



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ECONOMÍA

**Brecha de género: un enfoque económico a
través de las políticas y el gasto público en
México, 2006-2020**

TESINA

Que para obtener el título de
LICENCIADA EN ECONOMÍA

P R E S E N T A

KAREN MONSERRAT TORRES ALVAREZ

ASESORA

Mtra. KARINA GARDUÑO MAYA



Ciudad Universitaria, 2023



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.

Agradecimientos

Luciana y Bar, por ser mis hermanas, amigas y mis ejemplos de valentía, porque espero que todas las mujeres podamos algún día caminar lo desconocido con fortaleza como ustedes.

A Jona por no desistir, por mostrarme que el camino más corto es una recta y lo difícil que es encontrar el camino fácil, por enseñarme la paciencia y que no necesito entenderlo todo para amarlo.

A Pau por su inagotable sororidad y su guía, gracias por comenzar este camino conmigo y regalarme el empujón que necesitaba, por esa manera de explicar, no olvidaré tus valiosos consejos.

A Elvia por regalarme una niñez que atesoraré por siempre, por darme todos los libros que pude desear, alentarme a leerlos y darme las oportunidades que tú más que nadie merecía. A ti y a todas las mujeres con las que se tendrá por siempre una deuda histórica.

A la Maestra Karina Garduño Maya por su dedicación, sus enseñanzas y la intensidad de sus palabras, las cuales retumbaron en mí y me permitieron cuestionarme y mejorar.

A mi sinodal revisor, la Maestra Virginia Elizabeth García Sánchez, por sus atinados comentarios y sus valiosas ideas.

Hoy sé que tuve la suerte de encontrarme con todos ustedes.

Tabla de contenido

Resumen	1
Introducción.....	2
Capítulo 1. Aspectos teóricos	4
1.1 Brecha de Género	4
1.2 Gasto Público.....	6
1.3 Políticas Públicas	8
1.4 Teoría Institucionalista y economía feminista.....	10
Capítulo 2. La integración de las mujeres a la vida económica del país	14
Población	14
Salud	16
Educación.....	17
Trabajo	20
Violencia.....	23
Participación en la toma de decisiones	24
2.1 Índice Global de Brecha de Género.....	25
2.2 Gasto público con perspectiva de género	31
2.3 México, de las políticas públicas a la transversalidad	36
Capítulo 3. Índice de Autonomía Económica.....	43
Conclusiones.....	52
Fuentes consultadas	56

Resumen

En México la discriminación hacia las mujeres es estructural, la población femenina representa poco más del 50% del total y presenta un bajo porcentaje de autonomía económica de acuerdo con datos de la CEPAL. En el mercado laboral aún existen salarios diferenciados entre géneros, las mujeres que laboran resisten en muchas ocasiones una doble jornada al encargarse también de las tareas domésticas, los hogares presididos por mujeres son cada vez más comunes y en algunos casos son los que enfrentan mayores carencias.

Por ello se ha propuesto la implementación de políticas públicas a favor de la igualdad de condiciones y oportunidades entre mujeres y hombres, que han dado lugar a la creación del Instituto Nacional de las Mujeres, el aumento en el porcentaje de participación de mujeres en cargos públicos a través de la llamada “cuota de género”, el gasto asignado con perspectiva de género, entre otros. La brecha de género se mantendrá abierta al menos 100 años más de acuerdo con el Informe Global de Brecha de Género de 2018.

En el presente trabajo se plantea analizar las políticas públicas asociadas a la reducción de la brecha de género y al gasto público que se ha destinado a promover la igualdad de género, finalizando con la construcción de un índice compuesto que analiza la autonomía económica de las mujeres y por lo tanto los efectos que han tenido las medidas realizadas desde la administración pública.

Introducción

De acuerdo con datos del Banco Mundial en el año 2022 el 49.6 % de la población mundial son mujeres, en las cuales se reflejan las diferencias respecto a las oportunidades de acceso y control de recursos, pues históricamente las mujeres han sido víctimas de exclusión: en la escuela, el trabajo, el hogar, las calles, la política, los medios, la academia y en las actividades científicas y tecnológicas, entre muchos otros espacios. Dando como resultado que la brecha de género provenga de múltiples factores y la investigación se abra a partir de los estudios sociales de género y se desarrolle resaltando los atributos económicos. Por ello el presente trabajo tiene como objetivo determinar cuál ha sido el gasto y las políticas públicas con perspectiva de género que se han implementado en México y la medición de la autonomía económica de las mujeres.

Partiendo del enfoque de la economía pública, en el capítulo 1 se abordan conceptos como género, brecha, gasto y políticas públicas; y se realiza un breve recuento histórico acerca de la adquisición de los derechos de la mujer como ciudadana, a partir de su lucha por el derecho al voto, y cuya obtención ha dado lugar a una serie de diálogos sobre los derechos que faltan por adquirir y las barreras que excluyen a las mujeres de participar en el espacio público y perpetúan relaciones asimétricas.

De igual manera se describe el gasto y las políticas públicas, cómo se conforman y cómo se desarrollan a través de la administración pública. El gasto público que desemboca en el Presupuesto de Egresos de la Federación y las políticas públicas las cuales incluyen diversos programas y proyectos destinados a subsanar problemáticas sociales, lo que permite hacer referencia a la teoría institucionalista que como una teoría evolucionista, observa los procesos sociales que permiten que las instituciones se modifiquen, sin embargo, es un reto para dicha teoría incorporar la perspectiva de género, por lo que la teoría feminista resulta fundamental para el análisis de la brecha de género a través de los conceptos de la economía pública.

El gasto público y las políticas públicas son elementos con los que el Estado tiene la posibilidad de generar nuevos patrones de colaboración en igualdad de términos. Por lo que se abre la pregunta de investigación ¿El gasto asignado a las políticas públicas con perspectiva de género ha sido determinante para la disminución de la brecha de género?

Las políticas públicas con perspectiva de género sirven como herramientas que implican el compromiso de visibilizar y corregir las problemáticas que viven las mujeres, estas son el resultado de una planeación que involucra destinarle parte del gasto público, es decir, generar un gasto con perspectiva de género, el cual se alinea al Plan Nacional de Desarrollo. Significa que el Estado destina parte de los recursos a temas específicos dentro de los grandes rubros, por ejemplo salud o seguridad, los cuales ya existen, pero que generado de la desigualdad han tenido que ofrecer parte de su presupuesto a subrubros donde específicamente se atienden temas que ayudan al cumplimiento del objetivo del Instituto Nacional de las Mujeres, el cual

es fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación igualitaria en la vida política, cultural, económica y social del país.

Por lo que la hipótesis de la investigación es que el gasto y las políticas públicas con perspectiva de género que se ha destinado y creado respectivamente, son determinantes para lograr la autonomía económica de las mujeres.

Derivado de lo anterior, en el capítulo 2 se recopilan una serie de datos que exponen cómo ha sido la integración de las mujeres a la vida económica del país, contrastando con las políticas públicas o programas con perspectiva de género que se han aplicado y el gasto público que se ha destinado a lograr los objetivos, señalando el marco normativo que ampara las acciones que se han llevado a cabo a través de la administración pública y puntualizando cuáles han sido esas acciones a lo largo del periodo.

Para finalizar en el capítulo 3 se integra una propuesta de indicador de autonomía económica de las mujeres, en el cual se utilizan variables que surgen de derechos obtenidos en el corto y largo plazo a través del trabajo remunerado.

Capítulo 1. Aspectos teóricos

En este primer capítulo se abordan los conceptos y teorías sobre los cuales se lleva a cabo esta investigación, partiendo de la definición de brecha de género, en donde se explica qué es el género y cómo se conceptualiza la brecha a través de distintas autoras que han abordado el tema desde puntos históricos, filosóficos y económicos, cerrando con un breve recuento de los momentos que dieron como resultado el derecho al voto en México y la participación de las mujeres en la vida pública y política del país, para dar paso a una explicación de la anatomía del gasto y las políticas públicas como herramientas de cambio.

Por último, se abordará la teoría institucionalista, la cual rescata la importancia y dinamismo de la ideología y preferencias del individuo, así como la constante evolución de las instituciones; y la economía feminista como pieza clave en la formación de una nueva dinámica económica, política y cultural.

1.1 Brecha de Género

Para entender qué es la brecha de género es importante definir, qué es el género, de acuerdo con el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) en su glosario para la igualdad, se define como:

El género es una categoría de análisis de las ciencias sociales, que refiere a una clasificación de las personas, a partir de la diferencia sexual para asignar características, roles, expectativas, espacios, jerarquías, permisos y prohibiciones a mujeres y hombres, dentro de la sociedad. Esta distinción es una construcción social y cultural que restringe las posibilidades y el desarrollo pleno de capacidades de las personas.

La utilización del género, como justificación para la supremacía masculina y hetero normada, reproduce condiciones de injusticia y desigualdad; es importante reconocer que, al ser el género un constructo social está en posibilidades de modificarse a favor de la igualdad entre personas, sin importar el sexo biológico. (INMUJERES, 2021)

Por otra parte, una brecha implica una relación entre dos puntos, los cuales se encuentran separados. En el contexto de la brecha de género el espacio donde interactúan estos puntos es la sociedad, el género será los puntos entre los que se crea la brecha. La brecha de género refleja la distancia existente respecto a las oportunidades de acceso y control de recursos económicos, sociales, culturales y políticos.

El movimiento feminista es pieza clave para visibilizar la brecha de género, Cecilia Lagunas menciona que el feminismo ha tenido que acuñar sus propios conceptos (Coord. Galeana, 2015). La palabra género es utilizada por primera vez en 1955 por John Money, haciendo alusión “a los modos de comportamiento, forma de expresarse y moverse, y preferencia en los temas de conversación y juego que caracterizaban la identidad masculina y femenina”. Durante los años setenta las feministas estadounidenses conceptualizaron el término género

como "conjunto de prácticas, creencias, representaciones y prescripciones sociales que surgen entre los integrantes de un grupo humano en función de una simbolización de la diferencia anatómica entre hombres y mujeres", con el fin de romper las determinaciones biológicas que el concepto de sexo acarrea (León Rodríguez, 2015, pág. 41).

La idea de separar sexo y género resulta importante al observar que las características biológicas de las mujeres han servido para confinarlas a ciertas tareas, lugares y comportamientos, teniendo como fin la subordinación, por ello la importancia de separar las características biológicas o innatas de las construcciones sociales o los modelos de feminidad.

La autora Judith Butler, plantea la importancia de desarrollar un lenguaje que represente de manera adecuada a las mujeres, bajo la necesidad de promover su visibilidad política, siendo que las estructuras de poder mediante las cuales se pretende la emancipación crean y limitan la categoría de "las mujeres", basándose en la idea de Foucault de que los sistemas jurídicos de poder producen a los sujetos a los que más tarde representan y que las nociones jurídicas de poder parecen regular la esfera política, únicamente en términos negativos. Al respecto Butler escribe lo siguiente.

...el género no siempre se constituye de forma coherente o consistente en contextos históricos distintos, y porque se entrecruza con modalidades raciales, de clase, étnicas, sexuales y regionales de identidades discursivamente constituidas. Así, es imposible separar el «género» de las intersecciones políticas y culturales en las que constantemente se produce y se mantiene. (Butler, 2007, pág. 49).

Históricamente el movimiento feminista ha tenido varios momentos en lo que ha logrado consolidar su teoría y posicionarse más allá de la concepción ideológica del momento, por ejemplo, Silvia Federici explica en *Calibán y la bruja* que durante el feudalismo las tierras eran entregadas a la unidad familiar, en donde la división sexual del trabajo era menos pronunciada. Las luchas anti-feudales permitieron los primeros intentos para establecer relaciones entre hombres y mujeres más igualitarias, pero la proletarización y la sustitución por dinero-arriendo tuvieron consecuencias negativas que transformaron las diferencias de ingreso en diferencias de clase, lo que redujo aún más el acceso a la propiedad y el ingreso. Como consecuencia a finales del siglo XIII, las mujeres encabezaron el movimiento de éxodo del campo a la ciudad en busca de mejores condiciones y mayor libertad. En respuesta a la nueva independencia femenina, comienza una reacción misógina y violenta que se acompaña de la percepción negativa del control de las mujeres sobre la reproducción, visto como una amenaza a la estabilidad económica y social (Federici, 2010).

Los movimientos armados como guerras y revoluciones han sido determinantes en el pensamiento y desarrollo de las mujeres, estos momentos históricos han permitido que se desenvuelvan en papeles inicialmente definidos para hombres y que bajo las condiciones excepcionales surgieran nuevas ideas en torno a la posición de las mujeres.

En México la búsqueda del derecho al voto surgió con mayor fuerza en el periodo revolucionario, las mujeres se vieron inmersas en el despertar del país, por lo que la primera Conferencia Feminista se dio lugar en 1916, cabe destacar que la brecha entre mujeres y hombres no era más grande que la brecha que existía entre mujeres de distintas clases sociales, estas diferencias permitieron la creación de demandas nacidas de las necesidades de cada clase. Dos figuras femeninas importantes por su cercanía al gobierno carrancista y sus ideas progresistas surgen durante este periodo, Hermila Galindo y Elvira Carrillo Puerto, las cuales se postularían para cargos de gobierno y demandarían el derecho al voto.

En 1937, el presidente Lázaro Cárdenas envía una iniciativa al Congreso, que establecía los derechos ciudadanos de las mujeres mediante la reforma al artículo 34 de la Constitución. La reforma fue aprobada por ambas cámaras, sin embargo, al no ser publicada en el Diario Oficial no entró en vigor.

Las justificaciones políticas para no aceptar el derecho al voto de las mujeres consistían en no considerarlas aptas para tomar decisiones por su falta de educación, razón que carecía de fundamentos, pues para ese momento el 80% de la población mexicana era analfabeta. Otra de las razones era considerarlas muy cercadas a la iglesia, por lo que su voto estaría influenciado a favor de los intereses eclesiásticos; similar a lo anterior era la idea de que darle el derecho al voto a las mujeres significaría que los hombres casados tendrían dos votos, ya que las esposas estaban obligadas a seguir los mismos ideales.

Para el final de la primera mitad del siglo XIX las ideas sufragistas no eran mal recibidas y varias veces fueron utilizadas como promesa de campaña. Fue hasta 1953 durante la presidencia de Adolfo Ruiz Cortines que se reconoce el derecho al voto de las mujeres, después de que en 1952 la Organización de las Naciones Unidas (ONU) lo recomendara y siendo México uno de los últimos países en llevarlo a cabo (Coord. Galeana, 2014).

Los movimientos sociales, políticos o culturales, han logrado modificar en varias ocasiones la estructura económica, política e ideológica, lo que ha permitido a través de un conjunto de situaciones emanadas de ellos, que las mujeres reescriban su papel en la historia y logren autonomía, que es fundamental para garantizar el ejercicio de sus derechos humanos y dota a las mujeres de la capacidad de generar ingresos, decidir sobre su cuerpo y participar en las cuestiones que afectan al país, lo cual se divide y denominado por la CEPAL como autonomía económica, física y en la toma de decisiones.

1.2 Gasto Público

El Estado interviene en la economía a través de dos instrumentos: la política monetaria, actúa para mantener estabilidad en los precios y controlar la inflación; y la política fiscal o hacendaria que implica el manejo del ingreso y el gasto gubernamental. Dichos instrumentos

se utilizan de manera estratégica y vinculante con el fin de generar un panorama económico favorable y socavar las fallas de mercado que pudieran presentarse.

Para realizar las actividades que la administración pública requiere, es necesario hacer uso de una serie de recursos financieros, los cuales son denominados gasto público, este es una herramienta que permite al Estado maximizar los recursos que tiene a su alcance, los cuales son limitados, con el fin de asignarlos de manera eficiente y así proporcionar a la población bienes y servicios que de otra manera sería difícil o imposible que se obtuvieran.

El gasto que se destina a las diversas actividades proviene de ingresos que el Estado recauda, los cuales tienen dos orígenes, los ingresos tributarios y no tributarios. Los ingresos tributarios son todos aquellos recursos que se obtienen de los contribuyentes de manera obligatoria y están representados por todos los impuestos, los más comunes son el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto Sobre la Renta (ISR).¹ Los ingresos no tributarios son aquellos que percibe el Estado por medio de derechos, productos, aprovechamientos, así como de aquellas empresas que se encuentran bajo un control presupuestario directo, el principal ejemplo es el ingreso por el aprovechamiento del petróleo.

El gasto público se divide en dos grandes grupos los cuales estimulan la demanda, el gasto corriente que comprende sueldos, salarios, prestaciones, viáticos, pensiones, gastos operativos y compra de bienes y servicios; y el gasto de capital, el cual contribuye al desarrollo de la infraestructura y al incremento de la producción de bienes y servicios, por lo que favorece al crecimiento económico del país (SHCP, 2021).

La captación de recursos se da bajo la Ley de Ingresos de la Federación, la cual es un ordenamiento jurídico propuesto por el poder Ejecutivo y aprobado por el poder Legislativo, el cual contiene los conceptos bajo los cuales se podrán captar los recursos financieros que permitan cubrir los gastos de la federación y que tendrá vigencia de un año (SIL, 2021).

Este proceso da lugar al Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), uno de los documentos de política pública más importantes del país y en el cual se describe el destino del gasto público para un determinado periodo de acuerdo con los ingresos que serán necesarios para cubrirlos. Este se divide en dos rubros, el gasto programable que es el conjunto de recursos que se destinan a los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y las aportaciones federales², este gasto se puede atribuir a los programas que el gobierno lleva a cabo para satisfacer la demanda de bienes y servicios de la sociedad; y el gasto no programable, el cual no financia las operaciones de las instituciones gubernamentales y puede

¹ El IVA es un impuesto que grava el consumo y es de tipo regresivo, es decir, aplica para todos por igual. El ISR es un impuesto que grava el ingreso y es de tipo progresivo, quiere decir que, a mayor ingreso mayor pago de impuestos.

² Son aquellos recursos transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México para que cumplan funciones ya determinadas por la Ley de Coordinación Fiscal.

servir para el pago de deuda pública, estímulos fiscales o adeudos de ejercicios fiscales anteriores (ADEFAS), en este gasto se incluyen las participaciones³ a entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Al formular el PEF, el gasto público debe seguir los principios de eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas. Primero se definen las prioridades nacionales a través del Plan Nacional de Desarrollo (PND), posteriormente se clasifican las prioridades del gasto en: administrativa, funcional y programática, y económica. Tales clasificaciones no son excluyentes y benefician el análisis y la rendición de cuentas.

Bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez⁴, el PEF se elabora considerando la Gestión para Resultados (GpR) y el Presupuesto basado en Resultados (PbR), los cuales hacen énfasis en el logro de objetivos, por lo que el proceso se vuelve más riguroso generando el Ciclo Presupuestario⁵, que muestra las decisiones en materia de política económica y pública y que tiene una duración total de tres años o tres periodos fiscales (SHCP, 2021).

El tema de desigualdad de género no ha quedado exento de ser incorporado al gasto público, como tema prioritario a través de las políticas y el gasto público, los cuales reflejarán los temas de interés para el país vertidos en el PND y acorde con el PEF, que destinará recursos con el fin de combatir la desigualdad en razón del género a través de nuevas estrategias de desarrollo, denominadas mujeres en el desarrollo (MED) y género en el desarrollo (GED), la primera reemplazando la concepción de la mujeres en un único rol dentro del núcleo familiar por una visión multifacética y productiva que logra ir más allá del ámbito privado y ocupar el espacio público; la segunda y más reciente incorpora a través de la teoría feminista, el género y el empoderamiento, el concepto de desarrollo, teniendo como objetivo la modificación de las relaciones asimétricas entre género, las cuales deben ser vistas como construcciones sociales y por lo tanto sujetas a cambios o procesos dinámicos (León, 1996). De estos nuevos enfoques las instituciones gubernamentales actuarán a través de programas de gobierno que se desprenden de políticas públicas.

1.3 Políticas Públicas

Al utilizar el gasto público como instrumento de mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos, es necesario que su uso se haga bajo la idea de maximizar el beneficio, es por ello que el Estado coordina sus acciones a través de la agenda pública para crear políticas públicas las cuales ayudarán a trazar el curso de acción para atender las necesidades y

³ Transferencias que se realizan en el marco de la coordinación fiscal y se ejercen libremente por la entidad.

⁴ Artículo 134° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵ El cual consta de siete etapas: planeación, programación, presupuestación, ejercicio y control, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas.

demandas de la población, las cuales deben atenderse bajo un diseño y entendimiento riguroso de la situación que desea transformarse, las causas, consecuencias, la población objetivo, los medios con los que cuenta y los resultados esperados.

Las políticas públicas son la materialización de la relación actual entre el gobierno y la sociedad de manera que esta última expresa sus necesidades o problemáticas a las que se enfrentan como grupo o individuos con el fin de lograr bienestar, es decir, para contrarrestar las fallas del mercado o del gobierno y así modificar la realidad social a través de la intervención y del otorgamiento de bienes públicos (Torres-Melo & Santander A., 2013).

Las políticas públicas están conformadas por uno o varios programas, los cuales son una serie de medidas o actividades relacionadas entre sí para el logro de un objetivo particular a largo plazo, estos a su vez pueden estar conformados por proyectos, que son iniciativas diseñadas para lograr un objetivo particular.

De la relación entre políticas y gasto públicos surgen los Programas presupuestarios (Pp), a través de esta categoría se permite asignar recursos para el cumplimiento de los objetivos y las metas que pueden verse reflejadas de esta manera o en elementos más específicos como los proyectos, vistos como la unidad mínima de asignación de recursos.

El ciclo de las políticas públicas no está bien definido, para la SHCP los pasos a seguir que plantea Aguilar Villanueva (2012) son los que conforman la visión más práctica y en la cual se tiene un seguimiento de carácter lógico más que cronológico. Los pasos son los siguientes (SHCP, 2020):

- 1. Formación de la agenda:** se identifica el problema, se indagan los hechos y se coloca en la agenda con el fin de asignar los recursos
- 2. Definición del problema:** se delimita el alcance de la intervención pública
- 3. Hechura o formulación de la política:** en esta etapa se incluye una lógica de factibilidad de los objetivos y una lógica del diálogo político que hace referencia a la aceptabilidad social
- 4. Decisión o selección entre opciones:** se construyen las opciones o acciones para atender el problema con la selección adecuada de la alternativa a implementar
- 5. Comunicación de la política:** se diseñan las acciones para comunicar, informar, explicar, aclarar, justificar e incluso defender ante la población objetivo; y se definen los medios y tecnologías adecuadas para permitir la transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y la contraloría social.
- 6. Implementación de la política:** se define el proceso adecuado para el logro de las metas y resultados definidos

7. Evaluación de la política: se valora el desempeño de quienes operan el programa, la calidad de los productos o resultados sociales de la política con el fin de validarla, corregirla o mejorarla⁶

Las políticas públicas, percibidas como compromisos políticos y uno de los principales instrumentos de acción, ayudan a que el Estado asuma las funciones de generar bienestar social, desarrollo económico y seguridad (Torres-Melo & Santander A., 2013). Es por ello que la tendencia de MED al centrarse en el papel de la mujer en la sociedad y en la necesidad de transformar su situación, percibe como un obstáculo la marginación de la mujer, por lo que incorpora en las políticas públicas con perspectiva de género y sus programas y proyectos derivados de ella, el enfoque de equidad y eficiencia y mediante el GED propone al empoderamiento de las mujeres como la principal estrategia individual y colectiva a través de acciones participativas organizadas, desafiando simultáneamente estructuras a diferentes niveles (León, 1996).

1.4 Teoría Institucionalista y economía feminista

La teoría institucionalista es una corriente de pensamiento que se originó en Estados Unidos durante el siglo XIX, cuyo precursor es Thorstein Veblen. Se apoya de diversas disciplinas y ha evolucionado hacia las perspectivas del institucionalismo económico, normativo, histórico, sociológico y el institucionalismo como orden local⁷. Veblen considera las instituciones como hábitos mentales predominantes con respecto a relaciones y funciones particulares del individuo y de la comunidad⁸; por lo que resulta también una teoría evolucionista, en la que la estructura social se encuentra en constante cambio y logra mantenerse por más tiempo aquella institución que sobrevive por selección natural (Macagnan, 2013).

Jubeto y Larrañaga (2014) señalan cuatro puntos básicos en lo que llaman el primer institucionalismo:

- Las instituciones son costumbres, normas, hábitos y lenguaje en el que se basan las personas para poder interactuar.
- Las instituciones son muy relevantes para entender nuestros comportamientos individuales y colectivos, así como los procesos de transformación social.

⁶ Las instancias públicas a cargo de la evaluación del desempeño en la Administración Pública Federal son la SHCP, con excepción de aquellas en materia de desarrollo social, las cuales corresponden al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)

⁷ La teoría institucionalista no cuenta con un modelo general o núcleo duro como otras teorías

⁸ El concepto de institución se ha ido transformado con cada autor o de acuerdo con el enfoque, en general las definiciones acentúan que una institución dependerá de hábitos socialmente aceptados y generalizados por un grupo, destacando su importancia en la dinámica social

- Las instituciones/pautas de comportamiento de una sociedad son específicas culturalmente y compartidas por la comunidad en la que se han desarrollado históricamente.
- El cambio es una característica intrínseca de las instituciones, pero existen fuertes resistencias al mismo, porque una vez establecidas ayudan a gestionar la complejidad de la vida.

Las instituciones abarcan un número casi ilimitado de posibilidades, es imperativo delimitar que el trabajo sólo se centrará en instituciones de gobierno, así pues el institucionalismo contemporáneo con autores como Hodgson (2001) destaca el papel del Estado en la formación y desarrollo de los procesos económicos, incorporando una medición humana más amplia y dependiente del contexto, en donde se plantea un “estado de naturaleza” inicial libre de instituciones, para posteriormente crear una simbiosis individuo-institución, en la cual el individuo crea las instituciones y estas transforman al individuo.

Para North la teoría institucionalista es una mezcla de política y economía, en la cual la estructura política o gobierno, hace posible crear un marco en el cual los mandantes están separados de los mandatarios. Estos últimos tienen mayor capacidad con respecto a la toma de decisiones políticas, por lo tanto, el análisis debe tomar en cuenta los costos del aspecto ideológico el cual no puede ser dado como constante. Así la teoría institucionalista contemporánea debe ser una teoría del proceso político y del modo como la estructura institucional del Estado y sus individuos especifican y hacen cumplir los derechos de propiedad.

La teoría institucionalista contemporánea puede explicarse a través de lo que North llama ladrillos. El primer ladrillo, es el supuesto de comportamiento individualista (los individuos maximizan su propia utilidad); el segundo, son los costoso de medir los múltiples atributos de bienes y servicios que toman parte en el intercambio; el tercero, es el costo de hacer cumplir los contratos, que resulta un factor crítico en la medida en que puedan ser minimizados y posibiliten el intercambio; el cuarto ladrillo, es la nueva economía institucional, pensada como una teoría sobre la forma en que evolucionan las instituciones políticas y cómo estas definen y modifican la estructura de los derechos de propiedad y la hacen cumplir; y el último ladrillo hace referencia a las preferencias.

De acuerdo con lo anterior, las instituciones evolucionan por la interacción de los individuos y dado que las interacciones implican costos de transacción, estos costos actúan como un determinante en el intercambio. Dentro de este marco institucional se crean organizaciones formadas por individuos con el fin de generar ganancias provenientes de la especialización y la división del trabajo, así como establecer contratos voluntariamente o por coerción, en los cuales se especifican los términos de intercambio. Las organizaciones maximizan sus recursos, pudiendo dedicarlos a cambiar el marco institucional y/o alterar los derechos de propiedad directa o indirectamente a través de la estructura política, la cual provee un marco para hacer cumplir los contratos de manera efectiva. (North, 1986)

Entre el enfoque de la teoría institucionalista contemporánea y el de regulación democrática emerge el concepto de gobernabilidad como relación existente entre los procesos de libre mercado y los procesos democráticos. Por lo que el alcance del gobierno como el conjunto de instituciones que la sociedad debe poseer se dará en función de qué tan bien ejerza las acciones de regular, vigilar y crear mecanismos que permitan solucionar problemas, reducir costos, disminuir la corrupción, facilitar flujos de información y distribuir de forma más equitativa (Vargas Hernández, 2005).

El énfasis en los procesos culturales e ideológicos de la teoría institucionalista, empata con el de la teoría feminista cuyo nacimiento data del siglo XVIII, la cual se enriquece con las reflexiones sobre los procesos dinámicos de construcción de los valores, normas, rutinas y roles de una sociedad, que dan forma a las relaciones de género existentes y al modo en que mujeres y hombres participan, por lo que el género como categoría de análisis modifica los límites de la objetividad científica al mostrar una perspectiva distinta a otras teorías (Cobo Bedia, 2014).

La economía feminista guarda entre sus varias vertientes que el objetivo de las actividades económicas debe ser la sostenibilidad de la vida, entendiéndose como la organización de la producción, reproducción e intercambios para que todas las formas de vida perduren en las mejores condiciones, con justicia e igualdad. En el caso de la economía feminista a través de los postulados anteriores, se plantea la descentralización del mercado y la centralización de la vida, lo cual implica una transformación total y una intervención directa al Estado, distinta de la teoría institucionalista la cual no cuestiona o modifica la estructura social, sólo la explica.

La economía feminista, se encuentra en el cruce entre el feminismo como movimiento y política de identidad, que señala la desigualdad e inequidad en la construcción social del género; y la economía, de la cual hereda el objeto de estudio, su metodología y su ideal de objetividad. Esta abre paso al análisis de los estudios de género como categoría analítica y visibiliza los procesos económicos en los hogares (Rendón Gan, 2003), por ello cuestiona la definición misma de lo que entendemos por economía, que tradicionalmente es sólo aquello que se intercambia en el mercado (Ed. Esquivel, 2012). De ahí la importancia de recuperar la categoría de género para su análisis, que responde a una realidad donde es evidente la desigualdad y que requiere de intervención para buscar el equilibrio.

Ambas teorías sostienen la resistencia de las instituciones por preservarse y de los individuos por preservarlas, en el caso de la economía feminista señala que esto se hace exaltando la tradición, la religión o la costumbre al tratar de justificar practicas patriarcales (Cobo Bedia, 2014).

Jubeto y Larrañaga enlistan algunos elementos de la economía feminista y resaltan tres de ellos (Jubeto Ruíz & Larrañaga Sarriegi, 2014, págs. 19-27):

Cuadro 1. Elementos de la economía feminista

Elementos	Descripción
<p>Apuesta por la sostenibilidad</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Sostenibilidad de la vida ● Rupturas conceptuales 	<p>Analiza la diferencia entre trabajo y empleo y se introduce el término de trabajo doméstico o no remunerado</p>
<p>Análisis de las desigualdades</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Análisis de realidades locales y globales ● Diversidad de las mujeres 	<p>El género constituye una variable estructural que afecta a todos los procesos sociales. A nivel micro, el género afecta a los procesos individuales, de los hogares y de las mismas empresas. A nivel meso, el género condiciona el funcionamiento de los mercados laborales que, segregados por sexo, suponen oportunidades y condiciones de empleo diferentes y desiguales. A nivel macro, las políticas fiscales, sociales, de tipos de cambio, políticas comerciales, etc. no son neutrales al género.</p>
<p>Objetivos de la transformación social</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Políticas públicas para el cambio 	<p>Se considera que las políticas tienen un impacto en las relaciones entre mujeres y hombres. Por lo que se requiere impulsar políticas beneficiosas en términos de equidad de género, ya que la igualdad es un elemento clave del bienestar y desarrollo y no un resultado secundario.</p>

Vista desde la perspectiva actual, la teoría institucionalista sugiere hacer caso a los movimientos sociales que surjan y que promuevan el mejoramiento del Estado como ente rector de las actividades de la población del país con el fin de lograr el desarrollo. En el caso de los movimientos feministas en México estos no han surgido recientemente, pero el pensamiento progresista que implica la igualdad de género, el cual anteriormente era señalado como una falta a las normas sociales, ha sido visto actualmente como una contribución a la vida económica del país, por lo que resulta práctico, lógico y necesario que la teoría institucionalista se fortalezca de la teoría feminista para apoyar políticas públicas con perspectiva de género que avancen hacia la igualdad y que el gobierno integre la perspectiva de género a sus objetivos de nación.

Capítulo 2. La integración de las mujeres a la vida económica del país

La integración igualitaria de las mujeres es fundamental para el fortalecimiento económico, a través del desarrollo de su autonomía. Dicha integración no hace referencia únicamente al mercado laboral, ejemplo de ello es el uso de tiempo que se divide en trabajo remunerado y no remunerado, el combate a la pobreza y a la violencia de género, la participación de las mujeres en la toma de decisiones, la mejora de servicios de salud y los derechos sexuales y reproductivos.

De ahí la importancia de desagregar los datos por género, como se hace por edad o grupo poblacional, con el fin de observar, evaluar, organizar y planear efectivamente el gasto y las políticas públicas a través de un presupuesto basado en resultados. A continuación, se muestran una serie de datos desagregados por género y comparados, con el fin de mostrar la integración de las mujeres a la vida económica del país, la división sexual del trabajo y la desigualdad.

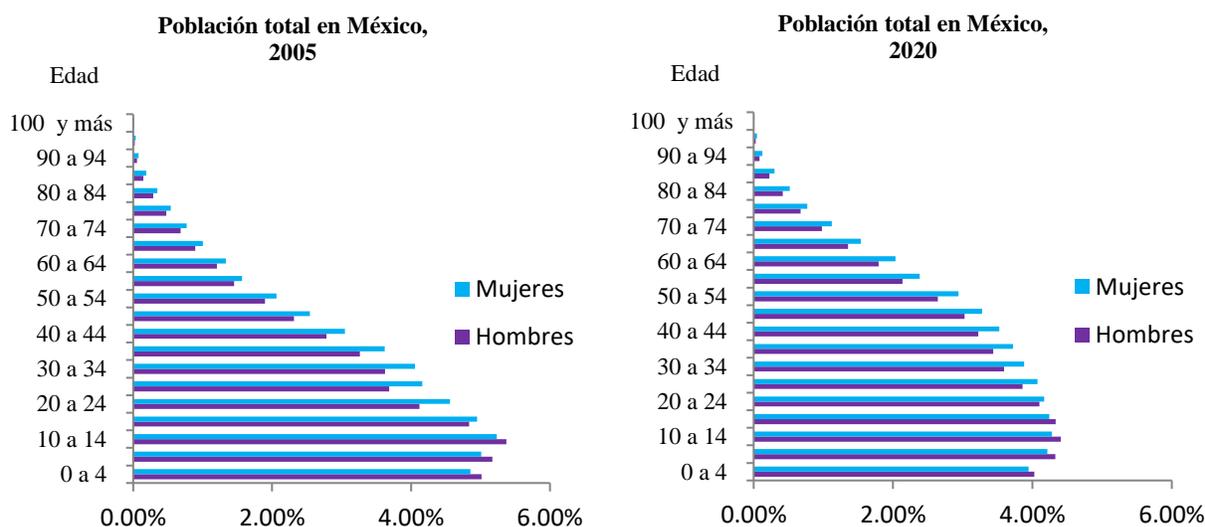
Población

El tamaño de la población, su composición por edad y sexo, la velocidad de crecimiento y distribución espacial, están determinadas por factores que intervienen en la dinámica demográfica: fecundidad, mortalidad, migración, además de elementos como procesos de orden político, económico, social y cultural.

En este apartado se describen las características de la población en el marco demográfico y se incluyen indicadores que facilitan la comparación y relación mujer-hombre. En 2005 la población del país era de 103.1 millones de habitantes, de los cuales 53 millones eran mujeres y 50.1 millones eran hombres. En 2020 de acuerdo con los resultados del Censo de Población y Vivienda, México tenía 126 millones de habitantes de los cuales 64.5 millones son mujeres y 61.5 millones son hombres.

En las gráficas siguientes se observa como la base se contrae a lo largo de este periodo, ensanchando los grupos del centro, por lo que México a pesar de tener una población joven, ve avanzar la concentración poblacional hacia los grupos de mayor edad, situación que se refleja en el aumento del índice de envejecimiento, que representa el número de personas de la tercera edad o adultos mayores (60 y más años) por cada cien niños y jóvenes (0 a 14 años).

Gráfica 1. Población total en México 2005-2020



Elaboración propia con datos del Banco Mundial

El índice de envejecimiento es por tanto un reflejo de dos situaciones, las cuales podemos observar en la gráfica poblacional, el aumento de la esperanza de vida que puede deberse a factores como la alimentación, los servicios de salud o la propia genética; y el descenso de los nacimientos que puede deberse a políticas públicas de planeación familiar, cambios culturales o en el estilo de vida de la población, el uso de anticonceptivos, entre otros.

Tabla 1. Índice de envejecimiento

2005	2010	2015	2020
26.4	30.9	38.0	47.7

Elaboración propia con datos del II Conteo de Población y Vivienda, 2005 y Censo de Población y Vivienda, 2020. En SIG-INMUJERES

La esperanza de vida en el nacimiento de mujeres sobrepasa la esperanza de vida de los hombres en al menos 5 años durante todo el periodo como se ve en la siguiente tabla, en la cual también se encuentra el índice de sobremortalidad masculina que representa el número de defunciones registradas de hombres por cada 100 defunciones registradas de mujeres y que relacionado con el índice de envejecimiento y la gráfica poblacional nos muestra que el aumento en la población de mayor edad es superior en mujeres que en hombres, al observar el descenso en la esperanza de vida al nacer de los hombres y el aumento en la sobremortalidad masculina tan sólo en el año 2020.

Tabla 2. Esperanza de vida en el nacimiento e índice de sobremortalidad masculina

Año	Hombres	Mujeres	Índice de sobremortalidad masculina	Año	Hombres	Mujeres	Índice de sobremortalidad masculina
2006	72.9	78.2	-	2014	72.1	77.8	125.2
2007	72.7	78	-	2015	71.9	77.6	124.7
2008	72.2	78	-	2016	72	77.7	126.5
2009	71.9	77.9	-	2017	72	77.8	127.9
2010	71.6	77.9	127.9	2018	72.2	77.9	129.6
2011	71.8	78	129.2	2019	72.2	78	129.9
2012	72	78	128.4	2020	72.4	78.1	143.1
2013	72.1	78	126.4	2021	72.5	78.2	-

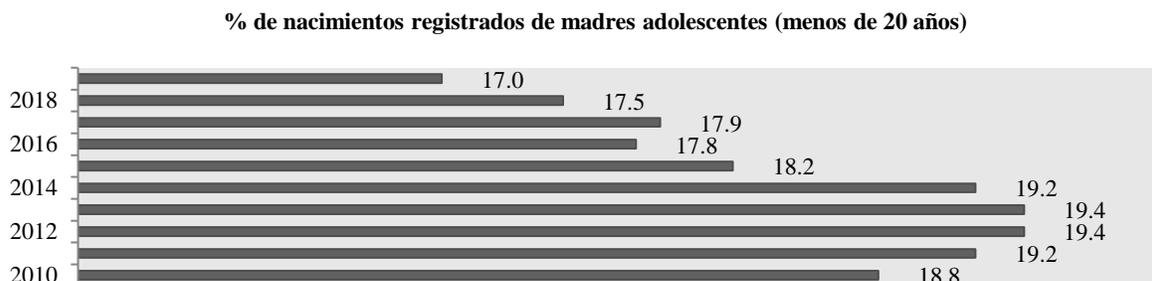
Elaboración propia con datos de CONAPO y las estadísticas de mortalidad, INEGI. En SIG-INMUJERES

Como se observa en la gráfica 1, en los grupos más jóvenes el porcentaje de hombres es mayor al de mujeres, situación que se invierte entre los 20 años de edad en ambos periodos. El número de nacimientos por sexo muestra que en el país nacen más hombres que mujeres, dicha tendencia no es generada por ningún factor específico, como en el caso de China donde su política restrictiva de un hijo por familia aplicada de 1979 a 2015, afectó no sólo su tasa de natalidad, sino también la tendencia de nacimientos de acuerdo con el sexo, al utilizarse abortos selectivos o infanticidio femenino (Beja & Bustamante, 1989).

Salud

En relación a los nacimientos registrados, uno de los problemas más importantes para el cierre de la brecha de género, es el embarazo adolescente, tema que ha sido incluido en el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD) desde su primera entrega y que de acuerdo con los objetivos del periodo 2020-2024, el embarazo adolescente es producto de factores como: vulnerabilidad social, abandono, abuso, marginación, pobreza, falta de información y servicios de planificación familiar, y en algunos casos violencia sexual; provocando que las madres adolescentes sufran de exclusión y falta de acceso a oportunidades para lograr mejores condiciones de vida.

Gráfica 2. Porcentaje de nacimientos



Elaboración propia con datos de las estadísticas de natalidad, serie anual de 2010 a 2019, INEGI. En SIG-INMUJERES

En 2018 México obtuvo el primer lugar en embarazo adolescente entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). A su vez el embarazo adolescente está relacionado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, cuyo cumplimiento de las metas se revisaron en 2015 y los resultados arrojaron que tanto la meta de “reducir la mortalidad infantil” y “mejorar la salud materna” no se habían logrado a pesar de haber tenido un avance.

El uso de métodos anticonceptivos y la impartición de educación sexual siguen siendo motivo de cuestionamientos y prejuicios sociales, estos tienen como objetivo contribuir a que las mujeres y hombres puedan decidir con libertad sobre la procreación, el número de hijos y el momento adecuado. la siguiente tabla muestra el porcentaje en el uso de métodos anticonceptivos modernos en mujeres de edad fértil de 15 a 49 años (con excepción de los métodos tradicionales, como el ritmo, retiro y Billings).

Tabla 3. Porcentaje del uso de métodos anticonceptivos en mujeres de edad fértil

1997	2009	2014	2018
59.4	67.2	68.3	53.4

Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 1997, 2009, 2014 y 2018, INEGI. En SIG-INMUJERES

Existen métodos anticonceptivos que son ofrecidos dentro de los servicios de salud públicos de manera gratuita como parte de los programas de planificación familiar, a su vez, se ha implementado la realización de la vasectomía y se ofrece el condón como método anticonceptivo de uso masculino.

Los estados de la república que de 1997 a 2018 se han mantenido de manera ininterrumpida por debajo de los porcentajes mostrados en la tabla anterior son: Aguascalientes, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Tabasco y Yucatán. Algunos de estos estados están considerados dentro de los más pobres del país.

Otros temas de salud relevantes son la obesidad y el sobrepeso, los cuales están asociados con la diabetes. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) en el periodo 2006-2012 el aumento combinado de sobrepeso y obesidad fue de 7% para mujeres y 3% para hombres y para 2006 las mujeres eran afectadas en 52% por diabetes y los hombres en 48%, mientras que para 2020 el porcentaje fue de 48% para las mujeres y 52% para los hombres.

Educación

La educación permite a los individuos adquirir conocimientos y habilidades a través del proceso de aprendizaje, con el fin de lograr el desarrollo intelectual, dando paso al desarrollo integral. De acuerdo con datos del portal Cuéntame de México del INEGI, más del 90% de

niñas y niños de entre 6 a 14 años en México asisten a la escuela, lo que se reduce al 45% en jóvenes de 15 a 24 años.

Durante la educación básica, los porcentajes de asistencia son similares en mujeres y hombres, dato que no se modifica en gran medida si lo comparamos con la asistencia a la escuela de acuerdo con el tamaño de la localidad. Pero de acuerdo con el PROIGUALDAD 2020-2024, la diferencia más significativa en la educación de las mujeres, se asocian a la condición étnica, teniendo como resultado un promedio de 4.5 años de estudio para mujeres que hablan alguna lengua indígena, en comparación con 8.5 años para las mujeres no indígenas.

Tabla 4. Porcentaje de mujeres y hombres de 5 a 29 años que asiste a la escuela por tamaño de localidad

Año	2005		2010		2015		2020	
	H	M	H	M	H	M	H	M
Habitantes								
Menos de 2500	50.5%	49.5%	50.5%	49.5%	50.7%	49.3%	50.2%	49.8%
2500-14999	50.3%	49.7%	50.2%	49.8%	50.3%	49.7%	49.9%	50.1%
15000-99999	50.2%	49.8%	50.2%	49.8%	50.3%	49.7%	50.0%	50.0%
100000 y más	50.6%	49.4%	50.5%	49.5%	50.6%	49.4%	50.3%	49.7%

Elaboración propia con datos del Censo de Población y Vivienda 2005, Censo de Población y Vivienda, 2010, Encuesta Intercensal 2015, Censo de Población y Vivienda 2020, INEGI. En SIG-INMUJERES

La siguiente tabla muestra el promedio de años de escolaridad en México en mujeres y hombres, en el que se observa que, en un periodo de 15 años el promedio de años de estudio de las mujeres ha aumentado más que el de los hombres. Los datos de asistencia a la escuela no han sufrido grandes modificaciones durante este periodo, pues la cantidad de personas que estudiaban en 2006 en comparación con el 2020 ha pasado de 25.4 millones a 27.9 millones de personas.

Tabla 5. Promedio de años de estudio

Año	2005	2010	2015	2020
Hombres	8.4	8.8	9.3	9.8
Mujeres	7.9	8.5	9	9.6

Elaboración propia con datos del II Censo de Población y Vivienda, 2005, Censo Población y Vivienda, 2010, Encuesta Intercensal 2015, Censo de Población y Vivienda, 2020. En SIG-INMUJERES

Dentro del tema de educación resulta interesante en cuestión de desigualdad visibilizar el porcentaje de matrícula por nivel educativo, el cual nos da un primer vistazo a la segregación de mujeres y hombres, pues a pesar de mantener cierto equilibrio en nivel técnico, bachillerato, capacitación para el trabajo, universidad y posgrado, los porcentajes comienzan a despegarse e invertirse. En 2006 el nivel posgrado matriculaba a 51% de hombres y 49%

de mujeres, mientras que, en 2020 las mujeres representaban 52.6% y los hombres 47.4% del total de la población que estaba matriculada en algún posgrado. Otro ejemplo importante es el caso de las escuelas normales de maestros a nivel licenciatura que en 2020 tenían un porcentaje de hombres de 25.7% en comparación con 74.3% de mujeres, estando esta carrera asociada directamente al tema de cuidados, en el que las mujeres, no sólo las que han decidido estudiar esta profesión, invierten un gran número de horas.

Otra vertiente de la segregación la cual resulta aún más marcada es la que se realiza por área de estudio, como se aprecia en la siguiente tabla, las áreas asociadas a ciencias exactas o matemáticas, en las que existe la creencia de que las mujeres no pueden destacar, han sido acaparadas hasta el momento por un alto porcentaje de hombres, mientras que las asociadas a cuidados como educación y salud tienen el efecto contrario al matricular un mayor número de mujeres. Sin embargo, las ciencias sociales han logrado matricular una cantidad proporcional de mujeres y hombres, lo cual a mediano y largo plazo se asocia no sólo a las creencias e inquietudes de los estudiantes, también a la oferta laboral existente.

Tabla 6. Porcentaje de matrícula por área de estudio

Año	Género	Agronomía, Veterinaria	Artes y Humanidades	Ciencias Naturales, Exactas y Computación	Ciencias Sociales Administración y Derecho	Educación	Ingeniería, Manufactura, Construcción	Salud	Servicios
2011	H	66.2%	44.0%	57.7%	42.8%	27.6%	73.5%	34.9%	71.4%
	M	33.8%	56.0%	42.3%	57.2%	72.4%	26.5%	65.1%	28.6%
2012	H	65.9%	44.2%	58.3%	42.9%	27.8%	73.4%	34.8%	70.7%
	M	34.1%	55.8%	41.7%	57.1%	72.2%	26.6%	65.2%	29.3%
2013	H	65.5%	44.4%	58.2%	43.0%	27.4%	73.3%	34.6%	69.9%
	M	34.5%	55.6%	41.8%	57.0%	72.6%	26.7%	65.4%	30.1%
2014	H	64.9%	44.2%	58.7%	42.9%	26.6%	72.9%	34.4%	69.0%
	M	35.1%	55.8%	41.3%	57.1%	73.4%	27.1%	65.6%	31.0%
2015	H	64.2%	44.0%	58.8%	43.0%	25.4%	72.7%	34.0%	69.0%
	M	35.8%	56.0%	41.2%	57.0%	74.6%	27.3%	66.0%	31.0%
2016	H	63.2%	43.9%	59.0%	42.7%	24.4%	72.3%	33.6%	67.3%
	M	36.8%	56.1%	41.0%	57.3%	75.6%	27.7%	66.4%	32.7%
2017	H	62.1%	44.1%	67.8%	42.6%	25.6%	71.4%	33.0%	50.4%
	M	37.9%	55.9%	32.2%	57.4%	74.4%	28.6%	67.0%	49.6%
2018	H	61.0%	43.9%	67.9%	42.4%	25.3%	70.8%	32.3%	50.6%
	M	39.0%	56.1%	32.1%	57.6%	74.7%	29.2%	67.7%	49.4%
2019	H	59.8%	43.6%	67.6%	42.3%	25.2%	70.2%	31.7%	50.4%
	M	40.2%	56.4%	32.4%	57.7%	74.8%	29.8%	68.3%	49.6%

Elaboración propia con datos del ANUIES, Anuario Estadístico. En SIG-INMUJERES

Trabajo

El tema educativo está relacionado al ámbito laboral, por lo que actúa de manera parecida a la segregación por área de estudio. La tasa de participación de las mujeres está más relacionada con los años de estudio que en el caso de los hombres, cuanto más elevado es el nivel de escolaridad de las mujeres, mayor es su tasa de participación (CEPAL, 2012).

Las actividades económicas que implican mayor esfuerzo físico y/o estudios más avanzados en ciencias o matemáticas tienen mayor representación de hombres, mientras que actividades con mayor interacción humana como servicios y comercio tienen una representación más equitativa que las anteriores, en ninguno de los casos que se muestran, las mujeres han logrado dominar el campo, pero el avance en la mayoría de ellos a lo largo del periodo ha sido significativo.

Tabla 7. PEA por sector de actividad económica

Año	Género	Actividades agropecuarias	Comercio	Industria manufacturera	Construcción	Servicios	Industria extractiva y de la electricidad	Transportes, comunicaciones, correo y almacenamiento	Gobierno y Organismos
2006	H	89%	50%	61%	97%	46%	85%	88%	65%
	M	11%	50%	39%	3%	54%	15%	12%	35%
2007	H	88%	49%	62%	96%	46%	85%	87%	65%
	M	12%	51%	38%	4%	54%	15%	13%	35%
2008	H	87%	49%	62%	97%	46%	88%	88%	64%
	M	13%	51%	38%	3%	54%	12%	12%	36%
2009	H	91%	49%	63%	97%	46%	85%	88%	65%
	M	9%	51%	37%	3%	54%	15%	12%	35%
2010	H	90%	50%	63%	97%	45%	87%	88%	63%
	M	10%	50%	37%	3%	55%	13%	12%	37%
2011	H	91%	50%	64%	97%	46%	89%	88%	64%
	M	9%	50%	36%	3%	54%	11%	12%	36%
2012	H	89%	49%	64%	96%	46%	86%	88%	63%
	M	11%	51%	36%	4%	54%	14%	12%	37%
2013	H	89%	48%	64%	97%	46%	86%	88%	63%
	M	11%	52%	36%	3%	54%	14%	12%	37%
2014	H	90%	49%	64%	97%	45%	85%	89%	61%
	M	10%	51%	36%	3%	55%	15%	11%	39%
2015	H	90%	50%	64%	96%	45%	84%	89%	63%
	M	10%	50%	36%	4%	55%	16%	11%	37%
2016	H	90%	49%	63%	97%	45%	85%	88%	61%
	M	10%	51%	37%	3%	55%	15%	12%	39%
2017	H	89%	49%	62%	97%	45%	87%	88%	62%
	M	11%	51%	38%	3%	55%	13%	12%	38%
2018	H	90%	49%	63%	96%	45%	87%	87%	62%

2019	M	10%	51%	37%	4%	55%	13%	13%	38%
	H	90%	49%	63%	96%	45%	85%	88%	60%
2020	M	10%	51%	37%	4%	55%	15%	12%	40%
	H	88%	48%	62%	96%	44%	82%	87%	60%
2021	M	12%	52%	38%	4%	56%	18%	13%	40%
	H	88%	49%	64%	96%	45%	82%	87%	59%
	M	12%	51%	36%	4%	55%	18%	13%	41%

Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2005-2021. En SIG-INMUJERES

La desigualdad en la integración de mujeres y hombres como en los distintos sectores de la actividad económica, se distingue también por una brecha en las remuneraciones y prestaciones que se reciben por el trabajo realizado. Al analizar la tabla siguiente se observa que la brecha se amplía conforme aumenta el ingreso, favoreciendo a los hombres y muy por encima del porcentaje de mujeres que ganan más de 5 salarios mínimos. Por otra parte, las prestaciones tienen un comportamiento distinto, siendo las mujeres quienes cuentan con algún tipo de ellas, como seguridad social y acceso a servicios de salud, mientras que los hombres tienen un porcentaje muy por encima en empleos sin prestaciones. En cualquiera de los dos casos se observa una precarización en el bienestar de la vida de los trabajadores en general, ya que tanto el ingreso, como las prestaciones se vuelven fundamentales para poder acceder a una vida digna y de bienestar integral.

Tabla 8. Salarios mínimos y prestaciones

Año	Género	No recibe ingreso	Hasta un S.M.	De 1 hasta 2 S.M.	Más de 2 hasta 3 S.M.	Más de 3 hasta 5 S.M.	Más de 5 S.M.	Sin prestaciones	Sólo acceso a instituciones de salud	Seguridad social y otras prestaciones	No tiene seguridad social pero sí otras prestaciones
2006	H	54%	49%	57%	68%	71%	72%	65%	72%	61%	53%
	M	46%	51%	43%	32%	29%	28%	35%	28%	39%	47%
2007	H	53%	48%	57%	67%	71%	73%	64%	72%	61%	55%
	M	47%	52%	43%	33%	29%	27%	36%	28%	39%	45%
2008	H	52%	48%	55%	68%	71%	73%	63%	71%	61%	57%
	M	48%	52%	45%	32%	29%	27%	37%	29%	39%	43%
2009	H	56%	47%	56%	69%	72%	72%	64%	69%	61%	55%
	M	44%	53%	44%	31%	28%	28%	36%	31%	39%	45%
2010	H	55%	47%	57%	69%	70%	72%	64%	71%	61%	53%
	M	45%	53%	43%	31%	30%	28%	36%	29%	39%	47%
2011	H	56%	48%	57%	69%	71%	72%	65%	70%	61%	54%
	M	44%	52%	43%	31%	29%	28%	35%	30%	39%	46%
2012	H	56%	47%	57%	70%	70%	69%	64%	71%	61%	53%

2013	M	44%	53%	43%	30%	30%	31%	36%	29%	39%	47%
	H	58%	47%	57%	69%	71%	70%	64%	68%	61%	53%
	M	42%	53%	43%	31%	29%	30%	36%	32%	39%	47%
2014	H	58%	47%	56%	69%	70%	72%	64%	65%	61%	54%
	M	42%	53%	44%	31%	30%	28%	36%	35%	39%	46%
2015	H	59%	47%	57%	69%	72%	70%	64%	69%	61%	54%
	M	41%	53%	43%	31%	28%	30%	36%	31%	39%	46%
2016	H	57%	47%	59%	70%	71%	70%	63%	67%	61%	54%
	M	43%	53%	41%	30%	29%	30%	37%	33%	39%	46%
2017	H	56%	46%	59%	70%	71%	72%	64%	70%	61%	54%
	M	44%	54%	41%	30%	29%	28%	36%	30%	39%	46%
2018	H	57%	47%	60%	70%	70%	71%	64%	68%	61%	54%
	M	43%	53%	40%	30%	30%	29%	36%	32%	39%	46%
2019	H	55%	46%	62%	72%	70%	73%	63%	73%	60%	55%
	M	45%	54%	38%	28%	30%	27%	37%	27%	40%	45%
2020	H	53%	47%	63%	70%	69%	73%	62%	65%	59%	54%
	M	47%	53%	37%	30%	31%	27%	38%	35%	41%	46%
2021	H	57%	51%	64%	70%	68%	71%	64%	67%	59%	54%
	M	43%	49%	36%	30%	32%	29%	36%	33%	41%	46%

Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2005-2021. En SIG-INMUJERES

Al hablar de trabajo, se hace referencia tanto al trabajo remunerado como al no remunerado, este último, visto como aquel que se realiza en el hogar, en favor de los integrantes de un núcleo familiar y el cual carece de un pago. En la tabla siguiente se observa como el trabajo remunerado es realizado en mayor medida por hombres, mientras que el trabajo no remunerado es realizado en mayor proporción por mujeres.

Tabla 9. Tiempo de trabajo remunerado y no remunerado

Año	Género	Trabajo remunerado	Trabajo no remunerado	Trabajo no remunerado/hrs.
2019	M	30.9%	66.6%	30.8
	H	68.9%	27.9%	11.6

Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional Sobre Uso del Tiempo 2019

A continuación, se presenta una tabla con información de la PEA femenina, en el que se observa que los porcentajes de PEA y PEA femenina no se han modificado considerablemente a lo largo del periodo. El porcentaje total de PEA femenina ha pasado de 15.3% en 2006 a 17.6% en 2020. Aun sin un crecimiento considerable, cada vez son más las mujeres que se integran al ámbito laboral, sobre todo en los últimos años, por lo que algunas mujeres deben cumplir una doble jornada laboral, por ejemplo, en 2014 de acuerdo con la ENUT, las mujeres que no laboraban en el mercado destinaban al tiempo de trabajo no

remunerado 29.8 horas, mientras que aquellas que cumplían con una jornada laboral completa de 40 horas a la semana, destinaron 25.7 horas

Tabla 10. PEA y PEA femenina

Año	Género	Población total	PEA	PEA femenina por número de hijos nacidos vivos			
				Sin hijos	De 1 a 2 hijos	3 a 5 hijos	6 hijos y más
2006	H	107,560,155	42%	4.8%	5.0%	4.2%	1.3%
	M						
2007	H	109,170,503	42%	4.8%	5.2%	4.4%	1.2%
	M						
2008	H	110,815,272	42%	4.7%	5.4%	4.5%	1.2%
	M						
2009	H	112,463,886	43%	4.7%	5.3%	4.5%	1.1%
	M						
2010	H	114,092,961	43%	4.7%	5.6%	4.5%	1.1%
	M						
2011	H	115,695,468	43%	4.5%	5.5%	4.5%	1.0%
	M						
2012	H	117,274,156	44%	4.6%	5.9%	4.7%	1.0%
	M						
2013	H	118,827,158	44%	4.5%	6.0%	4.7%	1.0%
	M						
2014	H	120,355,137	44%	4.5%	6.1%	4.7%	0.9%
	M						
2015	H	121,858,251	44%	4.4%	6.1%	4.8%	0.9%
	M						
2016	H	123,333,379	44%	4.3%	6.3%	4.8%	0.9%
	M						
2017	H	124,777,326	44%	4.3%	6.4%	4.9%	0.8%
	M						
2018	H	126,190,782	45%	4.4%	6.4%	4.9%	0.8%
	M						
2019	H	127,575,529	45%	4.6%	6.7%	5.0%	0.7%
	M						
2020	H	128,932,753	42%	4.7%	7.0%	5.1%	0.7%
	M						

Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2005-2021 y el Banco Mundial. En SIG-INMUJERES

Violencia

La violencia es uno de los efectos más graves de la brecha de género, motivo por el que en 1994 se realizó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belém do Pará, en la cual se señala

la falta de derechos y libertades de las personas, en especial la violencia contra las mujeres y su derecho a vivir una vida libre de violencia. En el siguiente cuadro se observa el número de mujeres de 15 años o más que sufrió algún tipo de violencia durante 2016.

Cuadro 2. Tipos de violencia contra las mujeres

Tipo de violencia	Ámbito	Tipo de violencia	Ámbito		
Emocional	Total	14,434,789	Sexual	Total	10,807,941
	Escolar	587,296		Escolar	810,793
	Laboral	1,313,893		Laboral	1,317,959
	Comunitaria	3,633,425		Comunitaria	9,399,160
	Familiar	3,782,923		Familiar	528,212
	Pareja	10,070,034		Pareja	902,287
Tipo de violencia	Ámbito	Tipo de violencia	Ámbito		
Física	Total	5,935,920	Económica	Total	8,149,003
	Escolar	475,466		Laboral	3,498,897
	Laboral	155,479		Familiar	1,439,366
	Comunitaria	2,105,709		Pareja	4,368,103
	Familiar	1,312,240			
	Pareja	2,819,534			

Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, 2016. En SIG-INMUJERES

La violencia emocional y sexual son los dos principales tipos que afectan a las mujeres. En el caso de la violencia emocional esta es ejercida en mayor medida a través de las relaciones de pareja, la cual supera los diez millones, muy por encima del total de violencia física y económica, que no resultan menos importantes y hace relevante mencionar que los resultados sobre violencia esconden una cifra negra (aquella violencia que no se denuncia).

Participación en la toma de decisiones

Una parte fundamental para lograr el cierre de la brecha de género es la incorporación activa de las mujeres a los espacios de toma de decisión, con el fin de incorporar su perspectiva e implementar procesos venidos de la experiencia de mujeres en distintas situaciones.

El porcentaje de mujeres en el año de 1976 era de 9.7% en la Cámara de Diputados y en caso del Senado únicamente del 6.3%, para el año 2011 el 27.6% de la Cámara de Diputados eran mujeres y en el Senado llegaban al 22.7% (Pérez & Flores, 2011). Aunque el avance de participación parece significativo, ha sido necesario incorporar medidas como la llamada cuota de género, cuyo objetivo es garantizar la efectiva integración de mujeres en cargos electivos de decisión de los partidos políticos. Durante 2014 se aprobó el último aumento en el porcentaje de la cuota quedando en un 50% de representación de mujeres en puestos de propietarios y suplentes. En la siguiente tabla se presenta el número de mujeres que han ocupado algún puesto en cargos locales y federales.

Tabla 11. Número de cargos ocupados en espacios de toma de decisiones

Año	Género	Presidencia municipal	Cámara Diputados locales	Cámara Diputados federales	Cámara Senado	Secretarías
2006	H	-	903	-	106	-
	M	-	232	-	22	-
2007	H	2356	901	384	103	15
	M	96	238	116	25	4
2008	H	2325	904	359	100	19
	M	112	237	140	28	16
2009	H	2310	888	365	98	3
	M	128	249	135	30	19
2010	H	2307	890	361	85	16
	M	129	247	139	43	3
2011	H	2143	885	316	85	19
	M	146	255	184	43	14
2012	H	2288	880	289	84	3
	M	168	261	211	44	17
2013	H	2287	876	301	81	16
	M	169	297	199	47	2
2014	H	2281	866	288	79	18
	M	180	306	212	49	15
2015	H	2229	773	287	65	3
	M	232	409	213	63	18
2016	H	2112	657	259	65	15
	M	349	470	241	63	3
2017	H	2099	564	259	-	18
	M	348	527	241	-	12
2018	H	2068	572	259	-	7
	M	393	554	241	-	19
2019	H	1484	577	-	-	11
	M	560	543	-	-	8
2020	H	1804	-	-	-	19
	M	536	-	-	-	12
2021	H	-	-	-	-	7
	M	-	-	-	-	19

Elaboración propia con datos del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, Senado de la República, Secretarías de Estado y el Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México. En SIG-INMUJERES

2.1 Índice Global de Brecha de Género

El Índice Global de Brecha de Género (IGBG) es una evaluación que se realiza de manera anual desde 2006, a través del Programa de Mujeres Líderes del Foro Económico Mundial. La información del IGBG se extrae de datos públicos de organizaciones internacionales y de una encuesta realizada en el Foro Económico Mundial, con el fin de estimar el nivel de igualdad entre mujeres y hombres, encontrando que las cuestiones en las que radica la

desigualdad son principalmente en las responsabilidades que cada uno tiene asignadas, las actividades que asumen, el acceso y control sobre los recursos, y las oportunidades de toma de decisiones; por lo que invita a pensar en la igualdad de género como una cuestión de derechos humanos, un indicador centrado en el desarrollo sostenible de las personas y como un problema que de ser resuelto permitiría a cada país capitalizar su recurso humano (aproximadamente el 50% de la población mundial son mujeres) y elevar su competitividad.

Al momento de evaluar a los países son tomadas en cuenta cuatro categorías: participación económica y oportunidades, nivel educativo, salud y supervivencia, y empoderamiento político; cada una de ellas alberga distintas variables (catorce variables en total). Las variables que lo componen son medibles para hombres y mujeres con el fin de realizar un procesamiento de datos en igualdad de condiciones, siendo esta la razón de desestimar otras variables tan importantes como mortalidad materna o tasa de fecundidad adolescente, ya que no cuentan con un homólogo masculino. Es importante aclarar que el Índice no mide los niveles de recursos de cada país⁹, mide el acceso que mujeres y hombres tienen de esos recursos independiente del nivel de desarrollo.

En el siguiente cuadro se pueden ver las cuatro categorías y las variables que componen cada una de ellas, en donde todas las variables son comparativas entre la información recabada de mujeres y hombres.

Cuadro 3. Categorías y Variables del Índice Global de Brecha de Género

Categoría	Variables
Participación económica y Oportunidades (PE)	<ul style="list-style-type: none"> ● Participación de la fuerza de trabajo femenina en comparación con la masculina ● Igualdad salarial entre mujeres y hombres por un trabajo similar (convertida en proporción de mujeres sobre hombres) ● Estimación de los ingresos femeninos en comparación con el masculino ● Cantidad de legisladoras, altas funcionarias y directivas en comparación con el número de hombres que ocupan los mismos cargos ● Cantidad de profesionistas y técnicas en comparación con el número de hombres profesionistas y técnicos
Nivel educativo (NE)	<ul style="list-style-type: none"> ● Tasa de alfabetización femenina en comparación con la masculina ● Matrícula femenina neta en el nivel primario en comparación con la masculina ● Matrícula femenina neta en el nivel secundario en comparación con la masculina ● Matrícula femenina neta en el nivel terciario en comparación con la masculina

⁹ Esto daría una ventaja comparativa externa al tema de género a los países con mayores recursos y como resultado puntajes más altos que terminarían por medir el crecimiento económico y desarrollo humano, pero no la brecha de género.

Salud y Supervivencia (S)

- Esperanza de vida saludable de las mujeres en comparación con la de los hombres¹⁰
- Proporción de nacimientos por sexo

Empoderamiento político (EP)

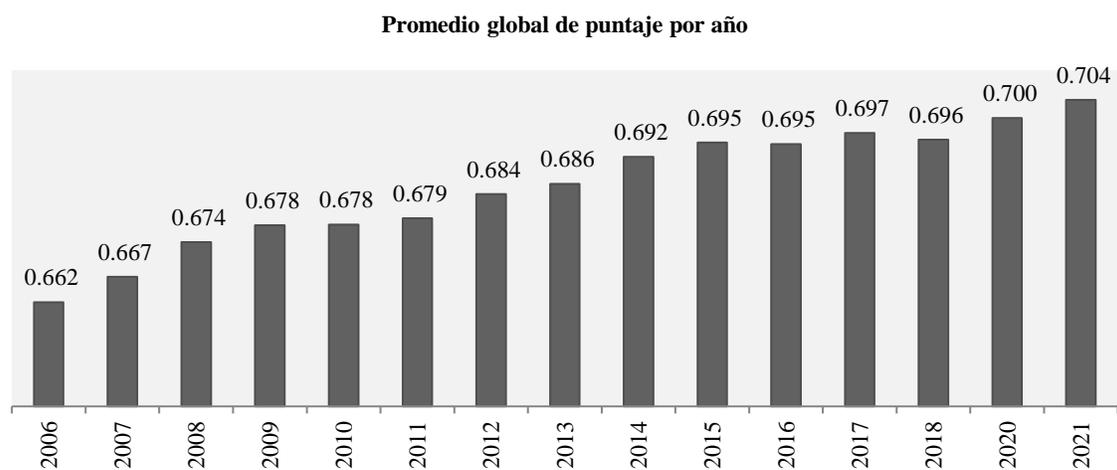
- Mujeres con escaños en el parlamento en comparación con el número de hombres con escaños
- Mujeres a nivel ministerial en comparación con el número de hombres en el mismo nivel
- Número de jefas de Estado (últimos 50 años) en comparación al número de hombres jefes de Estado

Elaboración propia con datos del reporte anual de Índice Global de Brecha de Género 2006

La puntuación final del IGBG es el resultado del conjunto de puntuaciones de las cuatro categorías, cada una dada en escala de 0 a 1¹¹, donde 1 representa la igualdad de género y 0 la desigualdad de género. El país que haya obtenido un mayor avance en el cierre de la brecha de género y por lo tanto mayor puntuación será el que tenga la posición 1, por ejemplo, en 2006, Suecia quedó en la posición 1 con un avance de 0.813, mientras Yemen quedó en la posición 115, con un avance de 0.459. La puntuación final puede interpretarse como el porcentaje alcanzado en la eliminación de la brecha de género (WEF, 2006).

La segmentación de información por género nos permite observar el fenómeno de la brecha, medir sus efectos, el alcance y considerar estrategias que con el tiempo y gracias a los datos obtenidos podrán ser medidas en eficacia. En la gráfica siguiente se puede observar el promedio global que han alcanzado los países participantes de acuerdo con cada año.

Gráfica 3. Promedio global



Elaboración propia con datos del reporte anual de Índice Global de Brecha de Género 2006-2021

Es fácil observar que la tendencia en general es positiva y la brecha de género ha ido cerrándose, de igual manera se observa que, para el primer año del Índice las mujeres de los

¹⁰ Esta variable toma en cuenta el número de años de vida saludable que pueden esperar las mujeres y los hombres, teniendo en cuenta los años perdidos por violencia, enfermedad, malnutrición y falta de alimentos.

¹¹ La puntuación final también está dada en escala del 0 al 1.

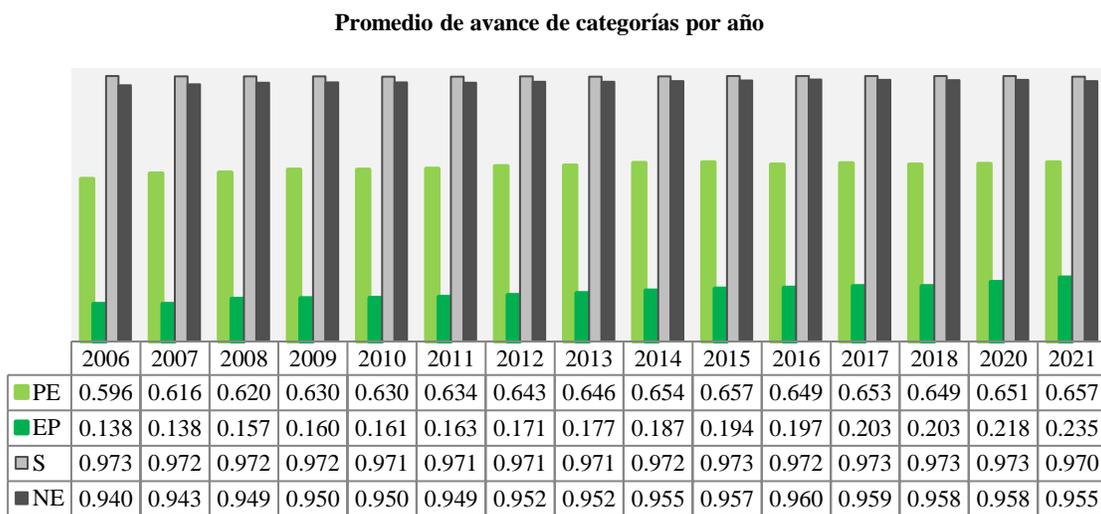
115 países que representaban más de 5,000 millones de la población en el mundo tenían solamente, poco más de la mitad de los recursos y oportunidades que los hombres en empoderamiento político, participación económica, salud y nivel educativo.

A partir de 2011 se incluye una encuesta acerca de las políticas públicas la cual abarca cuatro temas relevantes: permiso familiar, asistencia a guarderías, sistema fiscal e igualdad y trabajo; al considerar que las políticas pueden influir en la igualdad de género, tanto negativa como positivamente (WEF, 2011). En el reporte del IGBG 2021, se muestra que la categoría de participación económica (la segunda mayor brecha de las cuatro categorías), sólo se ha cerrado un 58%, la brecha de nivel educativo se ha cerrado 95% en todo el mundo, mientras que para la categoría de salud y supervivencia ha llegado a 96%, pero el tiempo para cerrar por completo esta brecha es indefinido.

Las primeras proyecciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) referentes a los estragos de la pandemia, sugieren que el 5% de las mujeres empleadas perdieron su trabajo, en comparación con el 3.9% de los hombres empleados, una de las razones por la que el impacto es mayor en las mujeres trabajadoras es porque hay menos mujeres en el mercado laboral.

La brecha global que queda por cerrar es del 32.3%. En promedio, la brecha se ha ampliado casi 0.6% en comparación con el IGBG 2020, lo que ocasionó volver a los niveles de 2018, provocado en mayor parte por la retracción en la puntuación media de la categoría de empoderamiento político. En los últimos 15 años la brecha se ha reducido sólo en 0.2% por año, si el progreso hacia la paridad de género avanza a la misma velocidad observada entre el Índice de 2006 y 2021, se prevé que la brecha de género se cierre en 135.6 años.

Gráfica 4. Promedio de avance



Elaboración propia con datos del reporte anual de Índice Global de Brecha de Género 2006-2021

El Foro Económico Mundial prevé que las brechas puedan modificarse, aumentando conforme se reflejen los efectos de la pandemia de Covid-19, ya que las estimaciones preliminares indican que es posible que surjan asimetrías sobre las oportunidades económicas de las mujeres, especialmente en términos de la población económicamente activa, pues para las mujeres, las responsabilidades laborales y los cuidados (tareas domésticas y cuidado de niños y ancianos) se han intensificado durante la pandemia. Estas responsabilidades siguen recayendo desproporcionadamente en las mujeres, contribuyendo a una “doble jornada” más larga e intensa.

A medida que los países se esfuerzan por alcanzar la paridad, es necesario fortalecer la colaboración entre el sector público y el privado y propiciar el acceso a los conocimientos sobre las intervenciones eficaces y los estudios más recientes (WEF, 2021). Continuar con la elaboración del IGBG resulta esclarecedor a nivel mundial, por lo que a continuación se presentan sus principales resultados.

Cuadro 4. Principales resultados del IGBG

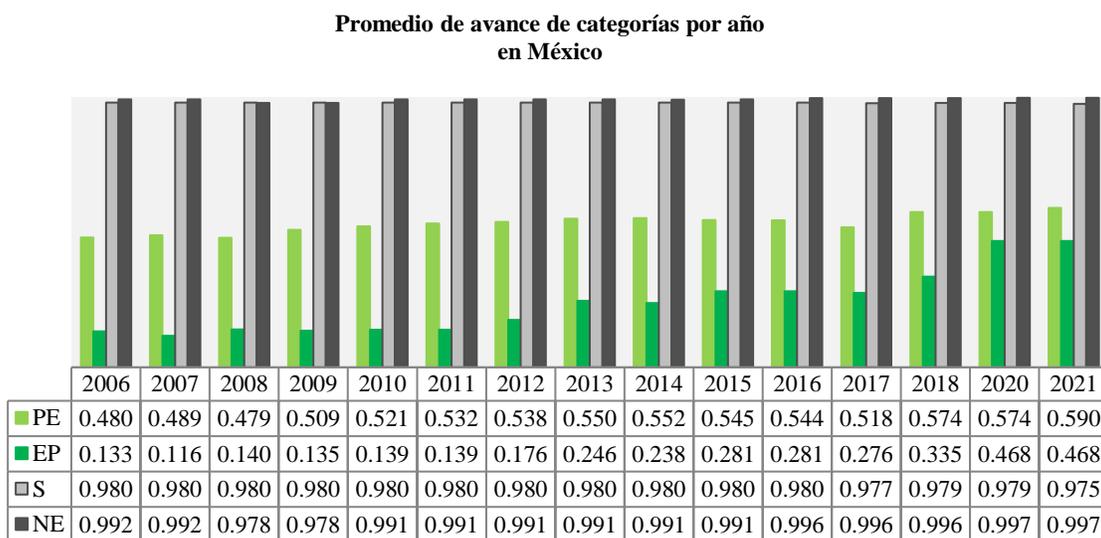
IGBG	Principales Resultados
2006	Existe una baja dotación de capital humano de mujeres, lo que socava el potencial competitivo de las economías, y sugiere que, en los últimos 10 años, el aumento de mujeres en el lugar de trabajo en países desarrollados ha contribuido más al crecimiento económico mundial que la participación de China.
2007	La inversión en la educación de las niñas reduce las tasas de fecundidad de las mujeres, la tasa de mortalidad infantil y mortalidad materna; aumenta las tasas de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo, sus ingresos, fomenta la inversión educativa en los niños y genera un crecimiento económico más rápido.
2008	La reducción de la desigualdad de género en países cuyo envejecimiento poblacional preocupa, podría desempeñar un papel determinante para hacer frente a los futuros problemas como la creciente carga de las pensiones. La crisis económica generó que se cuestionara si existía diferencia en el nivel y la forma en cómo afectaba la situación económica a mujeres y hombres considerando entre otros factores, la proporción y el tipo de industria en el que suelen desarrollarse de acuerdo con su género.
2009	Las categorías que han logrado avanzar más en el cierre de la brecha de género en un número significativo de países, son salud y supervivencia, y nivel educativo, estas categorías distan mucho de tener un nivel óptimo, por lo que la paridad en varios casos corresponde más a la precariedad generalizada que al ejercicio de desarrollo con perspectiva de género.
2010	130 millones de niñas y niños no reciben educación en el mundo, de los cuales el 70% son niñas, incluso cuando hay paridad en la matrícula, puede existir discrepancia en la calidad de la educación.
2011	El impacto combinado de la creciente igualdad de género, la clase media emergente y las prioridades de gasto de las mujeres conducirán a un aumento de las tasas de ahorro de los hogares y a un cambio en los patrones de gasto.
2012	Los países que presentan una menor brecha en participación económica ofrecen trabajos a las mujeres en los que no se requiere un alto grado de especialización o estar altamente calificado, lo que se relaciona con el hecho de que en algunos casos los hombres perciben mayores ingresos a pesar de que pudieran tener una educación y una experiencia en el mercado laboral significativamente inferiores. Sin embargo, la independencia económica, aunque precaria, permite a las mujeres acceso a ingresos y a la toma de decisiones.
2014	El marco político nacional desempeña un papel fundamental al estar intrínsecamente relacionado con la brecha de género, de ahí la importancia del liderazgo gubernamental y la representación femenina igualitaria en los órganos políticos, esta última también afecta la participación económica, lo que sugiere que una mayor participación de las

	mujeres en la vida política podría servir como herramienta para influir positivamente en el aumento de la oferta y la demanda de oportunidades de empleo.
2015	Muchos gobiernos han establecido políticas públicas que animan a las mujeres a trabajar proporcionándoles facilidades para complementar la vida personal y laboral. Estas políticas contrarrestan la discriminación en la contratación, alientan los permisos de maternidad y paternidad y fomentan las cuotas de participación de las mujeres en la economía.
2017	En colaboración con la plataforma de LinkedIn se concluyó que los hombres están infrarrepresentados en áreas de educación y salud, y bienestar, mientras que las mujeres están infrarrepresentadas en ingeniería, construcción e información, y comunicación y tecnología.
2020	Se detectaron ocho grupos de empleos emergentes, profesiones con perspectivas crecientes en veinte economías, estos grupos abarcan gente y cultura, producción de contenidos, marketing, ventas, desarrollo de productos, datos e inteligencia artificial, ingeniería y computación en la nube. Se estima que estas profesiones estarán a la cabeza de las economías emergentes y se advierte que comienza a mostrarse una incipiente segregación por género.
2021	La emergencia sanitaria y la correspondiente recesión económica han afectado más a las mujeres que a los hombres, deteniendo el progreso hacia la paridad de género en varias economías e industrias, incluso reabriendo parcialmente las brechas que ya se habían cerrado.

Elaboración propia con datos del reporte anual de Índice Global de Brecha de Género 2006-2021

México ha participado en el IGBG desde su inicio en 2006 de manera ininterrumpida, durante este periodo el aumento global de su puntuación le ha permitido avanzar en el ranking, pasando de la posición 75 en 2006 a la 34 en 2021, no obstante, durante este periodo no siempre ha mantenido una tendencia positiva. Por ejemplo, en Empoderamiento Político (EP) ha logrado tener un avance constante y significativo lo que se traduce en un mayor número de mujeres que ocupan o han ocupado algún puesto político, sin embargo, ninguna mujer ha logrado aún ser jefa de Estado, tan sólo en las candidaturas presidenciales no siempre se observan candidatas y de haberlas compite una sola mujer contra varios hombres.

Gráfica 5. Promedio de avance de categorías



Elaboración propia con datos del reporte anual de Índice Global de Brecha de Género 2006-2021

2.2 Gasto público con perspectiva de género

El gasto público representa una serie de movimientos monetarios necesarios para que la población pueda alcanzar bienestar, la dirección del gasto público se transforma en función de factores como el contexto social, la ideología política, las necesidades, las demandas sociales, entre otros. Por lo que el gasto público con perspectiva de género responde a la desigualdad de oportunidades, así como a las dificultades y retos que se agregan a la vida por motivos de género y a la necesidad de integrar a las mujeres en todos los ámbitos. La búsqueda de la igualdad de género y el cierre de la brecha de género han conseguido formar bases sólidas para su consolidación, el primer argumento legislativo que avala la importancia de buscar dicho objetivo es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a continuación, se enlistan las leyes que se han promulgado en favor de la igualdad de género.

Cuadro 5. Marco Normativo

Año	Nombre	Objetivo general
2003	Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPEDE)	Prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.
2006	Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH)	Regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo.
2007	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV)	Prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación.

Elaboración propia con información del Diario Oficial de la Federación (DOF)

El glosario para la igualdad del INMUJERES acepta tres definiciones distintas acerca de la perspectiva de género, enunciadas en las reglas de operación de los programas presupuestales federales, en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en su artículo 5º; y en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de Violencia en su artículo 5º en la que se define como:

...una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones.

En la declaración y plataforma de acción de Beijing que tuvo lugar en 1995, se exponen el aumento de las desigualdades y las crisis financieras como factores que alteran las perspectivas de crecimiento y contribuyen al aumento de la feminización de la pobreza en detrimento de los esfuerzos para lograr la igualdad de género; abogando por la adopción de los países de utilizar criterios para asignar recursos que regularmente se encuentran limitados para esta labor.

Una innovación que surge como herramienta para determinar la repercusión del gasto público en mujeres y hombres de manera diferenciada y garantizar el uso equitativo, eficaz y adecuado de los recursos, es el análisis del presupuesto con perspectiva de género, que consiste en incorporar dicha perspectiva como elemento central de la planificación del desarrollo y del presupuesto nacional (ONU Mujeres, 2014).

Reiterando el compromiso de México como país miembro de la CEDAW y siguiendo la Recomendación General #25, sobre las medidas especiales de carácter temporal con el fin de acelerar la igualdad (Coord. Santamaría, 2018), la Cámara de Diputados creó la Comisión de Equidad de Género (1997), con el objetivo de impulsar reformas e incidir en la aprobación del presupuesto con perspectiva de género (Benavente & Guzmán, 2013), atendiendo temas como salud reproductiva, pobreza, violencia hacia las mujeres, igualdad de género y transversalidad.

A partir del reconocimiento de que no existen presupuestos públicos neutrales en materia de género y de que la ceguera de género de estos puede agravar las desigualdades existentes, se constata la necesidad de contar con presupuestos con perspectiva de género. (Benavente & Guzmán, 2013, pág.4)

Apoyando la teoría sobre la necesidad de la perspectiva de género en todos los niveles de gobierno, en las fases del ciclo presupuestario y del ciclo de políticas públicas, tomando en cuenta los principios del PEF (los cuales se mencionan en el capítulo 1), así como lo establecido en el artículo 2º de la Ley de Planeación¹²; planificar, ejecutar y evaluar el gasto público, es fundamental para una correcta implementación de políticas públicas que beneficien la igualdad entre mujeres y hombres.

Los presupuestos con perspectiva de género se conciben como una estrategia de incidencia para transversalizar el enfoque de género en todas las etapas del proceso presupuestal, en él, se visualizan las acciones y asignaciones destinadas a la Igualdad entre Mujeres y Hombres en distintas dependencias de la administración pública Federal y se contestan las preguntas de para qué se gasta, en qué se gasta y quién lo gasta.

¹² La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible del país, con perspectiva de interculturalidad y de género, y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales, ambientales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Bajo la Ley Federal de Presupuestos y Responsabilidad Hacendaria, para el año 2006 se incluyó el primer anexo referente al tema, si bien en el PEF de ese año no se indica explícitamente en algún artículo su objetivo o conformación, se entiende a que hace referencia, ya que es denominado “Anexo 19.G Equidad y Género”.

La asignación de una parte del presupuesto y la generación de un apartado específico, son muestra de lo que en 2008 oficialmente se conocería como el Gasto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género (GEMIG). Anualmente, se incluye en el PEF un anexo en el que se detalla el destino de los recursos, denominado “Anexo 13. Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres”¹³. A continuación, se hace un recuento del presupuesto asignado desde su implementación donde se observa la tendencia positiva de la asignación de recursos.

Tabla 12. Presupuesto Asignado al Anexo 13 2006-2021, valores constantes (mdp)

Año	Monto Real	Año	Monto Real
2006	1,365.00	2014	21,391.40
2008	8,537.20	2016	22,834.00
2009	10,500.80	2017	22,658.50
2010	12,212.80	2018	37,727.10
2011	15,760.30	2019	49,257.10
2012	17,009.20	2020	76,146.50
2013	18,760.60	2021	91,283.60

Elaboración propia con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2006-2021
Año base 2013

El continuo crecimiento del presupuesto asignado anualmente al anexo corresponde al artículo 58 de la Ley Federal de Presupuestos y Responsabilidad Hacendaria¹⁴, en el que se especifica que dicha asignación no puede verse disminuida con relación a los años anteriores, sin embargo, no especifica el crecimiento anual que debe otorgarse, por lo que esto queda a consideración de quienes lo aprueban.

La clasificación administrativa del Gasto Público en la que se resuelve ¿Quién gasta? Ordena la información en ramos o sectores con la finalidad de simplificar y designar a un responsable directo de la ejecución de los recursos (SHCP, 2021).

¹³ En 2007 no se contempla un anexo sobre igualdad de género, durante 2008 y 2009 el anexo se denomina “Anexo 9A Presupuesto para Mujeres y la Igualdad de Género”, en 2010, 2011 y 2012 es el “Anexo 10 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres” y en 2014 y 2015 “Anexo 12 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres”, desde 2015 se le conoce como “Anexo 13 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres”. En lo posterior, se denominará a todos estos Anexos “Anexo 13”.

¹⁴ No se podrán realizar reducciones a los programas presupuestarios ni a las inversiones dirigidas a la atención de la Igualdad entre Mujeres y Hombres, al Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación; las erogaciones correspondientes al Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas y Comunidades Indígenas y la Atención a Grupos Vulnerables, salvo en los supuestos establecidos en la presente Ley y con la opinión de la Cámara de Diputados.

El Anexo 13, se ha distribuido en 31 ramos a lo largo del periodo 2006-2021, es importante aclarar que no todos los ramos han tenido presencia durante todo el periodo. En la tabla siguiente se observa cómo sólo quince de los ramos sobrepasan los mil millones de pesos asignados, los mismos que al sumar su porcentaje de participación acumulan prácticamente el 100% del presupuesto.

Tabla 13. Presupuesto asignado al Anexo 13 por ramo en el periodo 2006-2021, valores constantes (mdp)

Ramo	Nombre del Ramo	Monto Total Real	Participación
20	Bienestar	187,825	43.88%
12	Salud	52,880	12.35%
11	Educación Pública	51,039	11.92%
8	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca...	25,794	6.03%
15	Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	23,597	5.51%
6	SHCP	19,422	4.54%
14	Trabajo y Previsión Social	18,466	4.31%
38	CONACyT	14,766	3.45%
10	Economía	14,669	3.43%
47	Entidades No Sectorizadas	6,164	1.44%
16	Medio Ambiente y Recursos Naturales	3,534	0.83%
4	Gobernación	2,701	0.63%
17	Procuraduría General de la República	1,822	0.43%
7	Defensa Nacional	1,637	0.38%
40	INEGI	1,031	0.24%
22	Instituto Nacional Electoral	391	0.09%
35	Comisión Nacional de los Derechos Humanos	342	0.08%
3	Poder Judicial	325	0.08%
13	Marina	311	0.07%
1	Poder Legislativo	298	0.07%
36	Seguridad Pública	226	0.05%
5	Relaciones Exteriores	205	0.05%
49	Fiscalía General de la República	148	0.03%
48	Cultura	121	0.03%
9	Comunicaciones y Transportes	103	0.02%
21	Turismo	100	0.02%
27	Función Pública	70	0.02%
18	Energía	49	0.01%
43	Instituto Nacional de Telecomunicaciones	32	0.01%
19	Aportaciones a Seguridad Social	11	0.003%
45	Comisión Reguladora de Energía	1	0.0003%
TOTAL		428,077	100%

Elaboración propia con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2006-2021
Año base 2013

El ramo 20, Bienestar es el principal receptor de recursos del Anexo 13, a lo largo del periodo 2006-2021 se le ha otorgado el mayor porcentaje de recursos distribuidos en 97 programas (excepto en el 2006, en el que el ramo 12 de Salud fue el principal receptor). Como se observa

en la tabla anterior, su participación representa el 43.88%, muy por encima de cualquiera de los otros ramos.

Son cuatro los programas a los que se les ha destinado el mayor porcentaje de recursos, los cuales forman parte del ramo 20, ellos son: Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, Sembrando Vida, Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras y Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y los Niños, Hijos de Madres Trabajadoras. Los primeros dos programas han sido considerados para el sexenio presidencial 2018-2024, programas prioritarios y principales instrumentos de la política social, con ellos se pretende asegurar el desarrollo y los derechos sociales de las población más vulnerable y grupos específicos (CEFP, 2021). En la tabla siguiente podemos observar cómo estos programas han recibido el 90% de la asignación total de los recursos para el ramo, con un monto real de 168,473.9 millones de pesos.

Tabla 14. Programas del ramo 20 incluidos en el Anexo 13, valores constantes (mdp)

Año	Programa	Monto Real
2008	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	1,822.90
2009	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	2,948.60
2010	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	2,955.80
2011	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	3,054.70
2012	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	2,935.30
2013	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	3,547.60
2014	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	3,525.80
2015	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	3,545.10
2016	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	3,461.10
2017	Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	4,461.50
2017	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	3,209.20
2018	Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	11,541.00
2018	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	3,204.60
2019	Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	28,917.30
2019	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	1,555.40
2020	Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	29,152.10
2020	Sembrando Vida	6,290.40
2020	Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras	1,612.70
2021	Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	42,288.00
2021	Sembrando Vida	6,535.80
2021	Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras	1,909.20

Elaboración propia con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2006-2021
Año base 2013

En el caso del Anexo 13, considerando que estos recursos deben verse involucrados en la igualdad de género, resaltar que de los cuatro programas que integran el mayor porcentaje de participación de todo el Anexo 13, sólo el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, genera un beneficio directo en alguna de las categorías del Índice

Global de Brecha de Género, en este caso la de participación económica. Las estancias infantiles, permiten a las mujeres disminuir el tiempo que dedican al cuidado de sus hijos y utilizarlo en otras labores que pudieran ser remuneradas, mientras les otorga a ellos un espacio seguro, lo que abona a la autonomía económica, apropiación de espacios y toma de decisiones.

Los otros programas, ayudan a mitigar problemas sociales que, si bien procuran el bienestar de mujeres dentro de su padrón de beneficiarios, no tienen como prioridad disminuir la brecha de género, sino mitigar problemas sociales de otra índole. En muchos casos parece válido englobar a las mujeres en grupos vulnerables, sin tomar en cuenta que un grupo vulnerable por lo general representa a su vez una minoría, característica que las mujeres no cumplen; el siguiente punto es que al encapsular a un grupo dentro de otro grupo, se hace imposible mantener los objetivos del grupo encapsulado como prioritarios, por lo que pasan a un segundo plano, por ejemplo, cuando hablamos de pobreza, hablamos principalmente de desigualdad en el ingreso por diversas razones y a pesar de que la pobreza es un tema que afecta de manera diferenciada a mujeres y hombres, no siempre se aborda este tema con perspectiva de género, lo que oculta o no permite que se visibilice la desigualdad de género, la feminización de la pobreza y por lo tanto no permite el cierre de la brecha.

2.3 México, de las políticas públicas a la transversalidad

A través de la teoría institucionalista, las políticas públicas representan un intercambio entre individuos, que se consolida por la formación de contratos que permitirán y facilitarán el intercambio, tomando en cuenta las preferencias, es decir, son el resultado de dinámicas de conflicto de intereses particulares que pretenden convertirse en intereses generales a través de un conjunto ordenado de acciones colectivas, con el fin de consolidar una estrategia que represente uno o varios objetivos que hayan logrado generar una discusión pública para hacer frente a problemáticas sociales, en donde el gobierno coordina dichas acciones, garantizar la cooperación y ejecuta lo que se planeó, apoyado en leyes para su formalización (Guzmán & Montaña, 2012). A continuación, se presenta un cuadro de resumen del marco normativo en el que recae la creación de políticas públicas con perspectiva de género que a su vez sustenta y ratifica los derechos humanos universales.

Cuadro 6. Marco normativo

Nombre	Descripción
Tratados Internacionales	Derechos Humanos Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 1.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte

Artículo 4.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley

Artículo 26.- Se especifica la creación de un Plan Nacional de Desarrollo

Ley de Planeación

Establece las normas y principios básicos que guían la planeación nacional del desarrollo

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Establece los criterios para la elaboración y aprobación de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, que deberá ser congruentes con el Plan y los programas que se derivan del mismo

Elaboración propia con información del Diario Oficial de la Federación (DOF)

Con la premisa de que las instituciones evolucionan por la interacción de los individuos, no es de extrañarse que un país donde su población está prácticamente dividida en partes iguales, haya concebido institucionalizar la perspectiva de género con el objetivo de posibilitar la igualdad, bajo el argumento de que el Estado no es un ente neutro, y asume posiciones que construye a través de los mensajes que emite, las políticas que sustenta y el grado de reconocimiento que otorga a los distintos actores. Por lo que puede construir o reproducir las relaciones de género desiguales o transformarlas (Guzmán & Montaña, 2012).

La instalación de la noción de igualdad entre hombres y mujeres como una responsabilidad del Estado se ha expresado a través de tres tipos de políticas: de igualdad ante la ley, de acción positiva y de transversalización de género (CEPAL, 2019).

Las acciones positivas implican la adopción de una perspectiva antidiscriminatoria, uno de sus objetivos es eliminar la discriminación por motivo de género. Dichas medidas se describen de la siguiente manera en la Ley Federal para Prevenir la Discriminación:

Cuadro 7. Acciones Positivas

Tipo de medida	Descripción
Medidas de nivelación	Son aquellas que buscan hacer efectivo el acceso de todas las personas a la igualdad real de oportunidades eliminando las barreras físicas, comunicacionales, normativas o de otro tipo, que obstaculizan el ejercicio de derechos y libertades prioritariamente a las mujeres y a los grupos en situación de discriminación o vulnerabilidad.
Medidas de Inclusión	Son aquellas disposiciones, de carácter preventivo o correctivo, cuyo objeto es eliminar mecanismos de exclusión o diferenciaciones desventajosas para que todas las personas gocen y ejerzan sus derechos en igualdad de trato.
Acciones Afirmativas	Son las medidas especiales, específicas y de carácter temporal, a favor de personas o grupos en situación de discriminación, cuyo objetivo es corregir situaciones patentes de desigualdad en el disfrute o ejercicio de derechos y libertades, aplicables mientras subsistan dichas situaciones. Estas medidas no serán consideradas discriminatorias en términos del artículo 5 de la Ley Federal para Prevenir la Discriminación.

Elaboración propia con datos de la SHCP en la Guía para la elaboración de programas derivados del PND 2019-2024

Se busca que a raíz de esta serie de medidas se logren cambios en las instituciones y en las normas que impiden la igualdad de género. De acuerdo con la Plataforma de Acción de Beijing, los gobiernos deben adoptar políticas internacionales, nacionales y regionales; revisar las políticas existentes a través de un análisis basado en el género y evaluar las repercusiones de esas políticas (ONU Mujeres, 2014).

En México, el INMUJERES es la instancia rectora de las políticas en materia de género, creado en 2001 por decreto presidencial, con el objetivo de fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la participación igualitaria, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros, así como el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres (INMUJERES, 2021). Dicho organismo se fortalece a través de la institucionalización de la perspectiva de género en la administración pública, fundamentada en la transversalidad, partiendo de que los derechos humanos son universales y deben alcanzar a cualquier persona sin importar su condición, permitiéndoles una vida libre y plena; por lo que el Estado está obligado a intervenir modificando las condiciones y eliminando los obstáculos que garanticen la universalidad.

El enfoque transversal busca crear herramientas y consolidar estrategias integrales que detecten las brechas y eliminen los rezagos, lo que a su vez involucra los conceptos de intersectorialidad e integralidad, los cuales implican la participación en conjunto de todas las organizaciones, instituciones, y entidades que conforman la administración pública y la consideración del mayor número de aspectos que de manera directa e indirecta afectan el problema a tratar. (Transparencia Presupuestaria, 2019). Tal enfoque implica resolver necesidades específicas a través de acciones puntuales, tomando en cuenta las poblaciones o grupos que históricamente no habían sido considerados. En 1997 el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, definió el concepto de transversalización de la perspectiva de género como:

...el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros. (CEPAL, 2019).

El proceso de transversalización de la perspectiva de género busca un cambio significativo en las políticas y programas, permitiendo que la perspectiva de género deje de ser exclusiva de los mecanismos para el adelanto de las mujeres y se vuelva responsabilidad de todos los actores del Estado. Debe llevarse a cabo desde la toma de decisiones que representa la etapa inicial, hasta la fase de implementación, impactando en las metas, estrategias y en la distribución de los recursos. La transversalización de la perspectiva de género permite

observar el efecto simultáneo de diversas políticas públicas encaminadas a corregir, mitigar y eliminar la desigualdad de género, al igual que el comportamiento simultáneo de los entes que intervienen, ya que a pesar de que pudieran estar contribuyendo al mismo objetivo, sus intervenciones y métodos no necesariamente deben ser los mismos.

De acuerdo con los lineamientos de la Constitución en su artículo 26 y a la Ley de Planeación derivada de dicho artículo, así como a la propia ley del INMUJERES, el Instituto debe alinear sus atribuciones y objetivos al Plan Nacional de Desarrollo, que ha incluido en el debate público temas considerados del ámbito privado como: violencia de género, reproducción, autonomía o dependencia económica, mujeres jefas de familia, así como la segregación en el mercado laboral, la educación y en la representación política. Y presentar las acciones a seguir en el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD), que se concibe como el instrumento de política nacional específico para alcanzar la igualdad sustantiva¹⁵ entre mujeres y hombres, utilizando la planeación, programación y presupuestación con perspectiva de género.

El PROIGUALDAD está constituido por objetivos prioritarios, estrategias prioritarias y acciones puntuales, las cuales se definen a través de un ejercicio de participación de: organizaciones de la sociedad civil, servidoras y servidores públicos, integrantes y especialistas en la materia y mujeres que enfrentan diversas desventajas, múltiples formas de exclusión y factores de discriminación, a quienes históricamente se les ha excluido de participar en decisiones públicas; que se lleva a cabo en foros, con el objetivo de conocer cuáles son las necesidades, intereses y demandas reales de las mujeres mexicanas, las aportaciones desde su entorno y experiencias, así como propuestas para resolver las diversas problemáticas y vislumbrar un mejor futuro con una visión colectiva.

Por lo que, el PND define las prioridades nacionales, el PROIGUALDAD las retoma para articular su política nacional, formulando objetivos que responden a las principales problemáticas, para lo cual se crean estrategias y acciones derivadas de lo anterior y considerando el diagnóstico nacional sobre desigualdad de género que ofrece el mismo Programa. Por ejemplo, el PROIGUALDAD 2020-2024, consta de 6 objetivos, 37 estrategias y 267 acciones.

A continuación, se agrega un cuadro con los objetivos de cada Programa y su periodo de ejecución, con temas como: derechos, condiciones laborales y trabajo no remunerado, seguridad y violencia de género, transversalidad, salud, educación, autonomía económica, participación y toma de decisiones, cambio cultural y pobreza. A lo largo del periodo 2000-2024 y bajo la consideración de que los objetivos se encuentran organizados por prioridad,

¹⁵ Es la igualdad de hecho (no sólo formalmente) en las oportunidades, condiciones, resultados, que posibilitan a las mujeres y los grupos sociales discriminados el goce o ejercicio efectivo de sus derechos humanos y libertades fundamentales (SHCP, 2019).

podemos ver como el objetivo 1 de cada periodo ha tenido una evolución en un sentido en el que parece preguntarse ¿Qué necesitan las instituciones para ser más inclusivas? A cuestionarse ¿Qué necesitan las mujeres para lograr una vida plena? Pensando en lograr la transición hacia la igualdad.

Cuadro 8. Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres¹⁶

Objetivo	2020-2024	2013-2018	2009-2012	2000-2006
1	Potenciar la autonomía económica de las mujeres para cerrar brechas históricas de desigualdad.	Alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y propiciar un cambio cultural respetuoso de los derechos de las mujeres.	Institucionalizar una política transversal con perspectiva de género en la Administración Pública Federal, y construir los mecanismos para contribuir a su adopción en los poderes de la unión, en los órdenes de gobierno y en el sector privado.	Incorporar la perspectiva de género como eje conductor de los planes, programas, proyectos y mecanismos de trabajo en la administración pública
2	Generar las condiciones para reconocer, reducir y redistribuir los trabajos domésticos y de cuidados de las personas entre las familias, el Estado, la comunidad y el sector privado.	Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra mujeres y niñas, y garantizar acceso a una justicia efectiva	Garantizar la igualdad jurídica, los derechos humanos de las mujeres y la no discriminación, en el marco del estado de derecho.	Impulsar un marco jurídico nacional eficiente y acorde con los compromisos internacionales en materia de derechos humanos para las mujeres y niñas a través del cual se promoverá y garantizará el pleno disfrute de estas normas fundamentales de las mujeres y la niñez
3	Mejorar las condiciones para que mujeres, niñas y adolescentes accedan al bienestar y la salud sin discriminación desde una perspectiva de derechos.	Promover el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos, en un marco de igualdad	Garantizar el acceso de las mujeres a la justicia, la seguridad y la protección civil.	Fomentar la igualdad de oportunidades económicas entre hombres y mujeres a través de la promoción de medidas programáticas de carácter afirmativo desde una perspectiva de género.
4	Combatir los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes, preservando su dignidad e integridad.	Fortalecer las capacidades de las mujeres para participar activamente en el desarrollo social y alcanzar el bienestar	Garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.	Promover el desarrollo de procesos y políticas públicas sensibles a las condiciones de género que inciden en la pobreza

Elaboración propia con datos del Programa Nacional para la Igualdad entre mujeres y hombres 2000-2024

¹⁶ Para el periodo 2000-2006, el programa se denomina Proequidad

Continuación Cuadro 8. Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombre

Objetivo	2020-2024	2013-2018	2009-2012	2000-2006
5	Posicionar la participación igualitaria de las mujeres en la toma de decisiones en los ámbitos político, social, comunitario y privado.	Generar entornos seguros y amigables de convivencia familiar y social, actividades de tiempo libre y movilidad segura para las mujeres y las niñas.	Fortalecer las capacidades de las mujeres para ampliar sus oportunidades y reducir la desigualdad de género.	Fomentar una educación que promueva el aprecio por la diversidad, la tolerancia y el respeto a las diferencias de género, así como garantizar, con igualdad y equidad, en todos los niveles, tipos y modalidades educativas, atención específica a las niñas y las mujeres, para ampliar su participación y desempeño en todos los campos de la actividad, al margen de prejuicios y discriminaciones.
6	Construir entornos seguros y en paz para las mujeres, niñas y adolescentes.	Incorporar las políticas de igualdad de género en los tres órdenes de gobierno y fortalecer su institucionalización en la cultura organizacional	Potenciar la agencia económica de las mujeres en favor de mayores oportunidades para su bienestar y desarrollo.	Eliminar las desigualdades que impiden a las mujeres alcanzar una salud integral.
7			Impulsar el empoderamiento de las mujeres, su participación y representación en espacios de toma de decisión en el Estado y consolidar la cultura democrática.	Prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres
8				Garantizar a las mujeres el acceso y la plena participación en las estructuras de poder y la toma de decisiones, en igualdad de condiciones que los hombres
9				Fomentar una imagen de las mujeres equilibrada, respetuosa de las diferencias y sin estereotipos en los ámbitos culturales, deportivos y en los medios de comunicación

Elaboración propia con datos del Programa Nacional para la Igualdad entre mujeres y hombres 2000-2024

Capítulo 3. Índice de Autonomía Económica

Un indicador se define de acuerdo con los intereses que persigue, en el caso de las ciencias sociales, la SHCP y la CEPAL hacen uso la definición de Robert Horn (1993):

...estadísticas, series estadísticas o cualquier forma de indicación que nos facilita estudiar dónde estamos y hacia dónde nos dirigimos con respecto a determinados objetivos o metas, así como evaluar programas específicos para determinar su impacto.

Los indicadores son herramientas que arrojan información sobre circunstancias o situaciones concretas, por lo que existen indicadores de diversos tipos con el fin de que estos funcionen y puedan acoplarse a fenómenos específicos. Por ejemplo, para la SHCP resulta necesario determinar si los programas y políticas públicas han obtenido los resultados esperados con el fin de determinar la asignación de recursos presupuestales. Por lo que utiliza indicadores de evaluación de eficacia, eficiencia, calidad, desempeño, impacto, estratégicos, de gestión y para resultados. Mientras que para la CEPAL estos indicadores se aglomeran con relación al ámbito de estudio como los indicadores sociales, ambientales, de desarrollo sostenible, etc. A su vez estos indicadores pueden estar subdivididos de acuerdo con sus variables, el trato de estas o los resultados que se pretenden. De acuerdo con la CEPAL los indicadores o índices sociales pueden ser de los siguientes tipos:

Cuadro 9. Tipos de índices

Tipo de índice	Descripción	Algunos usos
Cuantitativo	Derivan de métodos que recogen información principalmente en formato numéricos	Censos y registros administrativos
Cualitativo	Derivan mayoritariamente de textos descriptivos	Nivel de satisfacción del cliente
Absolutos	Se expresan en los términos absolutos en que se realiza la medición, es decir, expresan una cantidad numérica	Población total
Relativos	Derivan de un proceso de cálculo que relaciona dicha medición con otras magnitudes	Tasa de crecimiento de la población
Simple	Son series, síntesis o selecciones de datos que resultan en una sola variable	Porcentaje de personas pobres
Compuestos	Representan tendencias que incluyen diversos aspectos ponderando los factores	Índice de Desarrollo Humano
Intermedios	Son aquellos que miden los factores que propician el logro del objetivo	Gasto público en educación
Finales	Aquellos que miden los efectos de la intervención. Pueden ser divididos en indicadores de resultados y de impacto	Nivel de desempeño de los estudiantes
De hechos	Muestra la condición de un fenómeno social o sus cambios en el tiempo	Tasa neta de matrícula en las escuelas

De percepción	Muestra la percepción que tiene una comunidad acerca de una condición objetiva	Nivel de satisfacción de una comunidad con sus escuelas
De eficacia	Miden el grado en que una política o programa es capaz de alcanzar las metas y objetivos	La eficacia del sistema educativo
De eficiencia	Miden la relación entre productos obtenidos y costos	Salud en relación con la tasa de inmunización

Elaboración propia con información de la CEPAL en Serie de estudios estadísticos y prospectivos N.34

Derivado de la Plataforma de Acción de Beijing se propuso la creación de indicadores de género, los cuales tienen como objetivo incorporar la perspectiva de género a la evaluación de políticas y programas para entender la situación de mujeres y hombres en la sociedad, desarrollar y dar seguimiento a las políticas y programas en pro de la igualdad de oportunidades, apoyar la incorporación del enfoque de género en el desarrollo sostenible, avanzar hacia el disfrute igualitario de los derechos humanos y obtener la igualdad de género. (CEPAL, 2021)

A pesar de que los indicadores de género pueden derivarse de una problemática distinta, su objetivo es atraer dicha problemática hacia los estudios de género y desentrañar las desigualdades, por lo que logran incorporarse a temáticas sociales, económicas, políticas o de cualquier índole en donde surja la necesidad de explicar la relación diferenciada entre mujeres y hombres.

Muestra de lo anterior es el IGBG, el cual es una herramienta para la medición de la brecha de género y sus resultados arrojan que, de sus cuatro categorías de análisis, una de las que ha obtenido menor avance a nivel mundial y nacional es participación económica. La cual es fundamental para el cierre de la brecha de género, pero también para el crecimiento económico de cualquier país. La meta de participar es lograr autonomía económica, dicha autonomía implica el aumento del trabajo remunerado, pero no necesariamente la disminución del tiempo de trabajo no remunerado.

La CEPAL, a través del Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe analiza tres tipos de autonomía y las consideran dimensiones de la igualdad de género: la autonomía física, que aborda el control sobre el propio cuerpo; la autonomía en la toma de decisiones, que se refiere a la participación plena y en igualdad de condiciones de las mujeres en los distintos niveles de gobierno; y por último la autonomía económica a la cual está dedicada este capítulo y que explica la capacidad de las mujeres de generar ingresos propios y controlar los recursos (CEPAL, 2012).

En el caso específico de las mujeres, la falta de igualdad al incorporarse al mercado laboral y lo que supone este desequilibrio, ha dificultado lograr autonomía económica, desarrollarse en el ámbito público y político en donde se da la toma de decisiones, y acceder a derechos fundamentales de salud, vivienda y educación, entre otros.

El índice que se ha realizado propone una serie de variables y una ponderación descrita a continuación con la cual se pretende medir el avance de las mujeres en la vida económica del país y por lo que se denomina Índice de Autonomía Económica de las Mujeres (IAEM), el cual está compuesto de cuatro variables, las cuales se desenvuelven bajo un contexto demográfico cambiante en donde la pirámide poblacional parece invertirse a causa de la reducción en el número de hijos y el aumento en el envejecimiento de la población.

De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española, la autonomía se define como la:

Capacidad de los sujetos de derecho para establecer reglas de conducta para sí mismos y en sus relaciones con los demás dentro de los límites que la ley señala (RAE, 2021).

Así como otros indicadores, un indicador de autonomía económica puede medirse a través de distintas variables de acuerdo con el objetivo que persigue, por ejemplo, para medir la autonomía económica, la CEPAL cuenta con al menos 6 indicadores, entre los que destacan aquellos que miden el tiempo total de trabajo y su división entre tiempo de trabajo remunerado y no remunerado, la tasa de desocupación y la población sin ingresos propios, entre otros. Mientras el IGBG enmarca sus variables en cuatro categorías: participación económica, educación, salud y empoderamiento político.

En el caso del IAEM este indicador está sujeto al análisis de la brecha de género y a través de ella acota su estudio a uno de los tres mecanismos que generan desventajas, el mercado laboral¹⁷, bajo este contexto se analizan cuatro variables, relacionadas con la participación económica y sus efectos que se traducen en autonomía, así como con los derechos de los individuos, algunos de ellos adquiridos gracias a su incorporación y continuidad en el mercado laboral:

Cuadro 10. Descripción de las variables

Nombre	Unidad de Medida	Descripción	Fuente
Servicio de salud (Ss)	Número de derechohabientes	Personas derechohabientes que reciben atención médica en instituciones de salud públicas o privadas, como resultado de una prestación laboral, como beneficiaria asignada por el derechohabiente o como miembro de una institución. Se incluye a quienes hayan adquirido un seguro facultativo en el Instituto Mexicano del Seguro Social, son pensionados o jubilados.	II Censo de población y vivienda 2005, 2010. INEGI tabulados derechohabiencia
Sistema previsional (Pensiones)	Porcentaje	Es el sistema de pensiones, las cuales dependen parcial o totalmente del aporte (cotización, contribución) del trabajador. En esta variable se contabilizan los trabajadores como la cantidad de ocupados de 15 años y más que aportan a un sistema previsional como porcentaje del total de ocupados del mismo grupo de edad.	CEPAL

¹⁷ Los otros dos mecanismos reconocidos por la CEPAL son la división sexual del trabajo y el tiempo dedicado al trabajo no remunerado (Coord. Sonia Montañó Virreira, 2012)

Vivienda propia (Vp)	Número de viviendas	La vivienda de acuerdo con los tipos de tenencia, tomando en cuenta sólo aquella vivienda propia o vivienda propia que se está pagando.	Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI)
Ingreso medio de la población ocupada (Ingreso)	Porcentaje	Pago recibido por el trabajo que realiza cada empleado, el ingreso medio es el total dividido entre el número de trabajadores. La variable mide el ingreso laboral promedio de los ocupados de 15 años y más.	CEPAL

La ponderación de estas variables es el siguiente considerando que el total es igual a 1.

Tabla 15. Ponderación de las variables

Servicio de salud	Sistema previsional	Vivienda propia	Ingreso medio de la población
0.1	0.2	0.2	0.5

La ponderación considera a la variable de Ingreso como la de mayor relevancia al encaminar la participación hacia la independencia económica, ya que incluso un ingreso bajo puede permitir que las mujeres logren conseguir cierto nivel de autonomía.

Por su parte las variables de sistema previsional y vivienda propia cuentan con la misma ponderación por ser derechos que se otorgan a las personas y que dan seguridad que complementa la autonomía. En el caso de la primera, esta muestra de manera más certera la cantidad de mujeres que han laborado durante un periodo establecido de tiempo y que como resultado se han incorporado al sistema previsional o de pensiones. Mientras que vivienda representa uno de los espacios físicos en donde se llevan a cabo gran cantidad de interacciones humanas y constituye un satisfactor básico para la conservación y reproducción de la sociedad, el cual debe proveer a sus habitantes de resguardo, seguridad y comodidad.

Por lo que las variables anteriores dan mayor claridad acerca de la seguridad social a la que las mujeres tienen acceso de manera directa, y hace importante aclarar que el IAEM restringe su observación al empleo formal, en donde estos derechos se manifiestan como prestaciones.

La variable con menor ponderación es servicio de salud, ya que esta variable no logra por sí sola identificar a las mujeres que han adquirido los servicios de salud de manera directa o indirecta. En México una parte importante de la población femenina que cuenta con este servicio no lo adquiere de manera directa, sino que lo hace a través de su pareja u otro integrante del hogar (INEGI, 2021). El conjunto de estas variables facilita en distintos ámbitos seguridad y permite de manera sostenida el desarrollo de la persona, cubriendo necesidades básicas y asegurándolas en el futuro, lo que se traduce en autonomía económica.

El IAEM desarrolla las variables a lo largo de tres periodos, estos periodos comprenden 2005-2006, 2010-2012 y 2018-2020, que representan el inicio y el final del periodo de investigación, así como un periodo intermedio. Los datos recopilados no comprenden el total de estos periodos, sino que representan uno de estos años, por ejemplo, la variable Ss recopila

datos del año 2005, 2010 y 2020, esto debido a que las variables fueron sacadas de conteos y/o encuestas realizadas por el INEGI que no se realizan de manera anual, sino periódica.¹⁸ En el cuadro siguiente se especifica el año tomado para cada variable.

Tabla 16. Variables por año

Variables	2005	2006	2010	2012	2018	2020
Ss	X		X			X
Pensiones		X		X	X	
Vp	X			X		X
Ingreso		X		X	X	

Al tener más de una variable y asociar estas a través de una ponderación, el índice queda planteado de manera formal para cada periodo como se observa a continuación.

$$\sum_{i=1}^n p_i \left(\frac{v_{ij} - \min(v_i)}{\max(v_i) - \min(v_i)} \right)$$

Donde:

v_i = Todos los valores de la variable

v_{ij} = Valor de la variable i en el año j

p_i = Ponderación de la variable i

j = Año

¹⁸ Algunas de las variables recopiladas se observan en el informe “Mujeres y Hombres en México” realizado en colaboración INEGI-INMUJERES que se realizan de manera anual, pero que no presenta su información homogénea año con año debido a la periodicidad de las encuestas.

A continuación, se presentan los datos recopilados de las cuatro variables en los tres periodos, separados en mujeres y hombres.

Tabla 17. Recopilación de datos

Mujeres				
Periodo	Ss	Pensiones	Vp	Ingreso
2005-2006	23,100,000	26.7	4,437,813	2.40
2010-2012	38,110,107	29.8	5,310,444	2.40
2018-2020	48,410,858	29.8	9,918,500	2.10
Hombres				
Periodo	Ss	Pensiones	Vp	Ingreso
2005-2006	25,300,000	28.5	17,075,422	3.60
2010-2012	34,394,230	31.8	15,865,365	3.30
2018-2020	44,171,954	33.4	13,599,100	2.90

Elaboración propia con datos de:

II Censo de población y vivienda 2005, 2010. INEGI tabulados derechohabiencia

Bases de datos y publicaciones estadísticas. CEPALSTAT

Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI)

Para normalizar los datos del Índice compuesto IAEM se obtuvo el máximo y mínimo de cada una de las variables y se realizó la siguiente operación en cada dato.

$$\frac{v_{ij} - \min(v_i)}{\max(v_i) - \min(v_i)}$$

Por ejemplo, tomando como referencia el dato Ss de mujeres en el periodo 2010-2012, se tiene:

$$\frac{38,110,107 - 23,100,000}{48,410,858 - 23,100,000} = 0.5930$$

El resultado se multiplica por su respectiva ponderación, en este caso la ponderación de Ss es igual a 0.1, por lo que el resultado es:

$$(0.5930)(0.1) = 0.0593$$

A continuación, se muestra los resultados de todas las variables de los datos de mujeres, una vez que se normalizaron y se multiplicaron cada uno por su respectiva ponderación.

Tabla 18. Variables ponderadas

Mujeres				
Periodo	Ss	Pensiones	Vp	Ingreso
2005-2006	0.0000	0.0000	0.0000	0.5000
2010-2012	0.0593	0.2000	0.0318	0.5000
2018-2020	0.1000	0.2000	0.2000	0.0000

El último paso para obtener los resultados del IAEM es sumar todos los datos del periodo. Por ejemplo, para el periodo 2005-2006, todos los datos son iguales a 0 excepto el de la variable Ingreso, por lo que el resultado del IAEM 2005-2006 es igual a 0.5000.

Para continuar el análisis es necesario definir distintos intervalos con la finalidad de destacar la variación del Índice, para el IAEM se realizarán 3 intervalos de autonomía económica:

0.1 - 0.3 Baja, lo que indicaría que las condiciones de las variables no son suficientes para que las mujeres logren autonomía económica comenzando por un ingreso bajo, sin acceso a servicios de salud y con poca participación laboral a largo plazo con el fin de lograr una pensión o adquirir una vivienda propia.

0.3 - 0.6 Media, mostraría un avance en el proceso de autonomía económica a través del aumento de las variables, en particular la variable de ingreso que es la variable guía, permitiendo mayor posibilidad de desarrollo en vivienda propia y pensiones, y un aumento en el acceso a servicios de salud.

0.6 – 1 Alta, determinaría que se ha logrado un avance significativo para las mujeres, permeando todas las variables de manera positiva al aumentar el ingreso, el número de viviendas propias y las mujeres que han logrado conseguir una pensión y el acceso a los servicios de salud.

Por lo que los resultados del IAEM quedarían de la siguiente manera:

Tabla 19. Resultados por periodo

Periodo	Mujeres				IAEM	
	Ss	Pensiones	Vp	Ingreso		
2005-2006	0.0000	0.0000	0.0000	0.5000	0.5000	Media
2010-2012	0.0593	0.2000	0.0318	0.5000	0.7911	Alta
2018-2020	0.1000	0.2000	0.2000	0.0000	0.5000	Media

Considerando que se normalizan los datos por máximos y mínimos, uno de los datos de cada variable será cero. Todas las variables excepto Ingreso tienen un aumento o se mantienen a lo largo de todos los periodos, por lo que de entrada se puede observar que dada la ponderación y la disminución de esta variable afectará la tendencia de manera negativa.

La variación más notoria es la de Servicios de salud entre el primer y el segundo periodo, esta variación se relaciona con la unificación de los distintos servicios de salud pública, por ejemplo, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) en 2006 el Seguro Popular aseguraba al 14.3% de la población afiliada a algún tipo de servicio, mientras que el 48.5% de la población nacional no se encontraba protegida; para 2012 el Seguro

Popular aseguraba a 36.5% de la población afiliada y el porcentaje de personas sin ningún aseguramiento había disminuido a 25.4%.

Otro dato importante, es la disminución en el último periodo de la variable de Ingreso, esta disminución se da de manera generalizada en mujeres y hombres. Sin embargo, ni siquiera el dato más alto en el ingreso de las mujeres iguala al dato más bajo de los hombres, lo que representa la persistencia de la brecha salarial.

De acuerdo con los resultados, el mayor avance en el IAEM se dio durante los primeros dos periodos, pasando de una autonomía media a una autonomía alta, lo que implicaría que las mujeres lograron obtener más seguridad en salud, vivienda y empleo, a través de su incorporación y continuidad en el mercado laboral, y se beneficiaron de las políticas públicas y programas aplicados como el Gasto Asignado en Materia de Género (GEMIG) que se oficializó en 2008, la creación del INMUJERES en 2001 o el cumplimiento de los objetivos del PROIGUALDAD, así como de todos los tratados y organismos internacionales en los que hasta la fecha se participa, incluyendo los Objetivos de Desarrollo del Milenio¹⁹, que fortalecieron directa o indirectamente el desarrollo de la autonomía económica de las mujeres.

Por otra parte, el ingreso de las mujeres se mantuvo estático durante los dos primeros periodos, una situación más desfavorable se suscitó en el ingreso de los hombres en donde contrario a aumentar, este disminuyó en cada periodo. Sin embargo, el ingreso de los hombres continuó siendo mayor al de las mujeres y ni el mejor periodo de las mujeres en esta variable, igualó el peor periodo de los hombres.

A finales de 2019 se presentó el primer brote de lo que terminaría siendo la pandemia de Covid-19 y que hasta la fecha continúa, por lo que esto podría representar datos atípicos dentro del periodo 2018-2020, en el que se observa que mientras las variables de Servicio de salud y Vivienda propia continuaron aumentando, las de Ingreso y Pensiones disminuyeron o se mantuvieron sin aumento, revelando que el empleo, el cual está asociado directamente a estas dos variables, fue uno de los primeros puntos de contacto de los efectos de la pandemia con la economía del país y que como lo señala una de las conclusiones del IGBG el desempleo ha afectado más a las mujeres que a los hombres durante la pandemia a nivel mundial, por lo que no es de extrañarse que la autonomía económica de las mujeres disminuyera de acuerdo con los resultados del IAEM de Alta a Media.

Otra conclusión de interés y que concuerda con los resultados del IAEM, es aquella dada en el IGBG 2017 en la que se señala que cuando las mujeres se incorporan a empleos que se han

¹⁹De los ocho objetivos dos hacen referencia directa a las mujeres. El objetivo tres "Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer" y el objetivo cinco "Mejorar la salud materna". En 2015 durante la revisión de su cumplimiento, la ONU determinó que el objetivo tres se consideraba una meta cumplida al lograr niveles más equitativos en cuanto a la matrícula, mientras que el objetivo cinco no había logrado cumplirse, a pesar de lograr cierto avance.

visto acaparado por hombres, los salarios tienden a depreciarse. Aunque el IAEM no mide los salarios por área laboral o empleo, si muestra que en general los salarios han disminuido mientras la incorporación de las mujeres al ámbito laboral ha aumentado. Sin embargo, el hecho de que en 2005-2006 y 2018–2020 la autonomía económica fuera Media, no significa que esta regresara a los niveles de 2005, sino que el avance de este último periodo fue menor en relación con el avance del periodo anterior. En general se observa que, si bien existe un aumento en la autonomía económica de las mujeres y representa un avance significativo, la variable Ingreso con la mayor ponderación del IAEM es la que ha tenido un mayor retroceso. Considerando que el ingreso es prácticamente aquello que detona la autonomía, no debe tomarse a la ligera esta variación.

Por otra parte, el ingreso de los hombres también ha seguido una tendencia negativa, con lo que podemos observar que en general el ingreso de las personas está descendiendo, sin embargo, esta variación nos genera una nueva observación. La brecha de género al ser un comparativo entre mujeres y hombres ¿Se está cerrando porque las mujeres avanzan en su desarrollo o porque la situación de los hombres y de la población en general se está precarizando? De acuerdo con los resultados del IAEM, la respuesta es ambas, el avance de las mujeres para obtener su autonomía es contundente, ya sea por decisión o por necesidad, pero la precarización de los salarios es una realidad para todos, por lo que el cierre de la brecha salarial pareciera deberse también a la baja del ingreso.

No es de extrañar que el primer objetivo del PROIGUALDAD 2020-2024 se refiera al cierre de la brecha de género a través de potenciar la autonomía económica, y el segundo objetivo establezca la importancia de redistribuir el trabajo doméstico de manera más equitativa²⁰, lo que facilitaría el acceso y la incorporación de las mujeres al ámbito laboral, generando mayores ingresos para los hogares y aportando a la economía nacional. Generar condiciones que permitan acceder a las mismas oportunidades ayudaría a suavizar las condiciones económicas existentes y reformular las estrategias de desarrollo a partir de nuevos recursos como es el gran porcentaje de mujeres que hasta ahora han quedado fuera de la participación económica. Y como señala la teoría institucionalista, permitiría que las instituciones evolucionaran por la interacción de los individuos, fortaleciendo la insipiente integración de la perspectiva de género al concebir nuevos procesos económicos con un mayor grado de igualdad.

²⁰ En el capítulo 2 el cuadro 9 muestra el promedio de horas semanales de trabajo en el cual se observa que las mujeres que ya se han incorporado al ámbito laboral continúan trabajando un mayor número de horas en comparación con los hombres, a pesar de que a lo largo del periodo 2006 – 2020 las horas promedio de trabajo (remunerado y no remunerado) han disminuido, esto no ha implicado que esas horas se hayan trasladado al promedio de horas de los hombres. Por lo que la redistribución del trabajo doméstico debe asumirse como un aumento en el tiempo libre para la población en general y una clara representación de los beneficios de la igualdad.

Conclusiones

La brecha de género es muestra de la desigualdad a nivel estructural que ha dejado efectos negativos en la forma en que la sociedad convive y se desarrolla. Considerando que el género es un concepto que se construye, la brecha de género es también una construcción social y por lo tanto se transforma de acuerdo con el momento histórico, es difícil identificar su inicio, pero no por ello es inexistente, ya que suponerlo nos daría la pauta para creer que se trata de algo natural o inamovible y que por lo tanto no puede ser eliminado.

Uno de los principales obstáculos para visibilizar el problema de la brecha de género, era el hecho de que no existían conceptos que abarcaran el significado específico de una acción o idea necesaria para explicarla, tan sólo el hablar de “brecha de género” señala un concepto relativamente nuevo, al exponer que existen diferencias entre mujeres y hombres (más allá de los términos biológicos) nacidas de la conformación de roles. Al ser la brecha de género un tema que nunca se discutió en el ámbito público, los mecanismos que se han implementado para cerrarla no cuentan con una gran experiencia previa para pronosticar cuál será el resultado exacto, por lo que tienden a tomar ejemplos de otros países con los que puedan existir similitudes o casos de éxito, lo cual no necesariamente empata con las necesidades específicas de la sociedad en la que se aplican.

Los estudios de género han permitido desarrollar una nueva perspectiva acerca de la manera en que la sociedad se desenvuelve y han demostrado que los roles de género reproducen la desigualdad a nivel estructural, haciendo necesario visibilizarlos y concientizar acerca de dicha reproducción para su eliminación. Realizar esta tarea a nivel nacional requiere de un consenso en cuanto a las bases del análisis formal y sobre las medidas para lograr la igualdad de género, por lo que la intervención del Estado es indispensable, con el objetivo de que este cambio llegue desde las instituciones a través de la transversalización de la perspectiva de género.

La intervención del Estado se vuelve relevante ya que la igualdad es un derecho estipulado en la Constitución Mexicana, así como en diversos tratados internacionales de los que México forma parte. Por lo que el Estado debe adoptar medidas que logren la igualdad entre las personas, estas medidas las podemos observar como políticas públicas, las cuales se concentran en resolver problemáticas específicas, dichas políticas no están hechas para prevenir problemáticas sociales, sino para eliminar o menoscabar las ya existentes e identificadas.

En México, sólo existe una política pública con perspectiva de género llamada GEMIG, la cual implica que una parte del gasto público se distribuya tomando en cuenta dicha perspectiva y el presupuesto que se le otorgue se destine a combatir la desigualdad de género. Esta acción es un buen comienzo para destacar la importancia de la igualdad desde el aspecto económico y de las instituciones, pero de acuerdo con los resultados en las evaluaciones de

distintos programas que persiguen este fin, no se ha logrado que tengan en su mayoría un desempeño alto²¹. Y si nos referimos a los programas que se incluyen en el Anexo 13 que se desprenden del GEMIG, se observa que no necesariamente abonan a la igualdad de género a pesar de que absorben parte de los recursos, sin embargo, acciones a las cuales también se les destina presupuesto como la creación de un programa nacional, la institucionalización de la perspectiva de género y la transversalidad, no resultan menos valiosas y eficientes, por el contrario han logrado que la igualdad de género sea discutida dentro y fuera de la administración pública, que se otorgue formación en el tema, que se establezcan parámetros de acción, que se creen leyes que protejan contra la violencia y en favor de la igualdad y que se genere información estadística útil para los estudios de género.

No obstante, es importante tener en cuenta que el GEMIG es una acción afirmativa (por lo que es de carácter temporal) y el objetivo de estas acciones es acelerar la igualdad entre mujeres y hombres. Por lo que se puede considerar esta acción como un paso en la paulatina integración de la perspectiva de género en todos los niveles y en toda la planeación gubernamental, dejando de etiquetar una parte del gasto para las mujeres y la igualdad de género, y considerando a la perspectiva de género como uno de los principios bajo los que se formula la Gestión para Resultados y el Presupuesto basado en Resultados.

Es por ello, que el gasto asignado a las políticas públicas con perspectiva de género ha sido determinante, más no suficiente para el cierre de la brecha de género, pues ha sembrado la idea de igualdad, señalado la importancia de continuar trabajando en el cierre de la brecha de género, así como en sus numerosas implicaciones; y su importancia no es solo de carácter económico, es también ideológico, pues a través de estas acciones la perspectiva de género logra permear todas las estructuras fortaleciendo el incipiente pero invaluable desarrollo de la autonomía económica de las mujeres en México.

En el contexto actual los efectos de los esfuerzos descritos anteriormente parecen estar empujados por cambios en el pensamiento social acerca de los roles de género, y por movimientos sociales integrados principalmente por mujeres, las cuales han conformado grupos de participación con el fin de puntualizar los objetivos, definir las necesidades y colaborar en las estrategias y medidas.

Una de esas medidas es el PROIGUALDAD, que al ser un programa a nivel nacional con el cual el gobierno busca subsanar la brecha de género engloba objetivos y estrategias que visibilizan las principales problemáticas de las mujeres en todo el país, a pesar de ello, los espacios entre periodos del PROIGUALDAD demuestran las dificultades de empatar el

²¹ El portal de Transparencia Presupuestaria en su apartado de “Programas” muestra los resultados de las evaluaciones que se han realizado, al buscar programas relacionados con la igualdad de género, dichos programas, muestran en su mayoría evaluaciones con un desempeño medio o medio alto, lo que implica que aún deben ajustarse ciertos factores para lograr el objetivo que cada uno tiene definido.

PND, el PROIGUALDAD y los cambios de sexenio, dar continuidad a los objetivos y lograr resultados. No obstante, el hecho de que sea el INMUJERES quien se encargue de coordinar el Programa ha permitido que más allá de que los periodos no sean homogéneos y continuos, los objetivos se transformen en pro de identificar las problemáticas reales y con mayor relevancia de cada periodo.

Una de las medidas con mayor impacto es la creación de indicadores de género, los cuales permiten observar en términos absolutos la desigualdad entre mujeres y hombres, al igual que la brecha existente entre mujeres de distintos estratos sociales, países, culturas, creencias, niveles educativos, etc. Un caso particular son los indicadores para medir la violencia, pues resulta complicado utilizar sus resultados en términos comparativos entre mujeres y hombres, ya que no hay información suficiente para alimentar ambas partes, tan sólo en el atlas de género del INEGI en su apartado de violencia, se muestra información sólo de las mujeres, y si se pretende utilizar la tipología de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias²² se tendrá el mismo resultado.

Lo anterior es una muestra de lo reciente que es la desagregación de los datos, de las estadísticas con perspectiva de género y de los estudios que han demostrado su importancia y han obligado a las instituciones a recabar información de esta manera. Por lo que continúa siendo complejo encontrar datos nacionales comparativos en algunos temas, y aún más complejo encontrarlos a nivel estatal o municipal.

Una de las brechas con mayor repercusión es la que existe entre la vida académica de las mujeres y la vida laboral, de acuerdo a los datos del capítulo 2, no existe una diferencia porcentual significativa entre el número de mujeres y hombres que asisten a la escuela entre los 5 y los 29 años, esto es apoyado por el resultado en la categoría de nivel educativo del IGBG la cual señala que educación es una brecha prácticamente cerrada en México²³, no obstante, es en el ámbito académico en donde comienzan a diferenciarse las áreas de estudio donde un género tiene mayor predominio, dando como resultado que una vez que la vida académica concluye, existan diferencias por sector de actividad económica.

El ámbito laboral no sólo muestra diferencia entre el número de mujeres y hombres que laboran en cierto sector, también lo hace entre el número de puestos de trabajo de mayor responsabilidad que son ocupados por hombres en relación al bajo porcentaje de mujeres con puestos en cargos más altos, lo cual incluye a la administración pública en donde un menor número de mujeres en estos puestos, puede traducirse en menor representatividad al momento

²² La LGAMVLV distingue cinco tipos de violencia hacia las mujeres: psicológica, física, económica, patrimonial y sexual.

²³ Es importante recordar que el IGBG al no medir los niveles económicos de cada país y con el fin de que estos no influyan en los resultados finales, sólo toma en cuenta a la parte de la población que ya tiene acceso a esta categoría y parte de ella para realizar el análisis, sin tomar en cuenta a la población que por diversas razones ha sido excluida.

de la toma de decisiones (INEGI, 2020), si consideramos el porcentaje de horas promedio que las mujeres destinan a labores del hogar en relación al promedio de horas que los hombres destinan, puede ser más complicado que se les considere en puestos de mayor responsabilidad por su limitación de tiempo, lo que trae consigo un salario diferenciado, entre otras razones por considerar a los hombres como un recurso más valioso de acuerdo a su disponibilidad, lo cual contribuye a ensanchar la brecha de género.

Otro de los problemas que se desprende, es el alto porcentaje de mujeres que no están incorporadas al ámbito laboral, cuya fuerza de trabajo se ve desaprovechada. En 2015 se estimó que el costo de desperdiciar la fuerza de trabajo femenina fue de 240.6 mil millones de pesos al año, teniendo 8 millones de mujeres capacitadas que no trabajaban para el mercado laboral (mujeres con nivel educativo medio superior y superior o con capacitación profesional), siendo el trabajo doméstico la principal razón para no laborar, mientras que para los hombres la principal razón fue el encontrarse dedicados al estudio (INMUJERES, 2015).

Para algunas mujeres, una de las dificultades de incorporarse al ámbito laboral es el cuidado que sus hijos requieren, para estos casos el gobierno implementó estancias infantiles en las cuales los hijos de madres trabajadoras pueden asistir, dicho sistema se ve sobrepasado por la gran demanda que existe (INMUJERES-OCDE, 2017), por lo que no todas aquellas que lo requieren, pueden acceder a él. Sobre el tema de cuidados y las horas de trabajo no remunerado surge el permiso de maternidad, el cual de acuerdo con la ley ²⁴ tiene una mayor extensión que el permiso de paternidad. La diferencia en la extensión de estos permisos está fundamentada en estereotipos, en los cuales es la madre quien debe tener mayor responsabilidad. Este tipo de acciones que en principio parecieran beneficiar a las mujeres, actúan también en su contra, ya que los empleadores podrían preferir empleados con permisos más cortos y por lo tanto que puedan destinar un mayor número de horas al trabajo remunerado.

La falta de inclusión y de igualdad de género son temas que afectan la economía nacional, reducen la fuerza de trabajo y el ingreso en los hogares, desaprovechando personal capacitado y generando un gasto en educación que no creará a largo plazo un beneficio económico.

²⁴ El artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo indica que las madres trabajadoras tendrán un descanso de seis semanas anteriores y seis posteriores al parto, mientras que en el artículo 132 de la misma ley se indica que los hombres tendrán un permiso de paternidad de cinco días laborables.

Fuentes consultadas

- SIL. (2021). Recuperado el 31 de mayo de 2021, de Sistema de Información Legislativa: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=146>
- Aguilar, M. d., & Salas, R. G. (s.f.). *Guía metodológica para la elaboración de indicadores de género*.
- Beja, F. B., & Bustamante, R. C. (1989). La política de un solo hijo en China. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 4(2 (11)), 343-376.
- Butler, J. (2007). *El género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad*. Barcelona: Paidós.
- CEFP. (2021). *Principales programas Sociales de Ramo 20 Bienestar. 2019-2021*. Cámara de Diputados. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.
- CEPAL. (2012). *El Estado frente a la autonomía de las mujeres*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CEPAL. (2019). *Planes de igualdad de género en América Latina y el Caribe. Mapas de ruta para el desarrollo*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Observatorio de Igualdad de Género en América Latina.
- CEPAL. (2021). *CEPALSTAT*. Recuperado el 12 de 11 de 2021, de <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?IdAplicacion=1&idTema=633&idIndicador=3136&idioma=e>
- CEPAL. (2021). *www.cepal.org*. Recuperado el 19 de 10 de 2021, de https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/folleto_de_estadisticas_de_genero.pdf
- Coord. Sonia Montaña Virreira, K.B. (2012). *Construyendo Autonomía. Compromisos e indicadores de género*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Coord. Galeana, P. (2014). *La revolución de las mujeres en México*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.
- Coord. Galeana, P. (2015). *Historia de las mujeres en México*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.
- Coord. Santamaría, B. (2018). *Presupuestos Públicos con Perspectiva de Igualdad de Género. Cuaderno de apoyo*. Unidad para la Igualdad de Género, Cámara de Diputados.

Ed. Esquivel, V. (2012). *La economía feminista desde América Latina. Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región*. Santo Domingo: ONU Mujeres.

Federici, S. (2010). *Calibán y la bruja. Mujeres, cuerpo y acumulación originaria*. Traficante de sueños.

Guzmán, V., & Montaña, S. (2012). *Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010)* (Serie Mujer y Desarrollo ed., Vol. 118). Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Hodgson, G. (2001). El enfoque de la economía institucional. *Análisis Económico*, XVI (33), 3-41.

INEGI. (2005). *Mujeres y Hombres en México 2005*.

INEGI. (2006). *Mujeres y Hombres en México 2006*.

INEGI. (2007). *Mujeres y Hombres en México 2007*.

INEGI. (2008). *Mujeres y Hombres en México 2008*.

INEGI. (2009). *Mujeres y Hombres en México 2009*.

INEGI. (2010). *Mujeres y Hombres en México 2010*.

INEGI. (2011). *Mujeres y Hombres en México 2011*.

INEGI. (2012). *Mujeres y Hombres en México 2012*.

INEGI. (2013). *Mujeres y Hombres en México 2013*.

INEGI. (2014). *Mujeres y Hombres en México 2014*.

INEGI. (2015). *Mujeres y Hombres en México 2015*.

INEGI. (2016). *Mujeres y Hombres en México 2016*.

INEGI. (2017). *Mujeres y Hombres en México 2017*.

INEGI. (2018). *Mujeres y Hombres en México 2018*.

INEGI. (2019). *Mujeres y Hombres en México 2019*.

INEGI. (2020). *Mujeres y Hombres en México 2020*.

INEGI. (2021). *Mujeres y Hombres en México 2020*.

INMUJERES. (2015). *Desigualdad en cifras*. (6).

- INMUJERES. (2021). *Glosario para la Igualdad*. Recuperado el 1 de junio de 2021, de Glosario para la Igualdad:
<https://campusgenero.inmujeres.gob.mx/glosario/terminos/genero>
- INMUJERES. (2021). *Gobierno de México*. Recuperado el 21 de 08 de 2021, de <https://www.gob.mx/inmujeres/que-hacemos>
- INMUJERES-OCDE. (2017). *Construir un México inclusivo. Políticas y buena gobernanza para la igualdad de género*.
- Jubeto Ruíz, Y., & Larrañaga Sarriegi, M. (2014). *El Desarrollo Humano Local desde la equidad de género: Un proceso en construcción*. Bilbao, España.
- León Rodríguez, M. E. (2015). Breve historia de los conceptos de sexo y género. *Revista de Filosofía* (138), 39-47.
- León, M. (1996). *MUJER, GÉNERO Y DESARROLLO. Concepciones, instituciones y debates en América Latina*.
- Macagnan, C. B. (2013). Teoría Institucional: escrito teórico sobre los protagonistas de la escuela institucionalista de economía. *Revista Base (Administração e Contabilidade) da UNISINOS*, 10(2), 130-141.
- North, D. C. (1986). La nueva economía institucional. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 142.
- ONU Mujeres. (2014). *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing- Declaración, política y documentos resultados de Beijing+5*.
- Pérez, C. G., & Flores, P. J. (2011). *La Feminización de la pobreza en México*.
- Poncela, A. M. (2011). Las cuotas de género y la representación política femenina en México y América Latina. *Argumentos. Estudios críticos de la sociedad*, 24(66).
- RAE. (2021). *Real Academia Española*. Recuperado el 12 de 11 de 2021, de <https://dle.rae.es/autonom%C3%ADa>
- Rendón Gan, T. (2003). *Trabajo de hombres y trabajo de mujeres en el México del siglo XX*. Ciudad de México: CRIM-PUEG.
- SHCP. (2019). *Guía para la elaboración de programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. Recuperado el 06 de agosto de 2021, de Transparencia Presupuestaria:
https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Capacitacion/enfoques_transversales/Guia_programas_derivados_PND_2019_2024.pdf

- SHCP. (2020). Diplomado. Evaluación de Políticas y Programas Públicos. *segunda edición*. Ciudad de México.
- SHCP. (2021). *Curso ¿Cómo entender el presupuesto? El gasto público a través de los datos, cuarta edición*. Ciudad de México.
- Torres-Melo, J., & Santander A., J. (2013). *Introducción a las políticas públicas: Conceptos y herramientas desde la relación estado y ciudadanía*. Bogotá, Colombia: IEMP ediciones.
- Transparencia Presupuestaria. (2019). *¿Cómo incorporar enfoques transversales en política pública?* Recuperado el 1 de 09 de 2021, de <https://www.youtube.com/watch?v=FqKELbBa4MI>
- Transparencia Presupuestaria. (2019). *¿Cómo incorporar enfoques transversales en políticas públicas?* Recuperado el 1 de 09 de 2021, de <https://www.youtube.com/watch?v=CwZYJdnIdgw&t=157s>
- Vargas Hernández, J. G. (2005). Análisis de fundamentos de la teoría institucional. *Revista Digital Universitaria*, 6(8), 1-21.
- WEF. (2006). *The Global Gender Gap Report 2006*. World Economic Forum, Geneva.
- WEF. (2007). *The Global Gender Gap Report 2007*. World Economic Forum, Geneva.
- WEF. (2008). *The Global Gender Gap Report 2008*. World Economic Forum, Geneva.
- WEF. (2009). *The Global Gender Gap Report 2009*. World Economic Forum, Geneva.
- WEF. (2010). *The Global Gender Gap Report 2010*. World Economic Forum, Geneva.
- WEF. (2011). *The Global Gender Gap Report 2011*. World Economic Forum, Geneva.
- WEF. (2012). *The Global Gender Gap Report 2012*. World Economic Forum, Geneva.
- WEF. (2014). *The Global Gender Gap Report 2014*. World Economic Forum, Geneva.
- WEF. (2015). *The Global Gender Gap Report 2015*. World Economic Forum, Geneva.
- WEF. (2017). *The Global Gender Gap Report 2017*. World Economic Forum, Geneva.
- WEF. (2019). *The Global Gender Gap Report 2020*. World Economic Forum, Geneva.
- WEF. (2021). *The Global Gender Gap Report 2021*. World Economic Forum, Geneva.