



Análisis exploratorio del Programa Oportunidades desde la Perspectiva de Género (2006-2012)



UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO

División de Derecho, Política y Gobierno



*“Análisis exploratorio del Programa Oportunidades desde la
Perspectiva de Género (2006-2012)”*

TESIS

Que para obtener el título de Licenciado en Administración Pública
presenta:

Sandra García Prado

Guanajuato, Gto. Julio 2014

Índice

Introducción.....	1
Capítulo 1 Marco conceptual.....	2
1.1 Antecedentes históricos del estudio de género.....	2
1.1.1 Beijing + 5.....	4
1.1.2 Beijing + 10.....	5
1.2 Sexo y género.....	5
1.3 Roles de género.....	6
1.4 Equidad de género.....	7
1.5 La igualdad en el marco del desarrollo humano.....	8
1.5.1 Igualdad de oportunidades:.....	9
1.5.2 Igualdad de trato:.....	9
1.5.3 Igualdad de derechos:.....	9
1.6 Teoría de igualdad de oportunidades.....	10
1.7 Definiciones de igualdad de oportunidades.....	10
1.8 Pobreza.....	12
1.8.1 Definición de la pobreza.....	12
1.8.2 Pobreza alimentaria:.....	13
1.8.3 Pobreza de capacidades:.....	13
1.8.4 Pobreza patrimonial:.....	13
1.9 Derechos de mujeres y los Organismos Internacionales.....	14
1.10 Mujeres en el desarrollo (Med) y enfoque de género y desarrollo (Ged).....	15
Capítulo 2 Política social.....	17
2.1 Políticas Públicas.....	17
2.2 Clasificación de las Políticas Públicas.....	18
2.3 La política social y el programa social.....	19
2.4 Breves antecedentes históricos de la política social de México.....	20
2.5 Descripción del “Plan nacional de desarrollo 2007-2012”.....	24
2.5.1 Estado de derecho y seguridad.....	24
2.5.2 Economía competitiva y generadora de empleos.....	26
2.5.3 Igualdad de oportunidades.....	27



Análisis exploratorio del Programa Oportunidades desde la Perspectiva de Género (2006-2012)

2.5.4	Sustentabilidad ambiental	28
2.5.5	Democracia efectiva y política exterior responsable	29
2.6	Mujeres dentro del Plan nacional de desarrollo 2007-2012	32
Capítulo 3	Análisis del programa Oportunidades	34
3.1	La perspectiva de género	34
3.2	Antecedente de enfoques de políticas públicas dirigidas a las mujeres	35
3.3	La perspectiva de género en las políticas públicas	37
3.3.1	Políticas ciegas al género:	37
3.3.2	Políticas específicas para mujeres:	38
3.3.3	Políticas género-sensitivas:	38
3.4	Transversalidad de género	38
3.5	México y sus políticas focalizadas hacia mujeres	40
3.6	Cambio demográfico en México:	41
3.7	Empleo	43
3.7.1	Tendencias mundiales del empleo de las mujeres y del empleo de los hombres	44
3.8	Posición de la mujer en el mercado laboral	44
3.9	México y el empleo de las mujeres	46
3.10	Cifras del empleo en México	47
3.11	Programas de transferencias condicionadas	47
3.11.1	Principales características de los PTC	50
a)	Los objetivos	50
b)	La población objetivo	50
c)	El beneficio	50
d)	La duración del beneficio	50
e)	Las condicionalidades	50
f)	Modalidad de implementación	51
3.11.2	Algunos ejemplos de PTC	51
3.12	Sistema de indicadores de pobreza y género	53
3.12.1	Hogares	55
3.12.2	Educación	57
3.12.3	Salud	58



Análisis exploratorio del Programa Oportunidades desde la Perspectiva de Género (2006-2012)

3.12.4 Alimentación	60
3.12.5 Trabajo remunerado	61
3.12.6 Ingreso	64
3.13 Programa social “Oportunidades”	68
3.13.1 Componentes del programa	71
3.14 Análisis del programa:	72
Conclusiones	82
Bibliografía	90

Introducción

La política social es una de las políticas públicas más importantes implementadas por las administraciones públicas del país, además es un asunto prioritario que se incluye en las agendas y planes de gobierno en todos sus órdenes (federal, estatal y municipal).

Un problema grave que obstaculiza el desarrollo social es la desigualdad de oportunidades en México. A través de los programas sociales se pretende que los habitantes del país tengan acceso a una vida digna sin discriminación ni exclusión social; es decir, se busca impulsar el desarrollo humano y el bienestar incluyente de la ciudadanía mexicana.

La orientación de este trabajo consiste en el análisis del programa federal *Oportunidades* desde la perspectiva de género. El tema de la igualdad de oportunidades se ha ido incorporando en los últimos años a raíz de los compromisos internacionales en materia de igualdad de derechos de las mujeres que el gobierno federal ha contraído, así como de la presión y cabildeo del movimiento feminista mexicano.

En el capítulo primero se hace referencia al marco conceptual para el entendimiento de este trabajo, derivado de la revisión de los diferentes documentos generados por importantes Conferencias internacionales auspiciadas por el Sistema de las Naciones Unidas; el segundo capítulo, se dirige a los antecedentes de la política social y la descripción del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 para conocer los ejes de acción de la Administración pasada. Por último, en el tercer capítulo que analiza el programa federal *Oportunidades* se explica lo que es la perspectiva de género después de los antecedentes que han ocurrido en México para incorporar este enfoque en las políticas públicas del país.

Asimismo, se investiga si el programa cuenta con perspectiva de género; para ello se presentan resultados de los informes obtenidos de los tres componentes con los que cuenta el programa y su evolución durante los 15 años que lleva implementándose.

Capítulo 1 Marco conceptual

1.1 Antecedentes históricos del estudio de género

A nivel mundial la necesidad de incorporar la variable de género en la agenda global de los derechos humanos se hizo más visible en 1975, el cual sería año internacional de la mujer, con una declaración de la ONU.

En ese año en la Ciudad de México, como propuesta de la ONU se llevó a cabo la *Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer*, con la participación de representantes de 133 gobiernos.

La Asamblea General de las Naciones Unidas señaló que se debían tener objetivos y metas orientadas a la mejora del futuro en beneficio de la mujer mediante planes y estrategias eficaces para poder garantizar a las mujeres el acceso a la educación, salud, planificación familiar y participación política. La *Primera Conferencia Mundial Sobre la Mujer* buscaba promover globalmente:

- La igualdad plena de género y la eliminación de la discriminación por motivos de género;
- La integración y plena participación de la mujer en el desarrollo;
- Una contribución cada vez mayor de la mujer al fortalecimiento de la paz mundial, (Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer Organización de las Naciones Unidas, 1975: 1-5)

Del período de 1976 a 1985 se declaró que sería el Decenio de Naciones Unidas para la mujer.

En la *Segunda Conferencia Mundial sobre la Mujer en 1980* en Copenhague, se reunieron 145 Estados Miembros, cuyo objetivo fue evaluar el desarrollo del Decenio para la mujer (las metas, estrategias es decir, el Plan de Acción Mundial de 1975). En ella se aprobó un programa de acción, el cual contenía temas referentes a la educación, empleo y salud.

En la *Tercera Conferencia Mundial de la Mujer* realizada en Nairobi 1985, participaron 157 Estados y en los debates que se realizaron se vio una mayor profundización en el análisis ya que señalaban que sólo algunas mujeres eran beneficiadas en programas de no discriminación y que era necesario buscar nuevos enfoques, compromisos y estrategias; así que cada país debería definir sus prioridades para lograr la igualdad en todos los aspectos.

Además se produjo un movimiento a nivel mundial a favor de la igualdad cuyo propósito era evaluar los avances y los obstáculos enfrentados durante el Decenio de Naciones Unidas para la mujer. Se aprobó el documento *Las Estrategias de Nairobi* orientadas hacia el futuro para el adelanto de las mujeres hasta el año 2000. Dichas estrategias constituyeron iniciativas a adoptar a nivel nacional, regional e internacional para promover el reconocimiento social del papel de las mujeres y el ejercicio de sus derechos humanos.

En la *Cuarta Conferencia sobre la Mujer* llevada a cabo en Beijing (1995) se habló de una nueva lucha por la igualdad y los derechos de las mujeres. Representantes de 189 gobiernos aprobaron la *Declaración de Beijing* y una Plataforma de Acción, este es el documento más completo producido por una conferencia de Naciones Unidas en relación a los derechos de las mujeres, ya que incorpora lo logrado en conferencias y tratados anteriores como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Declaración de Viena.

Se acordaron medidas para: eliminar la discriminación contra las mujeres, erradicar la pobreza, conseguir que un número decisivo de mujeres cuenten con el derecho a tener control sobre su sexualidad y su reproducción, revisar las leyes que castigan penalmente a las mujeres que han recurrido al aborto y reforzar la legislación que protege los derechos de las mujeres.

Lo que dejó esta Conferencia es haber promovido la renovación de un compromiso a nivel mundial en relación con los derechos y libertades de la mujer en todas sus

actividades humanas. A partir de esta reunión se han hecho nuevas leyes y reformas para reducir la violencia contra la mujer y mejorar su situación social y económica.

Asimismo, esta Conferencia hizo un llamado a los Estados miembros para incorporar la perspectiva de género en todos sus planes, instituciones y programas. A continuación, se describen brevemente algunas conferencias globales auspiciadas por el sistema de las Naciones Unidas que han estado centradas en la creación de una agenda mundial de defensa, protección y promoción de los derechos de las mujeres. Es importante señalarlas para los propósitos de esta tesis porque dan cuenta del contexto internacional en el que se inscribe la inclusión de la perspectiva de género en materia de política social.

1.1.1 Beijing + 5

Realizada en Nueva York del 5 al 9 de junio de 2000, en esta reunión de revisión de la implementación de los acuerdos de la *IV Conferencia Mundial sobre la Mujer* (Beijing + 5) participaron delegados gubernamentales de 148 países para revisar el avance logrado desde 1995 y para acordar nuevas medidas. A nivel regional se llevaron a cabo varias Comisiones y Conferencias pero la más importante fue la *Octava Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*, aprobaron el Consenso de Lima para fortalecer la implementación del Programa de Acción Regional y promover la aplicación de la “Plataforma de Acción” de Beijing. Los países que participaron se comprometieron a reorientar las políticas públicas, colocando la equidad social y de género en el centro de las preocupaciones gubernamentales; crear o fortalecer los mecanismos institucionales para la promoción de la mujer y la igualdad de oportunidades; orientar las políticas del Estado para corregir las desigualdades y garantizar los derechos humanos de las mujeres y niñas, prestando especial atención a las mujeres en situación vulnerable; desarrollar estrategias tendientes a lograr más y mejores empleos para las mujeres, sistemas equitativos de protección social y promover el reconocimiento de la contribución social y económica del trabajo no remunerado de las mujeres, especialmente en el hogar.

1.1.2 Beijing + 10

Celebrada en Nueva York el 28 de febrero al 11 de marzo del 2005, donde acudieron aproximadamente 80 ministros y más de 1,800 delegados gubernamentales de 165 Estados miembros fue la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas que llevó a cabo la revisión y evaluación de los 10 años de la Plataforma de Acción de Beijing (Beijing + 10) en la que se aprobó una *Declaración Política* en la que se reafirmaron los compromisos asumidos hace 10 años, y además que la implementación de los documentos de Beijing es fundamental para alcanzar las metas para el desarrollo de los Objetivos para el Desarrollo del Milenio. (*Conferencias Internacionales: Una puesta al día*, 2006).

Estas Conferencias internacionales nos muestran cómo a lo largo del tiempo se han dado cambios muy importantes en la definición de la agenda de desarrollo social para lograr la igualdad entre mujeres y hombres.

A fin de comprender de manera preliminar algunos conceptos básicos de la materia objeto de esta tesis, a continuación se presenta una lista de concepciones que es importante distinguir en los estudios de género.

1.2 Sexo y género

Es fundamental que se definan los conceptos de sexo y género, ya que la mayoría de veces se confunden y se interpreta que ambos tienen el mismo significado. Sin embargo, el sexo, en el contexto de la información sociodemográfica, se refiere a las diferencias anatómicas y fisiológicas entre hombres y mujeres. Mientras que el género es el conjunto de características sociales y culturales de lo femenino y lo masculino. Trata de comportamientos, valores, actitudes y sentimientos que la sociedad considera como propios de los varones o de las mujeres. Es decir, que las diferencias de sexo son biológicas, las de género son culturales y transformables de acuerdo con el desarrollo específico de cada sociedad (Rojas, 2003).

Es importante distinguir entre estos dos conceptos porque hay muchas diferencias entre hombres y mujeres que no tienen un origen biológico; el género se encuentra presente toda la vida y tiene mucha influencia tanto en nuestro trabajo, el hogar, con los amigos y en la vida diaria. El género va más allá de las distinciones sociales que hacen entre mujeres y hombres. Tiene que ver también con la distribución de recursos de poder y de cualidades humanas que se produce por razones culturales (Macionis, 1999: 306).

Esta visión ha cambiado a lo largo del tiempo. En distintas culturas pre-modernas, el lugar de la mujer era de una mayor subordinación, además de que las leyes no permitían que la mujer desempeñara cargos políticos y mucho menos ejercer el voto. Hoy en día las mujeres tenemos derechos que antes no, es decir, se cuenta con más libertad en la toma de decisiones. Claro está que sí se ha avanzado pero todavía nos hace falta más para que haya igualdad entre mujeres y hombres.

1.3 Roles de género

En cada país los roles sociales son un factor fundamental para comprender sus características, ya que van definiendo los propios significados simbólicos a nivel cultural, y estableciendo las diferencias de las personas; es decir, las acciones que unas y otros deberán desempeñar. Es aquí donde el rol de género aparece y asume importancia. El rol es el conjunto de funciones, tareas, responsabilidades y prerrogativas que se generan como experiencias, exigencias sociales y subjetivas: es decir, una vez asumido el rol por una persona, la gente en su entorno exige que lo cumpla y pone sanciones si no se cumple. La misma persona generalmente lo asume y a veces construye su psicología, afectividad y autoestima en torno a él (Larralde y Ugalde, 2007: 116).

Durante mucho tiempo en nuestra cultura se han construido estereotipos masculinos que caracterizan a los hombres como proveedores del hogar, jefes de familia y en cierta medida, los que toman las decisiones. Sin embargo, durante el siglo XX, debido a transformaciones sociales y económicas estructurales, se ha ido transformando paulatinamente (y no sin dificultades) el rol de la mujer en la sociedad mexicana. La mujer

empezó a desempeñar dos papeles: uno como madre al cargo de sus hijos y otro como proveedoras de sus hogares en conjunto con sus esposos o sin ellos. Es por eso, que tiene grandes responsabilidades tanto en la familia como en todos los aspectos de la vida social.

En suma, los roles de género son el conjunto de ideas, creencias y atribuciones sociales, construidas en cada cultura y momento histórico, tomando como base la diferencia sexual. A partir de ello se elaboran los conceptos de “masculinidad” y “feminidad”, que determinan el comportamiento, las funciones, las oportunidades y la valoración de mujeres y hombres y las relaciones entre ellos. (ABC de género en la administración pública, 2007).

1.4 Equidad de género

El vocablo *equidad* se deriva del latín *aequitas*, se asocia con la justicia y los valores de igualdad. Este concepto es un valor que implica igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres respetando la pluralidad de la sociedad.

Este término promueve la igualdad más allá de las diferencias en el sexo, la cultura, el origen social, la condición económica, etcétera. De esta manera, la equidad se relaciona con la justicia social, ya que lucha por las mismas oportunidades y condiciones para mujeres y hombres.

El término equidad, desde la perspectiva de género, se refiere al acceso de las personas a la igualdad de oportunidades y al desarrollo de las capacidades básicas. Implica reconocer condiciones y aspiraciones diferenciadas para lograr el ejercicio de iguales derechos y oportunidades para mujeres y hombres, asimismo, significa implementar mecanismos de justicia distributiva, tales como las acciones afirmativas que aseguran el acceso y disfrute igualitario a bienes, recursos y decisiones (Larralde et al., 2007: 59-60).

La equidad de género implica una serie de acciones que buscan el trato justo para mujeres y para hombres. Asegurar esta justicia requiere de nuevas medidas por parte de la sociedad, y así compensar las desventajas históricas y sociales que les han impedido, lo mismo a mujeres que a hombres, beneficiarse de oportunidades iguales. Aunque la equidad lleva a la igualdad, no son sinónimos (PNUD, 2012:16).

La desigualdad de género representa un obstáculo para que las mujeres puedan vivir libres de pobreza en todas partes del mundo. Muchas mujeres carecen de los recursos y del poder económico necesarios para cuidar de su familia y de sí mismas, incluso para decidir sobre su propia vida. La discriminación de género, los roles y estereotipos tradicionales de género en México se conjuntan con una falta de educación que dificulta sus posibilidades de conseguir un trabajo con un buen salario. Para ilustrar cómo se presenta la desigualdad en el país producto de estereotipos de género, menciono algunos datos. La tasa de analfabetismo de mujeres sigue siendo alta, especialmente para adultas mayores, mujeres indígenas, y para aquellas que viven en zonas rurales. El 7,6% de las mujeres mayores de 15 años son analfabetas, comparado con el 4,8% de los hombres (Grupo Interagencial de Género, 2008).

Menos mujeres trabajan fuera de la casa que hombres y/o ganan ingresos menores, lo cual limita sus posibilidades de superar la pobreza. En zonas urbanas en México, solamente 51% de las mujeres en edad de laborar están ganando un salario en comparación con 81% de los hombres. Generalmente las mujeres ganan menos ingresos en las mismas actividades y muchas veces trabajan en ocupaciones precarias e informales.

En México, hay 8 millones más mujeres que hombres que trabajan y no cuentan con seguro médico y/o derecho a una pensión, convirtiéndose en dependientes durante la enfermedad y vejez. Tal dependencia se combina con otros fenómenos relacionados con la desigualdad de género como la violencia; la falta de recursos económicos propios muchas veces obstaculiza las posibilidades de las mujeres de salir de estas situaciones. Asimismo, actualmente hay menos personas viviendo en condiciones de pobreza que hace algunos años. Sin embargo la reducción en los niveles de pobreza no ha sido igual para hombres y mujeres. Según datos del 2006 hay 2.5 millones más mujeres que hombres viviendo en condiciones de pobreza en México (CEPAL, 2008: 2).

1.5 La igualdad en el marco del desarrollo humano

La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 1º establece:

Todos los seres humanos nacen libres e *iguales* en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros. De esta concepción se deriva el principio de igualdad a partir del cual todos los seres humanos debemos ser tratados por igual, y por lo tanto, no se hará distinción alguna fundada en sexo, color, religión, nacionalidad, posición económica o de cualquier otra índole.

A continuación se presentan los tipos de igualdad relevantes para la discusión teórica sobre los derechos de las mujeres:

1.5.1 Igualdad de oportunidades:

Es la situación en la que las personas tienen iguales oportunidades para realizarse intelectual, física y emocionalmente, pudiendo alcanzar las metas que establecen para su vida desarrollando sus capacidades potenciales sin distinción de género, clase, sexo, edad, religión y etnia.

1.5.2 Igualdad de trato:

Presupone el derecho a las mismas condiciones sociales de seguridad, remuneraciones y condiciones de trabajo, tanto para mujeres como para hombres.

1.5.3 Igualdad de derechos:

Se trata de la situación real igualitaria en donde las mujeres y los hombres comparten igualdad de derechos económicos, políticos, civiles, culturales y sociales (Unión Mundial para la Naturaleza, 1999:30).

La importancia de la igualdad de derechos en materia de desarrollo humano ha estado presente en diversas conferencias globales; sin embargo, se ha hecho patente en la

Declaración de los Objetivos del Milenio. En particular, de acuerdo con los “Objetivos de Desarrollo de Milenio” (ODM), en su objetivo número 3 se señala el compromiso de los Estados de promover la igualdad de género y del empoderamiento de la mujer. En dicho objetivo se tiene como meta eliminar las desigualdades entre los sexos en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para el año 2015.

Al respecto, el informe de 2011 de los ODM elaborado por la ONU indica que la población femenina está ganando terreno en el área de la educación, aunque el acceso a ella sigue siendo muy desigual en muchas regiones. Pero para comprender esto a necesitamos conocer qué es igualdad de oportunidades y primero empezaremos con una teoría.

1.6 Teoría de igualdad de oportunidades

La teoría de igualdad de oportunidades se basa en dos principios; el primero, es que la sociedad debe sentar las bases para una competencia equitativa entre individuos, en que las condiciones de las que parta cada uno sean las mismas. El segundo es el principio de no discriminación, el cual menciona que los individuos deben ser juzgados por su grado de esfuerzo y no por cuestiones que quedan fuera de su control, como la raza, el grupo étnico, o el sexo.

El principio de no-discriminación es una condición necesaria pero no suficiente para alcanzar una situación óptima de igualdad de oportunidades. Esto se debe a que las desventajas coligadas tales como carencias en la educación, la formación de capital, salud, etcétera (Mayer et al., 2000: 2-3).

1.7 Definiciones de Igualdad de oportunidades

La situación en la que todas las personas, independientemente de las circunstancias exógenas, tengan las mismas oportunidades en la vida. Las “circunstancias”, como las entendemos aquí, son factores exógenos socialmente determinados que están fuera del control de la persona, como el género, la raza o el entorno socioeconómico, sobre lo cual hay un amplio consenso de que no deberían jugar un papel en los resultados (tales como el ingreso, salario, etc.) (Pares, Ferreira, 2008: 49-57).

De acuerdo al PNUD en la Estrategia de Género, la igualdad de oportunidades es “la situación en la que los seres humanos tienen las mismas condiciones para alcanzar su realización intelectual, física y emocional; al grado que tienen la posibilidad por igual de obtener las metas que pudieran plantearse en su vida, así como desarrollar sus capacidades potenciales sin distinción de ningún tipo: ni de género, ni de clase, ni de sexo, ni de edad, ni de religión ni de etnia” (PNUD, Estrategia de Género 2010-2012: 55).

En México, las mujeres han sufrido por no tener oportunidades que les brinde una calidad de vida mejor. Durante mucho tiempo las mujeres se vieron limitadas al acceso de un trabajo, educación, servicios básicos, etc., sin embargo hoy en día se han asumido compromisos que contribuyen para que exista igualdad entre géneros, pero a pesar de los grandes esfuerzos falta mucho por hacer para tener los resultados esperados.

Existen muchos factores que influyen en la desigualdad entre las mujeres, una de ellas es el acceso a oportunidades laborales y de ingreso. Otro factor importante se refiere a aspectos socioculturales, ya que se toman actitudes y experiencias negativas que afectan la vida de las mujeres. También el aspecto político, ya que en nuestra legislación electoral, en el *Código Federal para Instituciones y Procesos Electorales* (COFIPE), establece un porcentaje mínimo de mujeres para ocupar cargos de elección popular cuando debería ser más ya que la población de mujeres en México es mayor que los hombres.

Los estudios realizados por varias organizaciones, así como los indicadores de desarrollo humano en el ámbito internacional como en el nacional, han mostrado la situación de desventaja de las mujeres frente a los hombres. Esto es particularmente preocupante en cuanto a los niveles de pobreza.

1.8 Pobreza

La pobreza afecta mayoritariamente a las mujeres. Existen porcentajes mayores donde revelan que las mujeres sufren distintas formas de pobreza como ya se ha mencionado, es decir, existe un acceso desigual a la educación, a la salud, a los medios de producción, a la propiedad y a cargos políticos.

La pobreza es uno de los principales problemas y representa un importante desafío que existe en todo el mundo, tanto en aspectos económicos y sociales ya que a su vez está ligada con la desigualdad en varias dimensiones; es también la prioridad en las agendas políticas y ha representado un reto primordial para los gobiernos, ya que tratan de combatirla para que ésta disminuya y la calidad de vida de las personas sea mejor cada día.

1.8.1 Definición de la pobreza

El enfoque de capacidades propone considerar los llamados “funcionamientos” para determinar el desarrollo de los individuos y las sociedades, en vez de centrarse en los ingresos o el consumo (Sen, 1985). De acuerdo con este enfoque, el desarrollo humano es visto como una expansión de la libertad, de las posibilidades que tienen los individuos para hacer y ser.

La pobreza se puede definir de diferentes formas, pero para esta investigación acerca del género, el enfoque de Amartya Sen es de gran utilidad; ya que la pobreza debe ser entendida como un fenómeno multidimensional en el que se considere la obtención de bienes de consumo en el mercado o el ingreso, pero también el goce de bienes y servicios públicos; y bienes intangibles, como la salud, la educación, y el bienestar. La pobreza constituye, entonces, una situación que impide a las personas ser libres, al imposibilitar el goce de un conjunto de capacidades que les permiten tomar sus propias decisiones. El desarrollo, por su parte, es un proceso que remueve obstáculos para la libertad.

En 2001, el rumbo de la política social dio un giro en cuanto al enfoque que se tenía tanto de su concepto, como la medición entendida únicamente como consecuencia del ingreso de la población, a otra que se pone énfasis en los activos generadores de ingresos.

La política social trabajó con la participación de 11 Secretarías de Estado logrando las siguientes líneas de acción:

- Proveer protección social (reconocimiento de grupos en vulnerabilidad extrema, previsión social y protección contra riesgos individuales y colectivos).
- Ampliar capacidades (educación, salud, nutrición y capacitación).
- Generar oportunidades de ingreso (desarrollo local, acceso a créditos y generación de empleo).
- Formación de patrimonio (vivienda, ahorro y derechos de propiedad).

Lo que tuvo como consecuencia una nueva forma de medir y atacar la pobreza; quedó dividida de la siguiente manera:

1.8.2 Pobreza alimentaria:

Aquellos hogares que no cuentan con lo suficiente para adquirir la canasta alimentaria.

1.8.3 Pobreza de capacidades:

Aquellos hogares que no cuentan con lo suficiente para potenciar sus capacidades personales a través de la salud y la educación básica.

1.8.4 Pobreza patrimonial:

Aquellos hogares que, cubriendo los anteriores gastos, no cuentan con lo suficiente para tener una vida digna: vestido y calzado, vivienda, servicio de conservación, energía eléctrica y combustible, estimación del alquiler de la vivienda y transporte público (SEDESOL, 2002).

1.9 Derechos de mujeres y los Organismos Internacionales

Las mujeres han sido un grupo vulnerable en la sociedad porque sus derechos no son respetados ni promovidos eficazmente por los gobiernos. Aunque en los últimos años se han hecho grandes esfuerzos para que las mujeres vivan en mejores condiciones, y tengan mejores e iguales oportunidades de educación, salud, trabajo, alimentación, vivienda o transporte público, todavía existen muchos retos. Por ello, se han creado a nivel global diversas organizaciones que buscan monitorear la situación de los derechos de las mujeres, así como promover un mejor sistema de protección de sus derechos humanos.

En particular, existen dos entidades dedicadas exclusivamente a las cuestiones relacionadas con la mujer, el UNIFEM (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer) y el INSTRAW (*International Research and Training Institute for the Advancement of Women*). Menciono estas instituciones debido a su importancia en la generación de discusión sobre la orientación que debe tener la política pública para favorecer la inclusión de las mujeres en el desarrollo social.

El Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) trabaja primordialmente en tres esferas: el fortalecimiento de la capacidad económica de la mujer como empresaria y productora; el aumento de su participación en la gestión pública, el liderazgo y la adopción de decisiones; y la promoción de los derechos humanos de la mujer para hacer que el desarrollo sea más equitativo.

Se sostiene de contribuciones voluntarias y provee apoyo financiero y asistencia técnica a programas innovadores que promueven los derechos humanos de la mujer, su independencia económica y política y la igualdad entre los sexos. Gran parte del mandato del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) se vincula con la salud y los derechos reproductivos de las mujeres.

Por otra parte, el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) realiza investigaciones e imparte capacitación utilizando las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para contribuir al adelanto de la mujer e impulsar su acceso a la sociedad de la información.

Asimismo, existen otras instituciones a nivel global que cuentan con algunos programas que buscan ser sensibles al género en los diversos ámbitos de su competencia. En este sentido, por ejemplo, la *Organización Internacional del Trabajo* (OIT), se ha planteado el objetivo de elaborar normas laborales que buscan proteger a las trabajadoras frente a la explotación y garantizar la igualdad de derechos y condiciones de trabajo para hombres y mujeres. Por otra parte, el derecho de todas las mujeres al mayor nivel de salud posible, así como su acceso a servicios adecuados de salud ha sido una consideración primordial de la *Organización Mundial de la Salud* (OMS). Finalmente, otro organismo especializado sensible, aunque no especializado, al tema de las desigualdades de género es el *Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia* (UNICEF), el cual ha estado en la vanguardia de la lucha por los derechos del niño, en particular los de la niña. El UNICEF ha reconocido en sus políticas y programas que la promoción de los derechos del niño está indisolublemente ligada con los derechos y la condición de la mujer.

1.10 Mujeres en el desarrollo (Med) y enfoque de género y desarrollo (Ged)

El enfoque de Mujeres en el Desarrollo (MED) es un modelo surgido en 1970 cuyo objeto es integrar funcionalmente a las mujeres en estrategias para su desarrollo con especial importancia en el rol productivo, como un sector vulnerable, receptoras de las acciones del desarrollo, de su papel de madres. Las mujeres son consideradas como agentes económicos para darles a sus familias los servicios básicos que el Estado no provee. Este enfoque busca atender los problemas y demandas básicas de las mujeres, pero sin modificar su condición y posición social ya que este enfoque no toma en cuenta la desigualdad estructural entre hombres y mujeres y tampoco el orden sociocultural de género dominante. Para este enfoque se considera a las mujeres individualmente, sin incorporar desigualdades estructurales producto de los roles de género, estableciendo sus necesidades para que tanto en las políticas públicas y proyectos se incluyan componentes de mujer.

Más adelante, surge otro enfoque llamado de Género y Desarrollo (GED); el cual reconoce a las mujeres a partir de sus relaciones sociales con los hombres, cuestionando al



primero. Este nuevo enfoque aspira a mejorar la posición de las mujeres con relación a los hombres de tal manera que beneficie y transforme a la sociedad en su conjunto, es decir, que el desarrollo sea igualitario, con toma de decisiones compartidas entre ambos y que el desarrollo sea para mujeres y hombres.

Capítulo 2 Política social

2.1 Políticas Públicas

El objetivo principal de cualquier gobierno consiste en la provisión de bienes públicos, es por ello que las políticas públicas son un aspecto muy importante porque forman parte del sistema político. A través de las políticas públicas los actores políticos e instituciones dan coherencia a las acciones de gobierno como herramientas orientadas a intervenir para la solución de las diferentes necesidades de la sociedad.

Así pues, las políticas públicas son un producto que comprende un proceso, en el cual el gobierno es el actor principal al diseñarlas, implementarlas y ejecutarlas. Por ello la importancia de definir de lo que es la política pública.

Para Jean-Claude Thoening: “la acción de las autoridades públicas, investidas de Legitimidad gubernamental que abarca múltiples aspectos que van desde la definición y selección de prioridades de la intervención hasta la toma de decisiones, su administración y evaluación” (Thoening, 1997: 241).

Para Carlos Gerardo Molina: “son iniciativas estratégicas que provienen del poder público, básicamente del Estado, en la búsqueda de soluciones a problemas colectivos” (Molina, 2005).

Una política pública se constituye como un conjunto de acciones a realizar a partir de la toma de decisiones en la esfera gubernamental. Es una práctica social propiciada por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas o de establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que compartan metas a fines para la solución de un problema. Derivan de un programa de acción gubernamental para un sector de la sociedad o un espacio geográfico determinado. Consta de un conjunto de prácticas y de normas propuestas por uno o varios actores públicos y se expresan en forma de intervención, reglamentación, provisión de un servicio etcétera (Larralde et al., 2007).

Entonces podemos concluir que el Estado tiene la función de regular la provisión de bienes públicos en la sociedad y la manera en que actúa es mediante las políticas públicas que a su vez, son las acciones del gobierno en un determinado sector que deberán ser incluidas en la agenda pública.

2.2 Clasificación de las Políticas Públicas

Existen diversas clasificaciones tanto históricas como contextuales. En seguida se darán ejemplos de algunas.

- a. Políticas estatales que son mandatos públicos de jerarquía mayor político administrativa y son los que conforman cursos de acción que están por encima de los gobiernos.
- b. Políticas gubernamentales: decisiones que se enmarcan dentro de los límites y alcances de poder y obligación de una gestión específica de gobierno tales como: planes, presupuestos, decretos, etc.
- c. Por su razón de su alcance: nacionales, subnacionales o locales o dependiendo del órgano de procedencia: municipales, estatales, etc.
- d. En atención al ámbito de su objeto: globales y sectoriales.
- e. Políticas compensatorias: dirigidas a corregir desigualdades entre grupos y suponen acciones afirmativas, es decir a favor de ciertos grupos para compensar la desventaja.
- f. Políticas Focalizadas: las que están circunscriptas a grupos específicos de beneficiarios o beneficiarias y determinadas necesidades específicas que presentan situaciones extremas o de riesgo.

- g. Políticas Generativas: son las que pueden comprender iniciativas compensatorias como parte de su implementación, van acompañadas de acciones de empoderamiento de los grupos a los cuáles están dirigidas a fin de que puedan en cierto tiempo intervenir por sí mismos en la satisfacción de sus propias necesidades y romper cualquier nexo de dependencia que pudiese haber sido ocasionado por la acción positiva (García, 2008:17-22).

2.3 La política social y el programa social

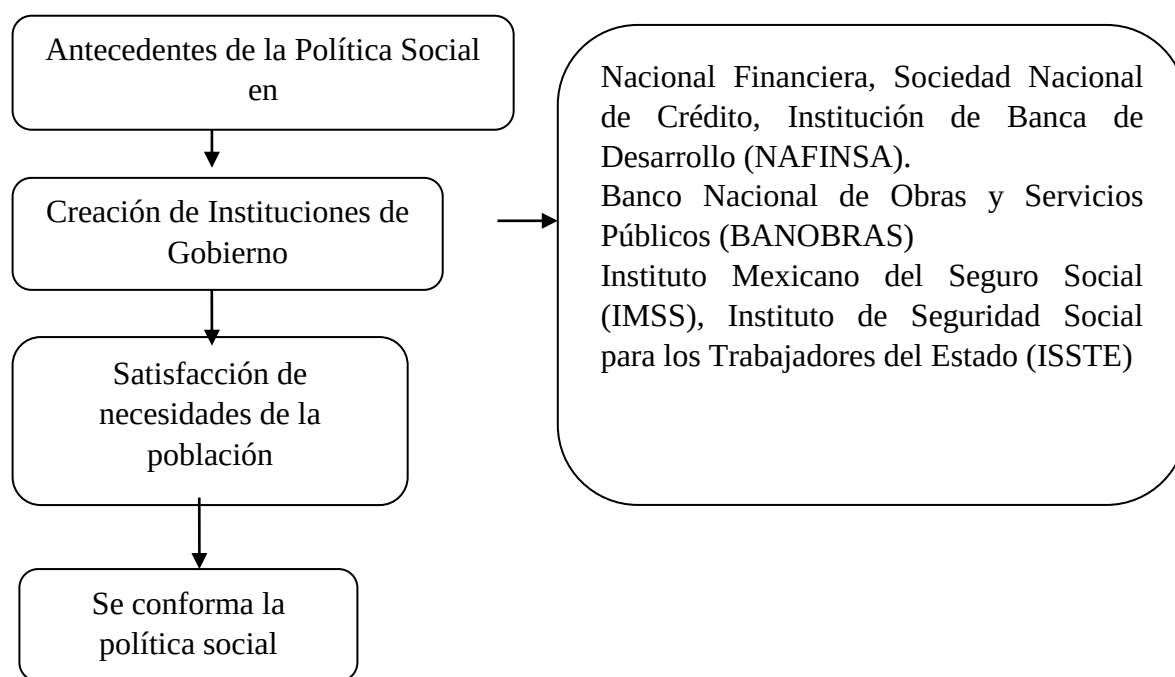
La política social se relaciona con el bienestar de las personas; la política social es un tipo particular de la política pública que tiene como principal objetivo, crear condiciones de equidad social así como promover y garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales. Es posible considerar a la política social como un conjunto de programas que pretenden garantizar los derechos sociales en función de orientaciones sobre qué problemas sociales priorizar y define las principales vías y/o límites para la intervención que la política plantea (CEPAL, manual: 2).

De modo que la política social es un instrumento para la creación, operación, implementación y seguimiento de programas en distintas áreas relacionadas con derechos ciudadanos sociales. Para los propósitos de esta tesis se define de la siguiente manera: es un conjunto de proyectos que persiguen objetivos para el abatimiento de la pobreza y la formación de capacidades con poblaciones en condiciones de vulnerabilidad a través de distintas estrategias de intervención. Estos proyectos sociales producen bienes y servicios, para satisfacer las necesidades de los grupos que lo necesitan porque no disponen de recursos para solventarlas, se caracterizan por una determinada localización y de acuerdo a lo que los grupos necesitan.

2.4 Breves antecedentes históricos de la política social de México

En México, desde 1917, el Estado ha sufrido grandes transformaciones sociales: movilidad social, crecimiento demográfico, urbanización y la industrialización. Es en la etapa post-revolucionaria donde se crean muchas instituciones e instrumentos políticos, jurídicos, ideológicos y materiales; los cuales formaron a grandes rasgos las políticas social y económica de México entre los años treinta y setenta.

Esquema 1: Del surgimiento de la política social.



El desarrollo que tuvo México principalmente fue mediante el impulso al empleo, subsidios, reparto agrario y el incremento constante del gasto social. Con todo esto, el Estado creó una base con gran capacidad interventora para dirigir y controlar la mano de obra y los insumos básicos, garantizar el abasto de mercancías básicas y para controlar el crédito. Además de que se crearon instituciones como Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo (NAFINSA), Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Instituto de Seguridad Social para los Trabajadores del Estado

(ISSTE), Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS), CAPUFE, PEMEX, AHMSA, Comisión Federal de Electricidad (CFE), CNI, BNCA y CONASUPO.

Con el periodo presidencial de Álvaro Obregón (1920-1924) se inició la mayor campaña de alfabetización; se creó la Secretaría de Educación Pública (SEP) teniendo el cargo de secretario José Vasconcelos. Asimismo, se aumentó el presupuesto destinado a la salud creándose varios centros de higiene para la población. Asimismo, durante el cuatrienio del presidente Plutarco Elías Calles de 1924-1928 se estableció un proyecto de Ley del Seguro Obrero para Accidentes y Enfermedades Profesionales. Además se crearon dormitorios para niños sin hogar o abandonados en la vía pública. Se habla por primera vez de la educación especial para personas con capacidades diferentes (Ontiveros, 2005: 23).

En el año de 1929, todavía no existía un modelo propiamente dicho de política social que se distinguiera de la asistencia. Con recursos limitados, la Lotería Nacional aportaba el mantenimiento de la Casa Cuna, el hospital de niños y niñas, dormitorios públicos para adultos y para niños, consultorios públicos, asilo para ancianos desvalidos, hospitales, escuela amiga de la obrera, escuela nacional de sordomudos, escuela nacional para jóvenes y escuela nacional de ciegos.

Es hasta finales de la segunda década del siglo XX que se reforma el artículo 123 constitucional en el que se considera la expedición de una Ley del Seguro Social que buscaba asegurar distintos derechos sociales. Paralelamente, en 1931 se publica la Ley Federal del Trabajo que tenía como propósito garantizar derechos laborales.

Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas se consolidó la institucionalización de algunas políticas de atención para necesidades del sector agrario y obrero, aglutinados en la Confederación Nacional Campesina (CNC) y en la Confederación de Trabajadores de México (CTM), para ellos se crean centros de atención médica. En esa misma presidencia, en 1936 y 1937 se crea el Departamento de Asuntos Indígenas (DAI) y la Secretaría de Asistencia Pública (SAP).

En el siguiente sexenio, la Comisión Nacional de Alimentación inició un proyecto para crear un instituto que fuese encargado de la atención nutricional, lo cual llevó a la creación Instituto Nacional de Nutriología; se promulgó la nueva Ley del Seguro Social entró en vigor a partir de 1944 aunado a esto surge el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). En 1952 se crea la Oficina Nacional de Niños. Con esto, se impulsan programas de educación de padres, guarderías y subsidios familiares. Posteriormente en 1960 nace el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), cuyo propósito principal es garantizar y otorgar prestaciones económicas, de salud, sociales y culturales tanto a trabajadores a sus familiares y pensionados.

En 1961 se crea el Instituto Nacional de Protección a la Infancia (INPI) que más adelante se convertiría en el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) en el año de 1977. También se crea la Compañía Nacional de Subsistemas Populares (CONASUPO) cuyo objetivo era la regulación del mercado de productos básicos. En 1968 se crea la Institución Mexicana de Atención a la Niñez (IMAN) con el propósito de dirigir y organizar programas de asistencia a beneficio del menor.

En el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado 1982-1988; en el aspecto de la política social se establece la necesidad de focalizar la política social debido a las transformaciones estructurales que fueron necesarias a raíz del colapso del estado interventor que había promovido subsidios generales y un gran endeudamiento público. En relación a la pobreza y marginación se establecieron los siguientes lineamientos:

- a) Fortalecer los programas de salud en beneficio de los marginados.
- b) Dar prioridad a los programas de bienestar social que brinda el estado a las zonas más rezagadas.
- c) Dar seguridad jurídica a la tenencia de la tierra y de los derechos agrarios.

En enero de 1986 se promulgó la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social. Para el sexenio de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994, las políticas sociales

tuvieron como objetivo la planeación, elaboración de los programas y proyectos gubernamentales así como la modernización del país.

En lo que respecta al desarrollo social, dentro de su Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 todas las políticas sociales se orientaron a la recuperación y estabilidad económica. También se buscó una reestructuración de los programas que se encontraban los cuales eran 10 y pasaron a ser 5:

1. Programa de Atención y Mejoramiento Nutricional
2. Programa de Promoción del Desarrollo Familiar y Comunitario.
3. Programa de Protección y Asistencia a Población en Desamparo.
4. Programa Asistencia a Minusválidos.
5. Programa de Apoyo Administrativo.

La política social de México ha tenido una mayor cobertura de servicios hacia los trabajadores asalariados primordialmente, mediante sistemas públicos de salud y educación y una legislación laboral. Sin embargo, entre los mismos trabajadores existen grupos que han sido más beneficiados que otros, es decir, la política social ha excluido al grupo no asalariada de la población en buena medida respecto a la provisión de servicios de salud y pensiones. Situación que se ha corregido sólo parcialmente con la implementación de políticas recientes como el Programa del Seguro Popular y la Pensión para Adultos Mayores.

La política social mexicana ha sufrido cambios importantes en el México posrevolucionario. Durante el gobierno cardenista, cumplió sus objetivos políticos y económicos y en ese periodo la política económica y social parecían caminar de la mano; no obstante, posteriormente, la política social parece encontrarse atrapada entre presiones políticas y económicas y aunado a ello el crecimiento demográfico porque es un factor importante en cuanto las necesidades sociales (Ruiz, 2000: 83).

2.5 Descripción del “Plan nacional de desarrollo 2007-2012”

A continuación se describirá a grandes rasgos el Plan Nacional de Desarrollo, Planade, (2007-2012) con el propósito de enmarcar el contexto en el cual se presentó la política social de la administración del gobierno de Felipe Calderón Hinojosa. Se presentan todos los ejes en los que se organizó el Planade para señalar la falta de transversalidad del enfoque de género en la concepción de los cinco ejes. La desigualdad de género sólo es contemplada de manera específica en el eje 3 relativo a la igualdad de oportunidades, siendo excluida de otros ejes que también requerirían de incorporarla, como se indicó, transversalmente. De igual manera, este sumario de los objetivos del Planade servirá para situar el programa social que es objeto de estudio en esta tesis, el cual es la política social más importante de la administración federal 2006-2012.

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, se presentó con base en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Tuvo como finalidad establecer objetivos nacionales y estrategias que la Administración contempló para el desarrollo del país. Estos objetivos nacionales tuvieron como propósito ser la base para lograr tener programas especiales, institucionales y sectoriales. A continuación se describen los cinco ejes que conforman dicho Plan.

En la actualidad, México enfrenta desafíos importantes; por ello, es necesaria la constante evolución del entorno a partir de nuevas oportunidades. De acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 los objetivos generales fueron satisfacer necesidades fundamentales como la educación, la salud, la alimentación, la vivienda y la protección.

En cuanto a su estrategia integral plasmada en dicho plan, se basaron en cinco ejes de acción para el Desarrollo Humano Sustentable:

2.5.1 Estado de derecho y seguridad

El primer eje busca proteger la integridad y los derechos de las personas; el gobierno está obligado a cumplir y hacer cumplir la Ley pero también ser capaz de castigar

con imparcialidad y objetividad a quienes no acaten las disposiciones, de acuerdo a las leyes, por ello contó con los siguientes objetivos:

- a) Garantizar la seguridad nacional, salvaguardar la paz, la integridad, la independencia y la soberanía del país, y asegurar la viabilidad del Estado y de la democracia.
- b) Garantizar la vigencia plena del Estado de Derecho, fortalecer el marco institucional y afianzar una sólida cultura de legalidad para que los mexicanos vean realmente protegida su integridad física.
- c) Garantizar el acceso de todos los ciudadanos a un sistema de justicia eficaz. Las personas con menos recursos económicos son quienes no pueden acceder a una defensa o una representación legal.
- d) Garantizar la protección a los derechos de propiedad. Que todos los bienes inmuebles obtenidos legítimamente que adquieren las personas, familias, comunidades y empresas no deberán perderse sino al contrario aprovecharlas para su beneficio.
- e) Combatir la impunidad para disminuir los niveles de incidencia delictiva. Se trata de que se impondrá una sanción cuando exista un delito. Es decir hacer valer la Ley a través de instrumentos eficaces.
- f) Combatir a la corrupción de forma frontal. Se refiere a la implementación de programas para promover una cultura de transparencia y anticorrupción mediante campañas en favor de la honestidad en el servicio público. Además hacer promoción de las sanciones para los servidores públicos que incurran en alguna acción ilícita y fortalecer los sistemas de prevención para la corrupción.
- g) Fomentar el desarrollo de una cultura de la legalidad. En este punto es muy relacionado al anterior porque también se trata de llevar a cabo programas educativos dirigidos a la población para reforzar la cultura cívica, la historia nacional y el derecho en la educación de la niñez y la juventud.
- h) Fortalecer la cooperación internacional para contribuir a los esfuerzos nacionales en materia de seguridad y defensa de la soberanía. Que se promueva una cooperación

internacional para combatir la delincuencia organizada y llevar a cabo acuerdos de colaboración con los países para el combate al tráfico de armas.

- i) Fomentar la participación ciudadana en la prevención y combate del delito. Se tratará de promover la cultura de la denuncia y también la responsabilidad del ciudadano con las instituciones. Además se llevarán a cabo programas para los consejos ciudadanos de Seguridad Pública.

2.5.2 Economía competitiva y generadora de empleos

El segundo eje, encaminado a la economía del país en relación al crecimiento del nivel de competitividad y de la creación de nuevos empleos para la población. Asimismo, considera contar con nueva tecnología para abrir oportunidades que permitan mayor eficiencia en los procesos productivos; sus objetivos fueron:

- a) Alcanzar un crecimiento económico sostenido más acelerado y generar los empleos formales que permitan a todos los mexicanos, especialmente a aquellos que viven en pobreza, tener un ingreso digno y mejorar su calidad de vida.
- b) Tener una economía competitiva que ofrezca bienes y servicios de calidad a precios accesibles, mediante el aumento de la productividad, la competencia económica, la inversión e infraestructura, el fortalecimiento del mercado interno y la creación de condiciones favorables para el desarrollo de las empresas, especialmente las micro, pequeñas y medianas.
- c) Contar con una hacienda pública responsable, eficiente y equitativa que promueva el desarrollo en un entorno de estabilidad económica.
- d) Elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial de los mexicanos que viven en las zonas rurales y costeras.
- e) Abastecer el mercado interno con alimentos de calidad, sanos y accesibles provenientes de los campos y mares del país.

- f) Hacer de México un país líder en la actividad turística a través de la diversificación de sus mercados, productos y destinos, así como del fomento a la competitividad de las empresas del sector de forma que brinden un servicio de calidad internacional.
- g) Garantizar el acceso y ampliar la cobertura de infraestructura y servicios de transporte y comunicaciones, tanto nivel nacional como regional.
- h) Asegurar un suministro confiable, de calidad y a precios competitivos de los insumos energéticos que demandan los consumidores.

2.5.3 Igualdad de oportunidades

El tercer eje, que es el que compete para el desarrollo de esta tesis, se planteó, además de atender a la población en condiciones de pobreza, poner en marcha programas y acciones que permitan que cada mexicano amplíe sus capacidades para alcanzar un desarrollo más pleno e integral.

También se propuso en el Plan garantizar el acceso a los servicios básicos para que todos los mexicanos cuenten con una vida digna, así como proporcionar educación de calidad para el desarrollo de las personas. Y sus objetivos fueron:

- a) Reducir la pobreza extrema y asegurar la igualdad de oportunidades y la ampliación de capacidades para que todos los mexicanos mejoren significativamente su calidad de vida y tengan garantizados alimentación, salud, educación, vivienda digna y un medio ambiente adecuado para su desarrollo.
- b) Reducir significativamente las brechas sociales, económicas y culturales persistentes en la sociedad, y que esto se traduzca en que los mexicanos sean tratados con equidad y justicia de tal forma que no exista discriminación. Garantizar que los mexicanos cuenten con oportunidades efectivas para ejercer a plenitud sus derechos.
- c) Apoyar a la población más pobre a elevar sus ingresos y a mejorar su calidad de vida, impulsando y apoyando la generación de proyectos productivos.
- d) Mejorar las condiciones de salud de la población.

- e) Brindar servicios de salud eficientes, con calidad, calidez y seguridad para el paciente.
- f) Reducir las desigualdades en los servicios de salud mediante intervenciones focalizadas en comunidades marginadas y grupos vulnerables.
- g) Elevar la calidad educativa.
- h) Reducir las desigualdades regionales, de género y entre grupos sociales en las oportunidades educativas.
- i) Promover la educación integral de las personas en todo el sistema educativo.
- j) Eliminar cualquier discriminación por motivos de género y garantizar la igualdad de oportunidades para que las mujeres y los hombres alcancen su pleno desarrollo y ejerzan sus derechos por igual.
- k) Abatir la marginación y el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables para proveer igualdad en las oportunidades que les permitan desarrollarse con independencia y plenitud.
- l) Instrumentar políticas públicas transversales que garanticen las condiciones necesarias para el desarrollo integral de los jóvenes.

2.5.4 Sustentabilidad ambiental

En el cuarto eje, se habla de políticas públicas que promuevan la protección y preservación de los recursos naturales, para que sean utilizados de manera responsable; sus objetivos:

- a) Asegurar la sustentabilidad ambiental mediante la participación responsable de los mexicanos en el cuidado, la protección, la preservación y el aprovechamiento racional de la riqueza natural del país, logrando afianzar el desarrollo económico y social sin comprometer el patrimonio natural y la calidad de vida de generaciones futuras.
- b) Incrementar la cobertura de servicios de agua potable y saneamiento en el país. Brindar el servicio de agua potable abasteciendo a las comunidades que no cuentan

con dicho servicio. Desarrollo de infraestructura necesaria para el servicio y saneamiento de agua.

- c) Alcanzar un manejo integral y sustentable del agua. Implementar políticas públicas integrales para la reducción de aguas contaminadas y tratamiento de aguas residuales.
- d) Frenar el deterioro de las selvas y bosques en México. Se deberá fortalecer la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Naturales protegidas y llevar a cabo programas de restauración forestal en todo el país.
- e) Conservar los ecosistemas y la biodiversidad del país. Dar a conocer la importancia de la conservación de los ecosistemas de flora y fauna de todo el país y atender de manera prioritaria a las especies en peligro de extinción.
- f) Garantizar que la gestión y la aplicación de la ley ambiental, que sean efectivas, eficientes, transparentes y que incentive inversiones sustentables. Que la gestión ambiental sea eficiente y que se enfoque en aspectos como la prevención y control de la calidad del aire. Así mismo, fomentar la participación del sector privado para la incorporación de actividades ambientales.
- g) Desarrollar en la sociedad mexicana una sólida cultura ambiental orientada a valorar y actuar con un amplio sentido de respeto a los recursos naturales. Mejorar los mecanismos de educación ambiental para cuidar y asumir responsabilidades del medio ambiente.

2.5.5 Democracia efectiva y política exterior responsable

El quinto eje abarca acciones en materia de democracia y política exterior, de promover la rendición de cuentas, el diálogo y la formación de acuerdos para tener dicha democracia, en cuanto a la política exterior, proponen acciones y estrategias para combatir el problema de migración ya que es un aspecto fundamental. La política exterior dará prioridad a la cooperación internacional, su objetivo el siguiente:

- a) Consolidar un régimen democrático, a través del acuerdo y el diálogo entre los Poderes de la Unión, los órdenes de gobierno, los partidos políticos y los ciudadanos, para que los mexicanos puedan prosperar.

Los ejes de política pública sobre los que se refiere este Plan Nacional de Desarrollo establecen acciones transversales que comprenden los ámbitos económico, social, político y ambiental, y que componen un proyecto integral en virtud del cual cada acción contribuye a sustentar las condiciones bajo las cuales se logran los objetivos nacionales:

- a) Contribuir al fortalecimiento de la democracia mediante el acuerdo con los poderes de la Unión, los órdenes de gobierno, los partidos, las organizaciones políticas y sociales, y la participación ciudadana.
- b) Consolidar la democracia en lo político para asegurar su efectividad como régimen para el desarrollo de la sociedad.
- c) Mejorar la regulación, la gestión, los procesos y los resultados de la Administración Pública Federal para satisfacer las necesidades de los ciudadanos en cuanto a la provisión de bienes y servicios públicos.
- d) Promover y garantizar la transparencia, la rendición de cuentas, el acceso a la información y la protección de los datos personales en todos los ámbitos de gobierno.
- e) Apoyar el desarrollo económico, social y político del país a partir de una efectiva inserción de México en el mundo.
- f) Impulsar la proyección de México en el entorno internacional.
- g) Construir una nueva cultura de la migración (PND, 2007-2012).

La política social de la Administración 2006-2012 tuvo como objetivo: “lograr el desarrollo humano y el bienestar de los mexicanos a través de la igualdad de oportunidades, para conducir a México hacia un desarrollo económico y social sustentable”. La meta de esta política social es brindar las condiciones para que, de forma conjunta entre las personas y el

sector público, los derechos de los mexicanos/as se conviertan en una realidad. De esta manera, el Estado, representado en los tres órdenes de gobierno, en conjunto con la sociedad mexicana, será capaz de generar las condiciones de equidad que se necesitan para alcanzar el Desarrollo Humano Sustentable para los mexicanos.

Se propuso una política social integral que lleve programas y acciones de gobierno desde diferentes ámbitos, así mismo que promueva la coordinación y la participación de los otros órdenes de gobierno y sociedad; además de brindar oportunidades en forma equitativa que permitan resolver causas más profundas de la pobreza.

La gestión del sexenio de Felipe Calderón Hinojosa tuvo los siguientes principios rectores:

1. Focalizar los recursos en los programas que han demostrado ser más efectivos.
2. Utilizar sistemas de evaluación y seguimiento que permitan monitorear y mejorar los programas en forma constante.
3. Promover la coordinación de acciones entre las dependencias y organismos del Gobierno Federal, así como los distintos órdenes de gobierno.
4. Priorizar acciones encaminadas a elevar las capacidades de las personas que permitan resolver el problema de la pobreza no sólo en el corto plazo, sino en el mediano y largo plazo, atacando las causas de esta problemática y no sólo sus efectos inmediatos.
5. Desarrollar e implantar un padrón único de beneficiarios de todos los programas de apoyo social del Gobierno que permita una cobertura más eficiente de los beneficiarios.

6. Vincular adecuadamente los programas para crear sinergias entre programas complementarios y evitar duplicidad de esfuerzos.
7. Transparentar la asignación y el gasto de los recursos.

Los problemas sociales, políticos y económicos del país están relacionados. Por ello, las políticas públicas plasmadas en el Planade son complementarias para resolver los problemas de pobreza, marginación y falta de oportunidades en todos los ámbitos.

2.6 Mujeres dentro del Plan nacional de desarrollo 2007-2012

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 de la pasada administración se estableció la “Igualdad de oportunidades” como eje rector donde se incluyeron propuestas para estabilizar las condiciones de vida entre mujeres y hombres de México, por lo cual el gobierno asumió responsabilidades para la construcción de políticas públicas tanto en la incorporación de la perspectiva de género, la igualdad entre mujeres y hombres y la eliminación de cualquier discriminación por motivos de género. Asimismo, se comprometió a reducir las condiciones que estuvieron impidiendo su desarrollo, mediante 9 estrategias contenidas en dicho eje. Otros ejes no consideraron de manera específica el enfoque de género.

No obstante, se han institucionalizado varios mecanismos para la promoción y defensa de los derechos de las mujeres. Por ejemplo, en marzo del 2007 los Poderes de la Unión, así como representantes de los gobiernos estatales y municipales, firmaron el *Acuerdo Nacional por la Igualdad entre Mujeres y Hombres* cuyo propósito fundamental es la concordancia de leyes y normas en torno a la igualdad entre mujeres y hombres. Un dato interesante es que en mayo de 2010 habían firmado el acuerdo los gobiernos de las 32 entidades federativas y de 373 ayuntamientos, pero no fue suficiente ya que tenemos más de 2400 ayuntamientos en nuestro país.

También desde el 2006 la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, estableció que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de género (CEPAL, 2010:21). Con ello, se han fortalecido muchos programas aunado a un importante crecimiento de ellos. Pero los esfuerzos para que la mujer deje de ser un grupo vulnerable deben de ser aún mayores, ya que la pobreza afecta mayoritariamente a las mujeres, impidiendo la mejora económica y social de este grupo de población.

En cuanto al combate a la pobreza, la política social de la pasada administración se planteó como objetivo erradicar la pobreza extrema y la desigualdad para que las personas que se encuentran en esa situación puedan vivir mejor. De hecho en 2008, se implementó la Estrategia *Vivir Mejor*, se trata de que todas las dependencias trabajen en conjunto cuyo objetivo es mejorar la calidad de vida. Dicha estrategia se divide en tres ejes: la vinculación entre la política social y económica, el desarrollo de capacidades básicas y la construcción de una red de protección social. Esta estrategia buscó apoyar en particular a grupos sociales como mujeres, personas con discapacidad o personas en condiciones de pobreza extrema, indígenas, y personas adultas mayores. Además de los municipios y regiones con los más bajos índices de desarrollo humano.

En 2008 poco más del 90% de los recursos federales en la línea de desarrollo social y humano se concentró en diez programas: Oportunidades, en sus tres vertientes; Adultos Mayores en Zonas Rurales, a cargo de la SEDESOL; Abasto Rural y Apoyo Alimentario a Zonas de Atención Prioritaria, a cargo de Distribuidora Compañía Nacional de Subsistemas Populares CONASUPO, S.A. (DICONSA). Otros dos programas importantes en esta línea de desarrollo son el IMSS-Oportunidades y el Sistema de Protección Social en Salud (SPSS); Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras; y el Programa de Albergues Escolares Indígenas (Consenso de Quito, 2007-2010).

Capítulo 3 Análisis del programa Oportunidades

3.1 La perspectiva de género

El principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres establece la garantía de que las mujeres y hombres puedan participar en diferentes esferas tanto económicas, políticas, sociales, y culturales además de cualquier actividad de acuerdo a las bases de igualdad y equidad. Se refiere a la necesidad de corregir las desigualdades sociales y toda discriminación que se haga.

Para poder llevar a cabo este principio y llevarlo a la práctica, se han ido construyendo mecanismos y estrategias, uno de ellos es el *mainstreaming* de género o *enfoque de género*, cuyo propósito es integrar la participación de mujeres y hombres de manera igual y diseñar medidas teniendo en cuenta la igualdad de oportunidades. La perspectiva de género, el análisis de género y el enfoque de género son distintas formas de denominar el mismo concepto.

Cuando se habla de perspectiva de género, se hace mención a una herramienta de análisis que busca mostrar que las diferencias entre mujeres y hombres no sólo por su determinación biológica, sino también por las diferencias culturales asignadas a los seres humanos (Larralde et al., 2007: 104).

La “perspectiva de género” es un conjunto de mecanismos y herramientas en la cual se construyen procesos, valores y reglas donde se establece un nuevo enfoque de lo que son las mujeres y hombres, así como sus relaciones. Es decir, es una forma nueva de ver la realidad desde el punto de vista que toma en cuenta las diferencias y particularidades entre mujeres y hombres en cualquier actividad.

Hablar, entonces, de perspectiva de género nos remite a principios de diseño de política pública que establecen que la calidad de vida y oportunidades de mujeres y hombres se pueden ir modificando. Este enfoque ayuda a entender más las diferencias entre

los sexos; y a su vez analizar en cada sociedad y en cada circunstancia, los aspectos culturales que dan pie a la desigualdad entre mujeres y hombres.

La perspectiva de género no trata de “asuntos de mujeres” sino de procesos sociales y culturales que tienen que ver con la desigualdad de género.

El uso de la perspectiva de género busca:

- a. Comprender los procesos a través de los cuales las diferencias biológicas entre los sexos se convierten en desigualdades sociales, que limitan el acceso equitativo de mujeres y hombres a los recursos políticos, culturales y económicos.
- b. Identificar vías y alternativas para modificar la desigualdad de género y promover la igualdad jurídica y la equidad entre mujeres y hombres.
- c. Visibilizar la experiencia de los hombres en su condición de género, contribuyendo a una mirada más integral de sus necesidades, intereses y contribuciones al cambio (INMUJERES, 2008, Guía metodológica para la sensibilización en género).

Analizar algún aspecto desde la perspectiva de género es también analizar las situaciones sociales de género que van aunadas con el funcionamiento de la vida cotidiana, la política, la economía, etcétera. Es importante reconocer que las mujeres y hombres no somos resultado sólo de la biología sino además de los procesos sociales ya que permanecen las condiciones e identidad de las personas de las cuales dichos procesos se reproducen y pueden cambiar con equilibrio e igualdad de oportunidades.

3.2 Antecedente de enfoques de políticas públicas dirigidas a las mujeres

Los enfoques aplicados a las políticas desarrolladas a partir de los años 50s hasta los 90s se clasifican en: a) <Oficialistas>, que son los gestionados por parte de los gobiernos y fueron impulsados en su aplicación por organismos multilaterales y mediante procedimientos

formales; b) <Alternativos>: surgieron de iniciativas de organizaciones no gubernamentales o de algunos gobiernos o grupos que plantearon puntos de vista críticos o distintos a los enfoques Oficialistas.

Durante 1950-1960 se dio el enfoque Oficialista; dentro de este enfoque se da el llamado “Enfoque Asistencialista del Bienestar”, cuyo propósito fue lograr el crecimiento económico y la modernización de las sociedades subdesarrolladas.

Este enfoque veía a la mujer como una persona vulnerable, dependiente del hombre al que se le consideraba como proveedor y principal responsable de la supervivencia humana. La única función de la mujer era de reproducción. Con este tipo de modelo, las políticas públicas fueron meramente asistencialistas, es decir se dirigían hacia el bienestar y la salud, así como programas infantiles, pero no se solucionaba el problema estructural de la pobreza a través de la formación de capacidades.

En los años setenta se avanzó para poder llevar a cabo la 1er Conferencia Mundial de la Organización de las Naciones Unidas sobre la mujer en 1975, en México. En esta Conferencia surge el “Enfoque de las mujeres en el Desarrollo (MED)”. Este enfoque se basaba en el crecimiento económico con distribución de las necesidades básicas.

El enfoque evolucionó en 3 vertientes:

1. MED de Equidad: se centró en lograr la igualdad específicamente en lo legal.
2. MED de Antipobreza: enfocado a la atención de las más pobres, atención a las necesidades básicas y la capacidad reproductiva de las mujeres.
3. MED de Eficiencia: surgió al inicio de los años 80s y hasta finales de la década y se trataba del incremento de la eficiencia de las funciones en la familia, y la producción.

Todos estos tipos de políticas, acciones y proyectos hacia las mujeres dirigidas a incrementar la productividad, sus ingresos e incrementar y cómo manejar sus obligaciones domésticas, fue de gran avance y muy importante en su momento.

A partir de los años 70s hasta finales del siglo XX se dio el Enfoque Alternativo. Este tipo de perspectiva no pudo llevar secuencia del enfoque Oficialista ya que fueron criterios diferentes en cuanto a la consideración de desigualdades y discriminaciones.

El Enfoque Alternativo se identificó por teorías feministas como:

“Enfoque de Emancipación”, dirigido a la igualdad económica y social primordialmente en cuanto a salud y educación; otro que surgió fue el “Enfoque de Empoderamiento”, y se trataba de que las mujeres tuvieran autonomía y desarrollo personal; es decir, que implementara sus capacidades de empoderamiento. El último enfoque es el de “Género en el Desarrollo”, iba orientado a las relaciones de poder entre los géneros, su igualdad y equidad de género para atender las diferentes necesidades de mujeres y hombres, así como superar la discriminación y subordinación (García, 2008: 8-12).

Este antecedente nos muestra una serie de enfoques que al paso del tiempo ayudaron a que las políticas dirigidas hacia las mujeres fueran progresando ya que dejaron elementos que pueden ser cambiados o modificados para mejorarlos.

3.3 La perspectiva de género en las políticas públicas

Las políticas públicas son acciones que los gobiernos implementan para cubrir las necesidades de un problema colectivo que se han determinado como asunto público. En cuanto a las políticas públicas con perspectiva de género son las acciones concretas encaminadas a atender las necesidades diferenciadas de mujeres y hombres, reconociendo las inequidades que existen basadas en el género

Desde la perspectiva de género, las políticas públicas pueden clasificarse en tres tipos:

3.3.1 Políticas ciegas al género:

Son políticas que no contemplan las necesidades e intereses de las mujeres. En apariencia estas políticas se presentan neutras o con beneficios para toda la población, aunque generen efectos discriminatorios para las mujeres.

3.3.2 Políticas específicas para mujeres:

Estas políticas ven a las mujeres como usuarias y como un agregado numérico sin considerar sus necesidades y la transformación de los roles tradicionales. Políticas como éstas creadas expresamente para mujeres, incluyen acciones que perpetúan las desigualdades y los estereotipos.

3.3.3 Políticas género-sensitivas:

Toman en cuenta las necesidades de mujeres y hombres, introduciendo cambios en los desequilibrios de poder. Entre los objetivos estratégicos de estas políticas está la articulación de la “esfera pública” y la “esfera privada” para redistribuir la carga doméstica, modificar las condiciones de inserción de las mujeres en el mercado laboral, impulsar procesos que favorezcan en el empoderamiento y la participación en la toma de decisiones, y en general, garantizar las condiciones para el pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres (INMUJERES, 2008, Guía metodológica para la sensibilización en género).

3.4 Transversalidad de género

La transversalidad de género tuvo origen a través de los movimientos de las mujeres a nivel mundial, principalmente en la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres de la Organización de las Naciones Unidas.

Desde la década de los ochenta se propuso la inclusión del género de una manera transversal en las políticas públicas es decir, que tengan impacto en los procesos que intervienen en su definición, ejecución y evaluación. De manera que además de afectar los programas también influye en la cultura organizacional de las dependencias públicas.

Transversalidad de género significa que los gobiernos tienen que tomar en cuenta en todos los programas, acciones y niveles de gobierno, incluyendo en la asignación del presupuesto público y en la ejecución del gasto, consideraciones relativas a la equidad que se orienten a garantizar los derechos de las mujeres previniendo la discriminación debida a políticas insensibles al género.

Para los propósitos de esta tesis la definiremos como “la organización, mejora, desarrollo y 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” (Informe final del grupo de especialistas en *maistreaming*, 2003, instituto de la mujer en Madrid).

A partir de estos conceptos podemos pensar que la transversalidad de género es un enfoque para reducir la desigualdad entre mujeres y hombres a través de instituciones y políticas públicas que garanticen efectivamente la igualdad de oportunidades.

El objetivo de la transversalidad de género es actuar en todos los niveles de las dependencias públicas, por ello se necesita el trabajo coordinado de las autoridades para poder lograr su propósito y el desarrollo de la planeación, implementación, monitoreo y evaluación de políticas públicas para la equidad de género.

Para transversalizar el género se debe tomar en cuenta primero la planificación sino también en la integración de la perspectiva de mujeres y hombres; es decir, sus necesidades e intereses en todas las políticas y proyectos. Además de incluir el género en la agenda institucional de las políticas públicas; planear las estrategias necesarias y contar con suficientes recursos para los procesos tanto de diseño, ejecución y evaluación, así como darle seguimiento a todas estas etapas.

Una variable importante para el diseño, planeación, seguimiento, implementación y evaluación de las políticas públicas trasnversales es la construcción de indicadores de género que permitan darle seguimiento a las políticas públicas conforme a los objetivos y resultados esperados.

Para transversalizar la perspectiva de género, se necesitan cambios complejos y profundos a fin de encontrar la manera de crear políticas públicas, además de la participación de diferentes actores para que pongan en marcha el proceso.

3.5 México y sus políticas focalizadas hacia mujeres

Desde los años setenta el gobierno de México impulsó mecanismos en favor de la equidad de género. El primer paso fue en 1975 con la reforma del artículo 4º Constitucional que estableció la igualdad jurídica entre mujeres y hombres. En ese mismo año se llevó a cabo la *Primera Conferencia Internacional de la Mujer*. Cinco años más tarde, en 1980 se puso en marcha el “Programa Nacional de la Incorporación de la Mujer al Desarrollo de México” a cargo del Consejo Nacional de Población (CONAPO).

En los siguientes años se llevaron a cabo diferentes acciones en cuanto a coordinación y participación en la *Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer*. Además en 1997 se instaló el Comité Nacional Evaluador que se dedicó a realizar un informe de la situación de las mujeres en el país. En 1998 la Secretaría de Gobernación estableció la Coordinación General de la Comisión Nacional (CONMUJER) como órgano administrativo desconcentrado para apoyar el Programa Nacional de la Mujer 1995-2000 (INMUJERES, Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres, 2010: 8).

Durante la administración del presidente Vicente Fox, se funda en el año 2001 el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), cuyo antecedente fue la Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer la cual dependía de la Secretaría de Gobernación.

INMUJERES es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal cuyo objetivo es “promover y fomentar las condiciones que den lugar a 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” (INMUJERES, 2013).

Posteriormente, en 2006 se aprueba la *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres* donde se establece que el Estado debe de diseñar una política nacional para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Además la Ley contempla directrices para garantizar el cumplimiento de los derechos sociales, culturales, civiles y políticos de las mujeres. Aunado a ello, se crea el “Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres” (PROIGUALDAD), cuyo propósito se planteaba alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres, tomando en cuenta las diferentes necesidades de los estados y municipios.

En PROIGUALDAD, coordinadas por el INMUJERES como instancia rectora de la política de Estado en materia de igualdad, las dependencias federales reúnen sus atribuciones y competencias para alinearlas a fin de lograr la igualdad.

Enseguida conoceremos información sobre algunos antecedentes que nos permitirá colocarnos en la situación actual, ya que son cambios significativos que ha sufrido México a lo largo de su historia.

3.6 Cambio demográfico en México:

La década de los cincuenta y sesenta fueron de gran relevancia para México en virtud de las transformaciones sociodemográficas que vivió el país. No sólo creció sustancialmente el tamaño de la población sino que las mujeres se incorporaron de manera masiva al mercado laboral. Esta situación trajo consigo la visión de las problemáticas asociadas con la inequidad de género y un creciente activismo del movimiento feminista. El cual participó activamente en la creación de una agenda de cambio global destinada a cambiar la situación de las mujeres desde el seno mismo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Así, a lo largo de varias decenas de años se fue gestando un movimiento transnacional que

paulatinamente ha puesto al tema del género en espacios globales. Primero en la *Conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo* y posteriormente con la *Plataforma de Beijing*.

En el siguiente cuadro podemos observar cómo fue incrementando la población muy rápidamente.

Cuadro 1. Población hombres y mujeres (1950-2010)

AÑO	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
1950	25 791 017	12 696 935	13 094 082
1960	34 923 129	17 415 320	17 507 809
1970	48 225 238	24 065 614	24 159 624
1990	81 249 645	39 893 969	41 355 676
1995	91 158 290	44 900 499	46 257 791
2000	97 483 412	47 592 253	49 891 159
2005	103 263 338	50 249 955	53 013 433
2010	112 336 538	54 855 231	57 481 307

Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos de INEGI

A partir de la equidad de género, las políticas públicas en varios países han tratado de reflejar los diferentes cambios en la sociedad y uno de ellos es incorporar el enfoque de género para tener igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

Con todos los cambios sociales, económicos, culturales, políticos y demográficos las políticas públicas deben adecuarse o crear nuevas opciones que ayuden a las diferentes características dentro de la sociedad para cada uno de los grupos sociales que la conforman.

En la transición social de México, se puede observar que hay mayor integración de las mujeres al mercado laboral. Además de ello se presenta crecimiento de hogares unipersonales y con jefatura femenina; como lo podemos observar en el siguiente cuadro:

Cuadro 2. Tipo de hogares (1960-2005)

TIPO DE HOGAR	1960	1970	1990	2000	2005
Hogares con jefatura femenina	926 426	1 705 234	2 805 488	4 597 235	5 717 659
Unipersonales	152 751	319 299	388 866	666 216	880 757

Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos de INEGI

Por ello, la importancia de contar con políticas públicas que ayuden a cada tipo de población; aquí se presenta una prueba de que las mujeres a partir de 1950, su participación fue más notoria en diferentes aspectos social, político, económico y cultural.

3.7 Empleo

El crecimiento económico en América Latina y el Caribe ha experimentado un fuerte aumento del 5.7% en 2010. No obstante, desde el año 2000 se ha observado una clara mejora en América Latina y el Caribe en lo referente a la creación de oportunidades de trabajo.

La mayor parte del empleo que se genera en América Latina y el Caribe, es en el sector de los servicios. Desde el año 2000, la proporción del sector de los servicios del total del empleo ha aumentado.

En el caso de las mujeres, la proporción es considerablemente más elevada, ya que de cada cuatro mujeres, tres trabajan en dicho sector. Esta situación es un reflejo de la de los hombres en el sector industrial, ya que con un 27.8 %, doblan la proporción de mujeres que trabajan en la industria (OIT, 2011:37).

3.7.1 Tendencias mundiales del empleo de las mujeres y del empleo de los hombres

A escala mundial, el número de hombres desempleados se situó en 118.4 millones en 2010, un aumento de 17 millones respecto de 2007. En 2010 el número de mujeres sin empleo se situó en 86.5 millones, 10.6 millones más que en 2007.

La tasa de desempleo entre los hombres registró pocos cambios aproximadamente un 6% en 2010 frente al 6.2 % de 2009, mientras que la tasa correspondiente a las mujeres se mantuvo en un 6.5%. Esta diferencia entre las tendencias de ambos sexos se debe principalmente a la situación en las regiones de Asia Oriental y Central y de Europa Sudoriental (OIT, 2011:13).

3.8 Posición de la mujer en el mercado laboral

En muchas regiones en desarrollo, en particular las menos desarrolladas y en las que se da un rápido crecimiento demográfico, la cuestión al crecimiento del empleo está impulsado principalmente por las tendencias demográficas, dado que la mayoría de los trabajadores no pertenecen al empleo asalariado formal, sino que se dedican al trabajo por cuenta propia o al trabajo familiar no remunerado.

Las mujeres hacen frente a la doble carga que supone el trabajo remunerado y el trabajo reproductivo que realizan en el hogar. La división de tareas según el sexo que se produce en el hogar supone que la mayor carga de las tareas domésticas recae sobre la mujer.

El trabajo no remunerado en el hogar y en la sociedad no se reconoce como una labor con valor económico, y se toma como una economía informal. En muchos de los países en desarrollo, la proporción de mujeres que trabajan en la economía informal es mayor que la proporción de mujeres en el empleo formal. En los países en desarrollo, más del 60% de las trabajadoras están empleadas en el sector informal. En general, las mujeres trabajan en los sectores menos protegidos y en las formas de trabajo más precarias, entre las

que se incluyen el trabajo doméstico, como trabajadoras familiares no remuneradas y como trabajadoras a domicilio en el sector industrial y a pesar de estas limitaciones, en muchas regiones del mundo indican que las mujeres que trabajan en la economía informal son las principales contribuyentes de los ingresos de sus familias.

Las tasas de participación de la mano de obra femenina han ido aumentando a lo largo de las últimas décadas, pero siguen siendo inferiores a las de los hombres. Las brechas más pequeñas se dan en varios países desarrollados, con unas 82 mujeres por cada 100 hombres empleados.

Las mujeres suelen sufrir unas tasas más altas de desempleo, aun en los casos de mujeres con mayores niveles de educación. Las tasas de desempleo también ocultan el considerable número de mujeres con potencial laboral que han sido desalentadas, o que se han tomado un descanso para cuidar de sus hijos.

Existen grandes diferencias de salarios e ingresos entre hombres y mujeres en todo el mundo entero. Frente a la falta de oportunidades laborales en sus mercados locales aumenta el número de mujeres que emigran y muchas mujeres busca trabajo temporal más allá de las fronteras de su país. Pese a que tanto hombres como mujeres pueden enfrentarse a situaciones de vulnerabilidad durante el proceso migratorio, las mujeres tienden a concentrarse en los trabajos insalubres, peligrosos y degradantes.

Las mujeres de todos los estratos del mercado laboral tienen un menor acceso a la seguridad social sobre todo a las pensiones, en especial a causa de las interrupciones de su participación activa en el mercado laboral para dedicarse a la crianza de los hijos.

La discriminación por edad limita las oportunidades de elección de las mujeres en el empleo. Las tasas de desempleo en el caso de las mujeres jóvenes son generalmente más altas que las tasas de los hombres jóvenes en varias regiones, las mujeres jóvenes se encuentran entre los grupos más vulnerables al desempleo y la discriminación en el mercado laboral; y las mujeres mayores son vulnerables a la pobreza (Ameratunga, Kavar, 2011:5-8).

3.9 México y el empleo de las mujeres

Las estadísticas de género han sido reconocidas como una herramienta imprescindible para tener una visión de las distintas actividades económicas en que se desempeñan las mujeres.

En 2012, el total de personal ocupado en el sector construcción fue de 720,448 personas, con una participación de las mujeres del 11.1%. Del total del personal ocupado en las industrias manufactureras en el año 2012, las mujeres participaron con el 33.9%.

Para el año 2012, en los servicios privados no financieros, las mujeres participaron con el 47.7% del total del personal ocupado. En ese mismo año, 2012 las mujeres participaron con el 14.9% del total del personal ocupado en el sector transportes, correos y almacenamiento y fueron 62,460 mujeres ocupadas.

Poco más de 160 mil mujeres estuvieron ocupadas en el comercio al por mayor durante 2011 (26% de la ocupación en este sector), mientras que en el comercio al por menor, la ocupación de las mujeres fue más intensiva, alcanzando el 51% de los 5'110,689 personas ocupadas en ese año.

El papel de la mujer en el trabajo no remunerado del hogar tiene un aporte fundamental en el bienestar de la población al realizar las labores encaminadas a producir los bienes y servicios que no se compran en el mercado, ya sea por cuestiones económicas o por costumbre.

En el año 2011 las mujeres tuvieron la mayor carga total de trabajo, con 54.2% del total; lo que implica que por cada 10 horas de trabajo total femenino, los hombres realizaron 8.5 horas.

En cuanto al valor económico de las labores domésticas y de cuidados no remuneradas, las mujeres realizan 76.7% del total, que equivale a 15.6% del PIB nacional en el año 2011.

De esta manera, el monto económico de cada mujer que realiza estas labores resultó similar al contribuir con 41,100 pesos anuales para cubrir las necesidades de su hogar (Inegi, datos económicos nacionales, 2013).

3.10 Cifras del empleo en México

Estos son datos estadísticos de la situación de México durante los años 2010, 2011 y 2012.

Cuadro 3. Población total de empleo (2010-2012)

EMPLEO	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
2012	117,564,064	56,894,489	60,669,575
2011	116,202,202	56,022,250	60,179,952
2010	114,818,957	55,592,178	59,226,779

Fuente: Inegi Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)

Cuadro 4. Población ocupada (2010-2012)

	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
2012	49,076,626	30,308,384	18,768,242
2011	48,663,554	29,933,226	18,730,328
2010	46,143,555	28,935,748	17,207,807

Fuente: Inegi Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)

Los distintos tipos de discriminación ponen en peligro la libertad de las mujeres para desarrollar sus capacidades y aspiraciones de elegir y desempeñar un empleo. La desigualdad en el empleo supone una pérdida de talento humano y creatividad a nivel individual, y una violación a los derechos humanos básicos.

Es necesaria una perspectiva más amplia que tome en cuenta los enormes beneficios económicos y sociales de insertar a las mujeres en las oportunidades económicas.

3.11 Programas de transferencias condicionadas

Como señala la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la mayoría de los países de la región muestra el desarrollo avances hacia una menor concentración del ingreso. Desde 2002, la brecha entre quintiles extremos de la distribución se redujo en 14 países de un total de 18, mientras que el índice de Gini bajó por lo menos un 5% en 11

países. Con todo, la relación de inequidad sigue siendo tal que el ingreso medio del 20% más rico de la población es 20 veces superior al del 20% más pobre. En particular aumentó la proporción de mujeres en situación de pobreza con respecto a la de hombres. Mientras que en 2002 había en la región 109 mujeres pobres por cada 100 hombres pobres, esta relación ascendió a 118 en el año 2010. Además la proporción de mujeres que carecían de ingresos propios se mantuvo en torno al 30% en la región (Montaño, 2012: 49).

La profunda crisis económica de los años 80, la persistencia de la desigualdad, los elevados índices de pobreza influyeron en la región y consecuentemente llevaron a importantes innovaciones en las políticas sociales y reformas de los sistemas de protección de muchos países latinoamericanos. De esta manera las políticas públicas en cuestión a la población en situación de pobreza se manifestaron como programas de transferencias condicionadas de ingresos (PTC).

Estos programas se fortalecieron durante la primera década del siglo XXI; su objetivo es apoyar a las familias para que mejoren sus condiciones de vida en el corto plazo, aminorar los efectos de la crisis y acompañar la salida del ciclo de la pobreza en el largo plazo a través de transferencias monetarias.

De acuerdo a las últimas estimaciones disponibles los PTC se ejecutan en 18 países de América Latina y el Caribe, benefician a 25 millones de familias, que comprende a 113 millones de personas lo que equivale 19% del total de la población de la región y al 59% de las personas que viven bajo la línea de la pobreza.

En los países de Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México y Uruguay, la cobertura alcanza casi la totalidad de la población indigente. En el resto de los países, la cobertura de la población indigente va desde el 89% en la República Dominicana hasta apenas el 25,2% en el Paraguay. Tomando en consideración la población pobre, la cobertura es menor en todos los casos, pero significativa en algunos. En el Ecuador se registra una cobertura total y en el Uruguay y el Brasil supera el 84%, mientras que resulta muy reducida en otros países un 17,4% en Costa Rica, un 17,1% en El Salvador y un 13,9% en el Paraguay (Montaño, 2012: 56).

Cuadro 5. Programas de Transferencias Condicionadas en América Latina y el Caribe

	País	Nombre	Año inicio-año término
1	Argentina	Asignación Universal por Hijo para Protección Social	2009-
2		Familias por la Inclusión Social	2005-
3		Jefas y Jefes de Hogar Desocupados	2002-2005
4		Programa de Ciudadanía Porteña	2005-
5	Bolivia	Bono Juancito Pinto	2006-
6		Bono Madre Niña-Niño Juana Azurduy	2009-
7	Brasil	Bolsa Alimentação	2001-2003
8		Bolsa Escola	2001-2003
9		Bolsa Família	2003-
10		Cartão Alimentação	2003-
11		Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI	1996-
12	Chile	Chile Solidario	2002-
13	Colombia	Familias en Acción	2001-
14		Subsidios Condicionados a la Asistencia Escolar (ciudad de Bogotá)	2005-
15		Red Juntos (Red para la superación de la pobreza extrema)	2007-
16	Costa Rica	Avancemos	2006-
17		Superémonos	2000-2002-
18	Ecuador	Bono de Desarrollo Humano	2003-
19		Bono Solidario	1998-2003
20	El Salvador	Comunidades solidarias rurales (ex Red Solidaria)	2005-
21	Guatemala	Mi Familia Progresá	2008-
22		Protección y Desarrollo de la Niñez y Adolescencia Trabajadora	2007-
23	Honduras	Programa de Asignación Familiar (PRAF)	1990-
24		PRAF/BID Fase II	1998-2005
25		PRAF/BID Fase III	2006-2009
26		Bono 10.000 Educación, Salud y Nutrición	2010-
27	Jamaica	Programme of Advancement through Health and Education (PATH)	2001-
28	México	Oportunidades (Programa de Desarrollo Humano, ex Progresá)	1997-
29	Nicaragua	Red de Protección Social - RPS	2000-2006
30		Sistema de Atención a Crisis	2005-2006
31	Panamá	Red de Oportunidades	2006-
32		Bonos Familiares para la Compra de Alimentos	2005-
33	Paraguay	Tekoporá	2005-
34		Abrazo	2005-
35	Perú	Juntos (Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres)	2005-
36	República Dominicana	Programa Solidaridad	2005-
37	Trinidad y Tabago	Targeted Conditional Cash Transfer Program (TCCTP)	2005-
38	Uruguay	Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES)	2005-2007
39		Asignaciones Familiares	2008-
40		Tarjeta Alimentaria	2006-

Fuente: CEPAL, 2010.

3.11.1 Principales características de los PTC

El interés de los PTC se centra en los programas especialmente dirigidos a mujeres en los que se transfieren fondos a cambio del cumplimiento de condicionalidades.

a) Los objetivos

Se trata en todos los casos de iniciativas amparadas en un enfoque de la protección social que combinan un aporte monetario con la exigencia de contraprestaciones familiares, básicamente en educación y salud. La transferencia contribuye a aminorar las necesidades de corto plazo que tienen las familias beneficiarias y las contraprestaciones redundan en una inversión de mediano plazo en capital humano.

b) La población objetivo

En los programas se adoptan distintas definiciones respecto a la población objetivo. Sin embargo, en su mayoría están dirigidos a familias con hijos e hijas menores de 18 años; cuyos padres, madres o tutores se encuentran desocupados u ocupados en la economía informal; a personas de cualquier edad con discapacidades y a mujeres embarazadas. En muchos casos se impone adicionalmente un umbral de ingresos que no deben superar los hogares para poder acceder al beneficio.

c) El beneficio

El beneficio consiste generalmente en una transferencia monetaria, cuya periodicidad puede variar, pero que en la mayoría de los casos estudiados es de carácter mensual. Se canaliza a través de la entrega o el cobro del dinero, o bien por el sistema bancario, mediante el otorgamiento de una tarjeta para el uso en cajeros automáticos.

d) La duración del beneficio

Con respecto a la duración del beneficio, la situación varía según el país.

e) Las condicionalidades

Los programas establecen condicionalidades bastante homogéneas, relativas a la asistencia escolar y al control de salud de los niños, niñas y adolescentes. En los esquemas iniciales las condicionalidades aparecen como algo obligatorio, sujetas a un control estricto, pero con el tiempo se vuelven más laxas. En ese sentido, un rasgo que diferencia a unos

programas de transferencia condicionada de otros es la forma en que se controla la observación de las condicionalidades o contraprestaciones. Como parte de su diseño, estos programas cuentan con un sistema de sanciones ante incumplimientos de los compromisos que van desde apercibimientos y descuentos o pérdida temporal de la transferencia, hasta la exclusión del beneficiario del programa.

f) Modalidad de implementación

Se trata de programas con una estructura central pequeña, si se tiene en cuenta el número de beneficiarios. La aplicación de los sistemas de condicionalidades de los programas de transferencia de ingresos implica una coordinación con otras áreas del poder ejecutivo, como los departamentos de salud o educación, que tienen la obligación de documentar el cumplimiento. Además, estos programas generan nuevas demandas que recaen sobre las escuelas, los centros de salud, los hospitales y otros organismos descentralizados, los cuales se ven obligados a certificar tanto la asistencia de niños y niñas a la escuela como los controles de salud periódicos establecidos en los reglamentos operativos de los programas.

Son programas altamente centralizados en su diseño y estructura, y sus principales definiciones y lineamientos se estipulan en un ámbito institucional que concentra el poder de decisión y respecto del cual los niveles locales y descentralizados tienen poco margen de opinión o influencia. Sin embargo, estos programas requieren de apoyo local salud y educación para su ejecución, en particular en la relación con las familias y el monitoreo de los compromisos. Las entidades ejecutoras de los programas son instituciones públicas de nivel central y no hay procedimientos de intermediación o externalización de servicios a terceros, salvo en el caso de las evaluaciones (Montaño, 2012: 54-55).

3.11.2 Algunos ejemplos de PTC

Los primeros ejemplos de programa de este tipo es decir, con condicionalidades se remontan al año 1990, con la puesta en marcha por parte del Gobierno de Honduras del Programa de Asignación Familiar (PRAF), que constaba de tres componentes: bono

escolar, bono materno-infantil y bono para la tercera edad. Desde entonces han surgido muchos más programas en los países de la región. Tres son los casos emblemáticos por su historia y magnitud, e incluso han servido como modelos para otras iniciativas.

El primero es el programa *Oportunidades* de México, que es el de más larga trayectoria. Se creó en 1997 como Programa de Educación, Salud y Alimentación (*Progres*a) con la finalidad de atender a familias en situación de extrema pobreza, a las que se entregarían transferencias en efectivo, suplementos alimenticios y acceso a un paquete básico de servicios de salud, con la condición de que cumplieran ciertos compromisos en los ámbitos de la educación y la salud. Hoy el programa (que en 2001 adoptó su actual nombre y ya se ha extendido tanto a áreas urbanas como rurales) es un eje central de la política social mexicana y asiste a 5,6 millones de hogares, en los que viven más de 27 millones de personas. Se trata de un PTC de gestión muy compleja, con sólidas evaluaciones de impacto y una maquinaria administrativa extensa que asesora a otros gobiernos de la región en la implementación de programas de este tipo.

El segundo caso emblemático es el del programa *Bolsa Familia* de Brasil, actualmente el de mayor cobertura de la región. Se creó en 2003 con la unificación de varios programas de ámbito municipal y federal ya existentes. En la actualidad llega a 12,5 millones de hogares (más de 51 millones de personas) en el ámbito urbano y rural. Si bien su componente central es una transferencia monetaria (el bono básico) cuyo monto varía según la composición de los hogares, con el tiempo ha ido incorporando otros elementos para grupos específicos de población dentro del amplio conjunto de hogares que atiende (como el bono variable, el bono variable adolescente, el programa de atención integral a la familia, y la acción Brasil cariñoso, que incluye dinero y suplementos nutricionales).

El tercer caso emblemático es el del programa *Asignación Universal por Hijo* (AUH) de la Argentina, implementado mucho más recientemente y que constituye un interesante intento de integración del PTC al sistema de protección social. Se implementó en 2010 como una extensión del Programa de Asignaciones Familiares, que, con la forma de un seguro social, atiende históricamente a los hijos e hijas de trabajadores y trabajadoras

ocupados registrados. La AUH cubre también a hijos e hijas de trabajadores y trabajadoras desocupados u ocupados en empleos no registrados. De este modo su alcance se extiende normativa y prácticamente a todos los niños y niñas menores de 18 años que viven en hogares cuyos ingresos se sitúan por debajo de cierto umbral¹⁴. La AUH llega actualmente a 1,8 millones de hogares en los que viven en total 3,5 millones de niños y niñas (Montaño, 2012: 53).

3.12 Sistema de indicadores de pobreza y género

México cuenta con una diversidad de instituciones que proporcionan datos para consulta de información relativa al desarrollo social, tal es el caso del Consejo Nacional de Evaluación de la política social de México (CONEVAL). De acuerdo con el estudio “La medición de la pobreza en México 2010”³ 3.2 millones de personas se sumaron a la condición de pobreza.

Es por ello que el Coneval se ha propuesto generar una serie de indicadores complementarios a la medición de la pobreza, con esta información nos podemos dar cuenta de algunas desigualdades y su evolución en el tiempo utilizando los datos disponibles. Además, buscan mostrar las brechas entre hombres y mujeres en cuanto al acceso a un determinado recurso o dimensión, o bien, sobre la calidad diferenciada de este acceso entre unos y otras.

Las diferencias socialmente construidas entre hombres y mujeres impactan las condiciones de vida de las personas, a través de una distribución desigual de los recursos tanto económicos como no económicos que generalmente, coloca a las mujeres en situación de desventaja. Hombres y mujeres presentan niveles similares de carencias sociales y de limitaciones en cuanto al bienestar económico.

Cuadro 6. Medición de la pobreza de México 2010, porcentaje de población en los indicadores de pobreza, según sexo, 2008-2010

Análisis exploratorio del Programa Oportunidades desde la Perspectiva de Género (2006-2012)
MEDICIÓN DE LA POBREZA, ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2010
PORCENTAJE DE POBLACIÓN EN LOS INDICADORES DE POBREZA, SEGÚN SEXO, 2008-2010

Indicadores	Total		Hombres		Mujeres		Diferencias entre hombres y mujeres (puntos porcentuales)	
	Porcentaje		Porcentaje		Porcentaje			
	2008	2010	2008	2010	2008	2010	2008	2010
Pobreza								
Población en situación de pobreza	44.5	46.2	44.2	46.1	44.9	46.3	-0.7	-0.2
Población en situación de pobreza moderada	33.9	35.8	33.8	35.7	34.0	35.9	-0.3	-0.2
Población en situación de pobreza extrema	10.6	10.4	10.4	10.4	10.9	10.4	-0.4	0.0
Población vulnerable por carencias sociales	33.0	28.7	34.1	29.7	31.9	27.7	2.1	2.0
Población vulnerable por ingresos	4.5	5.8	4.2	5.6	4.7	6.0	-0.5	-0.5
Población no pobre y no vulnerable	18.0	19.3	17.5	18.6	18.5	20.0	-1.0	-1.3
Privación social								
Población con al menos una carencia social	77.5	74.9	78.3	75.8	76.8	74.0	1.5	1.8
Población con al menos tres carencias sociales	31.1	26.6	31.4	27.2	30.8	25.9	0.7	1.3
Indicadores de carencia social								
Rezago educativo	21.9	20.6	20.7	19.4	23.1	21.8	-2.4	-2.4
Carencia por acceso a los servicios de salud	40.8	31.8	42.2	33.7	39.6	30.0	2.6	3.7
Carencia por acceso a la seguridad social	65.0	60.7	67.0	62.8	63.1	58.8	4.0	4.0
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	17.7	15.2	17.8	15.5	17.6	14.9	0.1	0.5
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	19.2	16.5	19.3	16.8	16.2	16.1	0.1	0.7
Carencia por acceso a la alimentación	21.7	24.9	21.8	25.1	21.7	24.7	0.2	0.4
Bienestar								
Población con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	16.7	19.4	16.4	19.2	17.0	19.6	-0.6	-0.4
Población con un ingreso inferior a la línea de bienestar	49.0	52.0	48.4	51.6	49.6	52.3	-1.2	-0.7

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y 2010.

NOTA: las estimaciones de 2008 y 2010 utilizan los factores de expansión ajustados a los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010, estimados por INEGI.

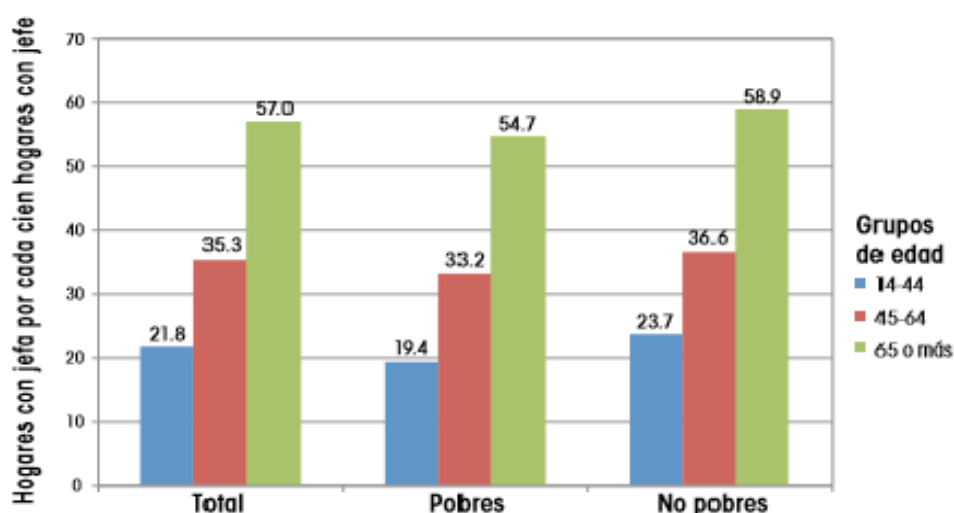
Con estos datos podemos observar las situaciones de pobreza o vulnerabilidad que afecten de manera diferenciada a distintos grupos de la población.

A continuación se presentan los indicadores que se proponen; esta información es muy interesante e informativa ya que nos permite conocer datos de los diferentes grupos de población.

3.12.1 Hogares:

La identificación de la persona que dirige el hogar se encuentra influida por la construcción cultural de roles socialmente asignados a hombres y mujeres, relacionando a los primeros con el papel de proveedores de ingresos y otros activos, y a las segundas como administradoras de dichos recursos al interior del hogar.

Gráfica 1. Razón de hogares por sexo de la jefatura, edad y condición de pobreza del jefe o la jefa, 2010



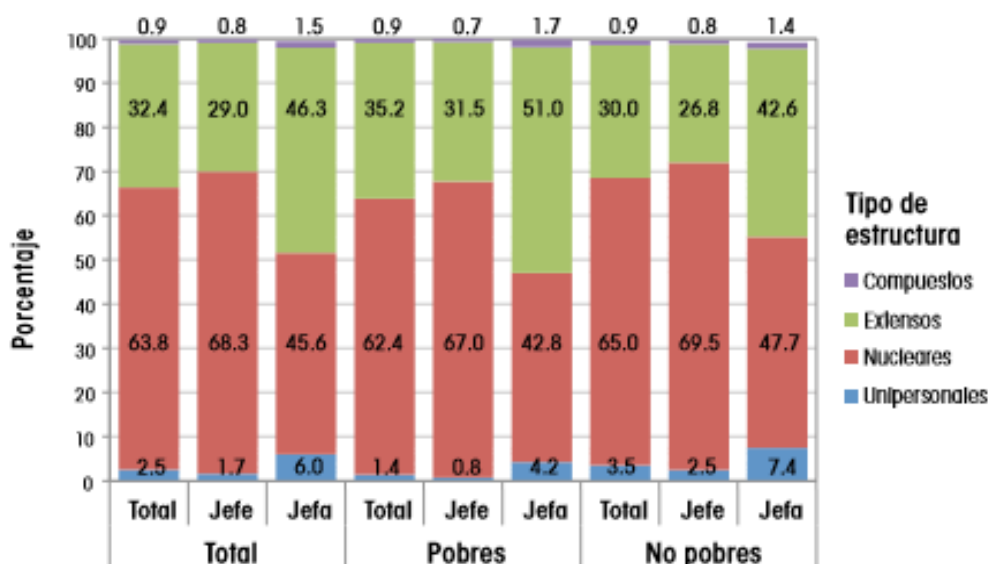
Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010.

Los resultados muestran que la mayoría de los hogares declaran tener como jefe a un hombre. Así, por cada cien hogares dirigidos por hombres menores de 45 años, hay cerca de 22 hogares jefaturados por mujeres de la misma edad. La razón se incrementa conforme aumenta la edad de las jefas o jefes, teniendo que por cada cien hogares

dirigidos por hombres de 65 años o más, cerca de 60 son dirigidos por mujeres adultas mayores.

El análisis de la estructura de los hogares constituye una aproximación, por un lado, al impacto que la dinámica demográfica de la población ha tenido sobre la conformación de los grupos domésticos y, por otro, a los arreglos que éstos establecen para satisfacer sus necesidades. Ambos fenómenos tienen implicaciones diversas sobre las condiciones de vida del núcleo doméstico y sus miembros.

Gráfica 2. Distribución de la población por estructura del hogar, sexo de la jefatura y condición de pobreza, 2010



Nota: no se grafican los valores de los hogares de corresidentes por ser inferior a uno por ciento.

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010.

De acuerdo con el INEGI, los hogares unipersonales son aquellos formados por un solo integrante; los hogares nucleares son los conformados por el jefe o la jefa y cónyuge, o bien, jefe (a) e hijos, jefe (a), cónyuge e hijos. Los hogares extendidos o ampliados están conformados por un hogar nuclear y al menos otro pariente del jefe o la jefa, o por un jefe o una jefa y al menos otro pariente. Los hogares compuestos comprenden a un hogar nuclear o ampliado y al menos un integrante sin parentesco con el jefe o la jefa. Finalmente, los hogares de corresidentes están formados por dos o más integrantes sin parentesco.

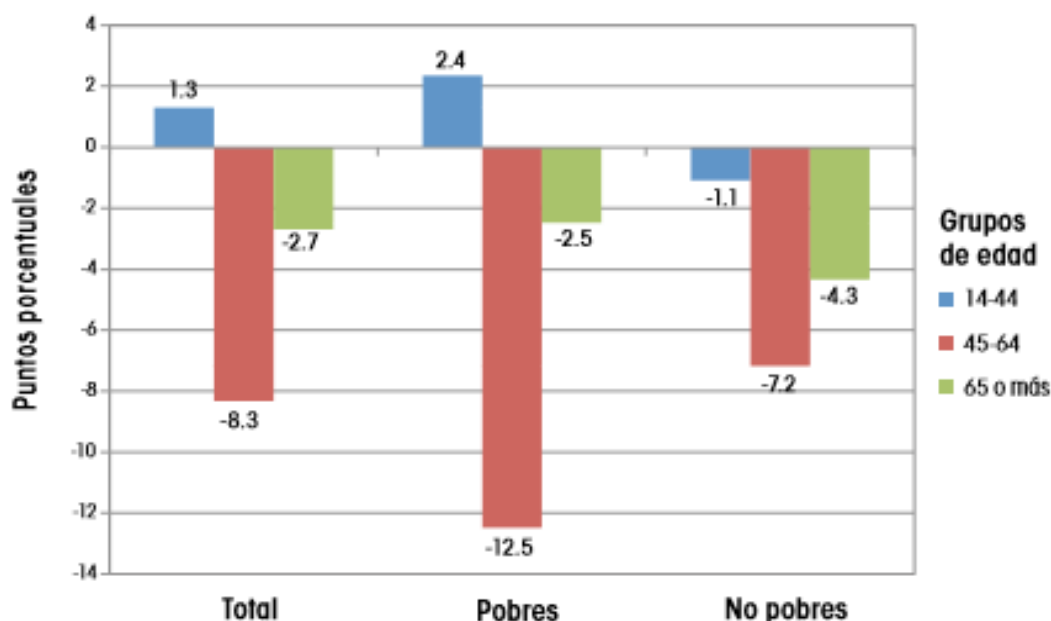
El indicador muestra que los hogares nucleares siguen siendo el arreglo doméstico predominante en la estructura de los hogares, concentrando a poco más de seis de cada diez personas. Enseguida se encuentran los hogares extensos, con 32.4 por ciento de la población. Entre los hogares con jefatura femenina, las proporciones de hogares nucleares y ampliados es muy similar y los hogares unipersonales tienen una mayor presencia. Esta distribución muestra variaciones ligeras en función de la condición de pobreza de los jefes o las jefas: entre las jefas pobres son más frecuentes los hogares extensos

3.12.2 Educación

La educación formal es uno de los principales factores de desarrollo de los individuos; es un mecanismo de transmisión y reproducción de conocimientos, actitudes y valores que permiten la integración social, económica y cultural.

Si bien el rezago educativo tiende a ser mucho menor en las generaciones más jóvenes y, entre ellas, la población femenina ha mostrado un desempeño educativo favorable; destacar la situación de las jefas de hogar en este rubro y relacionarlo con su situación de pobreza permitirá apuntar las acciones en materia de educación, con una perspectiva de género.

Gráfica 3. Brecha en el porcentaje de jefes y jefas de hogar con rezago educativo, por grupos de edad y condición de pobreza, 2010



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010.

En general, las brechas en el rezago educativo de jefes y jefas de hogar tienden a favorecer a los hombres. Esta carencia se presenta de manera intensa en las jefas de hogar de 45 a 64 años de edad, y es incluso más evidente entre las jefas en situación de pobreza. Se trata de mujeres maduras pobres con tasas bajas de participación laboral, que dirigen hogares en los que podrían presumirse condiciones importantes de vulnerabilidad. Se sabe que el rezago educativo tiende a ser menor entre la población más joven y es incluso mayor entre los hombres, con excepción de las jefas jóvenes no pobres, las cuales mantienen una distancia desfavorable aunque mínima respecto a los jefes varones de la misma edad. Entre los jefes adultos mayores, el rezago también es superior entre las mujeres, aunque la brecha en relación a los jefes que son hombres es menor, debido al mayor retraso escolar que también experimentaron los hombres en décadas pasadas.

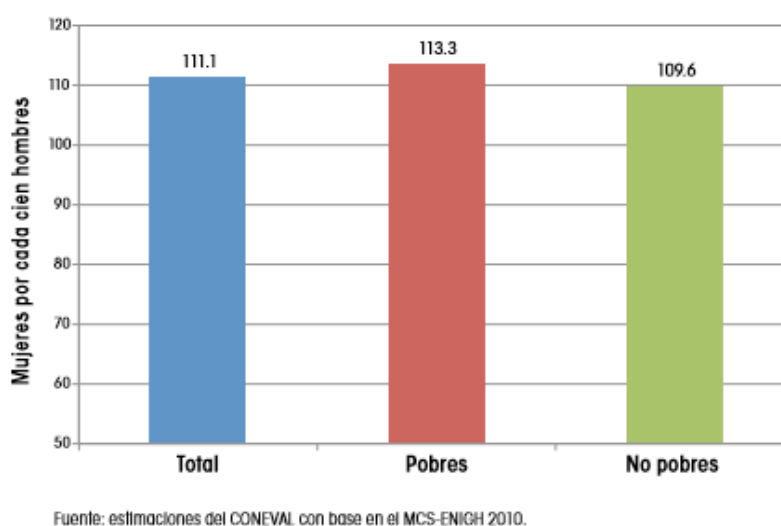
3.12.3 Salud

Las necesidades de salud de las mujeres son mayores y diversas que las de los hombres, fundamentalmente, en el ámbito sexual y reproductivo y en la prevención y

tratamiento de enfermedades crónico degenerativas, presentes con mayor frecuencia en la población femenina, dado que viven más, son más longevas.

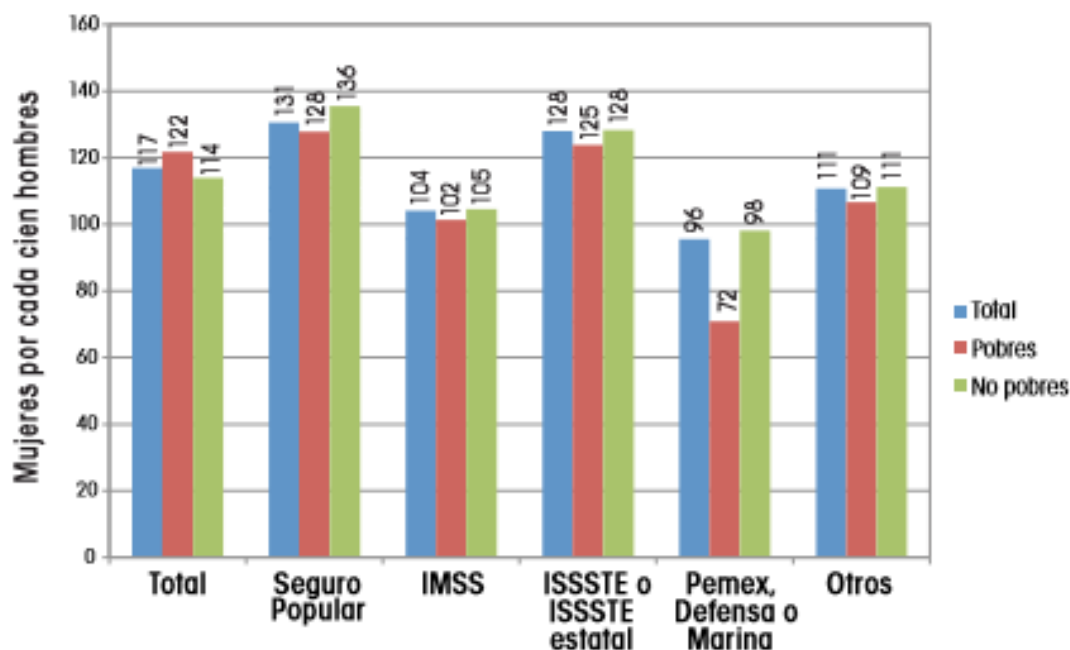
En el caso particular de las mujeres, lo anterior se traduce en mayores dificultades para satisfacer necesidades específicas de salud y para atender los padecimientos del resto de los miembros del hogar, obligándolos con frecuencia a gastar buena parte de sus escasos recursos en gastos de salud que.

Gráfica 4. Razón mujer/hombre de derechohabientes, por condición de pobreza, 2010



Los resultados indican que, en general, son más las mujeres con acceso a servicios de salud y que, cuando la población se encuentra en situación de pobreza, este acceso es aún mayor lo cual, es posible que se deba a la introducción de programas como el Seguro popular y la constante ampliación de su cobertura.

Gráfica 5. Razón mujer/hombre de derechohabientes por institución o programa de salud y condición de pobreza



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010

La menor participación laboral de las mujeres o su mayor presencia en el sector informal tiene un efecto importante sobre el tipo de servicios de salud a los que tienen acceso. Los resultados confirman el mayor acceso de las mujeres a las instituciones o programas que proveen servicios de salud (117 mujeres por cada cien hombres). Destaca que la tendencia es similar entre población pobre y no pobre. Sin embargo, los niveles de esta razón varían entre las diferentes instancias proveedoras: el programa Seguro popular y el ISSSTE muestran mayor representación femenina que el resto de las instituciones. En contraste, en instituciones como el IMSS (ligada a la participación laboral formal), la razón es prácticamente de uno a uno (104 mujeres por cada cien hombres). En instituciones como PEMEX, defensa o marina, relacionados con actividades altamente masculinizadas, hay menos mujeres derechohabientes que hombres.

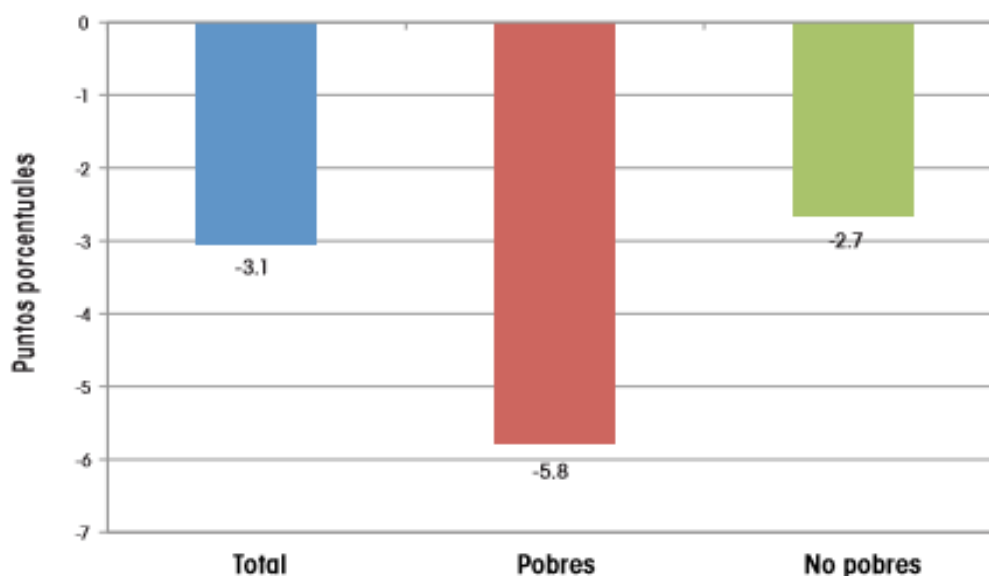
3.12.4 Alimentación

La carencia por acceso a la alimentación estimada por el Coneval permite identificar a hogares cuyos integrantes perciben que, por falta de dinero o recursos, al menos uno de

sus miembros ha experimentado disminuciones en la variedad, calidad o cantidad de los alimentos que consume, llegando incluso a padecer situaciones de hambre.

Esta dimensión de la pobreza resulta fundamental, pues las dificultades para acceder a los alimentos necesarios para la subsistencia, compromete seriamente el resto de las capacidades requeridas para la obtención y acumulación de recursos.

Gráfica 6. Brecha en el porcentaje de hogares con carencia por acceso a la alimentación, según sexo de la jefatura del hogar y condición de pobreza



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010.

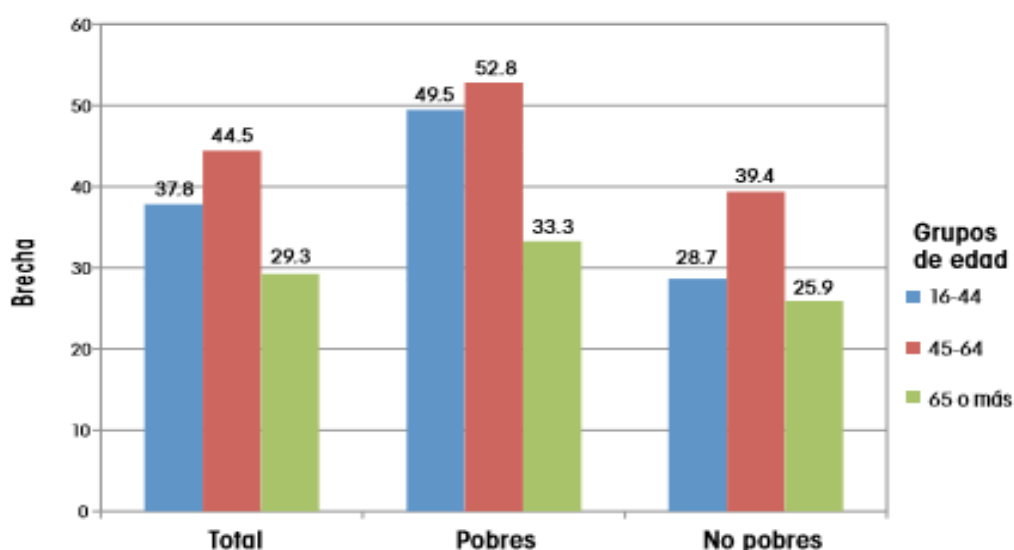
Los resultados señalan que, en todos los casos, cuando el hogar es dirigido por una mujer existen mayores posibilidades de que experimente carencia por acceso a la alimentación. Aún más, cuando la jefa del hogar se encuentra en situación de pobreza, la diferencia respecto a los hogares con jefatura masculina también pobre se agudiza (5.8 puntos porcentuales), duplicando a la que existe entre los jefes y jefas no pobres.

3.12.5 Trabajo remunerado

Como sucede entre la población masculina, la intensidad de la participación laboral de las mujeres cambia en función de la etapa del curso de vida que corresponda, pero en el caso de estas últimas, la realización de actividades económicas también se ve afectada por la trayectoria reproductiva y las tareas de cuidados que ésta implica, las cuales recaen primordialmente en las mujeres.

Por otro lado, la participación laboral de las mujeres pobres enfrenta diversas dificultades. Ante las limitaciones para pagar por la realización de los servicios domésticos, el trabajo doméstico y de cuidados no remunerados en el hogar se vuelve imprescindible, pero también lo es el ingreso y otros elementos derivados del trabajo

Gráfica 7. Brecha en la tasa de participación económica de hombres y mujeres, por grupos de edad y condición de pobreza



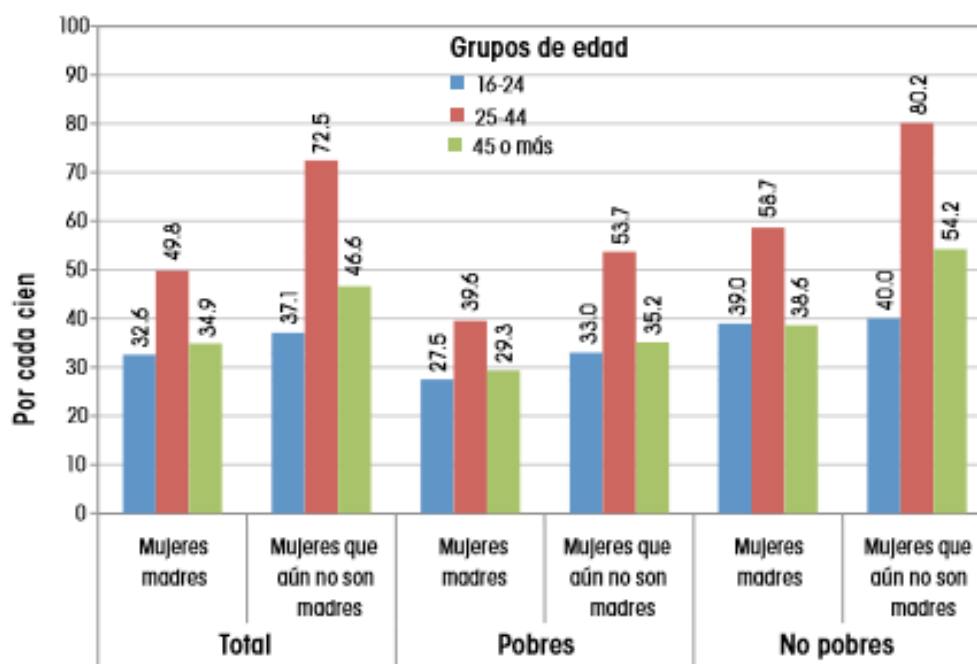
Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010.

La participación laboral masculina es superior a la femenina en todos los grupos de edad, se trate de población pobre o no pobre. Sin embargo, destaca que la condición de pobreza modifica las diferencias en las tasas de participación de hombres y mujeres, siendo superiores las brechas en el caso de la población pobre y, particularmente entre las personas más jóvenes (16 a 44 años). Es decir, en circunstancias de precariedad y en la etapa del curso de vida de mayor productividad, las mujeres pobres tienden a

insertarse en el mercado de trabajo en mucha menor medida que los hombres pobres, e incluso, que las mujeres no pobres.

La desigual distribución del trabajo doméstico y reproductivo, explica en buena medida la menor participación de la población femenina en el mercado laboral, en particular cuando el hogar se encuentra en una fase de formación o expansión del ciclo doméstico, en la que frecuentemente hay niños pequeños que requieren de mayores cuidados.

Gráfica 8. Tasa de participación económica femenina según condición de maternidad, grupos de edad y condición de pobreza



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010.

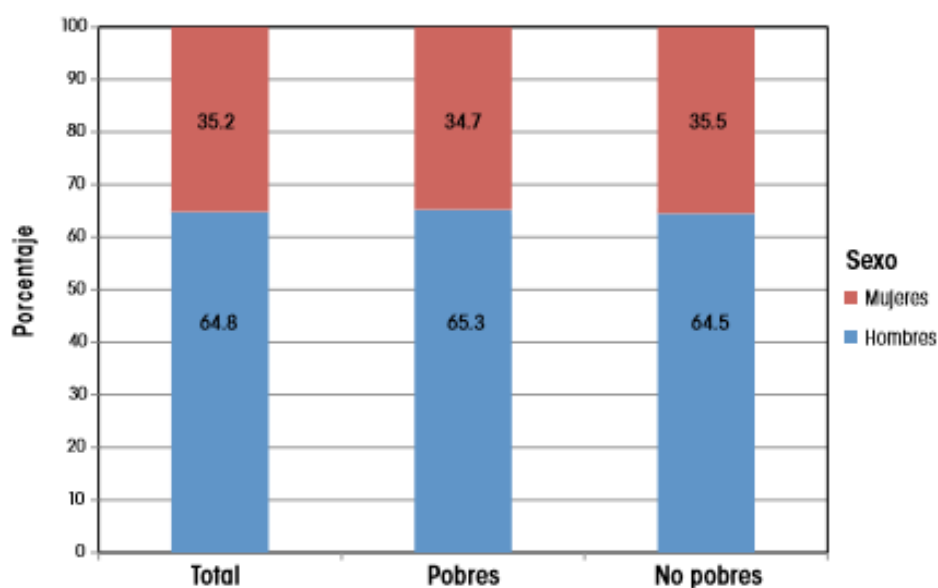
El indicador muestra que la participación económica de las mujeres se ve afectada tanto por el hecho de haber tenido al menos un hijo como por la pobreza. Las mujeres que son madres, en general, muestran tasas de participación económica menores que las de quienes no lo son, en cualquier grupo de edad, aunque las diferencias son menos notorias en edades con comportamientos productivos y

reproductivos de menor intensidad (menores de 25 y mayores de 45 años). Adicionalmente, las tasas de participación de las mujeres pobres, en particular de las madres, son menores que las de quienes no son pobres.

3.12.6 Ingreso

La creciente participación laboral de la población femenina que se ha observado durante las últimas décadas se ha visto acompañada de un proceso generalizado de precarización del mercado laboral que afecta de manera notable a las mujeres. Las mujeres, en particular aquéllas que se encuentran en condiciones de pobreza, tienden a recibir transferencias monetarias por parte de diversos programas sociales orientados al combate a la pobreza. Dichos ingresos, si bien pueden no ser suficientes para desencadenar procesos de acumulación de recursos en el mediano y largo plazo, permiten la satisfacción de necesidades básicas e inmediatas de los miembros del núcleo doméstico.

Gráfica 9. Distribución porcentual del ingreso corriente monetario de los hogares, por sexo del perceptor y condición de pobreza

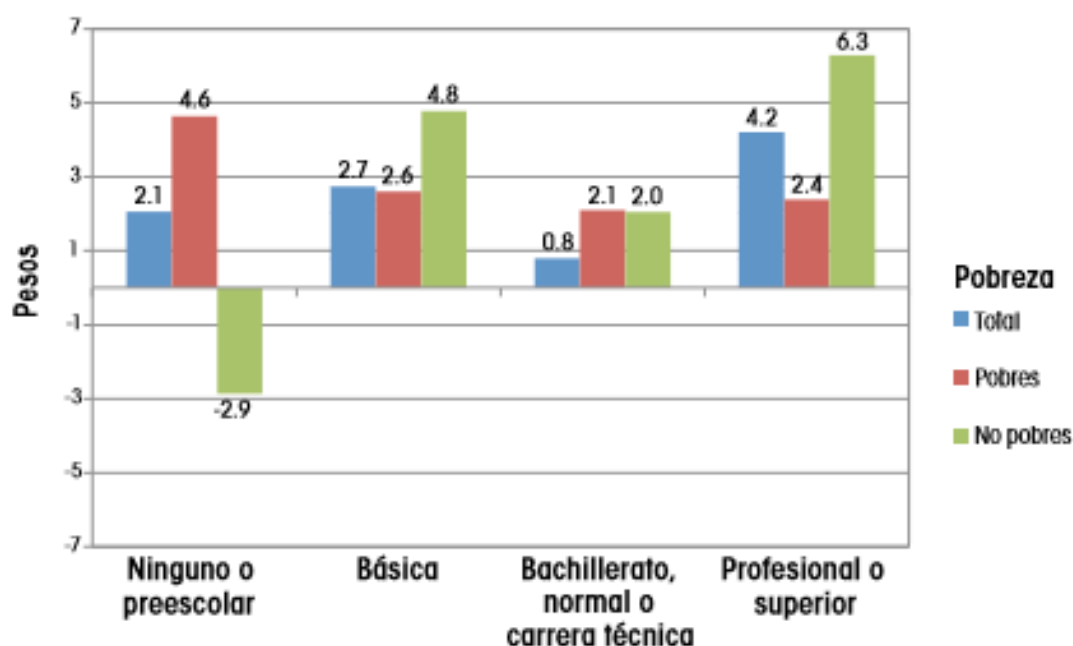


Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010.

En general, el indicador muestra que los ingresos monetarios de los hogares provienen principalmente de los hombres, quienes perciben, aproximadamente, dos terceras partes de los recursos monetarios de los hogares 64.8%. La participación de hombres y mujeres en el ingreso monetario del hogar no cambia de manera importante en función de su condición de pobreza.

La exposición a la educación formal es un elemento clave que se asocia con el acceso y aprovechamiento de diversas oportunidades propicias para el desarrollo de la población, entre ellas, la posibilidad de insertarse al mercado de trabajo de una manera ventajosa. Ello implica, entre otros elementos, contar con condiciones de trabajo dignas y una remuneración acorde a la cualificación o grado de especialización con el que se cuente.

Gráfica 10. Brecha en el ingreso laboral de trabajadores y trabajadoras subordinados/as, por nivel de escolaridad y condición de pobreza



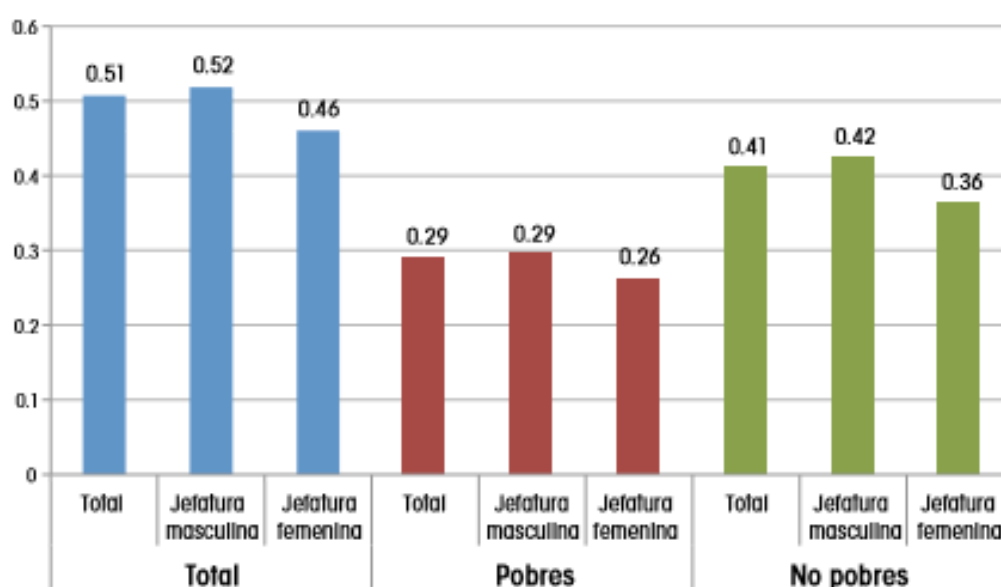
Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010.

El indicador muestra que, sin importar la condición de pobreza, las mujeres trabajadoras perciben ingresos menores a los de los hombres en prácticamente todos los niveles de escolaridad considerados. La única excepción es el caso de las mujeres no

pobres con escolaridad nula o preescolar, quienes ganan apenas dos pesos más por hora que los hombres con el mismo nivel de estudios. La diferencia salarial entre hombres y mujeres se expresa con mayor claridad entre la población con mayores cualificaciones.

El índice de Gini mide hasta qué punto la distribución del ingreso entre individuos u hogares dentro de una economía se aleja de una distribución perfectamente equitativa (Banco Mundial, 2012).

Gráfica 11. Coeficiente de Gini de la población, según sexo de la jefatura del hogar y condición de pobreza del jefe o la jefa



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010

El indicador muestra que la población que pertenece a hogares con jefatura masculina tiende a presentar mayor desigualdad en la distribución del ingreso, que quienes residen en hogares dirigidos por mujeres. La población de hogares en los que el jefe es pobre, independientemente de su sexo, tiende a mostrar una distribución menos desigual del ingreso, el cual puede suponerse escaso. Finalmente, la gráfica muestra que entre la población de hogares con jefatura femenina, la distribución del ingreso tiende a ser menos desigual que donde el jefe es varón. Sin embargo, la población en hogares



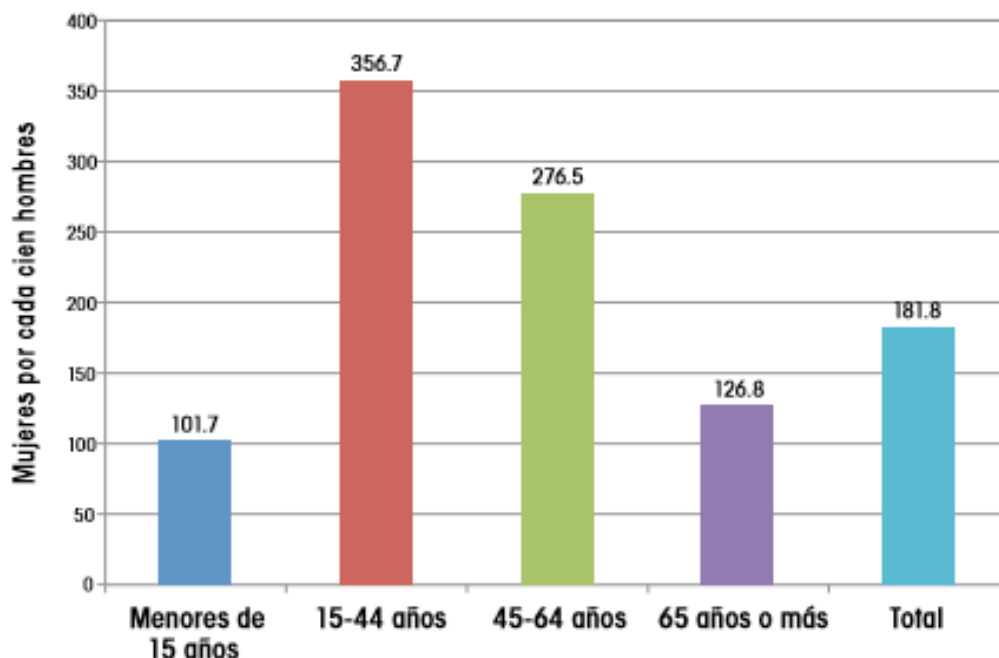
con jefatura femenina no pobres presenta condiciones más inequitativas que aquellos con una mujer pobre a la cabeza.

Los programas sociales de transferencias monetarias son un instrumento que busca compensar la falta de acceso a oportunidades de desarrollo por parte de un sector de la población con carencias específicas. Con ello se pretende aminorar los efectos de su condición de vulnerabilidad.

En México, uno de los programas sociales de transferencias monetarias es el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, el cual, a través de un esquema de entregas condicionadas, da preponderancia a la participación de las mujeres.

Analizar la participación de las mujeres (presumiblemente pobres) en este tipo de programas aporta una idea sobre la dependencia que podrían generar de fuentes de ingreso indirectas, así como del papel instrumental que ciertas políticas otorgan a la población femenina.

Gráfica 12. Razón beneficiarias/beneficiarios de programas sociales de transferencias monetarias, por grupos de edad



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010.

El indicador muestra que las mujeres son quienes, en mayor medida, reciben asistencia de programas sociales de transferencias. Las mujeres entre los 15 y 44 años, es decir, en edades reproductivas y productivas centrales, se encuentran particularmente sobrerrepresentadas en los padrones de beneficiarios/as de estos apoyos. Entre la población infantil la relación es prácticamente de uno a uno, mientras que entre los adultos mayores también destacan las mujeres, aunque la razón es menor (Consejo nacional de evaluación de la Política de Desarrollo social. Pobreza y Género en México. Hacia un sistema de indicadores. México, D.F. Coneval, 2012).

3.13 Programa social “Oportunidades”

En varios países la incorporación de la perspectiva de género a la agenda pública es un asunto prioritario en estos tiempos. Es necesario contar con instrumentos y herramientas que ayuden a la incorporación del enfoque de género.

En la política social de México se cuenta con diferentes programas, cada uno dirigido a ciertos tipos de población objetivo. Sin duda, el programa más amplio en términos de cobertura de la administración 2006-2012 fue el programa *Oportunidades*, el cual constituyó uno de los principales programas de desarrollo humano del gobierno federal. Los antecedentes del programa se encuentran en la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari, cuyo gobierno diseñó e implementó el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), el cual estableció las bases de lo que actualmente es el Programa de *Oportunidades*.

El programa tuvo varias vertientes que buscaban enfrentar la pobreza de manera comprehensiva. De modo que abarcó a toda la población en pobreza extrema y se consideraron los aspectos de educación, vivienda, alimentación, salud, infraestructura agropecuaria y la tenencia de la tierra.

PRONASOL fue el primeo en dirigirse a mujeres en condición de pobreza. Toda vez que se puso en marcha el programa “Mujeres en Solidaridad”, el cual contenía acciones focalizadas de financiamiento a proyectos productivos y organización comunitaria para elevar los niveles de ingreso, alimentación, salud, educación y vivienda. El objetivo general de “Mujeres en Solidaridad” era la erradicación de la pobreza extrema para impulsar acciones a favor de la participación social, económica y política de las mujeres. En el año de 1991 el programa beneficiaba 116 000 familias y a 45 000 mujeres.

A partir de la segunda mitad del siguiente sexenio se decidió modificar la estructura de PRONASOL. En 1997 se crea el “Programa de Educación Salud y Alimentación” (PROGRESA), dando atención a las niñas y niños apoyándose en las madres de familia para administrar los recursos del apoyo. Estuvo más focalizado que PRONASOL para el combate a la pobreza ya que fue más selectivo en determinar quién se encontraba en situación de pobreza. PROGRESA tenía la intención de que las familias y las personas desarrollen sus capacidades además de incorporar el enfoque de género porque se pretendía favorecer la asistencia y permanencia de las niñas en la

escuela y el papel de la mujer en la casa, al ser ellas quienes administran el apoyo otorgado por el programa.

En la Administración 2006-2012 el programa cambia de nombre a “Oportunidades”, y continúa con sus metas, y objetivos propuestos además de ir incorporando paulatinamente a muchas más familias en el padrón. A continuación se explica lo que el Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012) tenía planteado para llevarse a cabo junto con el programa.

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 tenía como uno de los ejes principales mejorar las condiciones de vida de las personas en mayor estado de vulnerabilidad social y así contribuir a la igualdad de oportunidades. En este contexto, el programa Oportunidades se crea como instrumento de desarrollo humano para que en los hogares más necesitados se generen capacidades para abatir la pobreza y los beneficiarios con el apoyo del gobierno mejoren su situación y adquieran mejores niveles de bienestar.

El programa fue un instrumento del ejecutivo federal para desarrollar acciones intersectoriales para la educación, la salud, la alimentación, así como aquellas acciones que promuevan el bienestar general de las familias que viven en condiciones de pobreza o cuyos ingresos son insuficientes para desarrollar capacidades básicas de sus integrantes. El programa se coloca con los siguientes objetivos del PND 2007-2012:

Eje 3 Igualdad de Oportunidades. Reducir significativamente el número de mexicanos en condiciones de pobreza con políticas públicas que superen un enfoque asistencialista, de modo que las personas pueda adquirir capacidades y generar oportunidades de trabajo;

Las capacidades básicas de las personas en condición de pobreza y abatir el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables, a través de estrategias de asistencia social que les permitan desarrollar sus potencialidades con independencia y plenitud;

Ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad;

Mejorar las condiciones de salud de la población, reducir las brechas o desigualdades en salud mediante intervenciones focalizadas en grupos vulnerables y comunidades marginadas, y garantizar que la salud contribuya al combate a la pobreza y al desarrollo social del país.

La misión del programa consistía en coordinar acciones interinstitucionales para contribuir a la superación de la pobreza, mediante el desarrollo de las capacidades básicas de las personas y su acceso a mejores oportunidades de desarrollo económico y social (SEDESOL y Reglas de operación 2012).

Su objetivo general consistió en “Favorecer el desarrollo de las capacidades asociadas a la educación, salud y nutrición de las familias beneficiarias del programa para contribuir a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza” (Reglas de Operación, 2012).

El padrón del programa se determinó a partir de una encuesta a todas las familias en lugares de alta marginación. Ya con la información se realizó una fórmula matemática donde se seleccionan a las familias beneficiarias; cada tres años se renovaba el padrón con el mismo procedimiento y se determinaba quién continúa con el apoyo y quién ya no, a este procedimiento se le llama *recertificación*.

3.13.1 Componentes del programa

El programa tuvo tres componentes básicos:

Educativo: consistió en apoyar la inscripción, permanencia y asistencia regular a la escuela primaria, secundaria y media superior de los hijos de las madres beneficiadas; se otorgaban montos de acuerdo al grado que cursa y apoyos para comprar útiles escolares.

Además, a los jóvenes en el nivel medio superior se les apoyaba con un incentivo monetario para la conclusión del nivel. En secundaria y media superior los montos de las becas para las mujeres eran superiores y el monto para los útiles se otorgaban a principio de cada ciclo escolar.

Salud: se apegaba a tres estrategias, dando de manera gratuita el paquete básico de salud, es decir, de acuerdo al sexo, edad y evento de cada persona; promover la nutrición de la población beneficiaria para prevenir futuros casos de desnutrición de los niños desde la etapa de gestación y de las mujeres embarazadas o en lactancia mediante la entrega de complementos alimenticios; fomentar y mejorar el autocuidado de la salud de las familias y de la comunidad a través de la educación en materia de higiene, nutrición y salud. Así mismo se impartían talleres de capacitación y de autocuidado de la salud para mayores de 15 años y jóvenes de educación media superior.

Alimentario: se proporcionaban apoyos monetarios mensuales para mejorar la diversidad, cantidad y calidad de alimentación. Además se entregaban bimestralmente suplementos alimenticios.

Aparte de estos tres componentes, el programa tuvo dos vertientes focalizadas: “Jóvenes con Oportunidades” y para “Adultos Mayores”. El primero brindaba un apoyo monetario con objeto de estimular a los becarios para que concluyeran la Educación Media Superior antes de cumplir los 22 años (Bachillerato o Preparatoria), y en menos de 4 años contados a partir de su primer registro en ese nivel ante el Programa. Para poder recibir el apoyo los becarios de educación media superior debían cubrir diez temas de capacitación para el autocuidado de la salud, con temática orientada a los jóvenes, los cuales serán especificados por el Sector Salud.

El componente de adultos mayores fue un programa que otorga transferencias monetarias para mejorar el ingreso de los adultos mayores que cuentan con 70 años o más de vida, y que no cuentan con una pensión contributiva, ni están afiliados a una institución de seguridad social. El programa tuvo una cobertura nacional. Asimismo, se implementaron acciones para aminorar el deterioro de la salud física de sus beneficiarios e integra acciones de vinculación y coordinación interinstitucional (CONEVAL, Informe de la Evaluación de desempeño, 2012).

3.14 Análisis del programa:

La política social del gobierno de la República durante la administración 2006-2012 se propuso impulsar el desarrollo humano mediante la igualdad de oportunidades y la superación de la pobreza. A través del programa Oportunidades, el gobierno federal implementó una política pública destinada a la población en estado de vulnerabilidad social radicada en zonas marginadas y sin servicios de educación ni salud. Oportunidades fue un programa con amplio reconocimiento internacional que logró contar con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial, incluso fue utilizado como modelo para otros países. Por ejemplo, Oportunidades fue utilizado para diseñar políticas públicas similares en América Latina, África y Asia. De hecho, es objeto de estudio en todo el mundo; por ejemplo, en países como Costa de Marfil, Marruecos, Jamaica, Pakistán, Filipinas y Camerún.

Fue el primer programa en América Latina que entregó transferencias en efectivo directamente a las mujeres para que ellas las administraran entre sus familias.

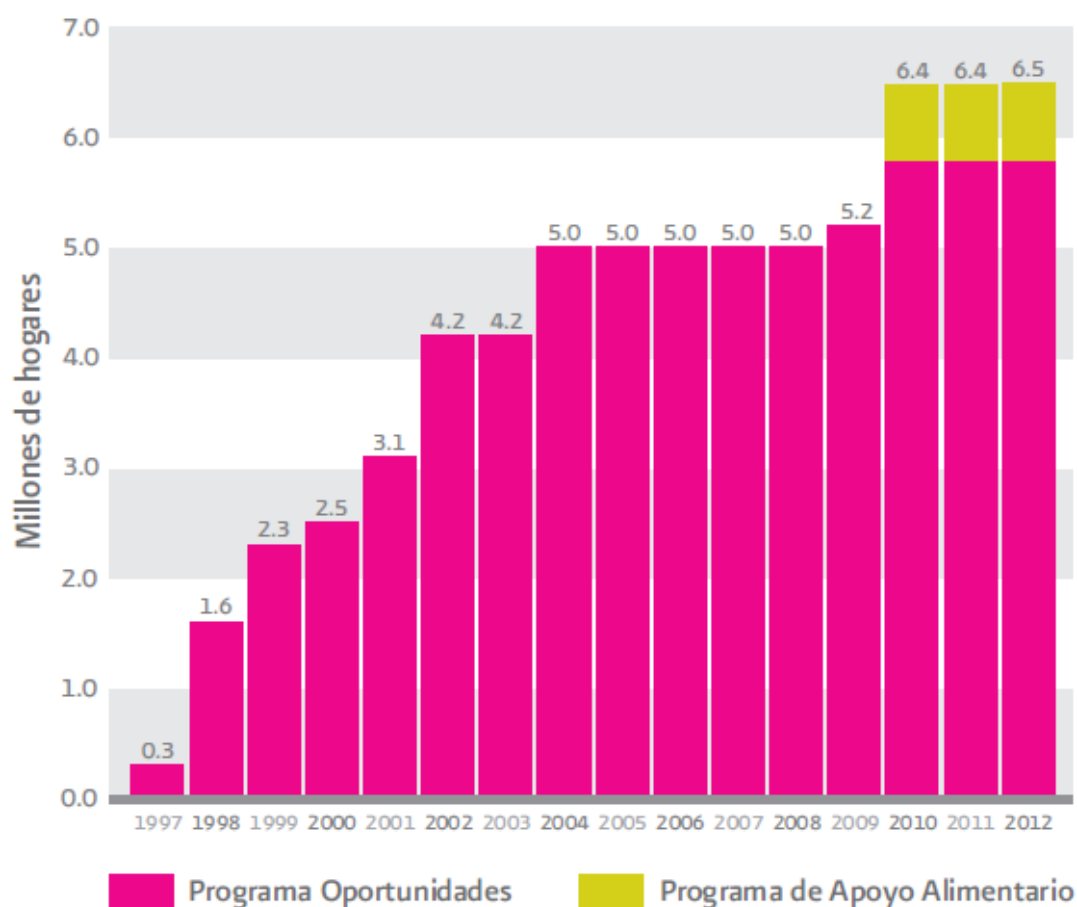
Para dar una idea de la dimensión del programa, baste señalar que México cuenta con una población de 112.6 millones de acuerdo a cifras oficiales del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), de los cuales, 50.1 % de esa población son mujeres que viven en 2,456 municipios, en donde 2,294 (93.4 %), tenían más de 50 % de su población sin acceso a la seguridad social.

Su presupuesto en 2012 fue de \$66,092.1 millones de pesos, cifra que fue mayor en 8.1% que en el 2011 y con un 49.3% mayor que en el 2007; su crecimiento es el resultado del aumento de beneficiarios y en el número y monto de los apoyos que otorga.

El presupuesto del programa era asignado y ejercido por tres Secretarías: Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), con apoyos monetarios para las becas y para la operación del programa; Secretaría de Salud, con recursos para la salud y suplementos alimenticios y la Secretaría de Educación Pública (SEP) con las becas educativas y apoyos para la compra de los útiles.

El Programa ha tenido un crecimiento importante desde 1997 año de su creación hasta la fecha apoya a 5.8 millones de familias. El crecimiento en el número de hogares beneficiados se representa de manera clara en la siguiente gráfica:

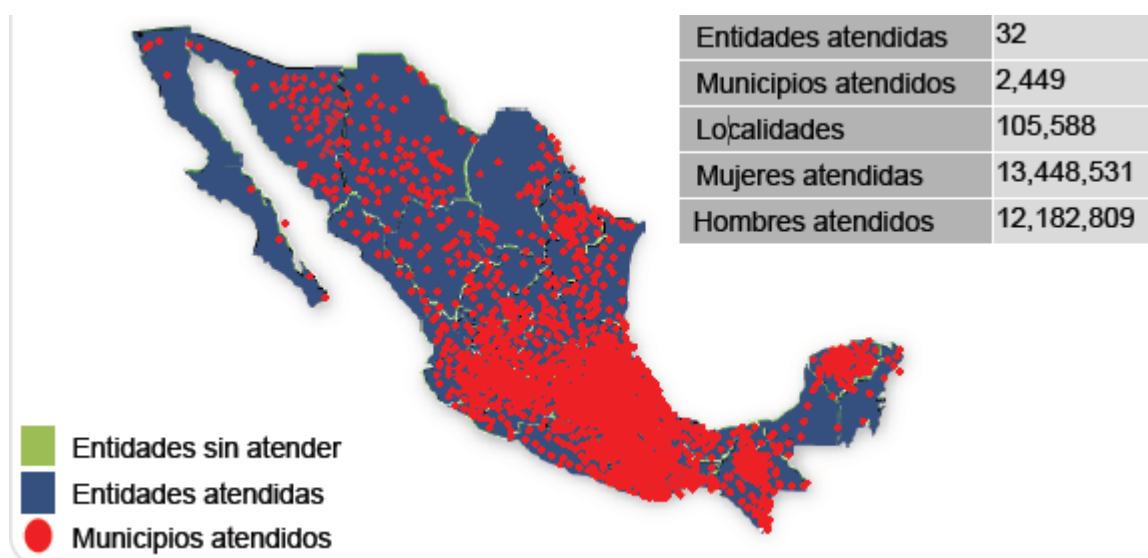
Gráfica 13. Beneficiarios del programa Oportunidades (1997-2012)



Fuente: Informe de la Evaluación Específica del Desempeño 2012

De manera bimestral, durante el periodo que se analiza en esta tesis, fueron entregados apoyos a 5.8 millones de hogares en país. Dichos hogares representan la población objetivo que son las familias cuyo ingreso mensual per cápita se encuentre por debajo de la Línea de Bienestar Mínimo (LBM), a excepción de los hogares que habitan en localidades de cobertura total quienes son elegibles independientemente de su ingreso mensual per cápita (CONEVAL, 2012). El programa atiende a las 32 Entidades de la República, con presencia en 2,449 municipios y en 105,588 localidades de los cuales atienden a 13, 448,531 mujeres y 12, 182,809 hombres.

Gráfica 14. Estados y Municipios atendidos por el programa Oportunidades



***Fuente Informe de la Evaluación Específica del Desempeño 2012**

La focalización del programa ha permitido ampliar su cobertura; esto es, a Estados donde se presentan los más altos índices de marginación y menor desarrollo humano. En la siguiente tabla se puede observar que Chiapas es el que cuenta con menor Índice de Desarrollo Humano* ¹ pero es el Estado con mayor número de familias beneficiarias del programa, porque es lo que Oportunidades tiene como objetivo la ruptura de la pobreza.

Cuadro 7. Estados con familias beneficiarias y su Índice de Desarrollo Humano

ESTADO	ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO	FAMILIAS BENEFICIARIAS	PORCENTAJE DE BENEFICIARIOS
Chiapas	.7469	618 795	59.60
Oaxaca	.7610	456 421	47.70

¹ Mide avances en indicadores relacionados con la salud, la educación y el ingreso; es una metodología propuesta por la ONU

Guerrero	.7672	392 863	52.70
Michoacán	.7885	284 208	29.20
Veracruz	.7897	670 659	36.00
Hidalgo	.7974	225 356	36.20
Tlaxcala	.8002	73 620	29.70
Puebla	.8070	485 040	36.30
Nayarit	.8118	44 372	17.90
Zacatecas	.8123	101 965	30.10

*Dirección General de Padrón y Liquidación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades

*Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo sobre el Desarrollo Humano en México. Mayo 2012

Es por ello, que el programa puso énfasis en incorporar a las familias de los Estados más vulnerables para proporcionarles ayuda, ya que la pobreza se concentra en las zonas rurales; por eso, de acuerdo a distintas evaluaciones del programa Oportunidades, 7 de cada 10 beneficiarios vive en localidades menores a 2,500 habitantes.

Oportunidades tuvo enfoque de género y apoya a las niñas, niños y jóvenes de las familias beneficiarias para que no abandonen la escuela y puedan terminar la educación básica y media superior.

El porcentaje de mujeres titulares de las familias beneficiarias del programa es de 96.3% esto es 5, 627,305 contra un 3.73% titulares hombres con cifra de 217,751.

El 97% de los apoyos de oportunidades se entregan a mujeres y a niños y las jóvenes de familias en pobreza con ello tienen las mismas oportunidades y más incentivos para estudiar que los varones. Con este resultado más del 50% de los estudiantes con beca de Oportunidades en secundaria son niñas y en Educación Media Superior, las becarias son cerca del 54%.

La distribución de los hogares de Oportunidades de acuerdo al nivel socioeconómico muestra que el 68.7% de los hogares pertenecen al nivel

socioeconómico más bajo lo que refleja que el programa cuenta con una focalización hacia los hogares más vulnerables.

Además, la focalización del Programa ha permitido ampliar su cobertura, con lo cual se realizan más transferencias a los Estados donde se presentan los más altos índices de marginación y menor desarrollo humano.

De acuerdo a su normatividad, Reglas de Operación, 2012 (ROP 2012); el programa impulsó la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres porque los apoyos se canalizan a través de las madres de familia y se impulsa una política de becas que contrarresta las desventajas de las niñas para acceder a la educación, igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos.

A pesar de que en las reglas de operación se señala a la familia o a los miembros de la familia adultos como responsables de las actividades, son las titulares quienes deben cumplir, por ejemplo con sus registros de salud; son principalmente las mujeres quienes asisten a las pláticas y reciben capacitación además de cumplir con las visitas a los centros de salud. Aunado a esto, las titulares son las responsables de gestionar las constancias cuando los miembros no se encuentran por alguna razón y no puedan asistir a los servicios de educación o salud.

Por otra parte, las titulares beneficiarias participan también en la operación del programa, pues al incorporarse a éste deben elegir entre ellas a las vocales de Educación, Salud, Nutrición y Vigilancia que integran los Comités de Promoción Comunitaria (CPC's), que son instancias de organización que contribuyen a establecer una mejor vinculación entre la población atendida y el personal de los servicios de salud, educación y de la Coordinación Nacional del Programa Oportunidades.

Los Comités de Promoción Comunitaria CPC's contribuyen a canalizar solicitudes y sugerencias de las familias, así como a fortalecer las acciones de contraloría social y transparencia del Programa, al tiempo que se constituyen como el tejido social y comunitario para que los beneficiarios de Oportunidades lleven a cabo acciones conjuntas a favor de la superación de su condición de pobreza extrema.

En materia de salud, las mujeres con Oportunidades reciben intervenciones en términos de salud reproductiva, prevención de cáncer cérvico uterino y de mama, atención médica en embarazo y parto, control médico y nutricional durante la gestación y lactancia, y talleres comunitarios para el autocuidado de la salud.

De acuerdo con un estudio realizado por el Instituto de Salud Pública, las mujeres beneficiarias del Programa asisten con más frecuencia a servicios prenatales y, en mayor proporción, atienden su parto con un médico. (Instituto Nacional de Salud Pública, Informe de resultados, 2012). Estas acciones han dado como resultado una reducción del 11% en la mortalidad materna y 2% en la mortalidad infantil. Además, durante el embarazo y la lactancia todas las mujeres reciben un suplemento que contiene el 100% de nutrientes clave, con lo que se contribuye a la nutrición de los niños menores, pero también a evitar los efectos de desnutrición y descalcificación del organismo femenino.

En las comunidades rurales destaca que un 60% más de mujeres beneficiarias de Oportunidades se realizan la prueba de Papanicolau en comparación con quienes no están en el Programa. El cáncer cérvico uterino es la primera causa de mortalidad entre las mujeres mexicanas, y entre las titulares del Programa hay una mayor conciencia respecto a que una detección oportuna eleva la posibilidad de obtener una curación completa (Instituto Nacional de Salud Pública, Informe de resultados, 2012).

Asimismo, en las áreas rurales se incrementó en 17% el uso de métodos de planificación familiar en las mujeres que se incorporaron a Oportunidades. Las adolescentes de Oportunidades se han embarazado menos que las que no tienen el programa y la mayoría de beneficiarios reportaron que sus revisiones las hicieron en los Centros de Salud y hospitales de la Secretaría de Salud.

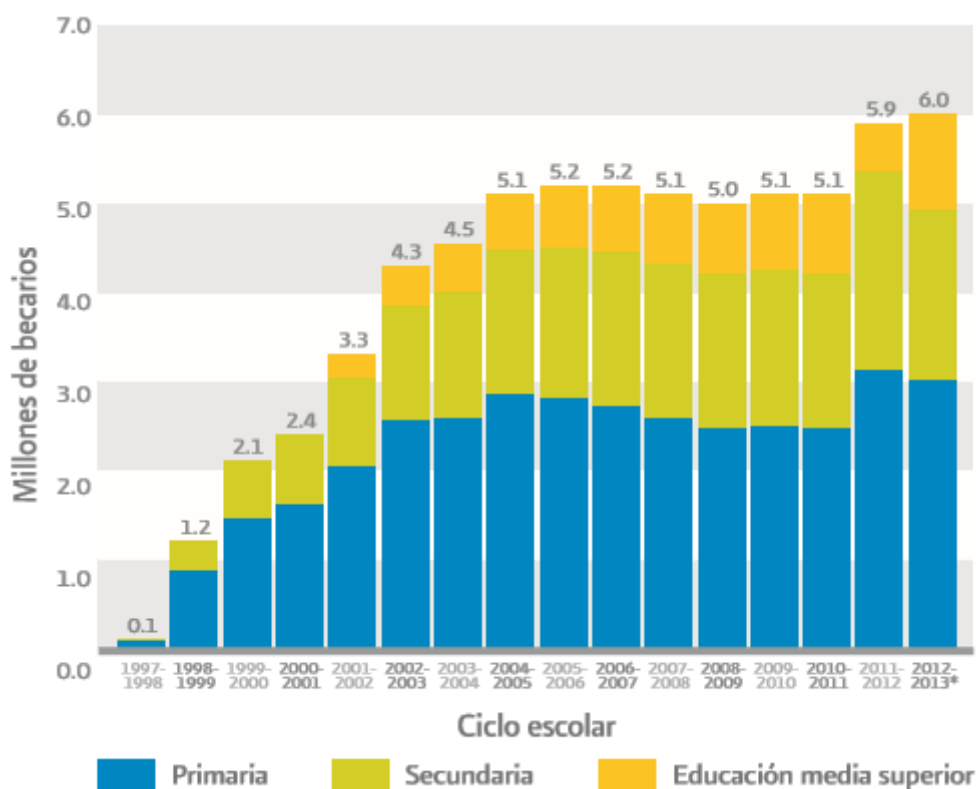
En el caso de la población Oportunidades son los hombres los que acuden en mayor medida a los servicios privados. El porcentaje de adultos con diagnóstico previo de hipertensión es mayor en adultos que no son beneficiarios. En cuanto a la detección en los últimos meses se la realizan en mayor medida los adultos beneficiarios y en especial las mujeres.

En cuanto al componente de nutrición, el 19.8% de las mujeres de 12 a 19 años de edad beneficiarias del programa tuvo sobrepeso y el 6.1% obesidad. Para las mujeres adultas el sobrepeso fue 37.8% y de 34.4% para obesidad, mientras para las mujeres adolescentes no beneficiarias del programa fue de 21.2% y el 11.1% de sobrepeso. Por otra parte, la prevalencia de anemia en mujeres no embarazadas de 12 a 49 años de edad beneficiarias fue de 12.3% y para el grupo de mujeres no beneficiarias fue del 12.4%. El 50.2% de las mujeres embarazadas y el 48.4% de mujeres en lactancia de 12 a 49 años, beneficiarias del programa reciben algún suplemento alimenticio.

Por otra parte, el programa ha tenido un impacto positivo en la identificación a tiempo de factores de riesgo, diagnóstico y atención de la población infantil, principalmente enfermedades diarreicas agudas, enfermedades respiratorias agudas y deshidratación. Los niños menores de dos años beneficiarios presentan una morbilidad general menor, es decir, se enferman menos que los no beneficiarios con un porcentaje de 35.5% frente a 39.9%. La prevalencia de talla baja y de anemia se ha reducido de manera importante en la población beneficiaria en los últimos 10 años: de 44% y 44.3% en 1998 a 21.8% y 32.5 % en 2007.

Respecto al componente educativo, los becarios de Oportunidades acumulan escolaridad y obtienen una expectativa de vida diferente a la de sus padres. En el ciclo escolar 2012 llegamos a más de seis millones de becarios, en tanto en 2000 entregamos cerca de 2.5 millones de becas, y en 2006, 5.2 millones de becarios. En el siguiente cuadro se puede observar la evolución de los beneficiarios:

Gráfica 15. Evolución de becarios del programa (1997-2012)



Fuente:

Oportunidades, 15 años de resultados, Dirección General de padrón y liquidación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, 2012

La asistencia a la escuela de los integrantes de los hogares el porcentaje es mayor de los que no cuentan con el programa por ejemplo: integrantes de 6 a 14 años el porcentaje es cercano a 95% y jóvenes de 15 a 24 años de edad superior a 8 puntos porcentuales respecto de los que no cuentan con el programa Oportunidades. Se ubica el estudio como principal ocupación entre jóvenes de ambos sexos de 15 a 25 años de edad beneficiarios:

Varones indígenas beneficiarios: 26.6%

Mujeres indígenas beneficiarias: 28%

Mujeres mestizas beneficiarias: 32.7%

El número de mujeres becarias pasó de 1 millón 227 mil en el año 2000, a 2 millones 637 mil en el 2006, y actualmente hay 2 millones 978 mil mujeres con beca, prácticamente 3 millones. El incremento de más de 340 mil becarias en la Administración 2006-2012.

El programa Oportunidades fue una política pública que se planteaba disminuir la desigualdad de género y la desigualdad étnica. Al respecto, cabe mencionar que en el aspecto de escolaridad las niñas y jóvenes becarias de Oportunidades obtienen resultados educativos superiores a los becarios hombres en primaria y secundaria; lo más notorio se presenta en la primaria general, en urbana con 15.88 puntos y en la rural con 17.47 puntos de acuerdo a la prueba Enlace.

Entre mujeres beneficiarias, las indígenas tienen casi un año más de escolaridad respecto de las no indígenas. La certificación de promotores bilingües es de gran ayuda para atender con igualdad de oportunidades a la población indígena incorporada al programa ya que el uso de lenguas indígenas en los materiales de apoyo ha resultado un instrumento de gran utilidad en la comunicación con la población de las etnias, con ello se contribuye a la preservación de la cultura y las lenguas indígenas.

Se cuenta con más de 200 zonas en regiones indígenas, donde se proporciona atención a las familias beneficiarias en su lengua materna; los responsables de atención son promotores sociales bilingües.

Conclusiones

Desde 1975, en México se han dado grandes pasos para darle a la mujer un papel esencial en diversas esferas en las que sufre de discriminación por razones de género, como lo es en el trabajo, en la escuela, en la familia, en la sociedad, en la toma de decisiones, etcétera. El resultado de esa gran lucha impulsada por diversos actores sociales, principalmente los movimientos sociales de mujeres, es que hoy las desigualdades son menos aceptadas socialmente. Lo cual permite problematizar a nivel de diseño de políticas públicas la necesidad de cerrar brechas en las oportunidades que tienen hombres y mujeres. La participación de la mujer ha crecido sustantivamente y se desarrolla de forma paralela a la incorporación de la mujer en los programas y proyectos de gobierno para las mujeres pobres y rurales. A nivel nacional como internacional las voces de muchas mujeres se han elevado para reclamar derechos civiles, políticos y sociales, y denunciar la discriminación por razones de género.

Asimismo, se han creado organismos internacionales que llevan a cabo acciones globales de alto impacto como lo ha sido la *Declaración del Milenio*, que identificó la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres como uno de los ocho objetivos del Desarrollo del Milenio.

La realidad de principios del siglo XXI ha mostrado nuevos caminos y estrategias para materializar las aspiraciones de la agenda pendiente de derechos humanos de las mujeres. Si bien han existido ciertos avances en la equidad de género todavía se requiere construir un marco normativo y políticas públicas de gran calado para realizar un mundo más equitativo para todos. La agenda de la igualdad de derechos

de las mujeres se ha diversificado y actualmente toca temas vinculados con la sostenibilidad, con la ecología, con la economía familiar y con un mejor desarrollo humano. A pesar de que existe una mayor incorporación de la mujer a la vida pública, se requiere continuar con las transformaciones y llevar a cabo más y mejores cambios de políticas públicas y leyes, ya que la brecha entre las oportunidades de hombres y mujeres sigue existiendo y lastimando a la sociedad. La desigualdad de género es un problema que afecta a la sociedad en su conjunto, no sólo a las mujeres.

Algunos de los problemas con los que se enfrentan las mujeres son las barreras que colocan al acceder al mercado laboral, ya que se encuentran las responsabilidades familiares, prejuicios sociales y acciones discriminatorias por parte de los patrones. Los puestos mejor remunerados o cargos políticos, la mayor parte están ocupados por hombres.

Asimismo, en cuestión al trabajo doméstico no remunerado, el cual no tiene valor en el mercado porque no aporta beneficios económicos y sociales todo esto limita el acceso al aspecto laboral.

Esta tesis se propuso explorar el tema de las políticas públicas de desarrollo social y la equidad de género. En particular, en este trabajo de investigación se llevó a cabo el análisis del programa “Oportunidades” que opera la Secretaría de Desarrollo Social del gobierno federal. Se pudo sistematizar información muy relevante que ayudó a comprender más el objeto de estudio. *Oportunidades* es el programa más importante de la política social, cuenta con una amplia trayectoria; es el de mayor cobertura y presupuesto en el país y está dirigido a la población en situación de pobreza; es el primer programa de toda América Latina que otorga apoyos monetarios a las familias

beneficiarias y está sirviendo de modelo para ser implementado en otros países. Con el paso del tiempo se ha venido consolidando y fortaleciendo tanto para incrementar los beneficiarios como el otorgamiento del apoyo. Dada su importancia en la política social del gobierno federal se hacía necesario conocer si es sensible al tema de género.

En cuanto a los resultados del programa, menciono algunos datos relevantes: el 97% de las titulares son mujeres, quienes reciben directamente el apoyo; y existe una política de becas para contrarrestar las desventajas de las niñas y jóvenes para acceder a la educación.

En relación a la materia de salud se promueve una cultura de prevención a las enfermedades de la mujer y se han obtenido resultados alentadores, principalmente porque las beneficiarias se atienden con mayor frecuencia y están más pendientes de su salud. Asimismo, las pláticas que se imparten a los jóvenes han dado resultados para prevenir embarazos no deseados. Además, en la cuestión del componente de nutrición las mujeres embarazadas reciben apoyo de alimentación y se tiene más conciencia en cuanto a la alimentación que deben llevar ellas y su familia. Con el programa se han podido identificar a tiempo enfermedades. Es decir, el programa ayuda a prevenir posibles complicaciones que se puedan llegar a tener.

Aunado a ello el programa ha ayudado en gran parte a la población indígena como se puede observar en el apartado del análisis; los municipios que cuentan con más apoyo son los que se encuentran en situación de pobreza y es dónde hay más población indígena y son las mujeres indígenas las que obtienen mejores resultados educativos superiores a los becarios hombres. Además las mujeres indígenas beneficiarias cuentan

con un año más de escolaridad comparado con las que no cuentan con el apoyo del programa.

Si bien es cierto, el programa de “transferencias condicionadas” como es llamado, es un programa que está enfocado a combatir la pobreza del país a través de transferencias monetarias, las mujeres no perciben el apoyo a título personal, sino los verdaderos titulares del beneficio son sus hijos e hijas; por lo tanto el apoyo no es directamente para la mujeres, sino que solo son “beneficiarias operativas”. Otra cuestión es acerca de ingresar al mercado laboral ya que la “condición” de este programa es contar con cierto ingreso y si no se cumple no se recibe el apoyo es aquí donde a las mujeres no se les permite crecer personalmente, sólo cuentan con empleos remunerados informales y actividades de auto sustento y, como consecuencia de esto, se generan pocas oportunidades de trabajo y son discriminadas por su condición de mujeres, así como por su bajo nivel educativo y grandes cargas familiares, esto las limitan a progresar y mejorar su calidad de vida.

Respecto a la incorporación de la perspectiva de género en el objeto de análisis planteado, podemos llegar a la conclusión de que el programa es sensible al tema de género pero de manera limitada. Las transferencias que reciben las mujeres como titulares no las beneficia focalizadamente a ellas, aunque pueda disminuir su dependencia, reducir la violencia económica que sufren, y eventualmente propiciar mecanismos de empoderamiento económico.

Así como *Oportunidades* es el programa más importante de la política social, otras políticas complementarias deberían establecerse para reducir brechas de género en coordinación con otros niveles de gobierno y poder atacar el problema de la desigualdad

por razones de género. En este sentido, es necesario que el tema de género se encuentre inmerso en todos los ejes del Planade, así como de los planes estatales y municipales de desarrollo. Todos los poderes y niveles de gobierno deben trabajar de manera transversal y hacer posible que la igualdad de oportunidades hacia las mujeres sea un hecho efectivo. Mujeres y hombres sufren la pobreza de manera diferente, por ello se necesitan construir políticas y estrategias que consideren las diferentes necesidades que las mujeres tienen, que sean dirigidas exclusivamente a este tipo de población y que se les vea como agentes activos para que puedan elegir su forma de vivir y mediante esto alcanzar un desarrollo equilibrado y productivo y contar con un país en igualdad de condiciones entre mujeres y hombres para erradicar los tratos discriminatorios.

El análisis de los programas sociales desde una perspectiva de género es un tema muy estimulante, y que se puede seguir investigando desde puntos de vista más complejos e interdisciplinarios. Como estudiante de la administración pública me interesa de manera particular la investigación de las características y cambios de las reglas de operación de los programas sociales. Con el paso del tiempo se debe seguir trabajando en darle seguimiento y hacerle modificaciones constantes porque las necesidades van cambiando con los años y no se quedan estancadas; al contrario van aumentando y surgiendo otras. Además es de vital importancia incluir indicadores que ayuden a medir el impacto de las políticas públicas y cómo se van reduciendo las brechas entre mujeres y hombres. Este tipo de sistemas de indicadores son un requisito indispensable para la evaluación y ejecución de proyectos o programas sociales más eficientes que disminuyan las brechas de género. Se trata de información que muestra cuál es la situación de las mujeres respecto a los hombres, permite comparar las

realidades entre unos y otros, ayuda a evaluar las metas y los recursos programados y orienta para la construcción de objetivos.

Es por ello que en esta investigación se habla del sistema de indicadores que propone el Coneval, porque proporcionan información que permite comparar y analizar las diferentes situaciones en que se encuentra la mujer y el hombre, como se mostró por ejemplo el aspecto educativo el rezago es mayor en mujeres que hombres; en cuanto a los accesos al servicios de salud tienden a favorecer más a las mujeres y son ellas las que tienen mayor acceso a las instituciones o programas dirigidos a la salud; en cuestión a la alimentación las mujeres tienen mayor carencia al acceso a la alimentación; la participación laboral masculina es superior a la femenina en todos los grupos de edad, se trate de población pobre o no pobre; y sin importar la condición de pobreza, las mujeres trabajadoras perciben ingresos menores a los de los hombres en prácticamente todos los niveles de escolaridad considerados, es decir la mujer lleva desventaja. Todo esto con el propósito de que se entienda la realidad social del país y que tome en consideración las desigualdades estructurales para poder llevar políticas públicas adecuadas a los diferentes grupos de población para cubrir sus necesidades.

Hoy en día la búsqueda de la igualdad de género es una aspiración social que paulatinamente ha adquirido relevancia para gobiernos y organismos internacionales. Quienes crecientemente, aunque no sin resistencias, han adoptado el principal aporte de la perspectiva de género: cuestionar las explicaciones que naturalizan y justifican la desigualdad entre mujeres y hombres con base en sus diferencias sexuales y reproductivas.

Por ello, esta cuestión debe de ser una prioridad y un reto fundamental para el gobierno mexicano, incorporar la perspectiva de género en todos los ámbitos es decir, en programas, en la planificación de políticas públicas y proyectos y aún más saber materializar y buscar los mejores mecanismos para poder concientizar a las personas sobre este tema. Son pocas las mujeres que han podido romper con la barrera, por las diferentes responsabilidades familiares, la crianza de los hijos y las escasas oportunidades y esto ha obstaculizado el desarrollo profesional y laboral de ellas.

Las políticas públicas para mujeres si se quiere que sean exitosas sería necesario que fueran conversadas con las mujeres y no impuestas. En cuanto a las mujeres políticas, es necesario que su participación en la construcción de agendas a favor de las mujeres, contra la discriminación y por la equidad sea parte de su estrategia. Porque esto garantizará un cambio real, en la medida en que haya más mujeres en las cámaras y en los puestos de toma de decisiones para gobernar habrá mayor equidad, equilibrio y armonía, siempre y cuando las mujeres estén dispuestas a asumir el rol histórico de transformación de una sociedad desigual en una que busque ser democrática y equitativa.

Un desarrollo más equitativo y democrático en la sociedad requiere la eliminación de los tratos discriminatorios contra cualquier grupo. En el caso específico de las mujeres, se ha vuelto una necesidad tomar en cuenta las condicionantes culturales, económicas y sociopolíticas que favorecen la discriminación femenina. Estas condiciones son causadas por las ideas y prejuicios sociales, que están entrelazadas en el género.



Por más que la igualdad entre mujeres y hombres esté plasmada en el artículo 4º de nuestra Constitución, es necesario reconocer que una sociedad desigual tiende a repetir la desigualdad en todos los aspectos. No basta con declarar la igualdad de trato, cuando en la realidad no existe igualdad de oportunidades. Esto significa que el diferente papel que las mujeres y los hombres tienen dentro de la familia y la sociedad y las consecuencias de esta asignación de papeles en el ciclo de vida, dificultan enormemente cualquier propósito de igualdad. Para alcanzar un desarrollo equilibrado y productivo del país urge establecer condiciones de igualdad de trato entre mujeres y hombres, y desarrollar políticas de igualdad de oportunidades.

Bibliografía

Libros y revistas

- Arriagada Irma (2005). *Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género*, en Revista CEPAL
- Brisna, Beltrán, (2012). *Género y pobreza: Escalas de Equivalencia y Escalas de Madrid*, Instituto Nacional de las Mujeres, México.
- García Prince, (2008) *Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming ¿De qué estamos hablando?: Marco Conceptual*, Programa de las Naciones Unidas (PNUD), San Salvador.
- Gutiérrez, Díaz, García, Taten, Pérez, Feliz, Salazar, (2006.) *Incorporar el Enfoque de Equidad de Género en las Políticas Públicas, Una propuesta metodológica*, Santo Domingo, República Dominicana.
- Huggins, Castañeda, (2005). *Género, políticas públicas y promoción de la calidad de vida*, Instituto Latinoamericano de Investigaciones sociales, Caracas Venezuela.
- Langer Laura, López Mariana, Nigenda Gustavo, Rico Blanca, Troncoso Erika, *Políticas públicas en salud, género y mujer*, Caleidoscopio de la salud, Recuperado de <http://portal.funsalud.org.mx/wp-content/uploads/2013/08/17-PolíticasPublicasGenero.pdf>
- Mayer David, Cordourier Gabriela, (2000). *La brecha salarial y la teoría de igualdad de oportunidades: un estudio de género para el caso mexicano*. Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE),
- Molina, C.G, (2005) *Modelo de protección para pobres*, Recuperado de Boletín-INDES #2, Agosto 01. <http://indes.iadb.org/boletin.asp?idBol=2&print=1#>
- Montaño Sonia, (2013) *Los bonos en la mira aporte y carga para las mujeres*, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe



Ontiveros Ruíz, Guillermo, (2005) *La política social en México 1988– 1994: El programa nacional de solidaridad*. Edición del texto completo en www.eumed.net/libros/2005/gor/

Ruíz Velázquez Norma, (2000) *La política social hacia el fin de siglo*, Instituto Nacional de Administración Pública INAP. <http://www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1205/4.pdf>

Thoenig Jean, Claude, (1997) *Política Pública y acción Pública*, en *Revista Gestión y Política Pública*”, Volumen VI, número 1, México.

Documentos Oficiales y Leyes

América Latina Genera, (2010). Programa de las Naciones Unidas (PNUD), *Gestión del conocimiento para la igualdad de género*, Recuperado de <http://www.americalatinagenera.org>

Ameratunga Sriani y Kavar Mary (2011). *Directrices para incluir la perspectiva de género en las políticas de empleo*, Organización Internacional del Trabajo, Departamento de Políticas de Empleo, Ginebra: OIT

Barros Paes Ricardo, (2008). *Desigualdad de Oportunidades en América Latina y el Caribe*, Banco Mundial.

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, (2009). *Políticas públicas, programas federales y presupuesto. Dirigidos a mujeres del año 2006 al 2009*, H. Cámara de Diputados LX Legislatura.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, (CEPAL), XI Conferencia Regional sobre la mujer de América Latina y el Caribe Brasilia, Brasil, *Informe de actividades de México sobre el cumplimiento del consenso de Quito 2007-2010*.

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, (2008) *Ficha Informativa sobre Género y Desarrollo, Núm. 2*. Recuperado de pobreza.pdf desde cinu.org.mx
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo, (CONEVAL), Informe de la Evaluación Específica del Desempeño, 2012-2013.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Pobreza y Género en México, Hacia un sistema de indicadores*, México, D.F. Coneval, 2012.
- Herramientas de Trabajo en Género para Oficinas y Contrapartes del UNFPA Equipo de Apoyo Técnico para América Latina y Caribe Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), 2006 Volumen I, *Igualdad y equidad de género: aproximación teórico-conceptual*.
- Hevia Rocha y Peniche Cabal, (2007) *Elaboración de proyectos de desarrollo social con perspectiva de género*, Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES).
- Instituto Nacional de las Mujeres, (2012) *Género y Desarrollo II Investigación para la igualdad sustantiva de las mujeres*, México.
- Instituto Nacional de las Mujeres, (2008) *Guía metodológica para la sensibilización en género: Una herramienta didáctica para la capacitación en la administración pública*, La perspectiva de género: Volumen I.
- Instituto Nacional de Salud Pública, 2012, *Informe de Resultados: Módulo del programa de Oportunidades en la encuesta nacional de salud y nutrición (ENSANUT) 2011-2012*.
- Instituto Nacional de las Mujeres, 2008, *Perspectiva de Género en los Programas e Informes de la Administración Pública Federal*, México.
- Instituto Nacional de las Mujeres, (INMUJERES), *Política nacional de igualdad entre mujeres y hombres (balance y perspectivas)*, 2012
- Instituto Nacional de las Mujeres, (2009) *Programa Anual de Evaluación 2009. Diagnóstico sobre la igualdad de género*.



Instituto Nacional de las Mujeres, (2007). *¿Qué es la transversalidad de género? (Gender Maistreaming)*.

Larralde Selvia y Ugalde Yamileth, (2007). *Glosario de Género*, Instituto Nacional de las Mujeres, México.

López, María de la Paz y Vania Salles (Coords), (2006). *El Programa Oportunidades examinado desde el género*, El Colegio de México, UNIFEM, México.

Naciones Unidas, (2011). *Objetivos de Desarrollo del Milenio*, Informe 2011.

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND), México. Recuperado de http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf

Programa de las Naciones Unidas (PNUD México), Estrategia de Género 2007-2012

Reglas de Operación del Programa Oportunidades 2012. Recuperado de

[Reglas_de_Operacion_Oportunidades_2012_\(DOF050712\).pdf](http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/reglas_de_operacion_oportunidades_2012_(DOF050712).pdf)
http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/reglas_de_operacion_oportunidades_2012_

Secretaría de Desarrollo Social, *Agenda Integral de Evaluación del Programa Oportunidades 2007 - 2012*, Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

Secretaría de Desarrollo Social, (2011). *Efectos de Oportunidades en Aspectos Sociales y Educación*, 2011, Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

Secretaría de Desarrollo Social, (2012). *Oportunidades, 15 años de resultados*, Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

Secretaría de Desarrollo Social, (2010). *Oportunidades, un programa de resultados*, Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

Tendencias Mundiales del Empleo 2011: *El desafío de la recuperación del empleo*, (2011) Ginebra, OIT



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley General de Desarrollo Social

Ley General para la igualdad entre mujeres y hombres

Otros

<<http://www.coneval.gob.mx/>> visto en octubre 2013

<<http://www.sedesol.gob.mx/>> visto en noviembre 2013

<<http://www.inmujeres.gob.mx/>> visto en octubre 2013

<<http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/>> visto en febrero 2014

<<http://www.un.org/es/aboutun/>> visto en febrero 2014