



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE ECONOMÍA ♦ DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

PROGRAMA ÚNICO DE ESPECIALIZACIONES EN ECONOMÍA

*Pobreza y género en México.*

## ENSAYO

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:  
Especialista en Desarrollo Social

PRESENTA:  
Indra Dheny Rubio González

TUTOR:  
Dr. Israel Banegas González

CIUDAD DE MÉXICO, MAYO DE 2017

JEL: I390



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>2</b>
<b>2. POBREZA Y GÉNERO</b>	<b>3</b>
2.1. Pobreza	3
2.2. Feminización de la pobreza.	6
2.3. Desigualdades de género	8
2.3.1 Desigualdades socialmente construidas	9
2.3.2 Desigualdades por causa del modelo económico	9
<b>3 POBREZA Y GÉNERO EN MÉXICO.</b>	<b>12</b>
3.1 Medición de la pobreza en México.	13
3.2 Pobreza multidimensional en México	14
3.3 Pobreza desde la perspectiva de género en México	18
3.3.1 Educación	19
3.3.2 Trabajo	20
3.3.3 Trabajo de cuidados no remunerado	20
3.3.4 Salud	22
3.3.5 Participación política	22
<b>4 POLÍTICAS PÚBLICAS Y GÉNERO EN MÉXICO</b>	<b>23</b>
4.3 Igualdad de Trato	25
4.4 Igualdad de oportunidades	28
4.5 Enfoque Transversal de Género	31
<b>5 CONCLUSIONES.</b>	<b>34</b>
<b>6 BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>35</b>

## Resumen:

La definición y medición de la pobreza es uno de los debates más socorridos en las ciencias sociales, a partir del cambio de modelo económico neoliberal en las pasadas décadas que impactó en el detrimento significativo de las condiciones de vida de la población alrededor del mundo. El presente ensayo se suma al análisis del concepto de pobreza desde el enfoque de género, cuestionando la pertinencia de las medidas de atención y sus efectos diferenciados según el sexo. Se parte de la premisa de que las políticas de atención a la pobreza deben procurar un cambio respecto a la subordinación de género y a la modificación de estructuras sociales de tipo patriarcal que respondan a los efectos y necesidades que experimentan de manera diferenciada mujeres y hombres.

## Summary:

*The change of the neoliberal economic model in the last decades brought about profound impacts on the living conditions of the world population. In this context, the definition and measurement of poverty is one of the most relevant debates in social sciences. Additionally to the analysis of the concept of poverty with a gender perspective, this essay examines the relevance of poverty reduction policies and its differentiated effects according to sex. The inquiry is based on the premise that poverty-care policies should seek a change of the unequal power relations based on gender and modify patriarchal social structures in order to respond to the effects and needs that women and men experience differently.*

## 1. Introducción

El objetivo del presente ensayo es analizar el concepto de pobreza desde el enfoque de género<sup>1</sup>, sustentando que la pobreza debe tener un carácter multidimensional, más allá del alcance de un estándar mínimo de bienestar, que permita la comprensión de las carencias diferenciadas por sexo, pues con base en la manera en la que definamos pobreza, determinamos la forma de medirla y la formulación de políticas para su eliminación.

En los espacios económico, cultural, social y político, las mujeres afrontan condiciones de vulnerabilidad diferentes a los hombres, dificultándoles, de manera específica, la superación de los umbrales de pobreza. Por ello, se subrayará la necesidad de una suma multifactorial, además del ingreso, para identificar a la pobreza como un problema social y estructural que no puede ser limitado a la privación de ingreso para la obtención de bienes y servicios.

El análisis parte de la revisión de diferentes definiciones de pobreza para después examinar su relación con el género. A partir del enfoque en el que ambos conceptos confluyen o no, es que se derivan las posibles causas y factores a tomar en cuenta para un análisis diferenciado entre mujeres y hombres.

Apelando a la necesidad de metodologías que tomen en cuenta factores, además del bienestar económico, se expondrá la situación de pobreza imperante en México con base a la metodología multidimensional del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

---

<sup>1</sup> El enfoque de género considera las diferentes oportunidades que tienen los hombres y las mujeres, las interrelaciones existentes entre ellos y los distintos papeles que socialmente se les asignan. Todas estas cuestiones influyen en el logro de las metas, las políticas y los planes de los organismos nacionales e internacionales y por lo tanto, repercuten en el proceso de desarrollo de la sociedad. Género se relaciona con todos los aspectos de la vida económica y social, cotidiana y privada de los individuos y determina características y funciones dependiendo del sexo o de la percepción que la sociedad tiene de él. Departamento económico y social de Food an Agriculture Organization of the United Nations. (FAO) Consultado en <<http://www.fao.org/docrep/004/x2919s/x2919s04.htm#bm4.4>>

Por último, se revisará de manera breve, las acciones del Estado mexicano en atención a las mujeres, desde la tipología de políticas con enfoque de género: Igualdad de trato, Igualdad de Oportunidades, y Enfoque Transversal para identificar fortalezas y desafíos resaltando la importancia de hacer partícipes a las mujeres, sin prejuicios basados en roles de género, como sujetos de derechos y no como beneficiarias.

El texto pretende contribuir al continuo ejercicio de revisión conceptual, para cumplir con el objetivo último de disminuir, en términos reales, las condiciones de pobreza y de marginación, no sólo de las mujeres sino de la sociedad en su conjunto.

## 2. Pobreza y Género

Los conceptos son esenciales para poder entender por qué un problema determinado debe ser el objeto de política y el por qué la política fue diseñada de cierta manera. Los conceptos determinan cuáles son los criterios que deben ser empleados en la gestión de una política pública, entendiendo a éstas como fenómenos sociales que no se pueden reducir a ejercicios de completa naturaleza tecnocrática o reacciones escuetas de una estructura económica, política o social.<sup>2</sup>

### 2.1. Pobreza

La gestión de la política pública ha usado el concepto de pobreza como principal herramienta de análisis y enfoque de atención, de ahí que el concepto sea foco de amplios y continuos debates para definir cuáles son las características que mejor representan la precariedad que padece un gran número de personas.

La acepción más convencional para definir pobreza es desde el punto de vista economicista, comparando el nivel de ingreso de la persona o del hogar, con

---

<sup>2</sup> Aguilar, Luis. (1992). "Estudio Introductorio". En Aguilar (ed.). La Hechura de las Políticas Públicas. México: Miguel Ángel Porrúa.

una línea o estándar definido, ejemplo de esta medición es la que realiza el Banco Mundial al comparar los ingresos de los hogares con el valor de uno y dos dólares diarios<sup>3</sup>.

Juan Pablo Pérez Sáinz, explica que la pobreza como un concepto normativo, excluye lo relacional, es decir, para definir pobreza, se le identifica o distingue con estándares básicos que identifiquen al grupo de la población que carece de una condición económica o conjunto de condiciones de vida básica, como un piso mínimo por alcanzar.<sup>4</sup>

Una explicación que define a alguien como pobre o no pobre desde el enfoque normativo, se desentiende de las relaciones de poder que generan accesos diferenciales a los recursos sociales, dejando fuera del análisis y atención, a los patrones de distribución inequitativos causantes de la pobreza e indigencia de cada vez un mayor número de personas.

Otra de las limitantes en la visión normativa de pobreza, es que estratifica de manera burda a la población en parámetros de pobres, muy pobres y no pobres. El problema en este tipo de división, es que no permite conocer el dinamismo entre cada una de las secciones, por ejemplo, cómo es que la población no pobre logró esa condición, o cuál es el riesgo de que pueda vivir en pobreza. Tampoco permite generar un análisis histórico sobre las privaciones estructurales de la sociedad y el poder, resultado del cambio de modelo de acumulación, además de concebir a la población en situación de pobreza con neutralidad en el género, la edad y la etnia, como si éstas no fueran condicionantes de relevancia para la comprensión de contextos sociales.

---

<sup>3</sup> Banco Mundial. Datos. Tasa de incidencia de la pobreza sobre la base de \$1,90 USD al día Consultado en <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.DDAY?locations=1W&start=1981&end=2013&view=chart>

<sup>4</sup> Pérez Sáinz; Juan Pablo y Menor Mora Salas (2007) La persistencia de la miseria en Centroamérica. Una mirada desde la exclusión social, FLACSO, San José, Costa Rica.

Para Amartya Sen, la pobreza no consiste solamente en la falta o precariedad de los ingresos, ya que el verdadero bienestar no puede estar supeditado por el goce de bienes y servicios per se, sino lo que la persona obtiene con ellos.

Es claro que podemos definir pobreza como la privación del acceso a bienes y servicios, sin embargo, la obtención de estos no es la respuesta que resuelve a la pobreza. Para Sen, la importancia y trascendencia recae en el valor que los bienes y servicios proveen a las personas, medido en términos de su propia vida y su libertad sustantiva, este enfoque acerca el debate de la pobreza a terrenos más de lo social que de lo económico y de no confundir los medios con los fines<sup>5</sup>.

Complejizar la definición de pobreza implica complejizar su medición y, por ende, las estrategias de atención. El reto es superar las limitaciones de los enfoques y de las metodologías para identificarla y medirla, así como los obstáculos conceptuales y las desigualdades de género.<sup>6</sup>

La urgencia por la atención de la pobreza en el mundo, cobró una gran relevancia al engarzar los cambios en los patrones de consumo y producción global, con los cada vez más preocupantes procesos de pauperización social, y en especial, su preponderancia de la población femenina.

Es importante señalar que, a pesar de que la pobreza no es un rasgo único de los procesos de industrialización moderna, sí es un problema que se agudiza desde los primeros momentos del desarrollo económico capitalista, a raíz de

---

<sup>5</sup> Sen, Amartya. (2000) Social Exclusion: Concept, Application, and Scrutiny. Manila: Asian Development Bank. Citado en "El concepto de pobreza en Amartya Sen". Ferullo, Hugo. Revista valores en la Sociedad Industrial. Valores n° 66.

<sup>6</sup> Chávez Torres, Martha. "Mujer rural y pobreza en México: La difícil apuesta por una socialización con contenido difíciles" en La feminización de la pobreza en México. Careaga Pérez, Gloria y Flores Jiménez, Patria (coord.) Comisión de Equidad de Género. Cámara de Diputados. México, 2011.

las reformas estructurales y los nuevos patrones de acumulación que acontecieron en América Latina en la década de los 80's.<sup>7</sup>

El modelo económico liberal<sup>8</sup> impuso una visión de desarrollo basada en la industrialización, la apertura comercial y la reducción del aparato estatal.

El recrudecimiento de la pobreza en América Latina por las crisis provocadas por insostenibles déficits fiscales, las fuertes erogaciones para solventar la deuda externa y los procesos de reajuste como la reducción de subsidios y la poca atención a servicios de salud y educación, dejaron ver que modernización no significaba necesariamente desarrollo económico, equidad o bienestar, al menos no, para el grueso de la población.<sup>9</sup>

## 2.2. Feminización de la pobreza.

La pobreza estudiada desde la perspectiva de género, permite conocer los determinantes que ponen en mayor desventaja a las mujeres en situaciones de pobreza como la división sexual del trabajo, la valoración diferenciada de

---

<sup>7</sup> Con la intención de recuperar al crecimiento económico del país y cumplir con las medidas planteadas en el Consenso de Washington, además de poder acceder al apoyo financiero internacional, los gobiernos mexicanos, a partir del periodo de Miguel de la Madrid en 1982, asentaron un nuevo reordenamiento del modelo económico de carácter neoliberal con políticas de ajuste y estabilización que implicaron una redimensión de la composición del Estado, reduciendo el gasto público con la finalidad de reducir el déficit de las finanzas públicas.

Moreno Brid, Juan Carlos, Pérez Caldentey, Esteban, Ruíz Nápoles, Pablo, El Consenso de Washington: aciertos, yerros y omisiones en, Perfiles Latinoamericanos de Ciencias Sociales, diciembre, número 025, FLACSO, México, 2004.

<sup>8</sup> De acuerdo a David Harvey, el sistema económico neoliberal, es el conjunto de prácticas político-económicas que aseveran que el bienestar es obtenido en función, no de la articulación sociedad-Estado, sino de la libertad mercantil empresarial del individuo bajo el dominio del mercado. En el neoliberalismo, el Estado se limita a hacer valer el cumplimiento del marco jurídico e institucional, el cual, a su vez, favorece a las prácticas de un comercio libre y a la protección del derecho a la propiedad privada y el dinero. Harvey, David (2005), *Freedom's Just Another Word* en *A Brief History of Neoliberalism*, David Harvey, Oxford University Press.

<sup>9</sup> Salles, Vania. "Pobreza, pobreza y más pobreza" en *Las mujeres en la pobreza*, Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza -El Colegio de México, México. Pág. 52

los roles femenino y masculino y las normas para el control de la sexualidad y la procreación.<sup>10</sup>

Para comprender por qué es que la población femenina tiene mayor incidencia en la pobreza y por qué los estragos y su incremento son más severos que en la población masculina, es necesario generar un análisis que tome en cuenta los factores estructurales del modelo económico mundial establecido y de la histórica desigualdad de género que ha subordinado la condición femenina.

La feminización de la pobreza como problemática, manifiesta la necesidad de resaltar y exponer que la pobreza en la que vive gran parte de la población mundial, tiene sus estragos más crudos en la población femenina. Poner fin a la pobreza sólo se puede conseguir poniendo fin a la discriminación por motivos de género.<sup>11</sup>

Fue en 1978 que Diana Pearce usa por primera vez el concepto de feminización de la pobreza en su trabajo de investigación *The feminization of poverty: Women, work and welfare*, al referirse al aumento de los hogares con jefatura femenina en los Estados Unidos y su correlación con el aumento de la pobreza.<sup>12</sup>

El concepto de feminización de la pobreza sirvió para explicar la relación entre género y pobreza, más allá de la relación entre la pobreza y los hogares con jefatura femenina. Sería una aseveración simplista, supeditar únicamente a la conformación de los hogares las condiciones de pobreza, pues deja de lado el

---

<sup>10</sup> Szasz, Ivonne (1997), "La pobreza estudiada desde la perspectiva de género: estado del conocimiento", en *Las mujeres en la pobreza*, Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza -El Colegio de México, México. Pág. 21

<sup>11</sup>Objetivos de Desarrollo Sostenible. ONU MUJERES <http://www.unwomen.org/es/news/in-focus/women-and-the-sdgs/sdg-1-no-poverty#sthash.eQoObAxU.dpuf>

<sup>12</sup>Aguilar, Paula Lucía, La feminización de la pobreza: conceptualizaciones actuales y potencialidades analíticas Revista *Katálysis*, vol. 14, núm. 1, enero-junio, 2011, pp. 126-133 Universidad Federal de Santa Catarina Santa Catarina, Brasil.

contexto socioeconómico de los hogares como factores primordiales de afectación.<sup>13</sup>

El término se popularizó rápidamente en las agendas de diseño e implementación de políticas sociales, al aludir la necesidad de generar estrategias con visión de género que mejoren la comprensión y atención de los problemas sociales, focalizando esfuerzos en las mujeres y en los hogares con jefatura femenina.

Hablar de la feminización de la pobreza, ha sido útil para visibilizar la predominancia de la población femenina en condiciones de pobreza, así como la exclusión y discriminación basada en el género que agrava de manera diferenciada, las condiciones de vida de las mujeres respecto a los hombres.<sup>14</sup>

El hogar como unidad de análisis, desde el enfoque de género, permite revisar la cuestión social desde las dinámicas que se producen y reproducen en la esfera privada como reflejo de las desigualdades proyectadas o concebidas en la esfera pública. A su vez permite observar correlaciones de poder entre los integrantes del hogar y su reforzamiento en el cuerpo institucional y económico, siendo un punto nodal para la comprensión de la transmisión generacional de la pobreza.<sup>15</sup>

### 2.3. Desigualdades de género

Para fines del presente ensayo, analizaré dos de los factores que, de acuerdo a los estudios de la pobreza con enfoque de género, exponen a las mujeres a condiciones de pobreza o agravan esta condición; las desigualdades socialmente construidas y las desigualdades como consecuencia de la crisis

---

<sup>13</sup>González de la Rocha, Mercedes, *Divergencias del Modelo Tradicional: Hogares de jefatura femenina en América Latina*, pág. 133.

<sup>14</sup>Murguialday, Clara (2006): "El largo camino hacia la equidad de género" en <http://www.revistapueblos.org/spip.php?article978>.

<sup>15</sup> Op. Cit. Szasz, Ivonne (1997, p. 22)

económica y las políticas de ajuste, explicando además que, ambas desigualdades se complementan y potencian la una a la otra.<sup>16</sup>

### 2.3.1 Desigualdades socialmente construidas

Las desigualdades socialmente construidas, refieren a aquellos prejuicios basados en el sexo, ejemplo de esto es la división sexual del trabajo, que bajo una división sexo-genérica se asignan identidades y actividades diferentes entre mujeres y hombres con relación dicotómica, asignando un valor simbólico desigual al subordinar siempre la posición de la mujer frente al hombre.<sup>17</sup>

Esta separación asigna el espacio privado a las mujeres estar supeditas al espacio privado, es decir, son responsables del cuidado del hogar y de la procreación, dejando el dominio del espacio público, el comercio, la política, las tomas de decisiones para los hombres, segmentándose así, el acceso al poder público y a los recursos.

### 2.3.2 Desigualdades por causa del modelo económico

Las desigualdades por causa del modelo económico refieren a las consecuencias de la inclusión de la mujer en el desarrollo, es decir, en el ámbito público, sin la modificación de su condición desigual desde la esfera privada.

Como ejemplo de esto, podemos señalar la creciente participación femenina en el mercado laboral, la cual se ha dado mayoritariamente en condiciones precarias y con mala remuneración. Con la reducción del gasto público en políticas sociales en el cambio de modelo económico de las pasadas décadas, el peso del que se deslindó el Estado, fue asumido por los hogares y dentro

---

<sup>16</sup> Mercedes Barquet. Citada en Op. Cit. Szasz, Ivonne (1997), 2

<sup>17</sup> Lamas, Martha, *El género, la construcción cultural de la diferencia sexual*, Miguel Ángel Porrúa 2003, p. 13.

de ellos, las mujeres fueron quienes acumularon la carga al ser las responsables del cuidado del hogar y de sus integrantes.

El acceso al mercado laboral es fundamental para romper los ciclos de pobreza, no obstante, la incorporación de las mujeres al trabajo no ha sido un factor decisivo como estrategia de combate a la pobreza, pues es un espacio que comparte y reproduce las estructuras injustas de género pues no existen oportunidades de pleno con salarios dignos.

El aumento de la inserción laboral femenina en México en las últimas décadas, implicó un cambio social, político y económico trascendente, transformando incluso la composición de los hogares mexicanos.

El trabajo representó, en cierta medida, autonomía económica y apropiación del espacio público, sin embargo, la situación laboral de las mujeres se ve caracterizada por distintos factores que desfavorecen una condición de pleno empleo.

Según datos de la ENUT 2014<sup>18</sup>, los hombres contribuyen con 22.8% del trabajo doméstico no remunerado, mientras las mujeres realizan el restante, 77.2%. La diferencia es abrumadora y es indicador de que los roles de género obligan a las mujeres a ser responsables del cuidado de la casa, de los hijos, de los enfermos, adultos mayores, de la administración del hogar, muchas de las veces sin una retribución económica a cambio y sin una valoración sobre su labor en el bienestar de los miembros del hogar y del sistema social en general, lo que se traduce en un obstáculo para el desarrollo y autonomía de las niñas y mujeres.

El trabajo doméstico que sí es remunerado, es llevado a cabo principalmente por mujeres, este trabajo por lo general, es desvalorizado y carece de protección social y formalidad.

---

<sup>18</sup>INEGI. Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2014, Tabulados básicos.

Las mujeres son pobres en la medida que no cuentan con tiempo disponible para buscar las formas apropiadas de satisfacer necesidades, y una proporción importante de ellas carece de ingresos propios, además de medir la pobreza en términos de ingreso, es relevante también medirla en términos de tiempo.<sup>19</sup>

La inserción laboral de las mujeres se da principalmente en el sector de servicios, como cuidadoras, enfermeras, profesoras o vendedoras, profesiones asociadas al rol de género, “feminizando” al sector terciario determinando incluso las condiciones laborales, pasando a ser un factor sustancial para las diferencias salariales entre sexos.

La oferta de trabajo femenino, contraria a la masculina, no depende únicamente de la edad, la escolaridad y la profesionalización, sino que influyen factores de discriminación por género como el estado civil, la posición en la familia, el número de hijos y la edad de estos. Las mujeres afrontan una segmentación sexual del mercado de trabajo, haciendo a las mujeres de los sectores populares, objeto de mayor explotación que los varones.<sup>20</sup>

En el ámbito rural, las condiciones de vulnerabilidad empeoran. La pobreza siempre ha estado presente en la población rural e indígena, siendo las mujeres indígenas en contextos rurales, el sector más vulnerable de toda la población.

Hablar de un sector rural puede tener ciertas generalidades como la agricultura como un medio de vida, sin embargo, la población rural tiene una variedad muy amplia de contextos socioculturales en el campo, primero por las diferencias entre población indígena y no indígena y la diferencia de usos y costumbres dentro de la diversidad indígena.

---

<sup>19</sup> Arriagada, Irma, Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género. Revista de la CEPAL 85. abril 2005 pág. 105.

<sup>20</sup> Carlos Welti y Beatriz Rodríguez citado en Op. Cit. Szasz, Ivonne (p. 23, 1997)

El combate a la pobreza se complejiza con la suma de variables entre etnia y género, ya que las diversidades de culturas también suelen implicar violencias y abusos que afectan, por lo general, a las mujeres indígenas, pues suelen carecer del derecho a herencias, no son dueñas de las tierras ni el territorio y su acceso al crédito es más difícil.<sup>21</sup>

### 3 Pobreza y Género en México.

En nuestro país, enfrentamos muchos problemas que menoscaban el bienestar y el desarrollo de las personas, como hemos venido relatando, quizá uno de lo más perjudiciales y, por tanto, prioritario en su atención, es la pobreza. El problema de la pobreza en nuestras sociedades, da origen o refuerza otros agravios como la migración, el desplazamiento forzado, la delincuencia, el crimen organizado, la desnutrición o los altos índices de mortalidad y morbilidad por enfermedades curables.

En términos de creación de política pública, la definición de pobreza es de suma relevancia pues de ella dependen los indicadores a considerar y las estrategias de implementación, lo que implica un riesgo constante de sesgo por la población que pueda verse o no beneficiada según el enfoque adoptado.

Se ha llegado a cierto consenso en que la pobreza está relacionada con el acceso desigual y limitado a los recursos productivos y con la escasa participación en las instituciones sociales y políticas, insuficientes logros educativos, en salud, en nutrición, en acceso, uso y control de recursos naturales y en otras áreas de desarrollo.

De esta forma la pobreza se enlaza con los derechos de las personas a una vida digna y que cubra sus necesidades básicas, es decir con los denominados derechos económicos, sociales y culturales.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Op. Cit. Chávez Torres.

<sup>22</sup> Op. Cit. Arriagada, Irma, pág. 102.

### 3.1 Medición de la pobreza en México.

Sosteniendo que la pobreza es de naturaleza compleja, relacional y multidimensional, en México, la pobreza es medida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), mediante un enfoque multidimensional. Su metodología se basa en medir la pobreza desde dos espacios cualitativamente distintos; el espacio de bienestar y el espacio de derechos.

En el espacio de bienestar, una persona es pobre si su ingreso corriente es menor a la línea de bienestar, determinada como el ingreso mínimo para cubrir ciertas necesidades como el acceso a la canasta básica. En el espacio de derechos, se define a una persona pobre si presenta alguna de las carencias sociales que se toman en cuenta en la Ley General de Desarrollo Social: rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a los servicios básicos de la vivienda y acceso a la alimentación.<sup>23</sup>

La medición de pobreza multidimensional del CONEVAL, a partir de estos dos espacios, caracteriza y define cinco categorías: pobreza extrema, pobreza vulnerable por carencia social, vulnerable por ingreso, no pobre y no vulnerable.

Pobreza: Una persona se encuentra en situación de pobreza si es pobre en el espacio de bienestar y en el acceso a sus derechos sociales, es decir, cuando se registra al menos una carencia social y su ingreso no es suficiente para adquirir los bienes y servicios que se requieren para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias básicas.

---

<sup>23</sup>CONEVAL (2010). Metodología de la medición multidimensional de la pobreza. Primera Edición. México Consultado en <[http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES\\_Y\\_PUBLICACIONES\\_PDF/Metodologia\\_Multidimensional\\_web.pdf](http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/Metodologia_Multidimensional_web.pdf)>

Pobreza extrema: Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando presenta tres o más carencias, y su ingreso es insuficiente para adquirir una canasta básica de alimentos, la cual es necesaria para adquirir los nutrientes necesarios.

Vulnerables por carencias sociales. Una persona es vulnerable por carencia social, si presenta una o más carencias sociales, pero tiene un ingreso superior a la línea de bienestar, pudiendo cubrir sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

Vulnerables por ingresos. Una persona es vulnerable por ingresos si no presenta ningún tipo de carencias social pero su ingreso es insuficiente para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias básicas. Es decir, no es pobre en el espacio de derechos, sin embargo, no puede acceder a un bienestar social por la falta de recursos.

Por último, las personas no pobres y no vulnerables son el grupo de población con las características que se desean alcanzar para el resto, es decir, población que no presenta ningún tipo de carencia social y sus ingresos son superiores a la línea de bienestar.

### 3.2 Pobreza multidimensional en México

Es cierto que, al aumentar el número de dimensiones incluidas en el concepto de pobreza, diluye la especificidad de este concepto y su medición se vuelve más compleja, sin embargo, son acercamientos perfectibles a una comprensión de la pobreza integral.<sup>24</sup>

En este apartado se revisarán algunos datos de la pobreza en México de acuerdo a la medición multidimensional de CONEVAL con el que observaremos el marco general de las condiciones de pobreza en el país.

---

<sup>24</sup> Op. Cit. Arriagada, Irma pág. 103

En el 2014<sup>25</sup>, de acuerdo a la medición multidimensional de CONEVAL, en México, el 46.2% de su población vive en situación de pobreza, es decir, casi la mitad de los mexicanos no tiene acceso a bienes y servicios que les permitan vivir en bienestar. De la población en pobreza, 26. 8 millones son hombres y 28. 5 millones son mujeres. El porcentaje de población en pobreza en el 2014 aumentó respecto al porcentaje registrado en el 2012, 45.5%, implicando a 2 millones de personas más, en situación de pobreza.

En este punto cabe señalar que bajo la consideración del nivel de ingreso no observamos la acumulación de riqueza de la que depende la subsistencia de un hogar como el patrimonio acumulado, tampoco podemos hacer inferencia acerca de la distribución final de los recursos obtenidos, recursos que, desde la manera en que se contabilizan, adolecen de subregistros sistemáticos y presenta proporciones significativas de no respuesta.<sup>26</sup>

De los 55.3 millones de mexicanos que viven en situación de pobreza, 11.4 millones vive en pobreza extrema<sup>27</sup>, número que ha venido disminuyendo desde el 2010, año en el que hubo un registro de 12.9 millones personas en pobreza extrema.

Con una división de líneas de pobreza, en este caso, pobreza extrema y pobreza moderada, es posible que estemos cortando en intervalos modales la distribución del ingreso, en los cuales suele concentrarse un amplio número de personas, por otro lado, el ingreso también es muy sensible a cambios coyunturales como la inflación y el desempleo, lo que puede implicar cambios drásticos en la incidencia de pobreza.<sup>28</sup>

---

<sup>25</sup> Para términos de este ensayo se tomará en cuenta el Informe de medición multidimensional de la pobreza de 2014 de CONEVAL debido al cambio que en el 2016 sufrió el Módulo de Condiciones Socioeconómicas implicando una diferenciación importante para la comparación histórica de los resultados de pobreza en México.

<sup>26</sup> Op. Cit. Arriagada, Irma 102

<sup>27</sup> 5.9 millones son mujeres y 5.5 millones son hombres.

<sup>28</sup> Op. Cit. Arriagada, Irma 102

Una proporción muy alta en la población mexicana, 72.4%, tiene al menos una carencia social, y el promedio de carencias para el 2014 fue de 2.1, lo que implica que existe una enorme probabilidad de que cualquier persona habitando en este país, sea vulnerable y no tenga un pleno acceso a sus derechos sociales.

El acceso a educación sigue siendo un reto para las políticas de nuestro país, aún con la facilidad de acceso a medio electrónicos en ciertas regiones del país y la infraestructura escolar existente, persiste en México un rezago educativo en 22.4 millones de mexicanos, cifra que no ha tenido cambios significativos desde el 2010, donde se reportaron 23.7 millones de mexicanos con rezago educativo. El rezago educativo es más presente en las mujeres, en el 2014 se contabilizaron 12 millones de mujeres y 10.3 millones de hombres, en esta condición

En acceso a servicios de salud, según CONEVAL, 21.8 de mexicanos no cuenta con este derecho, sin embargo, es difícil asegurar esta cifra sin considerar que para la medición únicamente se toma en cuenta la afiliación a servicios de salud. La afiliación puede ser a alguna institución pública de seguridad social, el Seguro Popular o los servicios médicos privados, lo cual no garantiza que las personas tengan acceso a servicios e instalaciones de calidad que garanticen el cuidado de su salud.

De los datos sobre condiciones de las viviendas y acceso a servicios básicos en el hogar, la situación no es muy alentadora, pues 3.9 millones de personas habitan en viviendas de piso de tierra siendo un factor por demás perjudicial para la salud que dista mucho de una vida en bienestar.

Uno de los derechos básicos y necesarios para la vida misma, es el acceso al agua y 9.9 millones de mexicanos en el 2014, no contaban con abastecimiento del líquido en sus viviendas, lo que posiblemente implica la necesidad de trasladarse a cuerpos de agua, suministros públicos, o la compra de pipas que merman las condiciones de bienestar e ingreso de las personas.

De los indicadores con mayor índice de carencia, es el acceso a la seguridad social, un 58.5% de los mexicanos no cuenta con ningún tipo de seguridad social y del total de las personas que dicen tenerla, el 43.5% está afiliado al Seguro Popular.

En algunos estados de la república, los niveles de la pobreza son aún más preocupantes. En Chiapas, el 76.2% de su población vive en pobreza, seguido por Oaxaca con un 66.8% y Guerrero con un 65.2%.

Cabe señalar la relevancia de los niveles de desigualdad que arroja la medición de pobreza de CONEVAL con base en el MCS (Módulo de Condiciones Socioeconómicas). Tomando el promedio del ingreso corriente total mensual per cápita dividido en deciles, se muestra que, en los deciles más pobres, I y II, el ingreso promedio no asciende los 916.42 pesos. Para contar con un ingreso superior al bienestar mínimo, es necesario un ingreso superior a los \$1,614.65 pesos en el ámbito rural y \$2,542.13 pesos en el ámbito urbano, estas líneas de bienestar no son rebasadas sino hasta el decil V basándonos en el promedio de ingreso para el ámbito rural, y en el decil VII para el ámbito urbano.



Fuente: Elaboración propia de las estimaciones de CONEVAL con base en el MCS-ENIGH, 2014.

(Gráfica 1)

El promedio del ingreso corriente total mensual del décimo decil es de \$13,710.57 y aunque no es una muestra representativa de los ingresos de las personas más ricas en el país, la diferencia es cuantiosa respecto al promedio de ingresos mensuales del 10% de la población que se encuentra en el noveno decil, que es de \$5,457.59. (Ver gráfica 1)

Por último, la condición de aproximadamente cuarta parte de la población en México, es la deseada para el resto de los mexicanos, pues únicamente el 20.5% tiene un ingreso superior a la línea de bienestar y no presenta algún tipo de carencia social.

Para analizar la pobreza desde una perspectiva de género hay que hacer visibles diversas relaciones de poder, como las ligadas a las exclusiones, desigualdades y discriminaciones de género en el mercado laboral, el reparto desigual del trabajo no remunerado, el ejercicio de la violencia física y simbólica en contra de la mujer y el diferente uso del tiempo de hombres y mujeres<sup>29</sup>, por lo que en el siguiente apartado se hará una revisión de la pobreza bajo indicadores que visibilicen las condiciones diferenciadas entre mujeres y hombres.

### 3.3 Pobreza desde la perspectiva de género en México

En este apartado se mostrará información estadística de algunos de los rubros donde las mujeres padecen de las desventajas relacionadas con la pobreza con la finalidad de exponer las diferencias que existen entre mujeres y hombres.

En México un 31.1% de los hogares está presidido por una mujer. Dentro de la población en condición de pobreza, la razón de jefas de hogar en condición de pobreza por cada 100 jefes de hogar es de 33.44, y en los hogares no

---

<sup>29</sup> Op. Cit. Arriagada, Irma, pág. 105.

pobres la razón es de 37, es decir, existe una mayor proporción de hogares de jefatura femenina en población no pobre.

De los 31.4 millones de personas consideradas pobres por la medición de pobreza multidimensional de CONEVAL, 46.33% son mujeres y 45.97% son hombres.<sup>30</sup>

### 3.3.1 Educación

Hasta el 2010, según los Censos de Población y Vivienda, un 93.7% de los hombres en este país son alfabetas, en el caso de las mujeres el porcentaje es menor, 91.1%. Aunque existen progresos importantes en el aumento de alfabetismo, todavía estamos lejanos a tener la paridad en la educación entre hombres y mujeres.

Porcentaje de Población alfabeta en México.			
	2000	2005	2010
Mujeres	88.6	90	91.1
Hombres	92.5	93	93.7

Fuente: Censos de población y vivienda 2000, 2005, 2010.

(Gráfica 2)

El promedio de años de escolaridad formal en el 2015 fue de 9.01 años en las mujeres y 9.33 en hombres, estamos hablando de que la mayor parte de la población tiene apenas cumplidos los estudios a nivel básico y existe una mínima diferenciación de incidencia en el nivel básico por los hombres.

De la población matriculada en el nivel básico del 2013-2014 a nivel nacional, 49.2% son mujeres y 50.8% son hombres, en el nivel medio, hubo una paridad, 50% y 50% de cada sexo, pero en el nivel superior la diferencia es nuevamente de 49.3% y 50.7% respectivamente.

<sup>30</sup> INEGI. Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (MCS-ENIGH) 2014.

### 3.3.2 Trabajo

La tasa de participación económica de las mujeres en el país en el 2015, fue de 44.33 y la de los hombres de 78.19<sup>31</sup>, aunque ha habido un incesante incremento en la participación económica de las mujeres en el mercado laboral, la brecha es aún muy amplia.

La precariedad en el ámbito laboral vulnera a hombres y mujeres, sin embargo, hay algunos obstáculos extras que las mujeres tienen que sobrellevar al insertarse en el mercado de trabajo como la brecha salarial. En el 2015, el ingreso promedio por hora trabajada de las mujeres fue de 33 pesos por hora. La brecha salarial por género en México creció en la última década, al pasar de 17%, en el 2004, a 18%, en el 2014<sup>32</sup>, reveló el estudio de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos), ubicando a nuestro país por arriba del promedio, 15% de los países que lo integran.

El sector informal ha sido el mayor receptor del trabajo de las mujeres, en el 2015 la tasa de participación laboral de las mujeres en el sector informal fue de 59.5 contra un 57.3 de los hombres.

### 3.3.3 Trabajo de cuidados no remunerado

Las mujeres mexicanas, así como las mujeres en el resto del mundo, son principales encargadas del trabajo al interior del hogar, en México el 88.82% de las mexicanas mayores de 12 años se dedican a esta tarea, en la población masculina, únicamente el 57.13% declararon involucrarse en el trabajo del hogar, es decir, que en México la brecha es de 31.68.

---

<sup>31</sup> Relación entre población ocupada y población de 15 años y más en el 2015.

<sup>32</sup> Perspectivas del Empleo 2016, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Consultado en < <http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/panorama-del-empleo-2015-ocde.htm>.>

Porcentaje de población de 12 años o más que realiza trabajo no remunerado en el hogar.			
	Mujeres	Hombres	Brecha
Nacional	88.82	57.13	31.68
Nayarit	91.76	62.31	29.46
Veracruz	88.53	49.84	38.7
Ciudad de México	87.23	65.49	21.47

Fuente: INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

(Gráfica 3)

El estado de Nayarit reportó en el 2015 tener más del 90 por ciento de su población femenina dedicada al cuidado del hogar de manera no remunerada y Veracruz registró la mayor brecha en el trabajo no remunerado en el hogar, con el 88 por ciento de su población femenina dedicada a esta tarea y frente a un 49.84 de hombres que declararon hacerlo.

Las mujeres dedican en promedio, 48.5 horas semanales a trabajos del hogar sin remuneración, contrario a los hombres quienes solamente dedican 19.57 horas. Las cifras anteriores tienen una variación considerable por entidad federativa, como se puede observar en la gráfica 2, el estado que presenta una mayor participación de sus mujeres en tareas no remuneradas dentro del hogar es Aguascalientes con un promedio de más de 60 horas a la semana y 23.59 horas por parte de los hombres.

Promedio de horas a la semana que dedica la población de 12 años o más a realizar trabajos dentro del hogar, no remunerados, 2015.		
	Mujeres	Hombres
Nacional	48.5	19.57
Aguascalientes	60.85	23.59
Ciudad de México	41.56	18.32
Oaxaca	40.49	16.81
Guerrero	38.07	16.12
Chiapas	36.55	14.63

Fuente: INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

(Gráfica 4.)

El cuidado de los menores en el hogar recae también en las mujeres en mayor proporción que los hombres dado el rol de género de cuidadoras. En México, las mujeres dedican un promedio de 49.93 horas a esta actividad frente a 24.71 que dedican los hombres. En entidades de la república como Nuevo León la proporción de horas dedicadas al cuidado de menores es aún mayor, las mujeres en esta entidad dedican en promedio 58.34 horas a la semana y los hombres solamente 27 horas.

Promedio de horas de trabajo no remunerado dedicado al cuidado de menores de 14 años en el hogar. 2015.		
	Mujeres	Hombres
Nacional	49.93	24.71
Nuevo León	58.34	27
Ciudad de México	46.99	23.98
Oaxaca	39	19.56
Guerrero	38.43	19.91
Chiapas	35.38	17.99

Fuente: INEGI. Encuesta Intercensal 2015. (Gráfica 4)

### 3.3.4 Salud

Uno de los problemas asociados a la pobreza y marginación de las mujeres son los embarazos a temprana edad, México tiene una de las tasas más altas de embarazos adolescentes a nivel mundial y en los últimos años ha incrementado de manera alarmante.

A nivel nacional, en el 2015, la tasa de fecundidad es de 65.7 nacimientos por cada mil mujeres entre los 15 y 19 años, la entidad federativa con la mayor tasa de fecundidad en adolescentes es Coahuila con 86.20 nacimientos.<sup>33</sup>

<sup>33</sup> CONAPO. Estimaciones y Proyecciones de Población. Consultado en <[http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones\\_Datos](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_Datos)>

### 3.3.5 Participación política

La presencia de mujeres en espacios de toma de decisión ha ido aumentando, sin embargo, es uno de los principales retos para la política pública de este país que cada vez un mayor número de mujeres se apropie de espacios de participación política.

En México, el 90.6% de las presidencias municipales son presididas por hombres, lo que quiere decir que únicamente el 9.4 de los municipios están regidos por mujeres. La proporción de las diputaciones de los congresos estatales en el 2015 a nivel nacional, fue de 42.6% de escaños femeninos y 57.4% masculinos y en el ámbito judicial, únicamente el 38.94 son juezas o magistradas <sup>34</sup>

Las mujeres no están presentes en los espacios de toma de decisión del país, y bajo el precepto de que las mujeres deben regir como sujetos activos y decidir sobre las políticas y medidas que mejores su situación de vida. Existe una brecha muy amplia para que exista una paridad de género que pueda garantizar una mayor participación de mujeres que empujen las agendas de género pendientes.

## 4 Políticas públicas y género en México

Para concluir, en el presente apartado se hará un breve repaso por algunas medidas de política pública que han dado atención a las mujeres, a lo mejor de manera discursiva y no sustancial, pero que son los incipientes pasos de una gestión con perspectiva de género de nuestras políticas, esto es con la intención de identificar fortalezas y desafíos en el transcurrir de la formulación de políticas sociales.

---

<sup>34</sup> INEGI. Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2014. Juezas, Jueces, Magistradas y Magistrados en los Juzgados y Tribunales Superiores de Justicia Estatales.

Parte de esta revisión servirá para observar el proceso de ejecución que ha tenido el enfoque de género a través de los cambios del modelo económico y su respectiva orientación ideológico política.

La igualdad de género es un concepto que oímos y leemos en muchos espacios de manera cotidiana, actualmente no hay estrategia de política que no lo incluya como componente, sin embargo, es un término que ha pasado por una serie de adaptaciones dentro de la agenda de las políticas sociales.

Es con la IV Conferencia Mundial de las Mujeres de Beijing, en 1995<sup>35</sup>, que desde el ordenamiento internacional se comienza a adoptar la Institucionalización de la Perspectiva de Género como herramienta de las políticas públicas para evitar que las desventajas ligadas al hecho de ser mujer, generadas desde el hogar, se perpetúen y profundicen en el ámbito público. Dichas políticas, están encaminadas al fortalecimiento de ciudadanía y de los derechos de las mujeres para anular las desventajas sociales producto de la diferencia sexual.<sup>36</sup>

La institucionalización de la perspectiva género refiere al proceso en el que las demandas de igualdad de género se incluyen en políticas públicas como un valor y objetivo en las rutinas y normas de las instituciones públicas, para mejorar las condiciones de las mujeres<sup>37</sup>

La inclusión del enfoque de género ha tenido una presencia creciente en las acciones del Estado mexicano, incorporando y atendiendo las demandas de las mujeres en el que hacer público. Sin embargo, la institucionalización de la perspectiva de género implica una transformación del aparato público y de la cultura institucional predominante en los organismos gubernamentales, lo cual

---

<sup>35</sup> Plataforma de Beijing. ONU MUJERES, Consultado en <<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/poverty.htm>>

<sup>36</sup> Inchaustegui Teresa y Ugalde Yamileth, citado en Guzmán Gallangos, Flérida. “La institucionalización de la Perspectiva de Género: políticas y presupuesto en México” en Políticas sociales y género Tomo I La institucionalización. Serie Dilemas de las Políticas públicas en Latinoamérica. FLACSO, México.2007.

<sup>37</sup> Ídem

requiere de una enorme voluntad política que difícilmente se ha logrado en décadas pasadas.

Además de la voluntad política, influyen otros factores en los procesos de implementación de las políticas de equidad de género como las concepciones políticas propias de cada país y región, así como la diferencia entre sistemas de valores y tradiciones.

En el siguiente apartado se revisará, desde el enfoque de las autoras Teresa Incháustegui y Yamileth Ugalde, la evolución de las concepciones políticas sobre el género en algunas de las estrategias y acciones de intervención del Estado, encaminadas al bienestar de las mujeres en México.<sup>38</sup>

Incháustegui y Ugalde definen 3 enfoques primordiales en las políticas de equidad de género; el enfoque de Igualdad de Trato, el enfoque de Igualdad de Oportunidades y el enfoque Transversal de Género.

#### 4.3 Igualdad de Trato

El enfoque de la Igualdad de Trato retoma las demandas de las mujeres para acceder a educación, a la participación política y al derecho al voto. Se basa en un contexto de reconocimiento de la igualdad entre personas en términos, mayoritariamente jurídicos, es decir, se exige que todas las personas, sin diferencias de condición social, color o sexo, son iguales ante la ley, por lo que la principal atención de las políticas con enfoque en la igualdad de trato recae en la transformación de los marcos normativos como declaratorias relativas al derecho a la educación, regulación en el estado civil de las mujeres acorde a principios de igualdad de género y el derecho al voto.

El reconocimiento de la igualdad entre hombres y mujeres está en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), que en su

---

<sup>38</sup> Op. Cit. Guzmán Gallangos(2007)

artículo 4to, dicta que el varón y la mujer son iguales ante la ley tras la reforma en 1974 <sup>39</sup>.

En términos de igualdad de trato en el acceso a la ciudadanía, las mujeres tuvieron derecho al voto en elecciones federales en México, durante el gobierno Adolfo Ruíz Cortínez (1952–1958), en la reforma constitucional de 1953.

En el tema laboral, México tuvo su reforma laboral en la que se modificaron los criterios de contratación a mediados de los años 70 para que las mujeres pudieran acceder al empleo sin una diferenciación por sexo.

En este sentido, la OIT (Organización Internacional del Trabajo) ha sido el principal actor internacional en defensa del derecho a la igualdad laboral de las mujeres, como un factor nodal para el desarrollo económico y social y de mayor justicia social.

En México estos esfuerzos internacionales tuvieron eco en la modificación de los criterios de contratación para el mayor acceso a distintos tipos de empleo. En el catálogo nacional de ocupaciones se determinó que no existiría diferenciación alguna entre las actividades femeninas y masculinas; no importando la actividad de que se trate, no puede ser clasificada por el género o el sexo de las personas que la realiza, evitando así, que las oportunidades de empleo se vean limitadas tanto para hombres como mujeres. <sup>40</sup> Este tipo de medidas tienen su fundamento también en el artículo 5 constitucional, el cual fue reformado el 31 de diciembre de 1974 que en texto estipula, *A ninguna*

---

<sup>39</sup> (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1974) Jurídicas UNAM. Consultado en <<https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos#10539>>

<sup>40</sup> Kurczyn Villalobos, Patricia. Derechos de las mujeres trabajadoras. Cámara de Diputados LVIII. Legislatura. Universidad Nacional Autónoma de México. 2000.

*persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos.*<sup>41</sup>

En cuanto a políticas de desarrollo, el enfoque de bienestar estuvo presente en la década de los setenta como parte de los esfuerzos de la ONU (Organización de las Naciones Unidas) con la década del desarrollo (1961-1970). Dentro del enfoque de desarrollo, no estaba planteada de manera directa la relevancia del papel de la mujer para el combate de la pobreza, sino que predominaba la visión del desarrollo a través del crecimiento económico.

Las políticas con enfoque de desarrollo eran esencialmente asistencialistas enfocadas a grupos vulnerables y dependientes, entre estos las mujeres. Los prejuicios sociales no contemplaban a la mujer como agente social sino como sujeto pasivo, como receptoras y contribuidoras, por lo que eran acreedoras de bienestar social en su carácter de madres y amas de casa.

Con la creación del Instituto Mexicano de Seguridad Social en el sexenio de Manuel Ávila Camacho y otras instituciones dedicadas a la atención de la niñez<sup>42</sup> podemos señalar que el enfoque de bienestar <sup>43</sup> adjudica a la mujer la vocación natural de cuidadora quien procura el bienestar comunal y familiar.

La prestación de seguridad social fue un derecho únicamente de trabajadores formales<sup>44</sup>, pocas eran las mujeres que contaba con un empleo formal, las

---

<sup>41</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Consultado en <<https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos#10540>>

<sup>42</sup> Instituto Nacional de Protección a la Infancia (INPI) y el Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez (IMAN)

<sup>43</sup> En Tepichin retoma el enfoque de bienestar en la política pública elaborado por Buvinic (1983) y Moser (1989) el cual describe a las políticas que adjudican a las mujeres como sujeto pasivo y receptor supeditado a su rol de madres y cuidadora en Tepichin Valle, Ana María "Política pública, mujeres y género", en Tinat, K., Gutiérrez de Velasco, L. (coords.) Los grandes problemas de México. Relaciones de género, vol. 8., México, El Colegio de México, 2010, pp. 23-58.

<sup>44</sup> Barajas, Martínez, Gabriela. Políticas de bienestar social del Estado posrevolucionario: IMSS, 1941-1958. Polít. Cult. México, n. 33, p. 61-82, enero 2010. Consultado en <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-77422010000100004&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422010000100004&lng=es&nrm=iso)>.

cuales tuvieron el beneficio de guarderías para sus hijos, el resto de las mujeres podía acceder a la prestación de seguridad social bajo el rol de hija o esposa.

Inchaustegui y Ugalde exponen que las políticas que fueron creadas bajo el enfoque del trato igual, fueron hitos para la reconfiguración social, sin embargo, los resultados de estas fueron limitados, pues la visión de igualdad estaba planteada desde el modelo masculino. Si las mujeres fueron respaldadas por marcos normativos en su igualdad, la realidad es que los sistemas sociales estaban cargados de prejuicios y discriminaciones por género.

En temas de igualdad de género, era necesaria la modificación o derogación de muchas leyes discriminatorias. Los cambios en el marco normativo de un país, planteados desde el enfoque de Igualdad de trato, llevan un proceso largo para lograr que permee en todas las leyes, códigos y tratados.

Las limitaciones con las políticas bajo el enfoque de Igualdad de trato, es que no llegan a permear dentro de las políticas principales como la fiscal y económica, por lo que sus efectos son parciales y no siempre son sustentables, además de un constante riesgo en reforzar y profundizar la condición de subordinación de la mujer.

Por otro lado, la igualdad de trato sólo tuvo injerencia en el ámbito público, en los terrenos del hogar, el Estado no era participe y temas como la desigualdad en las tareas del hogar, no era un tema problematizado.

#### 4.4 Igualdad de oportunidades

---

Diario Oficial de la Federación, 18 de diciembre de 1942, p. 14. El régimen del Seguro Social no es susceptible de aplicarse de un modo indiscriminado a todos los individuos de la sociedad mexicana, "sino exclusivamente al sector de la población formado por personas que trabajan mediante la percepción de un salario o sueldo"

El enfoque de Igualdad de oportunidades está presente en las políticas donde existió un reconocimiento al carácter estructural de las desigualdades de género y al aporte de las mujeres en el desarrollo. Estas políticas nacen del aprendizaje de las políticas de Igualdad de Trato, al observar que la modificación de normatividades era sólo el primer paso para tener mayores niveles de incidencia para la modificación de prácticas históricas de subordinación e invisibilización de la mujer.

Las estrategias que las políticas de Igualdad de oportunidades utilizaron, fueron las acciones positivas o los programas diferenciados entre mujeres y hombres que visibilizaran la existencia de un sistema desigual. Se identificó la necesidad de crear vías de acceso que incrementaran la educación, la capacitación y el desarrollo de habilidades que les permitiera incorporarse al mercado de trabajo.

Las políticas de Igualdad de trato forjaron un avance significativo al visibilizar a la mujer en la esfera pública, promoviendo su integración. Se contemplan las diferencias entre sexos, para poder palear las posiciones de desigualdad.

La plena incorporación de la mujer más allá del rol de madre en las políticas sociales en México, reconociendo el valor potencial de la mujer y su aporte al desarrollo, es hasta los 80, con la 1era Conferencia Internacional de la Mujer, en 1975, de la cual México fue el país cede. En esta conferencia se plantean los primeros acuerdos de carácter internacional que buscaban avanzar en la construcción de agendas con perspectiva de género.

Con este enfoque de empiezan a crear las oficinas de la mujer al interior del gobierno, responsables de coordinar las políticas de igualdad entre mujeres y hombres.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> El Consejo Nacional de Población (CONAPO), fue el órgano rector de los programas dirigidos a la mujer hasta 1992. El CONAPO con su Programa de Planificación familiar, fue el encargado de las políticas de control de natalidad, nodales para el reforzamiento de autonomía de la mujer sobre su sexualidad y procreación.

En los años 90, durante el gobierno del presidente Ernesto Zedillo, la crisis y el recorte presupuestal también estuvieron presentes, sin embargo, se creó desde la Secretaría de Gobernación, el Programa Nacional de la Mujer Alianza para la Igualdad (Pronam) bajo la Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer, cuyos objetivos eran darle continuidad a las políticas previas de atención a la mujer, como el acceso a educación, el cuidado de la salud, oportunidades laborales y el mejoramiento de su capacidad productiva.

También se plantearon objetivos que buscaban ampliar el acceso de las mujeres a espacios y procesos de toma de decisión, además de combatir y prevenir la violencia contra las mujeres.

En 1988, en el marco del Programa Nacional de Solidaridad (1988-1994), creado en el sexenio de Zedillo, se crea Musol, Mujeres en Solidaridad, cuya finalidad era mejorar la calidad de vida de las mujeres en condiciones de pobreza en zonas rurales y también en zonas urbanas en marginación. La estrategia de Mujeres en Solidaridad era el combate a la pobreza a través de una visión de gestión comunal del trabajo productivo.<sup>46</sup>

Se fomentó la participación comunitaria de la mujer mediante la creación de comités, llamados Comités de Mujeres en Solidaridad, en donde las mismas mujeres evaluaban sus problemáticas y generaran propuestas de solución. Las propuestas eran de carácter productivo, la prestación de servicios a la comunidad, como la construcción y mejoramiento de viviendas y comedores populares. Estas actividades no eran remuneradas y son objeto de un amplio debate sobre su pertinencia en el combate a las desigualdades de género, por un lado, fomentan la colaboración comunal e incorpora a las mujeres como agentes de política, lo cual es un componente de la generación de ciudadanía.

---

<sup>46</sup>Cordourier, Gabriela (coord.) Avances y desafíos de la igualdad de género. A veinte años de la Plataforma de Acción de Beijing. Inmujeres, 2015. Pág. 20.

Por otro lado, este tipo de actividades se sumaban a las ya fuertes jornadas laborales que las mujeres tienen que desempeñar, sobrecargándolas u obstaculizándolas. Que las mujeres sean rectoras de acciones sociales del cuidado de la familia y de la comunidad refuerza sus roles de cuidadoras.<sup>47</sup>

Las políticas públicas comienzan a adaptar la perspectiva de género, ya definiendo la noción de género como la construcción social basada en el sexo y sus implicaciones en las relaciones de poder entre femenino y masculino.

La mujer ya no es vista como un grupo homogéneo, sino que hay consideraciones históricas, étnicas, culturales, por mencionar algunas, que definen las condiciones de pobreza y particularidades de atención en la mujer.

#### 4.5 Enfoque Transversal de Género

El enfoque transversal es una herramienta cuyo propósito es integrar en todas las políticas, programas, procedimientos administrativos y financieros, e incluso en el marco cultural de toda institución u organización, la igualdad entre géneros.<sup>48</sup>

El enfoque transversal busca que la perspectiva de género esté presente en todos los procesos del quehacer público, es decir, ya no se pretende focalizar la atención a los grupos sociales identificados como vulnerables. o especializar áreas temáticas como responsables de las acciones en materia de género.

Este enfoque surge después de los años 80 y a inicios de los años 90, con él, se contemplan nuevas estrategias para generar cambios en las relaciones de género y sobre todo en las estructuras que dan pie a las desigualdades de género.

---

<sup>47</sup>Op. Cit. Tepichin Valle.

<sup>48</sup> García Prince, Evangelina, Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming. ¿De qué estamos hablando? Marco Conceptual. PNUD, 2008. El Salvador.

La principal aportación del enfoque transversal es dejar de concebir el problema de la desigualdad entre mujeres y hombres como un asunto meramente de mujeres, es decir, el modelo de generación de organismos especializados en la mujer, se transformaría para hacer que cada una de las dependencias se hicieran cargo de sus procesos de trabajo en aras de la igualdad.

En México, el Programa Nacional de Desarrollo (PND) por importancia jerárquica, es el principal instrumento de transversalización, pues mandata las líneas generales de la política pública. Las acciones enmarcadas en el PND existen bajo el supuesto de fomentar un cambio profundo desde el interior de las instituciones de gobierno.

El PND 2013-2018 cuenta con tres programas especiales transversales, i) Gobierno cercano y moderno, ii) Democratizar la productividad, y por primera vez incluye, iii) Perspectiva de Género.<sup>49</sup>

A través del programa especial transversal de Perspectiva de Género, se busca garantizar que todo actuar que lleve a cabo el Estado, se conduzca bajo los principios de igualdad, no discriminación y equidad dando una atención diferenciada a mujeres y hombres, evitando que la condición de género sea motivo de desigualdad.

El carácter transversal en el ordenamiento que prescribe el PND, busca eliminar desigualdades estructurales por motivos de género instrumentando los marcos normativos vigentes que establecen la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

El PND contempla medidas especiales temporales que garanticen los derechos de las mujeres. Para cumplir con este objetivo, es necesario destinar

---

<sup>49</sup> El Programa transversal de Perspectiva de Género, tiene a su vez, como una de sus principales herramientas de gestión y seguimiento el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No discriminación contra las Mujeres 2013-2018.

recurso público específico y en su Anexo 12 podemos revisar el “recurso etiquetado para el empoderamiento de las mujeres” que, en su mayoría, refiere a programas para el aumento de bienes y recursos productivos de las mujeres.

Por primera vez, el PND cuenta con indicadores para dar seguimiento a las acciones implementadas y valoración a los compromisos de los objetivos. El Indicador que usa el PND es el Índice de Desigualdad de Género (IDG), el cual contempla lo siguiente:

- Salud reproductiva.
- Empoderamiento y mercado laboral.
- Tasa de mortalidad materna.
- Tasa de fecundidad adolescente.
- Hombres y mujeres con secundaria completa.
- Participación de mujeres en escaños parlamentarios.
- Tasa de participación de mujeres y hombres en la fuerza laboral.<sup>50</sup>

Si bien, es un esfuerzo de suma importancia que el marco más amplio de gestión de política pública incluya un plan transversal de política de género, así como indicadores que faciliten el monitoreo y evaluación, hay un camino muy largo por recorrer, ya que hay muchos aspectos que pueden ser mejorables, como la ampliación o cambio de criterios en los indicadores a tomar en cuenta para medir la igualdad entre género.

Por ejemplo, en términos laborales, como hemos revisado a lo largo del ensayo, la precariedad de empleos en los que las mujeres suelen insertarse, las orilla a condiciones de pobreza y vulnerabilidad que no podrá ser contemplado con el indicador del IDG, pues es necesario contar con

---

<sup>50</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Gobierno de la República Consultado en <<http://pnd.gob.mx/>>

información sobre los ingresos y el trabajo no remunerado que suele ser tarea de las mujeres.<sup>51</sup>

## 5 Conclusiones.

La feminización de la pobreza es una absoluta violación a los derechos de las mujeres y un obstáculo mismo para el desarrollo como nación. Su atención debe partir de políticas generales que vean la desigualdad entre sexos como un problema estructural de gran escala, el cual requiere desafiar las condiciones sociales existentes.

Las políticas de género son clave para el logro de sociedades más justas e igualitarias, pues es de suma importancia atender las particularidades de la población femenina, partiendo también de entender, que el género no es el único determinante, que hay una gran diversidad de grupos al interior y exterior del sector femenino con contextos específicos. Lo que sí es una generalidad, es la necesidad de fomentar que todas las mujeres y niñas cuenten mayor autonomía y tengan acceso a espacios de toma de decisión, para que sean ellas sujetos activos del cambio que requieren.

El análisis de las políticas se basa en la elección de criterios considerados legítimos, las varias concepciones y expectativas que se tengan de la política, cambiarán los criterios usados para analizarla, en este estudio se revisaron los supuestos que las políticas sociales tienen sobre el rol o papel que funge la mujer, ya sea como sujeto o receptor de apoyo en el combate a la pobreza en México.

Este ensayo parte de la noción de que, para alcanzar un verdadero desarrollo basado en la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, es necesaria la participación activa del Estado, por tanto, las políticas públicas como

---

<sup>51</sup> Romero, María Eugenia. El enfoque de género en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia A.C. en Revista Café Política El primer año del nuevo PRI (?) Opiniones de la Sociedad Civil en <<https://mx.boell.org/sites/default/files/maruromero31.pdf>>

instrumentos del Estado deben ser orientadas hacia la construcción de sociedades igualitarias con mayores niveles de justicia.

La mujer tiene que dejar de ser sujeto pasivo para las políticas públicas, por el contrario, se le debe incorporar a los procesos de formulación y aplicación, pues sólo de esa manera se tendrá una mayor garantía de que las acciones del Estado no tendrán un carácter de imposición. Esta medida no tiene que implicar una sobrecarga a sus labores al interior y exterior del hogar por lo que son necesarias políticas laborales de conciliación entre el trabajo y el hogar y la redistribución del trabajo de cuidados. Esto ayudará al impulso de la educación de las mujeres y su empoderamiento en el espacio público.

Por último, una política de atención a la pobreza no puede estar supeditada a un sólo organismo del Estado, como es el caso de la Secretaria de Desarrollo Social, por el contrario, se necesita de la colaboración transversal de todos y cada uno de los organismos que rigen en el país. Las medidas económicas, las medidas laborales, las medidas diplomáticas, las medidas de justicia, etc. todas tienen una relación intrínseca con la pobreza y la desigualdad de género, en todas está la responsabilidad de perseguir la transformación de los paradigmas vigentes.

## 6 Bibliografía

- Aguilar, Luis. (1992). "Estudio Introductorio". En Aguilar (ed.). La Hechura de las Políticas Públicas. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar, Paula Lucía, La feminización de la pobreza: conceptualizaciones actuales y potencialidades analíticas Revista Katálysis, vol. 14, núm. 1, enero-junio, 2011, pp. 126-133 Universidad Federal de Santa Catarina Santa Catarina, Brasil.
- Banco Mundial. Datos. Tasa de incidencia de la pobreza sobre la base de \$1,90 USD al día Consultado en <<http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.DDAY?locations=1W&start=1981&end=2013&view=chart>>

- Barajas, Martínez, Gabriela. Políticas de bienestar social del Estado posrevolucionario: IMSS, 1941-1958. Polít. Cult. México, n. 33, p. 61-82, enero 2010. Consultado en <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-77422010000100004&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422010000100004&lng=es&nrm=iso)>.
- Brid, Juan Carlos, Pérez Caldentey, Esteban, Ruíz Nápoles, Pablo, El Consenso de Washington: aciertos, yerros y omisiones en, Perfiles Latinoamericanos de Ciencias Sociales, diciembre, número 025, FLACSO, México, 2004.
- Chávez Torres, Martha. “Mujer rural y pobreza en México: La difícil apuesta por una socialización con contendio difíciles” en La feminización de la pobreza en México. Careaga Pérez, Gloria y Flores Jiménez, Patria (coord.) Comisión de Equidad de Género. Cámara de Diputados. México, 2011.
- Consejo Nacional de Población. CONAPO. Estimaciones y Proyecciones de Población. Consultado en <[http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones\\_Datos](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_Datos)>
- CONEVAL (2010). Metodología de la medición multidimensional de la pobreza. Primera Edición. México Consultado en <[http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES\\_Y\\_PUBLICACIONES\\_PDF/Metodologia\\_Multidimensional\\_web.pdf](http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/Metodologia_Multidimensional_web.pdf)>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Consultado en <<https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos#10540>>
- Cordourier, Gabriela (coord.) Avances y desafíos de la igualdad de género. A veinte años de la Plataforma de Acción de Beijing. Inmujeres, 2015. Pág. 20.
- Departamento económico y social de Food an Agriculture Organization of the United Nations. (FAO) Consultado en <<http://www.fao.org/docrep/004/x2919s/x2919s04.htm#bm4.4>>
- Diario Oficial de la Federación, 18 de diciembre de 1942, p. 14
- García Prince, Evangelina, Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming. ¿De qué estamos hablando? Marco Conceptual. PNUD, 2008. El Salvador.
- González de la Rocha, Mercedes, Divergencias del Modelo Tradicional: Hogares de jefatura femenina en América Latina, pág. 133.
- Harvey, David (2005), Freedom’s Just Another Word en A Brief History of Neoliberalism, David Harvey, Oxford University Press.
- Inchaustegui Teresa y Ugalde Yamileth, citado en Guzmán Gallangos, Flérida. “La institucionalización de la Perspectiva de Género: políticas y presupuesto en México” en Políticas sociales y género Tomo I La

institucionalización. Serie Dilemas de las Políticas públicas en Latinoamérica. FLACSO, México.2007.

- INEGI. Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2014, Tabulados básicos.
- INEGI. Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (MCS-ENIGH) 2014.
- Jurídicas UNAM.  
<https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos#10539>
- Kurczyn Villalobos, Patricia. Derechos de las mujeres trabajadores. Cámara de Diputados LVIII. Legislatura. Universidad Nacional Autónoma de México. 2000.
- Lamas, Martha, *El género, la construcción cultural de la diferencia sexual*, Miguel Ángel Porrúa 2003, p. 13.
- Murguialday, Clara (2006): “El largo camino hacia la equidad de género” en <http://www.revistapueblos.org/spip.php?article978>.
- NEGI. Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2014. Juezas, Jueces, Magistradas y Magistrados en los Juzgados y Tribunales Superiores de Justicia Estatales.
- Objetivos de Desarrollo Sostenible. ONU MUJERES <http://www.unwomen.org/es/news/in-focus/women-and-the-sdgs/sdg-1-no-poverty#sthash.eQoObAxU.dpuf>
- Pérez Sáinz; Juan Pablo y Menor Mora Salas (2007) La persistencia de la miseria en Centroamérica. Una mirada desde la exclusión social, FLACSO, San José, Costa Rica.
- Perspectivas del Empleo 2016, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Consultado en <<http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/panorama-del-empleo-2015-ocde.htm>>
- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Gobierno de la República Consultado en <<http://pnd.gob.mx/>>
- Plataforma de Beijing. ONU MUJERES, Consultado en <<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/poverty.htm>>
- Romero, María Eugenia. El enfoque de género en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia A.C. en Revista Café Política El primer año del nuevo PRI (?) Opiniones de la Sociedad Civil en <<https://mx.boell.org/sites/default/files/maruromero31.pdf>>
- Salles, Vania. “Pobreza, pobreza y más pobreza” en Las mujeres en la pobreza, Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza -El Colegio de México, México. Pág. 52

- Sen, Amartya. (2000) Social Exclusión: Concept, Application, and Scrutiny. Manila: Asian Development Bank. Citado en “El concepto de pobreza en Amartya Sen”. Ferullo, Hugo. Revista valores en la Sociedad Industrial. Valores n° 66.
- Szasz, Ivonne (1997), “La pobreza estudiada desde la perspectiva de género: estado del conocimiento”, en Las mujeres en la pobreza, Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza -El Colegio de México, México. Pág. 21
- Tepichin Valle, Ana María “Política pública, mujeres y género”, en Tinat, K., Gutiérrez de Velasco, L. (coords.) Los grandes problemas de México. Relaciones de género, vol. 8., México, El Colegio de México, 2010, pp. 23-58.