad de Género, ciudadanía, trabajo y familia, A. C. Análisis del Anexo 10 del PEF-2011, "Erogaciones para la igualdad entre Mujeres y Hombres".
http://www.equidad.org.mx/

Foro Económico Mundial.
http://www.weforum.org/
Glosario de género
http://www.inmujeres.gob.mx/...de-la.../glosario.html
www.inmujeres.gob.mx

Glosario de género y salud. USAID
http://www.unicef.org/lac/glosario.pdf

Glosario de términos sobre género y derechos humanos
http://www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer/docs/dm_documentospub/glosario_genero.pdf

Glosario FIRE http://www.fire.or.cr/glosario.htm
Governance system PNUD
http://*www.pnud.org.co/sitio*

Igualdad en la empresa
http://www.igualdadenlaempresa.es/c/document_library/get_file

Índice de Brecha de Género Mundial (IBGM) Traducción al español
http://www.fundesa.org.gt/cms/content/files/publicaciones/Comunicado%20%C3%8DNDICE%20DE%20BRECHA%20GLOBAL%20DE%20G%C3%89NERO%202010%282%29.pdf

Informe del Avance del Proigualdad (2010)
http://cedoc.inmujeres.gob.mx/Publicaciones.php
Inmujeres. Otros informes, estudios, publicaciones en la materia
http://cedoc.inmujeres.gob.mx/Publicaciones.php

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)
http://www.inegi.org.mx/
http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2013/poblacion0. (2013: 1)

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf
Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf
DOF 30-03-2006
Ley Federal del Trabajo
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio//pdf/125.pdf
DOF 01-04-1970

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRCF.pdf
DOF 29-05-2009

Ley de Planeación
www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59.pdf
DOF 05-01-1983 (Actualmente, la Ley Federal de Planeación se encuentra en proyecto de reforma en la H. Cámara de Diputados.)

Ley del Instituto Nacional de las Mujeres
http:// www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/88.pdf
DOF 12-01-2001

Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/260.pdf
DOF 09-01-2006

Ley Electoral
Segob http://www.ordenjuridico.gob.mx; y de la SFP http://www.normetca.gob.mx

Leyes en México http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/

Ley Federal de las Entidades Paraestatales
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/110.pdf
DOF 14-05-1986

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf

DOF 01-02-2007
Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH.pdf
DOF 02-08-2006

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf
DOF 29-12-1976

Manual de Percepciones de los Servidores Públicos de las Dependencias y Entidades de la APF
www.scjn.gob.mx/2010/leyes/Documents/.../2010/Mayo/N310510.pdf
DOF 31 05 2010

Marco de Gestión. http://www.inmujeres.gob.mx

México y las sociedades del Conocimiento. Competitividad con Igualdad de Género. PNUD. México
http://www.equidad.scjn.gob.mx/.../Mexico_y_las_Sociedades_del_Conocimiento_PNUD_final.pdf

Norma Mexicana para la igualdad laboral en México
NMX-R-025-scfi-2009. Norma Mexicana para la certificación de las prácticas para la igualdad laboral entre mujeres y hombres.
http/www.stps.gob.mx/anexos/NMXigualdadl%aboral%entremujeresyhombres

Objetivos de Desarrollo del Milenio
http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/

Olympe de Gauge,
es.wikipedia.org/wiki/Olympe_de_Gouges Olimpíada de ajedrez de 1939. (23 de septiembre de 2019). En Wikipedia. https://es.wikipedia.org/w/index.php?title=Olimp%C3%ADada_de_ajedrez_de_1939&oldid=119643209
Objetivos Estratégicos del Proigualdad

Consultar en el Diario Oficial de la Federación del día 18 de agosto de 2009. Sitio en la web: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5105776, &fecha=18/08/2009 o en el Instituto Nacional de las Mujeres. Sitio en la web: http://www.inmujeres.gob.mx).

ONU Mujeres (UN Woman, por sus siglas en inglés). Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
http://www.unwomen.org/es.
http://www.inmujeres.org/ambito-internacional/OnuMujeres
http://www.unwomen.org/es/focus-areas/?show=Objetivos%20de%20Desarrollo%20del%20Milenio.
http://www.unwomen.org/wp-content/uploads/2012/04/UNIFEM-MDG-Brief-2010-SP.pdf
http://www.unwomen.org/es/news/stories/2011/9/world-leaders-draw-attention-to-central-role-of-women-s-political-participation-in-democracy/

Para consultar otras de las leyes mexicanas mencionadas en la tesis doctoral, se recomiendan los sitios en la web:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ y/o http://normateca.gob.mx
http://www.pnd.presidencia.gob.mx/
http://www.Proigualdad_2008_-_2012_.pdf
http://www2.ohchr.org/spanish/law/cedaw.htm
Política nacional de igualdad entre mujeres y hombres. Balance y perspectivas
http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101163.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de los Pueblos/México.
http://www.undp.org.mx/

Programa Oportunidades
http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/

Seguro Popular
www.seguro-popular.gob.mx/

Sistema Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres (capítulo III de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres).
http://www.impi.gob.mx/work/sites/IMPI/.../9/LEYGENERALIGUALDAD.pdf

The Global Gender Gap Index
http://www3.weforum.org/.../WEF_GenderGap_IndexRankingAndComparison_2006-2010.pdf

The Global Gender Gap Report (GGGR)
http://www3.weforum.org/docs/WEF_GenderGap_Report_2010.pdf

Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social. PNUD, OIT, 2009.
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_180267.pdf

Unicef
http://www.unicef.org.co/gobernadores/lineas/13.pdf

INEGI/Inmujeres 2018 Mujeres y hombres en México 2018.

Anexos

Anexo 1. Estudio comparativo entre los países que han manejado mejor la pandemia de covid-19 y México

Definición de la pandemia

La epidemia se define como un aumento inusual de una enfermedad que ataca a un número de personas superior al esperado, en un mismo lugar y durante un mismo periodo. Una de las epidemias más devastadoras de la antigüedad fue la peste de Atenas que se propagó en el año 428 a.C., durante la Guerra del Peloponeso. Por otro lado, en México, la viruela se conoce como la epidemia más catastrófica en el periodo de la Conquista, aunque muy probablemente hubo otras enfermedades que le antecedieron (CienciaUNAM, 2020). "Estas enfermedades se extendieron por el resto de América y se presume que causaron la muerte del 90 % de la población de indígenas americanos" como lo comenta el investigados del Centro de Estudios Genómicas de la UNAM, en el mismo artículo.

En la época colonial, se registraron 14 epidemias, siendo la viruela un evento muy frecuente. En el siglo XX, se registraron 28 epidemias; de las cuales, más de la mitad fueron de procedencia viral. Viruela, sarampión e influenza, fueron las más comunes. "Uno pensaría que, con el avance de la ciencia médica, las epidemias disminuirían, sin embargo, en el momento en el que nos concentramos en ciudades, las enfermedades se transmiten más fácilmente", destacó el científico. En tanto, la pandemia de influenza, llamada gripe española, en 1918, ocasionó 50 millones de muertos en el mundo, y en México hubo medio millón de muertos. En ese tiempo, se daba quinina a los pacientes, comúnmente usada para

combatir la malaria y para disminuir la fiebre. En las calles se esparcía criolina, una mezcla de jabón con lejía, y, al igual que ahora, se tomaron medidas de aislamiento.

En años recientes se presentó la influenza, una enfermedad viral respiratoria capaz de ocasionar epidemias que representan una amenaza para la seguridad mundial. México fue el primer país que notificó a la OMS, un brote que habría de convertirse en pandemia, siendo la primera del siglo XXI, causada por el virus A(H1N1) 2009. Gracias a la experiencia de las autoridades sanitarias, México contaba con un plan de preparación nacional que incluía vacunación estacional, reservas de equipo para protección personal y fármacos antivirales, así como estrategias de comunicación (Cordova-Villalobos *et al.*, 2017).[1]

Teniendo la experiencia adquirida por las autoridades sanitarias para atender la influenza en 2009, llega a México la pandemia de covid-19 en enero de 2020, y ante el número de casos del nuevo coronavirus, la OMS la declara como "una emergencia de salud pública de importancia internacional". México aplica el método centinela**,** apostando a que la inmunidad comunitaria llegaría pronto, y es así como estableció la estrategia el Gobierno mexicano, por medio de este método para vigilar el comportamiento de la pandemia de coronavirus en su territorio.[2]

La pandemia coronavirus, covid-19

Hoy, el mundo enfrenta una de las pandemias más letales de su historia. Desde su comienzo hasta nuestros días, más de 96 144 670 personas han contraído la enfermedad. Los países con mayor número de muertos son: Estados Unidos con 401 777 muertes y 24 254 284 contagios; le sigue Brasil, con 211 491 muertos y 8 573 864 casos contagiados; India, con 152 718 muertos y 10 595 660 contagiados; México, con 142 832

[1] Durante la epidemia, se fortaleció la red nacional de laboratorios de salud pública, así como las capacidades de crecimiento de las unidades de terapia intensiva y el sistema de distribución de medicamentos antivirales. Se condujo una comunicación de riesgos para que la población tuviera apego con las medidas implementadas, tales como el distanciamiento social –cierre de escuelas y centros de trabajo, cuarentena en domicilio–. Esta revisión describe la experiencia mexicana durante la pandemia de influenza de 2009 y las lecciones aprendidas, de utilidad para la preparación contra epidemias futuras.

[2] Anexo 2. El método centinela.

muertos y 1 668 396 contagios, y Reino Unido, con 91 470 muertos y 3 466 849 contagios (Punto por Punto, 2021).

En este sentido, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha publicado una primera encuesta indicativa sobre los efectos de la covid-19 en los sistemas de salud, basada en la información proporcionada por 105 países. Casi todos los países del mundo calculan que 90 % tuvo problemas con sus servicios de salud y no se dieron abasto en la atención por la cantidad de pacientes que se fueron infectando. Los países de menores ingresos son los que han tenido mayores dificultades. Este estudio servirá para fundamentar nuevas estrategias y mejorar la calidad de la atención de la salud durante la pandemia y después de ella, según lo dijo el doctor Tedros Adhanom Ghebreyesus, director general de la OMS (OMS, 2020).

Para la realización de este ensayo de opinión, será necesario echar mano de revistas o de artículos que sirvan de apoyo y que aparecen en la web, aunque no sean científicas. De otra suerte, nos tendríamos que esperar a los resultados cuando finalice la pandemia covid-19, como ya se tienen registros de otras pandemias.

En este sentido, se elegirán a los países que han manejado mejor esta pandemia y se hará un comentario de cuál o cuáles fueron las mejores políticas públicas que aplicaron, con base en las que resaltan los artículos consultados. De esta manera, se puede hacer un estudio comparativo para concluir si la forma de actuar de nuestras autoridades sanitarias ha sido la correcta para poder presentar una conclusión.

Los estudios comparativos de algún tema en específico, entre los diferentes países, son, o debieran ser, instrumentos de evaluación para la enriquecer las políticas, las estrategias y los planes de actuación, realizados con una visión de Estado y apegados a las normas del derecho. De esta manera, revelarán, en forma de simplificación lógica, cuestiones y problemas sociales de los ciudadanos, consagrados a la consideración del análisis de la teoría y técnica que se tiene que ir perfeccionando, a fin de mejorar y modernizar la organización práctica del Estado. Se indagará, pues, aquí, acerca de la salud de los ciudadanos, materia prioritaria que debe atender el Estado con el objetivo de conocer si la pandemia en cuestión se está atendiendo de la mejor manera para brindar a la ciudadanía, en esta particularidad, las mejores condiciones dentro del Estado de derecho, y, de esta manera, observar si se cuenta con todos los elementos para su realización, incluyendo el presupuestal para brindar a los ciudadanos la mejor atención.

Es importante señalar que estamos frente a un virus muy virulento, al que tendremos que conocer y aprender la forma en cómo nos infecta, y cómo lo resolvieron otros países, para saber si México está atendiendo bien esta problemática en comparación con otras naciones.

Países que han manejado mejor la pandemia en el mundo

Es interesante comentar que, a la fecha de hoy, algunas naciones ya disfrutan de una normalidad relativa tras aplicar medidas estrictas, mientras que otras repiten confinamientos ante una segunda –e incluso tercera– ola de infección, como Estados Unidos, Brasil y España. En este sentido, y según informa la empresa de servicios financieros Bloomberg**,** no hay mejor lugar para pasar la pandemia que Nueva Zelanda y no hay peor lugar que México. Así lo concluyó tras organizar 53 países e identificar en cuáles de ellos se vive mejor la pandemia, analizando marcadores sanitarios y socioeconómicos.

Por otro lado, la revista *Time* y el Eurasia Group, consultora de riesgo político, fundada por Ian Bremmer en 1998, destacaron la presencia de la pandemia y su mejor manejo en 11 países de distintas regiones y latitudes del planeta por sus respuestas ante la pandemia del nuevo coronavirus (Infobae, 2020).

Los investigadores del Eurasia Group confeccionaron una escala de eficacia basada en criterios cualitativos y cuantitativos. Bremmer explica que la selección de los casos testigo se basó en su capacidad para administrar con éxito tres frentes: la gestión sanitaria de la crisis, la conducción política y la respuesta económica.

Dentro de los países que enfrentan mejor la pandemia covid-19, se encuentran:

- Alemania. La gran potencia económica, en especial, la canciller Ángela Merkel, la mujer más poderosa del mundo –según la revista *Time*–, no podía estar por debajo de las expectativas. Cuando comenzaron los contagios a finales de enero de 2020, Merkel tomó medidas de inmediato: "La situación es grave", dijo. Alemania comenzó a hacer pruebas masivas; aumentó las camas en las unidades de cuidados intensivos antes de que el contagio se expandiera más. Ahora, los hospitales alemanes reciben pacientes de otros países de Europa. Se aisló y trató a los pacientes a tiempo y así se redujo el contagio masivo. Tiene 29 003 casos, 20 606 se recuperaron y repor-

tan 50 010 muertes para una nación de 83 millones de habitantes. Este es el reporte hasta el 21 de enero de 2021. El confinamiento se levantó a partir del 4 de mayo. Sin embargo, es el que ha obtenido mejores resultados entre los grandes países europeos, sobre todo en términos de mortalidad.

Se puede afirmar que la respuesta de Alemania al coronavirus se mantiene como modelo dentro de Europa. El país se salvó de la primera oleada de casos –como los tuvieron sus vecinos: Italia y España– gracias a sus rápidos esfuerzos de contención, los cuales incluyen pruebas generalizadas. Significó un esfuerzo aplicar pruebas a toda la población. Hubo amplia comunicación pública y transparencia, además de haber recibido un extraordinario apoyo en el comportamiento de la ciudadanía, acatando las pautas de distanciamiento social, que fueron respetadas. Se tuvieron listos muchos hospitales y, sobre todo, camas de cuidados intensivos. Por ello, Alemania fue capaz de doblar la curva.

- Argentina. Se puede afirmar que es la única nación de América Latina que ingresó al selecto grupo de los que mejor han enfrentado la pandemia covid-19, y es una de las dos de todo el continente americano, con 12 112 casos confirmados, 46 216 muertos y 9 400 recuperados, al 21 de enero de 2021. Así como está entre los que tiene una menor mortalidad por habitante en la región, Argentina registró su primera muerte por coronavirus el 7 de marzo de 2020. En ese momento, el 20 de marzo, el gobierno impuso la primera cuarentena. Mientras el mundo se estaba poniendo al día con la amenaza de la crisis sanitaria, Argentina introdujo estrictas medidas de distanciamiento social y los ciudadanos las acataron. Como resultado, sus números se ven mucho mejor que los de la mayoría de sus vecinos. Con la cooperación bipartidista de los gobernadores y de las figuras del Congreso, la respuesta del gobierno de Alberto Fernández a la gestión del coronavirus –dicho sea de paso, obtuvo la aprobación de 83 % de los argentinos cuando llego al poder– ha aumentado sus índices de popularidad.
- Corea del Sur. Es el otro país de Asia Oriental que dio algunas lecciones clave al resto del mundo respecto de cómo enfrentar la pandemia. Tuvo un brote muy fuerte, originado en una secta religiosa, pero logró superarlo rápidamente sin necesidad de una cuarentena generalizada y respetando la libertad de movimiento de sus ciudadanos. Suma un total de 73 918 casos confirmados, 1 316 muertes y 60 846 recuperados. “La agresiva respuesta temprana de Corea del Sur ha ayudado al país a mantener no sólo un bajo número de vícti-

mas mortales, sino un bajo número de casos en general, alrededor de 0.02 % de la población, que sigue siendo la envidia de las principales democracias industriales. Comenzó a desarrollar pruebas de covid-19 y a aumentar la producción a miles por día, cuando su propio número de víctimas todavía estaba por debajo del centenar, y luego ayudó a exportar pruebas y suministros médicos al extranjero en los críticos primeros días de la pandemia mundial. Su continua vigilancia, sus extensas pruebas y el rastreo de contactos, el aislamiento y el tratamiento de los casos confirmados siguen siendo un modelo al que la mayoría de los demás países sólo pueden aspirar... sobre todo porque logró hacerlo sin que su economía se detuviera" (*El Espectador*, 2020).

- Taiwán. A pesar de la cercanía con China, el país insular de Asia Oriental tuvo una de las respuestas más efectivas contra la pandemia, prácticamente no le afectó. Tiene apenas 443 casos positivos y siete muertes, pero no necesitó paralizar completamente el país para lograr ese resultado. "En lugar de cerrar su economía durante semanas en un intento de frenar el virus, Taiwán tomó otro camino: después de cerrar rápidamente sus fronteras y prohibir las exportaciones de máscaras quirúrgicas, el gobierno utilizó el rastreo de contactos para identificar y garantizar que los que estaban en cuarentena cumplieran realmente las normas. Taiwán tiene un sistema de salud universal, los funcionarios sanitarios celebran diariamente reuniones informativas para el público y los negocios se mantienen abiertos utilizando medidas de precaución agresivas, como la toma de temperatura y el suministro de desinfectantes antes de que los clientes puedan entrar en los establecimientos comerciales. En todo momento, la respuesta centralizada del gobierno se consideró convincente y creíble, y ciertamente no perjudicó el hecho de que el vicepresidente de Taiwán sea un epidemiólogo" (*El Espectador*, 2020).
- Singapur. Desde el comienzo, fue considerado, por unanimidad, uno de los modelos más destacados de respuesta, en especial en contraposición con China. Al igual que Taiwán, pudo lidiar con la pandemia sin imponer medidas draconianas y, aunque registró 38 965 contagios, sólo 25 personas murieron de covid-19. Es cierto que, tras contener con mucho éxito el primer brote, enfrentó otro, concentrado en las residencias de trabajadores migrantes, cuyas condiciones de vida están muy por debajo de la media de la población. De todos modos, las autoridades lograron contenerlo y no se generalizó a toda la ciudad estado. "Singapur fue uno de los primeros países aclamados como 'ganador' por su respuesta a la pandemia, una reputación bien merecida gracias a su enfoque agresivo de la localización de contactos

–que incluía el escaneo de las identificaciones de las personas en los supermercados– y pruebas generalizadas. En retrospectiva, Singapur estaba bien situado para superar a otros en su respuesta a la pandemia, dadas las lecciones aprendidas anteriormente de la epidemia de SARS, su pequeño tamaño –5,7 millones de personas en total– y el enfoque centralizado de 'estado-niñera' no sólo para las crisis sanitarias, sino también en otras facetas de la política. El gobierno construyó camas temporales a velocidades vertiginosas para albergar a los pacientes de covid-19, manteniendo baja la tasa de letalidad, inferior a 0.1 % de los casos confirmados" (*El Espectador*, 2020).

- Nueva Zelanda. Es uno de los pocos países que logró erradicar el virus por completo, algo que resulta inimaginable en la mayor parte del mundo. Bajo el liderazgo firme y cálido, la primera ministra Jacinda Ardern consiguió esta semana que no quedaran casos activos de covid-19 en todo su territorio. Terminó así esta etapa de la pandemia con 1 504 personas infectadas y 22 muertes. "Cuando se trata de una pandemia global, ayuda el hecho de ser una nación insular escondida en un rincón lejano del planeta. El primer caso de Nueva Zelanda fue detectado el 28 de febrero, y en relación con otros gobiernos, se movió rápidamente para cerrar el país –menos de tres semanas después–. Una semana más tarde, no sólo había cerrado los negocios no esenciales, sino que fue aún más lejos, instituyendo un 'cierre de nivel 4', que significaba que las personas sólo podían interactuar con otros dentro de su casa, en un intento de 'eliminar' el virus en su totalidad –acompañado de mensajes de texto de emergencia que explicaban claramente lo que se esperaba de los individuos–. Hay que estar en una posición afortunada para poder intentarlo, pero la forma ordenada en que Nueva Zelanda lo hizo fue admirable, acompañada de videos en vivo en Facebook por la primera ministra Jacinda Adern. Ahora el país está libre de covid-19" (*El Espectador*, 2020).
- Australia. Su caso no tuvo tanta difusión como el de su pequeño vecino del Pacífico, en gran medida porque el primer ministro Scott Morrison no tiene el carisma de Adern, pero sus resultados fueron igualmente buenos. Con una población de 25 millones de habitantes –cinco veces más que Nueva Zelanda–, acumula 7 276 infectados y 102 muertos. La respuesta coordinada de los funcionarios del gobierno australiano en todo el espectro político, y, sobre todo, su deferencia a los científicos, ha dado como resultado algunas de las mejores cifras del mundo. El estímulo económico de más de 10 % del PIB, destinado a subsidios salariales, la duplicación de las pres-

taciones de desempleo y el cuidado gratuito de los niños para todos también ha contribuido de forma espectacular".

- Canadá. Es el otro país del continente americano elegido en esta clasificación. A diferencia de todos los demás, tuvo altas tasas de contagio y de mortalidad: registra 5 738 infectados y 18 673 muertos, al 21 de enero de 2021, para una población de 37 millones. Se destaca, en especial, el alcance de su sistema de salud universal, en contraposición con el de su vecino del sur, "[i]ncluso en cosas que son potencialmente comparables y que están en coordinación con los mensajes públicos en torno al virus, o el apoyo monetario a los esfuerzos internacionales para cooperar en las respuestas a la pandemia" (*El Espectador*, 2020).
- Islandia. La primera ministra de Islandia, Katrín Jakobsdóttir, es otro caso muy estudiado en la lucha contra la covid-19. Su política fue ofrecer pruebas por medio de hisopos y las repartió en forma gratuita a toda la población. De esta manera, descubrió casos asintomáticos y los aisló, y siguió el rastro de los contagios. Cerró escuelas, comercio y otras actividades públicas por completo, con tan buenos resultados que pudo evitar un cierre total y logró que las escuelas, los museos y algunas empresas comenzaran a reabrir a mediados de abril, una vez que el número de casos disminuyó completamente. Para los islandeses menores de 16 años, no hubo restricciones. Es un país modelo en el mundo por sus elevados estándares de vida y sus altos niveles de igualdad social, así que no sorprende que se haya convertido en un ejemplo a seguir para lidiar con el coronavirus. Acumula 5 975 personas infectadas, de las cuales murieron 29 personas, al 21 de enero de 2021. "Cuando la gente habla de la importancia crítica de las pruebas, ayuda ser un país de sólo 364 000 habitantes, pero Islandia superó su propio peso, con la tasa de pruebas per cápita más alta del mundo" (*El Espectador*, 2020).
- Emiratos Árabes Unidos. Es el único país de Medio Oriente que entró a la lista de los más destacados. Este país tuvo bastante éxito para contener el brote, con un total de 40 507 casos y 284 muertes. "Adoptaron estrictas medidas de distanciamiento social, cierres y toques de queda, (incluso prohibiendo las oraciones y celebraciones públicas de Eid al-Fitr) y agresivas campañas de limpieza y desinfección, ayudando a limitar el total de muertes por coronavirus a menos de 300, a pesar de tener su primer caso confirmado el 29 de enero. Es útil que todos los costos de covid sean cubiertos por el gobierno, independientemente de la situación del seguro (médico); más cuestionable es su decisión de imponer multas de 5.500 dólares a cualquiera que

comparta cualquier información médica en redes sociales que no se adhiera a la narrativa del gobierno" (*El Espectador*, 2020).

- Grecia. Es el tercer país europeo de la lista. Tiene el mérito de haber conseguido excelentes resultados sanitarios a pesar su compleja situación política y económica. Acumula un total de 93 764 casos confirmados y 5 545 decesos. "Para un país que finalmente estaba mostrando signos de recuperación económica de su crisis financiera de una década, la pandemia no podía haber golpeado en peor momento. Pero hay un aspecto positivo: 10 años de recortes dejaron a Grecia con una infraestructura sanitaria incapaz de soportar el peso de cualquier brote importante de coronavirus. El primer ministro Kyriakos Mitsotakis vio lo que estaba escrito en la pared y no dudó: tres semanas después de que Grecia registrara su primer caso de coronavirus, a finales de febrero, el país entero estaba en un estricto bloqueo. Los pocos recursos que tenía el estado griego se destinaron a conseguir más camas de cuidados intensivos y trabajadores sanitarios. Dieron como resultado, menos de 200 muertes relacionadas con covid" (*El Espectador,* 2020).
- Otra clasificación la obtuvieron los países gobernados por mujeres, que representan sólo 6.6 %, las cuales han dado mejores resultados en la lucha contra el coronavirus. En esta clasificación se encuentran, además de Alemania, Australia, Taiwan, Nueva Zelanda, Islandia, Dinamarca, Noruega y Finlandia, los siguientes países:
- Noruega. Erna Solberg, primera ministra de este país, reaccionó pronto a la pandemia. Su país, considerado modelo en seguridad, salud y educación, impuso severas normas para evitar el contagio. El 26 de febrero registró su primer caso y, a los pocos días, tomó medidas: cerró fronteras, prohibió el uso del transporte público, limitó el contagio social. Hizo algo más; Solberg fue la única gobernante en el mundo que realizó una conferencia de prensa en televisión dedicada especialmente a los niños, a quienes les explicó la situación. Noruega, que tiene una población de 5.4 millones, ha registrado, hasta el momento, 17 998 contagios y 543 muertes, con un descenso continuo en los últimos días en el número de ingresos hospitalarios.
- Dinamarca. La clave parece ser la rapidez en llevar a cabo las medidas. Mette Frederiksen, primera ministra danesa, puso en práctica medidas drásticas desde el 12 de marzo: escuelas cerradas –desde el 16 de marzo, cuando había muy pocos casos– y también fronteras y lugares públicos. El número de hospitalizaciones ha disminuido en forma continua. El país escandinavo tiene 886 contagios y 1 872 muertes, sobre un total de 5.8 millones de habitantes. Ahora que el

país parece estar a salvo de la pandemia de coronavirus, comenzó el levantamiento de restricciones, que fueron cumplidas por los daneses, incluso, antes de ser promulgadas oficialmente. Disciplina.

- Finlandia. Sanna Marin es la primera ministra más joven del mundo además de ser la persona con menor edad en llegar a ese cargo en la historia de Finlandia. Allí, se registró el primer caso de coronavirus el 26 de enero, y la primera muerte el 21 de marzo. A comienzos de marzo, recomendó el teletrabajo y miles de finlandeses acataron la sugerencia. Luego, cerró escuelas y universidades, prohibió las reuniones de más de 10 personas y cerró sus fronteras. Transformó la capital, Helsinki, en zona roja por la mayor incidencia de casos y logró contener el virus. Hasta la fecha, el país tiene 41 166 infectados y 632 muertes, al 21 de enero de 2021.

Conclusiones

Antes de empezar las conclusiones, considero importante hacer referencia al artículo 4º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

> Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. […]Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar. […] Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos, este derecho viene desarrollado en el artículo 25:

> Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene, asimismo, derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez.

Por lo tanto, la salud es un derecho humano fundamental que el Estado debe garantizar a todos los ciudadanos. El derecho a la salud incluye el acceso oportuno, aceptable y asequible a todos los servicios de salud pública, independientemente de su raza, edad, género, grupo étnico u otra condición.

Dicho lo anterior, procederé a enumerar las recomendaciones que precisó la Organización Mundial de la Salud.

Las principales medidas de prevención recomendadas por la OMS incluyen:

- Permanecer en confinamiento mientras estén los semáforos rojo o naranja.
- Usar cubrebocas o mascarillas de forma permanente.
- Cubrirse la boca y la nariz al toser y/o estornudar con la parte interior del codo.
- Lavarse las manos lo más seguido posible.
- Guardar el distanciamiento físico entre las personas de cuando menos un metro y medio.
- Hacerse pruebas si se ha estado en contacto con otras personas.
- Dar seguimiento a las personas sospechosas de estar infectadas por el virus.
- Las personas de la tercera edad y las que tienen padecimientos como la diabetes, cardiopatías, enfermedades respiratorias, hipertensión arterial o inmunodeficiencias tienen un riesgo mucho mayor de contraer la enfermedad y de llegar a tener complicaciones graves, por lo que se sugiere quedarse en casa tanto como sea posible.

El gobierno de México reportó un aumento diario de 1 219 muertes. Esta cifra oficial se queda lejos de la realidad porque, con el método centinela, es imposible llevar un registro, y muchos decesos no están siendo cuantificados. Es evidente que nos encontramos frente a la ausencia de una estrategia seria, ética, responsable y apegada a derecho en lo que se refiere al mandato de la Constitución, en su artículo 4º, por parte de las autoridades sanitarias y, en especial, del Ejecutivo federal para contener, o al menos mitigar, la pandemia de covid-19 (Barajas, 2021).

En el caso de la Ciudad de México, la cifra oficial de muertos por covid-19 fue de alrededor de 1 000 acumulados en la semana epidemiológica número 52, pero las actas de defunción del mismo periodo reportaron 3 500 fallecidos excedentes. Esto significa que, para llegar a la cifra real de muertes, se tiene que multiplicar el número oficial por 3.5. Utilizando ese factor y el dato de muertes reportadas, al 16 de enero de 2021, se puede estimar que en México se ha llegado a un nivel de 4 267 muertes por día; es decir, se considera que se muere un mexicano/a cada 20 segundos.

Después de revisar lo que otros países hicieron bien, se llega a la conclusión de que en México no se está llevando bien el control de la pandemia por covid-19.

1. El Gobierno de México no le dio importancia, desde el principio, a la pandemia por covid-19.
2. Se educa y se gobierna con el ejemplo. El uso del cubrebocas era obligatorio para *todos*.
3. Apoyar con todo tipo de materiales, vestuario y elementos al personal que atiende directamente a los pacientes infectados era lo mínimo que se debe hacer. Ellos están en la primera línea de combate.
4. Es increíble que las autoridades de sanidad, después de tener una gran experiencia con la influenza A(H1N1), no hayan aprendido cómo se debe actuar para prevenir y controlar la covid-19.
5. Fue un error optar por el método centinela cuando todos los expertos en la materia recomendaron a las autoridades sanitarias aplicar pruebas a toda la población, y ellos insistieron en mantenerse por tiempo indefinido con este método, no considerando el número de personas infectadas y muertas que se anunciaban día con día.
6. Era obligatorio hacer pruebas gratuitas a toda la población, en especial, a la sospechosa, a los adultos mayores y a aquellas que tuvieran enfermedades adyacentes, como hipertensión, obesidad, diabetes y cualquier otra enfermedad inmunodeficiente. Es inexplicable cómo no se han realizado las pruebas gratuitas a todos.
7. Implementar nuevos hospitales. Utilizar hoteles y conseguir o hacer nuevas camas para que nadie se quede sin atención.
8. Una vez avanzada la pandemia, y al observar que la curva no se aplanaba, sino todo lo contrario, se debieron tomar medidas más drásticas.
9. Cerrar fronteras.
10. Cerrar escuelas, comercios, museos, clubes y otros.

Anexo 2. Análisis y significado de la patria potestad, según los romanos

La palabra *potestad* proviene del latín *potestas*, que significa "poder" o "facultad", y de la palabra *patria*, *patriarca*, que, en la antigua Roma, se refería a aquellos que descendían de los primeros ciudadanos, conocidos como patricios, quienes representaban a la clase noble frente a las clases populares o plebeyos. Este término hace referencia también al *patrimo-*

nium, es decir, al *pater* o jefe de familia o dueño y responsable de los hijos, sirvientes o esclavos que vivían en su residencia. Al conjunto de bienes de un individuo, se le conoce como patrimonio.

Con el fin de lograr una mayor comprensión de la fuerza militar y política que alcanzaron los romanos, es indispensable adentrarse en su organización social y jurídica, fundamentada, principalmente, en la instrumentación de las normas jurídicas y sociales tendientes a fortalecer a la célula básica de la organización social: la familia, consolidando el poder absoluto en el *paterfamilias*.

Para iniciar este análisis, es necesario comprender a profundidad el valor potencial, el significado y la determinación que implica la figura legal patria potestad**,** relativamente vigente hasta nuestros días, la cual sirvió para empoderar y responsabilizar al padre de familia con toda la fuerza que exigía la norma jurídica en aquel momento. El padre de familia tenía un poder absoluto, soberano e irrenunciable que le daba la autoridad y la responsabilidad total para ejercer su mando y poner orden en su familia.

Es importante advertir que, en etapas anteriores a las leyendas de Rómulo y Remo y a otras, los historiadores subrayan que el punto más importante para los romanos, más allá de las mitologías, es sostener que los fundadores de la ciudad fueron los varones. Sin embargo, algunos sociólogos más antiguos manifiestan que sí existió el matriarcado, que dio lugar, en aquel entonces, al dominio exclusivo de la mujer sobre sus descendientes, lo que produjo la *ginecocracia* o gobierno donde mandan las mujeres, que se caracterizó por periodos de promiscuidad y, seguramente, de gran desorden.

Menciono algunas citas complementarias al texto de lectura para fortalecer mi postura:

- La *patria potestad* es una institución jurídica, originaria del derecho quiritario civil de Roma. Desde los tiempos primigenios de la ciudad, aquella fue configurada como un poder jurídico personal, propio y exclusivo de los ciudadanos romanos libres.
- Sólo los ciudadanos, quirites, tuvieron el poder de fundar las familias y, mediante su unión, la patria. En consecuencia, la familia romana es de uno: del paterfamilias.
- La *patria potestad romana* es, originariamente, el poder político de los hombres libres, *potestas* que "cierra el paso al gobierno de la cosa pública y de la familia a las mujeres ciudadanas". Estas raíces primi-

genias de la patria potestad son muy profundas y perdurarán durante todo el tiempo de la vida de Roma.

- El *paterfamilias* era el ciudadano independiente, libre; era el que ejercía la autoridad y todos los mandos de la casa; nunca podía ser una mujer, siempre era un hombre. Bajo su control, estaban todos los bienes y personas que pertenecían a la familia. Era la persona física que tenía atribuida la plena capacidad jurídica para obrar según su voluntad y ejercer la *patria potestas*, la *manus*,[3] la *dominica protestas* y el *mancipium* sobre, respectivamente, el resto de las personas *alieni iuris*[4] que estaban sujetas a la voluntad, sobre la mujer casada, los esclavos y otros hombres.
- Por lo tanto, el concepto anudado a la capacidad jurídica consistía en la posesión de los tres estados de libertad, de ciudad libre, ciudadano y cada persona física que gozaba de los tres estados civiles con plena capacidad jurídica y de obrar, libre, ciudadano y jefe de familia.

En este sentido, Gayo, quien nos reporta en sus *Instituciones* un edicto de Adriano, sostiene que los otros pueblos de la antigüedad no conocían, o al menos no practicaron, el ejercicio del derecho de la patria potestad. Los hombres romanos tenían una potestad absoluta sobre sus hijos.

- La patria potestad es un medio jurídico de sometimiento del *alieni iuris*. Por su parte, la *tutela* es un medio de vigilancia y protección del *sui iuris*,[5] que se ejerce, precisamente, en ausencia de la patria potestad. En ese sentido, parece acertada la opinión de Volterra, quien manifiesta que la patria potestad romana nunca pudo ser ejercida por los extranjeros ni por los esclavos. Ambas categorías de hombres no gozaron de la ciudadanía romana, tampoco del *ius civiles*.
- El jurista Paulo describe la noción de protestas como un instrumento jurídico que cumple un fin de sometimiento, pues afirmaba que, mediante ella, las personas *alieno iuri subiectae sunt*. Es posible sostener que, desde los tiempos primigenios de la ciudad-Estado, las primeras instituciones jurídicas que cumplieron con la creación de un

[3] *Manus* se entiende como potestad establecida en el derecho civil, que ejercía el paterfamilias sobre la esposa, en virtud de la cual entraba a formar parte de la familia agnaticia de su marido, como si fuera hija de familia, quedando, en consecuencia, bajo la absoluta del paterfamilias y dejando de pertenecer a su familia agnaticia originaria.

[4] *Alieni iuris* se traduce como "bajo el derecho de otro". Es una denominación del derecho romano para los que se encuentran sometidos a la patria potestad de otro.

[5] *Sui iuri* significa por propio derecho.

vínculo jurídico de sujeción, nexo, que pudiera ser una obligación en jurídico fueron la patria potestad, la *manus* y la entrega de los hijos en *mancipio*[6] (Gayo, 1,49), las que formaron parte del elenco originario del *ius quiritium* arcaico y otorgaron al paterfamilias un poder que le permitió someter corporal y materialmente a diferentes personas a su derecho y gobierno de forma permanente (Gayo, 1,48)

- La naturaleza, el alcance y las facultades de este poder que tanto enorgullece a los romanos, no en vano, crean la *nacionalidad***,** que es la ciudadanía, y, por ende, a Roma como ciudad-Estado, entendida como comunidad jurídica y políticamente organizada.
- La patria potestad romana es un poder jurídico viril. El *paterfamilias* es el titular del gobierno y de todos los nexos que someten a los miembros del grupo familiar. Todos los componentes de la familia están sometidos al poder del varón. También, el marido somete y subyuga a su esposa, *uxor in manu*. El gobierno de la familia y el ejercicio de la patria potestad son facultades jurídicas viriles. La familia es un grupo civil, religioso y económico que gobierna el primero: el varón.
- El padre de familia era el eje protector del grupo, y todos sus miembros permanecían unidos, sometidos y vigilados permanentemente por aquel. La patria potestad es política y agnaticia porque las facultades y poderes del *pater* nacen de aquella. El sometimiento a la patria potestad de los miembros de la familia, por nacimiento en justas nupcias, adopción y arrogación, hacen surgir la filiación agnaticia.
- En consecuencia, si la patria potestad arcaica fue un poder que se ejerció sobre los hijos, en interés de la unión personal y patrimonial de la familia, en esta circunstancia es donde se concentra su fuerza y razón de ser; sin embargo, en los tiempos republicanos tardíos imperiales, la institución se perfiló como un poder jurídico que se debía ejercer conforme a unos deberes de protección y cuidado de los liberi.

Conclusión

Al tener conocimiento de estas citas históricas,[7] se fortalece la razón y el entendimiento para presumir la fuerza que se le dio a la familia, a la célu-

[6] *Mancipio*, en derecho romano, es un contrato verbal formal y solemne con el que se trasmitía la propiedad de las cosas mancipable: los fundos rústicos y urbanos, los esclavos, los animales –de tiro y carga– y las servidumbres rústicas.

[7] Estas citas tomadas de la web para darle coherencia al escrito provienen de la *Revista de Estudios Históricos-Jurídicos*, así como de algunas otras definiciones de Wikipedia.

la básica de la organización social, responsabilizando al padre de familia como dueño absoluto de bienes y familias, el cual gozaba de la fortaleza, la autoridad y la responsabilidad para dominarla, y, de esta manera, seguir conquistando pueblos en torno a su poderío.

Anexo 3. Artículos de los derechos de la mujer y de la ciudadana,[8] por Olimpia de Gouges

Preámbulo. Las madres, hijas, hermanas y representantes de la nación piden que se las constituya en asamblea nacional. Por considerar que la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos de la mujer son las únicas causas de los males públicos y de la corrupción de 105 gobiernos, han resuelto exponer en una declaración solemne los derechos naturales, inalienables y sagrados de la mujer a fin de que esta declaración, constantemente presente para todos los miembros del cuerpo social, les recuerde, sin cesar, sus derechos y sus deberes, con la finalidad de que los actos del poder de las mujeres y de los hombres puedan ser, en todo instante, comparados con el objetivo de toda institución política, y sean más respetados por ella para que las reclamaciones de las ciudadanas –fundadas a partir de ahora en principios simples e indiscutibles– se dirijan siempre al mantenimiento de la constitución, de las buenas costumbres y de la felicidad de todos. En consecuencia, el sexo superior –tanto en belleza como en coraje y en los sufrimientos maternos– reconoce y declara, en presencia y bajo 105 auspicios del Ser supremo, los siguientes derechos de la mujer y de la ciudadana:

1. La mujer nace, permanece y muere libre al igual que el hombre.
2. El objetivo de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles de la mujer y del hombre; estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y, sobre todo, la resistencia a la opresión.
3. El principio de toda soberanía reside esencialmente en la nación, que no es más que la reunión de la mujer y el hombre: ningún cuerpo, ningún individuo, puede ejercer autoridad que no emane de ellos.
4. La libertad y la justicia consisten en devolver todo lo que pertenece a los otros; así, el ejercicio de los derechos naturales de la mujer sólo

[8] Disponible en: https://es.wikipedia.org/wiki/Declaraci%C3%B3n_de_los_Derechos_de_la_Mujer_y_de_la_Ciudadana#Art%C3%ADculos_de_los_derechos_de_la_Mujer_y_de_la_Ciudadana. Consultado el 29 de febrero de 2020.

tiene por límites la tiranía perpetua que el hombre le opone. Estos límites deben ser corregidos por las leyes de la naturaleza y de la razón.

5. Las leyes de la naturaleza y de la razón prohíben todas las acciones perjudiciales para la sociedad: todo lo que no esté prohibido por estas leyes, prudentes y divinas, no puede ser impedido y nadie puede ser obligado a hacer lo que ellas no ordenan.
6. La ley debe ser la expresión de la voluntad general; todas las ciudadanas y ciudadanos deben participar en su formación, personalmente o por medio de sus representantes. Debe ser la misma para todos; todas las ciudadanas y todos los ciudadanos, por ser iguales a sus ojos, deben ser igualmente admisibles a todas las dignidades, puestos y empleos públicos, según sus capacidades y sin más distinción que la de sus virtudes y sus talentos.
7. Ninguna mujer se halla eximida de ser acusada, detenida y encarcelada en los casos determinados por la ley. Las mujeres obedecen como los hombres a esta ley rigurosa.
8. La ley sólo debe establecer penas estrictas y evidentemente necesarias, y nadie puede ser castigado más que en virtud de una ley establecida y promulgada con anterioridad al delito y legalmente aplicada a las mujeres.
9. Sobre toda mujer que haya sido declarada culpable caerá todo el rigor de la ley.
10. Nadie debe ser molestado por sus opiniones, incluso, fundamentales; si la mujer tiene el derecho de subir al cadalso, debe tener también, igualmente, el de subir a la tribuna, con tal de que sus manifestaciones no alteren el orden público establecido por la ley.
11. La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos de la mujer, puesto que esta libertad asegura la legitimidad de los padres en relación con los hijos. Toda ciudadana puede decir libremente: "soy madre de un hijo que te pertenece", sin que un prejuicio bárbaro la fuerce a disimular la verdad, con la salvedad de responder por el abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley.
12. La garantía de los derechos de la mujer y de la ciudadana implica una utilidad mayor; esta garantía debe ser instituida para ventaja de todos y no para utilidad particular de aquellas a quienes es confiada.
13. Para el mantenimiento de la fuerza pública y para los gastos de administración, las contribuciones de la mujer y del hombre son las mismas. Ella participa en todas las prestaciones personales, en todas las tareas penosas; por lo tanto, debe participar en la distribución de los puestos, empleos, cargos, dignidades y otras actividades.

14. Las ciudadanas y ciudadanos tienen el derecho de comprobar, por sí mismos o por medio de sus representantes, la necesidad de la contribución pública. Las ciudadanas únicamente pueden aprobarla si se admite un reparto igual, no solo en la fortuna, sino también en la administración pública y si determinan la cuota, la base tributaria, la recaudación y la duración del impuesto.
15. La masa de las mujeres, agrupada con la de los hombres para la contribución, tiene el derecho de pedir cuentas de su administración a todo agente público.
16. Toda sociedad en la que la garantía de los derechos no esté asegurada, ni la separación de los poderes determinada, no tiene constitución; la constitución es nula si la mayoría de los individuos que componen la nación no ha cooperado en su redacción.
17. Las propiedades pertenecen a todos los sexos reunidos o separados; son, para cada uno, un derecho inviolable y sagrado; nadie puede ser privado de ella como verdadero patrimonio de la naturaleza, a no ser que la necesidad pública, legalmente constatada, lo exija de manera evidente y bajo la condición de una justa y previa indemnización.

Epílogo

Mujer, despierta; el rebato de la razón se hace oír en todo el universo; reconoce tus derechos. El potente imperio de la naturaleza ha dejado de estar rodeado de prejuicios, fanatismo, superstición y mentiras. La antorcha de la verdad ha disipado todas las nubes de la necedad y la usurpación. El hombre esclavo ha redoblado sus fuerzas y ha necesitado apelar a las tuyas para romper sus cadenas, pero una vez en libertad, ha sido injusto con su compañera. ¡Oh, mujeres! ¡Mujeres! ¿Cuándo dejarán de estar ciegas? ¿Qué ventajas habrán obtenido de la revolución? Un desprecio más marcado, un desdén más visible. [...] Cualesquiera sean los obstáculos que les opongan, podrán superarlos; les basta con desearlo.

Anexo 4. El Comité de Expertas de la Convención para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

Con el fin de examinar los progresos realizados en su aplicación, el artículo 17 de la Convención establece la creación de un comité integrado por 23 expertas elegidas por los Estados parte entre sus nacionales, quienes ejercen sus funciones a título personal por un periodo de cuatro años y

donde los gobiernos se comprometen a cumplir todos y cada uno de los artículos que en esta convención se estipulan.

Asimismo, el comité tendrá la facultad de evaluar periódicamente, a manera de observatorio internacional, el cumplimiento de las metas establecidas para erradicar todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres. Dichas evaluaciones, que se realizan cada dos años, tienen un peso específico entre los países miembros, al conocer los avances y retrocesos que los países integrantes logran. Las evaluaciones de las expertas se realizan en dos vías: se considera como punto base el reporte anual que presentan los países y también se llevan a cabo otras evaluaciones por parte de organismos de la sociedad civil, quienes reportan a las expertas en distintos documentos, y se presenta este último análisis como el "informe sombra", que contrasta con los informes de los gobiernos.

Para fines de esta investigación, se centran los artículos relacionados con el ámbito laboral, ratificados por el Gobierno de México:

1. Adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo, a fin de asegurarla en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos, en particular:
   a) El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano.
   b) El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive, a la aplicación de los mismos criterios de selección en cuestiones de empleo.
   c) El derecho a elegir libremente profesión y empleo; el derecho al ascenso, a la estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicio; y el derecho a la formación profesional y al readiestramiento, incluido el aprendizaje, la formación profesional superior y el adiestramiento periódico.
   d) El derecho a igual remuneración, inclusive, prestaciones, y a igualdad de trato respecto a un trabajo del mismo valor, así como a equidad en el trato al momento de evaluar la calidad del trabajo.
   e) El derecho a la seguridad social, en particular, en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas.
   f) El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción.
2. Con el objetivo de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de

su derecho a trabajar, los Estados parte tomarán medidas adecuadas para:

a) Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad, y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil.
b) Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables, sin pérdida del empleo previo, antigüedad o beneficios sociales.
c) Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones familiares con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños.
d) Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los trabajos que puedan resultar perjudiciales para ella.

3. La legislación protectora, relacionada con las cuestiones comprendidas en este artículo, será examinada periódicamente a la luz de los conocimientos científicos y tecnológicos, y será revisada, derogada o ampliada, según corresponda. Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones familiares con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños.

Asimismo, México ratificó la Convención el 23 de marzo de 1981, año en el que entró en vigor en nuestro país. En apego al artículo 18 de la Convención, ha presentado ocho informes periódicos al Comité de Expertas sobre su aplicación en nuestro país". En cumplimiento a las disposiciones y compromisos contraídos con la Convención para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), México ha emitido las leyes y la normatividad que conforman el marco jurídico de la política de igualdad entre mujeres y hombres, a fin de cumplir, a cabalidad, con los compromisos internacionales contraídos que deberán regir el tema laboral. A continuación, se menciona el artículo 11 de los compromisos firmados por México en la CEDAW, relativo al ámbito laboral.

Anexo 5. Síntesis de los procesos de salud/enfermedad de las mujeres en México

En México, la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) capta el gasto de bolsillo en salud como el *gasto corriente monetario* en servicios de salud en los hogares, que incluye el ingreso utilizado en la compra de medicamentos y el pago de servicios médicos. De acuerdo con la ENIGH 2006, el porcentaje de gasto de bolsillo en salud del hogar representa 2.6 % (8 311 millones de pesos) respecto del gasto total mensual a nivel nacional. A pesar de que tanto los hogares con jefatura masculina como femenina gastan igual en términos porcentuales, la diferencia, en montos absolutos, es muy amplia: 6 483.5 millones de pesos en los de jefatura masculina contra 1 827.4 millones en la femenina.

Una de las enfermedades que implica mayor gasto para las familias es el cáncer, siendo el incremento del cáncer cervicouterino una de las principales preocupaciones a nivel internacional. De ahí la relevancia de la detección oportuna del mismo por medio de la prueba de Papanicolaou –también conocida como prueba de pap, frotis de pap o citología cervical–. La mortalidad por cáncer cervicouterino ha descendido en el país durante los últimos años. El cáncer de mama es el tumor maligno más frecuente en las mujeres a nivel mundial. En México, la tasa de mortalidad por este tipo de cáncer se incrementó durante el periodo 2002-2008.

Morbilidad. En México, las principales causas de morbilidad femenina por egreso hospitalario están relacionadas con embarazos, partos y abortos.[9] El hallazgo de hipertensión arterial tuvo grandes diferencias por sexo: en los hombres fue de 20.1 %, mientras que en las mujeres fue de 12.1%. La mitad de los hombres de 60 años presenta hipertensión arterial y 60 % de las mujeres la presenta en ese mismo grupo de edad. Acerca del hallazgo de los altos niveles de colesterol, las mujeres presentaron la prevalencia más alta, 19.5 %, y los hombres 15.1 %. En el caso específico del hipercolesterolemia, los porcentajes suben a 28.8 y 22.7 %, respectivamente.

Mortalidad. En 2007, la diabetes *mellitus* representa la primera causa de muerte en México: 11.7 % de las defunciones masculinas y 16.2 % de las femeninas se deben a este padecimiento. Desde el año 2000, las prin-

[9] Se excluye la distribución de las causas de morbilidad para ambos sexos; traumatismos y envenenamientos son la primera causa de morbilidad por egreso hospitalario, y las causas que marcan diferencia por sexo son la colelitiasis y colecistitis para las mujeres, mientras que las enfermedades del corazón para los hombres.

cipales causas de mortalidad de las mujeres han sido diabetes *mellitus,* enfermedades isquémicas del corazón y las enfermedades cerebrovasculares. En el caso de los hombres, la diabetes *mellitus* y las enfermedades isquémicas del corazón invirtieron su orden de importancia: la diabetes pasó del segundo al primer lugar, mientras que la cirrosis y otras enfermedades hepáticas del hígado se mantienen en tercer lugar. Los tumores malignos son padecimientos que afectaban a personas en edad avanzada; sin embargo, comienzan a afectar también a mujeres desde edades tempranas, pues constituyen la segunda causa de muerte de las mujeres de entre 15 y 29 años, y la primera causa para las mujeres de 30 a 59 años. Para estas últimas, el cáncer de mama y el cáncer cervicouterino representan 47.5 % de los tumores malignos.

Infecciones de transmisión sexual. Las infecciones de transmisión sexual (ITS) son un factor de riesgo para la adquisición de VIH-sida y causa de infertilidad, discapacidad y muerte. El virus del papiloma humano presenta la mayor tasa de incidencia de las ITS en los últimos años, lo cual representa un grave problema porque se trata de una infección que es transmitida por el hombre y puede provocar cáncer cervicouterino en la mujer. En sociedades como la mexicana, el riesgo se incrementa debido a que un gran número de mujeres todavía no ejercen su sexualidad de manera libre, informada y protegida. Las tasas de incidencia de ITS son más grandes en las mujeres; en particular, el virus de papiloma humano (VPH) muestra una desproporción notable: la tasa de incidencia de casos nuevos de VPH es de 1.7 por cada 100 mil hombres mayores de un año y la femenina es de 42.9 por cada 100 mil mujeres de la misma edad.

VIH-sida. Las infecciones de transmisión sexual y, específicamente, el sida representa un grave problema de salud pública en nuestro país. De 1983, año en que se registraron los primeros casos de sida en México, a la fecha, se observa un incremento considerable en los casos registrados. En 2000, la tasa de mortalidad por sida fue 17.9 defunciones de hombres por cada 100 mil hombres, y 2.9 defunciones de mujeres por cada 100 mil mujeres. En 2003, la tasa masculina disminuyó a 16.8 y la femenina aumentó ligeramente a 3.0 defunciones por cada 100 mil mujeres. Para 2007, la tasa masculina descendió a 16.7 y la femenina permaneció casi igual, 3.3.

Mortalidad materna. Uno de los principales problemas de salud pública que afecta a las mujeres en edad reproductiva es la morbimortalidad materna, es decir, las muertes relacionadas con las complicaciones duran-

te el embarazo, parto o puerperio. La mortalidad materna descendió en México de 89 muertes por cada 100 mil nacimientos en 1990 a 57.2 en 2008. Se trata de un descenso lento y un grave problema que debe atenderse especialmente si consideramos que la mayoría de las muertes maternas se evitarían con servicios de salud oportunos y de calidad.

Las principales causas de mortalidad materna registradas en 2007 fueron: enfermedad hipertensiva del embarazo (25.3 %); hemorragia del embarazo, parto y puerperio (24.3 %), causas obstétricas indirectas (22.1 %) y aborto (7.4 %).

Salud reproductiva. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), el concepto *salud reproductiva* se define como "el estado de completo bienestar físico, mental y social en todos aquellos aspectos relativos a la reproducción". Conforme a estimaciones del Consejo Nacional de Población (Conapo), en 2000, la tasa global de fecundidad (TGF) era de 2.851 hijos por mujer, mientras que, en 2009, fue de 2.072; es decir, se ha aproximado a la tasa de reemplazo. El nivel educativo de las mujeres es un factor determinante de su fecundidad: a mayor instrucción, menor número de hijos.

Embarazos en mujeres adolescentes. La fecundidad en mujeres adolescentes ha descendido de manera lenta pero significativa: en 1970, 13.8 % de las mujeres de entre 15 y 19 años tuvieron al menos un hijo, porcentaje que disminuyó a 11.4 % en 2005.

Anexo 6. La feminización de la pobreza

IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing 1995 La pobreza en el mundo perjudica sobre todo a las mujeres

Un logro importante de la conferencia de Beijing ha sido el reconocimiento, por parte de los gobiernos, de que algunos aspectos de la pobreza están vinculados al género. Ello ha dado lugar a que los esfuerzos que se realizan por reorientar las políticas de erradicación de la pobreza aborden específicamente las necesidades de la mujer, especialmente en las zonas rurales. También ha conducido a la introducción de una definición más amplia de la pobreza, en la que no solo se toman en cuenta las necesidades básicas mínimas, sino que incluye también la denegación de oportunidades y opciones.

La inmensa mayoría de los países que han presentado informes sobre la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing se han referido a las muchas iniciativas emprendidas en esta esfera. Como ejemplo, podría citarse:

- En Uganda, se da por supuesto que erradicar la pobreza masiva antes del año 2017 sólo se podrá alcanzar integrando la perspectiva de género en todas las actividades del plan nacional de acción.
- En Camerún, Madagascar y el Níger, han identificado a las mujeres como uno de los grupos beneficiarios en sus programas nacionales de erradicación de la pobreza.
- Senegal ha proporcionado capacitación a los funcionarios ejecutivos de categoría superior en relación con la incorporación de una perspectiva de género en los planes sectoriales de desarrollo.
- En 1998, el Ministerio de Asuntos Sociales dedicó recursos a proyectos especiales para el fomento de las capacidades empresariales entre las mujeres.
- En su política de asistencia para el desarrollo, Dinamarca exhorta a que se incluya una perspectiva de género en todos los programas.
- Singapur ha puesto en práctica un plan para el mejoramiento de la situación de las familias poco numerosas, cuyo fin es facilitar el acceso de las familias de bajos ingresos a la educación y la vivienda.

La mujer y la mundialización

Los efectos negativos de la mundialización de la economía mundial repercuten en forma desproporcionada sobre la mujer. La vinculación cada vez mayor de la economía con los mercados mundiales, a menudo, da lugar a una reducción de los gastos públicos y de los programas sociales, trasladando el costo a las familias, donde suelen ser las mujeres las que llevan sobre sus hombros la carga adicional.

China ha informado que, gracias al amplio enfoque adoptado para la erradicación de la pobreza, la población pobre ha disminuido de 65 millones en 1995 a 42 millones en 1998. De las personas que se han liberado de la pobreza, 60 % está integrado por mujeres.

Zambia, como la mayoría de los países africanos, está procurando paliar los efectos negativos de los programas de ajuste estructural sobre las mujeres. Está ejecutando un programa de acción social que pagará los servicios de educación y salud que se presten a la mujer.

El Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresa), establecido en México en 1997, ofrece asistencia a las mujeres pobres en las esferas del empleo, la educación, la salud y la alimentación.

La introducción de un salario mínimo en Estados Unidos y el Reino Unido ha beneficiado a 5.7 millones y 1.3 millones de mujeres, respectivamente.

En Georgia, un análisis de los efectos de las inversiones macroeconómicas y las políticas tributarias sobre la mujer sirvió para formular políticas encaminadas a amortizar los efectos negativos de las transformaciones económicas sobre la mujer.

En Alemania, un proyecto experimental de asistencia a las madres solteras sin hogar integró a esas mujeres en la sociedad y les proporcionó empleo.

La clave de los cambios

La potenciación de la función económica de la mujer es un factor de importancia crítica para liberar a millones de personas que están atrapadas en el círculo de la pobreza y el hambre. Proporcionando a la mujer acceso a las oportunidades económicas y educacionales, así como la autonomía necesaria para aprovechar esas oportunidades, se superaría un importante obstáculo que entorpece la erradicación de la pobreza.

La concesión de préstamos, especialmente micropréstamos, ha llegado a ser una estrategia muy popular que ha obtenido buenos resultados en la erradicación de la pobreza. Según el informe sobre la pobreza, 1998 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en la actualidad, los sistemas de concesión de micropréstamos benefician a unos 10 millones de mujeres en todo el mundo. A continuación, figuran algunos ejemplos de lo que se ha realizado desde la celebración de la conferencia de Beijing:

- En 1997, en Estados Unidos se concedieron más de 10 mil préstamos, por un total de 67 mil millones de dólares, a mujeres empresarias.
- En Belice, el Banco del Pequeño Agricultor y la Pequeña Empresa concedió a mujeres 29 % de sus préstamos.
- Japón concedió préstamos sin interés a 27 mil mujeres de las zonas rurales.
- Desde 1994, 96 % de las mujeres palestinas que participaban en proyectos agrícolas se ha beneficiado de los programas de préstamos.

- En Trinidad y Tobago, la Corporación de Fomento de la Pequeña Empresa ha concedido 65 % de sus préstamos a mujeres.
- En Sudán, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) ha proporcionado capital inicial para el establecimiento de empresas comerciales para elevar el nivel de vida de las mujeres de bajos ingresos.
- En Vietnam, un proyecto que ha contado con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) ha beneficiado a más de 60 mil mujeres de 198 comunas y 28 provincias, al concederles pequeños préstamos y proporcionarles conocimientos básicos sobre actividades en materia de generación de ingresos.

La Plataforma de Acción de Beijing también exhortó a los países a "emprender reformas legislativas y administrativas con miras a conceder a las mujeres pleno e igual acceso a los recursos económicos, incluido el derecho a la herencia y la posesión de tierras". Sin embargo, el progreso realizado en esa esfera ha sido lento. Solo un número reducido de países –entre ellos Bolivia, Malasia, la República Unida de Tanzania y Zimbabue– han modificado sus leyes para posibilitar a la mujer el acceso a la herencia de tierras.

Hogares encabezados por mujeres

Tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, se ha producido un aumento en el número de hogares encabezados por mujeres. Por lo general, se asume que los hogares presididos por mujeres que no tienen acceso a remesas provenientes de hombres que trabajan son más pobres que los hogares encabezados por hombres. En la ley del presupuesto de 1998, Italia asignó 250 millones de liras con el fin de garantizar un ingreso básico a las familias pobres, la mayoría de las cuales estaban encabezadas por mujeres.

- En la República Islámica de Irán y en Japón, se han asignado fondos a programas que integran los hogares encabezados por mujeres de las zonas rurales incorporadas al empleo productivo.
- En Singapur, se ha puesto en práctica un plan para el mejoramiento de la situación de las familias de bajos ingresos, especialmente las presididas por mujeres, con el fin de facilitarles el acceso a la educación y la vivienda.

- Grecia ha instituido subsidios en beneficio de los hogares que tienen a una mujer como jefa de familia.

Anexo 7. Conferencias mundiales de mujeres auspiciadas por Naciones Unidas

A partir de la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, convocada por Naciones Unidas y realizada en la Ciudad de México, se realizaron tres más en el último cuarto de siglo, las cuales han contribuido a situar la causa de la desigualdad de género en el centro de los temas de la agenda mundial. Dichas conferencias han unido a la comunidad internacional en torno a luchar por el adelanto de las mujeres y a considerarlas como una fuerza dinámica, generadora de cambios y de transformaciones en la ciudadanía mundial, al incorporarlas en todas las esferas de la vida pública y privada. La lucha en favor de la igualdad de género estaba aún en sus primeras etapas cuando surgieron las Naciones Unidas en 1945. Los esfuerzos emprendidos han pasado por diversas etapas, cambios y transformaciones, desde considerar a las mujeres –casi en forma exclusiva– en función de las necesidades de su propio desarrollo hasta reconocer sus contribuciones esenciales a todo el proceso de desarrollo, así como a procurar la potenciación de su papel y la promoción de su derecho a la participación plena en todos los niveles de la actividad humana.

Las conferencias mundiales auspiciadas por las Naciones Unidas siguen a la vanguardia y respaldan el tema de lograr el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género en el mundo, es la manera pragmática para fomentar la comunicación entre ellas y entre las naciones, así como para fomentar la relación entre las mujeres líderes de los países.

Vale la pena hacer un recuento numérico de la situación que guarda el empoderamiento de las mujeres en México a 17 años de haberse realizado la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Pekín, China (1995), en la que 189 países firmaron el compromiso de promover la participación de las mujeres en la política y en los órganos de decisión, teniendo como gran objetivo lograr la igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida. El promedio de mujeres parlamentarias en el mundo fue de 15.7 %, sólo los países nórdicos mantienen porcentajes superiores a 40 %; en el caso español, la representación de las Cortes Generales es de 34 %. A partir de las elecciones de 2004 y en referencia al Poder Ejecutivo, sólo dos países,

Suecia y España, mantienen la paridad entre mujeres y hombres, como lo afirma Vélez Bautista (2011). En México, respecto a ocupar cargos de segundo nivel jerárquico –siendo el primero la presidencia de la República–, se cuenta sólo con dos, Secretarías de Estado y el Congreso. En las últimas elecciones de julio de 2012, lograron alcanzar 37 % de mujeres parlamentarias. En la actual legislatura de la Cámara de Senadores, las mujeres representan 50.8 por ciento del total de senadores (128). En la misma Legislatura de la Cámara de Diputados la representación femenina corresponde a 48.2 % de los 500 diputados.

En 2019 la representación femenina entre los Diputados Locales fue de 49.2 %; las síndicas representaron 39.52 % del total, mientras que las regidoras 40.5 %. También en las instancias de gobierno de mayor cercanía con la población, las presidencias municipales, la participación de las mujeres es mínima (22.77 % en 2019).

Finalmente, en el Poder Judicial de los 11 ministros que en 2018 conformaron la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sólo 18.18 % fueron son mujeres.

La baja proporción de mujeres en la toma de decisiones económicas y políticas obedece a la existencia de barreras, tanto estructurales como ideológicas. La distribución por sexo de los secretarios(as) de estado muestra que en 2018 sólo 16.67 % del total eran mujeres.

Esperemos que, en las elecciones del 5 de junio del 2021, llegue por fin a 50 % de mujeres y 50 % hombres, logrando así la igualdad en el ámbito parlamentario en México.

Algunos comentarios sobre resultados de conferencias y tratados internacionales

El primer comentario destaca que, en la región, a partir del CIM en 2010, han sido electas democráticamente cuatro mujeres para dirigir los destinos de sus países: Laura Chinchilla en Costa Rica; Kamla Persad-Bissessar en Trinidad y Tobago, y Dilma Rousseff en Brasil, junto con Cristina Fernández de Kirchner en Argentina, su acceso al poder representa 52 % de la población en América Latina gobernado por una mujer.

En la conferencia titulada ¿Qué Estado para qué igualdad?, se aborda con especial énfasis el trabajo de las mujeres, que va de la mano de varios ámbitos que conducen y regulan la vida. Señala el trabajo remunerado, así como el doméstico y el de los cuidados que no son remunerados.

Advierte que para que la mujer se inserte y logre estar en igualdad con el hombre en el trabajo remunerado de la sociedad se requiere que el hombre contribuya a hacer más ligera la carga de trabajo no remunerado que la mujer realiza en su hogar y que aún pesa sobre sus hombros.

Resalta también que para lograr la igualdad es necesario que las mujeres participen plenamente en la vida política de sus países en todos los niveles de toma de decisión, que tengan una vida libre de violencia, donde se respete su cuerpo y decidan libremente acerca de la reproducción.

Síntesis de las conferencias mundiales de mujeres

A manera de síntesis, se puede mencionar que la IV Conferencia Mundial, realizada en Pekín, China, en 1995, marcó un hito en la historia de las mujeres. Dos décadas después de la Conferencia de México, fue planteada la estructura básica de la desigualdad entre mujeres y hombres, en especial, la situación en la que vivía la mayoría de las mujeres y su impedimento para el acceso a los recursos económicos. Es, en esta conferencia, donde se produce la gran transformación fundamental, al reconocer la necesidad de trasladar el centro de atención de la mujer al concepto de "género" –tratar en forma igualitaria a las mujeres y a los hombres– y declarar, así, que "toda la estructura de la sociedad y todas las relaciones entre hombres y mujeres tenían que ser re-evaluadas" a fin de potenciar, a plenitud, la función de la mujer para ocupar el lugar que le corresponde en términos de igualdad frente al hombre en todos los aspectos de la vida. Este cambio representó una reafirmación sólida del respeto a los derechos de la mujer, que significan el goce de los derechos humanos, y la igualdad de género, como una cuestión de interés universal y de beneficio para toda la humanidad.

La Conferencia aprobó por unanimidad la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, que es un programa para potenciar la función de la mujer, y representa un momento decisivo para el adelanto de las mujeres en el siglo XXI. En su Plataforma de Acción, se identificaron 12 esferas de especial preocupación que consideran y representan los principales obstáculos para el adelanto de las mujeres y que exigen la adopción de medidas concretas por parte de los gobiernos y la sociedad civil en general.

Estas son las 12 esferas:

1. La mujer y la pobreza.
2. La educación y la capacitación de la mujer.
3. La mujer y la salud.
4. La violencia contra la mujer.
5. La mujer y los conflictos armados.
6. La mujer y la economía.
7. La participación de la mujer en el poder y la adopción de decisiones.
8. Los mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer.
9. Los derechos humanos de la mujer.
10. La mujer y los medios de comunicación.
11. La mujer y el medio ambiente.
12. La niña.

Al aprobar la Plataforma de Acción de Beijing, los gobiernos se comprometieron a incluir de manera efectiva la dimensión de género en todas sus instituciones –políticas o privadas– a los procesos de planificación y de adopción de decisiones. Esto significa que, antes de adoptar las decisiones o se ejecuten los planes o se ejerzan los presupuestos nacionales, se debería hacer un análisis sobre el impacto, las consecuencias y las repercusiones que se tendría sobre los hombres y las mujeres en cada uno de los proyectos a desarrollar con los recursos económicos que se van a recibir para el ejercicio fiscal anual.

Con base en estos efectos, se definirían las necesidades que tendrían ambos sexos. Por ejemplo, al momento de planear una carretera, no se trataría de hacer una para mujeres y otra para hombres, sino que, al incorporar la perspectiva de género tanto a la planeación como al presupuesto, se consideraría cómo impacta a los hombres y cómo a las mujeres el monto que se solicitará para realizarla. Es decir, cómo se podrá distribuir el trabajo en partes iguales, de tal manera que fortalezca a los hombres y a las mujeres. Es a partir de esa planeación que se permitiría buscar mujeres profesionistas en ingeniería para emplearlas en el desarrollo de la carretera, y también se sumaría otro tanto de mujeres para realizar trabajos de pavimentación y otras labores.

En este sentido, es digno reconocer el avance sustantivo logrado en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing 1995, en la cual se logró introducir, como criterio fundamental, el empoderamiento de las mujeres, considerado como el paso definitivo para el avance hacia la igualdad de género. Los gobiernos de todo el mundo reconocieron la dimensión de este fundamental criterio, el cual revaloriza la aportación que

hacen las mujeres a la economía de sus países, a la sociedad y al núcleo familiar.

Anexo 8. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2006

La Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH, 2006) revela que 43 % de las mujeres del país han sido víctimas de violencia por parte de sus parejas. El porcentaje de mujeres mexicanas de 15 años y más que señaló haber tenido algún incidente de violencia en el ámbito laboral, como acoso, hostigamiento o abuso sexual, es de 30 %. Del total de las mujeres, 16 % reportó haber sufrido discriminación, hostigamiento, acoso o abuso sexual en la escuela.

En los espacios comunitarios: calle, mercado, transporte, cine, iglesia, tienda, hospital y otros, 40 % de las mujeres se ha enfrentado con algún tipo de violencia: 42 % ha padecido violencia sexual y 92 % intimidación. De las mujeres mexicanas mayores de 15 años, 18 % ha sufrido discriminación en alguna dependencia pública y 18 % ha sido víctima de acoso laboral. En la escuela, los porcentajes correspondientes son 9 y 8 % respectivamente, mientras que en el hogar 7 y 10 %.

Estas dos formas de violencia son más comunes en las empresas privadas, en el comercio, en bancos y otros servicios privados, en donde el porcentaje de mujeres que han sufrido discriminación laboral aumenta a 39 % y el que han sufrido acoso laboral asciende a 4 3%. En las fábricas o maquilas, los porcentajes correspondientes son 22 y 14 % respectivamente.

Del total de mujeres casadas o unidas, 60 % ha sufrido algún tipo de violencia patrimonial ejercida en su contra, ya sea por algún familiar u otra persona. A lo largo de la relación con su última pareja, la violencia emocional es la de mayor prevalencia entre las mujeres: 40 % de las mujeres casadas o unidas la ha padecido y 55 % del total de mujeres alguna vez unidas. Le siguen en orden de importancia la violencia económica con 28 % de las mujeres casadas o unidas y con 45 % las mujeres alguna vez unidas; después, está la violencia física que ocurre entre 21 y 39 %, respectivamente, y, por último, la violencia sexual con una prevalencia de 8 y 23 % en cada caso. Un gran porcentaje de mujeres mayores de 15 años casadas o unidas enfrenta algún tipo de violencia (35 %); el porcen-

taje más alto se encuentra en el grupo de las mujeres más jóvenes de 15 a 34 años (45 %).

El nivel de instrucción no restringe el sometimiento a la violencia de género, pues, del total de mujeres que tienen nivel de escolaridad primaria, 37 % ha padecido algún incidente de violencia. En las mujeres que tienen escolaridad secundaria, la proporción asciende a 43 %, y del total de mujeres que tienen estudios superiores a la secundaria, 38 % se ha enfrentado a situaciones de violencia.

Las mujeres casadas o unidas que participan en el mercado de trabajo enfrentan en mayor medida incidentes de violencia (44 %) con respecto a las mujeres que sólo se dedican a los quehaceres del hogar (38 %). La violencia de género es más frecuente en el ámbito urbano que en el rural. Del total de mujeres casadas o unidas residentes en localidades urbanas, 42 % ha sufrido algún incidente de violencia, mientras que en el ámbito rural el porcentaje es 33 %. La violencia de género es más común entre las mujeres casadas o unidas que no hablan lengua indígena (40 %) con respecto a las mujeres que hablan alguna lengua o dialecto (33 %).

Anexo 9. Los derechos[10] de las mujeres

Derechos humanos

La noción de derechos humanos se corresponde con la afirmación de la dignidad de la persona frente al Estado. La sociedad contemporánea reconoce que todo ser humano, por el hecho de serlo, tiene derechos frente al Estado; derechos que este tiene el deber de respetar y garantizar o, bien, está llamado a organizar su acción a fin de satisfacer su plena realización. Estos derechos, atributos de toda persona e inherentes a su dignidad, que el Estado está en el deber de respetar, garantizar o satisfacer, son los que hoy conocemos como derechos humanos.

[10] Derechos significa promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros, el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país, así como garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Derechos civiles y políticos

Los derechos civiles y políticos tienen por objeto la tutela de la libertad, la seguridad y la integridad física y moral de la persona, así como el derecho a participar en la vida pública. Por su naturaleza, son considerados derechos de carácter individual, inmediatamente exigibles y cuyo respeto representa para el Estado una obligación de respuesta, susceptible de control jurisdiccional.

Se trata, en esencia, de derechos que se ejercen frente y también contra el Estado, y proveen a su titular de medios para defenderse ante el ejercicio abusivo del poder político. En ese sentido, basta constatar un hecho que los viole y que sea legalmente imputado al Estado para que este pueda ser considerado responsable de la infracción. Su vigencia depende, en buena medida, de la existencia de un orden jurídico que los reconozca y garantice.

Algunos de los derechos civiles y políticos son:

- Derecho a la vida (contra la privación de la vida y la "desaparición").
- Derecho a la integridad física (contra la tortura).
- Derecho a la libertad (contra la esclavitud y la detención ilegal).
- Derecho a la igualdad ante la ley.
- Derecho a la libertad de expresión.
- Derecho a que se respete la vida privada.
- Derecho a vivir sin violencia en la familia (no se permite la violencia familiar contra mujeres, niños, niñas ni personas ancianas).
- Derecho al acceso a la información.
- Derecho a la libre circulación (refugiados, exiliados, emigrados y desplazados).
- Derecho a una nacionalidad.
- Derecho a ejercer cualquier actividad.
- Derecho a elegir y ser electo/a.
- Derecho a la libertad de reunión o asociación.
- Derecho a la honestidad administrativa (contra la corrupción de los gobernantes y funcionarios públicos).

Derechos económicos, sociales y culturales

Los derechos económicos, sociales y culturales se refieren a la existencia de condiciones de vida y de acceso a los bienes materiales y culturales en términos adecuados a la dignidad inherente a la familia humana. Por

su naturaleza, al conjunto de estos derechos se le atribuye más bien un carácter colectivo.

Estos, a diferencia de los civiles y políticos, son derechos exigibles sólo en la medida en que el Estado disponga de los recursos para satisfacerlos, puesto que las obligaciones contraídas en este ámbito son de medio o de comportamiento. De ahí que el control del cumplimiento de este orden de obligaciones implica algún tipo de juicio sobre la política económico-social de los Estados, cuestión que escapa, regularmente, a la esfera judicial. Es por ello que la protección de tales derechos suele ser confiada a instituciones más político-técnicas que jurisdiccionales.

Algunos derechos económicos, sociales y culturales son:

Derechos económicos

- Derecho al trabajo.
- Derecho a buenas condiciones laborales.
- Derecho a un salario justo.
- Derecho a la libertad de trabajo (contra el trabajo forzado, la prostitución y la servidumbre por deudas).
- Derecho a la libertad y organización sindical.
- Derecho a la propiedad.

Derechos sociales

- Derecho a comer y a vestirse.
- Derecho a tener una vivienda digna.
- Derecho a gozar de salud y atención médica.
- Derecho a educarse.
- Derecho a vacaciones y divertirse sanamente.

Derechos culturales

- Derecho a disfrutar de la creación artística del propio pueblo.
- Derecho a los beneficios de la ciencia y de los avances de la técnica.
- Derecho al propio idioma.
- Derecho a la propia cultura.
- Derecho a la propia religión.

Derechos de las mujeres

En primera instancia, se parte de la noción fundamental de que los derechos de las mujeres están integrados dentro del ámbito global de los derechos humanos para todo ser humano, hombre o mujer.

En segunda instancia, con el movimiento feminista, se abrió el debate sobre los derechos con perspectiva de género y se evidenció que el "género" no sólo se refería a "las maneras en las cuales los roles, las actitudes, los valores y las relaciones con respecto a los niños y niñas, mujeres y hombres se construyen en las sociedades...", sino que, además, el "género" también construye instituciones sociales como el derecho, la religión, la familia, la ideología, etc., en las que se crean posiciones sociales distintas para una asignación desigual de derechos y responsabilidades entre los sexos.

El desarrollo de la perspectiva de género contribuyó a visibilizar las relaciones de poder entre los sexos y, por lo tanto, la discriminación padecida por las mujeres en todas las esferas sociales. De esta forma, se empezó a visibilizar toda una gama de "intereses y necesidades humanas", lo mismo que violaciones a los derechos humanos, sentidas mayoritariamente por mujeres y que no eran perceptibles desde la perspectiva androcéntrica.

Por lo tanto, los derechos de las mujeres hacen referencia al conjunto de "intereses y necesidades" de la población femenina, develado por el debate promovido a partir del punto de vista de género y que, en el contexto de los derechos humanos, constituye una ampliación de los derechos humanos, de forma específica, para la población femenina. Esto le da un carácter inclusivo al tema de los derechos humanos universales, lo que debe entenderse como un avance sustantivo en dicha materia.

Derechos reproductivos

Son un conjunto de derechos relativos a las decisiones sobre la propia vida reproductiva de manera libre e informada. Estos permiten ejercer el control voluntario y seguro de la fertilidad, libre de discriminación, coerción y/o violencia. Implica el derecho a disfrutar de los niveles más altos de salud sexual y reproductiva. En términos prácticos, es el derecho de toda pareja, o de hombres o mujeres, a decidir en forma individual, libre y responsable el número de hijos y los espacios temporales entre los nacimientos.

Estos deben ser concebidos dentro del ámbito global de los derechos humanos, de forma especial, tomando en cuenta el derecho de las mujeres a su salud reproductiva. Esto significa considerar el derecho a la vida

de cada mujer, a no morir por causas evitables relacionadas con el embarazo o el parto, así como su derecho a la integridad personal, a una vida libre de violencia y de la explotación sexual; derecho a la intimidad y la vida privada; a la igualdad y la no discriminación por razones de género; al matrimonio y a fundar una familia; a la educación, que incluye la de carácter sexual y reproductiva; a la información adecuada y oportuna en todos los campos de su vida; a modificar las costumbres discriminatorias contra la mujer, y a disfrutar del progreso científico en el área de la reproducción humana, que incluye el derecho a no ser objeto de experimentación en ese mismo campo.

En resumen, se trata de una visión integradora del derecho a la salud reproductiva, que no se limita solamente a los aspectos individuales de la mujer o de la pareja, sino que se amplía en el espacio social y cultural en que se desenvuelven para, de ese modo, aspirar a procrear en un ambiente de mayor seguridad individual y colectiva.

Esta obra se imprimió en los talleres de Arte en Diseño y Diagramación Digital, S.A. de C.V.
Bolívar 445-L Colonia Obrera, Alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06800
Ciudad de México, en junio de 2021.
El tiraje fue de 1000 ejemplares.

La obra *Rompimos el silencio… La historia ininterrumpida de las mujeres por conquistar sus derechos*, de la doctora Margarita Sánchez-Gavito, se inscribe en ese extraordinario esfuerzo que realizan destacadas mujeres historiadoras, periodistas, escritoras, cronistas, por registrar, descifrar, comprender, interpretar y relatar el excepcional proceso histórico social que ha implicado un trastocamiento de la sociedad, un sacudimiento profundo, un movimiento telúrico desde la entraña misma del género humano, que ha valorado y revalorado, con otras categorías, la función del hombre y de la mujer en el tejido social, que se opone al autoritarismo en cualquier nivel, desde la vida íntima hasta la superestructura, pues el asunto de la participación de la mujer y su protagonismo supone, en mi opinión, el surgimiento de una nueva era en las relaciones interpersonales en la sociedad.

A lo largo de seis grandes capítulos: "La igualdad/desigualdad y los roles de ambos sexos"; "La historia del feminismo, es la historia de las mujeres por conquistar sus derechos"; "El feminismo en México"; "Las políticas públicas en México y su función en la democracia moderna"; "La feminización de la pobreza en México"; "Hacia una nueva ciudadanía"; y en sendas "Conclusiones generales", la autora nos comparte su visión sobre el avance de la participación de las mujeres, particularmente en la sociedad mexicana.

Este libro es una aportación significativa para que las lectoras y lectores que lo conozcan acompañen parte de la larga marcha de las mujeres mexicanas, misma que ha sido fundamental para que la colectividad femenina levante la voz y destierre el mutismo y el silencio, ojalá, para siempre.

Beatriz Paredes