

Avances y desafíos de la igualdad de género

A veinte años de la Plataforma de Acción de Beijing



Avances y desafíos de la igualdad de género

A veinte años de la Plataforma de Acción de Beijing

Avances y desafíos de la igualdad de género

A veinte años de la Plataforma de Acción de Beijing

MÉXICO
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA



***Avances y desafíos de la igualdad de género.
A veinte años de la Plataforma de Acción de Beijing***

Primera edición

Instituto Nacional de las Mujeres, 2015

D.R. © Instituto Nacional de las Mujeres, 2015

INMUJERES

Alfonso Esparza Oteo 119

Col. Guadalupe Inn

C.P. 01020, México, D. F.

Coordinación y Edición

Gabriela Cordourier Real

Equipo de consultores

Indicador Consultores

Gabriela Cordourier Real

Valdemar Díaz Hinojosa

Ana Carolina Izaguirre Corzo

Valeria Serrano Cote

Inmujeres

Dirección de Evaluación y Desarrollo Estadístico del Instituto Nacional de las Mujeres

(Capítulos 5, 8 y 9)

Diseño editorial

Galera

www.inmujeres.gob.mx

Impreso en México / *Printed in Mexico*

Índice

- 8** **Introducción**
- 10** Capítulo 01 **La demografía y la mujer**
- 18** Capítulo 02 **La pobreza y las mujeres**
- 30** Capítulo 03 **La educación y la mujer**
- 40** Capítulo 04 **La salud y la mujer**
- 50** Capítulo 05 **Violencia de género**
- 60** Capítulo 06 **La economía y las mujeres**
- 72** Capítulo 07 **Participación política
y las mujeres**
- 80** Capítulo 08 **Mecanismos institucionales para
el adelanto de la mujer**
- 90** Capítulo 09 **Derechos humanos y la mujer**
- 98** Capítulo 10 **El medio ambiente y las mujeres**
- 106** Capítulo 11 **Las niñas**
- 116** Capítulo 12 **La población indígena
y las mujeres**
- 130** Anexo 1 **Conjunto mínimo de indicadores
de género**

Introducción

DESDE 1975 la Asamblea de las Naciones Unidas empezó a convocar a sus países miembros para trabajar hacia la igualdad entre mujeres y hombres. En ese año se llevó a cabo la *Primera Conferencia sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer*; cinco meses después, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclama el *Decenio de las Naciones Unidas sobre la Mujer; Igualdad, Desarrollo y Paz 1976-1985*, dando lugar a dos reuniones, una de evaluación intermedia (Copenhague, 1980) y otra de evaluación final (Nairobi, 1985).

Del 4 al 15 de septiembre de 1995 se llevó a cabo la *Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer* en Beijing, China. Aquí, los 184 países que participaron reconocen las desigualdades persistentes entre mujeres y hombres y se comprometen a “combatir estas limitaciones y obstáculos y a promover así el adelanto y la potenciación del papel de la mujer en todo el mundo” (Declaración de Beijing, 1995: párrafo 7). De este compromiso resulta la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing en donde se establecieron 12 esferas prioritarias para eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres y niñas: pobreza, educación, salud, violencia, conflictos armados, economía, ejercicio del poder y adopción de decisiones, mecanismos institucionales para el adelanto de las mujeres, derechos humanos, medios de difusión, medio ambiente y la niña.

El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas tomó la resolución de que en su 59° periodo de sesiones, que tendrá lugar en 2015, se examinará y evaluará la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y los resultados derivados de la Asamblea General respecto a las dificultades que han afectado el logro de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer, así como las oportunidades para fortalecer la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres en la agenda del desarrollo con perspectiva de género posterior a 2015.

Para ello, se exhorta a todos los Estados miembro a que lleven a cabo exámenes exhaustivos a nivel nacional de los progresos realizados y las dificultades surgidas en la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.¹ En mayo de 2014, el gobierno mexicano presentó el Informe de México sobre el cumplimiento de la Plataforma de Acción de Beijing, en el cual se desarrolla una revisión de las principales acciones realizadas durante las dos últimas décadas, en los marcos normativo e institucional. Adicionalmente, dicho informe cuenta con un apéndice estadístico de los indicadores oficiales disponibles referentes a las 12 esferas que integran la Plataforma.

Complementariamente, esta publicación tiene como objetivo primordial mostrar las principales transformaciones en el marco normativo e institucional que experimentó México en los últimos 20 años, así como presentar algunos de los indicadores más representativos del avance en la igualdad de resultados entre mujeres y hombres.

Entre los objetivos particulares de este documento, está el acercar a las lectoras y los lectores información clara y sintética sobre los cambios más sobresalientes en el avance hacia la igualdad de género, específicamente en 10 de los 12 temas que conforman la Plataforma de Acción de Beijing; se dejaron fuera las esferas de conflictos armados y medios de comunicación debido a la falta de información disponible, periódica y confiable. No obstante, se sustituye por dos temas que se consideran fundamentales: la demografía y la población indígena.

Identificar los avances y los desafíos pendientes en materia de género es una tarea prioritaria para la planeación de la política pública en México. Estos compromisos cobran más fuerza ahora que se han elevado a rango constitucional los derechos humanos comprometidos en los tratados internacionales a los que México se ha adscrito, así como la incorporación del eje transversal ‘perspectiva de género’ en Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

¹ ONU Mujeres. *Aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) y los resultados del vigésimo tercer periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000)*. En el contexto del 20° aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing 2015. Nota orientativa para la preparación de exámenes nacionales.

Capítulo 01



La demografía y la mujer

EL ANÁLISIS DE LA COMPOSICIÓN DEMOGRÁFICA es un tema central para la planeación de las políticas de desarrollo, esto se plasma en la Ley de Población que establece como su objeto “regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social”.

La pirámide poblacional por grupos etarios nos proporciona información sobre las demandas actuales y futuras de la población en aspectos relacionados con la cobertura educativa, oferta laboral, atención a infantes y adultos mayores, así como la demanda potencial de algunos servicios de salud para determinados grupos de población. Por ello, resulta fundamental dar seguimiento a sus transformaciones en el tiempo y, por las desigualdades y necesidades diferentes entre mujeres y hombres, transversalizar la perspectiva de género en la definición de indicadores y planeación de la política de población.

Los indicadores demográficos ponen en evidencia las desigualdades de género en temas como: esperanza de vida, mortalidad, crecimiento poblacional, patrones migratorios, demanda de pensiones de los programas públicos, asistenciales y de protección social, entre otras. Por ejemplo, las políticas de salud reproductiva y de planificación familiar se alimentan de indicadores como las tasas de fecundidad de las mujeres –en los diferentes grupos etarios y regiones geográficas–, y del uso de anticonceptivos y prácticas de prevención de enfermedades de transmisión sexual.

Otros, como la razón de dependencia demográfica, capturan la capacidad productiva de la población en edad de trabajar, así como el soporte social de la población dependiente. Este indicador, visto desde la perspectiva de género, también se ha vinculado con la demanda de trabajo doméstico y de cuidados en los hogares, y como generalmente son las mujeres quienes realizan esas actividades, provee información relevante respecto a la condición de las mujeres.

Un avance importante ha sido que actualmente se incluyen indicadores de género en los objetivos y metas del Programa Nacional de Población 2014-2018, pero para acelerar el camino hacia la igualdad sustantiva se requiere incorporar la perspectiva de género de manera transversal en toda la gestión pública y generar sinergias entre todos los actores involucrados. En los últimos 20 años, México ha tenido logros importantes en la generación de indicadores demográficos desagregados por sexo, pero aún es necesario complementar con indicadores con perspectiva de género que efectivamente reflejen las necesidades y demandas de las mujeres.

12 Demografía con enfoque de género ANTES de la Plataforma de Acción de Beijing

A PRINCIPIOS DE LOS NOVENTA las fuentes primarias de información para generar los indicadores demográficos eran los censos de población y vivienda. A partir de ellos se obtenían las pirámides poblacionales, patrones de migración, condiciones de la vivienda y algunas características sociodemográficas de los miembros del hogar, pero una de sus limitaciones era que solo estaban disponibles cada 10 años. Para generar estadísticas de fecundidad, esperanza de vida y mortalidad, se utilizaban, como insumos complementarios a los censos, las estadísticas vitales del Registro Civil, y las encuestas de hogares disponibles entonces. Los organismos encargados de generar los indicadores demográficos eran el Inegi, que se creó por decreto presidencial en 1983 y cuya función era y sigue siendo la captación, procesamiento y difusión de información sobre estadística básica (censos, encuestas y registros administrativos) y estadística derivada (indicadores demográficos, sociales, económicos y contabilidad nacional); y el Consejo Nacional de Población (Conapo), creado en 1974 conforme a lo dispuesto en la Ley General de Población (DOF 1974), y cuya misión era y continúa siendo la planeación demográfica del país para incluir a la población en los programas de desarrollo económico y social formulados por el sector gubernamental y vincular sus objetivos al cambio y transformaciones demográficas.¹

Las principales encuestas disponibles eran 11, de las cuales nueve las llevaba a cabo el Inegi; se centraban en capturar información sociodemográfica, fecundidad y empleo en los hogares (ver cuadro 1.1). Estas encuestas son la base de las que actualmente existen, aunque han experimentado ajustes metodológicos para adaptarse a nuestra realidad cambiante, y también se han perfeccionado las técnicas de muestreo.

Cuadro 1.1 Principales encuestas disponibles a principios de 1990

Encuesta	Año	Tema	Institución
Encuesta Nacional de Hogares (ENH)	1972	Sociodemográficos y empleo	Inegi
Encuesta Continua de Mano de Obra (ECMO)	1973	Empleo	Inegi
Encuesta Continua sobre Ocupación (ECOSO)	1974	Empleo	Inegi
Encuesta Mexicana de Fecundidad (EMF)	1976	Fecundidad	Inegi
Encuesta Nacional Demográfica (END)	1982	Fecundidad y demografía	Conapo
Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU)	1983	Empleo	Inegi
Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)	1984	Ingresos y gastos	Inegi
Encuesta Nacional sobre Fecundidad y Salud (ENFES)	1987	Fecundidad y salud	Secretaría de Salud (SSA)
Encuesta Nacional de Economía Informal (ENEI)	1988	Empleo	Inegi
Encuesta Nacional de Empleo (ENE)	1988	Empleo	Inegi y Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)
Encuesta Nacional de Educación, Capacitación y Empleo (ENECE)	1991	Empleo	STPS e Inegi

Fuente: Inegi (2009).

A partir de estas fuentes de información se generaban indicadores demográficos, sin embargo, muchos de ellos no estaban desagregados por sexo y/o región geográfica y mucho menos estaban conceptualizados con una perspectiva de género.

Adicionalmente, para un mejor acopio y sistematización de los Registros Administrativos, el Inegi se encargó de crear acuerdos con diversas instituciones para el desarrollo de información estadística con posibilidades de desagregación geográfica y por sexo en temas que por ley le conferían.

La Secretaría de Salud introdujo en 1987 el certificado de muerte fetal, el cual contiene información sobre el feto, las causas de la muerte y datos de la madre. Este certificado se sigue utilizando hasta la fecha, aunque con unas ligeras modificaciones (realizadas en el 2004), una de ellas es que se ha eliminado el apartado sobre los datos del padre. En el mismo año, la misma Secretaría también estableció el certificado de defunción para la captura de las defunciones generales, el cual ha sido el formato principal desde 1989, pero también ha tenido ligeras modificaciones, particularmente en lo que se

¹ Ver <http://www.conapo.gob.mx/>.

refiere a las defunciones maternas, en donde el objetivo ha sido mejorar la contabilización e identificación de los decesos de mujeres atribuibles a padecimientos derivados del parto o puerperio.

Para la atención médico-asistencial de las personas adultas mayores, en 1970 se creó el Instituto Nacional de la Senectud (Insen), como órgano rector de la política pública nacional a favor de las personas de 60 y más años.

Derivado de una mayor necesidad en la planeación de la política pública y aunado a los avances tecnológicos en el procesamiento y generación de indicadores y estadísticas, a partir de la década de los noventa se comienza una nueva etapa en el desempeño gubernamental, en donde la información va adquiriendo un mayor peso en el diseño e implementación de las políticas públicas, para convertirse, posteriormente, en un mecanismo de transparencia y rendición de cuentas de la gestión pública.

Demografía con enfoque de género DESPUÉS de la Plataforma de Acción de Beijing

CON EL PROPÓSITO DE PROFUNDIZAR sobre los componentes de la dinámica demográfica: fecundidad, mortalidad y migración, en 1992 el Inegi inicia la serie de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) y el Conapo levanta en 1995 la Encuesta Nacional de Planificación Familiar (ENPLAF).

En 1997 se levanta la segunda edición de la ENADID que actualiza e incrementa la información que se recabó en 1992. El Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) levanta la tercera edición en 2006 como parte de un proyecto de cooperación interinstitucional con la Dirección General de Información en Salud, el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva (CNEGySR) de la SSA, el Conapo y el Inegi. En 2009, es el Inegi quien queda a cargo de realizar los levantamientos.

Otra encuesta importante realizada en este periodo fue la Encuesta Nacional de Salud Reproductiva (ENSAR) levantada por la SSA y el Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (CRIM) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en el año 2003, el objetivo general era obtener información de la salud reproductiva de las mujeres y su conocimiento acerca de prácticas de prevención y atención.

Adicionalmente, en 1995 el Inegi realizó el conteo de población, para tener información de las características sociodemográficas de la población a mitad de la década; este ejercicio se repite en el año 2005. Los conteos de población han sido de gran utilidad para dar seguimiento a la dinámica demográfica pero también constituyen un insumo fundamental para obtener información geo-

referenciada de las características sociodemográficas y de vivienda de las mujeres y hombres en los hogares mexicanos. Las encuestas son útiles pero van perdiendo representatividad conforme se va desagregando la información y generalmente no es posible obtener indicadores representativos a nivel estatal y/o municipal, lo cual constituye una limitante, particularmente cuando se pretende identificar a subgrupos de población, en zonas geográficas específicas. En un país tan diverso como el nuestro, en donde la problemática de las mujeres tiene tantos matices, es fundamental contar con información desagregada que contribuya a focalizar adecuadamente las políticas con perspectiva de género.

Un indicador que es referente de las condiciones de marginalidad en la que se encuentra una comunidad y/o región, es la tasa de mortalidad infantil,² ya que está muy relacionada con el acceso a oportunidades de desarrollo como la nutrición, educación, salud, e ingreso. La estimación por sexo que llevó a cabo el Conapo a nivel estatal desde 1990 a 2010, así como las proyecciones de dicho indicador hasta el año 2030, nos dan cuenta de las diferencias entre niñas y niños, evidenciando una tasa mayor para ellos. También, se realizaron cálculos a nivel municipal correspondientes a los años 2000 y 2005, aunque no están disponibles por sexo, pero que permiten georeferenciar los municipios prioritarios para la atención materno-infantil. Además, cabe mencionar que tiene una correlación en la misma dirección con la tasa de mortalidad materna.

Actualmente el Conapo cuenta con información pública sistematizada de indicadores demográficos y salud sexual y reproductiva por entidad federativa, además de las proyecciones de población hasta el año 2050. El Inegi también ha generado información importante desagregada por sexo y por municipio, y consultas interactivas de los censos y conteos de población y vivienda, y las encuestas de hogares que produce, que están disponibles de manera pública en su sitio de internet, y para consultas muy especializadas es posible solicitar información directamente al Inegi.

Respecto a las acciones realizadas para atender a los adultos mayores, en 2002, el Insen se transforma en el Instituto Nacional de Adultos en Plenitud (Inaplen) y pasa a formar parte de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) y, en el mismo año, con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores se crea el Instituto Nacional de Personas Adultas Mayores (Inapam) con el propósito de fomentar asistencia médica, asesoría jurídica y opcio-

² Es el número de muertes de menores de un año por cada 1,000 nacimientos.

nes de ocupación, a un grupo reducido de adultos mayores (INSP y Sedesol S.F, 2). En esta ley se incorpora una visión de género al establecer entre los objetivos de la política pública nacional sobre adultos mayores:

“[...] Impulsar el desarrollo humano integral de las personas adultas mayores observando el principio de equidad de género, por medio de políticas públicas, programas y acciones a fin de garantizar la igualdad de derechos, oportunidades y responsabilidades de hombres y mujeres así como la revalorización del papel de la mujer y del hombre en la vida social, económica, política, cultural y familiar, así como la no discriminación individual y colectiva hacia la mujer (DOF 2002, art. 10, últ. ref. 25-04-2012).

14

La población adulta mayor se ha convertido en una prioridad en la agenda pública debido a que la transición demográfica y el aumento en la esperanza de vida han incrementado el número de personas mayores de 65 años, lo que demanda una mayor cobertura de los servicios de salud y recursos para abastecer las pensiones y jubilaciones, particularmente de las mujeres, quienes tienen en promedio cinco años más de esperanza de vida que los hombres. Además de que muchas de ellas no cotizaron en los sistemas de protección social vía el mercado laboral, por lo que es necesario otorgarles un apoyo o pensiones de asistencia social, y servicios de atención médica por parte del sector salud.

Como políticas complementarias, el programa Oportunidades ha hecho extensivos sus beneficios a las personas mayores (desde 2006), y en 2007 la Sedesol implementó el Programa de Atención a los Adultos Mayores de 70 años y más en zonas rurales. Derivado de este programa se crea posteriormente el Programa 70 y más, cuyo objetivo es ampliar los esquemas de seguridad social universal mediante apoyos económicos y protección social a los adultos mayores que no reciben ingresos por concepto de pago de jubilación o pensión de tipo contributivo. En 2013, se transforma en el programa Pensión a Adultos Mayores, el cual reduce a 65 años la edad a la que se puede ser beneficiario del programa.³

Varios programas se han desarrollado para adaptar al Estado mexicano al cambio demográfico de las últimas décadas y a la transición hacia el diseño de políticas públicas con perspectiva de género. Estos programas se vinculan directamente con aspectos demográficos, sin embargo, como van enfocados al desarrollo de capacidades específicas como la educación, una vida saludable, oportunidades de generación de ingreso, es preferente mencionarlos en los capítulos subsecuentes.

Acciones como resultados: 1990-2014

EN 1990 LA POBLACIÓN TOTAL del país era de 81 millones 249 mil 645 personas, 49.1% eran hombres y 50.9% mujeres. Para el año 2000, pasó a 97 millones 483 mil 412 personas, 48.8% hombres y 51.2% mujeres, y en 2010, se contabilizó a 112 millones 336 mil 538 de personas, 48.8% hombres y 51.2% mujeres.⁴

La estructura demográfica muestra una transformación en la pirámide poblacional en la que el peso que tienen las poblaciones más jóvenes ha disminuido y el de las poblaciones en edad productiva ha incrementado en el periodo 1990-2010. Se observa un envejecimiento de la población, por lo que se proyecta una demanda mayor de pensiones para adultos mayores, particularmente de las mujeres que no tienen acceso a protección social por parte de las prestaciones del mercado laboral (ver gráfica 1.1).

A partir de 2010 se proyectan variaciones en la tasa de crecimiento debido a que el saldo neto migratorio internacional, entre 2010-2015, se estima en 228 mil personas en promedio anual (Conapo 2013:12), cifra muy por debajo de la registrada en décadas anteriores. Para 2015, el Conapo estima que la población a mediados de año será de 121.5 millones de personas, con 2.25 millones de nacimientos y 692.3 mil defunciones, con una tasa de crecimiento promedio anual de 1.1%.

Durante el periodo de 1990-2015, la esperanza de vida al nacimiento para el total de la población pasó de 70.4 años a 74.9. En las mujeres incrementó de 74.0 a 77.7, promedios superiores a los hombres, que fueron de 67.0 a 72.3, respectivamente (ver cuadro 1.2).

La tasa de mortalidad infantil (por cada mil nacidos vivos) ha disminuido durante el periodo analizado, y se caracteriza por ser más alta en los niños que en las niñas; para 2015 se proyectan en 13.2 y 10.8, respectivamente.

La razón de dependencia adulta⁵ incrementa a 10.4 en 2015, cuando en 1990 era de 7.4. Esto representa un reto en la política pública para atender las demandas de esta población, particularmente, en el caso de las mujeres, quienes se encuentran en una situación más vulnerable, derivadas de las desigualdades de género que eran más profundas en décadas anteriores.

La tasa de fecundidad ha disminuido, pasando de 3.4 hijos promedio en las mujeres en edad fértil en 1990, a 2.3 para 2010, se proyecta para 2015 a 2.2.

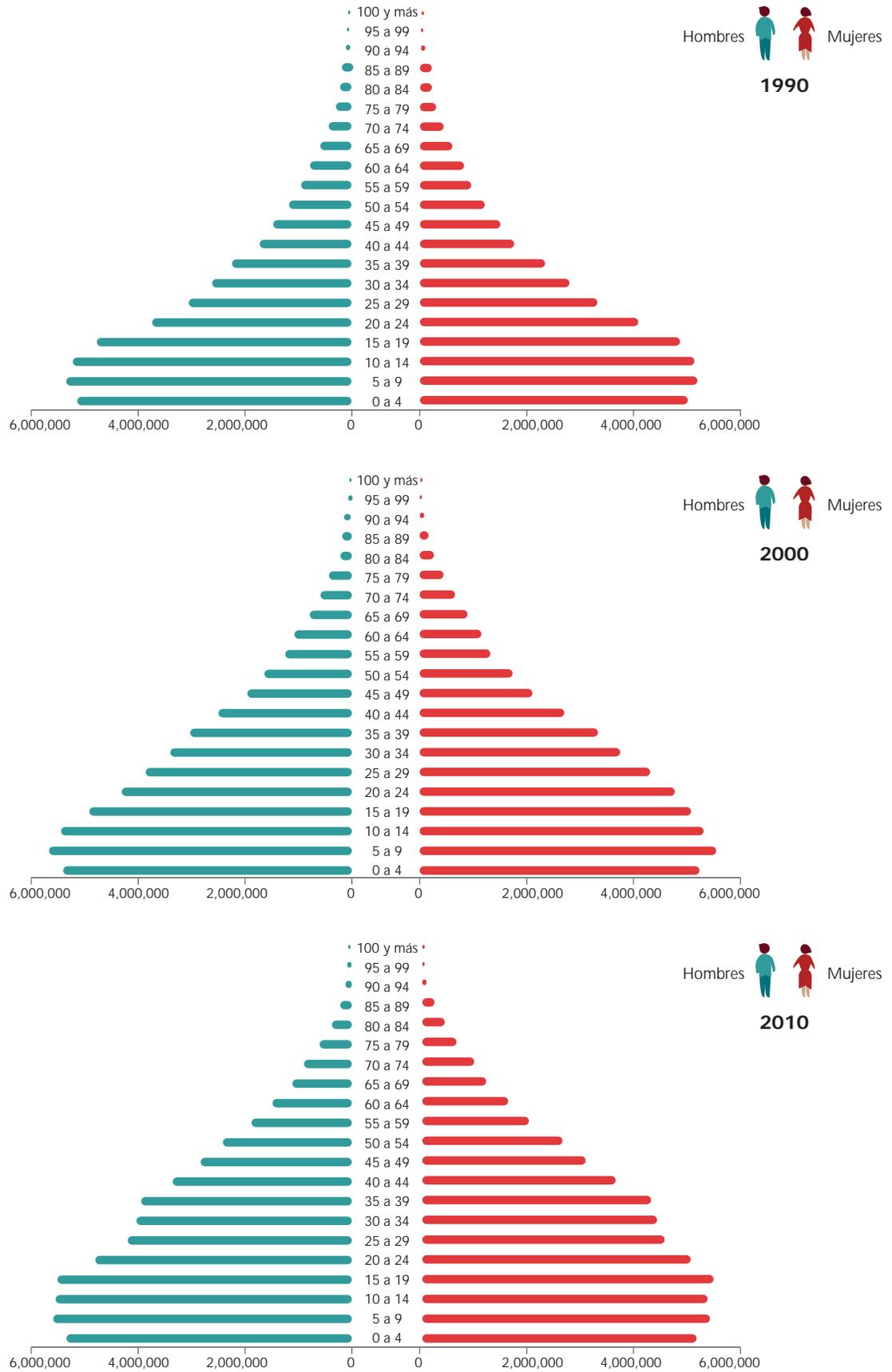
La tasa de fecundidad adolescente no presenta ningún cambio en la última década (ver gráfica 1.2); por lo que

4 Ver Inegi, Censos y Conteos de Población y Vivienda en <http://www.inegi.org.mx/>.

5 Población de 65 años y más por cada cien personas de 15 a 64 años.

3 http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Pension_para_adultos_mayores/.

Gráfica 1.1 Pirámides poblacionales 1990, 2000, 2010



Fuente: Inegi. Censos y Conteos de Población y Vivienda.

Cuadro 1.2 Indicadores demográficos 1990-2015

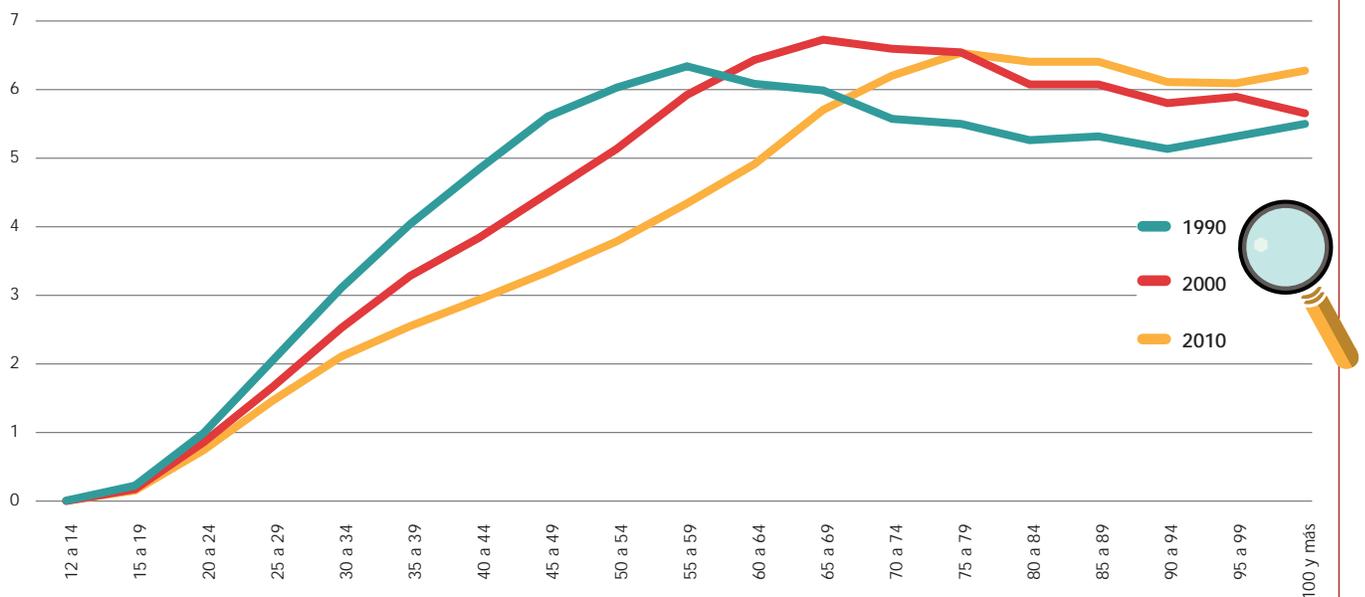
Indicador	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Población a mitad de año	87,064,847	94,490,336	100,895,811	107,151,011	114,255,555	121,005,815
Hombres	43,493,548	46,907,258	49,664,815	52,449,843	55,801,919	59,046,837
Mujeres	43,571,299	47,583,078	51,230,996	54,701,168	58,453,636	61,958,979
Nacimientos	2,430,022	2,444,909	2,363,275	2,302,085	2,251,731	2,241,366
Defunciones	488,794	492,167	516,473	560,783	640,522	692,320
Emigrantes internacionales	490,621	622,195	731,647	637,691	360,681	377,115
Migración neta internacional	-442,259	-549,867	-617,855	-477,289	-182,532	-267,346
Tasa bruta de natalidad ^a	27.9	25.9	23.4	21.5	19.7	18.5
Tasa bruta de mortalidad ^a	5.6	5.2	5.1	5.2	5.6	5.7
Tasa de crecimiento total ^b	1.7	1.5	1.2	1.2	1.3	1.1
Tasa global de fecundidad	3.4	3.0	2.6	2.5	2.3	2.2
Esperanza de vida al nacimiento total	70.4	72.2	73.2	73.9	74.0	74.9
Esperanza de vida al nacimiento hombres	67.0	69.2	70.5	71.3	71.1	72.3
Esperanza de vida al nacimiento mujeres	74.0	75.3	76.1	76.7	77.0	77.7
Mortalidad infantil total ^c	32.6	26.1	20.9	16.9	14.1	12.0
Mortalidad infantil hombres ^c	35.8	28.7	23.0	18.6	15.5	13.2
Mortalidad infantil mujeres ^c	29.2	23.3	18.7	15.2	12.6	10.8
Población de 0 a 14 años	32,960,812	33,578,094	33,986,157	34,086,150	33,870,794	33,446,694
Población de 15 a 64 años	50,363,867	56,480,696	61,685,651	66,992,961	73,326,354	79,302,831
Población de 65 años y más	3,740,168	4,431,546	5,224,003	6,071,900	7,058,408	8,256,291
Razón de dependencia adulta	7.4	7.8	8.5	9.1	9.6	10.4
Razón de dependencia infantil	65.4	59.5	55.1	50.9	46.2	42.2
Razón de dependencia total	72.9	67.3	63.6	59.9	55.8	52.6
Razón de envejecimiento	11.3	13.2	15.4	17.8	20.8	24.7

a/ Por mil

b/ Por cien

c/ Por cada mil nacidos vivos

Fuente: Conapo (2012).

Gráfica 1.2 Promedio de hijas(os) nacidos vivos por grupo de edad. 1990, 2000 y 2010

Fuente: Inegi. Censos y Conteos de Población y Vivienda.

todavía existe una proporción de mujeres que son madres a muy temprana edad (12-19 años), este es un indicador que es deseable disminuir, porque es un indicativo de la falta de oportunidades que tienen estas mujeres y que muy probablemente se traslade a su descendencia.

Desafíos pendientes

DURANTE LAS ÚLTIMAS DOS DÉCADAS se han llevado acciones para generar información –mejor y más precisa– sobre las condiciones y necesidades de mujeres y hombres. No obstante, es importante que todos los datos, indicadores y estadísticas estén diseñados con una perspectiva de género para que puedan utilizarse como insumos en la definición y diseño de las políticas públicas focalizadas a reducir y eliminar las desigualdades entre mujeres y hombres.

La disminución en las tasas de fecundidad, el incremento en la esperanza de vida y el crecimiento de las tasas de participación económica de las mujeres, nos enfrentan hacia un nuevo reto en el que las políticas públicas deben considerar la posible reducción futura de la fuerza laboral, el incremento en la demanda de recursos económicos y de servicios de salud de los adultos mayores, así como la demanda de servicios de cuidados de la población dependiente (enfermos, infantes y adultos mayores). Una planeación acertada de la política de población requerirá de la incorporación de la perspectiva de género.

En el caso de las mujeres se requiere considerar que su esperanza de vida es mayor y las enfermedades que padecen son distintas a las de los hombres, además de que una gran proporción no tiene acceso a servicios de salud ni ingresos por pensión o jubilación para el retiro.

Por otra parte, es fundamental que la estimación de la población que demanda cuidados se considere como parte integral de las políticas del mercado laboral y las políticas de igualdad de género para una adecuada conciliación entre la vida laboral y personal de las mujeres y hombres en México.

Respecto a las estimaciones de mortalidad infantil queda pendiente la estimación con desagregación municipal y por sexo. Esta tasa es muy importante ya que se considera un indicador de las condiciones de bienestar de la población y guarda una correlación directa con la tasa de mortalidad materna. Actualmente su estimación se dificulta también por las deficiencias en los registros administrativos, de nacimientos y defunciones, por lo que un reto adicional es mejorar la confiabilidad y precisión de los mismos.

Profundizar en las encuestas sobre fecundidad, las causas de los embarazos adolescentes, es otra tarea pen-

diente. Ya que las campañas de salud sexual y reproductiva no han tenido el impacto suficiente para concientizar a la población joven sobre la importancia de postergar la maternidad y el uso de métodos anticonceptivos.

Finalmente, la política de población es y debe seguir siendo integral y planearse en coordinación con las otras dependencias gubernamentales que involucran alguna esfera del desarrollo humano, social y económico.

Bibliografía

- Consejo Nacional de Población (Conapo). 2012. *Proyecciones de la Población de México 2010-2050*. México. <http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones> (consultado en junio de 2014).
- _____. 2013. *La situación demográfica de México*. México.
- Diario Oficial de la Federación (DOF). 1974. Ley General de Población. 7 de enero de 1974. Última reforma publicada DOF 19-05-2014.
- _____. 2002. Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. 25 de junio de 2002. Última reforma publicada DOF 25-04-2012.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). 2001. *Indicadores sociodemográficos de México (1930-2000)*. México.
- _____. 2009. *Cronología de estadística en México (1521-2008)*. Colección Memoria. México.
- Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) y Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol). s.f. *Primer Seguimiento a la Evaluación de Impacto del Programa de Atención a Adultos Mayores de 70 años y más en Zonas Rurales (Programa 70 y más)*. Resumen Ejecutivo. México.

Webgrafía

- Consejo Nacional de Población (Conapo), <http://www.conapo.gob.mx/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censos y Censos de Población y Vivienda, <http://www.inegi.gob.mx/>.
- Secretaría de Desarrollo Social, Programas Sociales, Pensión para Adultos Mayores, <http://www.sedesol.gob.mx/>.

Capítulo 02



La pobreza y las mujeres

LA POBREZA ES UN APROXIMADO de las condiciones de bienestar que enfrentan las personas. Todos los seres humanos sin importar su sexo, origen étnico o religión, deben tener iguales oportunidades para el desarrollo de sus capacidades. Es decir, deben tener igual acceso a una vida saludable, educación, posibilidades para la generación de ingreso y el respeto a sus derechos humanos, en resumen, gozar de las condiciones mínimas necesarias para decidir sobre lo que quieren ser y hacer.

Por cuestiones sociales, culturales y biológicas, las mujeres y hombres tienen acceso diferenciado a las oportunidades de desarrollo. En 1995, la Plataforma de Beijing instaba a los países a “perfeccionar los conceptos y métodos de obtención de datos sobre la medición de la pobreza entre hombres y mujeres” (ONU 1995). Dar seguimiento a esta recomendación, requiere un cambio de paradigma en la medición de la pobreza y, por ello, un debate y análisis más profundo sobre cuáles son los factores que determinan el bienestar de las mujeres, por un lado, y los hombres, por otro; y óptimamente de los distintos subgrupos de población: indígenas, infantiles, jóvenes y adultos mayores.

Actualmente la medición de la pobreza con perspectiva de género se ha posicionado en la agenda nacional e internacional, por lo que el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social (Coneval) ha realizado algunos ejercicios para generar indicadores que miden la carencia y acceso a oportunidades de las mujeres. Estos constituyen un insumo muy importante para la focalización y transversalización de la perspectiva de género en el diseño e implementación de la política pública. Sin embargo, aún no se cuenta con una definición de pobreza de las mujeres y pobreza de los hombres, esto se dificulta porque las fuentes de información utilizadas para estimarla tienen como unidad de análisis al hogar, debido a que muchos de los bienes y servicios, incluso el ingreso, se comparte entre todos los integrantes del mismo.

La pobreza es un tema que involucra distintas esferas de la condición humana, por ende, su medición resulta compleja. A pesar de los obstáculos enfrentados, la información generada hasta el momento permite construir un panorama general respecto a las principales desigualdades en oportunidades que enfrentan las mujeres en México. Alguna de esta información se presenta en este capítulo.

Pobreza con enfoque de género ANTES de la Plataforma de Acción de Beijing

EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA no existía una medición oficial de pobreza, simplemente se utilizaban indicadores por tema sobre las condiciones y acceso a recursos de los hogares y las personas, por ejemplo: acceso a servicios públicos, condiciones de la vivienda, indicadores socioeconómicos e indicadores de salud. Adicionalmente, los niveles de riqueza y bienestar del país se medían por el producto interno bruto *per cápita* anual, lo que escondía profundas desigualdades en la distribución del ingreso, pero también sobre la canasta mínima de bienes básicos para maximizar la utilidad social y personal.

En 1977 la Dirección General de Estadística, como parte de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), desarrolló la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH), la cual es un antecedente de las ENIGH realizadas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Informática (Inegi) para los años: 1984, 1989, 1992, 1994 y sus subsecuentes levantamientos.

A partir de esta encuesta se puede tener un panorama de las fuentes, montos de ingreso y patrones de consumo de los hogares; las características sociodemográficas y laborales de los integrantes del hogar; y las condiciones de infraestructura y equipamiento de la vivienda que habitan.

La crisis económica que enfrentó el país durante la década de los ochenta, dirigió la política pública, a finales de esa década y principios de la siguiente, hacia una estabilización de la economía mediante el control de indicadores macroeconómicos como: inflación, deuda pública, tipo de cambio, entre otras. El control de estos indicadores se traduciría en una menor pérdida del poder adquisitivo y por ende, impactaría positivamente sobre el bienestar de los hogares.

Adicionalmente, los efectos de la crisis plantearon la necesidad de poner atención hacia las políticas sociales, sin embargo, hasta este momento muy pocos eran los indicadores de bienestar que estaban desagregados por sexo, por lo que no era posible documentar y dimensionar las desigualdades prevalecientes entre mujeres y

hombres. Las políticas públicas de combate a la pobreza eran neutrales al género.

En 1988, en el marco del Programa Nacional de Solidaridad (1988-1994), se creó el programa Mujeres en Solidaridad cuyo objetivo era mejorar la calidad de vida de las mujeres en condiciones de pobreza de zonas rurales y urbano-marginales. Este programa funcionaba a partir de los Comités de Mujeres en Solidaridad, en donde se evaluaban las problemáticas de las mujeres y se proponían soluciones viables mediante proyectos productivos y de bienestar social (Ontiveros 2005; Inmujeres 2008).

Pobreza con enfoque de género DESPUÉS de la Plataforma de Acción de Beijing

EN MÉXICO, FUE HASTA EL AÑO 2002 que se empezaron a estimar y reportar de manera oficial los niveles de pobreza de ingresos, a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social, con el trabajo interdisciplinario del Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (CTMP). Para ello, se utilizaron las ENIGH que, para entonces, se contaba con levantamientos bianuales desde 1992, por lo que se pudo realizar en retrospectiva una medición comparable, con definiciones claras y fundamentadas en las teorías de bienestar. La ENIGH se sigue estimando de forma bianual, con un levantamiento especial en 2005, a solicitud de la Administración Pública Federal de ese momento.

Se construyeron tres definiciones de pobreza: pobreza alimentaria, pobreza de capacidades y pobreza de patrimonio. Cada una establecía el ingreso que al menos deberían tener los hogares para adquirir una canasta de consumo de bienes que les permitieran alcanzar niveles mínimos de bienestar y condiciones básicas para el desarrollo de sus capacidades. Esta definición de pobreza no consideró las desigualdades de género, y la medición se realizó a nivel hogar, debido principalmente a que es la unidad mínima de análisis de las ENIGH. Contabilizando las personas dentro de los hogares pobres, es posible medir el número de pobres en el país, sin embargo, la desagregación por sexo no mide realmente las mujeres en condición de pobreza, ya que la metodología no está planteada con una perspectiva de género.

En 2006 se conforma el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), con fundamento en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) (DOF 2004). Este organismo tiene por objetivos evaluar la política nacional de desarrollo social y establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza en México. A partir de su creación, el Coneval retoma la metodología del CTMP y realiza las estimaciones comparables de pobreza de ingresos

de 1992 a 2006 –con base en la ENIGH– mientras avanza hacia una estimación de una medida multidimensional de la pobreza, tal como lo establece la LGDS. Es hasta 2009 cuando presenta la nueva medición, aunque se continúan realizando las estimaciones de la pobreza de ingresos. La medición multidimensional de la pobreza es un paso importante en la medición de bienestar, no obstante, de nueva cuenta no se consideran las desigualdades entre mujeres y hombres.

A partir de 2002, ejercicios paralelos a las estimaciones oficiales de bienestar se llevaron a cabo. Uno de ellos fue el trabajo de la Oficina de Investigación en Desarrollo Humano (entonces Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México, quienes se dieron a la tarea de publicar los informes nacionales de desarrollo humano, junto con los indicadores de desarrollo humano vinculados a dichas publicaciones: índice de desarrollo humano (IDH), y dos índices que reflejaban la desigualdad de género en desarrollo humano y acceso a la toma de decisiones de las mujeres: el índice de desarrollo relativo al género (IDG)¹ y el índice de desarrollo de potenciación de género (IPG). Estos indicadores se construyen con datos oficiales y se actualizan a nivel estatal y municipal cuando la disponibilidad de datos lo permite; son pioneros en lo que respecta a la medición del bienestar visto desde una perspectiva multidimensional –no puramente monetario– y particularmente en la medición del desarrollo humano de las mujeres.²

Durante 2008, el Inmujeres y el Inegi establecieron un convenio de colaboración para identificar en la ENIGH, los gastos que se destinan a cubrir las necesidades de las mujeres en los hogares mexicanos. Con ello, la encuesta oficial para medir la pobreza capta información para conocer los gastos de los hogares para atender las necesidades diferenciadas de mujeres y hombres y esto abre algunas posibilidades para empezar a explorar mediciones de bienestar con enfoque de género.

En el 2012 se añade en la LGDS, en su artículo 3, que entre los principios de la política de desarrollo social debe incluirse:

“X. Perspectiva de género: una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres que 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; que se plantea la equidad de género en el diseño y ejecución de las políticas públicas de desarrollo social.” (DOF 2004, fracción adicionada DOF 01-06-2012).

Esta modificación a la ley, impulsa al Coneval a complementar, en 2013, la medición de la pobreza multidimensional, dando lugar a una publicación sobre indicadores de pobreza y género (Coneval 2013a). En total se presentaron 30 indicadores, para los años 2008, 2010 y 2012, sobre aspectos del acceso al mercado laboral, el trabajo no remunerado y el uso del tiempo, los cuales se relacionan estrechamente con la reproducción de las desigualdades de pobreza y género.

En 1997 se crea el programa de transferencias condicionadas Progresá, diseñado para cubrir aspectos de salud, educación e ingreso de las familias de bajos recursos en las zonas rurales. Es el primer programa que incorpora una acción afirmativa para reducir las brechas de género, específicamente en la asistencia escolar, otorgando becas mayores a las niñas. En 2000 cambia su nombre a Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, en esta etapa expande su cobertura a las zonas urbanas y se desarrollan nuevas vertientes del programa, como Jóvenes por Oportunidades. Para junio de 2014, el programa benefició a 5.8 millones de familias (Presidencia de la República 2014).

Durante las últimas décadas se han implementado diversos programas para cubrir las necesidades de alimentación, educación, vivienda y oportunidades de generación de ingreso, a la fecha muchos de ellos siguen vigentes aunque han cambiado de nombre y experimentado adecuaciones en el tiempo (ver cuadro 2.1).

En el año 2014 se crea la Coordinación Nacional de Prospera Programa de Inclusión Social, derivado de Oportunidades, cuyo objeto es:

“[...] articular y coordinar la oferta institucional de programas y acciones de política social, incluyendo aquellas relacionadas con el fomento productivo, generación de ingresos, bienestar económico, inclusión financiera y laboral, educación, alimentación y salud, dirigida a la población que se encuentre en situación de pobreza extrema, bajo esquemas de corresponsabilidad.” (DOF 2014, art. 3).

El objetivo fue complementar el programa Oportunidades otorgando beneficios adicionales con el fin de tener una mayor incidencia sobre el desarrollo de capacidades de las personas. En esta nueva etapa se dan becas a los jóvenes para que continúen sus estudios universitarios o técnico superiores. Los servicios médicos básicos o intervenciones pasan de 13 a 27. Las mujeres embarazadas y en lactancia, reciben suplementos alimenticios.

1 El índice de desarrollo relativo al género, dejó de estimarse a nivel internacional en 2010 y fue sustituido por el índice de desigualdad de género, el cual mejora la metodología para capturar con mayor precisión las desigualdades entre mujeres y hombres (ver PNUD 2010).

2 Para explorar los indicadores de desarrollo humano relacionados con las mujeres ver <http://www.mx.undp.org/>.

Cuadro 2.1 Principales programas de combate a la pobreza que benefician a las mujeres, 1980-2013.

Año de inicio	Programa	Objetivo del Programa	Beneficiarias(os)
1981	El Programa de Ahorro y Subsidio para la Vivienda Tu Casa/Vivienda Digna	Apoya con subsidios a los hogares en situación de pobreza de las localidades rurales y urbanas del país para que adquieran, construyan, amplien o mejoren las condiciones de su vivienda, buscando así contribuir a elevar la calidad de vida.	En 2012 se otorgaron subsidios a 29,271 mujeres y 27,771 hombres.
1981	Programa de Vivienda Rural	Subsidios federales destinados al apoyo de acciones de vivienda, los hogares rurales en situación de pobreza que habitan en localidades de alta y muy alta marginación de hasta 5,000 habitantes mejoren su calidad de vida.	En 2012 se otorgaron subsidios a 24,883 mujeres y 21,020 hombres.
1997	Progresa/Oportunidades/Prospera	Otorgar apoyos para desarrollar las capacidades de los integrantes de los hogares beneficiarios en materia de alimentación, salud y educación.	5.8 millones de hogares beneficiarios.
2001	La Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria	Contribuir a mejorar el estado de nutrición y promover una alimentación correcta mediante un desayuno o comida escolar en la educación básica en zonas indígenas, rurales y urbanas marginadas.	Desayunos a 5.5 millones de niñas y niños (sep 2013 a jun 2014).
2002	El Programa de Opciones Productivas	Contribuir al desarrollo de capacidades para acceder a fuentes de ingreso sostenible de la población que vive en condiciones de pobreza, a través del apoyo económico a iniciativas productivas y el acompañamiento técnico y organizacional.	Se apoyaron 3,197 proyectos, beneficiando a 14, 651 personas, de las cuales 9,828 son mujeres.
2004	Estrategia integral Comunidad Diferente/Programa de Desarrollo Comunitario Comunidad Diferente	Impulsar procesos de organización comunitaria y participación social que generen capacidades autogestivas, así como instrumentar proyectos comunitarios que cubran las necesidades prioritarias de la población, de las localidades rurales con altos y muy altos grados de marginación, a través de la integración de grupos de desarrollo comunitario, con base en un proceso formativo-educativo.	
2007	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	Contribuir, mediante el aumento de la oferta de espacios de cuidado y atención infantil, a abatir el rezago en materia de acceso y permanencia en el trabajo de madres que trabajan, buscan empleo o estudian y los padres solos con hijos o niños bajo su cuidado en hogares que cumplan con los criterios de elegibilidad.	256,304 madres trabajadoras y 4,547 padres solos.
2007	Programa 70 y más/Programa Pensión para Adultos Mayores	Asegura un ingreso mínimo para las personas adultas mayores de 65 años en adelante que no reciben una pensión o jubilación contributiva.	5.7 millones de personas.
2013	Seguro de Vida para Jefas de Familia	Contribuir a la ampliación del sistema de seguridad social, mediante un esquema de aseguramiento a madres jefas de familia de 12 a 68 años de edad, que se encuentren en condición de vulnerabilidad.	4.6 millones de jefas de familia afiliadas.

Fuente: Elaboración propia con base en Coneval (2013b; 2013c); Presidencia de la República (2014); <http://www.sedesol.gob.mx>; <http://www.fonhapo.gob.mx>; <http://sn.dif.gob.mx>

22

En la vertiente de inclusión financiera ofrece facilidades para el acceso a servicios financieros a 6 millones de mujeres beneficiarias.³ Además brinda opciones para fomentar la productividad de las familias para que sean capaces de generar ingresos por su propia cuenta y disminuya su dependencia de las transferencias monetarias (DOF 2014).

Conforme a lo dispuesto en la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres (DOF 2001), la presente administración pública presentó el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación Contra las Mujeres (Proigualdad) 2013-2018, en el cual se establecen seis objetivos transversales:

- 1) Alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y propiciar un cambio cultural respetuoso de los derechos de las mujeres.
- 2) Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra mujeres y niñas, y garantizarles acceso a una justicia efectiva.
- 3) Promover el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos, en un marco de igualdad.
- 4) Fortalecer las capacidades de las mujeres para participar activamente en el desarrollo social y alcanzar el bienestar.
- 5) Generar entornos seguros y amigables de convivencia familiar y social, actividades de tiempo libre y movilidad segura para las mujeres y las niñas.
- 6) Incorporar las políticas de igualdad de género en los tres órdenes de gobierno y fortalecer su institucionalización en la cultura organizacional.

3 https://www.prospera.gob.mx/Portal/wb/Web/nuevos_beneficios_prospera

De estos objetivos se derivan 36 estrategias, 314 líneas de acción y 18 indicadores con sus respectivas metas para 2018 (DOF 2013).

Para alinearse con el Proigualdad, el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018 (Sedesol 2013) establece que para hacer frente a la pobreza es necesario generar una estrategia de desarrollo social que sea incluyente y libre de discriminación, que garantice sus derechos a mujeres, indígenas y personas con discapacidad. Una de las acciones recientes por parte del gobierno federal, que empezó a operar en 2013, es la Cruzada Nacional contra el Hambre que busca brindar atención alimentaria a más de 7 millones de personas.

Dentro de la población pobre, las mujeres son las que se encuentran en las condiciones más desfavorables; todo programa focalizado a combatir cualquier dimensión de la pobreza tiene algún beneficio para las mujeres, siempre y cuando, no replique o reproduzca los roles de género. Sin embargo, es primordial incorporar la perspectiva de género en el diseño, planificación e implementación de los programas de combate a la desigualdad y la pobreza. Solo identificando las necesidades y carencias de las mujeres será posible construir programas y acciones para satisfacerlas.

Acciones como resultados: 1990-2014

DESPUÉS DEL INCREMENTO en los niveles de pobreza derivados de la crisis de 1994, México empezó a experimentar

una disminución constante en la pobreza a partir de 1996, sin embargo, la crisis mundial de 2008 alcanzó la economía de nuestro país ocasionando incrementos de la población pobre que aún después de cuatro años no se han logrado revertir, ubicando en 2012 a 52% de la población en pobreza de patrimonio y 19.7% en pobreza alimentaria (ver gráfica 2.1).

En el año 2005, 9 millones 739 mil 008 mujeres y 9 millones 215 mil 233 hombres se encontraban en pobreza alimentaria, en 2010 fueron 10 millones 893 mil 838 y 10 millones 310 mil 603, respectivamente. En las localidades rurales la proporción de población en pobreza es mayor (ver cuadro 2.2).

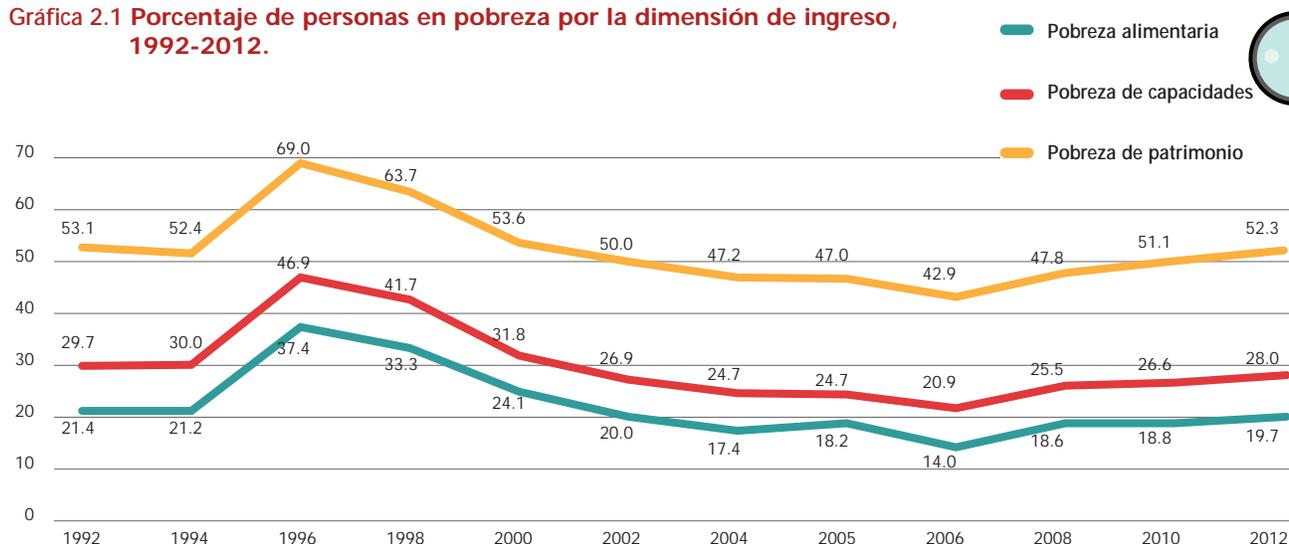
Pobreza multidimensional

A partir de 2008, el Coneval empezó a medir la pobreza multidimensional, considerando los indicadores que establece la LGDS (DOF 2004): ingreso corriente *per cápita*, rezago educativo promedio en el hogar, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a los servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación y grado de cohesión social. Con esta definición se definen varios criterios en función de la profundidad de la pobreza (ver cuadro 2.3). En 2012 se estimó que 9.9% de las mujeres (5.9 millones) se encontraban en condición de pobreza extrema y 9.8% de los hombres (5.6 millones).

Indicadores sobre pobreza y género

El sistema de indicadores sobre pobreza y género

Gráfica 2.1 Porcentaje de personas en pobreza por la dimensión de ingreso, 1992-2012.



Tipo de localidad		2005			2006			2008			2010		
		Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
		Total											
Total	9,215,233	9,739,008	18,954,241	6,794,434	7,634,002	14,428,436	9,203,007	10,256,197	19,459,204	10,310,603	10,893,838	21,204,441	
Menores de 20 años	5,279,290	5,104,089	10,383,379	3,948,327	3,941,973	7,890,300	5,162,662	5,323,395	10,486,057	5,629,634	5,524,377	11,154,011	
20-34 años	1,503,151	2,043,843	3,546,994	1,132,848	1,657,223	2,790,071	1,617,000	2,205,340	3,822,340	1,932,373	2,428,157	4,360,530	
35-49 años	1,311,319	1,371,222	2,682,541	878,025	1,038,765	1,916,790	1,332,420	1,468,156	2,800,576	1,533,217	1,623,291	3,156,508	
50-64 años	625,608	669,422	1,295,030	402,861	489,700	892,561	642,388	696,870	1,339,258	727,545	790,682	1,518,227	
65 y más años	495,865	550,432	1,046,297	432,373	506,341	938,714	448,537	562,436	1,010,973	487,834	527,331	1,015,165	
Rural													
Total	6,092,099	6,362,624	12,454,723	4,485,850	4,947,720	9,433,570	5,775,630	6,454,924	12,230,554	6,004,215	6,326,263	12,330,478	
Menores de 20 años	3,496,857	3,331,852	6,828,709	2,644,542	2,576,277	5,220,819	3,212,677	3,364,642	6,577,319	3,312,070	3,299,078	6,611,148	
20-34 años	964,202	1,298,968	2,263,170	683,925	1,031,268	1,715,193	936,047	1,320,139	2,256,186	1,050,746	1,338,250	2,388,996	
35-49 años	830,981	875,798	1,706,779	585,666	666,797	1,252,463	849,535	904,889	1,754,424	866,052	895,794	1,761,846	
50-64 años	465,087	478,608	943,695	263,044	319,889	582,933	461,698	487,397	949,095	468,171	473,688	941,859	
65 y más años	334,972	377,398	712,370	308,673	353,489	662,162	315,673	377,857	693,530	307,176	319,453	626,629	
Urbana													
Total	3,123,134	3,376,384	6,499,518	2,308,584	2,686,282	4,994,866	3,427,377	3,801,273	7,228,650	4,306,388	4,567,575	8,873,963	
Menores de 20 años	1,782,433	1,772,237	3,554,670	1,303,785	1,365,696	2,669,481	1,949,985	1,958,753	3,908,738	2,317,564	2,225,299	4,542,863	
20-34 años	538,949	744,875	1,283,824	448,923	625,955	1,074,878	680,953	885,201	1,566,154	881,627	1,089,907	1,971,534	
35-49 años	480,338	495,424	975,762	292,359	371,968	664,327	482,885	563,267	1,046,152	667,165	727,497	1,394,662	
50-64 años	160,521	190,814	351,335	139,817	169,811	309,628	180,690	209,473	390,163	259,374	316,994	576,368	
65 y más años	160,893	173,034	333,927	123,700	152,852	276,552	132,864	184,579	317,443	180,658	207,878	388,536	

Fuente: Sistemas de Indicadores de Género (SIG), Inmujeres.

Cuadro 2.3 Porcentaje y número de personas por indicador de pobreza multidimensional, según sexo. Nacional, 2008-2012

Indicadores	Mujeres						Hombres					
	Porcentaje			Millones de personas			Porcentaje			Millones de personas		
	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012
Pobreza												
Población en situación de pobreza	44.9	46.2	45.9	24.5	27.1	27.6	44.2	46.0	45.1	22.7	25.7	25.8
Población en situación de pobreza moderada	34.0	34.9	36.0	18.6	20.5	21.7	33.8	34.7	35.3	17.4	19.4	20.2
Población en situación de pobreza extrema	10.9	11.3	9.9	5.9	6.6	5.9	10.4	11.3	9.8	5.3	6.3	5.6
Población vulnerable por carencias sociales	31.9	27.1	27.3	17.6	15.9	16.4	34.1	29.1	29.9	17.6	16.3	17.1
Población vulnerable por ingresos	4.7	6.1	6.5	2.6	3.6	3.9	4.2	5.7	5.8	2.2	3.2	3.3
Población no pobre y no vulnerable	18.5	20.6	20.3	10.3	12.1	12.2	17.5	19.2	19.3	9.2	10.7	11.0
Privación social												
Población con al menos una carencia social	76.6	73.3	73.2	41.1	43.0	44.0	78.3	75.1	75.0	40.3	41.9	42.9
Población con al menos tres carencias sociales	30.8	27.5	23.1	16.7	16.1	13.9	31.4	29.0	24.8	16.0	16.2	14.2
Indicadores de carencia social												
Rezago educativo	23.1	21.8	20.0	12.6	12.8	12.0	20.7	19.4	18.4	10.6	10.8	10.5
Carencia por acceso a los servicios de salud	39.6	27.1	19.2	21.7	15.9	11.6	42.2	31.4	24.0	21.7	17.6	13.7
Carencia por acceso a la seguridad social	63.1	58.8	59.3	34.5	34.5	35.7	67.0	62.8	63.2	34.5	35.1	36.2
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	17.6	14.9	13.4	9.6	8.8	8.1	17.8	15.5	13.7	9.1	8.6	7.8
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	16.2	22.6	20.9	10.3	13.3	12.6	19.3	23.3	21.5	9.8	13.0	12.3
Carencia por acceso a la alimentación	21.7	24.6	23.4	11.8	14.5	14.1	21.8	25.0	23.2	11.2	14.0	13.3
Bienestar												
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	17.0	19.6	20.4	9.3	11.5	12.3	16.4	19.2	19.7	8.4	10.7	11.2
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	49.6	52.3	52.4	27.1	30.7	31.5	48.4	51.7	50.8	24.9	28.8	29.1

Fuente: Coneval (2012; 2013); SIG.

desarrollado por el Coneval (Coneval 2013a), nos permite conocer con más detalle las condiciones sociodemográficas de las mujeres según su condición de pobreza multidimensional.

La proporción de hogares encabezados por mujeres es mayor en los grupos etarios más altos y particularmente en la población no pobre. En 2012, se contabilizaron 33 jefas de hogar por cada 100 jefes de hogar en los hogares en condición de pobreza, y 35 en los hogares no pobres (ver gráfica 2.2).

El rezago educativo es mayor en las mujeres jefas de hogar que en los jefes de hogar, independientemente del grupo etario y condición de pobreza en el que se encuentren (ver cuadro 2.4). En la población pobre alcanzó en 2012, 54.4% en las jefas, contra 42.6% en los jefes, y para la población de 65 y más años estas proporciones suben a 88.4% y 85.7%, respectivamente.

Las mujeres gozan de un mayor acceso a servicios de salud como prestación laboral que los hombres, aunque es ligeramente superior en la población en condición de pobreza, en 2012 se estima que 115 mujeres por cada 100

hombres son derechohabientes de algún servicio de seguridad social (ver gráfica 2.3).

La participación económica de las mujeres ha incrementado en las últimas décadas. En el periodo 2008-2012, se observa un incremento en este indicador en las mujeres en condición de pobreza, pasando de 34.5% a 39.4%; para los hombres fue de 83.5% y 83.4%, respectivamente. Destaca que en la población de 65 y más años la tasa de participación económica de los hombres es alrededor de tres veces mayor que la de las mujeres (ver cuadro 2.5). Este indicador es importante ya que les proporciona mayor autonomía e independencia económica, además de la mejora en el incremento del ingreso personal y del hogar. Sin embargo, los principales perceptores de ingreso en el hogar continúan siendo los hombres, con proporciones que van de 69.3% y 65.6% en los pobres y no pobres, correspondientemente (ver gráfica 2.4).

En el periodo analizado se observa que los hogares pobres encabezados por mujeres cuentan con menos carencias en la calidad y espacios en la vivienda, alcanzando 18.1% en 2012, mientras que en los encabezados

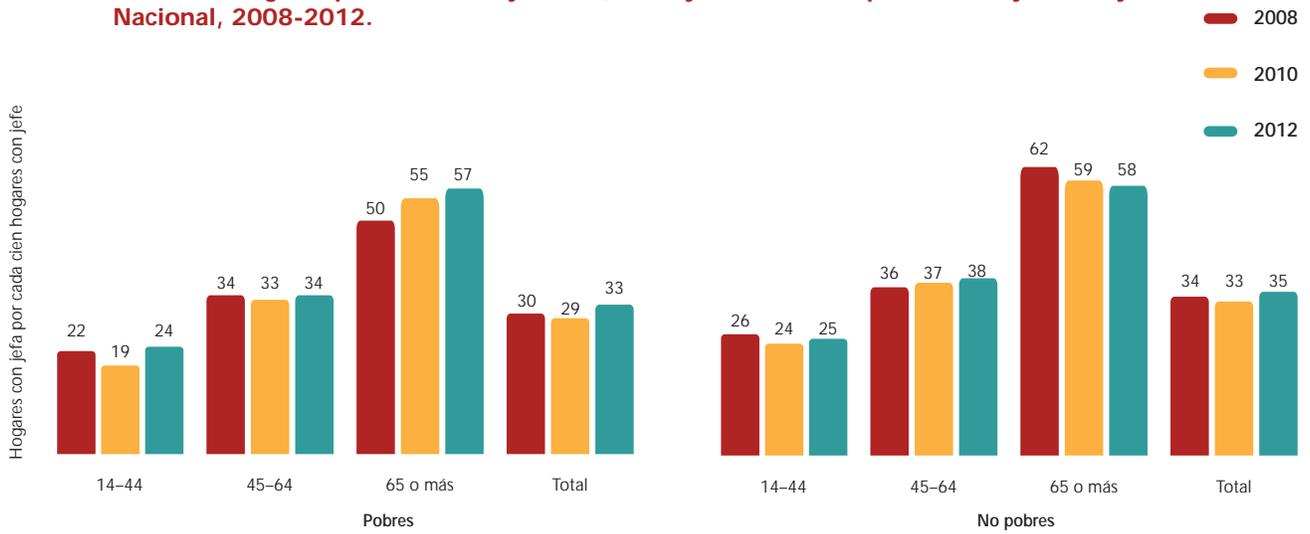
por hombres es alrededor de 20.4%. En cuatro años para la población en condición de pobreza este indicador se redujo de 26.9% a 19.8% (ver gráfica 2.5).

Las mujeres se benefician en mayor medida que los hombres de los programas sociales de transferencias monetarias, independientemente de su condición de pobreza y edad. Alrededor de 175 mujeres pobres por cada 100 hombres pobres es beneficiaria de alguno de los programas de transferencias monetarias, en la población no pobre, la proporción es igualmente alta, 158 mujeres por cada 100 hombres (ver gráfica 2.6).

Debido a que la generación de indicadores relacionados con la condición de la pobreza es reciente, se dificulta hacer un análisis a partir de la Declaratoria de la Plataforma de Acción de Beijing. Sin embargo, los indicadores disponibles hasta este momento muestran una reducción en las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres en condición de pobreza, particularmente en aspectos de educación y acceso a servicios de salud.

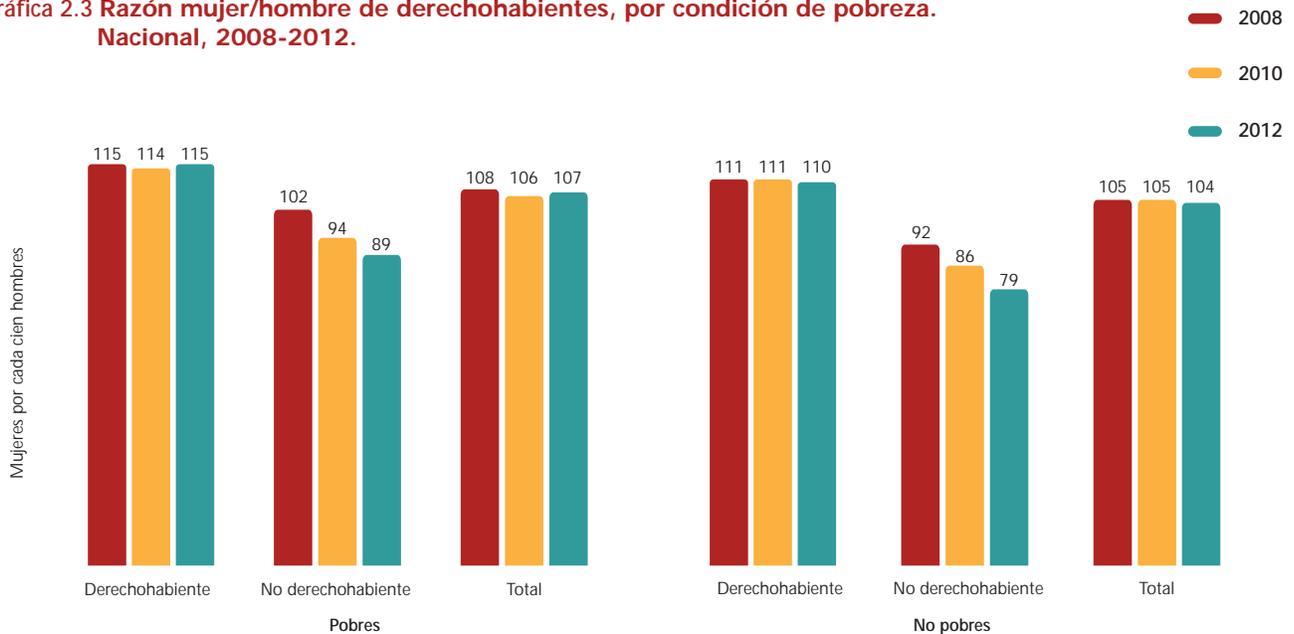
Cada vez, más programas públicos de combate a la pobreza incorporan la perspectiva de género en su diseño y planeación. Adicionalmente, los objetivos y metas

Gráfica 2.2 Razón de hogares por sexo de la jefatura, edad y condición de pobreza del jefe o la jefa. Nacional, 2008-2012.



Fuente: Coneval (2013a).

Gráfica 2.3 Razón mujer/hombre de derechohabientes, por condición de pobreza. Nacional, 2008-2012.



Fuente: Coneval (2013a).

Cuadro 2.4 Porcentaje de jefes y jefas de hogar con rezago educativo, por grupos de edad y condición de pobreza del jefe o jefa. Nacional, 2008-2012

Condición de pobreza	Grupo de edad	2008			2010			2012		
		Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	14-44	18.6	17.9	21.5	16.4	16.7	15.3	16.9	16.7	17.8
	45-64	34.3	32.3	39.8	30.6	28.4	36.7	27.0	25.7	30.5
	65 o más	66.7	65.2	69.3	63.8	62.8	65.5	61.8	59.6	65.8
	Total	32.2	29.7	40.1	29.4	27.2	36.5	28.7	26.5	35.1
Pobres	14-44	30.5	29.5	35.0	27.8	28.2	25.8	27.2	27.0	28.0
	45-64	57.8	55.7	64.0	52.0	48.8	61.7	47.7	45.3	54.7
	65 o más	89.5	88.4	91.8	88.3	87.4	90.0	86.7	85.7	88.4
	Total	49.8	46.7	59.8	46.6	43.6	56.8	45.5	42.6	54.4
No pobres	14-44	10.1	9.4	12.9	7.6	7.4	8.5	8.8	8.5	10.1
	45-64	22.1	20.0	27.7	17.9	16.0	23.1	15.6	14.5	18.4
	65 o más	49.9	46.8	54.8	44.0	42.4	46.7	41.5	38.1	47.4
	Total	21.0	18.4	28.7	17.3	15.3	23.5	17.0	15.1	22.4

Fuente: Coneval (2013).

Cuadro 2.5 Tasa de participación económica de hombres y mujeres, por grupos de edad y condición de pobreza. Nacional, 2008-2012

Condición de pobreza	Grupo de edad	2008			2010			2012		
		Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	16-44	66.4	86.0	48.5	86.0	85.2	47.4	65.6	85.0	50.8
	45-64	65.2	89.3	43.9	89.3	88.8	44.3	65.2	88.9	48.0
	65 o más	28.5	44.8	14.7	44.8	43.4	14.2	27.6	45.8	16.5
	Total	62.4	82.9	44.1	82.9	82.1	43.2	61.8	82.1	46.3
Pobres	16-44	60.4	87.5	37.3	87.5	87.1	37.5	60.9	86.4	41.6
	45-64	61.0	89.7	35.4	89.7	90.0	37.3	62.3	90.6	43.8
	65 o más	30.3	46.9	15.9	46.9	48.0	14.7	30.1	50.4	18.3
	Total	57.3	83.5	34.5	83.5	83.6	35.0	57.9	83.4	39.4
No pobres	16-44	70.4	85.1	56.6	85.1	83.9	55.2	69.2	84.0	58.0
	45-64	67.4	89.1	48.4	89.1	88.1	48.5	67.0	87.8	50.3
	65 o más	27.1	43.0	13.8	43.0	39.5	13.7	25.6	41.9	15.0
	Total	65.8	82.6	50.5	82.6	81.0	49.4	64.6	81.2	51.3

Fuente: Coneval (2013).

planteados en el Proigualdad permiten dar seguimiento a los avances y logros en materia de derechos de las mujeres y la igualdad sustantiva.

Desafíos pendientes

HACE 20 AÑOS NI SIQUIERA EXISTÍA una medición de pobreza oficial en México. Los avances que ha tenido el país en la última década en lo que se refiere a generación de datos y fuentes de información para analizar la pobreza y las oportunidades de las personas han sido notables.

La medición multidimensional de la pobreza, aunque es desagregable por sexo y grupos poblacionales, no está conceptualizada con una perspectiva de género, es una tarea pendiente generar una definición de pobreza de las mujeres, que capture sus necesidades más apremiantes y considere los factores que obstaculizan el pleno desarrollo de sus capacidades, entre ellos pueden mencionarse: violencia, falta de empoderamiento y agencia, dependencia económica, trabajo doméstico y de cuidados no remunerado.

Actualmente, la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece que todas las dependencias de la

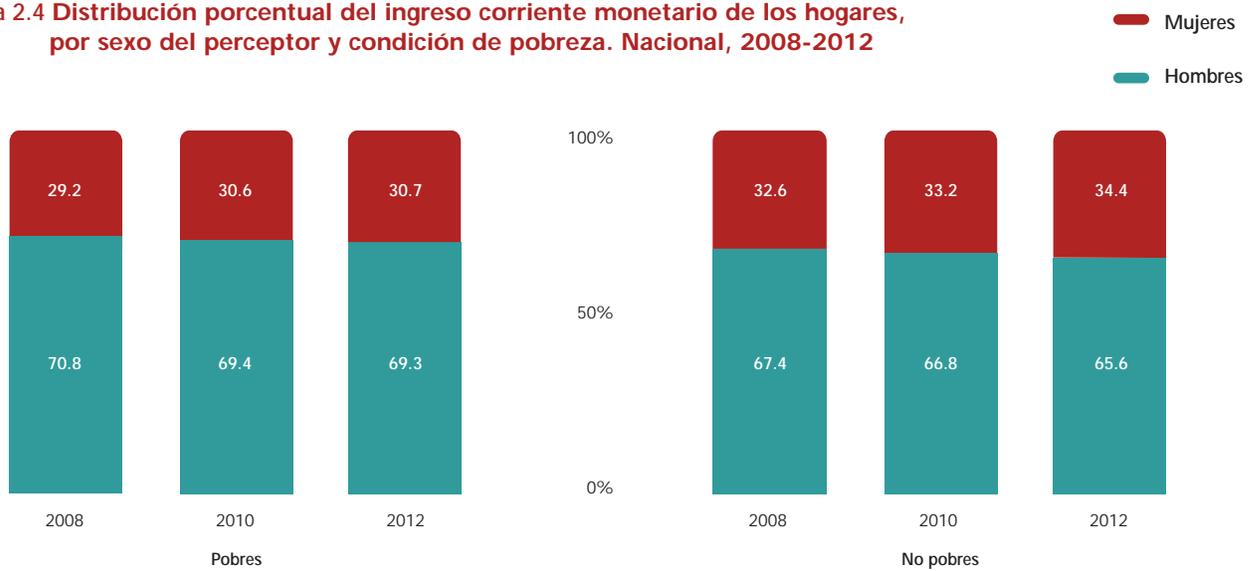
administración pública deben hacer reportes trimestrales del gasto y beneficiarios desagregados por sexo. Esto constituye un avance, ya que son insumos indispensables para la evaluación los programas y la rendición de cuentas. Esa información permite hacer análisis sobre el efecto diferenciado del gasto público en mujeres y hombres y así focalizar mejor la política pública y elaborar presupuestos con perspectiva de género.

Es importante enfocarse al análisis del gasto público y diseñar programas que consideren las desigualdades entre mujeres y hombres en todas las fases del ciclo de la gestión pública. Paralelamente debe trabajarse en la

generación de datos y fuentes de información que midan las brechas de género en el acceso a mercados financieros, control sobre los activos del hogar, tenencia de la tierra, empoderamiento económico, distribución del ingreso, además de los indicadores sociodemográficos.

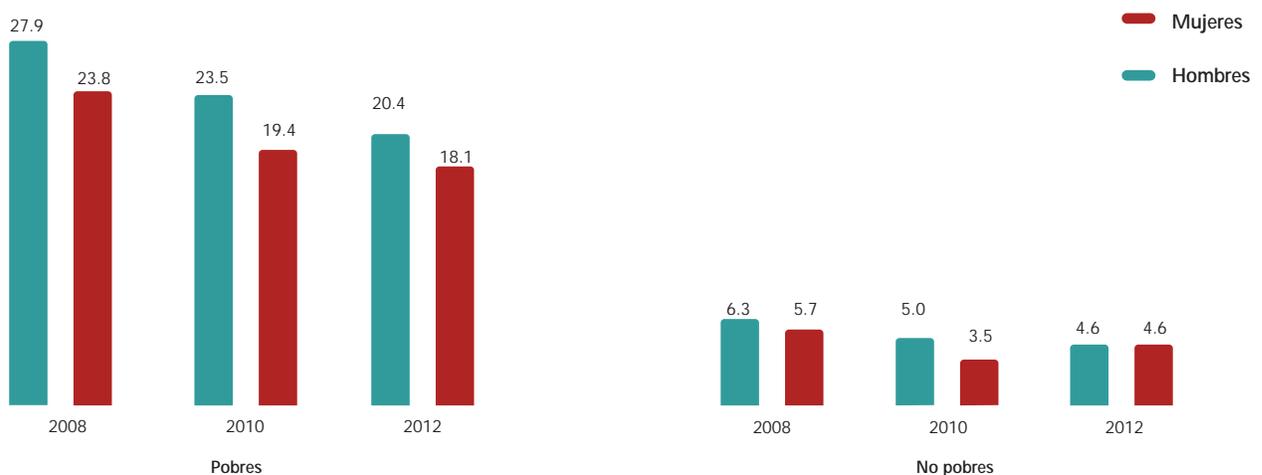
Un factor determinante en las acciones dirigidas a mejorar las condiciones socioeconómicas de las mujeres y sus niveles de bienestar es el trabajo interinstitucional y la coordinación de esfuerzos de los tres órdenes de gobierno, lo que abre las puertas a un avance efectivo en los programas implementados por el gobierno federal.

Gráfica 2.4 Distribución porcentual del ingreso corriente monetario de los hogares, por sexo del receptor y condición de pobreza. Nacional, 2008-2012



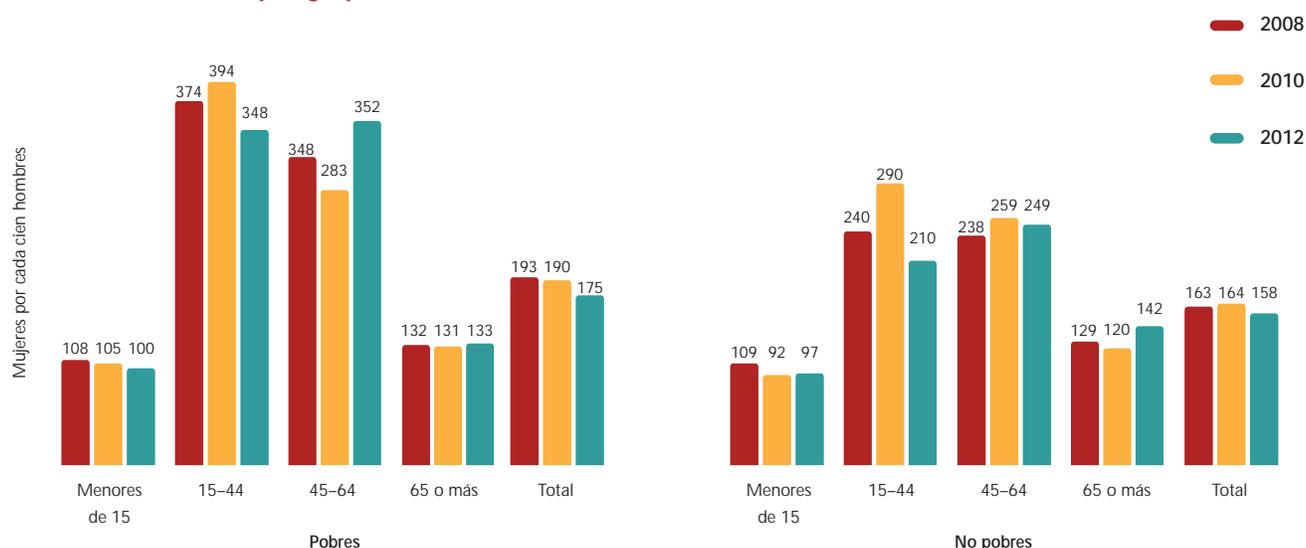
Fuente: Coneval (2013a).

Gráfica 2.5 Porcentaje de hogares con carencia en calidad y espacios de la vivienda, por sexo de la jefatura del hogar y condición de pobreza del jefe o la jefa. Nacional, 2008-2012



Fuente: Coneval (2013a).

Gráfica 2.6 Razón de beneficiarias/beneficiarios de programas sociales de transferencias monetarias, por grupos de edad. Nacional, 2008-2012



Fuente: Coneval (2013a).

Los gobiernos locales deben tomar parte activa en el combate a la pobreza y la desigualdad de género, para ello es necesario profesionalizar a las y los funcionarios, pero también hacer una planificación del gasto con perspectiva de género y fomentar el desarrollo de presupuestos participativos para tomar en cuenta las demandas reales de mujeres y hombres en el ámbito local.

Bibliografía

- Coneval. 2012. Pobreza y Género en México: Hacia un sistema de indicadores. <http://www.coneval.gob.mx/>.
- _____. 2013a. Pobreza y género en México. Hacia un sistema de indicadores. Información 2008-2012. <http://www.coneval.gob.mx/>.
- _____. 2013b. Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013. Programa de Ahorro y Subsidio para la Vivienda Tu Casa. Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares. <http://www.fonhapo.gob.mx/>.
- _____. 2013c. Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013. Programa de Vivienda Rural. Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares. <http://www.fonhapo.gob.mx/>.
- Diario Oficial de la Federación. 2001. Ley del Instituto Nacional de las Mujeres. 12 de enero de 2001. Última reforma publicada DOF 09-14-2012.
- _____. 2004. Ley General de Desarrollo Social. 20 de enero de 2004. Última reforma publicada DOF 07-11-2013.

_____. 2013. Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018. 30 de agosto de 2013.

_____. 2014. Decreto por el que se crea la Coordinación Nacional de Prospera Programa de Inclusión Social. 5 de septiembre de 2014.

Presidencia de la República. 2014. *2do. Informe de Gobierno 2013-2014*. México.

Inmujeres. 2008. *Guía metodológica para la sensibilización en género: Una herramienta didáctica para la capacitación en la administración pública*. Derechos Humanos de las Mujeres. Volumen 3. México: Inmujeres.

Ontiveros Ruíz, G. 2005. *La política social en México 1988-1994: El programa nacional de solidaridad*. México.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). 1995. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer.

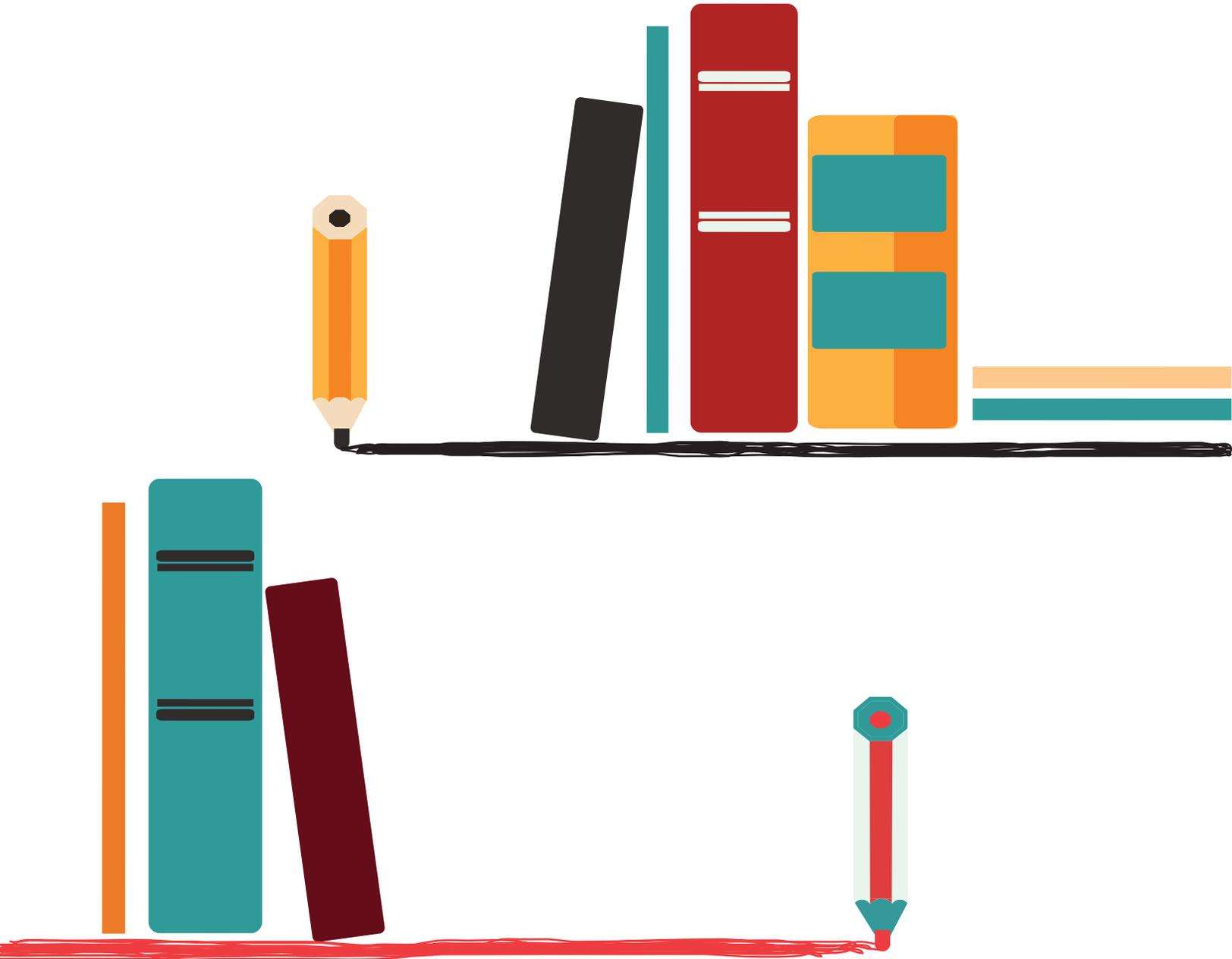
PNUD. 2010. *Informe sobre Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano*. Estados Unidos: Ediciones Mundi-prensa.

Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol). 2013. *Programa Sectorial de Desarrollo Social*. México. Disponible en www.sedesol.gob.mx

Webgrafía

- Coneval, Medición de la Pobreza. Evolución de las condiciones de pobreza 1990-2012, <http://www.coneval.gob.mx/>.
- Sistema de Indicadores de Género (SIG), Inmujeres, <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/>.

Capítulo 03



La educación y la mujer

EL ACCESO A LA EDUCACIÓN de calidad y particularmente a una educación en condiciones de igualdad, no solo es un derecho humano, sino una dimensión fundamental para potenciar el desarrollo de las capacidades de las personas. El acervo y la expansión de conocimientos abren las puertas a más y mejores oportunidades en el ámbito laboral y profesional. La educación nos proporciona elementos para relacionarnos adecuadamente con nuestro entorno, potencia nuestras habilidades y aptitudes y nos permite resolver problemas y plantear soluciones en todos los aspectos de nuestra vida.

La educación tiene una relación estrecha con la salud y con las posibilidades de generación de ingreso. Además se vincula directamente con los niveles de empoderamiento y poder de decisión de las personas, así como con el ejercicio y defensa de nuestros derechos humanos.

Las mujeres, a quienes durante mucho tiempo se les ha restringido su independencia y autonomía económica, se benefician de la educación al incrementar las posibilidades de acceder y permanecer en el mercado laboral, así como de obtener mayores remuneraciones y construir un patrimonio propio.

Incrementar el logro educativo en las mujeres contribuye a romper el círculo intergeneracional de la pobreza e incrementar sus niveles de bienestar, al brindarles la posibilidad de desenvolverse en otras esferas más allá del espacio doméstico que les ha sido asignado por un injusto atributo de género. Diversos estudios muestran que entre mayor es el nivel de escolaridad en las mujeres, tienen mayor control sobre el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos; reduciendo las probabilidades de adquirir enfermedades de transmisión sexual, embarazos no deseados, muerte materna y mortalidad infantil.

La política pública en el ámbito de la educación no debe estar enfocada únicamente en la cobertura, sino que debe considerar en su planeación las diferencias entre mujeres y hombres, identificando las causas que

incentivan la permanencia escolar, así como los factores que contribuyen a su deserción, en cada uno de los sexos y grupos de edad. Las políticas educativas deben estar orientadas a incrementar el logro académico y eliminar los obstáculos que enfrentan mujeres, hombres, niñas y niños en su progreso y desempeño.

Por ello, los logros educativos de mujeres y niñas son un indicativo del compromiso de los gobiernos hacia el respeto a sus derechos humanos y de las condiciones de igualdad que gozan mujeres y hombres en la sociedad a la que pertenecen.

Educación con enfoque de género ANTES de la Plataforma de Acción de Beijing

EN 1990 LAS FUENTES de información que se utilizaban para conocer y analizar los logros educativos eran los Censos de Población y Vivienda, los Registros Administrativos y las encuestas de hogares que se habían levantado hasta el momento. Las estadísticas que se producían entonces, permitían una desagregación por sexo, sin embargo, no había indicadores conceptualizados con una perspectiva de género.

Para cuantificar los servicios y recursos de las instituciones educativas se contaba con el Sistema de Estadísticas Educativas que se alimentaban de los registros administrativos de la Secretaría de Educación Pública (SEP). Aquí se tenía información del inicio y del fin de cursos, así como de la oferta pública y privada. Desde entonces, la SEP compilaba información mediante los cuestionarios 911, que estaban sujetos a revisiones constantes para incorporar nuevas variables y/o modificar las existentes. A partir del ciclo 1995-1996 se empezó a registrar información por sexo al fin de cursos, antes solo se hacía a principio de cursos. En 1999 ya se contaba con 6,700 variables que cubrían aspectos relacionados con: alumnos, personal docente, personal directivo, personal administrativo, personal especializado, escuelas, grupos, recursos por escuela (Conmujer, UNIFEM, Inegi *et al.* 1999, 13-14).

Desde 1985, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) cuenta con un sistema de información de consulta general, población escolar y personal docente.

Adicionalmente, los datos provenientes de los censos y las encuestas de hogares proporcionaban información sobre la población que no tenía acceso a planteles educativos y sus características sociodemográficas.

Respecto a variables de logro educativo, y su relación con características sociodemográficas, se contaba con los censos de población y vivienda y las encuestas en hogares

que se habían levantado hasta entonces, las cuales contienen reactivos respecto a la asistencia escolar y años de escolaridad alcanzada para todos los miembros del hogar.

La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), que México ratifica en 1981, establece en su artículo 10 que los Estados Partes adoptarán las medidas apropiadas para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

- a) Las mismas condiciones de orientación en materia de carreras y capacitación profesional;
- b) Acceso a los estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza de todas las categorías;
- c) La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos en enseñanza;
- d) Las mismas oportunidades para la obtención de becas y otras subvenciones para cursar estudios;
- e) Las mismas oportunidades de acceso a los programas de educación permanente, incluidos los programas de alfabetización funcional y de adultos, con miras en particular a reducir lo antes posible toda diferencia de conocimientos que exista entre el hombre y la mujer;
- f) La reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la organización de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente;
- g) Las mismas oportunidades para participar activamente en el deporte y la educación física. (ONU 1979).

Adicionalmente, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (ONU 1995), entre sus 12 esferas de preocupación incluye la “Educación y Capacitación de la Mujer” y entre sus objetivos estratégicos establece, asegurar la igualdad en el acceso a la educación, eliminar el analfabetismo, aumentar el acceso de las mujeres a la formación profesional, la ciencia y la tecnología, entre otros.

Ambos instrumentos internacionales reforzaron el compromiso del Estado mexicano hacia la igualdad en el derecho a la educación entre mujeres y hombres, que ya estaba establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Educación con enfoque de género DESPUÉS de la Plataforma de Acción de Beijing

EN 2002, SE REFORMÓ el artículo 3o. constitucional para ampliar la educación básica obligatoria hasta la secundaria. Diez años más tarde, en 2012, se vuelve a reformar dicho artículo para establecer que:

“Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.”¹

Particularmente, la Ley General de Educación (LGE) (DOF 1993) con la reforma a su artículo 33 fracción VIII, realizada en el año 2011, señala que las autoridades educativas en el ámbito de sus respectivas competencias deberán desarrollar programas con perspectiva de género, mediante becas y apoyos económicos, especialmente a los estudiantes que tengan impedimentos para ejercer su derecho a la educación.

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH) (DOF 2006) en su artículo 36, fracción II mandata que las autoridades correspondientes deberán desarrollar acciones para garantizar la educación de mujeres y hombres en un marco de igualdad y erradicar la discriminación de género.

En 2004, inició su operación el Programa de Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (Promajoven), que otorga becas a niñas y adolescentes de 12 a 18 años, que sean madres o se encuentren embarazadas, para que concluyan su educación básica. Al cierre de 2013, se otorgaron becas a 17,094 mujeres (SEP 2013b).

En 2007 inicia operaciones el Programa de Escuelas de Tiempo Completo (PETC) que tiene como objetivo contribuir a mejorar las oportunidades de aprendizaje de los alumnos de las escuelas públicas de educación básica mediante la ampliación de la jornada escolar. En el ciclo 2013-2014, el PETC incorporó 5,667 escuelas en educación básica, atendiendo a más de 1 millón de alumnas y alumnos (Presidencia de la República 2014) (ver cuadro 3.1).

Se crea en 2008 el Programa de Investigación en Estudios de Género, cuyo objetivo es garantizar el derecho de las mujeres a la educación superior y posgrado; al acceso, permanencia y terminación de estudios a nivel superior

Cuadro 3.1 Programa Escuelas de Tiempo Completo

Ciclo escolar	Escuelas beneficiadas	Alumnos beneficiados
2007-2008	500	139,611
2008-2009	953	192,834
2009-2010	2,012	368,620
2010-2011	2,273	439,231
2011-2012	4,751	932,324
2012-2013	6,708	1,368,022
2013-2014	15,349	2,143,811

Fuente: Presidencia de la República (2014).

en los Institutos Tecnológicos y Centros, a través del otorgamiento de becas (CEAMEG 2008).

En 2011 se crea el Programa de Capacitación al Magisterio para Prevenir la Violencia contra las Mujeres (Previolem), cuyo objetivo es formar y profesionalizar a maestras, maestros, directivos y apoyos técnico-pedagógicos de educación básica en servicio, en materia de derechos humanos, equidad de género y prevención de la violencia de género, impulsando el desarrollo y mejora de competencias docentes en el aula que coadyuven a la prevención y erradicación de la violencia hacia las mujeres, niñas, niños y adolescentes. El programa se lleva a cabo en los 31 estados y la Administración Federal de Servicios Educativos del Distrito Federal (SEP 2011b).

Para promover la igualdad de género y contribuir a erradicar la discriminación por cuestiones de género, en 2012 empieza a operar el Programa de Fortalecimiento de la Participación de las Mujeres en las Artes, en el marco de este programa se realizan actividades artísticas, asesorías y publicaciones con la participación de mujeres en las diferentes disciplinas artísticas (música, ópera, teatro, danza, literatura y artes plásticas).

Acciones como resultados: 1990-2014

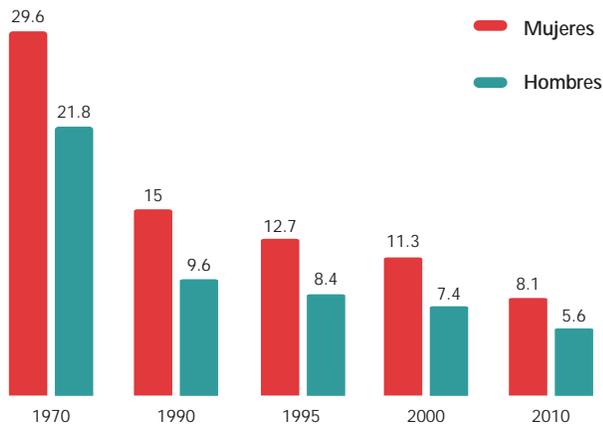
LA EDUCACIÓN ES UN DERECHO humano básico que abre las puertas al acceso y ejercicio de derechos económicos, sociales y culturales. Las brechas de género en acceso y logro educativo que se observaban en 1990 han reducido significativamente.

Durante el periodo 1990-2010, se redujo la brecha entre la proporción de mujeres y hombres analfabetas; en 1990, 15% de las mujeres y 9.6% de los hombres estaban en esa condición, para el 2010, disminuyó a 8.1% y 5.6%, respectivamente (ver gráfica 3.1).

En 2010, las principales desigualdades se observan entre entidades federativas en donde Veracruz, Chiapas,

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Fe de erratas al párrafo DOF 09-03-1993. Párrafo reformado DOF 12-11-2002, 09-02-2012.

Gráfica 3.1 Porcentaje de población analfabeta de 15 años y más según sexo. Nacional, 1970-2010



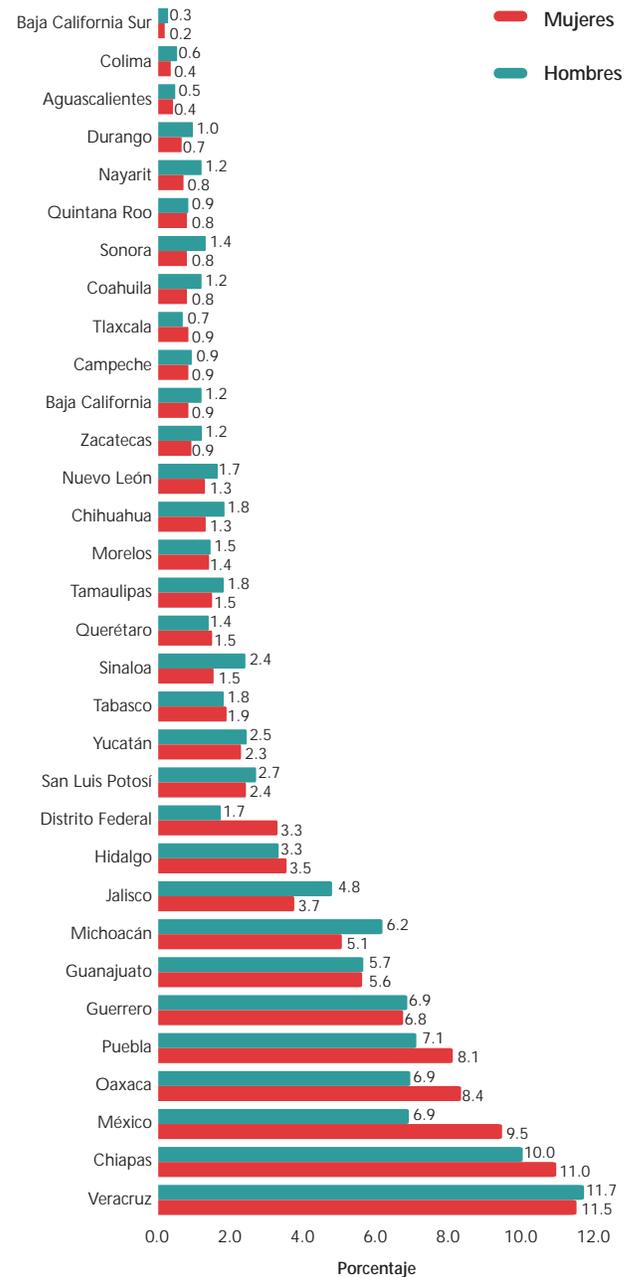
Fuente: Inegi. Censos y Conteos de Población y Vivienda.

Estado de México, Oaxaca, Puebla, Guerrero, Guanajuato y Michoacán concentran el 55% de las mujeres analfabetas y 61% de los hombres. En contraste, las entidades federativas que concentran el menor número de mujeres analfabetas son Aguascalientes, Colima y Baja California Sur. Estas diferencias se relacionan particularmente con el tamaño poblacional de los estados, sin embargo, son un indicador de hacia dónde pueden concentrarse esfuerzos para combatir el analfabetismo (ver gráfica 3.2).

La brecha de desigualdad en años promedio de escolaridad entre mujeres y hombres menores de 45 años, prácticamente se ha eliminado, sin embargo, solo alcanza la educación secundaria, para ambos (ver gráfica 3.3). Es necesario incrementar el nivel educativo de la población, ya que las dinámicas de competencia para la inserción laboral exigen cada vez mayores niveles de especialización y profesionalización, por lo que las personas con limitadas bases escolares se encuentran, indudablemente, en condiciones de desventaja para acceder a mejores oportunidades laborales y de desarrollo profesional y económico.

En diez años la participación de las mujeres en la matrícula de las universidades incrementó ligeramente, pasando de 47.8% en 2001 a 49.6% en 2010, alcanzando casi la paridad con los hombres. No obstante, las desigualdades de género se manifiestan en la segregación sexual por área de estudio. Por ejemplo, en el área de ingeniería y tecnología, la matrícula de mujeres apenas alcanzó el 31% en el 2010, situándose casi en la misma proporción que tenía en 2001, que era de 29.9%. Las universitarias se concentraron en mayor medida en el área de educa-

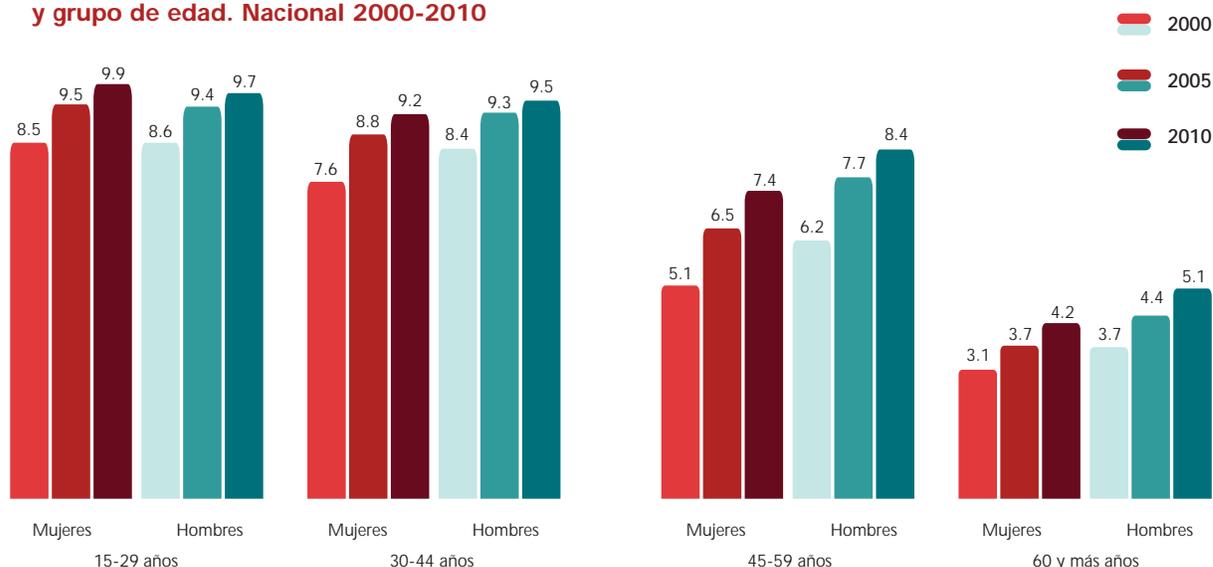
Gráfica 3.2 Distribución de la población analfabeta de 15 años y más por sexo y entidad federativa, 2010



Fuente: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

ción y humanidades con una participación de 68% en la matrícula escolar, observándose una leve concentración respecto a 2001, que agrupaba a 66.2% de las mujeres. Lo mismo se observa en la matrícula universitaria de las ciencias de la salud, conformada por 64.8% de mujeres (ver cuadro 3.2). Estas proporciones están directamente relacionadas con los roles atribuidos socialmente a las mujeres: la reproducción y los cuidados.

Gráfica 3.3 Años promedio de escolaridad de la población de 15 años y más por sexo y grupo de edad. Nacional 2000-2010



Fuente: Sistema de Indicadores de Género, Inmujeres (SIG).

Cuadro 3.2 Matrícula de licenciatura universitaria y tecnológica por sexo según área de estudio. Nacional, 2001-2010

Área de estudio	2001		2004		2006		2008		2010	
	Mujeres	Matrícula total								
	%	Absolutos								
Total	47.8	1,660,973	49.1	1,940,208	49.3	2,150,146	49.3	2,296,381	49.6	2,773,088
Ciencias agropecuarias	27.0	41,900	30.5	42,740	33.5	48,982	34.8	54,404	35.6	65,898
Ciencias de la salud	60.6	147,662	62.8	174,230	64.1	202,866	64.8	231,932	64.7	272,730
Ciencias naturales y exactas	46.1	33,720	48.9	36,774	48.9	41,684	49.5	46,131	49.7	52,658
Ciencias sociales y administrativas	57.0	814,318	58.1	929,797	58.4	1,008,883	58.2	1,048,232	57.8	1,119,126
Educación y humanidades	66.2	72,737	66.9	102,087	67.8	129,063	67.9	141,085	68.4	294,284
Ingeniería y tecnología	29.9	550,636	31.0	654,580	30.2	718,668	30.2	774,597	31.1	968,392

Fuente: Elaboración propia con datos del SIG.

La eficiencia terminal es mayor en mujeres que en hombres y presenta importantes avances de 1995 a 2013. En educación primaria, el 96.9% de las niñas que son inscritas en ese nivel educativo consiguen terminarlo, mientras que en los niños es ligeramente menor, con 95.2%. En educación secundaria, esta proporción aún no alcanza los mismos niveles que primaria, pero la tendencia muestra un avance importante al pasar de 78.8% en 1995 a 87.4% en 2013, en las mujeres, y de 73.0% a 86.6%, en el caso de los hombres. No obstante, en educación media superior, la evolución de este indicador aún

representa un reto para las políticas públicas en educación, ya que sólo 67.3% de las jóvenes inscritas en este nivel educativo lo concluye y 59.3% de los jóvenes (ver cuadro 3.3).

El abandono escolar ha disminuido en todos los niveles de educación, sin embargo, conforme se avanza a niveles superiores la tasa incrementa, esto sucede en ambos sexos. En el periodo 1995-1996 los niveles de deserción fueron muy elevados probablemente debido a la crisis económica que experimentaba el país en ese momento, alcanzando en la primaria 16.8% en los hombres

Cuadro 3.3 Tasa de eficiencia terminal por sexo y nivel educativo. Nacional

Nivel educativo	Primaria		Secundaria		Medio superior	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Ciclo escolar						
1995-1996	79.6	80.5	73.0	78.8	50.6	60.9
2000-2001	85.2	87.5	70.3	79.9	51.7	62.7
2005-2006	90.8	92.7	73.6	83.0	53.1	63.5
2008-2009	93.2	94.8	78.0	84.9	56.0	65.6
2009-2010	93.6	95.4	78.9	85.6	57.7	66.3
2010-2011	94.3	95.6	80.2	86.4	58.3	66.2
2011-2012	94.8	95.4	80.9	87.6	57.0	66.8
2012-2013	95.2	96.9	86.6	87.4	59.3	67.3

Fuente: SEP (1996; 2001; 2006; 2009; 2010; 2011a; 2012; 2013a).

Cuadro 3.4 Tasa de abandono escolar por sexo y nivel educativo. Nacional

Nivel educativo	Primaria		Secundaria		Medio superior	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Ciclo escolar						
1995-1996	16.8	17.0	9.7	7.7	21.1	15.9
2000-2001	2.1	1.8	10.0	6.5	20.8	14.3
2005-2006	1.5	1.1	9.6	5.9	19.0	14.0
2008-2009	1.2	0.8	7.6	5.2	17.7	14.1
2009-2010	1.0	0.7	7.1	4.9	17.2	12.8
2010-2011	0.8	0.6	6.6	4.5	16.7	13.2
2011-2012	0.8	0.6	6.5	4.1	16.5	12.4
2012-2013	0.8	0.5	6.1	4.4	16.3	12.7

Fuente: SEP (1996; 2001; 2006; 2009; 2010; 2011a; 2012; 2013a).

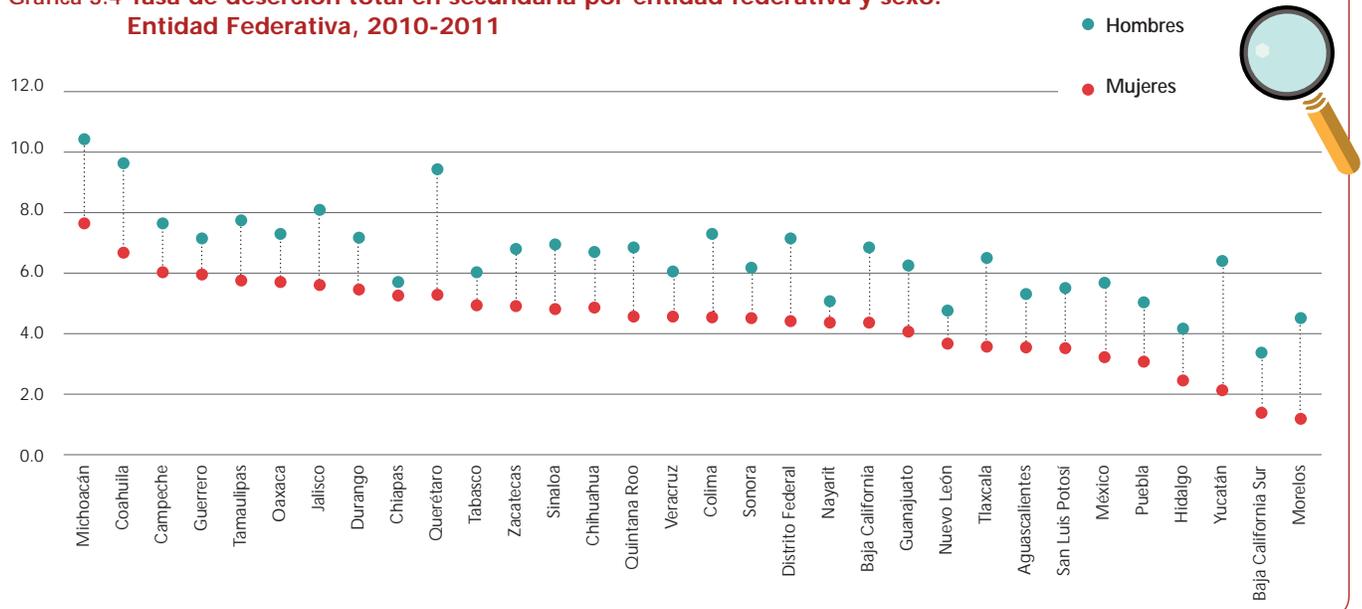
y 17.0% en las mujeres, para el ciclo 2012-2013, redujeron a 0.8% y 0.5%, correspondientemente. Para todo el periodo la tasa de abandono escolar es más frecuente en los hombres que en las mujeres y también para todos los niveles de educación (ver cuadro 3.4).

El abandono escolar en secundaria y educación media superior es más frecuente, y las desigualdades más grandes se develan entre entidades federativas comparando el mismo indicador, pero también si lo miramos por sexo. Para el ciclo escolar 2010-2011, aquellas en donde las mujeres tenían una mayor desventaja son: Michoacán, Coahuila, Campeche y Guerrero, con tasas de deserción

escolar de 7.7%, 6.8%, 6.1% y 6.0%; mientras que en Baja California Sur y Morelos, apenas alcanzaron 1.4% y 1.2%, respectivamente (ver gráfica 3.4).

Para el mismo ciclo escolar, en Nuevo León uno de cada cuatro hombres abandonaba la escuela media superior y 22.9% de las mujeres, esta entidad es la que concentraba las tasas más altas en ambos sexos. Le sigue el Distrito Federal, con un porcentaje de 16.5% en las mujeres; una diferencia notable respecto a Nuevo León. En contraste, Puebla era la entidad federativa con menor tasa de abandono escolar, alcanzando 8.9% y 11.4%, en mujeres y hombres, respectivamente (ver gráfica 3.5).

Gráfica 3.4 Tasa de deserción total en secundaria por entidad federativa y sexo. Entidad Federativa, 2010-2011

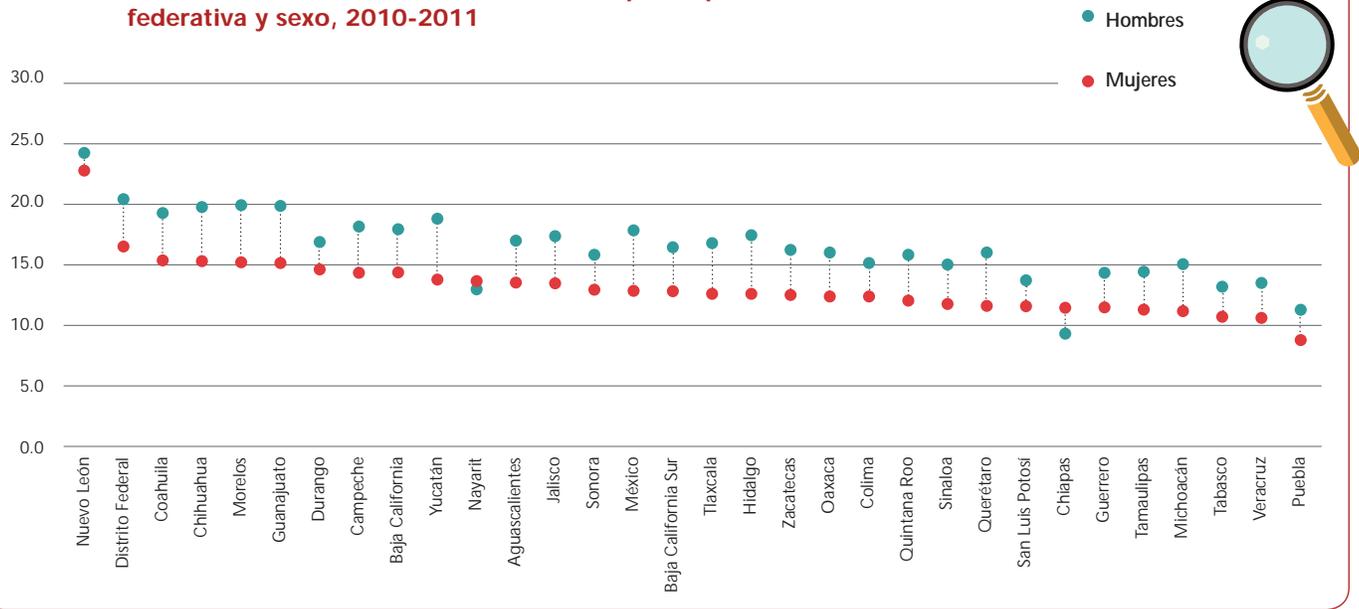


Fuente: INEE.

Una brecha de género más grande se observa en las mujeres investigadoras en el padrón del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), quienes apenas representaron el 34.8% en el 2014, aunque cabe mencionar que este indicador ha incrementado respecto a 1991, que era de 21.0%. En términos absolutos el número de investigadoras en el SNI ha pasado de 1,295 en 1991 a 7,443 en 2014 (ver gráfica 3.6).

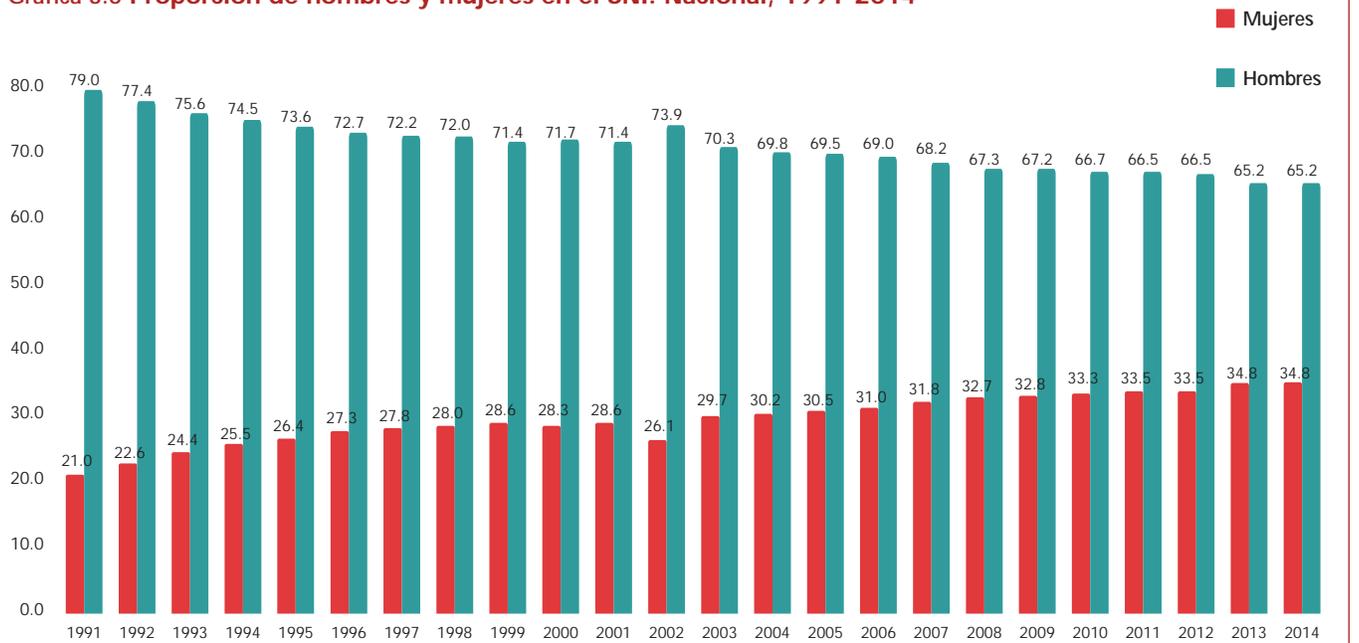
Las investigadoras en el SNI se concentran en Biología y Química, con 7.4% y en Humanidades y Ciencias de la Conducta, con 7.3%. y en menor proporción en las áreas de Físico Matemáticas y Ciencias de la Tierra (3.2%) e Ingenierías (2.9%), en donde los hombres tienen mayor concentración, 11.4% y 13.0%, correspondientemente (ver gráfica 3.7).

Gráfica 3.5 Tasa de abandono en educación media superior por entidad federativa y sexo, 2010-2011



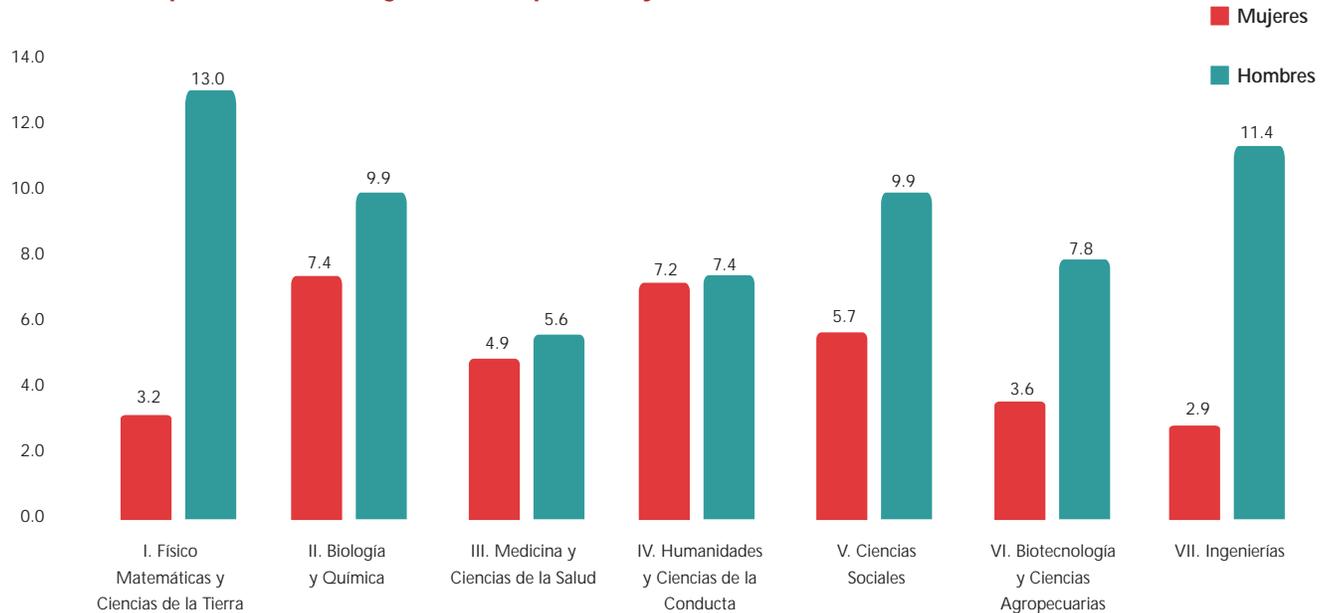
Fuente: INEE.

Gráfica 3.6 Proporción de hombres y mujeres en el SNI. Nacional, 1991-2014



Fuente: Conacyt, Sistema Integrado de Información sobre Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación.

Gráfica 3.7 Proporción de investigadores SNI por sexo y área académica



Fuente: Conacyt, Sistema Integrado de Información sobre Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación.

Desafíos

EN LOS ÚLTIMOS 20 AÑOS las mujeres han tenido un mayor acceso a la educación y aquellas que han logrado continuar sus estudios alcanzan mayores logros y menores tasas de deserción y rezago educativo que los hombres. Sin embargo, es importante revisar las desigualdades a otros niveles de desagregación geográfica, ya que es ahí donde se observan mayores brechas en el acceso a oportunidades educativas para las mujeres.

La tasa de eficiencia terminal en la educación media superior es mucho más baja que en primaria y secundaria, y aunque en las mujeres es mayor, es necesario revisar los incentivos y los obstáculos de la deserción escolar, para generar mecanismos eficaces para reducirlas. El embarazo, las responsabilidades familiares y la situación económica son factores que contribuyen en la decisión de las mujeres para truncar sus estudios, sin embargo, la magnitud está en función del contexto geográfico y familiar.

Es importante destrabar la división sexual de carreras mediante esquemas de orientación vocacional y profesional en los niveles de educación secundaria y terciaria. El reto para las instituciones públicas y privadas que realizan investigación es promover la incorporación de mujeres en áreas típicamente ocupadas por hombres, inculcar en las niñas el interés por las ciencias y sobre todo reflexionar en qué medida los sistemas de premiación y

reconocimiento deberían considerar una mirada crítica en el sistema de calificación desde la perspectiva género.

Por otra parte, es necesario la generación de mecanismos de comunicación y coordinación del sistema educativo con el empresariado del país para que la población egresada cumpla con los requerimientos y conocimientos necesarios para satisfacer las necesidades de la demanda laboral y el respeto a los derechos laborales de las mujeres.

Finalmente, las escuelas de tiempo completo necesitan de un mayor impulso, ya que procuran una educación integral de las niñas y niños, pero también cumplen con una función de corresponsabilidad social, al dar una mayor oportunidad a las madres y padres de tener jornadas laborales más largas que les permiten una expansión en sus ingresos y su desarrollo profesional.

Bibliografía

- Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. 2008. Seguimiento a las políticas educativas para la igualdad de género. Cámara de Diputados, LX Legislatura. Septiembre.
- Conmujer, UNIFEM, Inegi, PNUD, Unicef, FNUAO y OPS. 1999. *El enfoque de género en la producción de estadísticas educativas de*

- México: una guía para usuarios y una referencia para productores de información. México.
- Diario Oficial de la Federación. 1993. Ley General de Educación. 13 de julio de 1993. Última reforma publicada DOF 20-05-14.
- _____. 2006. Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. 2 de agosto de 2006. Última reforma publicada DOF 14-11-13.
- Presidencia de la República. 2014. *2do. Informe de Gobierno 2013-2014*. México.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). Panorama Educativo de México 2012. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Educación Superior, México: Autor, 2013.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). 1979. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.
- _____. 1995. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer.
- Secretaría de Educación Pública (SEP). 1996. Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales Cifras, Ciclo Escolar 1995-1996. México.
- _____. 2001. Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales Cifras, Ciclo Escolar 2000-2001. México.
- _____. 2006. Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales Cifras, Ciclo Escolar 2005-2006. México.
- _____. 2009. Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales Cifras, Ciclo Escolar 2008-2009. México.
- _____. 2010. Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales Cifras, Ciclo Escolar 2009-2010. México.
- _____. 2011. Programa de Capacitación al Magisterio para Prevenir la Violencia hacia las Mujeres 2011. México. Disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/lgamv/v/sep_09.pdf
- _____. 2011a. Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales Cifras, Ciclo Escolar 2010-2011. México.
- _____. 2011b. Programa de Capacitación al Magisterio para Prevenir la Violencia hacia las Mujeres 2011. México.
- _____. 2012. Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales Cifras, Ciclo Escolar 2011-2012. México.
- _____. 2013a. Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales Cifras, Ciclo Escolar 2012-2013. México.
- _____. 2013b. Dirección General de Educación Indígena. Programa Nacional de Becas. Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas. Logros. <http://www.promajoven.sep.gob.mx>
- _____. 2013. Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales Cifras, Ciclo Escolar 2012-2013. México.

Webgrafía

- Inegi, Censos y Conteos de Población y Vivienda (Inegi), Serie histórica censal e intercensal, <http://www.inegi.org.mx/>.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), Base de Datos de Tablas Estadísticas, <http://www.inee.edu.mx/>.
- Sistema de Indicadores de Género (SIG), Inmujeres, <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/>.
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Sistema Integrado de Información sobre Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación. <http://www.siiicyt.gob.mx/>.

Capítulo 04



La salud y la mujer

41

LAS CONDICIONES DE SALUD de la población son un indicador del nivel de bienestar del que gozan las personas. Una buena salud permite desarrollar adecuadamente las actividades diarias, potenciando el desarrollo personal y elevando la calidad de vida. Para garantizar a la población escenarios favorables de salud, es necesario una buena nutrición, condiciones adecuadas de saneamiento en la vivienda y el acceso a servicios públicos como agua potable y drenaje. Además del acceso a servicios de salud de calidad, prevención y detección de enfermedades. El Estado es el responsable de proveer esas condiciones a sus habitantes.

La mortalidad infantil, la mortalidad materna, los índices de morbilidad, son algunos indicadores para medir la capacidad del Estado para cubrir las demandas en aspectos relacionados con la salud de su población, las cuales son distintas en función del sexo y la edad de las personas.

Las mujeres y los hombres no puede ser atendidos de la misma forma, no solo por sus diferencias biológicas, sino por los roles y estilos de vida que los caracterizan, los riesgos a los que están expuestos y las actividades que desempeñan. Estas diferencias son un eje fundamental en el diseño de la política pública en salud con perspectiva de género.

Particularmente, las mujeres experimentan riesgos a la salud que se relacionan con su función reproductiva. Durante el embarazo se incrementan las posibilidades de contraer enfermedades, y durante el parto pueden perder la propia vida o la del recién nacido, si no son atendidas de manera adecuada y oportuna.

Factores como el contexto social y territorial exponen a las mujeres a otro tipo de enfermedades y padecimientos. El desconocimiento de los agentes de riesgo y de los síntomas de ciertas enfermedades como el VIH, el papiloma humano o el cáncer de mama y cérvico-uterino amenazan su salud y sus vidas.

Adicionalmente, el impacto que tiene en el ingreso familiar una enfermedad puede profundizar la pobreza

y deteriorar considerablemente el bienestar de todas y todos los miembros del hogar. Cubrir los costos de tratamiento y atención médica puede ser catastrófico si no se cuenta con un seguro médico, privado o público. El tiempo dedicado a los cuidados de los enfermos, que generalmente es dispuesto por las mujeres, también afecta la dinámica familiar y la calidad de vida de las mujeres que tienen que cubrir dobles jornadas de trabajo.

Una adecuada política pública requiere sustentarse en datos estadísticos con perspectiva de género que permitan hacer visibles las desigualdades entre mujeres y hombres y así, diseñar políticas y programas de salud física y mental que atiendan problemas específicos considerando: el ciclo de vida, las condiciones sociales, económicas, culturales y regionales de mujeres, hombres, niñas y niños.

En esta sección se presenta un panorama general de la situación de la salud de las mujeres en México a partir de indicadores oficiales disponibles y su evolución en las últimas décadas.

Salud con enfoque de género ANTES de la Plataforma de Acción de Beijing

EN 1982 SE REFORMA EL ARTÍCULO 4° de la Constitución y se eleva a rango constitucional el derecho a la salud, lo que implicó un avance en los derechos humanos de mujeres y hombres, niñas y niños. En 1984 se decreta la Ley de Salud, la cual establece un capítulo dedicado a la Atención Materno-Infantil (DOF 1984).

En 1986 se levantó la primera Encuesta Nacional de Salud como parte del Sistema Nacional de Encuestas, el cual ha permitido evaluar las condiciones de salud y nutrición de la población (ver cuadro 4.1). A 1995 estaba compuesto por 14 encuestas (ver esquema 1), muchas de ellas continuaron levantándose en décadas posteriores.

El Sistema Nacional de Información en Salud estaba compuesto por instituciones propias del sector salud públicas (SSA, IMSS-Solidaridad, ISSSTE, etc.) y privadas; instituciones federales responsables del Sistema Nacional de Información (Inegi, Conapo) y, finalmente, por un mecanismo de enlace integrado por el Grupo Interinstitucional de Información, conformado por un representante de cada una de las instituciones mencionadas (Olaiz *et al.* 1994). Este Grupo se crea en 1983, conformado por SSA, el IMSS, el ISSSTE y el DIF, posteriormente, en 1985 se incorporaron Inegi y Conapo, y en 1988 PEMEX, SEDENA y SECMAR.

Desde inicios de los años ochenta, la Secretaría de Salud es la instancia nacional responsable de la Coordinación del Sistema Nacional de Información Estadística en Salud (SNIES).

Cuadro 4.1 Primeras encuestas sobre salud en México

Encuesta	Año	Tema	Institución
Encuesta sobre Adicciones	1974	Consumo de tabaco, alcohol y drogas	CEMEF
Encuesta Mexicana de Fecundidad (EMF)	1976	Fecundidad	Inegi
Encuesta Nacional sobre Fecundidad y Salud (ENFES)	1987	Fecundidad y salud	SSA
Encuesta Nacional de Adicciones (ENA)	1988	Consumo de tabaco, alcohol y drogas	SSA
Encuesta Nacional de Adicciones (ENA)	1993	Consumo de tabaco, alcohol y drogas	SSA

CEMEF: Centro Mexicano de Estudios de Farmacodependencia.

Fuente: Elaboración propia.

Salud con enfoque de género DESPUÉS de la Plataforma de Acción de Beijing

MÉXICO CUENTA CON ENCUESTAS PERIÓDICAS que permiten monitorear y evaluar las condiciones de salud de la población, así como las prácticas de prevención y cuidados de la misma. Algunas son parte del Sistema Nacional de Encuestas y otras se han levantado por parte de otras instituciones para analizar problemáticas determinadas (ver cuadro 4.2).

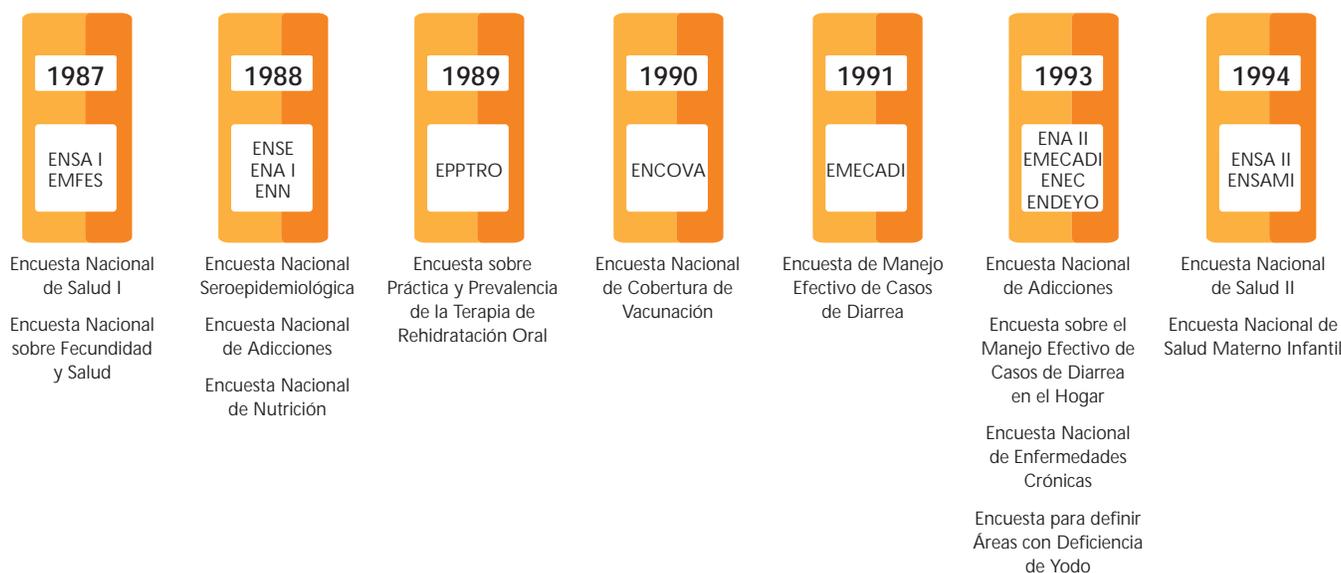
En 1997 empieza a operar el programa Oportunidades que tiene una vertiente de salud, prestando servicios de atención médica a los beneficiarios, atención prenatal y al nacimiento, suplementos alimenticios para las mujeres embarazadas, así como orientación sobre prácticas saludables en el hogar. Actualmente opera bajo el nombre de Prospera y sigue conservando esta vertiente.

Para combatir la mortalidad materna, en 2001 inicia operaciones el programa Arranque Parejo en la Vida, el cual atiende a mujeres que no son beneficiarias de ningún sistema de seguridad social. Actualmente opera con el nombre de Programa de Acción de Salud Materna y Perinatal.

Para el cuidado de la salud sexual y reproductiva se creó el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva (CNEGySR) que trabaja en este objetivo mediante los programas: Igualdad de Género en Salud, Prevención y Atención a la Violencia, Cáncer de Mama, Cáncer Cérvico-Uterino, Planificación Familiar y Anticoncepción, Salud Materna y Perinatal, y Salud Sexual y Reproductiva de los Adolescentes.

En abril del 2003 se reforma la Ley General de Salud, para establecer el Sistema de Protección Social en Salud mediante el Programa Seguro Popular, el cual empieza a operar en 2004 y otorga cobertura de atención médica

Esquema 1 Sistema Nacional de Encuestas de Salud antes de 1995



Fuente: Elaboración propia con base en Inmujeres y UNIFEM (2002).

Cuadro 4.2 Principales encuestas de salud en México después de 1995

Encuesta	Año	Tema	Institución
Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (ENESS)	1996, 2000, 2004, 2009, 2013	Seguridad social	IMSS, Inegi
Encuesta Nacional de Adicciones (ENA)	1998	Consumo de tabaco, alcohol y drogas	SSA
Encuesta Nacional de Nutrición	1999	Nutrición	SSA, INSP, Inegi
Encuesta Nacional en Salud (ENSA)	2000	Salud	INSP
Encuesta Nacional sobre Salud y Envejecimiento en México (ENSEM)	2001	Salud y vejez	Penn, UMD, UW, Inegi
Encuesta Nacional de Adicciones (ENA)	2002	Consumo de tabaco, alcohol y drogas	SSA, Inegi
Encuesta Nacional sobre Salud y Envejecimiento en México (ENSEM)	2003	Salud y vejez	Penn, UMD, UW, Inegi
Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (Ensanut)	2006, 2012	Salud y nutrición	INSP
Encuesta Nacional de Adicciones (ENA)	2008	Consumo de tabaco, alcohol y drogas	SSA, INSP
Encuesta Nacional de Adicciones (ENA)	2011	Consumo de tabaco, alcohol y drogas	INSP, SSA
Encuesta Nacional sobre Salud y Envejecimiento en México (ENSEM)	2012	Salud y vejez	UW, UTMB, Inegi, INGer, INSP, NIH y NIA

INSP: Instituto Nacional de Salud Pública.

NIH: National Institute of Health.

NIA: National Institute of Aging.

UTMB: The University of Texas Medical Branch.

UMD: University of Maryland.

UW: University of Wisconsin.

INGer: Instituto Nacional de Geriátria.

Penn: University of Pennsylvania.

Fuente: Elaboración propia.

mediante el aseguramiento voluntario a aquellas personas que no cuentan con empleo o que no son derechohabientes de alguna otra institución pública de seguridad social. Actualmente, las enfermedades que cubre el seguro popular son alrededor de 250 intervenciones médicas.

Con el propósito de combatir más acertadamente las muertes maternas se crea la Estrategia de Embarazo Saludable del Seguro Popular, el Convenio para la Universalización de las Emergencias Obstétricas y la Integración del Equipo de Fuerza de Tarea, el cual pretende

fortalecer las redes de atención hospitalaria ante las emergencias obstétricas.

En los años 2008 y 2009 se promovieron dos iniciativas focalizadas a las mujeres embarazadas con bajos recursos: la iniciativa Embarazo Saludable, que ha consistido en afiliar prioritariamente a todas las mujeres embarazadas y sus familias al Sistema Nacional de Protección Social en Salud (Seguro Popular), y el Convenio General de Colaboración Interinstitucional para la Atención de la Emergencia Obstétrica CAEO, firmado el 28 de mayo de 2009, en el que se establece que todas las mujeres que presenten complicaciones obstétricas deberán ser atendidas en cualquier unidad de salud del IMSS, ISSSTE o SSA, sin importar su afiliación (OMM web).

44 En 2004 se crea el Comité Nacional de Cáncer en la Mujer que tiene como precedente el Comité Nacional de Prevención y Control de Cáncer Cérvico-Uterino y Mamario creado el 6 de octubre de 1997, con el objetivo de reducir la mortalidad por estos padecimientos e intensificar las acciones preventivas y controlar factores de riesgo.

El Programa de Acción Específico: Cáncer de Mama, inicia en 2007, ha planteado como objetivo principal, disminuir la mortalidad por esta neoplasia en las mujeres mexicanas, a través de la provisión de servicios óptimos de detección, diagnóstico, tratamiento y control del padecimiento, así como la participación responsable de la población en el cuidado de su salud.

En 2011 se actualizó la Norma Oficial Mexicana de Cáncer de Mama (NOM-041-SSA2-2012) la cual genera nuevos desafíos, pues además de continuar incrementando la capacidad para detección y diagnóstico, establece aspectos de control de calidad que requieren de estrategias innovadoras.

Para incidir en la disminución de la mortalidad por cáncer cérvico-uterino y por cáncer de mama, de septiembre de 2013 a agosto de 2014 se fortalecieron las estrategias de tamizaje con citología y mastografía, detección biomolecular de serotipos de Virus de Papiloma Humano, infraestructura para diagnóstico oportuno de mujeres con sospecha de cáncer de mama y acceso universal a tratamiento gratuito por medio de las instituciones de seguridad social y el Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos de la Comisión Nacional de Protección Social en Salud.

Se han llevado a cabo acciones para la detección oportuna del papiloma humano y de cáncer mamario, así como esquemas de vacunación contra el papiloma humano en las niñas.

Para dar seguimiento y evaluar las condiciones de salud de la población, se cuenta con el Sistema Nacional de Información en Salud (Sinais), el cual contiene un conjunto de indicadores sobre natalidad, mortalidad,

morbilidad, recursos físicos, humanos y económicos del sector, entre otros, que permite monitorear los avances en la salud de la población, así como identificar las necesidades en la cobertura y servicios.

Se dio a conocer en el primer semestre de 2014 información con perspectiva de género sobre el trabajo de cuidado de enfermos no remunerado con base en los datos de la Cuenta Satélite del Sector Salud elaborada por el Inegi (Inegi 2013).

El Proigualdad 2013-2018, contempla trabajar para promover el igual acceso de mujeres y hombres a la salud, pero especialmente mejorar la salud de las mujeres incrementando la cobertura y calidad de los servicios.

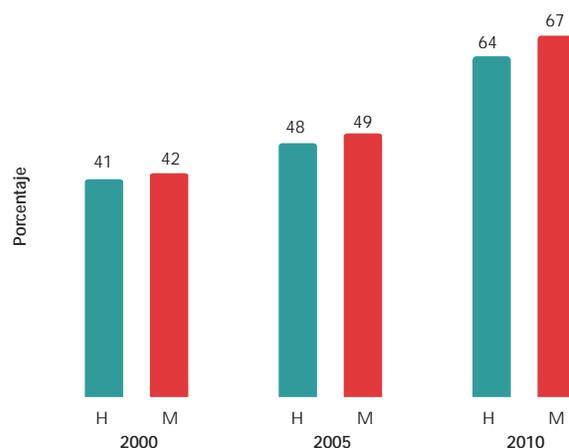
Acciones como resultados: 2000-2014

LA BAJA ESCOLARIDAD DE LAS MUJERES se asocia con sobre mortalidad y morbilidad materna e infantil. El bajo ingreso de las mujeres que trabajan, el escaso acceso a recursos de las que no trabajan, la sobrecarga de trabajo y las deficiencias alimenticias, constituyen otros elementos que afectan las condiciones de salud de las mujeres (Inmujeres y UNIFEM 2002: 14).

Las condiciones de salud se vinculan con otros aspectos del desarrollo humano, por lo tanto, para tener avances significativos es necesario realizar de manera paralela otros esfuerzos que se relacionan con acceso a información, alimentación, hábitos y costumbres saludables.

Uno de los principales servicios públicos que contribuyen a mejorar las condiciones de vida de la población

Gráfica 4.1 Porcentaje de población por condición de derechohabencia a algún servicio de salud, por sexo 2000-2010



Fuente: Inegi (2000; 2005; 2010).

Cuadro 4.3 Tasas específicas de fecundidad

Grupos de edad	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
15-19	64.2	63.8	62.8	61.9	61.0	60.3	66.8	66.6	66.3	66.0	65.8
20-24	154.2	123.9	121.9	120.1	118.5	117.0	131.3	130.1	128.9	127.8	126.8
25-29	151.4	117.8	115.9	114.3	112.8	111.5	121.8	120.7	119.7	118.7	117.8
30-34	111.1	81.9	80.5	79.2	78.0	76.9	84.6	83.8	83.1	82.5	81.9
35-39	61.7	38.0	37.5	36.9	36.5	36.1	39.2	38.6	38.1	37.6	37.1
40-44	22.8	12.7	12.4	12.1	11.8	11.6	11.2	10.9	10.7	10.5	10.4
45-49	5.6	2.5	2.5	2.4	2.4	2.3	1.3	1.3	1.2	1.2	1.2

Fuente: Sistema de Indicadores de Género (SIG), Inmujeres.

es el acceso a atención médica, de acuerdo con datos del Censo de Población y Vivienda de 2000 (Inegi 2000), el Conteo de Población de 2005 (Inegi 2005) y el Censo de Población y Vivienda de 2010 (Inegi 2010), de 2000 a 2010 el porcentaje de la población total derechohabiente a algún servicio de salud aumentó 59%, pasando de 41% en el 2000 a 49% en 2005 y a 66% en 2010. Sin duda la introducción del Seguro Popular como parte del sistema de salud no contributivo favoreció en gran medida al incremento en la cobertura. Este sistema protegía a 3.9 millones de mujeres y 3.4 millones de hombres en 2005, para 2010 creció a 14.1 millones y 12.1 millones, respectivamente (Inegi 2000; 2010).

En el año 2000, solo 42% de las mujeres y 41% de los hombres eran derechohabientes de algún servicio de salud, para 2010, incrementaron a 67% y 64% respectivamente, una brecha favorable para las mujeres (ver gráfica 4.1).

La tasa de fecundidad en la población de 15-19 años ha incrementado, en el año 2000 era de 64.2 nacimientos por cada mil mujeres en ese rango de edad, para 2014 fue de 65.8; mientras en los grupos etarios mayores se ha reducido (ver cuadro 4.3). Anualmente se registran alrededor de 475 mil nacimientos de madres adolescentes independientemente del nivel de instrucción, tamaño de la localidad y origen étnico, la mayoría de ellos son no planeados (DOF 2013).

Entre las mujeres unidas de 15 a 49 años, en 2009 se contabilizaba que únicamente 45% usaban algún método anticonceptivo, sin ningún cambio respecto a 1997. En las mujeres de 35 a 44 años esa proporción es de alrededor de 80% (ver gráfica 4.2). La reducción de las tasas de fecundidad en las adolescentes es deseable debido a que el riesgo de muerte materna es mayor. Adicionalmente, un embarazo a edades tempranas es causa de interrupción de los estudios e implica un incremento en las responsabilidades y gastos del hogar, lo que puede convertirse en un obstáculo para el pleno desarrollo de las capacidades de

la madre como del recién nacido. Es importante fomentar el uso de métodos anticonceptivos para impulsar la maternidad y paternidad responsables. Factores culturales, sociales, religiosos y morales constituyen una limitante para tomar una decisión autónoma, razonada y planeada respecto al retraso de la maternidad.

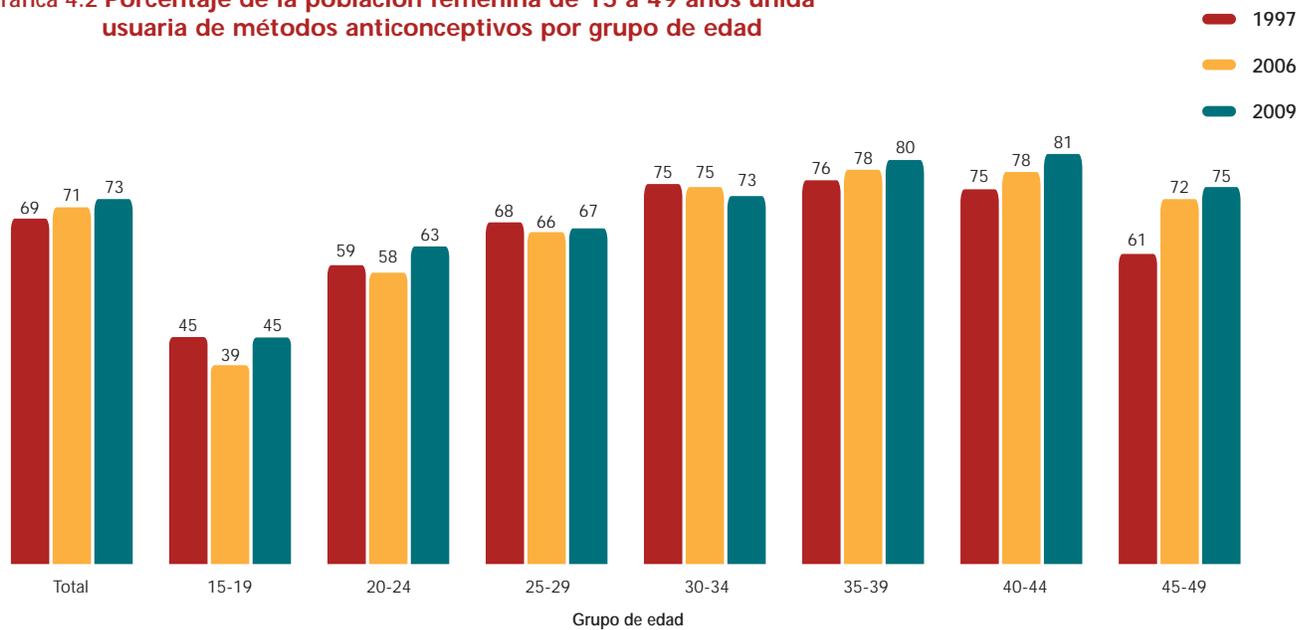
La tasa de mortalidad infantil ha disminuido significativamente. En el año 2000 se registraron 26 muertes por cada mil nacimientos en los niños y 20.6 en las niñas, para 2014, se redujo a 13.6 y 11.1, respectivamente (ver gráfica 4.3).

La razón de mortalidad materna es una problemática que ha sido muy difícil combatir, a pesar de que se han implementado varios programas y estrategias para reducirla. México se comprometió en los Objetivos de Desarrollo del Milenio a bajar esta tasa a 22.3 en 2015, sin embargo, es evidente que no se alcanzará la meta; en 2012 se contabilizan 42.7 muertes maternas por cada 100 mil nacidos vivos, casi el doble de la razón comprometida (ver gráfica 4.4). Es importante mencionar que el aborto representa la quinta causa de mortalidad materna, 8.6% de los embarazos ocurridos entre 2004-2009 terminaron en un aborto (DOF 2013), actualmente la legislación en el Distrito Federal permite la interrupción del embarazo dentro de los tres primeros meses de gestación, sin embargo, en algunas entidades federativas está penalizada, incluso en casos de abuso sexual.

Un aspecto al que debe ponerse especial atención es al número de nacimientos por cesárea, actualmente entre las mujeres de 20 a 49 es 46.2%, valor muy por encima de 15% que recomienda la Organización Mundial de la Salud (OMS) y también de la Norma Oficial Mexicana que establece un 20%, este tipo de prácticas se relacionan con riesgo de morbi-mortalidad materna y neonatal (DOF 2013).

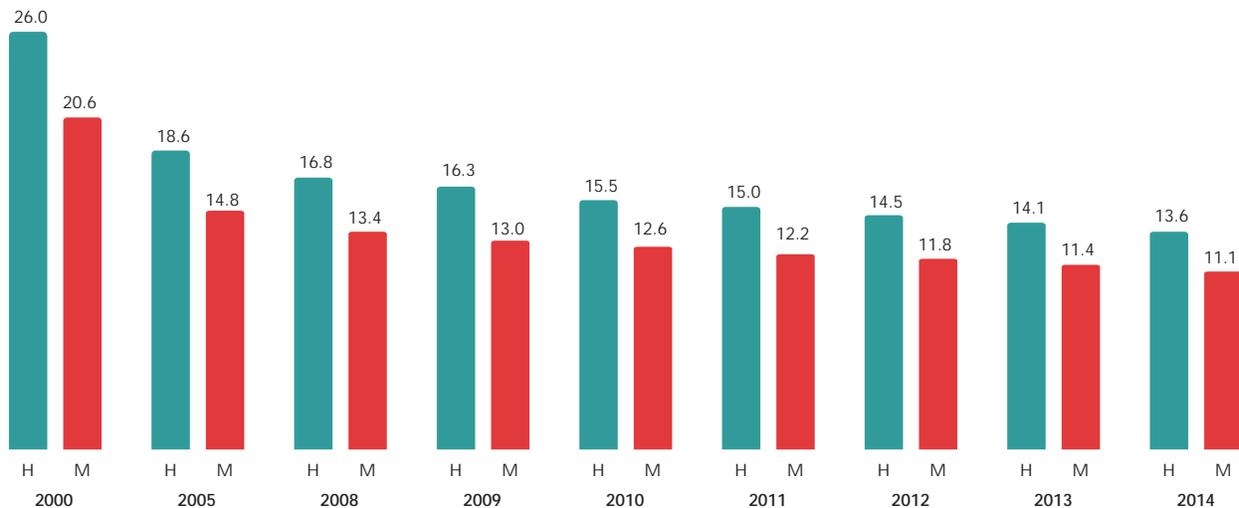
Las diferencias entre mujeres y hombres también se manifiestan en las causas de mortalidad, en ambos, prevalecen las enfermedades isquémicas del corazón, la diabetes mellitus y enfermedades cardiovasculares, pero

Gráfica 4.2 Porcentaje de la población femenina de 15 a 49 años unida usuaria de métodos anticonceptivos por grupo de edad



Fuente: SIG.

Gráfica 4.3 Tasa de mortalidad infantil, Nacional.



Nota: Defunciones de menores de un año por cada mil nacidos vivos.

Fuente: SIG.

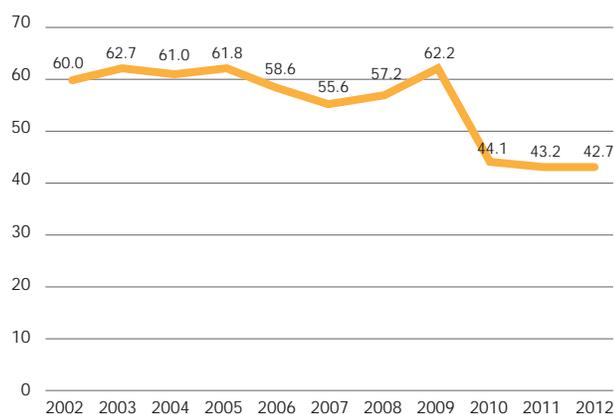
resalta que en los hombres hay mayores tasas de muerte por homicidios, SIDA y accidentes de tráfico y vehículo automotor, respecto a las mujeres (ver cuadro 4.3).

La prevención del cáncer de mama y cérvico-uterino es primordial, solo un 15% de las mujeres de 40 a 49 años y 26% de las de 50 a 69 acuden a realizarse una mastografía y 48.5% de las mujeres de 25 a 64 años se realiza la prue-

ba de Papanicolau (DOF 2013). Esto se refleja en las tasas de mortalidad, que de 2001 a 2012 han incrementado en el primero y reducido en el segundo (ver gráfica 4.5).

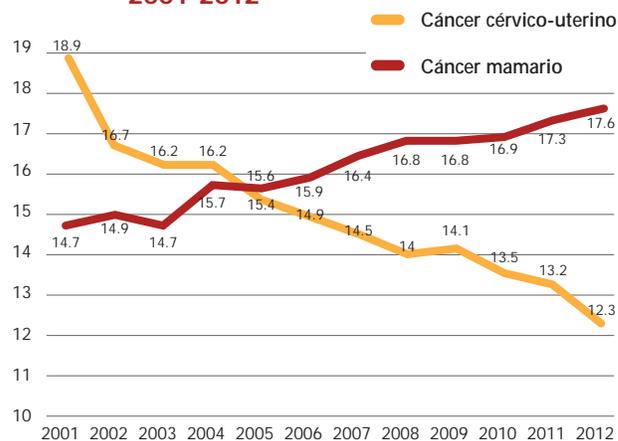
Actualmente México es el primer lugar a escala mundial en prevalencia de sobrepeso y obesidad en población infantil y adulta, esto representa un factor de riesgo para contraer enfermedades cardiovasculares y diabetes me-

Gráfica 4.4 Razón de mortalidad materna, 2002-2012



Nota: Muertes por cada 100 mil nacimientos.
Fuente: SIG.

Gráfica 4.5 Tasas de mortalidad por cáncer, 2001-2012



Nota: Muertes por cada 100 mil personas.
Fuente: SIG.

ilitus. En 2012 se calcula que 35.3% de las mujeres tiene sobrepeso y la misma proporción obesidad. De 1999 a 2012, ambas han incrementado en la población de 5 a 19 años (ver gráfica 4.6), siendo mayor en los hombres que en las mujeres.

Desafíos pendientes

EL SEGURO POPULAR HA ACERCADO la atención médica a la población que no tenía acceso a servicios médicos por parte de los esquemas contributivos de salud, sin

embargo, el número de padecimientos que cubre aún es limitado. En este sentido, es necesario trabajar hacia una mayor cobertura en enfermedades, pero también hacia el incremento de la población afiliada; alrededor de una tercera parte aún no cuenta con ningún servicio de salud.

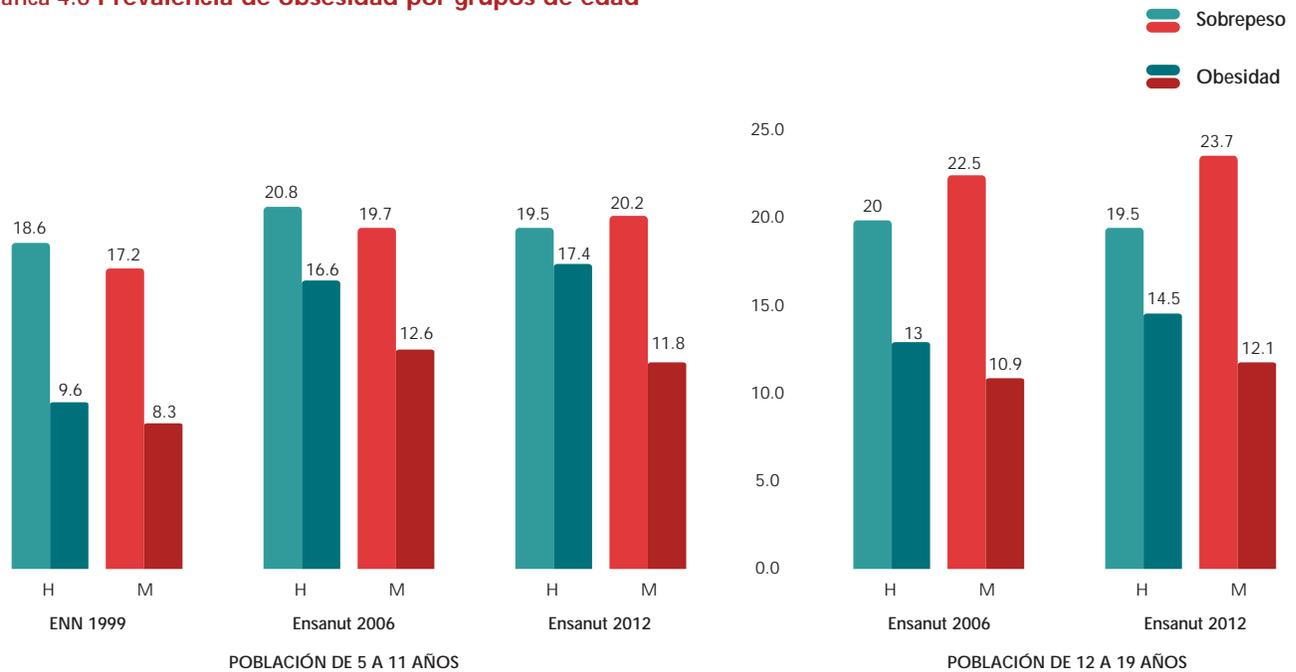
Respecto a la mortalidad materna, es claro que no se alcanzará la meta establecida en los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Muchas estrategias y acciones se han llevado a cabo, sin embargo, es necesario hacer una evaluación del impacto de los programas diseñados para combatirla. La dispersión poblacional constituye un gran

Cuadro 4.4 Tasa de mortalidad por causas según sexo

Causas de mortalidad	2001		2005		2009		2010		2011		2012	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Mortalidad por enfermedades cerebrovasculares	24.2	27.1	25.1	27.5	27.8	29.6	28.7	30.7	27.7	29.3	27.1	27.3
Mortalidad por enfermedades isquémicas del corazón	50.7	40.4	57.9	44.6	67.0	50.6	74.2	56.5	74.0	56.1	71.9	54.6
Mortalidad por infecciones respiratorias agudas en < 5 años	35.8	28.2	34.3	28.5	26.6	22.3	26.8	21.8	26.7	22.9	20.0	17.4
Mortalidad por diabetes mellitus	45.2	54.6	60.1	68.7	69.9	74.3	74.4	78.4	72.4	75.3	72.0	73.1
Mortalidad por cirrosis del hígado	34.3	10.3	34.5	10.8	33.0	10.9	33.0	10.8	32.3	10.8	30.4	9.9
Mortalidad por cáncer pulmonar	8.9	3.9	9.3	4.2	8.3	4.1	8.2	4.3	8.0	4.3	7.2	3.7
Mortalidad por accidentes de tráfico, vehículo de motor	21.6	6.0	24.0	6.5	26.2	6.9	24.1	6.4	24.4	6.1	23.3	6.0
Mortalidad por suicidios	6.3	1.3	6.9	1.3	7.9	1.8	7.6	1.6	8.6	1.9	7.8	1.8
Mortalidad por homicidios	18.0	2.5	16.6	2.4	33.5	3.4	43.4	4.3	45.0	4.8	40.0	4.5
Mortalidad por SIDA en población de 25 a 44 años de edad	17.6	2.8	17.2	3.1	16.7	3.5	15.6	3.0	15.9	3.2	15.3	3.0

Fuente: SIG.

Gráfica 4.6 Prevalencia de obesidad por grupos de edad



Fuente: Gutiérrez, Rivera-Dommarco, Shamah, *et al.* (2013).

obstáculo para reducirla, por ello es necesario fortalecer la comunicación interinstitucional de los tres órdenes de gobierno para actuar de forma rápida y oportuna.

El gobierno federal ha implementado programas como Arranque Parejo en la Vida y se han efectuado estrategias como: afiliación inmediata de las mujeres embarazadas al Seguro Popular, universalización de la atención de emergencia obstétrica entre el IMSS, ISSSTE y Secretaría de Salud, así como el Sistema de Notificación Inmediata de la Muerte Materna. Aunado a esto, se creó en marzo de 2011 el Observatorio de Mortalidad Materna que contribuye con la conformación de indicadores para el monitoreo, evaluación y análisis de la mortalidad materna para la planeación de políticas públicas encaminadas a la reducción de las muertes maternas en México. Sin embargo, la multidimensionalidad y complejidad de las defunciones maternas son un gran obstáculo para combatirla.

El embarazo adolescente es otro fenómeno que requiere atención. Aquí es importante identificar sus principales causas. Las adolescentes cuentan con información suficiente respecto al uso de métodos anticonceptivos, sin embargo, no están haciendo uso de ellos. Por otra parte, es relevante averiguar si este fenómeno se relaciona con cuestiones de violencia, falta de empoderamiento, y poder de decisión sobre el propio cuerpo.

Finalmente, la política pública en salud debe incrementar esfuerzos en temas de prevención y detección

temprana de enfermedades. Combatir la obesidad y el sobrepeso es indispensable para detener la prevalencia de enfermedades cardiovasculares y la diabetes mellitus. Las campañas para la oportuna detección de cáncer mamario han resultado efectivas porque involucra a las mujeres en su propia revisión, sin embargo, para la detección de cáncer cérvico-uterino es necesario asistir a una clínica para realizar los estudios pertinentes, esto constituye un desincentivo para las mujeres, por los costos que implica en tiempo y dinero. Esto debe tomarse en cuenta en el diseño de las campañas de prevención.

Bibliografía

- Diario Oficial de la Federación (DOF)*. 1984. Ley General de Salud. 07 de febrero de 1984. Última reforma publicada DOF 19-12-2014.
- _____. 2013. Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018.
- Enasem. Estudio Nacional de Salud y Envejecimiento en México. UTMB Health, University of Wisconsin-Madison, Inegi, INGer, INSP, University of Pennsylvania <http://www.enasem.org/>.
- Inegi. 2004. Encuesta Nacional de Adicciones 2002. México: Inegi.
- Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y UNIFEM. 2002. *El enfoque de género en la producción de estadísticas sobre salud en México. Guía para el uso y una referencia para la producción de información*. Serie Estadísticas de Género. México.

Secretaría de Salud (SSA). Encuesta Nacional de Adicciones 1988 (ENA-88). México: Dirección General de Epidemiología, 1988.

_____, Encuesta Nacional de Adicciones 1993 (ENA-93). México: Dirección General de Epidemiología, 1993.

_____, Encuesta Nacional de Adicciones 1998 (ENA-98). México: Dirección General de Epidemiología, 1999.

Gutiérrez JP, Rivera-Dommarco J, Shamah-Levy T, Villalpando-Hernández S, Franco A, Cuevas-Nasu L, Romero-Martínez M, Hernández-Ávila M. 2013. *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012*. Resultados nacionales. 2a. ed. Cuernavaca, México: Instituto Nacional de Salud Pública.

Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz (INPRFM), Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), Secretaría de Salud (SSA). 2012. *Encuesta Nacional de Adicciones 2011: Reporte de Alcohol*. Medina-Mora ME, Villatoro-Velázquez JA, Fleiz-Bautista C, Téllez-Rojo MM, Mendoza-Alvarado LR, Romero-Martínez M, Gutiérrez-Reyes JP, Castro-Tinoco M, Hernández-Ávila M, Tena-Tamayo C, Alvear-Sevilla C y Guisa-Cruz V. México DF, México: INPRFM. Disponible en: www.inprf.gob.mx, www.conadic.gob.mx, www.cenadic.salud.gob.mx, www.insp.mx

_____, *Encuesta Nacional de Adicciones 2011: Reporte de Drogas*. Villatoro-Velázquez JA, Medina-Mora ME, Fleiz-Bautista C, Téllez-Rojo MM, Mendoza-Alvarado LR, Romero-Martínez M, Gutiérrez-Reyes JP, Castro-Tinoco M, Hernández-Ávila M,

Tena-Tamayo C, Alvear-Sevilla C y Guisa-Cruz V. México DF, México: INPRFM. Disponible en: www.inprf.gob.mx, www.conadic.gob.mx, www.cenadic.salud.gob.mx, www.insp.mx

Olaiz, Gustavo, et al. 1994. La Mortalidad en México: Registro, Estructura y Tendencias, en: *Cuadernos de Salud 1*, Información en Salud, México, SSA. Citado en Inmujeres y UNIFEM. 2002. *El enfoque de género en la producción de estadísticas sobre salud en México. Guía para el uso y una referencia para la producción de información*. Serie Estadísticas de Género. México.

Webgrafía

Instituto Nacional de Geografía y Estadística (Inegi), 2000, Censo General de Población y Vivienda 2000. Tabulados básicos, www.inegi.gob.mx/.

_____, 2005, Censo de población y vivienda 2005. Tabulados básicos, www.inegi.gob.mx/.

_____, 2010, Censo de Población y Vivienda 2010. Tabulados básicos, www.inegi.gob.mx/.

_____, 2013, Cuenta Satélite del Sector Salud, www.inegi.gob.mx/.

Observatorio de Mortalidad Materna en México (OMM), <http://www.omm.org.mx/>.

Sistema de Indicadores de Género (SIG), Inmujeres, <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/>.

Capítulo 05



Violencia de género

51

LA VIOLENCIA DE GÉNERO se refiere a todo acto de violencia basado en el género que tiene como resultado posible o real un daño físico, sexual o psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad.

La violencia contra la mujer es una práctica cotidiana y se ejerce tanto en el ámbito público como privado. Se puede definir como actos de abuso de poder que se realizan con la intención de dominar, someter, controlar, a través de agresiones físicas, verbales, emocionales y/o sexuales, es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, que han conducido a la dominación de la mujer por el hombre, la discriminación contra la mujer y a la interposición de obstáculos para su pleno desarrollo.

La violencia contra la mujer a lo largo de su ciclo vital dimana esencialmente de pautas culturales, en particular de los efectos perjudiciales de algunas prácticas tradicionales o consuetudinarias y de todos los actos de extremo relacionados con la raza, el sexo, el idioma o la religión que perpetúan la condición de inferioridad que se asigna a la mujer en la familia, el lugar de trabajo, la comunidad y la sociedad.

La violencia contra la mujer impide el logro de los objetivos de igualdad, desarrollo y paz, ya que viola los derechos humanos y libertades fundamentales de las mujeres. La violencia de género es la máxima expresión de coartación de los derechos humanos de las mujeres, ya que las limita en todas sus esferas de acción. La baja condición social y económica de la mujer puede ser tanto una causa como una consecuencia de la violencia de que es víctima.

Situación de la violencia de género en los noventa

EN 1990, SÓLO ALGUNOS CASOS de violencia contra las mujeres estaban tipificados como delitos y por lo tanto existía una estadística. Entre ellos se encuentran los deli-

tos sexuales, como la violación, el abuso sexual infantil, el hostigamiento sexual y el estupro.

Para otros tipos de violencia, como la familiar, no se tenía información debido a la aceptación social de las formas en que los hombres asumen la autoridad y el ejercicio del poder para controlar y mantener la subordinación de las mujeres y por lo tanto una impunidad de los actos delictivos que cometen en los espacios privados.

Dentro de las primeras acciones gubernamentales que se tomaron fueron:

- En 1984, el código penal del Distrito Federal aumenta la pena de delito de violación sexual de 6 a 8 años de prisión.
- En 1989 se establecen las agencias especializadas del Ministerio Público para la atención de los delitos sexuales de violación y atentados al pudor.
- Se crea en la Procuraduría del Distrito Federal el Centro de Terapia de Apoyo, el Centro de Atención a la Violencia Familiar y la Unidad Especializada de Atención y Orientación Legal a las Víctimas del Delito y a sus Familiares. (Inegi y UNIFEM 1995)

No se contaba con estadísticas oficiales sobre violencia de género en el país, sólo información parcial, principalmente, de centros de atención.

- El Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVI) de la Procuraduría General del Justicia del Distrito Federal creado en 1990 reportó la atención, hasta el 15 de octubre de 1997, de 108,392 personas de las cuales el 85% eran mujeres y el resto menores.
- De enero a septiembre de 1997 el CAVI registró que, en los casos de violencia intrafamiliar ejercidos contra menores de 13 años, el 52% fue víctima de abuso sexual y 31% de violación simple.
- El Programa de Prevención al Maltrato del Menor (DIF-Preman) en 1997 recibió 2,702 denuncias por maltrato a menores.

También existen algunas encuestas parciales:

- La Encuesta en la ciudad de Monterrey en 1996 detectó que el 16% de las mujeres alguna vez unidas mayores de 15 años habían sido objeto de maltrato físico.
- La Encuesta de la Zona Metropolitana de Guadalajara en 1997, encontró que en mujeres alguna vez unidas el 30% había tenido algún episodio de violencia física por parte de su compañero (Pronam 1999).

Normatividad

- En México en 1997 el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decretó, a iniciativa del ejecutivo federal y de las legisladoras federales, diversas reformas a las normas civiles y penales del Distrito Federal, con el propósito de introducir en ellas la tutela del derecho a una vida libre de violencia dentro de las familias (Pronam 1998).
- El decreto establece, entre otros ordenamientos, el derecho de las personas a no sufrir violencia intrafamiliar y la instaura como una nueva causal de divorcio y de pérdida de la patria potestad.
- En materia penal se da marcha atrás a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el criterio de que el esposo o concubinario que obtiene cópula con la cónyuge o concubina mediante violencia física o moral, comete solamente “ejercicio indebido de un derecho”. Ahora queda establecido el tipo de violación entre cónyuges. El contenido de este decreto constituye un importante avance para el respeto de los derechos de las mujeres.
- El 26 de noviembre de 1996, el Senado de República aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer –Convención de Belém do Pará– y en noviembre de 1998 se ratifica. (Se publica en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de enero de 1999) (Pronam 2000).
- En 1999 se presenta el Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar 1999-2000 (Pronavi).

Avances

Avances normativos

El primer compromiso internacional que asume el Gobierno de México después de la Conferencia Internacional de la Mujer en 1995 es la firma de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer –Convención de Belém do Pará–, adoptada en Belém do Pará, Brasil el 4 de junio de 1995, el instrumento de ratificación se firma el 19 de junio de 1998, depositado ante la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, el 12 de noviembre del mismo año.

En 2004 se crea el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (MESECVI). Su objetivo es dar seguimiento al cumplimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer –Convención de Belém do Pará–, único instrumento jurídicamente vinculante de alcance hemisférico a nivel internacional en la materia.

La principal acción normativa llevada a cabo en el país para lograr la erradicación de la violencia es la promulgación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) en 2007. A partir de ese año las entidades federativas inician ese mismo proceso. Actualmente, las 32 entidades federativas cuentan con una Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, sólo Campeche y Tamaulipas no han emitido el

reglamento correspondiente, las demás entidades federativas ya lo hicieron. En cuanto a los Sistemas para la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres, que son los mecanismos coordinadores con las instituciones gubernamentales del estado, ya lo han instalado en 31 de las 32 entidades federativas (ver cuadro 5.1).

Además de la LGAMVLV, se promulgó en noviembre de 2007 la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas (LPSTP), conforme a los compromisos derivados del Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de mujeres y niños, y demás ordenamientos internacionales en la materia.

En 2009 se expide el Reglamento de la LPSTP con jurisdicción en el ámbito federal, dado que a cada entidad federativa le compete la persecución de este delito.

En 2009, se publica la Ley Federal de Extinción de Dominio, que contempla la confiscación de los bienes vinculados a la comisión del delito de trata de personas y otros, y establece que los recursos obtenidos formarán parte de un fideicomiso destinado a la reparación del daño y a brindar apoyo a las víctimas.

En 2012, se promulga la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. Al respecto, 26 entidades federativas publicaron su ley.

Se publicó el 11 de junio de 2003 y se modificó el 20 de febrero de 2014 la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, ésta ley considera discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, basado entre otras cosas en: el sexo, el género, el embarazo, el estado civil, la situación familiar y las responsabilidades familiares. También se entenderá como discriminación la misoginia. Con la intención de armonizar la legislación 21 entidades federativas cuentan con la normatividad al respecto.

Leyes secundarias

Se publica el decreto mediante el cual se tipifica como delito la pederastia en el Código Penal Federal, estableciendo penas de 9 a 18 años de cárcel y una multa de 750 a 2,250 días de salario mínimo en contra de quien, derivado de su parentesco en cualquier grado, relación docente, religiosa, laboral, médica, cultural, doméstica o de cualquier índole, induzca o convenza a un menor de edad a ejecutar cualquier acto sexual, con o sin su consentimiento. El Estado garantizará la atención médica, psicológica o la especialidad que requiera la víctima en caso de que

Cuadro 5.1 Establecimiento de la Ley, Reglamento y Sistema para el Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Federal	L, S	R				
Aguascalientes	L	R, S				
Baja California		L	R, S			
Baja California Sur		L, S	R			
Campeche	L			S		
Chiapas			L, S	R		
Chihuahua	L, S			R		
Coahuila		L, S			R	
Colima		L	R, S			
Distrito Federal		L, S	R			
Durango	L	S			R	
Guanajuato				L	R, S	
Guerrero		L, S, R				
Hidalgo	L		S	R		
Jalisco		L, S, R				
México		L	R			
Michoacán		L y R		S		
Morelos	L	S		R		
Nayarit		L		R, S		
Nuevo León	L, S	R				
Oaxaca			L	R	S	
Puebla	L	S	R			
Querétaro			L, S			R
Quintana Roo	L	S	R			
San Luis Potosí	L, S	R				
Sinaloa	L					R, S
Sonora	L	S		R		
Tabasco		L	S	R		
Tamaulipas	L	S				
Tlaxcala	L	S	R			
Veracruz		L, S		R		
Yucatán		L, S, R				
Zacatecas			L, S, R			

Fuente: Elaborado por la Dirección General de Evaluación y Desarrollo Estadístico, Inmujeres.

L = Publicación de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

R = Publicación del Reglamento de la Ley de Acceso

S = Instalación del Sistema de Violencia

el sentenciado se niegue o no pueda garantizarlos. Se cancela la posibilidad de que una persona sentenciada por este delito tenga el beneficio de libertad preparatoria.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ratifica, el 27 de mayo de 2010, la constitucionalidad de la NOM-046. Con esta decisión, es obligación para todas las clínicas y hospitales del país, estatales y federales, ofrecer y garantizar el suministro de la anticoncepción de emergencia a las mujeres víctimas de violencia sexual, y también es obligación proceder a la interrupción del embarazo a las mujeres violadas, en caso de que así lo soliciten.

En 2009 se modifica la Norma Oficial Mexicana NOM-190-SSA1-1999, Prestación de servicios de salud. Criterios para la atención médica de la violencia familiar, para quedar como NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención, tiene por objeto establecer los criterios a observar en la detección, prevención, atención médica y la orientación que se proporciona a las y los usuarios de los servicios de salud en general y en particular a quienes se encuentren involucrados en situaciones de violencia familiar o sexual, así como en la notificación de los casos.

Si bien la LGAMVLV, contempla la violencia feminicida y la define como “la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres”, es hasta junio de 2012 que se tipifica el feminicidio en el Código Penal Federal, que a la letra dice lo siguiente:¹

Artículo 325. Comete el delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer por razones de género. Se considera que existen razones de género cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- I. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;
- II. A la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia;
- III. Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima;
- IV. Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza;

V. Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;

VI. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida;

VII. El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.

A quien cometa el delito de feminicidio se le impondrán de cuarenta a sesenta años de prisión y de quinientos a mil días multa.

Además de las sanciones descritas en el presente artículo, el sujeto activo perderá todos los derechos con relación a la víctima, incluidos los de carácter sucesorio.

En caso de que no se acredite el feminicidio, se aplicarán las reglas del homicidio.

Al servidor público que retarde o entorpezca maliciosamente o por negligencia la procuración o administración de justicia se le impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de quinientos a mil quinientos días multa, además será destituido e inhabilitado de tres a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Después de la tipificación en el Código Penal Federal, las entidades federativas han homologado su normatividad, con algunas variantes en la definición, pero hasta el momento 31 de las 32 entidades federativas han realizado los cambios necesarios para que sus códigos estatales penales, consideren al feminicidio como un delito.

Actualmente se cuenta con fuentes de información que nos acercan al conocimiento de la violencia contra las mujeres.

Se han llevado a cabo distintas encuestas sobre el tema que han permitido conocer la violencia de pareja, la institucional, la laboral y la escolar. No todas las encuestas tienen los mismos objetivos, la misma población de estudio, los mismos periodos de referencia e incluso las mismas definiciones, sin embargo nos van trazando un mapa de la violencia contra las mujeres en el país.

Entre las encuestas más importantes y que tienen representatividad nacional, están las del **cuadro 5.2**.

Avances en las instituciones

Con el objeto de atender la violencia de género se han creado instituciones especializadas para ello y en este momento México cuenta con instituciones de diversa índole que buscan garantizar a las mujeres una vida libre de violencia, entre las principales podemos identificar las siguientes:

- Fiscalías Especiales para Delitos Sexuales con el objetivo de atender las denuncias por delitos sexuales en distintas Procuradurías estatales.

¹ Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, jueves 14 de junio de 2012, *Diario Oficial*.

Cuadro 5.2 Principales encuestas que capturan violencia de género

Nombre de la Encuesta	Población objetivo	Violencia que capta
Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, 2003, 2006 y 2011	Mujeres de 15 años y más unidas (2003) Mujeres de 15 años y más (2006 y 2011)	De pareja (2003) De pareja, comunitaria, laboral, escolar e institucional. (2006 y 2011)
Encuesta Nacional de Violencia contra las Mujeres, 2003 y 2006	Mujeres mayores de 15 años que el momento del levantamiento demandaron atención médica en el primero y segundo nivel de atención de la Secretaría de Salud (SSA), del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).	Violencia de pareja, laboral y de instituciones.
Encuesta Nacional de Victimización	Personas mayores de 18 años y más	Lo que captan son delitos y entre ellos delitos sexuales
Encuesta Nacional de Violencia en el Noviazgo, 2007	Jóvenes de 15 a 24 años de edad	Violencia psicológica, económica, física y sexual
Encuesta Nacional de la Juventud (incluye una sección para violencia), 2010	Jóvenes de 12 a 29 años de edad	Violencia en el noviazgo, psicológica, física y sexual
Encuesta Nacional de Exclusión, Intolerancia y Violencia en Escuelas Públicas de Educación Media Superior, (ENEIVEMS) 2007	Estudiantes de educación media superior	Violencia entre pares, violencia de noviazgo, violencia en el hogar Seguridad en la escuela y el entorno social
Informe Nacional sobre Violencia de Género en la Educación Básica en México 2008.	Estudiantes de 4°, 5° y 6° de primaria y de educación secundaria.	<i>Bullying</i> por parte de docentes y directivos Agresión psicológica y físicas entre alumnos Agresiones hacia el profesorado Violencia y discriminación de género y por orientaciones sexuales no heterosexuales

Fuente: Elaborado por la Dirección General de Evaluación y Desarrollo Estadístico, Inmujeres.

- El Programa de Prevención y Atención de la Violencia Familiar, Sexual y contra las Mujeres, de la Secretaría de Salud.
- En 2003 se crea la Comisión Especial para conocer y dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada, la cual rinde cuentas del estado que guardan las investigaciones relacionadas con la violencia feminicida y la procuración de justicia en el país.
- La Línea Telefónica Vida sin Violencia 01800 911 25 11. Servicio telefónico nacional de atención las 24 horas, los 365 días del año, gratuito y confidencial de atención psicológica y asesoría jurídica, con la finalidad de atender a las mujeres de todas las edades que viven violencia.
- La Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (Fevimtra) con el objetivo de fortalecer el trabajo realizado por la Procuraduría General de la República en la materia. La Fevimtra dio continuidad al trabajo de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con Actos de Violencia contra las Mujeres en el País (FEVIM).
- En 2008 se crea el Fondo de Apoyo a los Mecanismos

para el Adelanto de las Mujeres en las Entidades Federativas para la Atención Integral de las Mujeres Víctimas de Violencia de Género (Fondo MVVG), con el propósito de garantizar que los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las 32 entidades federativas cuenten con los recursos necesarios para la incorporación de la perspectiva de género en los programas, proyectos, modelos, sistemas y acciones para combatir y erradicar la violencia de género y se promueva la atención integral a las mujeres víctimas de violencia. Estos recursos están destinados a la implementación de políticas públicas, programas y acciones para el cumplimiento de la LGAMVLV.

- La Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim) –antes Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez– da cumplimiento a lo dispuesto en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
- La Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento Puntual y Exhaustivo a las Autoridades Competentes en relación a los Femicidios en México de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados fue creada por acuerdo el 10 de diciembre de 2009.

Evolución 1990-201: Los principales hallazgos

DEBIDO A LA FALTA DE INFORMACIÓN estadística de manera sistemática, no se cuenta con series de tiempo que permitan evaluar la situación de la violencia. Sabemos que una de las violencias de mayor consecuencia es aquella que se ejerce y que acaba con la vida de las mujeres, esto es la violencia feminicida. Un acercamiento a esta violencia se puede hacer a través de las defunciones violentas con presunción de homicidio (ver gráfica 5.1).

56

Otra información que se puede obtener de los registros administrativos son los delitos procesados y sentenciados. Dado que la mayoría de los delitos de carácter sexual son en contra de las mujeres, mirar el comportamiento de éstos nos permite conocer un poco de la violencia que se ejerce contra las mujeres (ver gráficas 5.2 y 5.3).

Las gráficas 5.2 y 5.3 muestran que el número de sentencias regularmente se encuentra por debajo del número de procesados en los mismos años.

En cuanto a las encuestas contamos con información a partir de 2003, año en el que se levanta por primera vez una encuesta de hogares a nivel nacional, en este tema, la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH), los levantamientos siguientes fueron en 2006 y 2011. Con el objeto de tener comparabilidad entre las tres encuestas que se han levantado hasta el momento, nos enfocaremos en la violencia de pareja en mujeres unidas mayores de 15 años de edad (ver cuadro 5.3).

La última encuesta de la ENDIREH sobre violencia nos permite conocer la violencia psicológica, económica, físi-

ca y sexual de pareja, laboral, escolar, comunitaria, para el último año y a lo largo de la vida. Mujeres de 15 años y más de edad que han sufrido al menos un incidente de violencia de género en cualquier ámbito a lo largo de su vida o durante el último año (ver cuadro 5.4).

Cuadro 5.3 Prevalencia de los cuatro tipos de violencia de pareja en mujeres unidas de 15 años y más

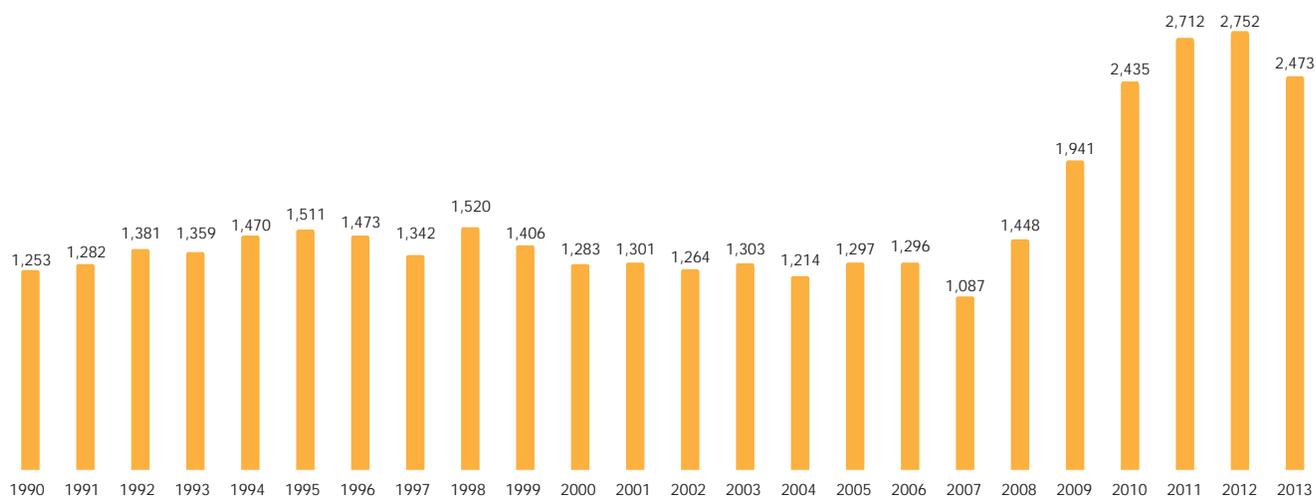
	Física	Sexual	Emocional	Económica
2003	9.3	7.8	34.5	27.3
2006	10.2	6.0	26.6	20.1
2011	6.3	2.8	27.2	17.2

Fuente: Inmujeres-UNAM (2012); Inegi-Inmujeres, ENDIREH 2011.

Desafíos

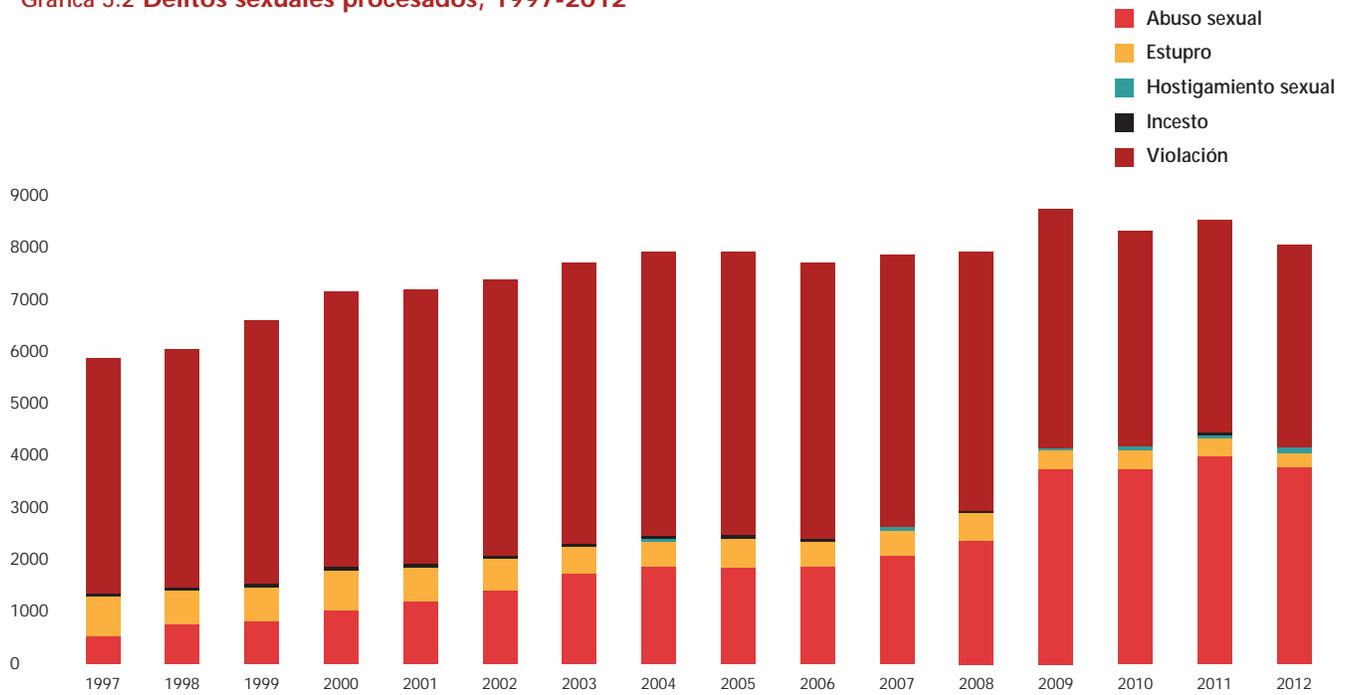
SI BIEN, A LO LARGO DE LOS ÚLTIMOS AÑOS se han hecho esfuerzos para contar con estadísticas suficientes sobre el alcance y manifestaciones de la violencia, así como los detonantes de la misma, y se han incrementado las investigaciones en el tema, aún es necesario mejorar el conocimiento que se tiene sobre la violencia hacia las mujeres de todos de los tipos y en todos los ámbitos.

Gráfica 5.1 Defunciones de mujeres con presunción de homicidio, por año de ocurrencia, 1990-2013



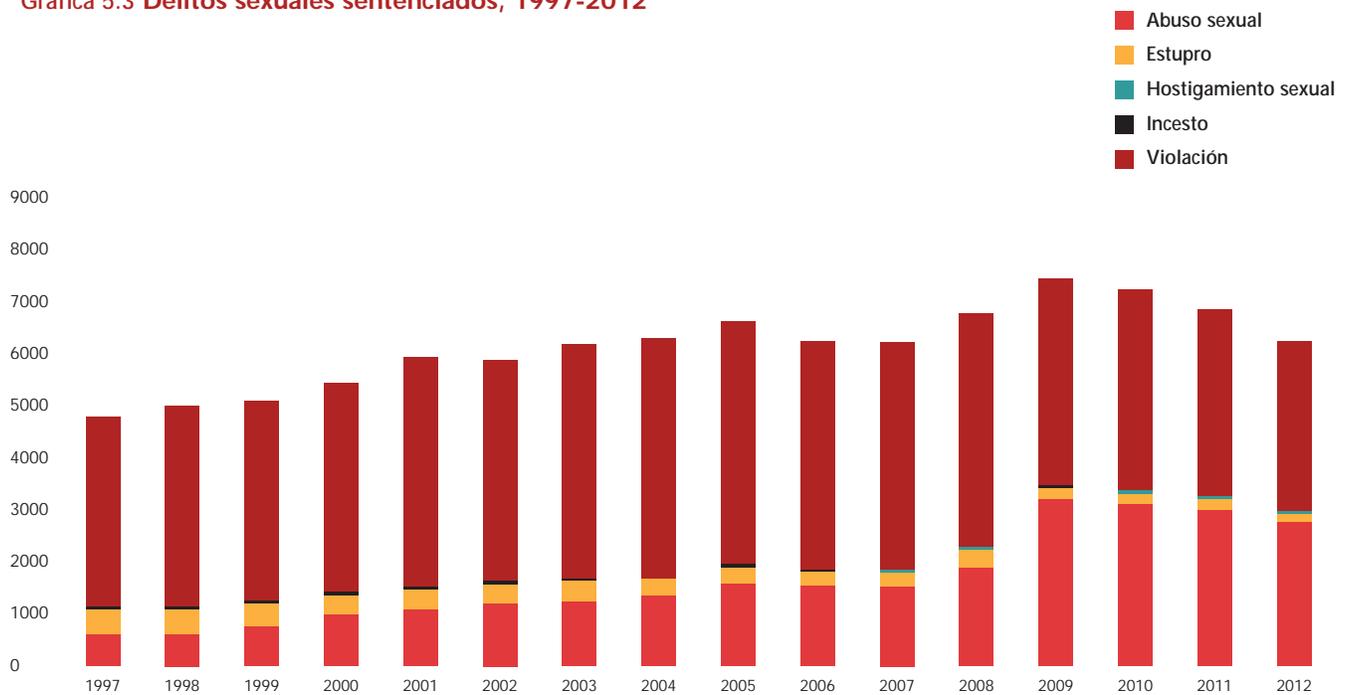
Fuente: Inegi. Estadísticas Vitales, Mortalidad, varios años.

Gráfica 5.2 Delitos sexuales procesados, 1997-2012



Fuente: Inegi. Estadísticas Judiciales, varios años.

Gráfica 5.3 Delitos sexuales sentenciados, 1997-2012



Fuente: Inegi. Estadísticas Judiciales, varios años.

Cuadro 5.4 Prevalencia de violencia en mujeres de 15 años y más. México, 2011

Ámbito de la violencia	Al menos un incidente a lo largo de su vida				Al menos un incidente durante el último año			
	Total	Estado conyugal			Total	Estado conyugal		
		Casadas o unidas	Alguna vez unidas	Solteras		Casadas o unidas	Alguna vez unidas	Solteras
Comunitaria	31.7	28.6	30.5	40.0	15.5	11.7	13.2	26.1
Familiar	8.9	8.7	11.3	7.7	3.4	2.9	4.4	4.0
Patrimonial ^a	3.9	3.6	7.9	1.6	NA	NA	NA	NA
Escolar ^b	3.0	1.7	1.5	6.9	1	0.3	0.2	3.2
Laboral discriminación por embarazo ^c	14.9	15.6	15.8	12.3	NA	NA	NA	NA
Laboral discriminación general ^d	20.6	19.3	22.7	21.4	20.6	19.3	22.7	21.4
Laboral acoso y hostigamiento	7.5	6.6	9.8	7.9	4.3	3.5	5.6	4.9
Laboral ^e	26.1	24.8	29.5	26.3	22.6	20.9	25.3	23.5
De pareja (la actual o la más reciente)	47.0	44.8	64.4	37.2	27.3	33.5	11.3	22.5
		esposo o pareja	ex esposo o ex pareja	actual o más reciente novio o pareja		esposo o pareja	ex esposo o ex pareja	actual o más reciente novio o pareja
Al menos un tipo de violencia	62.7	61.2	74.5	58.1	40.0	41.9	31.0	41.6

NA = No aplica

a La ENDIREH 2011 indaga sobre violencia patrimonial sólo a lo largo de la vida.

b Entre las mujeres que asisten o asistieron alguna vez a la escuela.

c Estos casos se refieren a si alguna vez le han pedido la prueba de embarazo como requisito para entrar a un trabajo o si por embarazarse la han despedido, no renovado el contrato o bajado el salario. Sólo se indagó la ocurrencia a lo largo de la vida.

d La ENDIREH 2011 indaga sobre discriminación laboral general sólo entre quienes trabajaron durante el último año; sobre hostigamiento y acoso, a lo largo de la vida y durante el último año.

e A lo largo de la vida incluye discriminación por embarazo y discriminación general, más hostigamiento y acoso laboral. Para el último año, sólo discriminación general más hostigamiento y acoso laboral.

Fuente: Inegi-Inmujeres, ENDIREH 2011.

58

Solo mediante el conocimiento de la violencia hacia las mujeres se podrán adoptar medidas públicas eficaces para hacer frente tanto a las causas como a las consecuencias de la violencia. Al mismo tiempo que permitirá dar seguimiento a las acciones que se realicen con el objeto de erradicarla.

A lo largo de los últimos años se ha trabajado en la construcción de un andamiaje normativo, que coadyuve en la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia, como son las leyes de acceso a una vida libre de la violencia, las leyes de trata, las leyes contra la discriminación, cambios en los códigos civiles y penales, pero es necesario que se complementen con todos los mecanismos necesarios para que operen adecuadamente y que de manera efectiva garanticen el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Es necesario crear canales adecuados para la atención de la violencia que les permita a las mujeres salir del círculo de la violencia, así como un efectivo acceso a la justicia, donde se les garantice el castigo a los victimarios y la reparación del daño.

Se debe seguir trabajando en la sensibilización en todos los niveles, para que todos los actores involucrados en la atención, prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres lo hagan desde una perspectiva de género.

Incrementar los esfuerzos para conocer todas las manifestaciones e implementar acciones en temas de especial interés como trata de personas y abuso infantil, tipificación de diversos tipos de violencia, definición de sanciones por omisión en el cumplimiento de las normas establecidas, homologación nacional de protocolos de atención a la violencia y fortalecimiento de capacidades institucionales, sobre todo en el ámbito municipal. Además, para mujeres que viven violencia, reforzar el tema del otorgamiento de las medidas de protección, así como mejorar la actuación de las y los servidores públicos, y la debida diligencia, a fin de garantizar a las mujeres una vida libre de violencia.

Por último, se tienen que seguir haciendo campañas masivas en contra de la violencia de género, para que la sociedad lo vea como un problema público que será aten-

dido por las instituciones públicas, y se deje de ver como problema privado, pero sobre todo que no se vea de manera “naturalizada”, como “normal” dentro del ciclo de vida de las mujeres.

Bibliografía

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) e Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres). Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2011. Base de datos ajustada a las Proyecciones de la Población de México 2010-2050, actualizadas por Conapo en abril de 2013.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) y UNIFEM. 1995. *La Mujer Mexicana un balance estadístico al final del siglo XX*. México.

Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). 2012. Retratos de la violencia contra las mujeres en México. Análisis de Resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2011. *Cuadernos de Trabajo*, núm 35. Disponible en: <http://www.inmujeres.gob.mx/>.

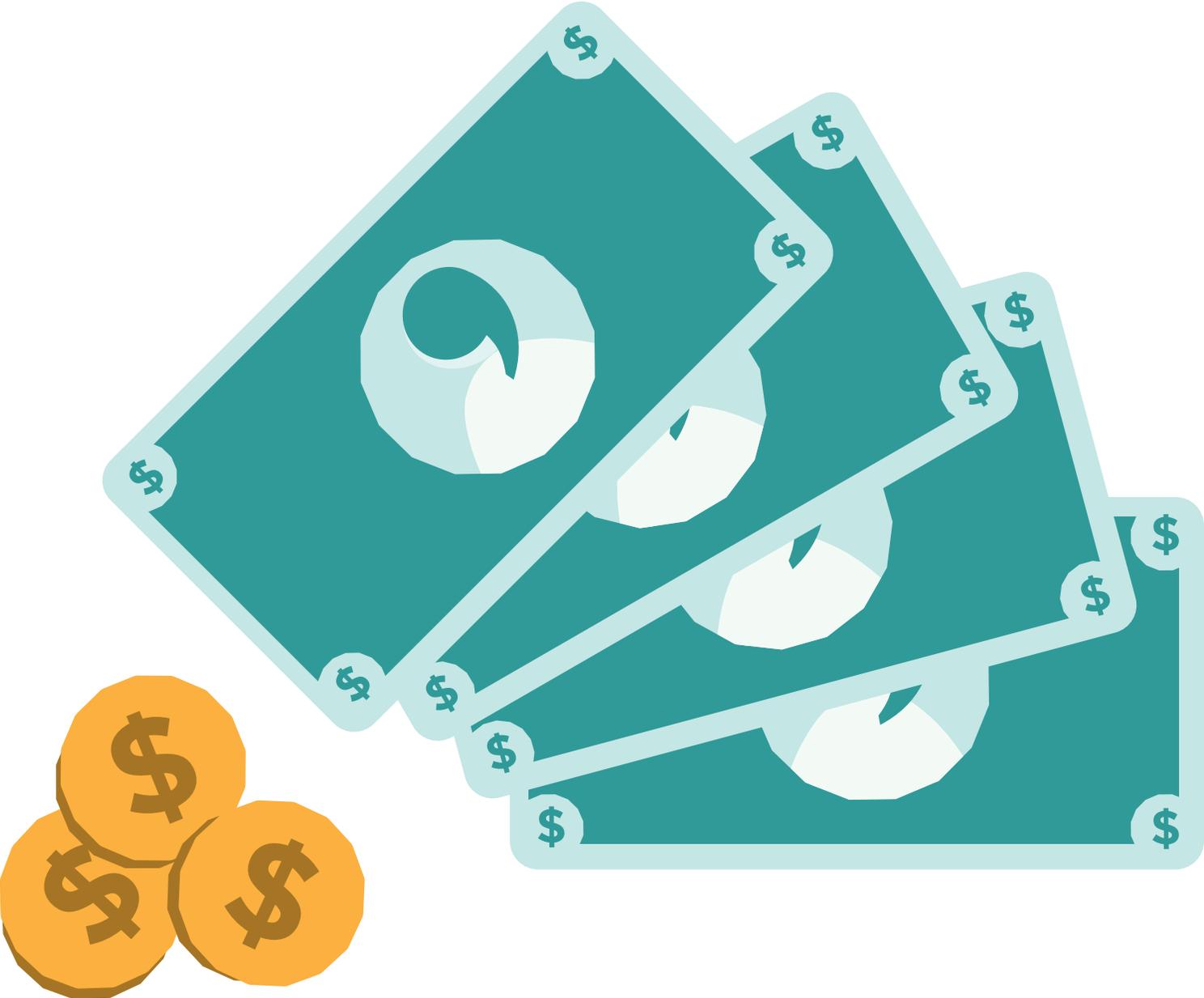
Organización de las Naciones Unidas (ONU). 1995. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer.

Pronam. 1998. *¡Ni una vez más! México: Pronam y Secretaría de Gobernación*.

_____. 1999. *Informe de avances de ejecución del Programa Nacional de la Mujer*. Alianza para la Igualdad, Comisión Nacional de la Mujer. México.

_____. 2000. *Síntesis del Informe de Ejecución*, Programa Nacional de la Mujer, junio de 2000. México.

Capítulo 06



La economía y las mujeres

EL EMPODERAMIENTO ECONÓMICO es una dimensión fundamental para el desarrollo de las capacidades individuales y para la expansión de la libertad. Viene acompañado no solo de la disponibilidad de recursos monetarios, sino de la oportunidad exclusiva de obtener un ingreso producto del trabajo, y la voluntad para ejercerla.

Una fuente de ingreso propio es importante porque forja la autonomía e independencia de las personas. Contribuir al ingreso monetario del hogar, otorga un mayor poder de decisión, control y negociación sobre los activos del mismo, pero también sobre los demás ámbitos familiares. Adicionalmente, la autonomía económica extiende las oportunidades para que las mujeres alcancen otras dimensiones del empoderamiento, entre ellas, la participación política y comunitaria.

El trabajo remunerado provee de recursos que permiten adquirir otros bienes como educación y salud, y también constituye un entorno para el desarrollo de las capacidades humanas. Las mujeres tienen la cualidad biológica para la fecundación y gestación humana, característica que ha sido justificación para restringirles las opciones sobre lo que quieren ser o hacer, negándoles el acceso a la educación y al mercado laboral remunerado y ofreciéndoles menores salarios y oportunidades para alcanzar puestos de poder y toma de decisiones.

Los roles de madres y cuidadoras, que cultural y socialmente les ha sido impuesto, las ha mantenido dependientes de los recursos económicos de un “proveedor” y les ha obstaculizado su libre inserción al mercado de trabajo remunerado; aquellas que por necesidad o decisión propia lo han hecho, ha sido a costa de responsabilizarse de una doble carga de trabajo, el doméstico y el extradoméstico.

El sistema de protección social ha sido en cierta medida cómplice de esta discriminación, ya que únicamente las personas con un empleo formal tienen derecho a prestaciones sociales como servicios de salud, pensiones, jubilación, estancias infantiles y crédito a la vivienda.

A pesar de la gran contribución y subsidio social que representa el trabajo doméstico no remunerado realizado por millones de mujeres, el Estado solo les ofrece a cambio servicios de asistencia social.

El acceso a las mujeres a un trabajo remunerado es un derecho fundamental que se traduce en mayor bienestar individual, familiar y social. Para alcanzar ese derecho es necesario romper con los estereotipos de género y equilibrar la carga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado entre todos los miembros del hogar, y así poder lograr una conciliación entre el trabajo y la vida familiar.

62 Mercado laboral con enfoque de género ANTES de la Plataforma de Acción de Beijing

HASTA 1994, MÉXICO había ratificado tres de los seis convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que tenían por objetivo proteger los derechos laborales de las mujeres. Entre ellos, el Convenio 045 Relativo al

empleo de las mujeres en los trabajos subterráneos de toda clase de minas, el Convenio 100 Sobre la Igualdad de Remuneración y el Convenio 111 Sobre Discriminación. Uno de los más importantes y que a la fecha México no ha ratificado es el Convenio 156 Sobre los trabajadores con responsabilidades familiares (ver cuadro 6.1).

Por parte de la Organización de las Naciones Unidas, México se comprometió a cumplir con la Declaración Universal de Derechos Humanos, y en 1981 ratificó la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), ambos vigentes hasta la fecha.

A nivel normativo nacional, el texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (DOF 1917) prohibía en el artículo 123 las labores insalubres o peligrosas para las mujeres y los jóvenes menores de dieciséis años, el trabajo nocturno industrial; y en los establecimientos comerciales el trabajo después de las diez de la noche. También el desempeño de trabajos físicos intensos durante los tres meses anteriores al parto. Se

Cuadro 6.1 Convenios internacionales en derechos laborales de las mujeres antes de 1995

Convenio	Fecha de firma	México Ratifica	Organismo	Descripción
C004 - Convenio sobre el trabajo nocturno (mujeres)	1919 (Rev. 1934; Rev 1948)	No ratificado	OIT	Las mujeres, sin distinción de edad, no podrán ser empleadas durante la noche en ninguna empresa industrial pública o privada.
C003 - Convenio sobre la protección de la maternidad	1919 (Rev. 1952; Rev 2000)	No ratificado	OIT	Protección de la maternidad.
CO45 - Convenio relativo al empleo de las mujeres en los trabajos subterráneos de toda clase de minas	1935	21 de febrero de 1938	OIT	En los trabajos subterráneos de las minas no podrá estar empleada ninguna persona de sexo femenino, sea cual fuere su edad (exceptuando actividades que no son de carácter manual).
Declaración Universal de Derechos Humanos	1948	Todos los Estados Miembros se comprometen	ONU	Establece que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana.
C100 - Convenio sobre igualdad de remuneración	1951	23 de agosto de 1952	OIT	Proposiciones relativas al principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor.
C111 - Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación)	1958	11 de septiembre de 1961	OIT	Todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades.
Declaración de la Conferencia Internacional del Trabajo sobre la igualdad de oportunidades y de trato para las trabajadoras	1975	Todos los Estados Miembros se comprometen	OIT	Declara la igualdad de oportunidades y de trato de trabajadores y trabajadoras y llama a eliminar toda forma de discriminación contra las mujeres que niegue o limite esta igualdad.
Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW)	1979	23 de marzo de 1981	ONU	Exige a los Estados Miembros a tomar todas las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra las mujeres.
C156 - Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares	1981	No ratificado	OIT	Igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, trabajadores con responsabilidades familiares.

Fuente: Elaboración propia con base en <http://www.ilo.org/> y <https://treaties.un.org/>.

daba el derecho de un mes de descanso después del parto con goce íntegro de sueldo, y en el periodo de lactancia dos descansos extraordinarios de media hora cada uno por día, para amamantar a sus hijos. Entonces las mujeres no tenían el derecho de trabajar horas extras, justo igual que los menores de dieciséis años. En 1974 se reformó dicho artículo incrementando el periodo de descanso a seis semanas antes y seis semanas después del parto.

La Ley del Trabajo en su texto original de 1970 (DOF 1970) establecía en el capítulo relativo al Trabajo de las Mujeres que las mujeres disfrutaban de los mismos derechos y tenían las mismas obligaciones que los hombres (art. 164) y se estipulaban los derechos que adicionalmente tenían, todos ellos, en torno al objetivo de proteger a la maternidad.

Desde que se empezaron a diseñar programas públicos específicos para las mujeres, el carácter de los mismos era puramente asistencial, por lo que se enfocaban únicamente en aquellas que se encontraban en situación de pobreza y/o en zonas rurales. Las primeras políticas orientadas a las mujeres en México datan de los años setenta, derivadas de la Primera Conferencia Mundial de la Mujer (1975), entonces se llevaron a cabo acciones de salud, educación, capacitación y empleo (CEAMEG 2009:6).

La Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 (DOF 1971), dio lugar al primer programa para la atención de mujeres en pobreza y que no tenían propiedad sobre la tierra, el Programa de Unidades Agroindustriales para la Mujer Campesina, su principal objetivo era otorgar derechos a las mujeres sobre el ejido.

En 1984 surge el Programa de Acción para la Participación de la Mujer en la Consecución del Desarrollo, tenía como finalidad expandir las oportunidades de empleo y autoempleo para reducir la desigualdad social. Este dio lugar al Programa de Mujeres en Solidaridad que estuvo vigente de 1991 a 1994; se focalizaba en dar atención a mujeres en pobreza extrema, incluyendo acciones de financiamiento a proyectos productivos y de organización comunitaria en aspectos relacionados con la salud, educación, alimentación, vivienda e ingresos. En 1985 se crea el programa de Apoyo a Proyectos Productivos de la Mujer Campesina, a cargo de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) (CEAMEG 2009).

Durante este periodo, los programas que surgieron para apoyar a las mujeres en su desarrollo económico estaban enfocados a la población rural de bajos recursos, se otorgaban apoyos a proyectos productivos y fomentaban el impulso organizacional de las mujeres.

Para analizar y dar seguimiento a las condiciones y tendencias del mercado laboral como empleo, desempleo, salarios, horas trabajadas, empleo informal, presta-

Cuadro 6.2 Encuestas sobre mercado laboral antes de 1995

Encuesta	Año	Institución
Encuesta Nacional de Hogares	1972	DGE
Encuesta Continua de Mano de Obra	1973	Inegi
Encuesta Continua sobre Ocupación	1974	Inegi
Encuesta Nacional de Empleo Urbano	1983	Inegi
Encuesta Nacional de Empleo	1988	Inegi y STPS

DGE: Dirección General de Estadística.

Fuente: Elaboración propia.

ciones laborales, sector y rama económicos, e indicadores sociodemográficos, y particularmente identificar las diferencias por sexo, los instrumentos más útiles son las encuestas de hogares. La primera que se levantó fue la Encuesta Nacional de Hogares en 1972, que incluía un módulo sobre mano de obra, posteriormente, en 1973 dicho módulo da origen a la Encuesta Continua de Mano de Obra (ECMO) que en 1974 cambia a Encuesta Continua sobre Ocupación (ECSO). En 1983, para resolver problemas de carácter conceptual y presupuestal de la ECSO, se levanta la Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU) iniciando con una cobertura de 12 áreas metropolitanas hasta alcanzar 39 en 1994. En 1988, inicia la Encuesta Nacional de Empleo, cuyo propósito es generar indicadores de empleo anuales y que es una sobremuestra del segundo trimestre de la ENEU (ver cuadro 6.2).

En este periodo, la información del mercado laboral es la que proporciona más indicadores diferenciados entre mujeres y hombres, aunque una de sus principales limitantes es que no es posible aproximarse al trabajo no remunerado de los hogares.

Mercado laboral con enfoque de género DESPUÉS de la Plataforma de Acción de Beijing

EN 1996 LA ENTONCES Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR) puso en marcha la estrategia Mujeres en el Desarrollo Rural, que se pensó con una visión de transversalidad, en la que todas las mujeres rurales tuvieran el mismo acceso a los beneficios derivados de los programas de Alianza para el Campo. Los apoyos que se otorgaban a las mujeres eran individuales y grupales, con subsidios hasta del 90% (Inegi 2002:158).

Bajo esta estrategia el 87.6% de las beneficiarias de Alianza para el Campo se concentraba en el Programa de Apoyo al Desarrollo Rural (PADER), y de ellas el 80.2% se dirigían a labores de tipo pecuario, particularmente las aves (Inegi 2002:158).

Derivado de las acciones anteriores, y como parte de Alianza para el Campo, en 1999 se dio la inclusión de dos programas específicos diseñados con una perspectiva de género: el Programa de Grupos Organizados de Mujeres en el Desarrollo Rural y el Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (Fommur) (Inegi 2002:160). El primero con el “objetivo de fomentar la creación de nuevas formas de organización y asociación económica micro-regional, promover el acceso al conocimiento u adopción de tecnologías apropiadas e impulsar el desarrollo de proyectos que permitan el combate a la pobreza a través de la generación de empleos e ingresos en el medio rural.” (Inegi 2002:161-162).

El Fommur se creó para “contribuir al desarrollo de una estrategia de ahorro y microfinanciamiento, a través del fortalecimiento de organismos locales y/o regionales comprometidos con el desarrollo rural, y con interés en desarrollar servicios financieros entre la sociedad rural y en particular con sus mujeres, fomenta la organización de grupos en la práctica del ahorro y préstamo y el impulso a la organización de la mujer rural.” (Inegi 2002:165).

Entre los principales programas en México que impulsan el desarrollo de fuentes de ingreso para las mujeres podemos mencionar (ver cuadro 6.3):

Cuadro 6.3 Programas específicos para mujeres o con acciones dirigidas a mujeres

Programa	Dependencia
Programa de Abasto Social de Leche a cargo de LICONSA, S.A. de C.V.	Sedesol
Programa de Estancias Infantiles	Sedesol
Fondo de apoyo a Empresas de Solidaridad (Fonaes)	SE
Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (Fommur)	SE
Programa de la Mujer en el Sector Agrario (Promusag)	SRA
Programa de la Organización Productiva para la Mujer Indígena (POPMI)	CDI

Fuente: Inmujeres (2010).

El Programa de Apoyo a Proyectos Productivos de la Mujer Campesina es sustituido en 2002 por el Programa de la Mujer en el Sector Agrario (Promusag), el cual otorga apoyos directos a grupos de mujeres rurales para la realización de proyectos productivos que les permitan incrementar sus ingresos y mejorar su nivel de vida en lo personal, familiar y comunitario (SRA 2012).

Por el lado de la generación de incentivos para la inserción laboral de las mujeres, se creó en 2007 el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres

Trabajadoras,¹ focalizado a madres o padres solos, tutores o principales cuidadores que trabajan, buscan empleo o estudian, de bajos ingresos y que no cuentan con acceso a servicios de cuidado infantil por parte de instituciones públicas de seguridad social.

La Ley Federal del Trabajo (DOF 1970) incorpora hasta el año 2012 el concepto de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. Como se mencionó anteriormente, los derechos específicos de las mujeres se relacionaban casi exclusivamente con la protección a la maternidad, con la reforma al artículo 2 se puntualiza que la igualdad sustantiva es la que se logra eliminando la discriminación contra las mujeres que menoscaba o anula el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos humanos y las libertades fundamentales en el ámbito laboral. Supone el acceso a las mismas oportunidades, considerando las diferencias biológicas, sociales y culturales de mujeres y hombres. En dicha reforma también se agrega el concepto de igualdad sustantiva en el artículo 56 estableciendo:

“Las condiciones de trabajo basadas en el principio de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en ningún caso podrán ser inferiores a las fijadas en esta Ley y deberán ser proporcionales a la importancia de los servicios e iguales para trabajos iguales, sin que puedan establecerse diferencias y/o exclusiones por motivo de origen étnico o nacionalidad, sexo, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, condiciones de embarazo, responsabilidades familiares o estado civil, salvo las modalidades expresamente consignadas en esta Ley.”

El Proigualdad 2013-2018 establece en su objetivo transversal 3 Promover el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos, en un marco de igualdad; para ello se impulsan estrategias enfocadas a incrementar la participación laboral de las mujeres, el empleo decente, reformas en el marco legal y regulatorio para facilitar el acceso de las mujeres al financiamiento, propiedad de la tierra, agua, tecnología e información con fines productivos, así como el impulso de políticas que favorezcan la corresponsabilidad entre el Estado, empresas y los y las trabajadoras para desarrollar servicios de cuidado, entre otras (DOF 2013).

En 2014 se incorpora a Prospera (antes Oportunidades) las vertientes de: inclusión financiera, inclusión laboral e inclusión productiva con el objetivo de otorgar apoyos para la creación de fuentes de ingresos mediante el acer-

¹ En un inicio se llamaba Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, en 2009 cambia su denominación.

Cuadro 6.4 Encuestas sobre mercado laboral y uso del tiempo después de 1995

Encuesta	Año	Institución	Descripción
Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU)	1983-2004	Inegi	Información trimestral sobre población ocupada y desocupada y características del mercado laboral en áreas metropolitanas del país.
Encuesta Nacional de Empleo (ENE)	1988-2004	Inegi y STPS	Información anual sobre población ocupada y desocupada y características del mercado laboral.
Encuesta Nacional sobre Trabajo, Aportaciones y Uso del Tiempo (ENTAUT)	1996	Inegi	Información sobre mercado laboral y uso del tiempo. Módulo especial de la ENIGH.
Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT)	2002, 2009	Inmujeres, UNIFEM/ONU Mujeres, PNUD, Inegi	Información sobre la participación y el tiempo que le dedican a cada una de las actividades domésticas y extradomésticas, las mujeres y hombres de 12 y más años. Módulo de la ENIGH.
Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)	2005-	Inegi	Información trimestral sobre población ocupada y desocupada y características del mercado laboral. Tiene una pregunta sobre tiempo dedicado a determinadas actividades.
Encuesta Nacional sobre Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH)	2008, 2010, 2012	Inegi	Contiene una apartado sobre uso del tiempo.
Encuesta Laboral y de Corresponsabilidad Social (ELCOS)	2012	Inegi, Inmujeres	Impacto que el trabajo de cuidados que realizan las mujeres ha tenido sobre su desarrollo personal, profesional y laboral.

Fuente: Elaboración propia.

camiento a servicios financieros, capacitación laboral y desarrollo de proyectos productivos a las y los jóvenes de las familias atendidas por el programa.²

Durante los noventa se siguieron utilizando la ENEU y la ENE para analizar y generar indicadores del mercado laboral. A partir de 2005 se fusionan ambas encuestas para dar lugar a la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, la cual es la base para estimar indicadores y estadísticas de ocupación y desocupación desde entonces. Para obtener información respecto al uso del tiempo y el trabajo no remunerado de los hogares, la ENOE contiene un reactivo que indaga sobre las horas semanales dedicadas a determinadas actividades como: estudiar, cuidado de infantes, ancianos y enfermos, quehaceres del hogar, etc., para cada uno de los miembros del hogar mayores a 12 años.

Con el objetivo de profundizar y medir de manera más precisa el tiempo dedicado a labores domésticas, de cuidados, trabajo remunerado y esparcimiento de los integrantes de los hogares mexicanos, se diseñó la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT) en 2002, con un segundo levantamiento en 2009. Estas encuestas son un insumo indispensable para estimar el valor del trabajo doméstico no remunerado en las cuentas nacionales (ver cuadro 6.4).

En 2011, el Inegi publica la Cuenta Satélite del Trabajo No Remunerado de los Hogares (CSTNRH) para el periodo 2003-2009 (Inegi 2011), que tiene el objetivo de dar a conocer el valor monetario de los bienes que producen y

servicios que otorgan los miembros de los hogares, para el pleno funcionamiento de la vida cotidiana y por los que no reciben remuneración alguna, pero que tienen un gran valor económico y social. Entre las actividades que se incluyen están: la preparación de alimentos, limpieza y mantenimiento de la vivienda, limpieza y cuidado de la ropa y calzado, compras y administración del hogar, cuidados y apoyo, ayuda a otros hogares y trabajo voluntario. México se convierte en pionero en América Latina en realizar un ejercicio de este tipo. La serie se actualiza constantemente, el último año disponible es 2013.

En el año 2012 se levantó la Encuesta Laboral y de Corresponsabilidad Social (ELCOS), a cargo del Inegi en colaboración con el Inmujeres, la cual tiene el objetivo de visibilizar la situación actual de las mujeres en el mercado de trabajo y su relación con las tareas de cuidado que realizan al interior de sus hogares y cómo ha impactado esto último a su desarrollo personal, profesional y laboral.

Las encuestas en hogares relacionadas con la esfera laboral que se han realizado de manera periódica desde los años ochenta, han permitido identificar las brechas de género en el mercado laboral remunerado y su evolución en el tiempo; la más reciente implementación de las encuestas de uso del tiempo, proveen de los insumos necesarios para conocer la distribución de carga de trabajo dentro de los hogares, así como la demanda real y potencial de los servicios de cuidados a menores, ancianos y enfermos.

2 Ver <https://www.prospera.gob.mx/Portal/>.

Acciones como resultados: 1995-2014

DURANTE LAS ÚLTIMAS DÉCADAS, la tasa de participación de las mujeres ha incrementado, pasando de 36.8% en 1995 a 42.3% en 2014, mientras que en los hombres ha decrecido, transitando de 80.9% a 76.4%, respectivamente (ver gráfica 6.1).

Los principales avances para las mujeres en indicadores del mercado laboral se observan en la tasa de desocupación que redujo de 8.6% en 1995 a 4.8% en 2014; en segundo lugar la tasa de ocupación parcial y desocupación, que pasó de 20.7% a 15.8% en 2010. En contraste, en otros aspectos los avances fueron mínimos, como en la tasa de trabajo asalariado, la tasa de ocupación en el sector informal y la tasa de subocupación (ver cuadro 6.5).

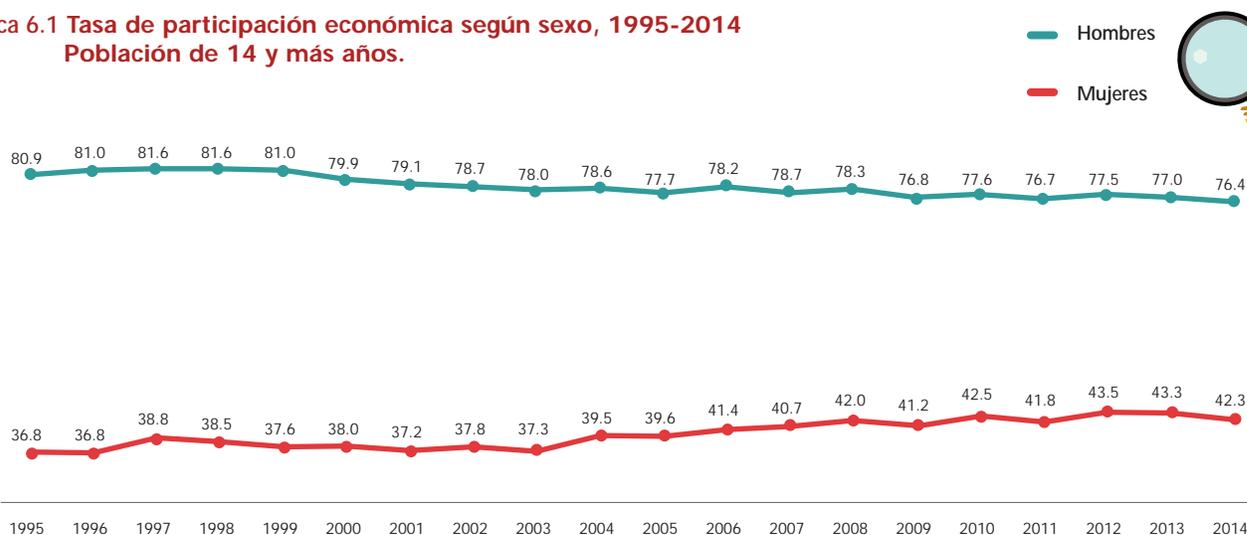
La posición en el trabajo no ha tenido cambios estructurales desde la década de los noventa. No obstante, se observan tres tendencias que vale la pena mencionar:

1) el trabajo asalariado de las mujeres incrementó de 55.4% en 1995 a 64.9% en 2014, 2) la proporción de mujeres empleadoras incrementó de 1.4% a 2.2% y, 3) las trabajadoras no remuneradas disminuyeron de 17.0% a 8.2%, aunque esta proporción es dos veces la de los hombres (ver gráfica 6.2).

Existe una segregación sexual de las actividades económicas que no ha cambiado desde los años noventa, de hecho se observa una mayor concentración en las actividades de servicios con 47.3% de las mujeres ocupadas de 14 y más años, le sigue el comercio con 26.0% y la industria manufacturera con 15.2%. Las actividades que realizan los hombres tienen una distribución más homogénea, 24% se dedica a servicios, 20% a actividades agropecuarias, 16% a la industria manufacturera y 15% al comercio; en 1995, 30% de los hombres ocupados de 14 y más años se dedicaban a actividades agropecuarias (ver gráfica 6.3).

66

Gráfica 6.1 Tasa de participación económica según sexo, 1995-2014
Población de 14 y más años.



Fuente: De 1995 a 2010, Infolaboral; De 2011 a 2014, Inegi, ENOE, Tabulados Básicos.

Cuadro 6.5 Indicadores de ocupación y desocupación según sexo

Indicador	1995		2000		2005		2010		2014	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Tasa de participación	80.9	36.8	79.9	38.0	77.7	39.6	77.6	42.5	76.4	42.3
Tasa de desocupación	6.0	8.6	2.2	3.3	3.4	3.6	5.3	5.2	4.9	4.8
Tasa de ocupación parcial y desocupación	10.2	20.7	4.8	12.5	7.0	13.9	9.6	15.8	8.9*	15.1*
Tasa de trabajo asalariado	50.5	55.4	56.4	59.8	57.9	59.9	60.2	62.3	62.8	64.9
Tasa de subocupación	12.2	8.1	7.8	6.1	8.4	5.9	9.9	7.3	8.9	6.9
Tasa de ocupación en el sector informal	25.9	30.2	27.4	26.1	27.5	29.2	28.0	30.1	26.2*	29.1*

Nota: Población de 14 y más años.

*Población de 15 y más años, debido a la reforma constitucional emitida el 17 de junio de 2014, que elevó la edad legal mínima para trabajar de 14 a 15 años.

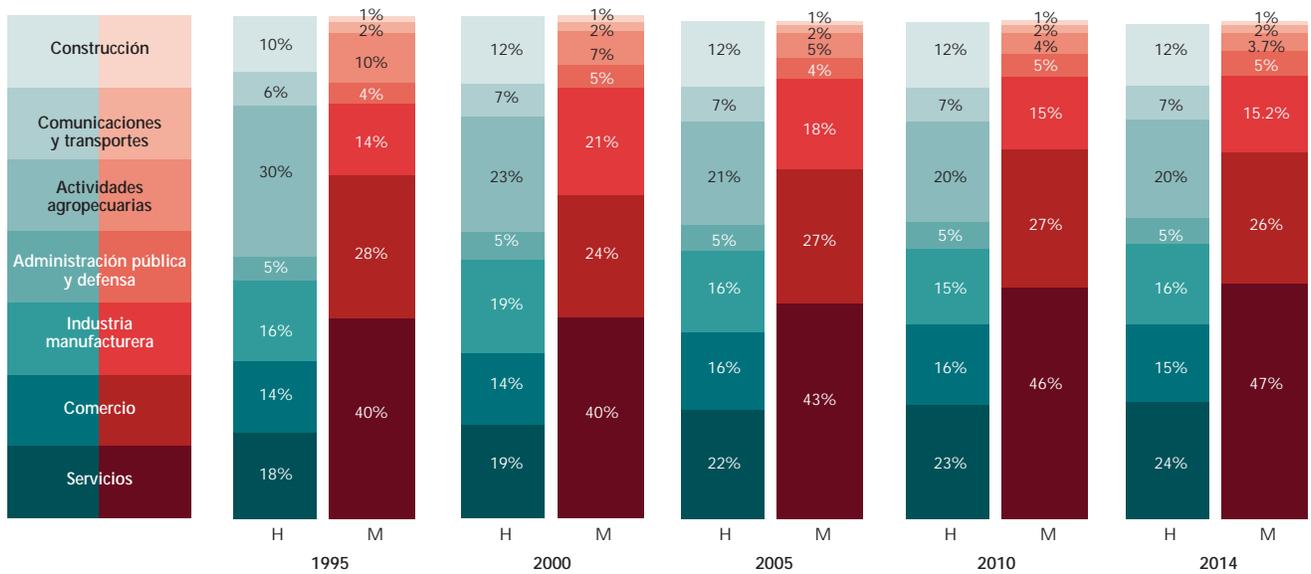
Fuente: Sistema de Indicadores de Género (SIG); 2014: Inegi, ENOE, Tabulados Básicos.

Gráfica 6.2 PEA ocupada por posición en la ocupación según sexo



Fuente: SIG.

Gráfica 6.3 PEA ocupada por rama de actividad económica según sexo



Fuente: SIG.

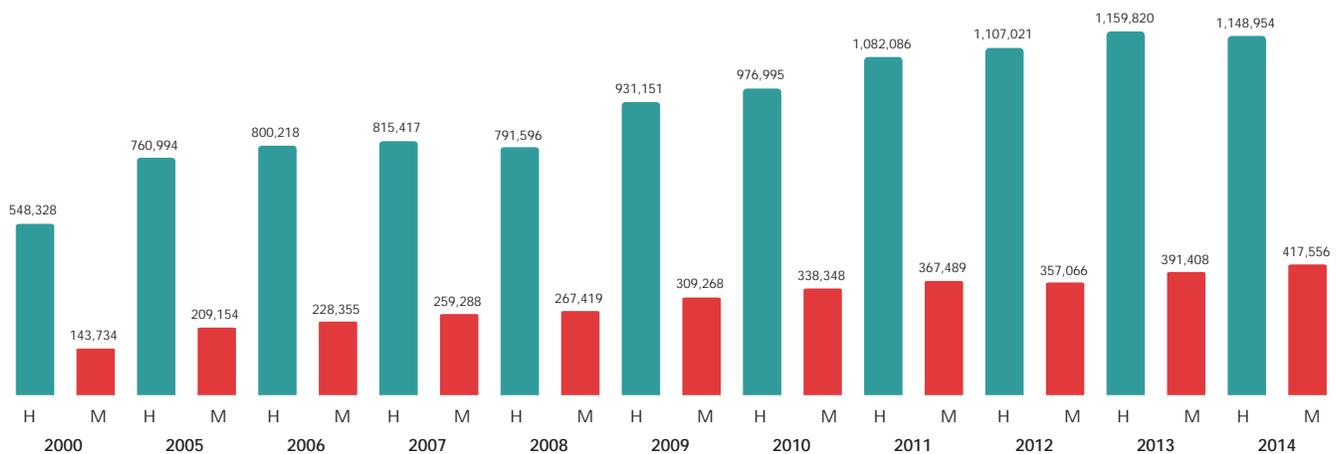
Cuadro 6.6 PEA ocupada por sexo según tipo de prestaciones sociales

Tipo de prestación	2005		2010		2014	
	H	M	H	M	H	M
Abolutos						
Total	25,853,079	14,938,735	29,279,550	17,611,034	30,777,821	18,767,335
Sin prestaciones	15,728,372	8,578,221	17,771,522	10,020,144	17,647,121	10,220,250
Únicamente seguridad social	719,870	318,144	683,486	308,645	643,345	262,226
Seguridad social y otras prestaciones	8,277,557	5,106,221	9,082,729	5,895,583	10,560,327	6,798,529
No tiene seguridad social pero sí otras prestaciones	1,064,679	890,481	1,564,713	1,299,253	1,770,577	1,417,728
No especificado	62,601	45,668	177,100	87,409	156,451	68,602
Porcentaje						
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin prestaciones	60.8%	57.4%	60.7%	56.9%	57.3%	54.5%
Únicamente seguridad social	2.8%	2.1%	2.3%	1.8%	2.1%	1.4%
Seguridad social y otras prestaciones	32.0%	34.2%	31.0%	33.5%	34.3%	36.2%
No tiene seguridad social pero sí otras prestaciones	4.1%	6.0%	5.3%	7.4%	5.8%	7.6%
No especificado	0.2%	0.3%	0.6%	0.5%	0.5%	0.4%

Fuente: SIG.

68

Gráfica 6.4 Población jubilada de 65 y más años según sexo



Fuente: SIG.

Otro factor que refleja la condición de vulnerabilidad de la población es el empleo sin prestaciones sociales, el 54.5% de las mujeres ocupadas y 57.3% de los hombres ocupados estaban en esa condición en el año 2014, con una ligera disminución respecto a 2005 que era de 57.4% y 60.8%, respectivamente (ver cuadro 6.6). Aunque en la población en edad de trabajar las diferencias no son significativas por sexo, el empleo en estas condiciones tiene efectos adversos más profundos en la población femenina, quienes hacen un uso más intensivo de los servicios médicos considerando que su esperanza de vida es mayor, esto implica adicionalmente la demanda de

una fuente de ingresos segura para la jubilación por un periodo más largo.

La población de mujeres de 65 y más años que cuenta con una jubilación fue apenas de 417 mil 556 en 2014, en los hombres fue 2.8 veces mayor, con 1 millón 148 mil 954 (ver gráfica 6.4).

En el periodo 2005-2014 se registra una disminución de horas semanales trabajadas en el mercado remunerado, pasando de 38.0 a 37.3 en las mujeres y de 46.3 a 44.9 en los hombres; esto se observa en todos los grupos etarios (ver cuadro 6.7). La tasa de participación de los hombres en las actividades domésticas incrementó de 2002 a

Cuadro 6.7 Horas promedio semanales trabajadas de la población ocupada por grupo de edad según sexo

Grupos de edad	2005		2010		2014	
	H	M	H	M	H	M
Total	46.3	38.0	45.1	37.7	44.9	37.3
14-19 años	38.5	36.6	36.8	34.5	35.6	33.0
20-29 años	47.1	40.0	45.8	39.5	45.6	39.2
30-39 años	48.6	38.2	47.3	38.1	47.0	37.9
40-49 años	47.9	37.8	46.7	38.2	46.9	37.8
50-59 años	46.8	36.7	45.6	36.4	45.0	36.5
60 y más años	42.4	33.5	41.8	33.4	40.4	32.6

Fuente: SIG.

Cuadro 6.8 Tasa de participación destinada a las actividades domésticas por clase de actividad según sexo

	2002		2009	
	H	M	H	M
Total	82.5	97.0	93.7	97.4
Cocinar y preparar alimentos	19.3	78.6	24.1	74.8
Apoyo a la cocina	17.6	78.4	49.2	89.0
Limpieza de la vivienda	56.0	93.6	58.9	87.7
Limpieza y cuidado de ropa y calzado	44.1	90.3	52.9	87.5
Compras para el hogar	41.3	69.2	44.6	63.7
Administración del hogar	42.0	48.3	57.6	60.8
Pago y trámites de servicios	12.3	13.4	19.0	17.7
Reparación de bienes y/o construcción de la vivienda	12.5	4.8	28.9	7.1
Cuidado de niños(as) y apoyo a otros miembros del hogar	30.6	49.3	70.4	79.8
Cuidado de enfermos	1.6	3.2	5.2	9.1
Cuidado de personas con limitaciones físicas o mentales	1.6	2.4	1.0	1.9

Fuente: SIG.

2009, transitando de 82.5 a 93.7, en las mujeres permaneció sin cambios, ubicándose en 97. La distribución sexual de las labores domésticas sigue predominando, y son las mujeres quienes se encargan de cocinar, limpiar la vivienda, la ropa y calzado, y del cuidado de niños, ancianos y enfermos (ver cuadro 6.8).

De acuerdo a la CSTNRH, las labores domésticas y de cuidados representaron en 2013, 20.5% del PIB nacional, porcentaje que incrementó ligeramente respecto a 2002, que era de 20.2%. La contribución de las mujeres ha disminuido un poco pasando de 16.2% a 15.5% (ver gráfica 6.5).

Gráfica 6.5 Labores domésticas y de cuidados respecto al PIB



Fuente: Inegi, PIB y Cuentas Nacionales.

La falta de oferta de servicios de cuidado para poblaciones dependientes (niños, niñas y ancianos) por parte del gobierno y las empresas, representa un obstáculo para que las mujeres ingresen al mercado laboral remunerado. Generar condiciones de igualdad entre mujeres y hombres demanda: 1) fomentar la igualdad de responsabilidades dentro del hogar, 2) corresponsabilidad del Estado en la reproducción de la fuerza laboral mediante la generación de políticas laborales sensibles al género y, 3) corresponsabilidad de las empresas en la igualdad de derechos y oportunidades laborales para mujeres y hombres.³

³ Camacho y Martínez (2006) sugieren tres tipos de medidas conciliatorias del trabajo y vida personal 1) de secuencia o alternancia entre los tiempos destinados a la vida familiar y laboral. Incluye licencias laborales, promoción de la jornada parcial, y la flexibilización temporal y espacial del trabajo; 2) de tipo derivativo que se orientan a trasladar tareas reproductivas que originalmente se realizaban en el ámbito familiar, hacia el mercado como hacia los servicios públicos (incluye subsidios para la contratación de servicios privados de cuidados, la prestación por parte del estado de los servicios de cuidados, prolongación de horario escolar, y otro tipo de subsidios); 3) mediante la reorganización de roles productivos y reproductivos entre mujeres y hombres (cambios culturales en la educación formal como al interior del hogar, licencias de paternidad, leyes de paternidad responsable, etc.).

Desafíos pendientes

EL EMPODERAMIENTO ECONÓMICO es una condición que se vincula estrechamente con otros desencadenantes del bienestar y el desarrollo, como la salud, la educación, la autonomía, la independencia, la autovaloración, el desarrollo de capacidades, entre otros. De ahí la importancia de impulsar y fomentar en las mujeres una mayor participación en el mercado laboral remunerado. Ello requiere generar las condiciones adecuadas en: prestaciones, leyes, infraestructura, y garantía de derechos laborales y salariales, en igualdad con los hombres, pero también con algunas medidas compensatorias que incentiven la inserción de las mujeres al mercado de trabajo.

70 Es primordial eliminar las barreras que representan la doble carga de trabajo para las mujeres, labores remuneradas y no remuneradas, particularmente en lo que se refiere al cuidado de infantes, ancianos y enfermos. El Estado debe incrementar la oferta de estos servicios, preferentemente en coordinación con los empleadores.

Una política de igualdad muy importante es incorporar en la ley licencias de paternidad y el derecho a servicios de cuidado para los hombres.

Las acciones afirmativas también son un instrumento que puede acelerar el camino a la igualdad sustantiva, por ejemplo, generar incentivos fiscales para las empresas e instituciones que aumenten el número de mujeres en puestos directivos y de toma de decisiones, así como en los casos que otorguen servicios de cuidados infantiles.

Es fundamental no solo la creación de leyes sino también garantizar su cumplimiento. Eso demanda dar seguimiento a los casos de discriminación y acoso laboral, garantizando a las mujeres el pleno ejercicio de sus derechos.

Es importante promover la ratificación del Convenio 156 de la OIT sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, así como del Convenio 189 de la OIT sobre trabajadoras y trabajadores domésticas(os). Una acción de este tipo pone de manifiesto el interés y compromiso del Estado mexicano con los derechos de las mujeres.

Es imperante transitar de una política pública de empoderamiento económico de las mujeres con una visión asistencial, a una política pública de empoderamiento económico de las mujeres incluyente y con una perspectiva de potenciación de las capacidades individuales y sociales. Los aportes y capacidad productiva de las mujeres requieren reconocimiento social, y demanda oportunidades que traspasen las fronteras de lo paliativo. El progreso económico de las mujeres debe enfocarse a eliminar las barreras que limitan su libertad y autonomía,

en todos los estratos sociales, y proveerles de los recursos económicos, sociales y humanos que impulsen su desarrollo sostenido.

Bibliografía

- Diario Oficial de la Federación*. 1917. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada DOF 07-07-2014.
- _____. 1970. Ley Federal del Trabajo. 1 de abril de 1970. Última reforma publicada DOF 30-11-2012.
- _____. 1971. Ley Federal de Reforma Agraria. 16 de abril de 1971.
- _____. 2013. Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018. 30 de agosto de 2013.
- Camacho, R. y J. Martínez. 2006. Género, políticas conciliatorias y presupuesto público: una aproximación al caso de América Latina y el Caribe. En Mora, L., M. J. Moreno, y T. Roher (coords.), *Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuesto. Una mirada desde el género*. Reunión de expertas. pp. 261-303. Fondo de Población de las Naciones Unidas-Cooperación Técnica Alemana: México.
- Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG). 2009. *Políticas Públicas, Programas Federales y Presupuesto. Dirigidos a mujeres del año 2006 al 2009*. Cámara de Diputados, LX Legislatura. México.
- Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (Inegi). 2002. *Las Mujeres en el México Rural*. México: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Secretaría de la Reforma Agraria, Procuraduría Agraria.
- _____. 2011. *Sistema de Cuentas Nacionales de México. Cuenta satélite del trabajo no remunerado de los hogares de México, 2003-2009*. México: Inegi.
- Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres). 2010. El empleo informal desde una perspectiva de género y pobreza en México. *Cuadernos de Trabajo*, núm 11, julio.
- Secretaría de la Reforma Agraria (SRA). 2012. *Evaluación Externa Complementaria sobre la Perspectiva de Género de los Programas de Fomento de la Secretaría de la Reforma Agraria. Programa de la Mujer en el Sector Agrario* (Promusag). Informe final, junio de 2012. México: Secretaría de la Reforma Agraria y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

Webgrafía

- Organización de las Naciones Unidas, Declaración Universal de los Derechos Humanos, <http://www.un.org/es/documents/udhr/>.

Organización Internacional del Trabajo, Declaraciones de la OIT,
<http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/leg/declarations.html>.

_____, Normas del Trabajo, <http://www.ilo.org/>.

United Nations Treaty Collection, United Nations Treaty Series
(UNTS), <https://treaties.un.org/>.

Inegi, PIB y Cuentas Nacionales, <http://www.inegi.org.mx/>.

_____, *Cuenta Satélite del Trabajo No Remunerado de los Hogares*,
Banco de Información Económica, Cuentas Nacionales, <http://www.inegi.org.mx/>.

Capítulo 07



Participación política y las mujeres



LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA va más allá del ámbito electoral, involucra aspectos como la toma de decisiones, la capacidad organizativa, la capacidad de participar y transformar el entorno, por ello está fuertemente ligada al concepto de agencia. La falta de empoderamiento, la discriminación y la prevalencia de los roles de género son factores que han desencadenado una baja participación política de las mujeres en México.

Las Naciones Unidas, en el marco de sus políticas para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, definió el empoderamiento de las mujeres en términos de cinco componentes: 1) el sentimiento de las mujeres de autovalía, 2) el derecho de tener y escoger sus opciones, 3) el derecho a tener acceso a oportunidades y recursos, 4) el derecho de tener el control sobre sus propias vidas, tanto en el hogar como fuera de éste, y 5) la habilidad de influir sobre los cambios sociales para crear un orden social y económico más justo a nivel nacional e internacional.

En la medida que las mujeres van ganando empoderamiento, se van involucrando más en la toma de decisiones de carácter público, pero también incrementa su capacidad organizativa para luchar por sus derechos políticos, económicos, sociales, culturales y laborales.

La planeación y ejecución de la política pública se enriquece con la participación de las mujeres, es así como se va permeando la perspectiva de género, la cual reconoce las desigualdades entre mujeres y hombres y da lugar a la aplicación de las medidas necesarias para erradicarlas.

El respeto y garantía de los derechos políticos, promueve y consolida las democracias. Transitar hacia sociedades más justas e igualitarias exige escuchar y hacer valer la voz de las mujeres, ya que son ellas quienes tienen mejor conocimiento de sus necesidades y demandas. Impulsar la participación política de las mujeres requiere generar las condiciones apropiadas para un mayor empoderamiento y liderazgo, pero ante las brechas de género que persisten y prevalecen en este ámbito, también es

prioritaria la implementación de medidas de carácter temporal que contribuyan a acelerar el camino hacia la igualdad en la participación política y la toma de decisiones de mujeres y hombres.

Principales avances en el marco normativo

74

A NIVEL INTERNACIONAL, las Naciones Unidas es el organismo que ha presidido las cuatro conferencias mundiales sobre la mujer, y en cada una de ellas se han incorporado más campos de acción para mejorar la condición de las mujeres y avanzar hacia la igualdad de género. La primera tuvo lugar en México (1975), aquí se conminó a los gobiernos a desarrollar estrategias para lograr la igualdad de género, eliminar discriminación, e integrar a la mujer al desarrollo y a la consolidación de la paz. En la segunda, en Copenhague (1980), se convocó a poner especial atención a la igualdad de acceso a la educación, las oportunidades de empleo y servicios adecuados de atención de la salud. Es hasta la tercera, en Nairobi (1985), que se identificaron como esferas de acción básicas para el avance de las mujeres y el respecto a sus derechos humanos a: las medidas constitucionales y jurídicas, la igualdad en la participación social; y la igualdad en la participación política y en la adopción de decisiones. Posteriormente, en la cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, que tuvo lugar en Beijing (1995) y que derivó en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, se incluye como una de las 12 esferas de acción a la mujer en el ejercicio del poder y la toma de decisiones.

Cada país, dependiendo de su contexto, lleva a cabo acciones que se ajustan a su realidad. En México, se han implementado reformas a la Constitución y a las normas de instituciones y procesos electorales para que los partidos políticos abran mayores espacios a las mujeres para acceder a los puestos de poder y toma de decisiones.

Por principio, en 1995 el Programa Nacional de la Mujer propone como uno de sus objetivos prioritarios de la política social, la promoción de la participación plena y efectiva de las mujeres en la vida económica, social, política y cultural del país, en igualdad de condiciones con los hombres.

En enero de 2000, el Consejo Consultivo y la Contraloría Social del Programa Nacional de la Mujer, así como la Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer, hicieron un llamado a los partidos políticos nacionales para que se asignara un mínimo de 30% de mujeres, como candidatas a puestos de elección popular en las elecciones que tendrían lugar el 2 de julio del 2000 (CEDAW 2000, 275), esto de conformidad con la recomendación adicionada en 1996 al Código Federal

de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) (CEAMEG 2008).

Debido a que los partidos políticos no consideraban la recomendación de incorporar la cuota de género de 30%, en 2002, se adiciona en el (Cofipe) el artículo 175-A que establece que tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, en ningún caso incluirán más del setenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género (DOF 1990, ref. 24-06-02), lo cual le dio un carácter obligatorio.

En 2008, se promulga el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (DOF 2008), aquí se estableció que era obligación de los partidos políticos nacionales garantizar la equidad y procurar la paridad de los géneros en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección popular. Para ello se estableció que las candidaturas a diputados como a senadores que presentaran los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deberían integrarse con al menos el 40% por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad. Adicionalmente, se dispuso que cada partido político debería destinar anualmente, el 2% por ciento del financiamiento público ordinario, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

En febrero de 2014, se reforma el artículo 41 de la Constitución que eleva a rango constitucional la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales (DOF 1917; ref. 10-02-2014). Derivado de dicha reforma, el 23 de mayo de 2014 se publica en el DOF la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la que se establece que los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatas a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. (DOF 2014; art. 232); y se mandata en el artículo 233 que las candidaturas a diputados y senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros.

En 2015 se aprobó el Reglamento para la Fiscalización que aplica a los Partidos Políticos Nacionales; Agrupaciones Políticas Nacionales; Partidos Políticos Nacionales que formen coaliciones; Organizaciones de Observadores Electorales, y Organizaciones de ciudadanos que pretenden obtener el registro como Partido Político Nacional. Aquí se otorga un mayor peso a la igualdad de género y al impulso a la participación política de las mujeres, se dan lineamientos para que el gasto de los partidos políticos se realice con criterios de equidad de género. Además, se dispone que deberán presentar un programa para el gasto

correspondiente a la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, sobre el que deben rendir cuentas (DOF 2015).

Acciones como resultados: 1990-2014

LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA de las mujeres involucra todos los aspectos relacionados con la toma de decisiones para incidir sobre las condiciones de la población. En este sentido, hay tres esferas de acción política en las que debemos poner especial atención: el poder ejecutivo, el legislativo y el judicial, a nivel federal como local.

Hasta el momento, ninguna mujer ha presidido el gobierno de la República y solo cinco han sido candidatas a la presidencia, desde 1988, cuando Rosario Ibarra presentó su primera candidatura. Respecto a las gubernaturas estatales, únicamente seis mujeres han sido Gobernadoras, tres de ellas electas por elección popular, y Rosario Robles de manera interina, ante la renuncia de Cuauhtémoc Cárdenas, el entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal. A 2014, no existe ninguna Gobernadora en el país.

Desde 1953 y hasta 1996, sólo seis mujeres habían sido secretarías de Estado, en comparación con más de 180 secretarios (CEDAW 1997). En la presente Administración Pública Federal, solo hay tres mujeres en el gabinete presidencial, en contraste con 21 hombres, entre ellos se incluye a los directores de Pemex, CFE, IMSS, ISSSTE y Conagua.

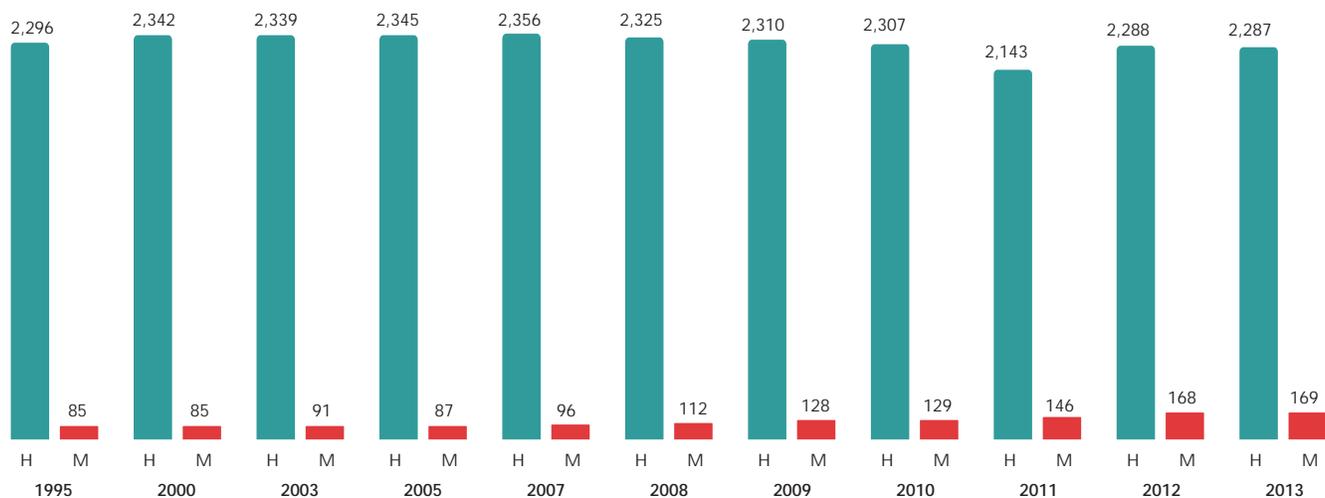
En el ámbito municipal, la participación de las mujeres en el ejecutivo local también es muy baja, en 1995 solo 85 eran presidentas municipales, mientras que los hombres presidían 2 mil 296 presidencias, esto representaba el 96% del total de municipios. Para 2014, este panorama ha cambiado levemente, sin embargo, continúa en niveles desalentadores, ya que solo 169 mujeres están a cargo del ejecutivo municipal, lo que representa 6.9% del total de municipios (**ver gráfica 7.1**).

En el poder legislativo federal, la proporción de mujeres en la Cámara de Diputados incrementó como resultado de las cuotas de género establecidas en el Cofipe en la reforma de 2002 y en la nueva ley del Cofipe de 2008, mencionadas en párrafos anteriores. Para la LXII Legislatura (2012-2015), se logró conformar la Cámara con 37.4% de mujeres y 62.2% de hombres; muy distante a la que se obtuvo en la LV Legislatura (1991-1994), donde las proporciones era de 8.8% y 91.2%, respectivamente (**ver gráfica 7.2**).

En la Cámara de Senadores los avances fueron paulatinos, en la LIX Legislatura (2003-2006) ya se había alcanzado un 24% de participación de las mujeres, cuando en la LV Legislatura (1991-1994) apenas era de 6%. Para la LXII Legislatura (2012-2015) se logró una conformación de la Cámara con 35% de mujeres y 65% de hombres, en parte también por la cuota establecida en la nueva ley del Cofipe (**ver gráfica 7.3**).

En las entidades federativas, solo en ocho Congresos estatales la proporción de mujeres superó el 30% en 2013: Tabasco (42.9%), Chiapas (41.5%), Tamaulipas (36.4%),

Gráfica 7.1 Presidencias Municipales por sexo



Fuente: Sistema de Indicadores de Género, Inmujeres (SIG).

Gráfica 7.2 Cámara de Diputados: composición por sexo de las Legislaturas XLII-LXII

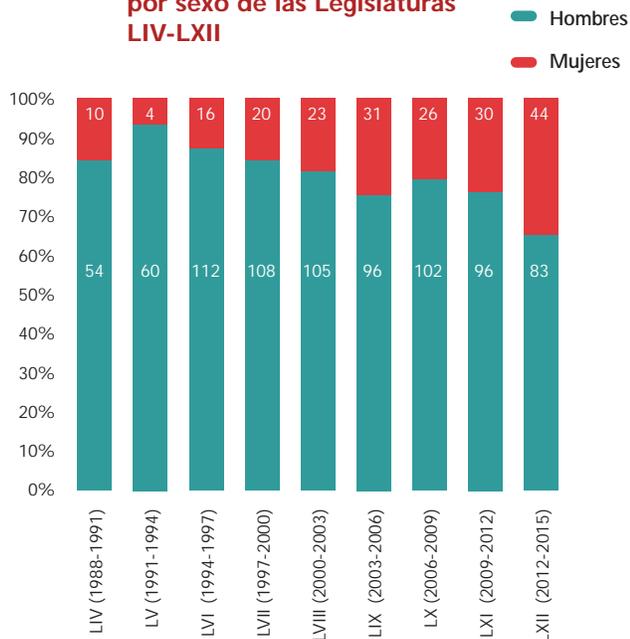


Nota: Los datos proporcionados son con base en las curules ocupadas.

* Cuando el total no suma 500 es porque los diputados solicitaron licencia antes de concluir la legislatura.

Fuente: Para las legislaturas de XLII-LVI, Inegi (2004); en adelante, Presidencia de la República (2014).

Gráfica 7.3 Cámara de Senadores: composición por sexo de las Legislaturas LIV-LXII



Nota: Los datos proporcionados son con base en los escaños ocupados.

* Cuando el total no suma 128 es porque los diputados solicitaron licencia antes de concluir la legislatura y no se incorporaron. La LIX Legislatura concluyó con 125 por la misma razón.

Fuente: Para las legislaturas de LIV a LVI, Inegi (2004); en adelante, Presidencia de la República (2014).

Veracruz (34.0%), Baja California Sur (33.3%), Distrito Federal (33.3%) y Baja California (32.0%). De alguna forma esto ha significado un avance respecto a 1995, cuando en los Congresos de 12 entidades federativas no había ni una sola mujer (ver gráfica 7.4).

Finalmente, en el Poder Judicial también existe una desigualdad de género, hay 9 Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y 2 Ministras. En este caso es mucho más complicado revertir esta brecha ya que el periodo de cada Ministro(a) dura 15 años, y en estos puestos es requerida una larga trayectoria laboral, además, si consideramos que el acceso de las mujeres a la educación superior y al mercado laboral es relativamente reciente, las probabilidades para que una mujer cumpla con los requisitos solicitados, son reducidas. En 1996, de los 11 ministros de la SCJN, solo una era mujer; y en conjunto, las mujeres ocuparon alrededor de 19% de los puestos de mayor nivel (CEDAW 1997, párr. 141).

En los Órganos Jurisdiccionales, quienes son los encargados de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, la brecha de género es muy amplia. En 2014, solo 19.2% de los Magistrados de Circuito eran mujeres y 20.7% Juezas de Distrito. En el Consejo de la Judicatura Federal, en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la participación de las

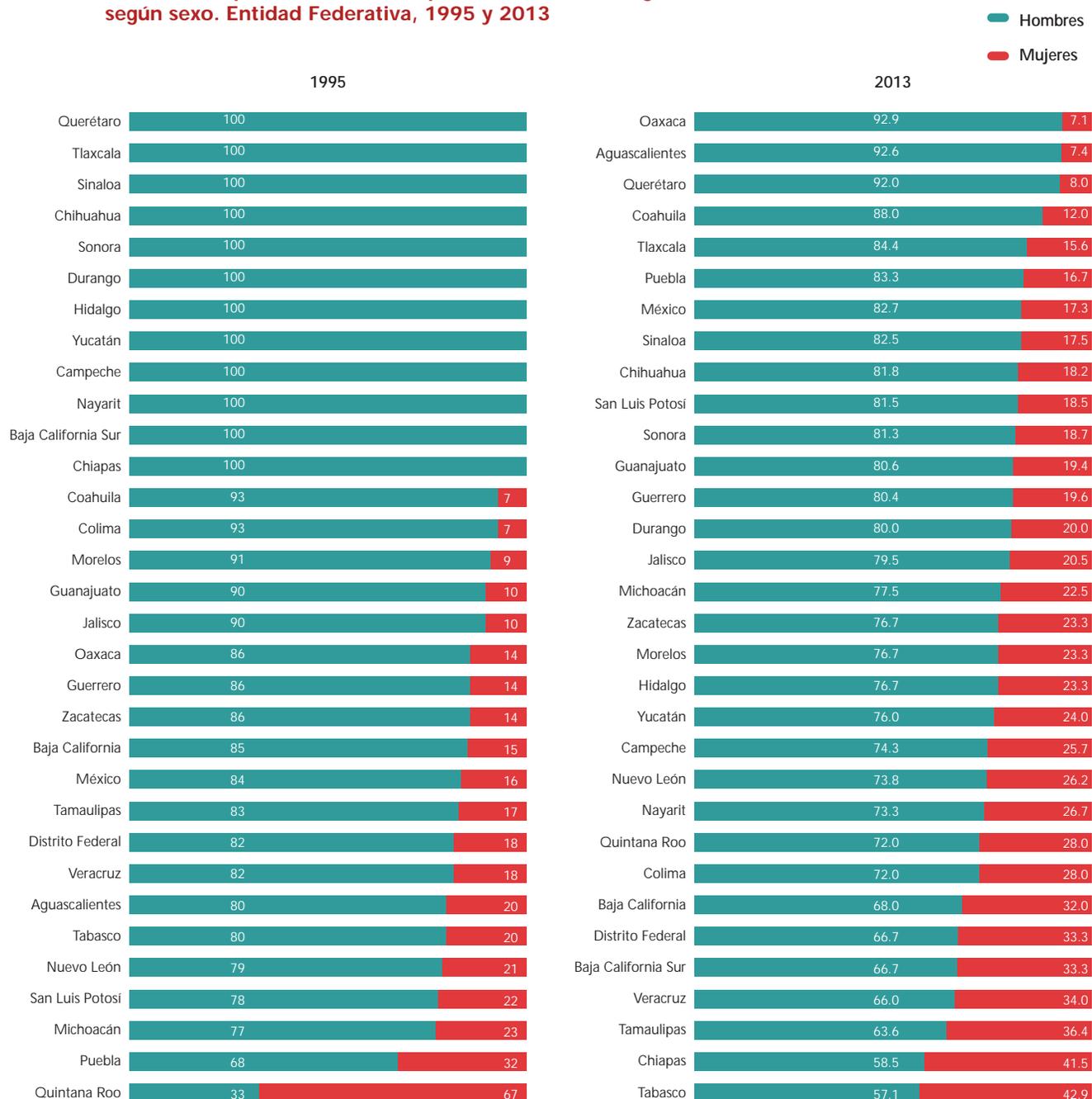
mujeres es mayor (ver gráfica 7.5), sin embargo, es importante analizar la estructura de los puestos de poder y toma de decisiones, para saber qué tanta incidencia pueden tener las mujeres en la impartición de justicia.

Anteriormente no se contaba con esta información, por eso no es posible hacer una comparación del avance respecto a 1990, sin embargo, lo importante es saber en qué situación nos encontramos ahora para prospectar y plantear los objetivos de igualdad de género futuros.

Desafíos pendientes

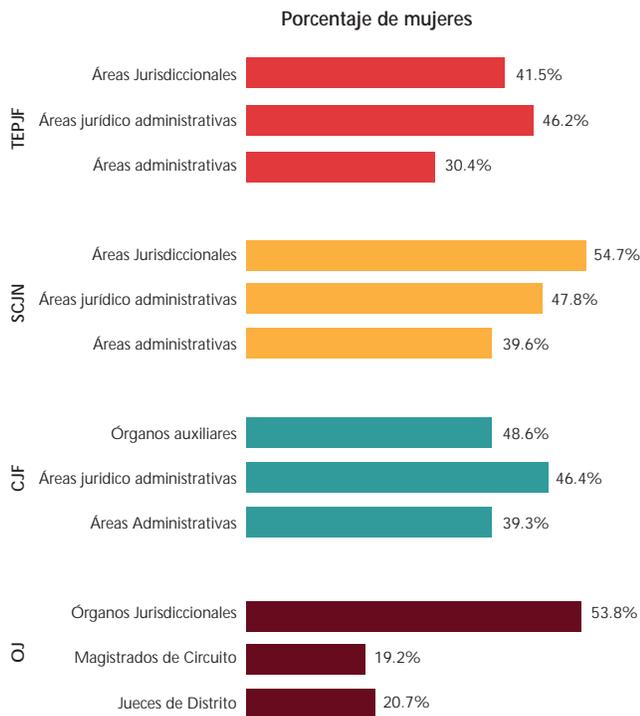
LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA y el acceso de las mujeres a la toma de decisiones de carácter público aún son muy bajas. La reforma constitucional al artículo 41 que establece la paridad en las candidaturas a legisladores y legisladoras federales y locales, es una acción afirmativa que abrirá un espacio de poder a las mujeres para participar en la toma de decisiones de orden público. En unos

Gráfica 7.4 Distribución porcentual de las diputaciones de los congresos estatales según sexo. Entidad Federativa, 1995 y 2013



Fuente: Inegi y UNIFEM (1995) e Inegi (2014).

Gráfica 7.5 Recursos humanos del Poder Judicial de la Federación. México, 2014



Fuente: PJF (2014).

años tendremos que evaluar los resultados derivados de la misma.

Las cuotas establecidas de 30% de candidaturas de un solo género en 2002 y de 40% en 2008, dieron un mayor equilibrio a la conformación de los congresos legislativos. No obstante, el mayor reto que enfrentamos como sociedad, y particularmente las mujeres, es dar seguimiento a las iniciativas de ley a partir de la nueva conformación, esto para conocer si se ha logrado insertar la perspectiva de género en la normatividad y legislación nacional, y si las legisladoras dan voz a las necesidades y demandas de las mujeres y niñas.

De igual forma, es importante evaluar hasta qué punto la mayor participación de las mujeres en el legislativo ha dado como resultado un mayor respeto de los derechos humanos de las mujeres, el combate a la discriminación y el avance hacia la igualdad de género.

Uno de los desafíos más importantes es la evaluación del impacto de la participación de las mujeres en la impartición de justicia. Por principio, la impunidad y corrupción prevalecientes en el país, son en gran medida producto de la ineficacia del poder judicial, y esto responde a estructuras, normas e instituciones informales

nocivas que han sido difíciles de erradicar. Por ende, la participación de las mujeres en este ámbito no garantiza que pueda lograrse una transformación del sistema judicial, y tampoco que pueda incorporarse la perspectiva de género de forma inmediata. Hace falta llevar a cabo acciones de manera paralela para que el poder judicial realmente aplique y haga cumplir las leyes que protegen los derechos de las mujeres y hombres en México.

Bibliografía

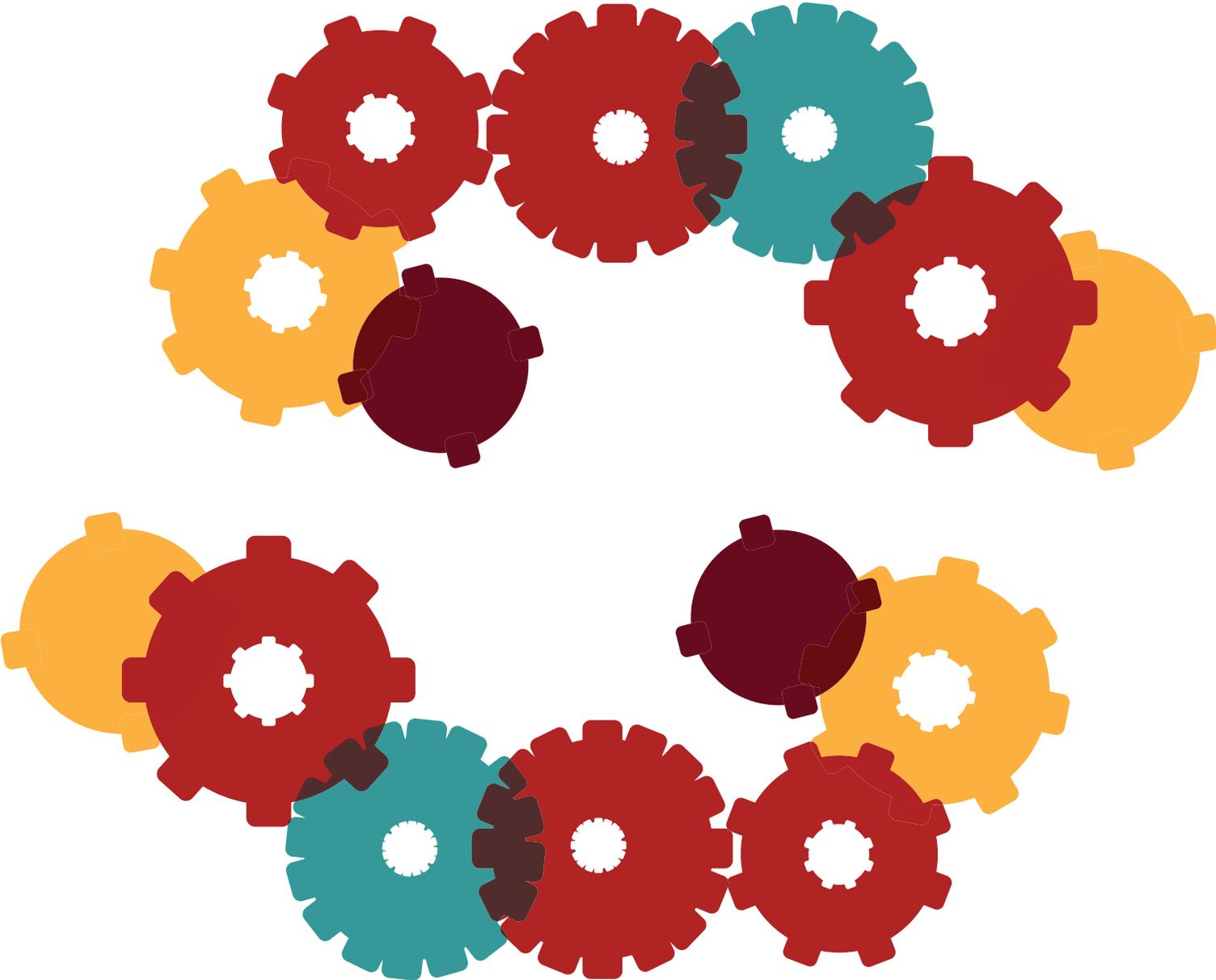
- CEDAW. 1997. "Tercero y Cuarto Informes Periódicos de los Estados Partes: México." http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100184.pdf.
- _____. 2000. "Quinto Informe Periódico de México." México. http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100173.pdf.
- Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG). 2008. Número de diputadas y senadoras por legislatura desagregadas por partido político. Cámara de Diputados, LX Legislatura. México.
- Diario Oficial de la Federación*. 1917. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada DOF 07-07-2014.
- _____. 1990. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 15 de agosto de 1990. Última reforma publicada DOF 24-04-2006.
- _____. 2008. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 15 de enero de 2008.
- _____. 2014. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. 23 de mayo de 2014.
- _____. 2015. Reglamento de Fiscalización. 22 de enero de 2015.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). 2014. Hombres y Mujeres en México 2013. México: Inegi.
- _____. 2004. Mujeres y Hombres en México 2004. México: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (Inegi) y UNIFEM. 1995. *La mujer mexicana: un balance estadístico al final del siglo XX*. México.
- ONU Mujeres, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, IDEA Internacional. 2013. Participación política de las mujeres en México. A 60 años del reconocimiento del derecho al voto femenino. México.
- Organización de las Naciones Unidas. 2000. "Las Cuatro Conferencias Mundiales sobre la Mujer, 1975 a 1995: Una Perspectiva Histórica." Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas para Examinar la Plataforma de Acción de Beijing. Junio. <http://www.un.org/>.
- Poder Judicial de la Federación (PJF). 2014. *Informe de Labores 2014*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejo de la Judicatura Federal, Tribunal Electoral.

Presidencia de la República. 2014. *2do Informe de Gobierno 2013-2014*. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. México.

Webgrafía

Sistema de Indicadores de Género (SIG), Inmujeres, <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/>.

Capítulo 08



Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer

PARA LOGRAR LA INSTITUCIONALIZACIÓN es necesario que la igualdad de género se constituya en el valor que organiza la estructura, la agenda y las actividades de Instituto Nacional de las Mujeres, con el objeto de superar la subordinación de la mujer en un sistema externo que la ha segregado históricamente. Así, en la arena política, la igualdad ordena la lucha de las mujeres, sin distinción de clase, etnia o ideología contra la discriminación.

Por otro lado, se trata de un valor políticamente redituable que permite captar alianzas sobre todo en un país heterogéneo cuya historia está marcada por la lucha contra la desigualdad.

Los mecanismos institucionales no sólo se orientan a alterar el orden estatal que regula las actividades de la sociedad por medio de jerarquías legales, burocráticas o administrativas, sino también el universo simbólico en que se asienta. La institucionalización de la perspectiva de género es un proceso que se enmarca en un esfuerzo por cubrir a todas las políticas públicas del país en las cuales se redefinen valores, prácticas y procedimientos administrativos. Las políticas públicas en este sentido son intersectoriales y en su formulación participan quienes las elaboran y quienes las demandan. Así, la institucionalización depende, en última instancia, de la apropiación que funcionarios y sociedad civil hagan de esta perspectiva y del valor que se otorgue a la equidad y a la mujer en la sociedad y en el sistema político.

Por lo anterior, es importante considerar que el éxito de una política pública para institucionalizar no depende solamente de la introducción de un diseño institucional adecuado sino también del contexto social y político donde operan las instituciones (Putman 1994). En la práctica, instituciones formales similares funcionan y obtienen resultados diferentes en contextos diferentes.

No basta con una buena ingeniería institucional, también cuenta el contexto y la cultura de género de los actores que en él participan. Su permanencia como principio y como objetivo de las organizaciones y su influencia en

el comportamiento de los funcionarios de la administración y de los actores sociales definirá en gran medida el compromiso que a largo plazo otorga la sociedad y el Estado a la perspectiva de género.

Mecanismos Institucionales en 1997

82

EN ENERO DE 1994 se estableció la Coordinación de Asuntos de la Mujer de la Secretaría de Relaciones Exteriores en preparación y como apoyo al Comité Nacional Coordinador de la IV Conferencia Mundial de la Mujer, tiene la función de servir como la unidad administrativa de enlace entre las instancias nacionales e internacionales que promueven el avance de la situación de la mujer y dar seguimiento a la aplicación de los instrumentos internacionales suscritos por México relativos al tema, así como a la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing.

El 8 de marzo de 1995 dio inicio el Programa Nacional de la Mujer: Alianza para la Igualdad (Pronam), aunque el documento oficial fue presentado un año después, constituyó el mecanismo nacional para impulsar las acciones tendientes a mejorar la condición de las mujeres mexicanas a través de nueve objetivos generales.

En 1993, se instaló el Comité Nacional Coordinador con el propósito de organizar las actividades preparatorias de la participación de México con vista a la IV Conferencia Mundial de la Mujer. El resultado de los trabajos del Comité Nacional Coordinador fue la elaboración de un informe detallado sobre la situación de la mujer mexicana, así como de un conjunto de diagnósticos temáticos que sirvieron de base para la participación de México en dicha Conferencia y para la elaboración del Pronam 1995-2000.

El Pronam 1995-2000 se inscribe en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. El Plan Nacional tiene como uno de sus propósitos la promoción de un conjunto de programas y acciones para garantizar a la mujer igualdad de oportunidades de educación, capacitación y empleo; plena equidad en el ejercicio de sus derechos sociales, jurídicos, civiles, políticos y reproductivos; respaldo efectivo a su papel fundamental en la integración familiar, así como en la formación y la socialización de sus hijos.

Conforme al decreto presidencial del 21 de agosto de 1996, el Pronam es de observancia obligatoria para las dependencias de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias y, conforme a las disposiciones legales aplicables, obligatorio también para las Entidades Paraestatales.

Para la aplicación del conjunto de estrategias y acciones encaminadas a impulsar el avance de la mujer que establece el Pronam y como órgano executor del Gobierno Federal, dependiente de la Secretaría de Goberna-

ción, fue creada la Coordinación Ejecutiva del Programa Nacional de la Mujer, instancia que constituye la actual Oficina Gubernamental de la Mujer de México. La Coordinación Ejecutiva tiene a su cargo enlazar y coordinar las acciones interinstitucionales que permitan el cabal cumplimiento del Programa Nacional de la Mujer y otros Programas de gobierno en favor de la mujer mexicana, en aras de lograr su pleno desarrollo e igualdad, y con ello, fomentar la aplicación de la Plataforma de Acción emanada de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer y el Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001.

En cuanto a la creación y fortalecimiento de mecanismos jurídicos y administrativos en las Dependencias Federales, los primeros mecanismos creados fueron:

- **Programa de la Mujer.** En el marco de la conmemoración del Día Internacional de la Mujer, el 9 de marzo de 1998, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) presenta el Programa de la Mujer de dicha dependencia, mismo que se concentra en dos grandes áreas estratégicas: Incorporación de los objetivos y lineamientos generales de la política exterior de México y medidas para el mejoramiento de la condición de las mujeres de la SRE y del Servicio Exterior Mexicano.
- **Dirección General de Equidad y Género (STPS).** Respondiendo a los compromisos en materia social dentro del marco del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa Nacional de la Mujer, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) creó el 1º de julio de 1998 la Dirección General de Equidad y Género, misma que cuenta en su estructura con una Subdirección de Programas para la Mujer. Tiene por tarea diseñar programas específicos para todos y cada uno de los grupos vulnerables que requieren atención especial, siendo éstos mujeres, menores, jóvenes, jornaleros, indígenas, personas con discapacidad y adultos mayores de 60 años. Sus principales acciones se orientan a facilitar el desarrollo laboral de los grupos objetivos, optimizando para ellos los programas vigentes de la propia Secretaría y de otras dependencias, instituciones y organizaciones.
- **Subsecretaría de Desarrollo Rural.** La Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (Sagar), creó en 1996 una unidad responsable del Programa de Mujeres en el Desarrollo Rural, en la Subsecretaría de Desarrollo Rural. Esta unidad cuenta con responsables del programa en las delegaciones de Sagar en los estados.
- **Dirección General para Asuntos de Género y Equidad.** En 1988 se nombra a la Secretaria Técnica

de la Dirección General para Asuntos de Género y Equidad del ISSSTE, la cual participa como invitada permanente en las reuniones del Comité Institucional de Atención al Primer Nivel de Salud. Asimismo, se nombraron 35 coordinadoras de programas de género y equidad en las delegaciones del ISSSTE de toda la República así como en las áreas de servicios sociales y culturales, prestaciones económicas y médicas, y en la Coordinación General de Atención al Derechohabiente.

A nivel de entidad federativa, también fueron creados mecanismos y oficinas estatales de la mujer, esto fue como

resultado de la promoción del Pronam. Para 1999 se habían creado oficinas de la mujer en 24 entidades federativas. La primera de estas instancias se creó en el año de 1987 en el estado de Guerrero, con nivel de Secretaría Estatal de Gobierno (Secretaría de la Mujer). La segunda en antigüedad corresponde al estado de Veracruz donde, en 1994, se creó la Dirección del Programa Estatal de la Mujer, dependiente del Gobierno del Estado. En 1997 se crearon seis instancias estatales para la mujer, ocho más en 1998 y diez en 1999. Chihuahua contaba con un mecanismo municipal en la ciudad de Chihuahua, aunque no había uno estatal. También los estados de Tabasco y Sonora contaban con un mecanismo municipal (ver cuadro 8.1).

Cuadro 8.1 Enlaces de los gobiernos de los estados con la coordinación general de la comisión nacional de la mujer

Estado/ Municipio	Instancia Encargada del Programa de la Mujer	Instancias auxiliares de apoyo y/o evaluación	Fecha de creación y/o situación
Aguascalientes			Pendiente
Baja California	Secretario Técnico del Consejo Estatal de Población Subsecretaría de Desarrollo Político Secretaría General de Gobierno	Grupo Interinstitucional de la Mujer Comité de Planeación del Desarrollo del Estado (Coplade)	6 de marzo de 1998
Baja California Sur	Instituto Sudcaliforniano de la Mujer Secretaría General de Gobierno	Subcomité especial de la Mujer del Coplade Consejo Directivo y Consejo Consultivo	30 de agosto de 1999
Campeche	Subsecretaría "C" de Gobierno	Consejo Intersecretarial de la Mujer Comité de Planeación del Desarrollo del Estado	7 de julio de 1999
Chiapas	Coordinación del Programa Estatal de la Mujer Secretaría General de Gobierno		9 de septiembre de 1997
Chihuahua (mpio.)	Departamento de Fomento al Desarrollo de la Mujer	Subcomité Especial de la Mujer Comité de Planeación de Desarrollo Municipal	10 de julio de 1997
Coahuila	Coordinación Ejecutiva del Programa Estatal de la Mujer Oficina del C. Gobernador	Consejo Consultivo, Contraloría Social Subcomité especial de la mujer del Coplade	2 de diciembre de 1997
Colima	Instituto Colimense de la Mujer	Subcomité de Participación de la Mujer del Coplade	8 de agosto de 1998
Distrito Federal	Coordinadora General del Instituto de la Mujer en el D.F.	Consejo Consultivo	12 de agosto de 1999
Durango			Pendiente
Guanajuato	Instituto de la Mujer Guanajuatense Consejo Estatal de Población Secretaría General de Gobierno	Consejo Consultivo Subcomité Especial de la Mujer en el Coplade	4 de junio de 1999
Guerrero	Secretaría de la Mujer Poder Ejecutivo Estatal	Subcomités del Coplade relacionados con la condición social de las mujeres	21 de abril de 1987
Hidalgo	Consejo Hidalguense de la Mujer Secretaría de Gobierno	Asamblea Consultiva Contraloría Social	23 de febrero de 1999
Jalisco			Pendiente
México	Dirección de Prevención y Bienestar Familiar en el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)	Subcomité Especial de la Mujer en el Coplade	13 de noviembre de 1998
Michoacán	Instituto de la Mujer Michoacana Secretaría de Gobierno		septiembre de 1999

Cuadro 8.1 Enlaces de los gobiernos de los estados con la coordinación general de la comisión nacional de la mujer (Continuación)

Estado/ Municipio	Instancia Encargada del Programa de la Mujer	Instancias auxiliares de apoyo y/o evaluación	Fecha de creación y/o situación
Morelos	Coordinación del Programa Estatal de la Mujer Secretaría General del Gobierno		8 de octubre de 1998
Nayarit			Pendiente
Nuevo León	Coordinación del Programa Estatal de la Mujer Secretaría General de Gobierno	Consejo Consultivo	17 de junio de 1998
Oaxaca	Coordinación General para el Desarrollo de la Mujer Oaxaqueña. Oficina del C. Gobernador	Consejo Consultivo	27 de octubre de 1997
Puebla	Instituto Poblano de la Mujer Secretaría de Finanzas	Consejo Consultivo Subcomité Especial "Alianza para la Equidad" en el Coplade	24 de marzo de 1999
Querétaro	Coordinación del Consejo Estatal de la Mujer	Consejo Consultivo Contraloría Social Subcomité para la Ejecución del Programa Estatal de la Mujer en el Coplade	8 de abril de 1997
Quintana Roo	Instituto Quintanarroense de la Mujer	Consejo Consultivo Subcomité Especial de la Mujer en el Coplade	28 de abril de 1998
San Luis Potosí	Coordinación del Programa Estatal de la Mujer Gobierno del Estado		23 de enero de 1998
Sinaloa			Pendiente
Sonora	Instituto Sonorense de la Mujer	Consejo Consultivo	25 de marzo de 1998
Cajeme (mpio.)	Dirección de Desarrollo Municipal de la Mujer Secretaría de Finanzas	Subcomité Municipal de la Mujer en el Comité de Planeación del Desarrollo Municipal	18 de marzo de 1998
Tabasco	Coordinación del Subcomité Especial para el Fortalecimiento de la Igualdad de la Mujer Subsecretaría de Planeación e Innovación Educativa Dirección de Desarrollo Social	Consejo Consultivo	9 de abril de 1997
Centro (Tab.)	H. Ayuntamiento del Centro		1 de enero de 1998
Tamaulipas	Instituto Tamaulipeco de la Mujer Secretaría General de Gobierno	Consejo Consultivo Contraloría Social	26 de sept. de 1998
Tlaxcala	Instituto de la Mujer Tlaxcalteca	Convenio de Colaboración con CONAM	20 de julio de 1999
Veracruz	Dirección de Programa Estatal de la Mujer Gobierno del Estado		mayo de 1994
Yucatán	Instituto de la Mujer Yucateca Gobierno del Estado	Consejo Directivo Subcomité de la Mujer en el Coplade	8 de marzo de 1999
Zacatecas	Instituto para la Mujer Zacatecana Secretaría General de Gobierno	Consejo Consultivo Comités Municipales	8 de marzo de 1999

Fuente: Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer (octubre de 1999).

Evolución 1990-2014. Los principales hallazgos

A nivel Federal

Con el esfuerzo conjunto de las legisladoras de los diferentes partidos políticos, en 2001 se expidió la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, y con ello el Inmujeres entró en funciones en junio del mismo año. Para el año 2002, se publicó el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres (Proequidad 2001-2006).

A ello, se suman dos avances que marcan un antes y un después en la institucionalización de la perspectiva de género como política de Estado para mejorar la condición de las mexicanas. En primer lugar, la promulgación el 2 de agosto de 2006 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en la que se establece como objetivo: regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, así como proponer los lineamientos y meca-

nismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva. Esta ley señala la obligatoriedad de transversalizar los programas y políticas que aseguren una planeación presupuestal tomando en cuenta las necesidades diferenciadas de mujeres y hombres; fomentar la participación y representación política equilibrada; promover el acceso a los derechos sociales e igualdad en la vida civil, así como eliminar estereotipos en función del sexo.

En segundo lugar, la promulgación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el año 2007, cuya importancia radica en establecer los lineamientos jurídicos y administrativos con los cuales el Estado intervendrá en los diferentes órdenes de gobierno para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Entre las actividades realizadas por el Inmujeres en esta materia se encuentra la coordinación de acciones a través de la ejecución de fondos federales para apoyar el cumplimiento de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Para operar ambas leyes se crearon sendos Sistema de Coordinación con las instituciones federales y estatales, conforme lo establecían sus respectivas leyes, a saber: El Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y el Sistema Nacional para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia (ver cuadro 8.2).

Con el objeto de impulsar las acciones que han de desarrollar las oficinas de la Administración Pública Federal, además de los sistemas, se cuenta con tres herramientas importantes, conforme a lo recomendado en la propia Plataforma de Acción de Beijing:

A) Presupuesto etiquetado. El presupuesto para la igualdad entre mujeres y hombres constituye una de las herramientas que busca materializar, con el apoyo específico de recursos, los preceptos legales y normativos de igualdad para las mujeres. En el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2008, anexo 9A, se asignó un presupuesto para mujeres y la igualdad de género de 7 mil 025 millones de pesos, distribuidos en 65 conceptos; para 2009 fue de 8 mil 982 millones de pesos, en 74 programas presupuestarios, para el ejercicio presupuestal 2010, de 10 mil 920 millones de pesos, para 67 programas presupuestarios; para 2011, de 14 mil 917 millones de pesos, en 80 programas presupuestarios, para el ejercicio presupuestal 2012, de 16 mil 753 millones de pesos, en 88 programas presupuestarios y para 2013 se asignaron 18,761 millones de pesos en 100 programas. El 3 de diciembre de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación

Cuadro 8.2 Conformación de los Sistemas de coordinación

Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres	Sistema Nacional para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia:
Instituto Nacional de las Mujeres a través de su Junta de Gobierno. (Coordinación)	Secretaría de Gobernación (Preside)
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	Instituto Nacional de las Mujeres, (Secretaría Ejecutiva del Sistema)
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	Secretaría de Desarrollo Social
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	Secretaría de Seguridad Pública
Secretaría de Desarrollo Social	Procuraduría General de la República
Secretaría de la Defensa Nacional	Secretaría de Educación Pública
Secretaría de Economía	Secretaría de Salud
Secretaría de Educación Pública	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
Secretaría de Energía	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
Secretaría de la Función Pública	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
Secretaría de Gobernación	Mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	
Secretaría de Marina	
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	
Secretaría de Relaciones Exteriores	
Secretaría de Salud	
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	
Secretaría de Turismo	
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	
Coadyuvantes	
Presidencia de la República	
Suprema Corte de Justicia de la Nación	
Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados	
Comisión para la Igualdad de Género del Senado de la República	
Instituto Nacional Electoral	

Fuente: Elaborado por la Dirección General de Evaluación y Desarrollo Estadístico, Inmujeres.

para el Ejercicio Fiscal 2014, en él se asignaron 22 mil 341 millones de pesos, distribuidos en 115 programas presupuestarios para la igualdad entre mujeres y hombres (ver cuadro 8.3).

En enero de 2012 se publicaron las reformas a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en donde se establece que los resultados del ejercicio del presupuesto del anexo transversal para la igualdad entre mujeres y hombres, deberán incluirse en el informe de la Cuenta Pública; también señala que no se podrán realizar reducciones al presupuesto de los programas contenidos en dicho anexo transversal.

Cuadro 8.3 Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres (Millones de pesos corrientes)

Programa Presupuestario	2008 Anexo 9a	2011 Anexo 10	2014 Anexo 12
Total	7,183.4	23,748.2	37,116.7
01 Poder Legislativo	25.0	45.0	36.0
03 Poder Judicial	31.0	80.9	
04 Gobernación	57.3	157.1	243.8
05 Relaciones Exteriores	15.7	23.4	11.1
06 Hacienda y Crédito Público	808.2	3,460.7	1,465.8
07 Defensa Nacional	200.0	104.0	104.0
08 Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación	4.4	2.8	449.4
09 Comunicaciones y Transportes	10.0	15.0	8.5
10 Economía	261.5	1,056.2	1,497.9
11 Educación	259.0	487.2	2,389.0
12 Salud	1,597.8	3,569.6	4,789.6
13 Marina	-	21.0	48.5
14 Trabajo y Previsión Social	39.5	40.3	47.2
15 Reforma Agraria-Sedatu	703.9	877.5	4,882.7
16 Medio Ambiente y Recursos Naturales	106.7	249.0	489.0
17 Procuraduría General de la República	236.3	126.1	131.1
18 Energía	-	-	24.2
19 Aportaciones a Seguridad Social	1.5	0.9	0.7
20 Desarrollo Social	2,540.1	4,323.9	5,567.1
21 Turismo	-	7.3	14.1
22 Instituto Federal Electoral	31.7	8.0	21.0
27 Función Pública	18.0	20.0	-
35 Comisión Nacional de los Derechos Humanos	17.5	15.5	23.6
36 Seguridad Pública	40.0	26.5	-
38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	20.0	20.0	70.0
40 Inegi	-	178.5	42.7
50 IMSS	-	8,553.3	14,562.7
51 ISSSTE	158.3	278.5	197.0

Fuente: DOF (2007; 2010; 2013).

El presupuesto etiquetado coadyuva a que en los programas sectoriales de las dependencias del gobierno federal se incorporen acciones e indicadores dirigidos al logro de la igualdad de género, y con ello dar cumplimiento al Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres, actualmente el correspondiente al periodo 2013-2018 (Proigualdad 2013-2018) (ver gráfica 8.1).

La manera como se distribuye el presupuesto es principalmente para acciones que llevan al empoderamiento económico de las mujeres, así como al fortalecimiento de sus capacidades y erradicación de la violencia.

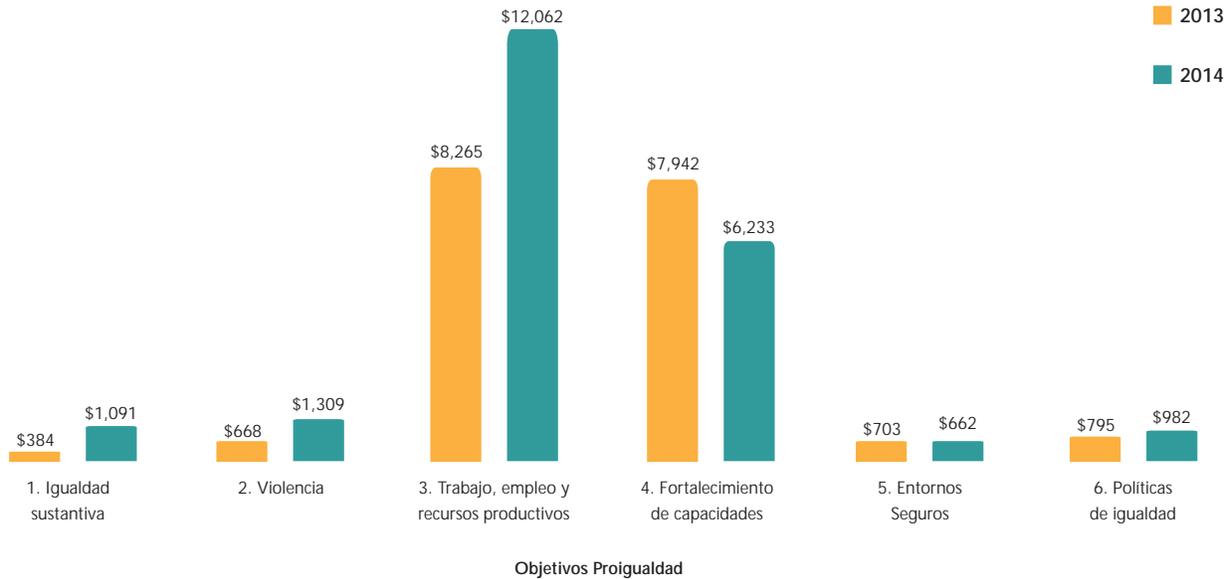
B) Cultura Institucional. En 2009 se emite el primer Programa de Cultura Institucional 2009-2012, y buscó contribuir a la promoción de cambios con perspectiva de género en las estructuras, procesos y valores que sustentan la cultura organizacional de la Administración Pública Federal (APF), y transformarlas en espacios de productividad, desarrollo humano e igualdad para las(los) servidoras(es) públicos, que proporcionen más y mejores servicios a la ciudadanía. Las Unidades de Género, así como 229 áreas de la APF, lo implementaron.

Dando continuidad a este trabajo se emite el Programa de Cultura Institucional para la Igualdad (PCI) 2013-2015, que tiene como objetivo garantizar el cumplimiento e institucionalización del principio de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en la cultura organizacional de la APF, mediante la instrumentación de acciones en tres ejes principales: clima laboral, hostigamiento y acoso sexual, y corresponsabilidad; y dos estrategias transversales: capacitación y comunicación. Una de las acciones que tiene es impulsar la creación de unidades de género con presupuesto y con un nivel al menos de Dirección General dentro de la estructura de las instituciones.

En 2013, 11 (64.7%) de las 17 dependencias del Poder Ejecutivo Federal contaban con una Unidad de Género dedicada a promover e implementar acciones para fomentar una cultura organizacional con enfoque de género y no discriminación, y contribuir a la transversalidad de género en el diseño, programación, presupuestación, ejecución y evaluación de políticas públicas.

C) Sistemas de seguimiento y evaluación con perspectiva de género. Con el objetivo de promover la generación, integración, uso y difusión de las estadísticas con perspectiva de género que contribuyan a visibilizar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, y a medir y caracterizar todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres para la planeación, seguimiento y evaluación de la política de igualdad entre mujeres y hombres, así como los programas sectoriales

Gráfica 8.1 Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres alineados a los objetivos del Proigualdad 2013-2018 (Millones de pesos)



Fuente: Elaborado por la Dirección General de Evaluación y Desarrollo Estadístico, Inmujeres. Con base en el anexo 12 del PEF 2013 y PEF 2014 (DOF 2012: 2013).

afines, con la idea de aprovechar al máximo las estadísticas para el diagnóstico, la investigación y el análisis de la situación en la que se encuentran las mujeres mexicanas, se creó en diciembre de 2010 el Comité Técnico Especializado de Información con Perspectiva de Género (CTEIPG), que es coordinado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) y presidido por el Instituto Nacional de las Mujeres. El Comité es especial y permanente y se encuentra ubicado dentro del Subsistema Nacional de Información Demográfica y Social.

A nivel internacional, el Inmujeres participa como asesor técnico en el grupo de trabajo de género de la Comisión de Estadística de las Américas, y en este marco ha participado en la realización de: a) el Encuentro Internacional de Estadísticas de Género, el cual ya lleva 15 ediciones y constituye el espacio donde es posible tejer alianzas, abrir espacios de cooperación horizontal y propiciar el diálogo entre funcionarias y funcionarios de las Oficinas Nacionales de Estadística y de los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres, y b) Las reuniones internacionales de expertas y expertos en generación y análisis de información sobre uso del tiempo y trabajo no remunerado, que en este año será su doceava edición y busca ser un espacio en el que especialistas, funcionarias y funcionarios públicos, académicas y académicos y expertas y expertas de organismos internacionales puedan discutir y reflexionar sobre las herramientas técnicas y

metodológicas de las encuestas de uso del tiempo y trabajo no remunerado y las mediciones del valor económico del trabajo no remunerado, la medición de la pobreza de tiempo y su efecto en el diseño de políticas públicas.

Con el objeto de poder contar con información para atender la agenda de género, se ha promovido la realización de encuestas sobre la violencia de género y el trabajo no remunerado: a) la Encuesta de Uso del Tiempo (ENUT) (1996, 2002 y 2009 y 2014), los resultados de esta encuesta han permitido contar con la Cuenta Satélite del Trabajo no Remunerado de los Hogares, y que el Inegi calcula anualmente, y b) la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) (2003, 2006 y 2011).

Para difundir la información estadística con perspectiva de género se cuenta con: El Sistema de Indicadores de Género (SIG) y se edita la publicación *Mujeres y Hombres en México*, como una contribución para apoyar las acciones gubernamentales, la labor académica y de las organizaciones sociales, que se orienten a lograr avances en la condición de igualdad entre mujeres y hombres.

D) Capacitación

A nivel local

El Instituto Nacional de las Mujeres impulsó el presupuesto para el fortalecimiento y la creación de los mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas y en los municipios.

De los 32 mecanismos estatales para el adelanto de las mujeres (MAM) que existen a la fecha, 20 han sido creados por ley y doce por decreto. Esta heterogeneidad constitutiva implica resultados diversos en la incidencia y eficacia con la que consiguen incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas estatales. Por consiguiente, y con el propósito de incrementar su posicionamiento como organismos rectores de la política nacional de igualdad entre mujeres y hombres, el Inmujeres impulsa acciones para que cuenten con una ley de creación, presupuesto propio, estructura sólida y permanente, e interlocución a un alto nivel de toma de decisiones.

En el año 2008 se contó por primera vez con un fondo federal, creado específicamente para el desarrollo de actividades y proyectos orientados a promover la igualdad entre mujeres y hombres en coordinación con los MAM de cada una de las entidades federativas.

El Programa de Fortalecimiento para la Transversalidad de la Perspectiva de Género¹ se constituyó para incorporar la perspectiva de género en los procesos de planeación y presupuestación; armonización de leyes, reglamentos y normas; creación y fortalecimiento de sistemas de información estadística e indicadores; capacitación y formación a servidoras(es) públicos de la administración pública estatal; evaluación de políticas públicas con perspectiva de género y elaboración de modelos de intervención. Tales acciones, realizadas a través de proyectos formulados por los MAM contribuyen a la institucionalización de la perspectiva de género en las políticas públicas para lograr la disminución de las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres desde el ámbito estatal.

De los proyectos realizados por los MAM, 54.7% corresponden a la modalidad de políticas públicas, 24.4% al diseño e instrumentación de la perspectiva de género en la cultura institucional, 11.1% a centros de atención itinerante, y el resto a proyectos piloto que se ejecutaron en población abierta.

Los temas en que se incidió a través de estos proyectos son: derechos humanos de las mujeres, derechos laborales, violencia de género, feminicidios, trata de personas, mujeres en reclusión, mortalidad materna, salud sexual y reproductiva, cáncer de mama y cérvico-uterino, adicciones, VIH/sida, armonización legislativa, entre otros.

Para el año 2001, se habían creado 22 instancias estatales y desde el año 2003, los 32 estados de la Federación cuentan con mecanismos para el avance de las mujeres.

Fondo para el Desarrollo de las Instancias

Municipales de la Mujer (Fodeimm)

Fue instituido para impulsar y fortalecer la creación, desarrollo y consolidación de las instancias municipales de las mujeres (IMM), y promover la institucionalización y transversalidad de la perspectiva de género, y el diseño y aplicación de políticas públicas a favor de la plena participación de las mujeres en todos los ámbitos de desarrollo local.

La formación de las IMM requiere de un proceso de fortalecimiento y desarrollo de las capacidades de las personas que los integran. Por ello, el Inmujeres convocó a representantes de las IMM a participar en 42 talleres con el objetivo de darles a conocer herramientas metodológicas y técnicas para la elaboración y gestión de proyectos con perspectiva de género. Participaron 1 mil 714 personas de aproximadamente 800 municipios.²

Como parte de las estrategias para dar cumplimiento a la política de igualdad en los municipios, se diseñó el portal Desarrollo Local con las Mujeres y se publicó la guía conceptual de la serie Desarrollo Local con Igualdad de Género. Ambos constituyen herramientas de difusión, intercambio y formación sobre procesos y experiencias de las IMM, que tienen el reto de incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas del municipio desde la visión del desarrollo humano y local.

Destaca la coordinación de acciones a favor de la mujer entre las instancias municipales y estatales de la mujer. La creación de las IMM ha logrado un acercamiento con la ciudadanía, además del fortalecimiento de los procesos de gobernabilidad y democracia con perspectiva de género.

Antes de 2001, sólo existían tres mecanismos municipales para el adelanto de las mujeres, si bien en 2006, el 10% de ellos se había consolidado y el 30% se encontraba en proceso de formalizarse. Para 2012, 50% de los municipios tenían su propia instancia y, para 2014 incrementó a 61%, por lo que su promoción y fortalecimiento representan un reto para la sociedad y el gobierno (CEPAL 2014).

Avances y desafíos

Lograr que todas las instituciones de la Administración Pública Federal cuenten con enlaces de género, que operen con presupuestos propios y que se establezcan al más alto nivel de toma de decisión para que estén en posibilidad de incorporar la perspectiva de género dentro de la institución y de los programas que operan.

¹ Antes de 2010, se llamaba Fondo de Fomento para la Transversalidad de la Perspectiva de Género.

² El Fodeimm apoyó a 850 IMM en el periodo 2007-2009. El 25% de los municipios atendidos cuentan con elevada presencia de población indígena.

Fortalecer la autonomía de los Institutos Estales de la Mujer, para que no estén sujetos a cambios administrativos de gobierno. Consolidar los 32 Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres estatales con leyes de creación, presupuesto propio, estructura sólida y permanente, e interlocución a un alto nivel de toma de decisiones.

Lograr que todas las entidades federativas cuenten con Presupuesto etiquetado para la igualdad de género.

Consolidar la creación de Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en todos los municipios del país, con un programa acorde a las necesidades de las mujeres y niñas de esas comunidades.

Incorporar plenamente la institucionalización de la perspectiva de género en el poder judicial en todos los niveles de gobierno.

Consolidar la estrategia de capacitación a servidoras y servidores públicos sobre violencia y discriminación contra las mujeres y las niñas mediante mayor cobertura y profesionalización de cuadros de la Administración Pública.

Consolidar la producción de estadísticas con enfoque de género para que esas sean regulares, sobre todo en temas de violencia de género, trabajo no remunerado y de cuidados.

Bibliografía

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2014. Informe Nacional. México. División de Asuntos de Género de la CEPAL camino a Beijing+20.
- Diario Oficial de la Federación (DOF)*. 2007. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008. 13 de diciembre de 2007.
- _____. 2010. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011. 7 de diciembre de 2010.
- _____. 2012. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013. 27 de diciembre de 2012.
- _____. 2013. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014. 3 de diciembre de 2013.
- Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres). 2010. *Política nacional de igualdad entre mujeres y hombres: Balance y perspectivas*. México.
- Putnam, R. 1994. Social Capital and Public Affairs. *Bulletin of American Academy of Arts and Sciences*, vol. 47, No. 8, mayo, pp. 5-9.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). 1997. Cuarto Informe de México al Comité de Expertas de CEDAW. México.
- Tarrés, M.L. 2006. Nuevos nudos y desafíos en las prácticas feministas: los Institutos de las Mujeres en México. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, núm. 5, 2006, pp. 5-27, Universidad Central de Chile. Chile.

Capítulo 09



Derechos humanos y la mujer



LOS DERECHOS HUMANOS son derechos innatos a todos los seres humanos, son universales e incluyentes, lo que significa que nadie tiene que renunciar a su identidad, forma de ser o de pensar, para ejercerlos. Además son indivisibles, irrenunciables, interdependientes, iguales y no discriminatorios, imprescriptibles, y jurídicamente exigibles.

La Declaración y Programa de Acción de Viena aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en 1993¹ reafirmaron que los derechos humanos de la mujer y la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales.

Las violaciones específicas a la dignidad humana que sufren las mujeres, derivadas de los roles y estereotipos que les han sido atribuidos cultural y socialmente, han desencadenado la necesidad de llevar a cabo acciones dirigidas a la exigencia explícita del reconocimiento y garantía de sus derechos humanos, ante las leyes nacionales e internacionales; frecuentemente haciendo forzosa la implementación de acciones afirmativas para acelerar el camino hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

La incorporación en la legislación y normatividad nacional de preceptos que fomentan la igualdad entre mujeres y hombres es fundamental en la lucha contra la discriminación de género ya que contribuyen a legalizar reivindicaciones legítimas y ejercer presión al servicio del cambio social. No obstante, en ocasiones existe una disociación entre la cabal legislación de los derechos y la posibilidad efectiva de ejercerlos, esto debido a las estructuras de discriminación y exclusión a las que históricamente han sido sometidas las mujeres; la preservación de costumbres, prejuicios, mitos e incluso normas legales obsoletas, exacerban las brechas de desigualdad de género y el pleno disfrute de las mujeres de las libertades fundamentales. Para obtener resultados auténticos es necesario que la formulación legislativa tome en cuenta los sujetos del derecho, las condiciones sociales, el espa-

¹ Ver ONU (1993).

cio en el que habrá de aplicarse y los mecanismos para su justa y adecuada implementación.

México ha elevado a rango constitucional los derechos humanos establecidos en los convenios internacionales a los que se ha adherido, favorablemente incluye aquellos que claman por los derechos humanos de las mujeres, esto obliga al Estado mexicano a rendir cuentas no solo a escala nacional sino también internacional.

Derechos Humanos con enfoque de género ANTES de la Plataforma de Acción de Beijing

92 LA CONSTITUCIÓN MEXICANA en 1974 establecía en su artículo 4° la igualdad jurídica de la mujer y el varón, sin embargo, las normas secundarias no trasladaron este mandato a todos los niveles y ámbitos del Estado.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) se creó por decreto presidencial el 6 de junio de 1990. Posteriormente, el 28 de enero de 1992, se adicionó al artículo 102 constitucional el inciso B, elevando a la CNDH a rango constitucional y como organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, dándose el surgimiento del Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos. Con estas acciones, y adicionalmente a la institución del juicio de amparo, se complementó el sistema mexicano para la defensa de los derechos humanos.

La Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (DOF 1992b) no incluye disposiciones específicas sobre los derechos de la mujer; no obstante, un avance sustancial en la lucha contra la discriminación de la mujer fue la creación en 1993 del Programa sobre Asuntos de la Mujer, el Niño y la Familia, como parte de misma Comisión (SRE 1997).

Al considerar derechos específicos, se encuentra que respecto al derecho a la educación, fue hasta la reforma al artículo 3° constitucional en 1946 que se añadió que la educación que imparta el Estado debe sustentar “los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos, o de individuos” (DOF 1917, reforma 30-12-46).

Desde 1917, la protección en el trabajo estaba normada en el artículo 123 de la Constitución, el cual establecía que para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta el sexo ni la nacionalidad. Por otro lado, la Ley Federal del Trabajo (DOF 1970, últ. reforma 30-11-2012), en su artículo 3° especifica que no podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de sexo. En cuanto al salario, en su artículo 5° manda que no producirán efecto legal los contratos laborales que establezcan un salario menor que la eficiencia, en

la misma clase de trabajo, por consideraciones de sexo. El artículo 133 de la misma ley señala que “Queda prohibido a los patrones negarse a aceptar trabajadores por razones de edad o de su sexo”.

Respecto al derecho a la procreación y a la planificación familiar, la Ley General de Salud (DOF 1984, últ. reforma 19-12-2014), emitida en 1984 y modificada en 1987, señala en su artículo 67 que la información anticonceptiva debe darse de manera oportuna, eficaz y completa a la pareja para que cada persona decida libre y responsablemente sobre el número y espaciamiento de los hijos.

En cuanto a la protección a la maternidad, en 1986 la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE), establece que como parte de los servicios médicos preventivos, están las actividades relacionadas con la planificación y la atención materno infantil y otorga a las mujeres el derecho a la maternidad y al goce de tres meses de descanso por ese motivo (Pronam, 1995).

En 1992, se emitió la Nueva Ley Agraria (DOF 1992a), en congruencia con la reforma al artículo 27 constitucional, en cuyo artículo 63 se menciona que se dará la misma protección que a las tierras destinadas al asentamiento humano a la unidad agrícola industrial de la mujer. Además, en su artículo 71, estipula que de las tierras del ejido se podrá reservar una superficie localizada, de preferencia en las mejores tierras colindantes con la zona de urbanización, que será destinada al establecimiento de una granja agropecuaria o de industrias rurales aprovechadas por las mujeres mayores de 16 años, en la que se podrán integrar instalaciones destinadas específicamente al servicio y la protección de la mujer campesina. Con ello, la nueva ley extendió este derecho a todas las mujeres, ya que la anterior excluía a aquéllas que no fueran ejidatarias.

Sin embargo, hay un retroceso respecto a la Ley Agraria precedente que en su artículo 103 señalaba la obligatoriedad de la existencia de estas unidades agrícolas industriales en cada ejido. Ahora se deja esa decisión a la asamblea del ejido, así como la extensión de la parcela. Asimismo, se suprimió el derecho de la esposa o concubina a ser sucesora en primer término de la parcela ejidal, contemplado en el artículo 81 de la Ley de 1971, y se establece en su lugar la facultad del ejidatario para designar sucesores a su arbitrio (SRE 1997).

1990-2014: Principales logros en defensa de los derechos humanos de las mujeres

EN 2001 SE EXPIDIÓ la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres que entre sus atribuciones está: impulsar la incorporación de la perspectiva de género en la planeación

nacional del desarrollo, programación y presupuesto de egresos de la federación; estimular la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas, en la elaboración de programas sectoriales o, en su caso, institucionales específicos, así como en las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF).

A la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres se suman dos avances legislativos que marcan un antes y un después en la institucionalización de la perspectiva de género. En primer lugar, la promulgación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que determina la obligación de garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, y el desarrollo de mecanismos institucionales que provean el cumplimiento de la igualdad sustantiva: el Sistema Nacional de Igualdad, la Observancia en Materia de Igualdad y el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que tomará en cuenta las necesidades de los estados, el Distrito Federal y los municipios, así como las particularidades de la desigualdad en cada región. En segundo lugar, la promulgación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y con ella la creación del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, y del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, (Inmujeres 2013).

Para dar cumplimiento al marco legal, y como resultado de la coordinación entre los poderes legislativo y ejecutivo, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2008 se incorporó el anexo Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, el cual impulsó la igualdad de oportunidades a partir de la incorporación de la perspectiva de género en el diseño, elaboración y aplicación de los programas de la APF.

En este sentido, se llevaron a cabo, en 2012, reformas a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a la Ley de Planeación, y a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. En concreto, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece que los recursos que se asignen a los programas presupuestarios, y a las inversiones contenidas en el Anexo Transversal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres no podrán reducirse, salvo los casos previstos en dicha ley; que la Cuenta Pública deberá contener los resultados del ejercicio del presupuesto establecidos en dicho anexo transversal, y que el sistema del desempeño incluirá indicadores específicos que permitan evaluar la incidencia de los programas presupuestarios en la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y de cualquier forma de discriminación de género.

Por su parte, la reforma al artículo 15 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en marzo de 2012, dispone la obligación de incorporar, en los presupuestos de egresos de las entidades federativas, la asignación de recursos para el cumplimiento de la política en materia de igualdad.

En consonancia con las recomendaciones del Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (ONU 1979) emitidas al Estado mexicano en materia de los riesgos que las periodistas y las defensoras de los derechos humanos enfrentan en el ejercicio de su profesión, se implementó el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, cuya creación se decretó en 2012.

Otra medida de carácter legislativo consistió en las reformas sustantivas a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el año 2014, que estipulan medidas de inclusión y acciones afirmativas que abonarán a garantizar la igualdad real de oportunidades y no discriminación hacia las mujeres.

Un avance significativo por sus efectos, presentes y futuros, sobre el conjunto de los derechos humanos, es la reforma al artículo 1° constitucional de 2011 donde se señala que toda persona goza de los derechos y de los mecanismos de garantía reconocidos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales. Esta reforma genera obligaciones para el Estado mexicano con el fin de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de derechos humanos, incluidos, desde luego, los de las mujeres. Asimismo, para contribuir con la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, el Estado mexicano cuenta con legislaciones y con instancias especializadas en la materia.

En cuanto a la actuación de juzgadores, en septiembre de 2013, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) publicó el Protocolo para juzgar con perspectiva de género, con el objetivo de adoptar criterios jurisdiccionales basados en el derecho a la igualdad consagrado en la Constitución Federal y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos adoptados por el Estado mexicano. El Protocolo tiene la finalidad de facultar a los impartidores de justicia el juzgar con perspectiva de género, para lo cual deben evitar que en el proceso de interpretación y aplicación del Derecho intervengan concepciones prejuiciadas (estereotipos) de cómo son y cómo deben comportarse las personas por pertenecer a un sexo determinado, por su preferencia u orientación sexual, edad, discapacidades, raza, color, origen nacional o cualquier otra condición social (SCJN 2013).

Adicionalmente al Protocolo mencionado, y atendiendo a la Plataforma de Acción de Beijing, referente a la

igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, prestando especial atención a las mujeres y las niñas con discapacidad, en 2014 la Suprema Corte de Justicia de la Nación elaboró el Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas con discapacidad,² uno de los principios en los que se fundamenta este Protocolo, derivados del orden jurídico nacional e internacional en la materia, además de la implementación del modelo social y de derechos humanos de la discapacidad, o el de respeto por la autonomía y libertad en la toma de decisiones, es el de igualdad entre la mujer y el hombre, ya que se considera que el género es un factor que influye significativamente en la forma en como las personas con discapacidad gozan y ejercen sus derechos. En este Protocolo se le recomienda a los juzgadores lo siguiente: se estima pertinente que las y los juzgadores, en respeto al principio de igualdad y no discriminación, atiendan otros factores que pueden dar origen a la discriminación múltiple de las personas con discapacidad, por ejemplo cuestiones de origen étnico (personas indígenas), de edad (niñas y niños, personas adultas mayores), o de género (como es el caso de las mujeres o niñas con discapacidad) (SCJN 2014).

Instrumentos internacionales

En el ámbito internacional, México se ha adherido a diversos instrumentos insertos en la Carta Universal de los Derechos Humanos y cuyos mecanismos de seguimiento son parte sustancial del sistema de las Naciones Unidas para la promoción y la defensa de los derechos humanos. En este conjunto de responsabilidades internacionales, la CEDAW, ratificada por México en 1981, es un mapa de ruta para el Estado mexicano en materia de igualdad y erradicación de la violencia que obliga al planteamiento de políticas, programas y acciones en todas las esferas públicas y ámbitos de gobierno. Su Protocolo Facultativo (ONU 1999a) complementa el marco jurídico para la aplicación de las disposiciones de la Convención, en éste se reconoce al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer la facultad para recibir las comunicaciones de personas que sean víctimas de violación de alguno de los derechos establecidos en la Convención, por un Estado Parte. El Protocolo es ratificado por México en marzo de 2002. A la fecha, México ha presentado seis informes periódicos al Comité de Expertas respecto a los avances que ha tenido el país en los objetivos comprometidos en la CEDAW.

Además de la CEDAW, México ha suscrito otros instrumentos internacionales relacionados con la no discriminación hacia las mujeres y ha asumido compromisos irre-

ductibles para avanzar en materia de igualdad de género: la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969); la Declaración y el Programa de Acción de Viena (1993); el Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe (1994); la Declaración y el Programa de Acción de El Cairo (1994); la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar todas las Formas de Violencia contra las Mujeres, la Convención de Belém do Pará (1994); la Plataforma de Acción de Beijing (1995); la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (1999); los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000); el Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género (2000); el Consenso de México (2004); el Consenso de Quito (2007); el Convenio sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y Trabajadores Domésticos (2011), entre otros. A lo anterior se suma la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que establece que todas las personas que imparten justicia, están obligadas a no aplicar aquellas normas que contravengan los tratados internacionales.

Instancias para atender los derechos de las mujeres

La institución más importante creada es el Instituto Nacional de las Mujeres, que por Ley se crea en 2001. Dando continuidad a los trabajos de la Comisión Nacional de la Mujer y anterior a ésta la Coordinación del Programa Nacional de la Mujer.

Entre las instancias especializadas se encuentran: la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra Mujeres y Trata de Personas (Fevimtra), la Comisión Nacional para Prevenir y Eliminar la Violencia contra las Mujeres (Conavim) y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. A nivel nacional, se cuenta con 166 Agencias Especializadas en Procuración de Justicia y existen 66 Refugios para mujeres víctimas de violencia. Además, operan 11 Centros de Justicia para las Mujeres. En 2003 se crea la Comisión Especial para Conocer y dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada, la cual rinde cuentas del estado que guardan las investigaciones relacionadas con la violencia feminicida y la procuración de justicia en el país.

En cuanto a la salud de las mujeres, en 2003 la Secretaría de Salud crea el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva (CNEGSR), con el objeto de ser un órgano rector que contribuya a mejorar la salud de la población a través de la incorporación de la perspectiva de género en programas y acciones del sector salud así como de la salud sexual y reproductiva, con pleno respeto a los derechos humanos.

² Ver: <http://www.supremacorte.gob.mx/>.

En materia legislativa en 1999 se crearon, en la Cámara de Diputados y en el Senado de la República, las Comisiones de Equidad de Género. En 2013, cambiaron su nominación a Comisión de Igualdad de Género. Adicionalmente, con el objeto de contar con un órgano de apoyo técnico, integrado por especialistas en el análisis legislativo, presupuestos y políticas públicas e información sociodemográfica, se creó en 2006, en la Cámara de Diputados, el Centro de Estudios para el Adelanto de la Mujer y Equidad de Género.

Desafíos pendientes

PARA PODER AVANZAR hacia cumplir los derechos humanos de las mujeres es necesario alinear las leyes y políticas públicas acorde a los instrumentos internacionales a los que México se ha adherido, así como dar seguimiento a las recomendaciones que los Comités de Expertos de dichos tratados emitan. Esto debe ir acompañado de la armonización de las legislaciones estatales y municipales, con la legislación federal, para dar un rumbo homogéneo de la política pública relativa a la protección de los derechos humanos de las mujeres.

Es necesario además, modificar todas aquellas normas jurídicas que mantienen, justifican o reproducen las desigualdades de género y que impiden el acceso a la justicia y la garantía de sus derechos. Paralelamente, garantizar plenamente el acceso a la justicia para las mujeres, niñas, niños y personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad, para lo cual se tienen que reconocer las desigualdades existentes e impulsar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos que sostienen a la impunidad. Del mismo modo, establecer los mecanismos necesarios para que las mujeres que vean coartados sus derechos tengan acceso a la reparación del daño.

Desde el ámbito social es prioritario combatir los roles que se asignan a mujeres y hombres, los cuales son origen de las desigualdades en oportunidades y libertades fundamentales, lo cual deriva en desventajas jurídicas.

Por otro lado, debe protegerse a las mujeres que se dedican a la defensa de los derechos humanos. El gobierno tiene el deber de garantizar que las mujeres que trabajan pacíficamente a título personal o dentro de una organización a favor de la promoción y protección de los derechos humanos puedan disfrutar plenamente de todos los derechos establecidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, y no sean objeto de ataques y discriminación.

Atender la recomendación general número 28 del Comité de la CEDAW relativa al artículo 2 de la Convención,

en la que solicita a los Estados partes a elaborar y establecer indicadores válidos sobre el estado y el avance en la efectividad de los derechos humanos de la mujer y establecer y mantener bases de datos desglosadas por sexo y relacionadas con las disposiciones específicas de la misma.

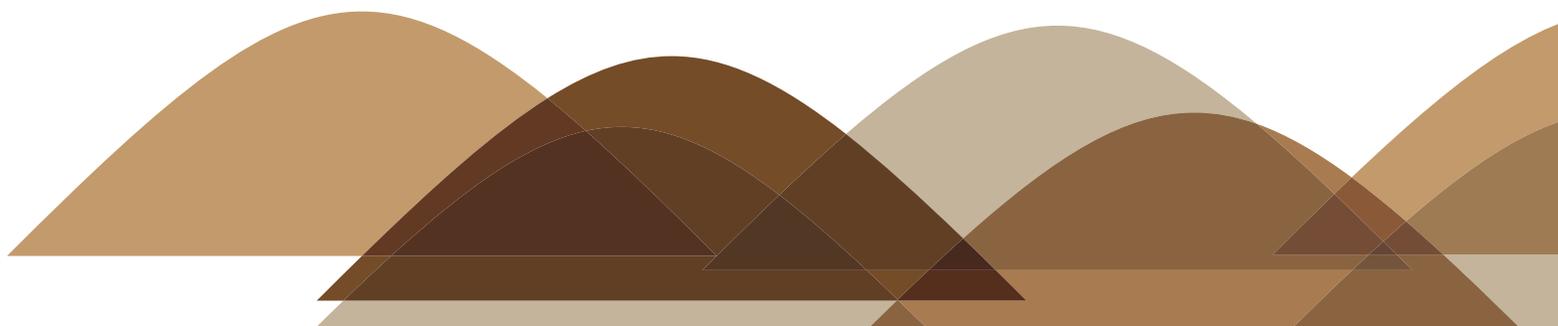
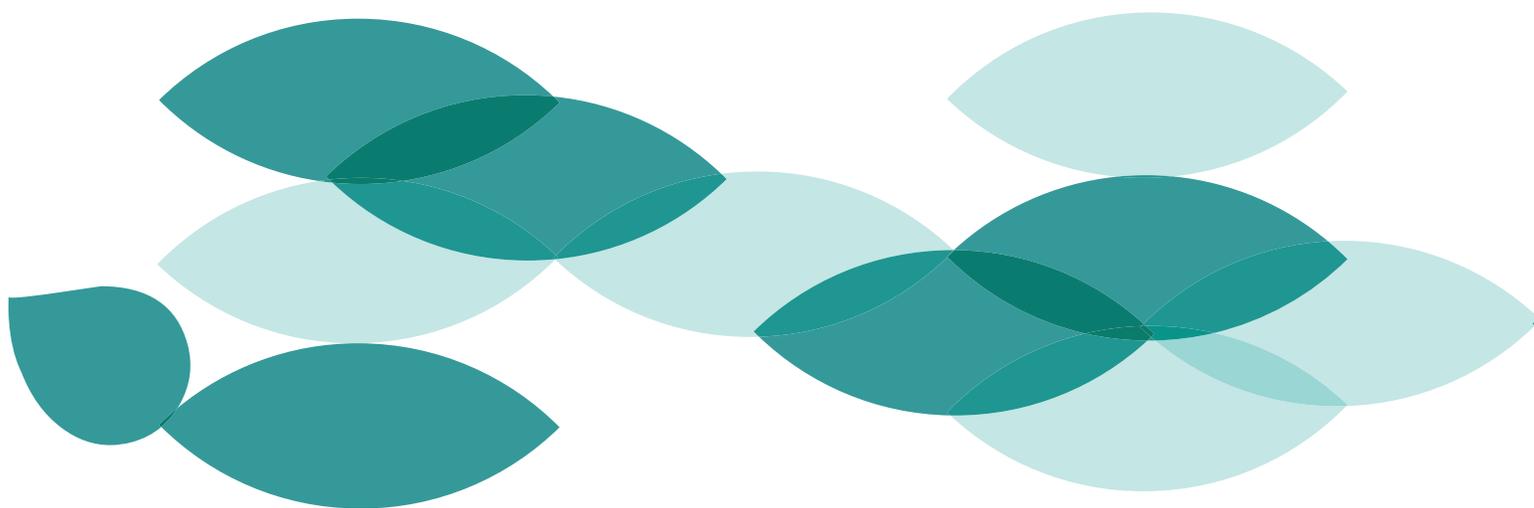
Bibliografía

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 1994. *Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe*. Sexta Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe. Mar de la Plata, del 25 al 29 de septiembre.
- _____. 2004. *Consenso de México*. Novena Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.
- _____. 2007. *Consenso de Quito*. Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Quito, Ecuador, del 6 al 9 de agosto.
- Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim). s.f. *Diagnóstico de la legislación penal mexicana sobre la recepción de los compromisos por el Estado Mexicano frente a los tratados internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres*. México.
- Diario Oficial de la Federación*. 1917. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada DOF 07-07-2014.
- _____. 1970. Ley Federal del Trabajo. 1 de abril de 1970. Última reforma publicada DOF 30-11-2012.
- _____. 1984. Ley General de Salud. 07 de febrero de 1984. Última reforma publicada DOF 19-12-2014.
- _____. 1992a. Ley Agraria. 26 de febrero de 1992. Última reforma publicada DOF 09-04-2012.
- _____. 1992b. Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 29 de junio de 1992. Última reforma publicada DOF 02-04-2014.
- Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres). 2013. *Programa Nacional para la igualdad de oportunidades y no discriminación contra las Mujeres*. México.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). 1969. Convención Americana sobre Derechos Humanos. 22 de noviembre 1969.
- _____. 1979. *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)*. 18 de diciembre de 1979.
- _____. 1993. *Declaración y Programa de Acción de Viena*. Conferencia Mundial de Derechos Humanos. 25 de junio de 1993.
- _____. 1994a. Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo*. El Cairo, 5 a 13 de septiembre.
- _____. 1994b. *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar todas las Formas de Violencia contra las Mujeres*. Convención de Belém do Pará.

- _____. 1995. *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*. Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, 4 al 15 de septiembre.
- _____. 1999a. *Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. Conferencia Mundial de Derechos Humanos. 25 de junio de 1993.
- _____. 1999b. *Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad*. 7 de junio.
- _____. 2000a. *Declaración del Milenio*. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Cumbre del Milenio, septiembre.
- _____. 2000b. *Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género*.
- Pronam. 1995. Comité Nacional Coordinador para la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer. Los derechos Humanos de la Mujer en las leyes Nacionales Mexicanas, México.
- Secretaría de Relaciones Exteriores. 1997. Tercero y cuarto informes periódicos de México ante el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). 2013. *Protocolo para juzgar con Perspectiva de Género. Haciendo Realidad el Derecho a la Igualdad*. México.
- _____. 2014. *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas con discapacidad*. México.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2011. *Convenio sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y Trabajadores Domésticos*.



Capítulo 10



El medio ambiente y las mujeres

EL PAPEL DE LAS MUJERES como cuidadoras del hogar las involucra estrechamente con los patrones de consumo y preservación ambiental. La economía de subsistencia está bajo la responsabilidad de las mujeres y en ciertos contextos –particularmente aquellos caracterizados por altos niveles de pobreza- son las mujeres quienes están encargadas del acceso y control del combustible en el hogar, la provisión de agua, la producción, elaboración y venta de mercancías, así como la “economía de patio” (cuidado de animales y cultivos de subsistencia).

La protección del ambiente es indispensable para el desarrollo sostenible “el ser humano tiene derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza” (ONU 1995). En este sentido, las mujeres quedan excluidas al no ser agentes activos en la toma de decisiones sobre políticas ambientales y formas de producción en sus comunidades.

El deterioro del medio ambiente trae como consecuencia: mayores niveles de pobreza, al agotarse las materias primas para la producción; deterioro en la salud y la calidad de vida de las personas, al no tener acceso a agua y aire limpios; desplazamiento de asentamientos humanos, al incrementar el riesgo de desastres naturales; además, el cambio climático ha desencadenado un mayor número e intensidad de fenómenos ambientales, los cuales tienen efectos más perjudiciales en las mujeres y niñas, por las actividades que desempeñan derivadas de su rol de género. Particularmente, en estas catástrofes las condiciones adecuadas de la vivienda juegan un papel fundamental, ya que aquellas construidas con materiales endebles corren mayores riesgos ante los fenómenos naturales.

Adicionalmente, la desigualdad en la distribución de la tierra viene acompañada de la sobreexplotación de los recursos naturales y la carencia de control sobre las decisiones en cuestiones ambientales, particularmente en las zonas rurales y de alta marginación.

Es fundamental que las mujeres participen en la formulación y adopción de decisiones en materia de orde-

nación, conservación y protección del medio ambiente, y el uso y manejo de los recursos naturales, ya que son agentes activos que influyen y benefician de los ecosistemas.

La información y datos que dan cuenta sobre la interacción de las mujeres –a partir de sus roles– y el medio ambiente son escasos, sin embargo, es posible centrar la atención, por principio, en su entorno más inmediato, las viviendas.

Medio ambiente con enfoque de género ANTES de la Plataforma de Acción de Beijing

100 ES HASTA 1985 en la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, celebrada en Nairobi, cuando se empieza a concebir e identificar la estrecha relación que guarda la condición de las mujeres con el medio ambiente y el desarrollo, particularmente en los contextos rurales de los países. Posteriormente, derivado de diversas reuniones que se llevaron a cabo para las distintas regiones del mundo, se culminó en 1991 con la Asamblea Mundial sobre la Mujeres y el Medio Ambiente: Socios en la Vida y el Congreso Mundial de Mujeres por un Planeta Sano. En ambas se trataron temas como: la crisis ambiental, fuentes de energía, agua y saneamiento, desechos, biodiversidad, educación ambiental, entre otros. El consenso alcanzado se integró en el documento Agenda 21.

En junio de 1992, en Río de Janeiro, se llevó a cabo la Cumbre de la Tierra, aquí, los Estados adoptaron tres convenciones vinculantes: la Convención marco sobre cambio climático; el Convenio de diversidad biológica; la Declaración de Río sobre medio ambiente y desarrollo; y aprobaron, el Programa 21 (Agenda 21) que es un plan de acción para alcanzar el desarrollo sustentable y que cuenta con un capítulo sobre las medidas mundiales en favor de la mujer para lograr un desarrollo sostenible y equitativo. Estos documentos fueron firmados por alrededor de 178 países, entre ellos México.

En México, un mecanismo para el desarrollo de la mujer rural fue constituir grupos para gestionar apoyos e impulsar proyectos productivos, principalmente mediante las Unidades Agrícolas Industriales de la Mujer (UAIM) y las Sociedades de Solidaridad Social (SSS). Derivado de estas organizaciones, en diciembre de 1991 se crea –a cargo de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA)– el Programa de Apoyo a la Mujer Campesina, que destinaba fondos para proyectos productivos para las mujeres; para 1994, se habían realizado acciones dirigidas a mil 130 UAIM y SSS (Costa 1995).

En respuesta a la reforma al artículo 27 constitucional, en 1992 se emitió la Nueva Ley Agraria, cuyo artículo 71 (vigente a la fecha) estipula que:

“La asamblea podrá reservar igualmente una superficie en la extensión que determine, localizada de preferencia en las mejores tierras colindantes con la zona de urbanización, que será destinada al establecimiento de una granja agropecuaria o de industrias rurales aprovechadas por las mujeres mayores de dieciséis años del núcleo de población. En esta unidad se podrán integrar instalaciones destinadas específicamente al servicio y protección de la mujer campesina” (DOF 1992; Última reforma 09-04-2012).

La Nueva Ley Agraria, otorga rango constitucional al ejido y a la comunidad, y seguridad jurídica a las tres formas de tenencia de la tierra: el ejido, la comunidad y la pequeña propiedad, y al reconocer la igualdad entre el hombre y la mujer, confiere a las mujeres los derechos a ser sujetos de crédito, al uso y disfrute de la parcela, a ser titulares de varias parcelas, a designar sucesores, a tener voz y voto en las asambleas del ejido, entre otros, derechos que antes les habían sido negados (Gobierno de México 1997, párr. 380–382).

En los noventa se desarrollaron programas gubernamentales como el de Acción para la Participación de la Mujer Campesina en la Consecución del Desarrollo Rural, el de Apoyo a Proyectos Productivos de la Mujer Campesina, el Programa de Desarrollo Comunitario con la Participación de la Mujer, Mujeres en Solidaridad, el Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad y el Programa Rural de Abasto, todos ellos elaborados con una perspectiva de género (ONU 1997, párr. 386).

Demografía con enfoque de género DESPUÉS de la Plataforma de Acción de Beijing

DURANTE LOS AÑOS 1996-1999, en el marco del Programa Mujeres en Desarrollo Rural (MDR) se beneficiaron a 862,442 mujeres, con un monto de inversión de 568.14 millones. En 1999, se benefició a 236,539 mujeres, lo que representó un incremento de 42,805 mujeres con respecto a 1998 (Gobierno de México 2000, párr. 707–709).

En 1999 la Alianza para el Campo institucionalizó un programa para Grupos Organizados de Mujeres en el Desarrollo Rural, con una estrategia que permitió fortalecer la perspectiva de género en las políticas públicas al impulsar la consideración de porcentajes para la contratación de sus propios técnicos y la creación de las Redes Microrregionales de Grupos Apoyados que daban seguimiento a sus proyectos y abrían un espacio para

intercambiar experiencias e identificar causas de éxito o fracaso, así como para capacitarse y evaluar los impactos y transformaciones que iban lográndose con su participación en la toma de decisiones.

Destacaron también el Programa de Apoyo al Desarrollo Rural, el Programa Nacional de Café y el Programa de Desarrollo Productivo Sostenible en Zonas Rurales Marginales.

En 2000 inicia operaciones el Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (Fommur), a cargo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (Sagar) y Nacional Financiera (Nafin), con objeto de impulsar iniciativas de autoempleo dirigidas a mantener el ingreso y calidad de vida de las mujeres rurales.

En la Cumbre de Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, en 2002, se crea la Iniciativa Latinoamericana y Caribeña para el Desarrollo Sostenible (ILAC) con el propósito de establecer metas y acciones encaminadas a la preservación del medio ambiente y el desarrollo sostenible.

En junio de 2013 se expide la Estrategia Nacional de Cambio Climático, como respuesta al mandato que estableció, en octubre de 2012, la Ley General de Cambio Climático. Esta estrategia establece entre sus líneas de acción “considerar en el diseño de todas las políticas de cambio climático los aspectos de género, etnia, discapacidad, desigualdad, estado de salud e inequidad en el acceso a servicios públicos e involucrar en su instrumentación a los distintos sectores de la sociedad.” Y también “diseñar e incluir el enfoque de género en las estrategias de reducción de la vulnerabilidad social” (Gobierno de la República 2013).

En 2007 se creó el Programa Hacia la igualdad de género y la sustentabilidad ambiental 2007-2012, en donde participaron 90 hombres y 311 mujeres de diferentes ámbitos, academia, sociedad civil, funcionarios públicos, pero con un interés común: el cuidado y conservación de los ecosistemas. El objetivo del programa fue institucionalizar la perspectiva de género en las políticas públicas de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) (Semarnat 2007).

En el Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2009 (DOF 2008) se etiquetaron los recursos de Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible como parte del anexo de Erogaciones para el Desarrollo Integral de la Población Indígena.

La Semarnat y el Inegi, con el propósito de dar seguimiento a la ILAC, presentan el primer reporte de avance de los indicadores de la ILAC en 2006, el cual contiene 35 indicadores de los 38 propuestos. En 2014, se presenta el segundo reporte, en donde se integran 41 indicadores de avance a 2012 (Semarnat e Inegi 2014).

Actualmente se cuenta con el Sistema Nacional de Información Ambiental y Recursos Naturales que tiene por objetivo registrar, organizar, actualizar y difundir información ambiental nacional y está disponible para consulta pública. Entre la información que se puede encontrar están los inventarios de recursos naturales, monitoreo de la calidad del aire, agua y suelo, el ordenamiento ecológico, programas gubernamentales, informes ambientales, entre otros.¹ A partir de 2013, se pueden consultar los indicadores de la ILAC en el portal electrónico.

El Inmujeres se alinea a los compromisos nacionales e internacionales con su programa “Sustentabilidad y Medio Ambiente” el cual tiene como objetivo integrar la perspectiva de género en los programas y políticas de medio ambiente y sustentabilidad.

Adicionalmente, a través de los programas Fondo de Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FA-PPA), Programa de la Mujer en el Sector Agrario (Promusag), Programa Fomento al Desarrollo Agrario (Formar) y Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras (JERYFT), se instruye a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu) para dar prioridad a los proyectos productivos que se encuentran en las zonas de cobertura de la Cruzada contra el Hambre y las acciones relativas a la Prevención Social de la Violencia y Delincuencia.

El artículo 25 constitucional establece que se debe exigir a todas las empresas nacionales y supranacionales: no utilizar tecnología que implique peligro para la vida y la salud de las mujeres; educación y capacitación en el manejo adecuado de los recursos naturales y en la conservación del medio ambiente. Ambos que consideren los aportes y las necesidades de las mujeres (Gobierno de México 2000).

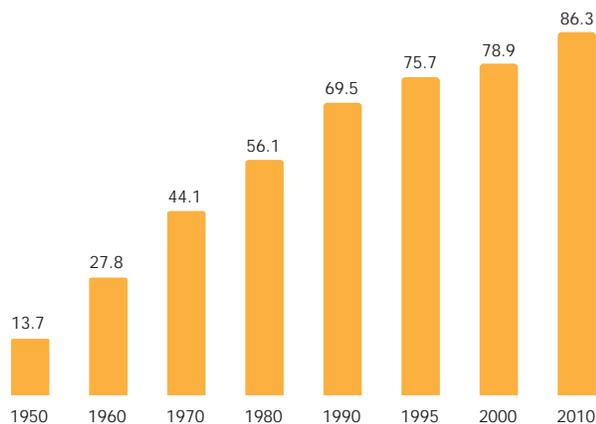
Acciones como resultados: 1990-2014

A PESAR DE QUE EL TEMA de la mujer y el medio ambiente ha tenido lugar en la agenda pública desde principios de los noventa, no existen datos o encuestas diseñadas para analizar esta temática a nivel de las personas y hogares. Generalmente, los datos más utilizados se refieren a la infraestructura de la vivienda y el combustible utilizado por los hogares. Por esta razón, en esta sección solo se presenta este tipo de información.

Las dimensiones relacionadas con la vivienda tienen que ver con la calidad de los acervos (materiales de construcción), con la conectividad a los flujos de agua y energía, así como con la disponibilidad relativa de espa-

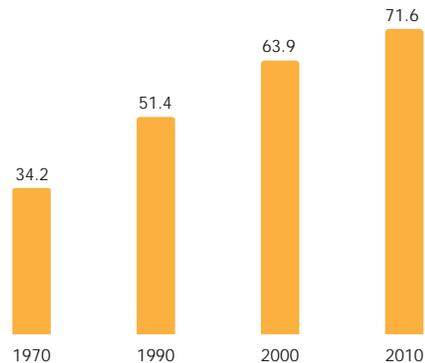
¹ Se puede consultar en <http://www.semarnat.gob.mx/temas/estadisticas-ambientales>.

Gráfica 10.1 Porcentaje de viviendas con materiales durables en paredes, 1950 a 2010



Fuente: Inegi, Población, hogares y vivienda.

Gráfica 10.2 Porcentaje de viviendas con materiales durables en techos, 1970 a 2010



Fuente: Inegi, Población, hogares y vivienda.

cio para quienes habitan la vivienda. También realza la importancia de la vivienda en sí misma para el bienestar de las personas y esa relevancia es la que aquí se recupera para fines de análisis de la relación entre la mujer y el medio ambiente, entre el espacio que habita y el que la rodea, entre el lugar que crea y nutre y el entorno que la alberga y condiciona.

En 1990 habitaban en el territorio nacional 81 millones 249 mil 645 personas, las cuales, residían en alguna de las 16 millones 183 mil 310 viviendas particulares registradas en el censo. De esta cantidad de viviendas, 3 millones 133 mil 247 (19.4%) tenían piso de tierra, 3 millones 661 mil 636 (22.6%) no tenían agua entubada dentro del ámbito de la vivienda y 5 millones 573 mil 830 no tenían drenaje (34.4%). Se estima que había un millón 698 mil 760 viviendas en condiciones de precariedad,² 10.5% del total de viviendas. En ellas vivían 8 millones 980 mil personas, de las cuales 4 millones 446 mil 640 eran mujeres.

Veinte años después, las condiciones de la vivienda mejoraron notablemente, lo cual reduce la vulnerabilidad de las familias ante los desastres naturales y por tanto de las mujeres y niñas. Según datos del Censo 2010, las viviendas precarias disminuyeron a 1.3% del total de viviendas. Específicamente, 86.3% de las viviendas contaban con materiales durables en las paredes, en 1990 esta proporción era 69.5% (ver gráfica 10.1).

Respecto al material de los techos ha habido un avance, pasando de 51.4% viviendas con techos con materiales durables en 1990 a 71.6% en 2010. No obstante, tres de cada 10 viviendas tienen techos endebles (ver gráfica 10.2).

El material de los pisos es otro factor importante que se relaciona con las condiciones de salubridad en las viviendas y que pone en riesgo la salud de las niñas y niños. En esto se ha tenido un avance importante, para 2010, 93.8% de las viviendas contaban con recubrimiento en los pisos (ver gráfica 10.3).

La división sexual del trabajo dentro del hogar, ha atribuido a las mujeres el rol de la provisión de agua dentro del mismo, por lo tanto, acercar el acceso de agua entubada a la vivienda contribuye a mejorar la condición de las mujeres reduciendo la carga de trabajo doméstico no remunerado. Para el año 2010, 88.7% de las viviendas contaban con agua entubada (ver gráfica 10.4).

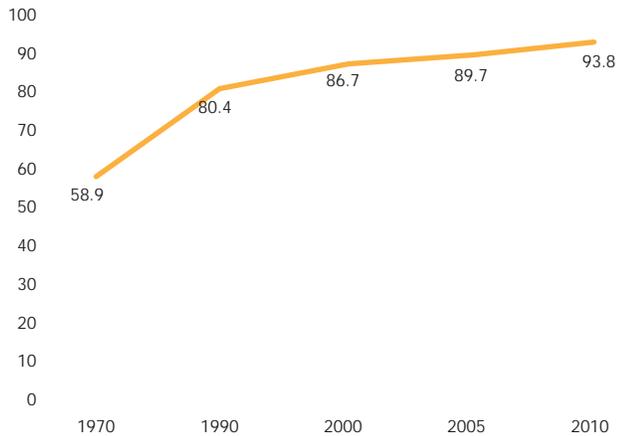
Un adecuado acceso a condiciones de saneamiento, reduce el riesgo de contraer enfermedades infecciosas, y por ende de caer en gastos catastróficos e incrementar la demanda de cuidados. Para el año 2010, 89.1% de las viviendas disponían de drenaje y 95.9% de excusado (ver gráfica 10.5).

Hay viviendas que sin necesariamente ser precarias, albergan hogares llevados por mujeres en los cuales se cocina con biomateriales (leña, carbón) o petróleo, los cuales tienen efectos negativos sobre la salud de quienes habitan la vivienda en general, pero particularmente de las mujeres y los infantes (Po, FitzGerald, y Carlsten 2011; García-Sancho *et al.* 2009). En 1990, en una de cada cinco viviendas se cocinaba con estos materiales, en entidades federativas como Chipas y Oaxaca era de 6 por cada 10. Para 2010, dicha proporción se redujo a 14.4% a nivel nacional (ver cuadros 10.1 y 10.2).

Resulta de mayor relevancia identificar la cantidad de mujeres que habitan viviendas en condiciones que, para los fines de este análisis y siguiendo a otros autores (Anzaldo y Bautista 2005), son consideradas como precarias al conjuntar características tanto de calidad de los acer-

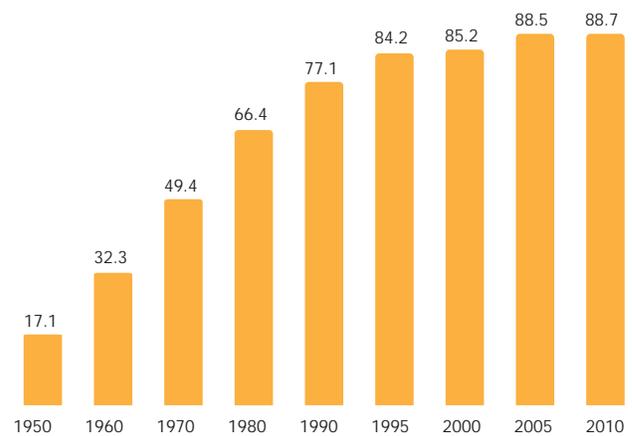
² Viviendas precarias: viviendas con piso de tierra, sin agua potable en el ámbito de la vivienda misma y sin drenaje.

Gráfica 10.3 Porcentaje de viviendas con recubrimiento en los pisos, 1970 a 2010



Fuente: Inegi, Población, hogares y vivienda.

Gráfica 10.4 Porcentaje de viviendas con disponibilidad de agua, 1950 a 2010



Fuente: Inegi, Población, hogares y vivienda.

vos como de conectividad a los flujos de agua: viviendas con piso de tierra, sin agua potable en el ámbito de la vivienda misma y sin drenaje.

Para 2010, se contabilizaron 741 mil mujeres residiendo en viviendas precarias, la mitad de la población total en esa condición. En entidades como Guerrero y Oaxaca, alcanzan porcentajes de 6.0% y 5.4%, mientras que en el Distrito Federal es de 0.03% (ver gráfica 10.6).

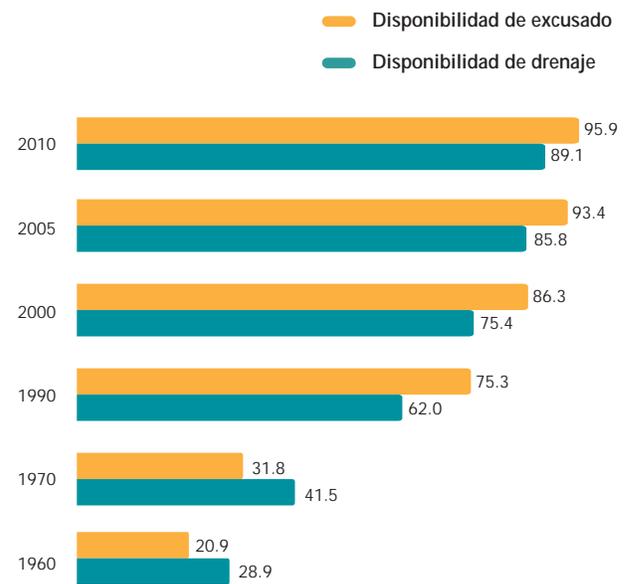
La relación de las mujeres con el medio ambiente abarca muchas esferas: las condiciones de la vivienda, el acceso a servicios públicos (agua, drenaje), producción de traspatio, explotación de la tierra y recursos naturales, entre otros.

Desafíos pendientes

LA INDUSTRIALIZACIÓN Y LOS SISTEMAS actuales de producción y consumo han desencadenado una crisis ambiental que afecta las condiciones sociales, económicas y la biodiversidad. Al mismo tiempo, el cambio climático ha derivado en mayores desastres naturales en intensidad y cantidad. Esto ha afectado de manera particular a las mujeres debido a la división sexual del trabajo dentro y fuera del hogar, pero también por la feminización de la pobreza.

La relación de las mujeres con el medio ambiente involucra otras esferas como la marginación, el desarrollo urbano, el acceso a la tierra, la economía de subsistencia, el respeto a los derechos humanos, etc. Las políticas públicas deben considerar estas interrelaciones para que puedan tener el impacto esperado. En este sentido, resulta vital que las mujeres tomen parte activa en la toma de decisiones para el desarrollo de acciones que las beneficien. Particularmente es importante avanzar en los siguientes aspectos:

Gráfica 10.5 Porcentaje de viviendas con disponibilidad de drenaje y de excusado, 1960 a 2010



Fuente: Inegi, Población, hogares y vivienda.

- Mejoramiento de las condiciones de la vivienda.
- Accesos a servicios básicos de la vivienda.
- Ante desastres naturales implementar políticas con enfoque de género que permitan a las mujeres aminsonar los riesgos a los que quedan expuestas y la carga de trabajo que implica la reconstrucción de sus viviendas, así como la recuperación de la pérdida de activos de la vivienda.
- Generar indicadores sobre la propiedad de la tierra.

Cuadro 10.1 Viviendas que cocinan con biomateriales por entidad federativa, 1990

Entidad	Viviendas donde se cocina con leña, carbón o petróleo	Total Con jefas de hogar	Porcentaje de viviendas donde se cocina con leña, carbón o petróleo	Total Con jefas de hogar
Ags	6,400	840	4.9	13.1
BC	6,910	1,200	1.9	17.4
BCS	5,350	670	7.8	12.5
Cam	33,860	2,720	30.7	8.0
Chi	64,690	8,320	12.0	12.9
Chs	359,900	35,430	60.3	9.8
Coa	20,290	2,230	5.0	11.0
Col	7,830	1,030	8.7	13.2
DF	14,280	3,130	0.8	21.9
Dgo	47,610	6,800	18.1	14.3
Gro	236,480	37,590	46.2	15.9
Gto	134,880	18,700	19.2	13.9
Hgo	150,400	21,760	41.0	14.5
Jal	84,020	12,710	8.1	15.1
Mex	212,410	32,960	11.3	15.5
Mic	176,910	24,100	26.2	13.6
Mor	29,720	4,720	12.1	15.9
Nay	21,140	2,770	12.3	13.1
NL	33,290	3,920	5.1	11.8
Oax	363,400	55,410	61.7	15.2
Pue	290,780	45,810	37.5	15.8
QR	26,900	2,180	25.4	8.1
Qro	48,710	6,510	24.9	13.4
Sin	54,880	7,370	12.9	13.4
SLP	143,710	17,150	37.6	11.9
Son	32,740	4,600	8.6	14.1
Tab	90,200	9,380	31.5	10.4
Tam	44,860	4,950	9.1	11.0
Tla	29,840	3,570	21.7	12.0
Ver	441,450	56,000	34.8	12.7
Yuc	99,010	9,380	36.0	9.5
Zac	41,580	5,070	17.4	12.2
Nacional	3,354,430	448,980	20.7	18.4

Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (1990a; 1990b).

Cuadro 10.2 Viviendas que cocinan con biomateriales por entidad federativa, 2010

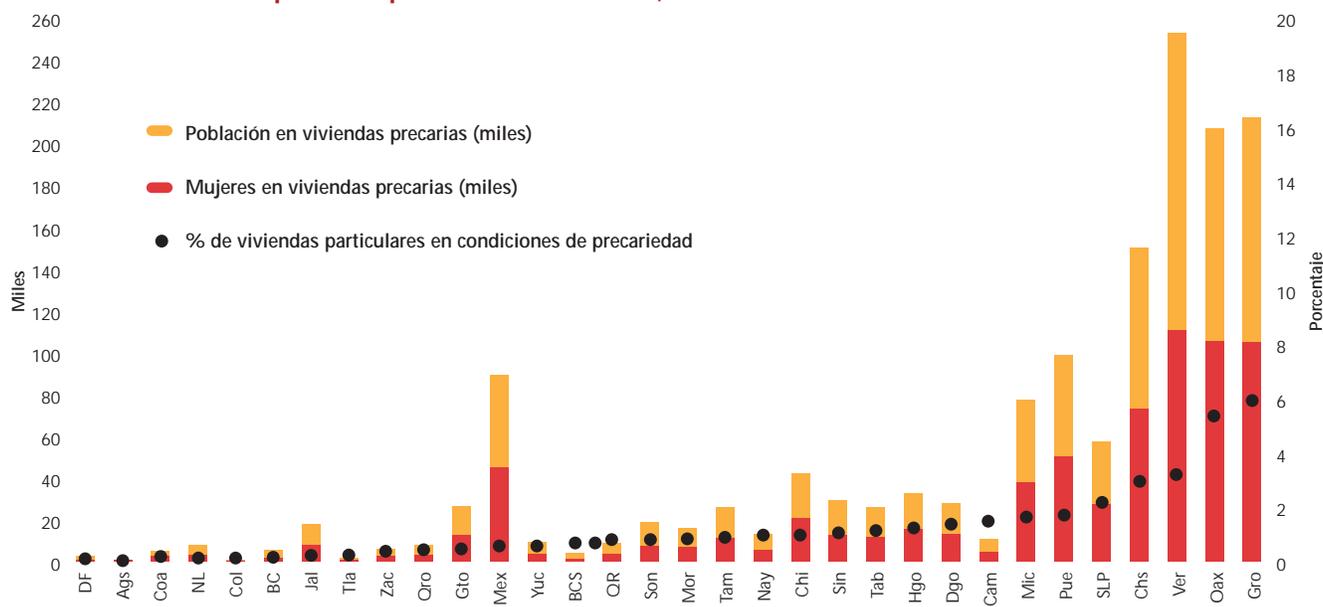
Entidad	Viviendas donde se cocina con leña, carbón o petróleo	Total Con jefas de hogar	Porcentaje de viviendas donde se cocina con leña, carbón o petróleo	Total Con jefas de hogar
Ags	6,594	1,036	12.7	2.2
BC	6,734	881	15.2	0.8
BCS	5,795	889	9.8	3.1
Cam	58,280	9,060	15.8	27.2
Chi	58,143	10,891	14.5	6.1
Chs	545,261	77,940	13.6	50.2
Coa	15,553	2,336	15.9	2.1
Col	12,280	2,307	15.5	6.8
DF	5,433	1,539	11.9	0.2
Dgo	48,451	9,085	13.9	11.9
Gro	344,535	77,580	10.4	42.2
Gto	128,956	27,737	9.5	10.0
Hgo	159,966	32,258	15.1	23.7
Jal	85,977	15,854	12.9	4.7
Mex	229,594	47,357	13.4	6.2
Mic	214,625	41,412	13.4	19.8
Mor	42,483	9,695	14.3	8.9
Nay	31,536	5,376	11.0	2.6
NL	22,492	3,282	12.2	7.6
Oax	461,119	106,750	8.0	49.2
Pue	349,975	77,349	11.8	25.3
QR	46,188	6,873	12.0	12.6
Qro	45,436	11,041	14.1	10.0
Sin	61,214	10,870	8.1	9.5
SLP	150,046	26,145	15.9	20.8
Son	35,500	6,904	13.1	4.8
Tab	150,582	27,516	11.0	26.2
Tam	39,909	6,673	21.9	4.4
Tla	28,234	5,656	13.2	10.2
Ver	554,552	102,997	17.4	27.3
Yuc	165,258	25,807	13.1	32.7
Zac	35,146	5,898	12.5	9.3
Nacional	4,145,847	796,994	14.4	11.3

Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2010a; 2010b).

- Generar indicadores que permitan evaluar el impacto diferenciado que tienen las condiciones ambientales sobre las mujeres y hombres.
- Generar mecanismos para impulsar la participación de las mujeres en la toma de decisiones en las formas de producción y usufructo de la tierra y los recursos naturales.
- Generar mecanismos para fomentar la participación de las mujeres en las asambleas comunitarias o en las asambleas de los ejidos.
- Implementar campañas de educación ambiental para el tratamiento de los desechos sólidos y orgánicos.

- Implementar campañas de concientización para evitar la sobreexplotación de los recursos naturales, así como la conservación del agua.
- Fortalecer los programas de autoempleo y proyectos productivos de mujeres rurales.

El cuidado y preservación del medio ambiente es una responsabilidad social que involucra a todos los sectores de la sociedad, y por lo mismo requiere la participación de todas y todos en la generación de soluciones y distribución de responsabilidades en los ámbitos que a cada quien corresponde.

Gráfica 10.6 Viviendas precarias por entidad federativa, 2010

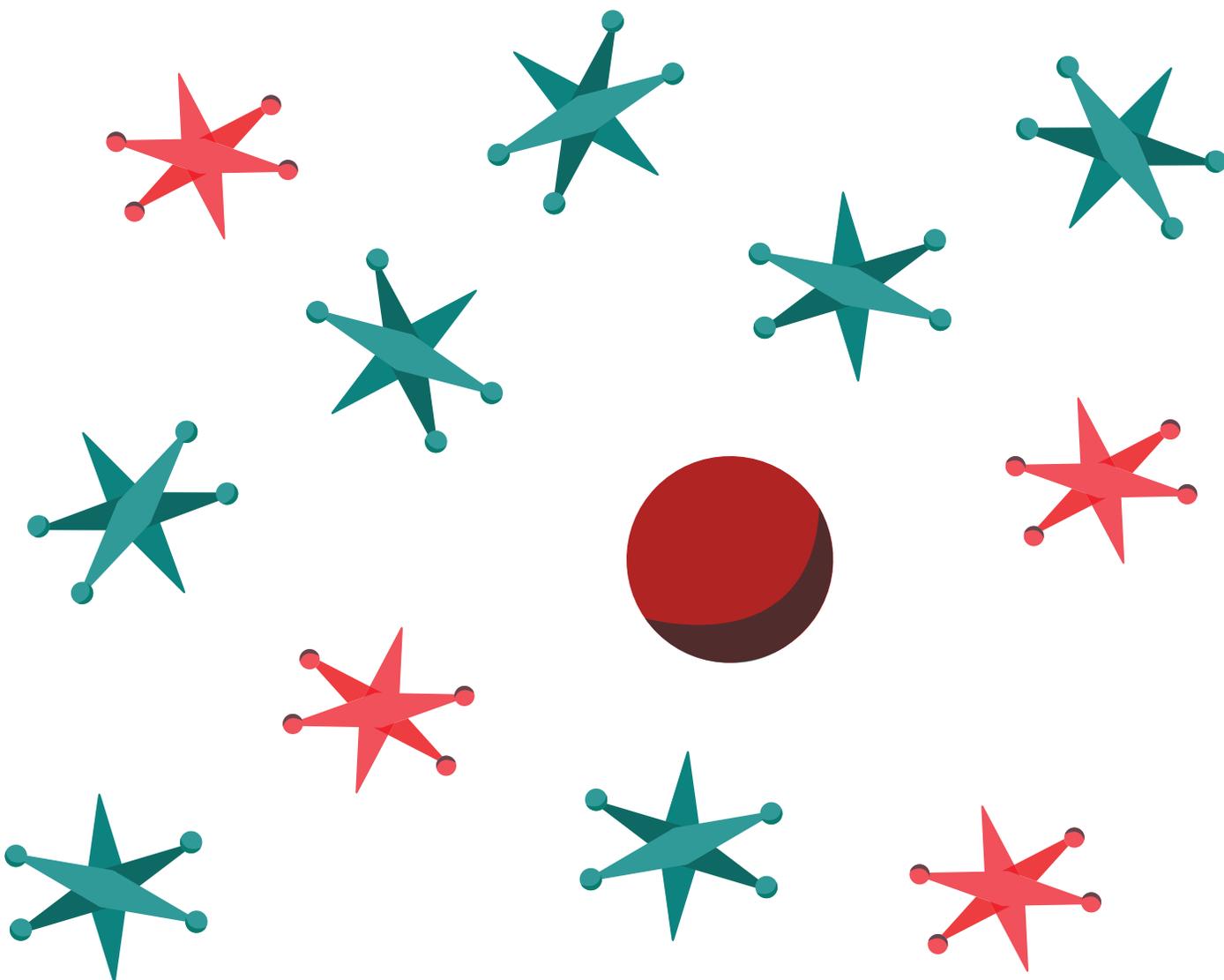
Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2010b).

Bibliografía

- Anzaldo, Carlos y Jessica Bautista. 2005. Precariedad del Hábitat en las Ciudades de México. En *México ante los Desafíos del Milenio*, editado por Elena Zúñiga, 417–451. México: Conapo.
- Costa Leonardo, Nuria. 1995. La Mujer Rural. Procuraduría Agraria. <http://www.pa.gob.mx/publica/pa070306.htm>.
- Diario Oficial de la Federación. 1992. Ley Agraria. 26 de febrero de 1992. Última reforma DOF 09-04-2012.
- _____. 2008. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2009. 28 de noviembre de 2008.
- García-Sancho, M. C., L. García-García, R. Báez-Saldaña, A. Ponce-de-León, J. Sifuentes-Osornio, M. Bobadilla-del-Valle, L. Ferrer-Reyes, et al. 2009. Indoor pollution as an occupational risk factor for tuberculosis among women: a population-based, gender oriented, case-control study in Southern Mexico. *Revista de Investigación Clínica* 61 (5): 392–398.
- Gobierno de la República. 2013. *Estrategia Nacional de Cambio Climático*. México.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). 1990a. Censo General de Población y Vivienda 1990. Consulta Interactiva de Datos. <http://www.inegi.org.mx/>.
- _____. 1990b. Censo General de Población y Vivienda 1990. Microdatos. Muestra del 10%. Disponible en <http://www.inegi.org.mx/>.
- _____. 2000a. Censo General de Población y Vivienda 2000. Consulta Interactiva de Datos. Disponible en <http://www.inegi.org.mx/>.
- _____. 2000b. Censo General de Población y Vivienda 2000. Microdatos. Muestra del 10%. Disponible en <http://www.inegi.org.mx/>.
- _____. 2010a. Censo General de Población y Vivienda 2010. Con-

- sulta Interactiva de Datos. Disponible en <http://www.inegi.org.mx/>.
- _____. 2010b. Censo General de Población y Vivienda 2010. Microdatos. Muestra del 10%. Disponible en <http://www.inegi.org.mx/>.
- Gobierno de México. 1997. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. *Tercero y Cuarto Informes Periódicos de los Estados Partes: México*. Disponible en <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/>.
- _____. 2000. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. *Quinto Informe Periódico de México*. Disponible en <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/>.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). 1995. *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*. Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer.
- Po, June Y. T., J. Mark FitzGerald y Chris Carlsten. 2011. Respiratory Disease Associated with Solid Biomass Fuel Exposure in Rural Women and Children: Systematic Review and Meta-analysis. *Thorax* 66 (3): 232–239.
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat). 2007. *Programa Hacia la igualdad de género y la sustentabilidad ambiental 2007-2012*. Informe de Actividades 2007. México.
- Semarnat e Inegi. 2014. *Iniciativa Latinoamericana y Caribeña para el Desarrollo Sostenible. Indicadores de seguimiento*. México 2012. México.
- ## Webgrafía
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Población, hogares y vivienda, <http://www.inegi.gob.mx/>.
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Estadísticas ambientales, <http://www.semarnat.gob.mx/>.

Capítulo 11



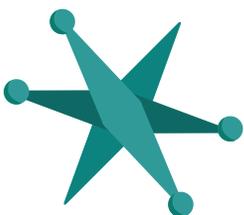
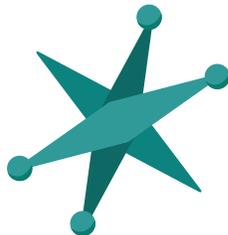
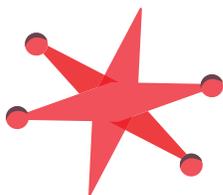
Las niñas

107

LA TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA ha sufrido cambios debido a la emigración y las políticas de planificación familiar impulsadas en los ochenta y noventa, la estructura poblacional de México ha cambiado hacia una población joven. Por ello, la definición y aplicación de políticas públicas focalizadas en la niñez y los adolescentes resultan imprescindibles para el desarrollo humano y económico del país. Una eficaz y eficiente inversión en programas y políticas que amplíen las oportunidades de educación, salud y empleo con enfoque de género, dará como resultado que mujeres y hombres puedan transitar a mejores condiciones de vida hacia la edad adulta y también hacia la construcción de sociedades más justas, igualitarias y con mayores niveles de bienestar.

En la infancia y la adolescencia se sientan las bases para la expansión de oportunidades en la edad adulta. Las desigualdades que afloran en la niñez se multiplican conforme se va traspasando a otras etapas del ciclo de la vida. Las niñas y niños se convierten en adultos que tienen la responsabilidad de tomar decisiones sobre qué ser y hacer. Las niñas que son discriminadas en el acceso a la educación, salud y dobles cargas de trabajo (doméstico y extra doméstico), que viven en contextos donde se transgreden sus derechos fundamentales y/o en entornos donde están sujetas a violencia de género, serán mujeres con opciones restringidas para alcanzar una vida plena ya que arrastran la desigualdad de la que fueron objeto en el inicio de sus vidas y crecerán con estructuras emocionales y mentales que las condicionan y debilitan para tomar decisiones y acciones de manera autónoma e independiente.

Los patrones de desigualdad que se observan y se inculcan en la niñez son difíciles de transformar y erradicar. De ahí la importancia de fomentar e implementar políticas públicas para la igualdad entre mujeres y hombres desde edades muy tempranas. Incentivar el desarrollo de las niñas y jóvenes constituye un elemento fundamental para elevar la producción y crecimiento del



país en el mediano y largo plazo. En la medida que las mujeres tienen mayores oportunidades, los beneficios se traducen en: capital humano más calificado, mayor autonomía de las mujeres, mayores ingresos para el hogar, mayores niveles de consumo y producción, y también mayores ingresos para el Estado, ya que también la base de contribuyentes crecerá.

El empoderamiento y el poder de agencia se construye en la niñez y la adolescencia, enfocar los esfuerzos de la política pública en esta población, acelerará el camino hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Infancia con enfoque de género ANTES de la Plataforma de Acción de Beijing

LAS LEYES QUE NORMABAN al país antes de 1995, no hacían distinciones explícitas respecto a los derechos de las niñas; en general, el lenguaje utilizado hacía referencia a la niñez o menores de edad. Únicamente la Constitución, en un párrafo añadido al artículo 4° en 1980, menciona explícitamente que “los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral” (ver cuadro 11.1).

México ratifica la Convención sobre los Derechos del Niño el 21 de septiembre de 1990, la cual establece que un niño es todo ser humano menor de 18 años de edad. Los Estados firmantes se comprometen a armonizar sus leyes, políticas y prácticas con las normas de la Convención y también a presentar informes periódicos sobre los progresos alcanzados en el cumplimiento de los derechos de la niñez.

En 1990 la Asamblea General de la ONU llevó a cabo la Cumbre Mundial a favor de la Infancia de la que resulta una Declaración y un Plan de Acción, integrado por 27 metas para la supervivencia, el desarrollo y la protección de la infancia y la adolescencia.

Infancia con enfoque de género DESPUÉS de la Plataforma de Acción de Beijing

MÉXICO SE ADHIERE A LA ENMIENDA de la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada en Nueva York en 1995. Así como al Protocolo Facultativo Relativo a la Participación de Niños en Conflictos Armados y al Protocolo Facultativo Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía, ambos adoptados en Nueva York en el año 2000 (ver cuadros 11.2 y 11.3).

La Convención establece que los Estados Partes “tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares” (ONU 1989).

En el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño se han presentado informes nacionales relativos a la situación de la infancia y las medidas tomadas por el Estado para asegurar el cumplimiento de los derechos de este sector de la población. Para atender las recomendaciones del Comité de Derechos del Niño se crearon los Comités Estatales de Seguimiento y Vigilancia, en todas las entidades federativas.

Cuadro 11.1 Leyes que mencionaban derechos de la niñez antes de 1990

Ley	Artículo	Menciona
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917)	Artículo 4° (Párrafo añadido el DOF 18-03-1980)	Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.
Ley del Trabajo (1970)	Artículo 22	Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años y de los mayores de esta edad y menores de dieciséis que no hayan terminado su educación obligatoria.
	Artículos 173 a 180	Regulan el trabajo de los menores. A partir de los 14 años está permitido, bajo ciertas condiciones establecidas en la ley.
Ley General de Salud (1984)	Artículo 6	El Sistema Nacional de Salud tiene entre sus objetivos dar impulso al desarrollo de la familia y de la comunidad, así como a la integración social y al crecimiento físico y mental de la niñez.
	Artículo 63	La protección de la salud física y mental de los menores es una responsabilidad que comparten los padres, tutores o quienes ejerzan la patria potestad sobre ellos, el Estado y la sociedad en general.
	Artículo 64	En la organización y operación de los servicios de salud destinados a la atención materno-infantil, las autoridades sanitarias competentes establecerán entre otras, acciones para controlar las enfermedades prevenibles por vacunación, los procesos diarreicos y las infecciones respiratorias agudas de los menores de 5 años.

Fuente: Elaboración propia con base en DOF (1917; 1970; 1984).

En 2002 se da seguimiento a la Cumbre Mundial de 1990 y los gobiernos plasman sus compromisos en materia de política pública a favor de la niñez en el documento *Un mundo apropiado para los niños y las niñas*.

En el año 2000, se elevan a rango constitucional los derechos de los niños. Posteriormente, se adicionan reformas al artículo 4° constitucional que actualmente dicta:

“En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.” [DOF 1917, párrafo adicionado DOF 18-03-1980, reformado DOF 07-04-2000, 12-10-2011].

Se publica en 2000 la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas y Niños y Adolescentes que tiene por

Cuadro 11.2 Marco normativo internacional sobre los derechos de las niñas y los niños

Marco Normativo Internacional	Entra en vigor	México ratifica, adhesión (a)
Declaración de los derechos del niño	1959	
Convención sobre los derechos del niño	1989	1990
Enmienda de la Convención sobre los derechos del niño	1995	1997a
Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos de la niñez relativo a la venta, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía	2000	2002
Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos de la niñez relativo a la participación de niños en conflictos armados	2000	2002
Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos de la niñez relativo a un procedimiento de comunicaciones	2011	No
Convención para la supresión del tráfico de mujeres y niños	1921	1932a
Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios	1964	1983a
Convención contra la delincuencia organizada transnacional	2000	2003
Protocolo facultativo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños	2000	2003
Convenio 138 de la OIT sobre edad mínima laboral	1973	No
Convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil	1999	2000

Fuente: Elaboración propia con base en <https://treaties.un.org> y www.ilo.org

Cuadro 11.3 Marco normativo del sistema interamericano al que México se ha adherido

Sistema Interamericano	Adopción	Ratificada por México
Convención Americana sobre derechos humanos	1969	1981
Convención Interamericana sobre obligaciones alimentarias	1989	1994
Convención Interamericana sobre restitución internacional de menores	1989	1994
Convención Interamericana sobre conflicto de leyes en materia de adopción internacional de menores	1984	1987
Convención Interamericana sobre el tráfico internacional de menores	1994	México no ha ratificado

Fuente: CEAMEG (2009).

objeto garantizar a niñas, niños y adolescentes la tutela y el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución (DOF 2000).

El Proigualdad 2013-2014 define la estrategia transversal en todos los programas, acciones y políticas de gobierno para “alcanzar igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, en un marco de respeto irrestricto a los derechos humanos de las mujeres y las niñas, y en un contexto de democracia participativa” (DOF 2013a).

En 1997 la entonces Subsecretaría de Educación Básica y Normal, en colaboración con la Organización de Estados Americanos (OEA), desarrollan el proyecto “Diseño de un modelo de atención educativa de nivel primaria para niñas y niños jornaleros agrícolas migrantes”, con la participación de 10 entidades federativas. En 2002 se elaboran las reglas de operación de este programa y se denomina Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes, operando en 14 entidades, actualmente abarca 21 y se llama Programa de Educación Preescolar y Primaria para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (Pronim).

En el 2007 se crea el Sistema Nacional de control Escolar para Migrantes (Sinacem) con el objetivo de dar seguimiento a la movilidad de las alumnas y alumnos. En enero de 2010 el Pronim se transfirió de la Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa (DGDGIE) a la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) en la misma SEP, desde entonces se ha constituido como una línea de trabajo que integra acciones hacia la equidad en el marco de la atención a la diversidad social, étnica, cultural y lingüística (DOF 2013b). Durante el 2012 operó en 28 estados y el Distrito Federal, bajo la denominación de Programa de Educación Básica para Niñas y Niños de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes

Cuadro 11.4 Principales programas de atención a las niñas, niños, las y los adolescentes

Dimensión	Programa	Población objetivo
Alimentación	Programa de Abasto Social de Leche Liconsa	Niñas y niños de 6 meses a 12 años de edad; adolescentes mujeres de 13 a 15 años.
	Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria	Niñas y niños con algún grado de desnutrición y en riesgo de desnutrición, que asisten a planteles públicos de educación preescolar y primaria, ubicados en zonas indígenas, rurales y urbano-marginadas preferentemente.
Alimentación y educación	Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil (CADI)	Niñas y niños menores de 5 años 11 meses de edad, hijos de madres trabajadoras.
Educación	Centros de Atención Infantil Comunitaria (CAIC)	Niños y niñas desde los 45 días de nacidos hasta los 5 años 11 meses, hijos de madres trabajadoras o de padres solos sin prestaciones sociales.
	Construye-T	Las y los estudiantes de planteles públicos de Educación Media Superior.
	Escuela y Salud	Niñas, niños y adolescentes, en situación de vulnerabilidad.
	Habilidades Digitales para Todos	Niños, niñas y adolescentes escolarizados en instituciones públicas.
	Programa de Acciones compensatorias para abatir el rezago educativo	Población que se encuentra en zonas preferentemente rurales e indígenas.
	Preescolar Comunitario	Niñas y niños de 3 años cumplidos al 31 de diciembre en el año de inicio del ciclo escolar a 5 años 11 meses que habitan en comunidades rurales.
	Programa Binacional de Educación Migrante	Niñas, niños y adolescentes migrantes, hijos de migrantes y maestros de escuelas.
	Programa de Educación Inicial y Básica para la población rural e indígena	Niños y jóvenes que habitan en una localidad que no cuenta con algún servicio educativo de preescolar, primaria o secundaria así como egresados de primarias comunitarias.
	Programa de Fortalecimiento a la Edad Temprana y Desarrollo Infantil	Niñas y niños de 45 días de nacidos a 3 años de edad de todo el país.
	Programa Escuela Segura	Escuelas públicas de educación básica ubicadas en los municipios de mayor incidencia delictiva de las 32 entidades federativas.
	Programa de Escuelas de Calidad	Escuelas públicas de educación básica, en todos sus niveles y modalidades.
	Programa de Educación Preescolar y Primaria para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (Pronim)	Niñas y niños de familias jornaleras agrícolas migrantes y/o asentadas, de 3 a 16 años de edad que vivan en sus comunidades de origen o lugares de transición.
	Programa Escuelas de Tiempo Completo de Educación Básica	Escuelas públicas de educación básica, preferentemente las que atienden a población en condiciones desfavorables.
Programa de becas de apoyo a educación básica de madres jóvenes y jóvenes embarazadas (Promajo-ven)	Adolescentes entre 12 y 18 años que sean madres o se encuentren en estado de embarazo.	
Educación y salud	Programa de Prevención y Atención de Embarazos en Adolescentes (Paidea)	Adolescentes y mujeres embarazadas.
Educación, alimentación y trabajo infantil	Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA)	Los apoyos alimenticios se dirigen a la población jornalera menor de 14 años de edad y los estímulos a la permanencia escolar a aquella menor de 18 años.
Educación, salud y alimentación	Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	Hogares en situación de pobreza.
Salud	Escuela y Salud	Niñas, niños y adolescentes.
	Programa de Atención a la Salud de la Adolescencia	Población de 10 a 19 años de edad.
	Programa de Acción: Arranque Parejo en la Vida	Mujeres embarazadas y niñas y niños durante los primeros 2 años de vida.
	Programa de Salud Sexual y Reproductiva para Adolescentes	Población adolescente.
	Programa Nacional para la Reducción de la Mortalidad Infantil (Pronaremí)	Niñas y niños menores de 1 año.
	Programa de Vacunación Universal	Niños y niñas de hasta 5 años de edad.
	Programa para la prevención y el tratamiento del cáncer en la infancia y la adolescencia	Niños y adolescentes menores de 18 años.
Seguro Médico para una Nueva Generación (SMNG)	Niños y niñas de 0 a 5 años.	
Trabajo infantil	Programa de Atención, Desaliento y Erradicación del Trabajo Infantil Urbano Marginal (Propadetium)	Se focaliza en niñas, niños y adolescentes de 6 a 17 años y 11 meses.

Fuente: Elaboración propia con base en infoninez.com

Cuadro 11.5 Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia 2014.
Acciones, temáticas y finalidad

Temática	Vertiente	Grupo etario	Finalidad
Atención a la primera infancia	Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil	Niñas y niños de 45 días de nacidos a 5 años 11 meses	Proporcionar atención integral a niñas y niños menores de 6 años en situación de vulnerabilidad, mediante acciones educativas que desarrollen competencias básicas para la vida social, familiar y personal.
	Centros de Asistencia Infantil Comunitarios	Niñas y niños de 2 años a 5 años 11 meses	
	Atención a la Salud del Niño	Niñas y niños de 45 días de nacidos a 5 años 11 meses	Mejorar los niveles de salud de las niñas y niños fomentando una cultura de autocuidado, mediante la educación en salud a partir de la integración, desarrollo y aplicación de acciones de promoción en salud, prevención de riesgos y control de las enfermedades propias de la infancia.
Prevención de riesgos psicosociales	Prevención de Adicciones	Niñas, niños y adolescentes hasta los 17 años 11 meses	Generar acciones de prevención de riesgos psicosociales en las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y familias, que disminuyan la probabilidad de que se presenten problemas de salud pública como el uso, abuso y dependencia a sustancias adictivas y el embarazo en edades tempranas, con la finalidad de incrementar sus factores de protección y promover estilos de vida saludable entre grupos en condición de vulnerabilidad.
	Prevención del Embarazo Infantil y Adolescente	Niñas de 9 años a 17 años 11 meses	
Promoción y difusión de los derechos de niñas, niños y adolescentes	Impulsar el Enfoque de Derechos	Niñas, niños y adolescentes, sus familias y la comunidad	Promover en las políticas públicas el enfoque de derechos para la protección integral de las niñas, niños y adolescentes.
	Articulación de la Red de Difusores Nacionales	Niñas, niños y adolescentes de 10 a 17 años de edad	Contribuir a cimentar una cultura de respeto, tolerancia y protección de sus derechos conforme a lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño.
	Participación Infantil	Niñas, niños y adolescentes de 10 a 17 años de edad	Generar espacios en los que las niñas, niños y adolescentes expresen sus opiniones y realicen propuestas sobre temas que les parezcan de interés.
Comités de seguimiento y vigilancia de la aplicación de la convención sobre los derechos de la niñez	Promover el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño	Niñas, niños y adolescentes	Impulsar la coordinación interinstitucional para generar un sistema de seguimiento, evaluación y protección integral de las niñas, niños y adolescentes, a través del fortalecimiento y coordinación de las capacidades de las instancias gubernamentales y de la sociedad civil organizada.
Promoción del buen trato	Prevención del maltrato y la violencia infantil.	Niñas y niños de 1 a 5 años 11 meses	Promover relaciones afirmativas y la convivencia positiva de las niñas, niños y adolescentes con la familia, el grupo de pares, la escuela y la comunidad, mediante el fortalecimiento de las habilidades y conductas protectoras de buen trato que les prevengan de caer en situaciones de riesgo, en el marco de una cultura de respeto a los derechos de la infancia.
		Niñas y niños de 6 a 11 años 11 meses	
		Adolescentes de 12 a 17 años 11 meses	
		Madres, padres, tutores y cuidadores	
		Familias y comunidades	
Migración infantil no acompañada		Niñas, niños y adolescentes hasta los 17 años 11 meses	Conjuntar esfuerzos y acciones entre las instancias de los tres órdenes de gobierno, instituciones públicas, privadas y organismos de la sociedad civil nacionales e internacionales con el fin de prevenir y atender las necesidades de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados que viajan solos y las problemáticas colaterales a que están expuestos, así como promover acciones coordinadas de protección y contención familiar y comunitaria.
Situación de calle		Niñas, niños y adolescentes hasta los 17 años 11 meses	Impulsar el enlace y la coordinación de esfuerzos entre los sectores público, privado y social que previenen y atienden el fenómeno de la niñez en situación de calle y sus familias, a fin de contribuir a la atención integral de dicha problemática.
Trabajo infantil		Niñas, niños y adolescentes de 6 a 17 años 11 meses	Impulsar el desarrollo de acciones para prevenir y atender el trabajo infantil con la participación de los tres órdenes de gobierno, organismos internacionales y de la sociedad civil, por medio de la promoción de redes comunitarias, el fortalecimiento de las capacidades familiares e individuales y la revaloración de la escuela como generadora de capacidades.
Explotación sexual infantil		Niñas, niños y adolescentes de 0 a 17 años 11 meses	Promover el diseño e instrumentación de modelos, estrategias y acciones integrales de intervención para la protección de niñas, niños y adolescentes víctimas y en riesgo de la explotación sexual, a través de estrategias y acciones interinstitucionales.

Fuente: DOF (2013c).

Cuadro 11.6 Erogaciones federales para la atención de niñas, niños y adolescentes por ámbito de derecho. Nacional 2013

Ámbito de Derecho	Monto Anual Aprobado	Porcentaje respecto al total
Acceso a la Información	-	0.0%
Asistencia Social	6,621,221,918	1.1%
Deportes, Recreación y Cultura	3,259,484,998	0.5%
Desarrollo Infantil Temprano	6,723,111,110	1.1%
Educación	449,793,816,837	75.1%
Mecanismos de acceso y restitución de derechos	-	0.0%
Nutrición y alimentación	8,873,806,398	1.5%
Participación Ciudadana	-	0.0%
Protección contra abuso, violencia y explotación	514,546,781	0.1%
Registro de Nacimientos	-	0.0%
Salud	123,143,956,282	20.6%
Vivienda e Infraestructura	-	0.0%
Total	598,929,944,324	100.0%

Nota: Los datos corresponden al PEF 2013 (DOF 2012).

Fuente: www.infoninez.mx

(Pronim), para 2013 se incrementa a 30 estados y el Distrito Federal (DOF 2013b).

En 2014, el gobierno federal lanzó siete retos públicos dentro de la Estrategia Digital Nacional, que concluirán en nuevos desarrollos tecnológicos, entre ellos está el Reto Consume Sano,¹ a cargo de la Profeco, que consiste en el desarrollo de una aplicación móvil que a través de un juego, proporcione a niñas y niños información sobre el consumo saludable.

Desde sus inicios en 1997, el programa Progresas/Oportunidades (actualmente Prospera) aplica un esquema diferenciado de becas que privilegia a las mujeres, para incentivar la permanencia en la escuela.

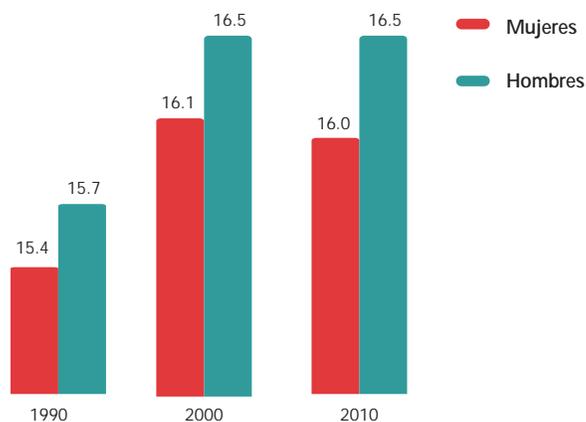
Actualmente existen varios programas públicos para atender a la población infantil y adolescente, pero hacen falta programas diseñados con perspectiva de género y específicos para niñas y adolescentes (ver cuadro 11.4).

Desde 2008 opera el Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia que tiene como objetivo reducir la situación de riesgo psicosocial y problemáticas específicas de las niñas y niños y adolescentes mediante la atención y prevención de las situaciones de riesgo que afrontan. El programa beneficia a las niñas, niños y adolescentes que trabajan, que son víctimas o están en riesgo de explotación sexual infantil, migrantes no acompañados, que se encuentran en situación de calle o riesgo y

a adolescentes madres y embarazadas. Las acciones de prevención y atención por tema y finalidad son los presentados en el cuadro 11.5 (DOF 2013c).

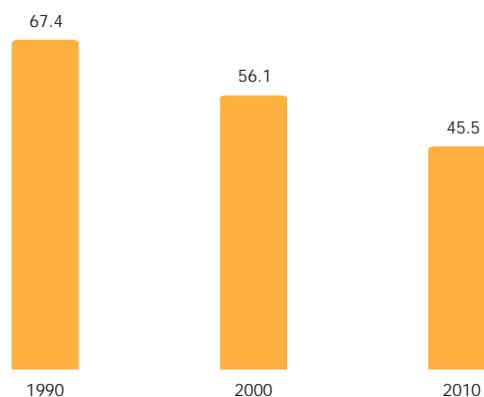
En 2012 se crea el programa presupuestario transversal con el anexo Recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes en el Presupuesto de Egresos de la Federación, este avance significa una etiquetación de los recursos, por lo que es posible dar mayor seguimiento y evaluación de gasto que se destinan a esta población; así como identificar en qué y quienes ejercen esos recursos. Datos de 2013 muestran que el 75.1% del gasto se dedica a la educación (ver cuadro 11.6).

Gráfica 11.1 Población de 0 a 14 años por sexo. Nacional 1990, 2000 y 2010. (Millones)



Fuente: Inegi (2014a).

Gráfica 11.2 Razón de dependencia infantil. Nacional 1990, 2000 y 2010



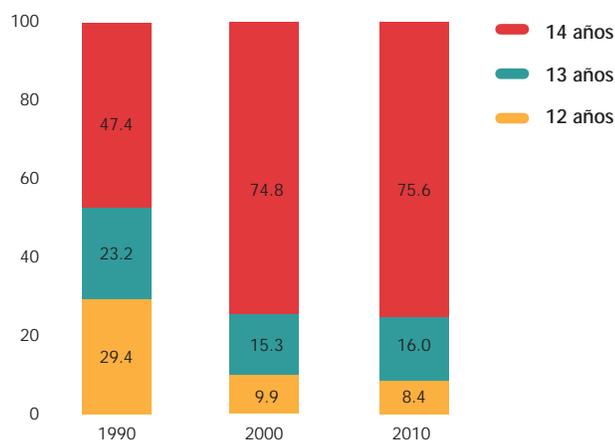
Fuente: Inegi (2014a).

¹ <http://retos.datos.gob.mx/organizaciones/7/retos/2-consume-sano>

Acciones como resultados: 1990-2014

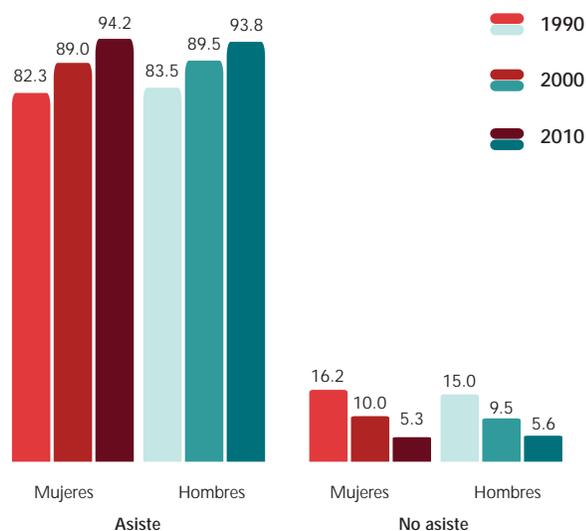
LA POBLACIÓN DE 0 A 14 AÑOS, en 1990 era de 31.1 millones, en 2000 paso a 32.6 millones y en 2010 permaneció en el mismo nivel, 32.5 millones, 16.5 millones eran hombres y 16.0 millones mujeres (ver gráfica 11.1). Actualmente, 29.7 millones de habitantes tienen entre 15 y 29 años, esto representa alrededor del 26.4% de la población total de país (Inegi 2014b). Las personas que tenían 24 años o menos, en 2000, constituían el 53%, y para 2010 el

Gráfica 11.3 Distribución de las mujeres de 12 a 14 años con al menos un hijo nacido vivo. Nacional 1990, 2000 y 2010



Fuente: Inegi (2014a).

Gráfica 11.4 Asistencia escolar de la población de 5 a 14 años según sexo. Nacional 1990, 2000 y 2010



Fuente: Inegi (2014a).

Cuadro 11.7 Porcentaje de la población de 8 a 14 años en atraso escolar por sexo y edad

Grupos de edad	2005		2010	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Total	9.4	7.0	12.0	9.2
8 años	2.8	2.3	4.6	3.8
9 años	5.7	4.3	8.9	6.9
10 años	8.7	6.3	12.1	9.3
11 años	10.2	7.4	13.1	9.8
12 años	12.5	9.1	15.0	11.2
13 años	13.0	10.0	16.0	12.3
14 años	12.9	9.5	15.0	11.3

Fuente: Sistema de Indicadores de Género (SIG).

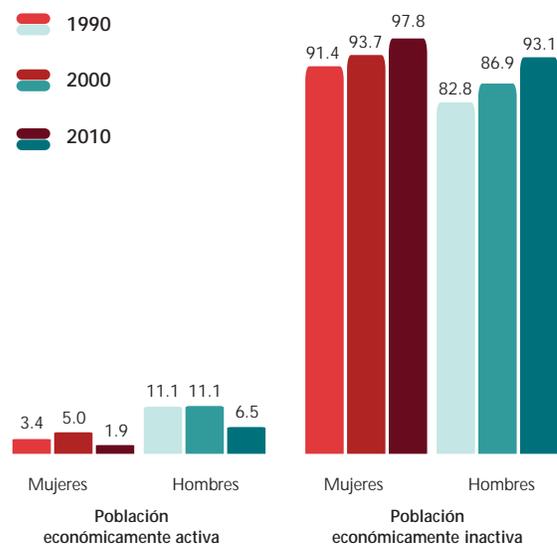
48% (Inegi 2000; 2010), quienes encarnan a casi la mitad de la población.

En 1990 había 67.4 niñas y niños de 0 a 14 años de edad por cada cien personas de 15 a 64 años de edad, a 2010 esta proporción disminuyó a 45.5 (ver gráfica 11.2).

De las niñas entre 12 y 14 años que tenían al menos un hijo vivo, en 1990, tres de cada diez tenían 12 años, para 2010 esta proporción bajó a 8.4 de cada 100 (ver gráfica 11.3).

La asistencia escolar de la población de 5 a 14 años ha incrementado significativamente, para 2010, solo 5.3% de las niñas no asistían a la escuela, mientras que en 1990 la proporción era de 16.2. En décadas anteriores existía una brecha entre niñas y niños en este indicador, la cual se ha revertido (ver gráfica 11.4).

Gráfica 11.5 Condición de actividad de la población de 12 a 14 años según sexo. Nacional 1990, 2000 y 2010



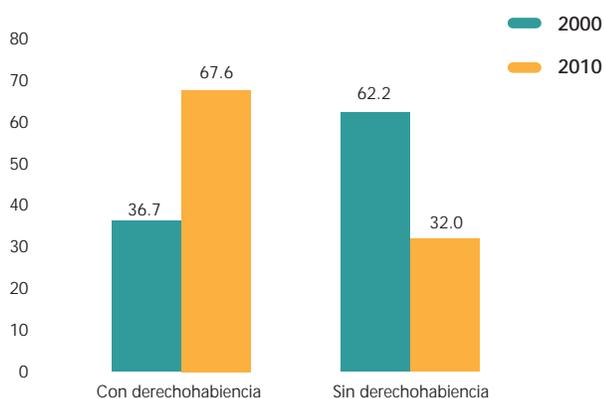
Fuente: Inegi (2014a).

El atraso escolar es menor en las niñas, alcanzando niveles máximos en la población de 13 años con 12.3%, mientras que en los niños de la misma edad, es de 16%. En la población de 8 a 14 años es de 9.2% en las niñas y 12.0% en los niños (ver cuadro 11.7).

La población económicamente activa de 12 a 14 años ha disminuido. En 1990 era de 11.1% en los adolescentes, para 2010 bajó a 6.5%, en las adolescentes estas proporciones son menores, 3.4% a 1.9%, respectivamente (gráfica 11.5). Generalmente es en la adolescencia cuando los roles de género empiezan a manifestarse, por esta razón los hombres salen al mercado laboral remunerado y a las mujeres se les asignan labores en el hogar y de cuidados de las personas dependientes.

El acceso a los servicios de salud depende en gran medida de las madres y padres del menor. En el periodo 1990-2010, la proporción de personas de 14 y menos años que era derechohabiente a servicios de salud se revirtió; en 2010, 67.6% de las niñas y niños eran derechohabientes de algún servicio de salud, en 2000 era de 36.7% (ver gráfica 11.6).

Gráfica 11.6 Derechohabencia a servicios de salud de la población de 0 a 14 años. Nacional, 2000 y 2010



Fuente: Inegi (2014a).

Desafíos pendientes

LOS ESFUERZOS DEL GOBIERNO MEXICANO enfocados a aumentar la cobertura del sistema educativo básico (primaria y secundaria) han surtido efecto en cierta medida, sin embargo, es necesario enfocar los esfuerzos en el cierre de la brecha de desigualdad de género en el nivel superior, así como desentrañar los roles de género que se empiezan a construir en la adolescencia y la primera

juventud. La política pública debe implementar acciones que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres y concentrarse particularmente en las edades de 15 a 17 en donde las mujeres empiezan a recibir una mayor carga de trabajo y responsabilidades en las labores domésticas y de cuidados en sus hogares.

Por otra parte, la política educativa debe estar ligada a la generación de fuentes de empleo para captar a los jóvenes egresados, eso requiere de la alineación de las políticas de educación y de empleo. También deben generarse incentivos para que las y los jóvenes no abandonen sus estudios.

Aunque en los últimos años, se han hecho innumerables y reconocidos esfuerzos por mejorar la calidad de vida de las niñas y los niños en México aún existen retos que afrontar en función de la edad, el sexo, las características geográficas, etc. Los problemas que sufren son múltiples, y responden a distintas causas, lo que los convierte en un segmento de la población muy vulnerable, particularmente a las mujeres.

Otro aspecto importante es la violencia intrafamiliar, de la cual las niñas y las adolescentes son más propensas; vivir situaciones de este tipo daña la autoestima y el desarrollo, por ello es importante la implementación de políticas públicas que garanticen los derechos de las niñas, adolescentes y adultas a vivir una vida libre de violencia.

El embarazo adolescente está muy vinculado con las relaciones intrafamiliares, y condiciones sociales en las que no se respetan los derechos humanos de las niñas y tampoco tienen poder de decisión sobre sus vidas. Actualmente, esta problemática se ha convertido en una de las prioridades de la política pública.

La imposición de roles desde muy temprana edad, genera presión sobre las jóvenes y los jóvenes en formación, orillándolos a tomar decisiones que pueden tener secuelas en el resto de su vida. La salud mental y emocional, está muy vinculada con la salud física y el cuidado del cuerpo. Las campañas deben de orientarse hacia todos los aspectos que integran la salud sexual y reproductiva, ello incluye el empoderamiento y la autonomía de las mujeres en la toma de decisiones sobre su propia vida, lo cual debe inculcarse y fortalecerse desde edades muy tempranas.

Bibliografía

- Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG). 2009. *Compendio del marco jurídico nacional e internacional que tutela los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes*. H. Cámara de Diputados, LX Legislatura.
- Diario Oficial de la Federación (DOF). 1917. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5 de febrero de 1917. Última

reforma publicada DOF 07-07-2014.

- _____. 1970. Ley Federal del Trabajo. 1 de abril de 1970. Última reforma publicada DOF 30-11-2012.
- _____. 1984. Ley General de Salud. 07 de febrero de 1984. Última reforma publicada DOF 19-12-2014.
- _____. 2000. Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. 29 de mayo de 2000. Última reforma DOF 02-04-2014.
- _____. 2013a. Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018. 30 de agosto de 2013.
- _____. 2013b. Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes. 26 de febrero de 2013.
- _____. 2013c. Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia para el ejercicio fiscal 2014. 29 de diciembre de 2013.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). 2014a. *Perfil sociodemográfico de niños*. México: Inegi. Disponible en [http://](http://www.inegi.org.mx/)

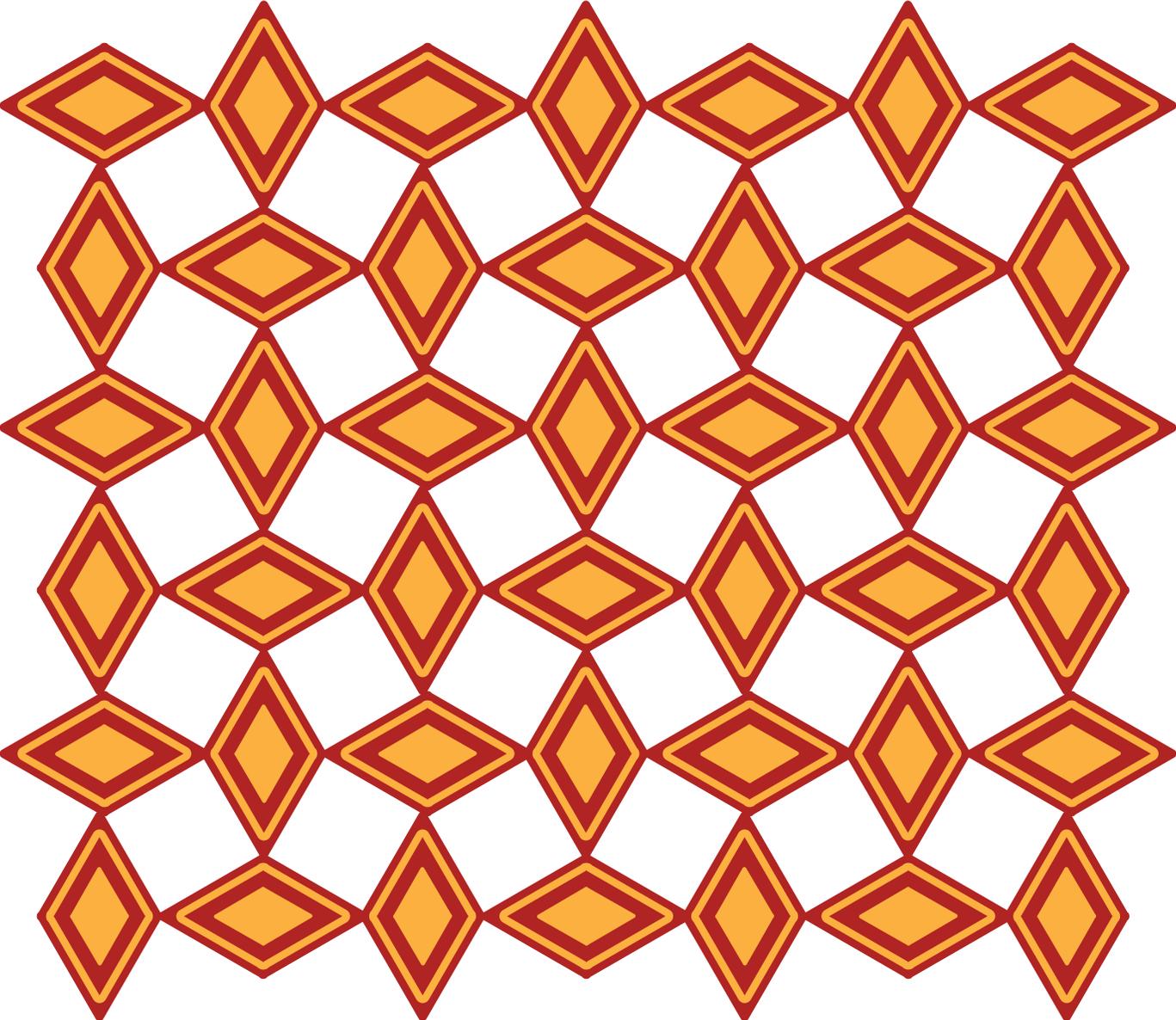
www.inegi.org.mx/.

- _____. 2014b. *Perfil sociodemográfico de jóvenes*. México: Inegi. Disponible en <http://www.inegi.org.mx/>.
- Organización de las Naciones Unidas. 1989. Convención sobre los Derechos del Niño. Nueva York. 20 de noviembre de 1989.

Webgrafía

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), Censos y Conteos de Población y Vivienda, Serie histórica censal e intercensal, Población total y de 5 años y más según características demográficas y sociales, <http://www.inegi.org.mx/>.
- _____, 1990 Censo de Población y Vivienda 1990, Tabulados básicos, <http://www.inegi.org.mx/>.
- _____, 2000 Censo de Población y Vivienda 2000, Tabulados básicos, <http://www.inegi.org.mx/>.
- _____, 2010, Censo de Población y Vivienda 2010, Tabulados básicos, <http://www.inegi.org.mx/>.
- Unicef, <http://www.infoninez.mx/>.
- Sistema de Indicadores de Género (SIG), Inmujeres, <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/>.

Capítulo 12



La población indígena y las mujeres

MÉXICO ES UN PAÍS PLURICULTURAL en el que coexisten alrededor de 64 grupos etnolingüísticos. Actualmente la población indígena representa alrededor del 10% de la población total del país.

La identidad indígena involucra un proceso que comprende una relación estrecha con la tierra y el medio ambiente, valores, tradiciones, cosmovisión y formas de gobierno que difieren de las enmarcadas en la federación. No obstante, es posible la creación de una nación en donde se respeten la identidad y la forma de vida de las diferentes poblaciones, en un marco de respeto de los derechos humanos universales y la soberanía del Estado.

Los pueblos indígenas se han caracterizado por tener menor acceso a oportunidades de desarrollo y al ejercicio de sus derechos humanos, culturales, económicos, políticos y sociales. Pero en una condición más grave se encuentran las mujeres indígenas, quienes padecen de una doble discriminación, a aquella atribuible a su origen étnico, se le suma la discriminación de género.

Las indígenas son el grupo poblacional que se encuentra en mayor desventaja. A ellas les han sido negados los derechos más fundamentales. Durante siglos no han tenido igual acceso a la educación, la salud, el trabajo, la participación política, la toma de decisiones dentro y fuera del hogar. Muchas de ellas ni siquiera han podido tener control sobre su cuerpo, ya que también se les han negado sus derechos reproductivos. Han sobrevivido en condiciones de violencia física, psicológica, económica y social, superiores a las que sufren el resto de las mujeres.

Por ello, la política pública enfocada a disminuir las desigualdades y erradicar la discriminación y la violencia contra las mujeres indígenas debe ser integral y abarcar todas las aristas que han contribuido a reproducir las desigualdades y preservar los patrones de abuso y violación de sus derechos humanos.

Principalmente durante la última década, las indígenas han sido más visibilizadas, sin embargo, las brechas de desigualdad persisten. Ante este contexto es necesario

revisar las acciones que se han llevado a cabo y plantear nuevos mecanismos que permitan alcanzar los objetivos que demanda un Estado democrático.

Población indígena en la normatividad nacional

A NIVEL INTERNACIONAL diversos instrumentos se han desarrollado para la defensa de los derechos humanos y la no discriminación, pero particularmente se ha hecho necesaria la creación de Convenciones, Convenios y Pactos, y relativamente reciente, la Declaración sobre

los Derechos de los Pueblos Indígenas, para garantizar condiciones de respeto a la identidad, derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales de los pueblos originarios (ver cuadro 12.1).

Debido a que la declaración sobre la igualdad de género en estos instrumentos no es suficiente, es importante enfatizar las condiciones de discriminación y violación de derechos que sufren en mayor medida las mujeres indígenas que los hombres indígenas, esto para que los gobiernos pongan especial atención a la defensa de los derechos de estas mujeres. En este sentido, no debe confundirse el respecto a la identidad y la autonomía de los

Cuadro 12.1 Legislación internacional sobre los derechos de los pueblos indígenas

Intrumento internacional	Año	México ratifica/adhiere	Organismo	Enfatiza sobre los derechos de las mujeres	Descripción sobre los derechos de las mujeres
Declaración Universal de Derechos Humanos	1948	No vinculante	ONU	Sí	Igualdad de derechos entre la mujer y el hombre. Igualdad de derechos en cuanto al matrimonio y disolución del mismo.
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial	1965	1975	ONU	No	
Pacto Internacional del Derechos Económicos, Sociales y Culturales	1966	1981	ONU	Sí	Asegurar a los hombres y a las mujeres igualdad de derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto. Asegurar a las mujeres iguales condiciones de trabajo, salario igual por trabajo igual.
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	1966	1981	ONU	Sí	Garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto. Derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tiene edad para ello.
Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales	1978	No vinculante	UNESCO	No	
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	1979	1981	ONU	Sí	No menciona a las mujeres indígenas.
Convención sobre los Derechos del Niño	1989	1990	ONU	Sí	Menciona a la población indígena.
Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas	1992	No vinculante	ONU	No	
Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes	1989	1990	OIT	Sí	Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos. Igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el empleo y de protección contra el hostigamiento sexual.
Convenio sobre la Diversidad Biológica	1992	1993	ONU	No	Reconoce la función decisiva que desempeña la mujer en la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y afirmando la necesidad de la plena participación de la mujer en todos los niveles de la formulación y ejecución de políticas encaminadas a la conservación de la diversidad biológica.
Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas	2007	No vinculante	ONU	Sí	Derechos y libertades iguales para la mujer y el hombre. Prestar particular atención a los derechos de ancianos, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas con discapacidad indígenas. Mujeres y niños gocen de protección y garantías plenas contra todas las formas de violencia y discriminación.

Fuente: Elaboración propia con información de <https://treaties.un.org/> y <http://www.ilo.org/>.

pueblos indígenas, con la permisibilidad en las prácticas que denigran, violentan y discriminan a las mujeres.

Por ejemplo, la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas señala que los Estados deben mejorar continuamente las condiciones económicas y sociales de las personas indígenas, particularmente en el caso de los ancianos, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas con discapacidad indígenas. Así como que los Estados deberán adoptar medidas, junto con los pueblos indígenas, para asegurar que las mujeres y los niños indígenas gocen de protección y garantías plenas contra todas las formas de violencia y discriminación.

Por lo anterior, resulta preocupante que en algunas legislaciones internacionales en materia de los pueblos originarios, no se haga referencia explícita a los derechos de las mujeres, por ejemplo, en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965), en la Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales (1978), pero particularmente en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), que aunque no fue creada para la defensa de los derechos de los indígenas, obliga a los estados que la han ratificado a llevar a cabo las acciones necesarias para la eliminación de la discriminación hacia las mujeres y entre ellas deben incluirse las mujeres y niñas indígenas.

No obstante, a pesar de que en dicho instrumento no se mencione explícitamente las condiciones de desventaja que enfrentan las indígenas, el Comité para la Eliminación de la Violencia (COCEDAW), como órgano parte de la CEDAW, instó a México en 2006 a asegurar que todos los programas y políticas de erradicación de la pobreza traten de manera explícita la naturaleza estructural y las diversas dimensiones de la pobreza y la discriminación que enfrentan las mujeres indígenas y de zonas rurales. Además, recomendó al gobierno mexicano la utilización de medidas especiales de carácter temporal (acciones afirmativas) para tratar de eliminar las desigualdades que enfrentan estas mujeres, particularmente en el acceso a los servicios sociales básicos, y la participación en los procesos de adopción de decisiones (CEAMEG 2008: 5).

México como Estado miembro de las Naciones Unidas, está comprometido con las Declaraciones sobre derechos humanos emitidas por este organismo,¹ pero también ha mostrado su interés como nación al firmar y ratificar instrumentos vinculantes relacionados con la defensa de los derechos de los pueblos indígenas. Particularmente, en 1990, el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tri-

bales en Países Independientes y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial en 1975. Aunque cabe mencionar que ninguna de estas convenciones evidencia la necesidad de redoblar esfuerzos para la atención y defensa de las mujeres indígenas.

Aunado a lo anterior, a partir de 1992, y con mayor intensidad después del levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en 1994, el Estado mexicano ha llevado a cabo reformas constitucionales y legislativas, para mostrar su compromiso por garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas (ver cuadro 12.2).

En la reforma al artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el 2001, se plasma el reconocimiento a las y los indígenas, sus comunidades y sus derechos, y se establece que las comunidades indígenas tienen el derecho de elegir sus propias formas de gobierno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados. Además, se reconoce la importancia de propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria (DOF 1917).

Posteriormente, en 2003, se crea la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), órgano desconcentrado de la federación cuyo objeto es orientar, coordinar, promover y evaluar proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas. A partir de entonces, se oficializó una clasificación para identificar a la población indígena en los censos y encuestas, y se empezaron a generar estadísticas y estudios sobre las condiciones socioeconómicas de los pueblos originarios, así como consultas nacionales con los representantes de las diferentes comunidades, para conocer sus principales problemáticas y demandas.

La definición mencionada se construye con el criterio de hogar desarrollado en Serrano (2002), en donde se considera indígena a todas las personas pertenecientes a un hogar en donde el jefe, cónyuge, o alguno de sus ascendentes habla lengua indígena, más la población hablante de lengua indígena que no habita en un hogar de este tipo. Aunque cabe mencionar que a pesar de que esta definición es oficial, no es utilizada en la generación de indicadores y estadísticas sobre la población indígena en otras instituciones de la Administración Pública Federal, en su lugar es más recurrente clasificar por hablante de lengua indígena.

1 Ahora con mayor razón ya que desde 2011 se elevaron a rango constitucional.

Cuadro 12.2 Componente indígena en la legislación en México

Normatividad	Artículo	Año	Descripción
Constitución Federal	Art. 4	6 de enero de 1992	Norma declarativa de la pluriculturalidad de la nación mexicana.
	Art. 27	6 de enero de 1992	La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.
	Art.1	14 de agosto de 2001	Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional.
	Art. 2	14 de agosto de 2001	Reconocimiento de los pueblos indígenas y su derecho de libre determinación en su modalidad de autonomía. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo de proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria. Elegir sus propias formas de gobierno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados. La Nación tiene composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Reconocimiento de los individuos indígenas y sus derechos. Reconocimiento de las comunidades indígenas.
	Art. 4	14 de agosto de 2001	Se deroga el párrafo primero.
	Art. 115	15 de agosto de 2001	Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos de la ley.
Ley Agraria		26 de febrero de 1992	Las tierras de los grupos indígenas deberán ser protegidas por la ley. En los juicios donde se involucren estas, se debe tomar en cuenta los usos y costumbres.
Ley general de educación		13 de julio de 1993	La educación valorará las tradiciones y particularidades culturales regionales. Se debe promover la enseñanza de la lengua nacional sin menoscabo de promover y proteger las lenguas indígenas. La educación básica tendrá adecuaciones para responder a las características lingüísticas y culturales de los grupos indígenas. La Secretaría de Educación Pública tendrá una Dirección General de Educación Indígena que propondrá y ejecutará todo lo relacionado a esta educación.
Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas		11 de marzo de 1995	Buscaba resolver las causas que dieron origen al levantamiento de indígenas chiapanecos agrupados en el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).
Acuerdos de San Andrés sobre Derechos y Cultura Indígena		16 de febrero de 1996	El gobierno federal firma con el EZLN una serie de compromisos para modificar la Constitución Federal, y con ello otorgar derechos, autonomía y atender las demandas de justicia e igualdad para los pueblos indígenas.
Ley general de equilibrio ecológico y protección al ambiente		13 de diciembre de 1996	El gobierno federal y sus distintas dependencias deben garantizar, en conjunto con los pueblos y comunidades indígenas, proteger, preservar, administrar y aprovechar de manera sustentable los recursos y las zonas naturales y la biodiversidad de los territorios.
Ley Federal de Derechos de Autor		24 de diciembre de 1996	Se protegen las obras literarias, artísticas, de arte popular o artesanal y manifestaciones primigenias en sus propias lenguas, usos, costumbres y tradiciones de la composición pluricultural del Estado mexicano.
Ley de Desarrollo Rural Sustentable		7 de diciembre de 2001	Fomentar acciones para impulsar la cultura, el desarrollo de formas específicas de organización social, productiva y sustentable en los pueblos indígenas. Dar capacitación y asistencia técnica para preservar y recuperar conocimientos tradicionales relacionados al desarrollo sustentable. El Sistema Nacional de Financiamiento Rural otorgará apoyo a grupos vulnerables como los pueblos indígenas. Impulsar y generar mecanismos para la integración del bienestar social en los pueblos indígenas.
Instituto Nacional de Lenguas Indígenas		13 de marzo de 2003	Organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio. Su objeto es promover el fortalecimiento, preservación y desarrollo de las lenguas indígenas que se hablan dentro del territorio nacional, el conocimiento y disfrute de la riqueza cultural y asesorar a los tres órdenes de gobierno.
Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas		21 de mayo de 2003	Institución con carácter de organismo descentralizado, personalidad jurídica y patrimonio propio, autonomía operativa, técnica y presupuestal. Su objeto es orientar, coordinar, promover y evaluar proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas.
Ley de Desarrollo Forestal Sustentable		24 de febrero de 2003	Cuando los recursos forestales sean propiedad de pueblos y comunidades indígenas, ellos preservarán el derecho al uso y disfrute de dichos recursos. Además, para contribuir al desarrollo social de estos pueblos y comunidades, participarán en la evaluación, diseño y seguimiento de la política forestal.
Ley General de Desarrollo Social		20 de enero de 2004	Dicha política se sujetará ante el respeto de la diversidad y libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas. Medios para preservar y enriquecer sus lenguas, cultura y hábitat; con acceso preferente a sus recursos naturales. Elección de representantes ante los ayuntamientos y acceso pleno a la jurisdicción del Estado. Generar condiciones para el disfrute de derechos sociales, individuales o colectivos, acceso a programas de desarrollo.
Código de Procedimientos Civiles		18 de diciembre de 2004	Los tribunales deben tener competencias para identificar los casos donde alguna de las partes sea indígena; acreditar la calidad de indígena; el derecho a contar con intérpretes para las partes que lo necesiten; y, la consideración de los usos y costumbres por los jueces al momento de dictar sentencia.
Código de Procedimientos Penales		18 de diciembre de 2004	Regula la competencia de los tribunales a que deberán someterse los indígenas; la forma de acreditar la calidad de indígena; el derecho a un traductor; el derecho al intérprete y el derecho al defensor.

Fuente: López B. (2010); DOF (1917).

Respecto a las mujeres indígenas, la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, busca incluir el enfoque de género en las políticas, programas y acciones de la Administración Pública Federal para la promoción de la participación, respeto, equidad y oportunidades plenas para las mujeres indígenas (CEAMEG 2008: 7).

La Ley de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia establece en su artículo 41 que la Federación tiene la obligación de asegurar la difusión y promoción de los derechos de las mujeres indígenas con base en el reconocimiento de la composición pluricultural de la nación y vigilar que los usos y costumbres de toda la sociedad no atenten contra los derechos humanos de las mujeres (DOF 2007).

Un avance importante desde el ámbito institucional es que a partir de 2003 el Presupuesto de Egresos de la Federación incluye un anexo etiquetado para la Atención de la Población Indígena, lo cual permite dar seguimiento al gasto que se destina a esta población y la evaluación para el alcance de los objetivos establecidos. Para el año 2012, se contabilizaban 19 programas y acciones federales de desarrollo social para los pueblos indígenas, enfocados a: trabajo, no discriminación, medio ambiente, salud, bienestar económico y educación (Coneval 2013).

Acciones como resultados: 1990-2014

DURANTE LOS ÚLTIMOS 20 AÑOS, la población indígena² creció a una tasa menor que el resto de la población, en 1990 la población total del país era de 81 millones 249 mil 645 personas, 10.7% eran indígenas (8 millones 667 mil 692), para el año 2010 la población total fue de 12 millones 336 mil 538, de los cuales 10% eran indígenas (11 millones 132 mil 562). La población hablante de lengua indígena pasó de 5.3 millones en 1990 a 6.7 millones en 2010 (ver cuadro 12.3).³

Las condiciones de acceso a educación, salud, condiciones de la vivienda e infraestructura en los pueblos indígenas han mejorado, sin embargo, aún distan de los niveles que se observan para la población no indígena, en donde en 1990, las mujeres de 15 y más años alcanzaban niveles

2 Conforme a la clasificación de la CDI, se contabiliza a la población indígena con base en el criterio de hogar, en el cual todos los miembros del hogar se clasifican como indígenas si el jefe de hogar o cónyuge o algún ascendente de los mismos habla una lengua indígena, más la población hablante de lengua indígena que no pertenece a algún hogar indígena.

3 No se incluyen los datos desagregados por sexo porque la CDI no los incluye en las cédulas de información básica de los pueblos indígenas de México para los censos 1990 y 2000.

**Cuadro 12.3 Población indígena.
México 1990, 2000 y 2010**

Población	1990	2000	2010
Población total	81,249,645	97,483,412	112,336,538
Población indígena	8,667,692	10,220,862	11,132,562
Porcentaje de población indígena	10.7	10.5	9.9
Población hablante de lengua indígena*	5,282,347	6,044,547	6,695,228

* Población de 5 y más años.

Fuente: CDI, Cédulas de información básica de los pueblos indígenas de México.

Para la población de 5 y más años hablante de lengua indígena <http://www.inegi.gob.mx/>.

de alfabetismo de 57.5% y los hombres de 75.1%, mientras que en el resto de población era de 88.0% y 92.1%, respectivamente. Para 2010, la brecha de desigualdad de género se redujo al incrementar el porcentaje de mujeres indígenas alfabetas a 74.1%, y de hombres indígenas alfabetas a 84.8%, sin embargo, continúa siendo más grande que en la población no indígena (ver cuadro 12.4). Esto se debe a que en los pueblos originarios, marcados por la pobreza, desigualdad y exclusión, las conductas discriminatorias hacia las mujeres y la violación de sus derechos humanos se refuerzan muchas veces por los usos y costumbres ancestrales que prevalecen en estas comunidades.

La tasa de asistencia escolar de las mujeres indígenas de 6 a 24 años incrementó ligeramente pasando de 58.9% en 1990 a 61.7% en 2010, lejana aún de la que alcanzaron las mujeres no indígenas, que fue de 67.4% para el año referido (ver cuadro 12.4).

El programa Progres a Oportunidades que empezó a operar en 1997 favoreció la inserción escolar en primaria y secundaria, particularmente de las mujeres, no obstante, la educación terciaria y la profesional representan un costo de oportunidad alto en las familias de bajos ingresos, además de que en muchas comunidades indígenas la oferta de estos servicios educativos es escasa o nula, lo que representa una limitante ya que las y los jóvenes tienen que migrar a otros lugares para continuar sus estudios y muchos de ellos no tienen los recursos suficientes para hacerlo, además de que tienen que apoyar económicamente a sus familias.

Respecto al mercado laboral, la población económicamente activa (PEA) ha disminuido ligeramente en los hombres, pasando de 77.4% a 74.8% en el periodo referido, mientras que en las mujeres indígenas se nota claramente una tendencia a la alza. En 1990 solo el 14.1% de las mujeres indígenas formaban parte de la PEA, para 2010, esta cifra aumentó a 27.3%, en las mujeres no in-

Cuadro 12.4 Características sociodemográficas de la población indígena y no indígena por sexo, 1990, 2000 y 2010

Indicador	Hombre						Mujer					
	1990		2000		2010		1990		2000		2010	
	% No indígena	% Indígena										
Población de 15 y más años alfabeta	92.1	75.1	93.8	81.2	95.6	84.8	88.0	57.5	91.0	66.4	93.9	74.1
Población de 6 a 24 que asiste a la escuela	62.0	55.7	65.4	62.3	68.3	64.1	58.9	49.5	62.5	57.2	67.4	61.7
Población económicamente activa*	73.8	77.4	75.4	76.0	75.2	74.8	22.0	14.1	33.2	30.0	36.9	27.3
Obrero, jornalero o empleado	69.3	47.3	69.9	52.6	70.4	52.6	84.3	67.4	73.1	55.2	71.1	56.1
Trabajador por cuenta propia	25.3	45.9	23.3	36.9	23.5	36.5	12.9	28.4	20.2	31.7	23.9	34.1
Patrón	2.8	0.9	3.2	1.2	3.6	1.3	1.7	1.0	1.8	0.8	2.2	1.1
Trabajador familiar sin pago	2.7	5.9	3.6	9.3	2.6	9.5	1.0	3.1	4.8	12.3	2.8	8.7
Sin servicios de salud			57.1	80.0	33.4	43.0			56.0	80.1	30.7	40.6
Tiene electricidad	89.4	63.8	96.1	83.9	98.4	93.3	90.2	64.7	96.5	84.5	98.6	93.6
Techos con material endeble	35.2	60.3	29.6	57.5	23.3	50.9	33.8	58.9	28.4	56.0	22.6	50.3
Piso de tierra	17.1	56.3	11.6	43.4	4.6	17.7	16.1	55.4	10.9	42.7	4.2	17.6
No tiene drenaje	33.7	75.2	19.8	58.7	7.3	35.3	32.0	74.1	18.8	57.7	6.8	35.1
No tiene excusado	22.6	56.5	9.0	23.9	3.7	11.2	21.5	55.8	8.5	23.5	3.4	10.9
No tiene agua	21.0	53.4	13.6	33.8	10.2	25.5	19.9	52.5	12.9	33.1	9.7	25.3

* Población de 14 y más años.

Fuente: Elaboración propia con base en el Censo (1990), Censo (2000), Censo (2010).

122

dígenas fue de 36.9%⁴ para este último año (ver cuadro 12.4).

Alrededor de la mitad de los indígenas se ocupaban y siguen ocupándose como obreros, jornaleros o empleados, los trabajadores por cuenta propia han disminuido a 36.5% (en 1990 eran 45.9%), y los indígenas que son trabajadores familiares sin pago incrementaron a 9.5% en 2010. Cifras similares se contabilizan para las indígenas, 34.1% y 8.7%, respectivamente. Es importante mencionar que al inicio del periodo de análisis las trabajadoras indígenas por cuenta propia eran 28.4%. Estas diferencias fueron disminuyendo hasta alcanzar distribuciones similares por sexo.

Con la creación del Seguro Popular en 2004,⁵ la población sin acceso a servicios de salud ha disminuido

significativamente, en el año 1990, el 80% de las y los indígenas estaban en esa condición; para 2010, disminuyó a 40.0% en las mujeres, esta proporción es mayor que en la población no indígena, donde una tercera parte no es derechohabiente de ningún servicio de salud (ver cuadro 12.4). Por otra parte, una problemática que requiere atención es la prevalencia del alcoholismo en las comunidades indígenas ya que es una de las principales causas de enfermedades, lesiones y violencia doméstica contra las mujeres y niños. En los municipios indígenas, la proporción de muertes por enfermedad alcohólica es de 87% en hombres y 12% en las mujeres (CDI 2008).

La infraestructura de la vivienda e infraestructura de servicios públicos es otro aspecto que debe considerarse en las condiciones de bienestar, ya que no solo son indicativos de la calidad de vida, sino que son determinantes para la prevención de enfermedades, transmisión de infecciones, vida saludable y protección adecuada ante desastres naturales. Las mujeres indígenas aún se encuentran expuestas a situaciones de riesgo y vulnerabilidad, ya que el 50.3% de ellas habita en viviendas que tienen techos con material endeble, 35.1% no tiene drenaje y 25.3% no cuenta con agua entubada dentro de la

4 La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) reporta 42.2% de PEA en las mujeres de 14 y más años para 2010; los datos del Censo siempre muestran valores menores en este indicador. La ENOE no incluye en sus reactivos la condición de habla indígena, por eso no es posible usar esta encuesta para obtener indicadores del mercado laboral en la población indígena. Además de que no está diseñada para tener representatividad de esta población.

5 Para más detalles de este programa ver www.seguro-popular.salud.gob.mx.

vivienda; en contraste, en la población no indígena estas cifras son alrededor de 23%, 7% y 10% respectivamente. El avance más importante se encuentra en la cobertura de electricidad, que alcanza el 93% en la población indígena y el 98% en los no indígenas (ver cuadro 12.4).

Estos indicadores muestran de manera general cuáles son las principales carencias en la población indígena, sin embargo, es fundamental que las políticas públicas se diseñen considerando los diferentes contextos y oportunidades próximas a las comunidades indígenas y con una perspectiva de género; en general las mujeres tienen menores niveles de logro que los hombres en las distintas dimensiones del desarrollo humano y en el ejercicio de sus derechos, pero estas diferencias se exacerban si se agrega el componente indígena.

En todas las entidades federativas residen mujeres y hombres indígenas, aunque en distintas proporciones. Las que tienen los porcentajes más altos de población indígena son: Yucatán (50.4%), Oaxaca (45.2%), Chiapas (31.5%) y Quintana Roo (30.5%), en contraste, en Aguascalientes y Coahuila apenas un 0.5% de su población es indígena.

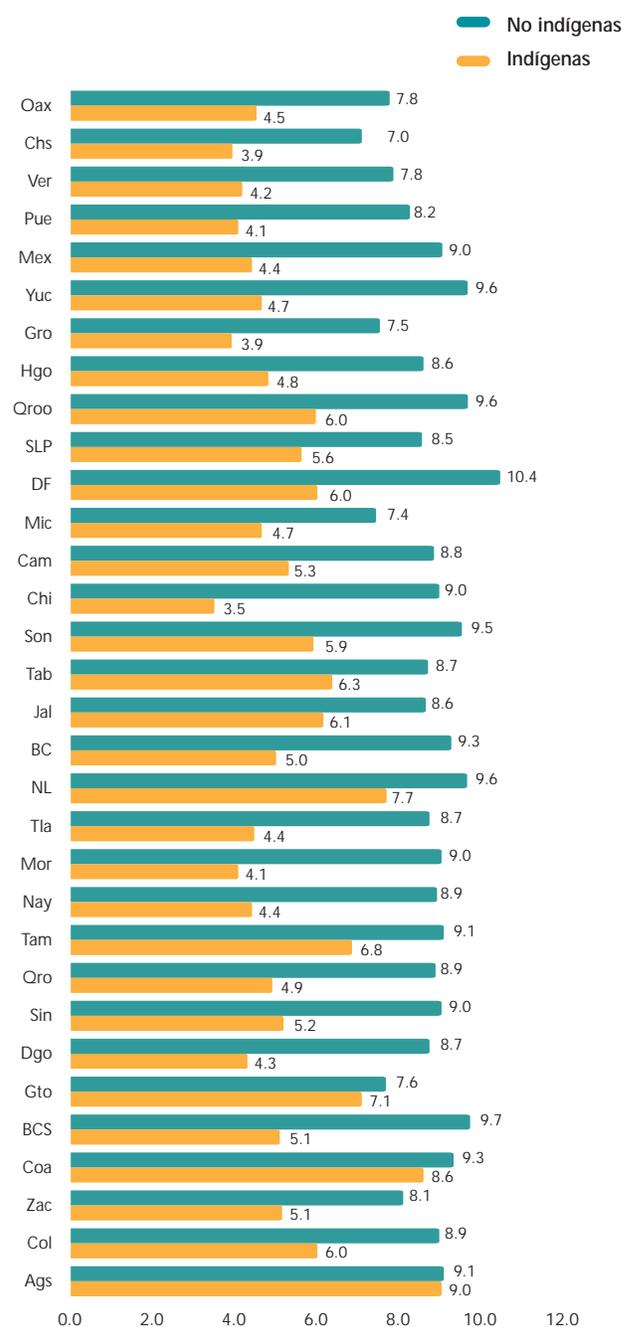
En la población indígena hablar español es una herramienta necesaria para poder acceder y ejercer sus derechos como connacionales mexicanos. En todas las entidades federativas, el número de mujeres indígenas que no habla español es mayor que los hombres indígenas;⁶ esta condición las excluye, aún más, de oportunidades de desarrollo y bienestar, mina su autonomía, las limita para el conocimiento y ejercicio de sus derechos, y las expone a abusos de poder, autoridad y mayor discriminación. En Chiapas y Oaxaca se concentra el 57% del total de 616 mil 692 mujeres indígenas monolingües en el país (ver cuadro 12.5).

Los años promedio de educación de las indígenas son mucho menores que en las no indígenas, generalmente tienen menos de primaria completa, y los niveles más bajos se ubican en Chihuahua, Guerrero y Chiapas, con 3.5, 3.9 y 3.9, respectivamente (ver gráfica 12.1). Si se conjunta el monolingüismo con la falta de acceso a educación bilingüe, el resultado son los bajos niveles de escolaridad de las mujeres indígenas, aunque no son los principales factores que lo determinan, también se involucran aspectos como la desigualdad en el ejercicio de los derechos educativos, cobertura, calidad de la educación, pobreza y costos de oportunidad individuales y familiares.

A nivel municipal es donde las desigualdades más profundas afloran, si graficamos (ver gráfica 12.2 y gráfica 12.3) la distribución municipal de los logros en los

siguientes indicadores: tasa de alfabetismo, la asistencia escolar, los años promedio de escolaridad y la PEA, podemos observar que en 1990 los logros de las mujeres indígenas fueron menores que los hombres indígenas pero también que las mujeres y hombres no indígenas. En un contexto de igualdad de género los puntos amarillos (que son los logros por municipio de mujeres y hombres) se

Gráfica 12.1 Años promedio de educación de las mujeres, 2010



Nota: Las entidades están ordenadas de mayor a menor población indígena absoluta de mujeres.

Fuente: Elaboración propia con base en Censo (2010).

6 Con excepción de Aguascalientes y Coahuila, en donde la población indígena es muy pequeña.

Cuadro 12.5 Población indígena según sexo. Entidad Federativa, 2010

Entidad	Población total	Población indígena	Porcentaje de población indígena	Población indígena		Población de 5 y más años hablante de lengua indígena	Población monolingüe		Población analfabeta		Población de 15 y más años con secundaria		Población económicamente activa	
				Hombres	Mujeres		Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Estados Unidos Mexicanos	112,336,538	11,132,562	9.9	5,469,325	5,663,237	6,695,228	364,202	616,692	565,726	1,016,694	690,313	613,565	2,899,399	980,828
Aguascalientes	1,184,996	6,426	0.5	3,235	3,191	2,436	2	2	67	113	511	493	1,766	952
Baja California	3,155,070	89,663	2.8	45,829	43,834	41,005	448	950	3,181	5,279	5,488	4,850	25,798	14,942
Baja California Sur	637,026	21,749	3.4	11,812	9,937	10,661	51	80	932	1,139	1,632	1,120	7,630	3,446
Campeche	822,441	181,805	22.1	91,562	90,243	91,094	1,004	1,922	8,432	12,408	12,943	12,404	52,324	16,657
Coahuila	2,748,391	14,638	0.5	7,511	7,127	6,105	14	25	183	274	1,301	1,181	4,094	2,058
Colima	650,555	8,435	1.3	4,420	4,015	3,983	65	87	423	504	591	442	2,610	1,305
Chiapas	4,796,580	1,511,015	31.5	745,257	765,758	1,141,499	138,389	232,926	91,840	175,419	62,066	47,729	371,424	72,178
Chihuahua	3,406,465	158,527	4.7	80,110	78,417	104,014	3,585	7,630	13,437	18,163	5,369	5,180	44,457	12,988
Distrito Federal	8,851,080	300,138	3.4	145,182	154,956	122,411	186	473	4,444	10,890	25,078	23,726	85,358	57,853
Durango	1,632,934	44,722	2.7	22,284	22,438	30,894	1,771	3,054	2,354	4,373	2,155	1,848	7,410	2,215
Guanajuato	5,486,372	34,639	0.6	17,282	17,357	14,835	51	45	971	1,551	2,316	2,359	9,026	4,460
Guerrero	3,388,768	635,620	18.8	306,949	328,671	456,774	54,967	79,830	52,474	83,888	21,779	20,135	137,747	50,104
Hidalgo	2,665,018	575,161	21.6	280,227	294,934	359,972	16,010	27,981	32,933	57,869	44,975	41,507	147,026	43,352
Jalisco	7,350,682	96,373	1.3	48,114	48,259	51,702	1,471	2,882	2,386	4,695	7,040	6,552	25,886	14,719
México	15,175,862	985,690	6.5	478,931	506,759	376,830	557	2,249	24,668	66,995	87,193	73,009	264,325	114,377
Michoacán	4,351,037	213,478	4.9	102,599	110,879	136,608	3,561	6,040	9,746	19,706	11,833	11,673	56,603	22,108
Morelos	1,777,227	70,393	4.0	34,518	35,875	31,388	145	321	3,051	5,126	5,173	5,189	19,885	9,641
Nayarit	1,084,979	72,348	6.7	36,762	35,586	49,963	2,882	4,643	4,375	6,704	3,489	2,894	15,794	4,242
Nuevo León	4,653,458	81,909	1.8	41,179	40,730	40,137	30	74	696	1,175	10,746	9,761	25,717	13,926
Oaxaca	3,801,962	1,719,464	45.2	824,650	894,814	1,165,186	69,671	118,559	97,063	185,317	91,134	84,108	410,992	143,719
Puebla	5,779,829	1,018,397	17.6	491,318	527,079	601,680	19,217	38,432	55,946	106,363	54,641	49,091	264,166	90,752
Querétaro	1,827,937	56,664	3.1	27,563	29,101	29,585	191	825	2,104	4,654	3,596	3,459	14,421	6,125
Quintana Roo	1,325,578	404,292	30.5	209,385	194,907	196,060	3,243	5,624	10,894	16,117	42,481	33,702	124,277	44,378
San Luis Potosí	2,585,518	361,653	14.0	181,491	180,162	248,196	7,055	12,384	15,710	25,016	26,496	25,242	95,377	19,628
Sinaloa	2,767,761	53,215	1.9	27,989	25,226	23,426	31	63	2,573	2,978	2,939	2,572	16,125	5,456
Sonora	2,662,480	130,448	4.9	69,350	61,098	60,310	500	742	5,089	5,657	11,361	10,153	39,189	12,799
Tabasco	2,238,603	120,635	5.4	60,745	59,890	60,526	183	350	4,204	7,155	9,760	8,366	34,007	8,423
Tamaulipas	3,268,554	59,713	1.8	30,369	29,344	23,296	17	46	922	1,643	5,670	5,126	17,760	8,757
Tlaxcala	1,169,936	72,270	6.2	35,191	37,079	27,653	77	196	2,070	4,543	6,124	5,426	19,840	9,314
Veracruz	7,643,194	1,037,424	13.6	509,671	527,753	644,559	22,564	44,082	65,866	113,800	51,406	45,185	274,966	64,037
Yucatán	1,955,577	985,549	50.4	492,742	492,807	537,516	16,204	24,069	46,445	66,715	72,352	68,408	280,703	104,624
Zacatecas	1,490,668	10,109	0.7	5,098	5,011	4,924	60	106	247	465	675	675	2,696	1,293

Fuente: CDI, Cédulas de información básica de los pueblos indígenas de México.

ubicarían justo en la línea roja, lo que indicaría que no existe una brecha de género en el indicador en cuestión, mujeres y hombres alcanzan el mismo logro en el municipio correspondiente; y más allá, en un contexto de sociedades justas e igualitarias, todos los municipios se situarían en el punto máximo de los ejes, que son el valor máximo que puede alcanzarse si todas y todos tuvieran el acceso a la oportunidad que el índice refiere.

En estas gráficas podemos ver claramente los siguientes aspectos: diferencias a nivel local, desigualdad de género y valores máximos y mínimos en los logros. En 1990, se retrataba un país en el que las mujeres indígenas tenían los menores logros, coexistían municipios donde casi la totalidad de su población indígena era analfabeta, y en otros, la asistencia escolar de la población de 6 a 24 años era menor a 30%, evidentemente los niveles promedio de escolaridad de muchos de ellos eran menores que primaria, y en una gran mayoría las mujeres indígenas no formaban parte de la población económicamente activa.

Para el año 2010, esta fotografía cambió (ver gráfica 12.3), la brecha de género en estos indicadores disminuyó en todos los municipios con población indígena; particularmente, en la tasa de asistencia escolar de la población de 6 a 24 años prácticamente se ha eliminado, y en los años promedio de escolaridad los hombres superan por un margen muy pequeño a las mujeres. No obstante, las desigualdades entre municipios, siguen siendo muy pronunciadas, todavía existen municipios donde el nivel de escolaridad promedio de las mujeres y hombres indígenas es menor que primaria, tendrán que pasar varios años para tener un avance en este indicador. Por otra parte, la participación económica de las mujeres indígenas sigue siendo nimia y desigual en comparación con los hombres indígenas, y también respecto a las mujeres no indígenas.

Considerando y respetando la identidad, tradiciones y formas de vida de las comunidades indígenas, dentro del marco del respeto de las garantías individuales y derechos humanos, particularmente de las mujeres, es importante dar espacio a la voz y demandas de las mujeres indígenas. La CDI ha realizado consultas con las y los representantes de las comunidades indígenas para conocer la percepción sobre determinados temas como: migración, alcoholismo, aspiraciones, entre otros; particularmente en el año 2012, llevó a cabo la Consulta Nacional sobre la Situación de los Derechos de las Mujeres Indígenas (CDI 2012). Aquí se realizaron algunos talleres dirigidos a mujeres jóvenes de 12 a 30 años de edad, para profundizar sobre las problemáticas que más les preocupan. El total de participantes sumaron 1,046 mujeres indígenas jóvenes, quienes expresaron entre sus principa-

les demandas mayor acceso a servicios y bienes relativos a la salud, atención de la violencia y discriminación hacia las mujeres, garantizar la representación de las mujeres en las asambleas comunitarias y cargos tradicionales, y el mayor acceso a educación, empleo e infraestructura comunitaria, entre otros (ver cuadro 12.6).

Cuadro 12.6 Demandas expresadas por las mujeres indígenas a lo largo de la Consulta Nacional

1. Acceso a servicios de salud integrales, nuevas clínicas, médicos permanentes, equipo y medicamentos suficientes; trato digno, sin discriminación por parte de todo el personal de los centros del sector salud; traducción para las mujeres que se les dificulta hablar o entender el español.
2. Atención y detener la violencia estructural contra las mujeres indígenas.
3. Hacer programas para erradicar la discriminación que sufren cotidianamente las mujeres en todos los ámbitos de la vida.
4. Intervención para detener los altos niveles de alcoholismo que son concomitantes de la violencia contra las mujeres.
5. Becas que permitan el acceso a la educación de niñas, niños y jóvenes indígenas.
6. Acceso a infraestructura básica: calles, escuelas, clínicas, mercados, hospitales, caminos.
7. Acceso a la justicia del Estado: capacitación a todas las autoridades indígenas, municipales, estatales y federales con respeto a las mujeres, para asegurar el cumplimiento de la legislación existente.
8. Creación de fuentes de empleo cercanos a las comunidades indígenas.
9. Garantizar el acceso de las mujeres a cargos de representación en los pueblos indígenas y en las instancias del poder de la federación, Asambleas Comunitarias y cargos tradicionales.
10. Detener y hacer justicia frente a los casos de violaciones a niñas y jóvenes indígenas, detener la venta y prostitución de las mujeres indígenas.
11. Reglamentar el trabajo de las mujeres en el sector del trabajo doméstico.

Fuente: CDI (2012).

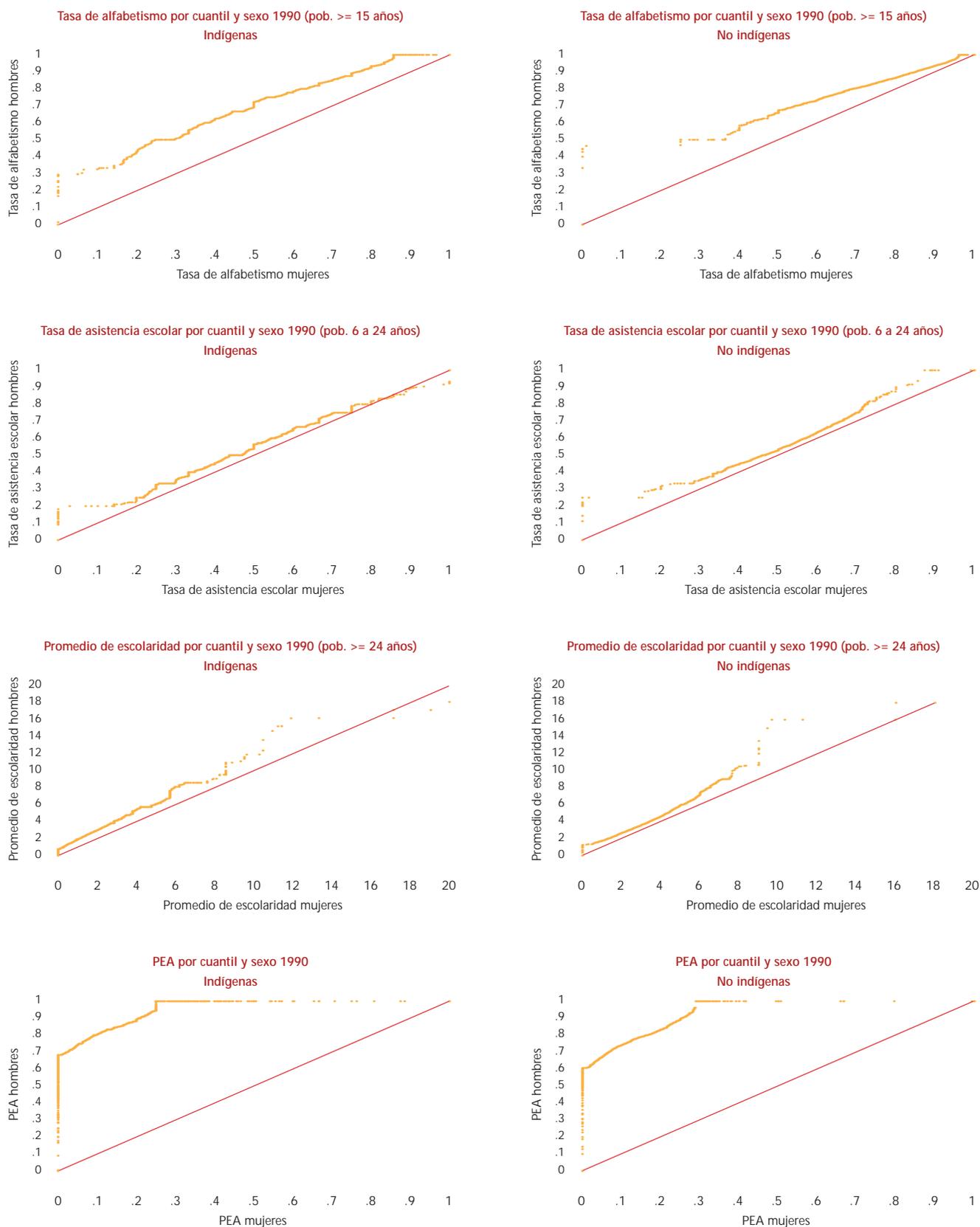
Desafíos pendientes

EL GOBIERNO FEDERAL ha implementado diversos programas focalizados a atender a la población indígena, sin embargo, la desigualdad persiste y desafortunadamente son las mujeres indígenas quienes son sujeto de vejaciones, abusos y violaciones de sus derechos humanos.

Las mujeres indígenas no logran terminar la primaria –a nivel nacional el promedio de años de educación es 4.5 años– y esto se observa en todos los estados del país que tienen población indígena, mientras que las mujeres no indígenas alcanzan promedios ligeramente por encima de la secundaria.

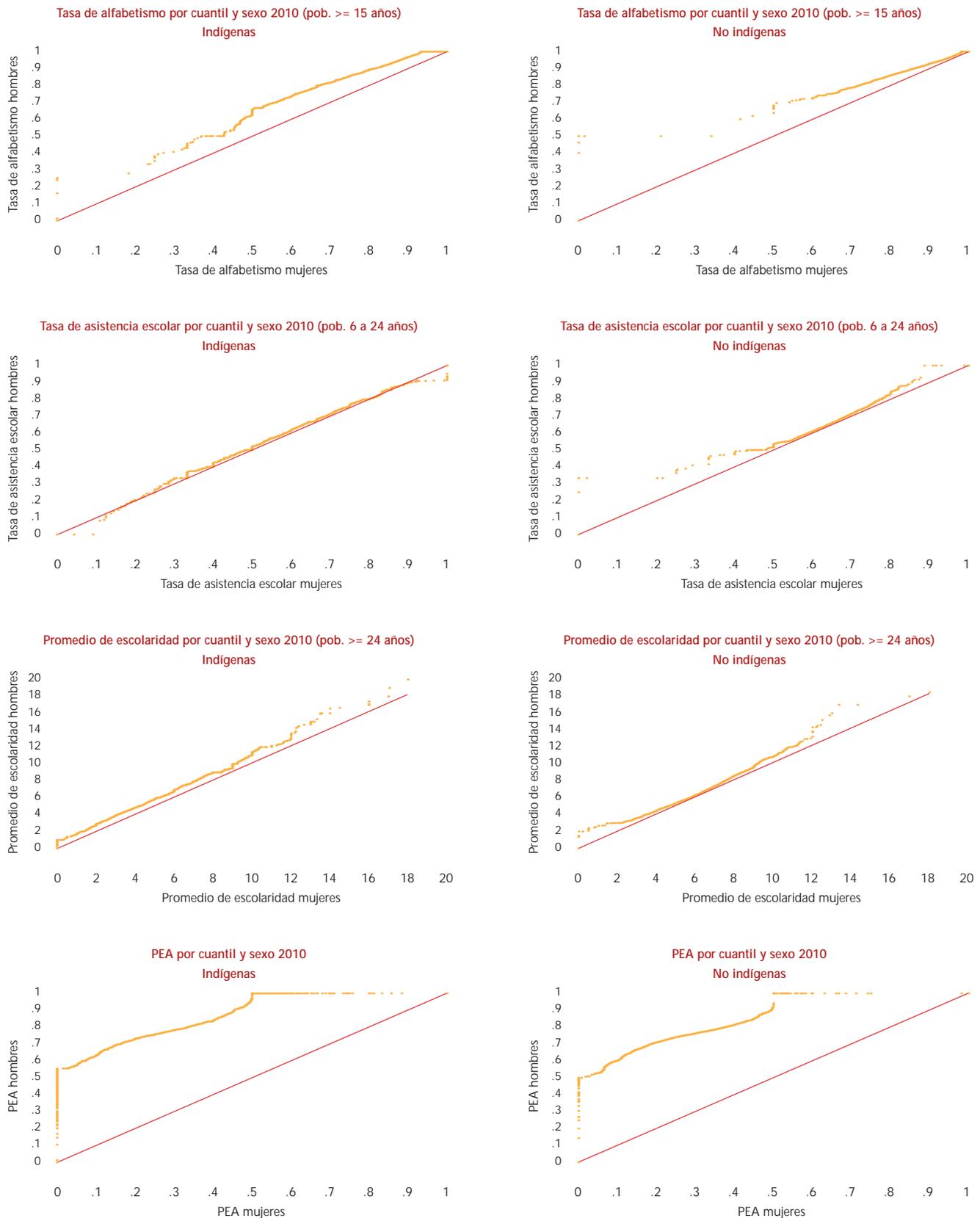
Entre los principales retos a superar es expandir la cobertura de educación bilingüe, esto abrirá oportunidades a las mujeres para aprender español y también para alcanzar mayores niveles de escolaridad. Así como

Gráfica 12.2 Distribución cuantil por sexo de las características educativas y PEA de indígenas y No indígenas en los municipios de México, 1990



Nota: Estos gráficos son los cuantiles del indicador en cuestión a nivel municipal de mujeres y hombres.
Fuente: Elaboración propia con base en Censo (1990).

Gráfica 12.3 Distribución cuantil por sexo de las características educativas y PEA de indígenas y No indígenas en los municipios de México, 2010



Nota: Estos gráficos son los cuantiles del indicador en cuestión a nivel municipal de mujeres y hombres.
 Fuente: Elaboración propia con base en Censo (2010).

mayor conocimiento y ejercicio de sus derechos. Independientemente de la educación escolarizada, también se pueden llevar a cabo talleres itinerantes para que aprendan español, focalizados en temas que les interesen, como pueden ser cuestiones legales, financieras y/o de derechos humanos.

Respecto a los servicios de salud, es prioritario capacitar al personal de las clínicas contra prácticas discriminatorias, e informar a las mujeres indígenas cuáles son las acciones que deben llevar a cabo para denunciar algún trato discriminatorio.

Adicionalmente, es fundamental la creación de programas para la generación de ingreso focalizados a mujeres indígenas que no estén diseñados con fines asistencialistas, sino con un carácter más integral, es decir, no solo pequeños apoyos económicos, sino complementar con capacitación técnica, legal y financiera, para que puedan operar proyectos productivos sustentables.

Para incentivar la participación económica de las mujeres indígenas es necesario además acercarles servicios de cuidados de menores, discapacitados y ancianos. Así como, capacitación para un oficio o la producción de mercancías.

Es elemental una mayor coordinación entre los entes gubernamentales para no duplicar esfuerzos y programas. En este caso, en el Instituto Nacional de las Mujeres, recae la responsabilidad de estar al día en los programas públicos focalizados a las mujeres, y no llevar a cabo acciones similares –como ha sucedido con algunos programas de otras instancias de la Administración Pública Federal– sino fortalecer y complementar los existentes, y también innovar en las esferas que aún no están cubiertas.

La atención a problemas de violencia intrafamiliar y comunitaria debe venir acompañada de capacitación en el conocimiento y ejercicio de los derechos humanos, y deben estar dirigidos a las mujeres, a los hombres y a las autoridades locales, quienes en última instancia harán cumplir la ley. La comunidad debe contar con traductores que den apoyo en procesos legales y otros ámbitos, en donde el uso del español es indispensable.

Además, es prioritario fomentar el empoderamiento y la participación de las mujeres indígenas en los ámbitos familiar y comunitario, y en la toma de decisiones sobre el ejercicio del gasto. Es necesario que su voz sea escuchada y puedan exigir y luchar por sus derechos y demandas más apremiantes.

La política pública también tiene que voltear hacia la población indígena migrante, a quienes no se les respetan sus derechos laborales, especialmente a mujeres, niñas y niños. Y que además carecen de condiciones adecuadas para el cuidado de la salud y salubridad en los albergues de trabajadores migrantes.

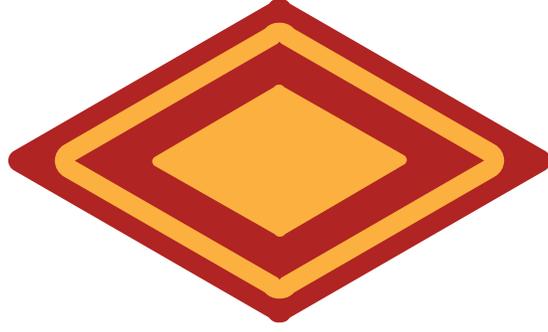
En lo que se refiere a fuentes de información, es cardinal homologar la clasificación de población indígena a todas las instancias de gobierno, así como elaborar encuestas periódicas que sean representativas de esta población y que permitan analizar con más profundidad temas de mercado laboral; percepción de ingresos y erogaciones de gasto; patrones de violencia y discriminación de género; acceso y condiciones de salud, entre otros.

Bibliografía

- Censo Nacional de Población y Vivienda 1990. Microdatos. Muestra del 10%. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. <http://www.inegi.org.mx/>.
- Censo Nacional de Población y Vivienda 2000. Microdatos. Muestra del 10%. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. <http://www.inegi.org.mx/>.
- Censo de Población y Vivienda 2010. Microdatos. Muestra del 10%. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. <http://www.inegi.org.mx/>.
- Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. 2008. Los derechos humanos de las mujeres indígenas mexicanas: Breve revisión del marco normativo. Cámara de Diputados, LX Legislatura. México.
- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). 2008. *Informe general de la Consulta sobre Alcoholismo y los Pueblos Indígenas*. México: CDI.
- _____. 2012. *Informe de la Consulta Nacional sobre la situación que guardan los derechos de las mujeres indígenas en sus pueblos y comunidades*. México: CDI.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Inventario Coneval de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social*. Presentación y Análisis 2012-2013. México. *Diario Oficial de la Federación*. 1917. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada DOF 07-07-2014.
- _____. 2007. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. 1 de febrero de 2007. Última reforma publicada DOF 02-04-2014.
- López, Bárcenas Francisco. 2010. *Legislación y Derechos Indígenas en México*. Colección Legislación y Desarrollo Rural. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria. Cámara de Diputados, LXI Legislatura. México.
- Serrano Carreto, Enrique. 2002. *Coord. Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2002*. México: INI, PNUD, Conapo.

Webgrafía

- Comisión Nacional de los Pueblos Indígenas (CDI), Cédulas de información básica de los pueblos indígenas de México. www.cdi.gob.mx/.



Anexo 1

Conjunto mínimo de indicadores de género

EN EL MARCO DEL Programa Mundial de Estadísticas de Género, el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre las Estadísticas de Género, dando seguimiento a las recomendaciones de la Comisión de Estadística, definió un conjunto mínimo de indicadores de género formado por 52 indicadores cuantitativos y 11 indicadores cualitativos relacionados con las normas y las leyes relativas a la igualdad de género. Estos indicadores constituyen una guía para la elaboración nacional y el acopio internacional de estadísticas de género.

131

Los indicadores cuantitativos se dividen en cinco temas:

- I. Estructuras económicas, participación en las actividades productivas y acceso a los recursos
- II. Educación
- III. Servicios de salud y servicios conexos
- IV. Vida pública y adopción de decisiones
- V. Los derechos humanos de la mujer y la niña

Adicionalmente, ambos indicadores, cuantitativos y cualitativos, se clasifican en tres categorías, en función del tipo de información:

Categoría 1. Indicadores conceptualmente claros, con un definición acordada internacionalmente y generados periódicamente por los países.

Categoría 2. Indicadores conceptualmente claros, con un definición acordada internacionalmente pero todavía no generados periódicamente por los países.

Categoría 3. Indicadores cuyos estándares internacionales están en proceso de desarrollo y que no son generados periódicamente por los países.

La División de Estadística ha elaborado un portal para difundir el conjunto mínimo de indicadores ([ver http://unstats.un.org/unsd/gender/default.html](http://unstats.un.org/unsd/gender/default.html)). A continuación se listan los indicadores, su referencia a los objetivos estratégicos de la Plataforma de Acción de Beijing, la categoría a la que pertenecen y los principales organismos internacionales que involucran su acopio.

Cuadro A1 Lista de indicadores de género (52 Indicadores)

Indicador	Referencias a los objetivos estratégicos de la Plataforma de Acción de Beijing y los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las metas conexas	Categoría	Principales organismos	
I. Estructuras económicas, participación en las actividades productivas y acceso a los recursos				
1	Promedio de horas dedicadas a tareas domésticas no remuneradas, por sexo (Nota: de ser posible, sepárese el trabajo doméstico del cuidado de los hijos)	C.2, F.1, H.3	2	OIT
2	Promedio de horas dedicadas a tareas remuneradas y no remuneradas combinadas (volumen de trabajo total), por sexo	F.1, H.3	2	OIT
3	Tasa de participación en la fuerza laboral de las personas de 15 a 24 años y mayores de 15 años, por sexo	F.1, H.3	1	OIT
4	Proporción de empleados que trabajan por cuenta propia, por sexo	F.2, Objetivo 1, meta B	1	OIT
5	Proporción de empleados que trabajan en empresas familiares, por sexo	H.3, Objetivo 1, meta B	1	OIT
6	Proporción de empleados que son empleadores, por sexo	F.1	1	OIT
7	Porcentaje de empresas propiedad de mujeres, por tamaño	F.1, F.2	3	OIT
8	Distribución porcentual de la población empleada de uno y otro sexo, por sectores (los sectores se refieren a agricultura, industria y servicios)	F.5, H.3	1	OIT
9	Empleo informal como porcentaje del empleo no agrícola total, por sexo	F.2, H.3	2	OIT
10	Tasa de desempleo juvenil, personas de 15 a 24 años de edad, por sexo	F.1	1	OIT
11	Proporción de población con acceso a crédito, por sexo	F.1, F.2	3	Banco Mundial/ FAO/OCDE
12	Proporción de población adulta que posee tierras, por sexo	A.1, A.2	3	Banco Mundial/ FAO/OCDE
13	Diferencias salariales entre los géneros	F.1, F.5	3	OIT
14	Proporción de empleados a tiempo parcial, por sexo	F.5	2	OIT
15	Tasa de empleo de las personas de 25 a 49 años que viven en el hogar con un hijo menor de 3 años o sin hijos, por sexo	F.6	3	OIT
16	Proporción de niños menores de 3 años a cargo de instituciones	F.6	3	OCDE
17	Proporción de personas que utilizan Internet, por sexo	F.3, Objetivo 8, meta F	1	UIT
18	Proporción de personas que utilizan teléfonos móviles/celulares, por sexo	F.3, Objetivo 8, meta F	1	UIT
19	Proporción de hogares que tienen acceso a los medios de comunicación de masas (radio, televisión, Internet), por sexo del jefe de hogar	F.3	3	UIT
II. Educación				
20	Tasa de alfabetización entre las personas de 15 a 24 años, por sexo	B.2, L.4, Objetivo 2	1	IEU
21	Tasa de matriculación neta ajustada en la enseñanza primaria, por sexo	B.1, L.4, Objetivo 2	1	IEU
22	Tasa bruta de matriculación en la enseñanza secundaria, por sexo	B.1, Objetivo 3	1	IEU
23	Tasa bruta de matriculación en la enseñanza terciaria, por sexo	B.1	1	IEU
24	Índice de paridad entre los géneros en la tasa de matriculación de los niveles primario, secundario y terciario	B.1, L.4, Objetivo 3	1	IEU
25	Porcentaje de mujeres graduadas en ciencias, ingeniería y en los ámbitos de la manufactura y la construcción a nivel terciario	B.3, B.4, L.4	2	IEU
26	Proporción de mujeres entre profesores y catedráticos del nivel terciario	B.4, L.4	2	IEU
27	Tasa de admisión neta ajustada en primer grado de educación primaria, por sexo	B.1	1	IEU
28	Tasa (indirecta) de finalización de la enseñanza primaria, por sexo	B.1	1	IEU
29	Tasa bruta de graduados del primer ciclo de la enseñanza secundaria, por sexo	B.1	1	IEU
30	Tasa efectiva de transición de la enseñanza primaria a la secundaria (programas generales), por sexo	B.1	1	IEU
31	Nivel de estudios de la población de 25 años o más, por sexo	B.1	1	IEU

Cuadro A1 Lista de indicadores de género (52 Indicadores) (continuación)

Indicador	Referencias a los objetivos estratégicos de la Plataforma de Acción de Beijing y los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las metas conexas	Categoría	Principales organismos	
III. Servicios de salud y servicios conexos				
32	Tasa de uso de anticonceptivos entre las mujeres casadas o en pareja, de 15 a 49 años	C.1, C.2, Objetivo 5, meta B	1	DPNU
33	Tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años, por sexo	C.1, Objetivo 4	1	UNICEF/ PNUD/ OMS
34	Tasa de mortalidad materna	C.1, Objetivo 5, meta A	1	OMS/UNICEF/ UNFPA
35	Cobertura de atención prenatal	C.1, Objetivo 5, meta B	1	UNICEF
36	Proporción de nacimientos asistidos por personal sanitario cualificado	C.1, Objetivo 5, meta A	1	UNICEF
37	Prevalencia del tabaquismo entre las personas de 15 años o más, por sexo	C.2	1	OMS
38	Proporción de adultos obesos, por sexo	C.1, C.2	1	OMS
39	Porcentaje de mujeres de 15 a 49 años que viven con el VIH/SIDA	C.3, Objetivo 6, meta A	1	ONUSIDA
40	Acceso a tratamiento antirretroviral, por sexo	C.3, Objetivo 6, meta B, Objetivo 8, meta E	1	OMS
41	Esperanza de vida a los 60 años, por sexo	C.1, C.2	1	DPNU
42	Tasa de mortalidad de adultos, por causas y grupos de edad	C.1, C.2	1	OMS
IV. Vida pública y adopción de decisiones				
43	Porcentaje de mujeres con cargos ministeriales en el gobierno	G.1	1	UIP
44	Proporción de escaños del parlamento nacional ocupados por mujeres	G.1, Objetivo 3	1	UIP
45	Porcentaje de mujeres en puestos directivos	F.1, F.5, G.1	1	OIT
46	Porcentaje de mujeres policía	I.2	2	UNODC
47	Porcentaje de juezas	I.2	2	UNODC
V. Los derechos humanos de la mujer y la niña				
48	a) Proporción de mujeres que han sufrido en los 12 últimos meses violencia física infligida por un compañero íntimo	D.1, D.2	2	UNICEF
	b) Proporción de mujeres que han sufrido en los 12 últimos meses violencia sexual infligida por un compañero íntimo			
49	a) Proporción de mujeres que han sufrido los 12 últimos meses violencia física infligida por otra persona que no fuese un compañero íntimo	D.1, D.2	2	UNICEF
	b) Proporción de mujeres que han sufrido los 12 últimos meses violencia sexual infligida por otra persona que no fuese un compañero íntimo			
50	Prevalencia de la mutilación/ablación genital femenina (solo en los países que corresponda)	I.2	1	UNICEF
51	Porcentaje de mujeres de 20 a 24 años que están casadas o viven en pareja desde antes de los 18 años	L.1, L.2	1	UNICEF
52	Tasa de natalidad entre las adolescentes	L.1, L.2, Objetivo 5, meta B	1	UNICEF

Cuadro A2 Indicadores de género en relación con las normas nacionales

Indicador	Referencias a los objetivos estratégicos de la Plataforma de Acción de Beijing	Categoría	Principales organismos
I. Estructuras económicas, participación en las actividades productivas y acceso a los recursos			
1	Grado de compromiso del país con la igualdad entre los géneros en el empleo	F.1, F.5	
1a	Ratificación del Convenio núm. 100 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor	F.1	1 OIT
1b	Ratificación del Convenio núm. 111 de la OIT sobre la discriminación (empleo y ocupación)	F.1, F.5	
2	Grado de compromiso del país con la conciliación de la vida laboral y familiar	F.1, F.5, F.6	
2a	Ratificación del Convenio núm. 156 de la OIT sobre los trabajadores con responsabilidades familiares	F.6	
2b	Ratificación del Convenio núm. 175 de la OIT sobre el trabajo parcial	F.5	1 OIT
2c	Ratificación del Convenio núm. 177 de la OIT sobre el trabajo a domicilio	F.5	
2d	Ratificación del Convenio núm. 183 de la OIT sobre la protección de la maternidad	F.1, F.6	
3	Duración de la licencia de maternidad	F.1, F.6	1 OIT/DENU
4	Porcentaje del salario abonado durante la licencia de maternidad	F.1, F.6	1 OIT/DENU
IV. Vida pública y adopción de decisiones			
5	Existencia de una cuota de género en el parlamento (reserva de escaños y cuotas legales para candidatas)	G.1	1 UIP
6	Existencia de una cuota de género para el parlamento (cuotas voluntarias para los partidos)	G.1	1 UIP
7	Existencia de una ley sobre estadísticas de género		2 DENU
V. Los derechos humanos de la mujer y la niña			
8	Existencia de reservas al artículo 16 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	I.1	1 ONU-Mujeres
9	Existencia de leyes sobre violencia doméstica	D.1	1 ONU-Mujeres
10	Discriminación de las mujeres y las niñas en los derechos de sucesión	F.1, L.1	2 ONU-Mujeres
11	Edad mínima legal para contraer matrimonio, por sexo	L.1	1 DENU

Fuente: Naciones Unidas. Consejo Económico y Social, Comisión de Estadística, 45º periodo de sesiones. *Estadísticas de Género*. 9 de diciembre de 2013. E/CN.3/2014/18

