



**Universidad Autónoma
del Estado de México**
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

*Diseño de una Política Pública para la igualdad de género en el municipio
de Timilpan 2019-2021.*

TESIS

Que para obtener el título de
LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Presenta
TANIA PAREDES CRUZ

Director:
DRA. MARTHA ESTHELA GÓMEZ COLLADO

Toluca, Estado de México, septiembre 2023.



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO 1 ¿QUÉ SON LAS POLÍTICAS PÚBLICAS?	10
1.1 DEFINICIÓN DEL CONCEPTO DE POLÍTICA PÚBLICA	13
1.2 LA CONSTRUCCIÓN DEL ENFOQUE DE POLÍTICA PÚBLICA	18
1.3 LA DISCIPLINA DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN MÉXICO	22
1.4 PROCESAMIENTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	25
1.4.1 <i>Entrada en la agenda gubernamental.....</i>	<i>27</i>
1.4.2 <i>Definición del problema.....</i>	<i>28</i>
1.4.3 <i>Diseño de la política</i>	<i>29</i>
1.4.4 <i>Implementación.....</i>	<i>30</i>
1.4.5 <i>Evaluación.....</i>	<i>32</i>
CAPÍTULO 2 POLÍTICAS PÚBLICAS POR LA IGUALDAD DE GÉNERO	39
2.1 ¿QUÉ ES GÉNERO?	42
2.2 LOS ROLES DE GÉNERO	44
2.3 LA DIVISIÓN SEXUAL DEL TRABAJO	45
2.4 TIPOS DE VIOLENCIA	46
2.4.1 <i>Tipificación de la violencia de género.....</i>	<i>47</i>
2.5 LA POLÍTICA DE LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO.....	51
2.5.1 <i>Los derechos humanos y las mujeres</i>	<i>53</i>
2.5.2 <i>El acceso a la educación.....</i>	<i>56</i>
2.5.3 <i>El acceso a la salud.....</i>	<i>58</i>
2.5.4 <i>El acceso al trabajo</i>	<i>61</i>
2.5.5 <i>El acceso a la vivienda.....</i>	<i>64</i>
CAPÍTULO 3 POLÍTICAS PÚBLICAS POR LA IGUALDAD DE GÉNERO EN EL MUNICIPIO DE TIMILPAN	68
3.1 DEFINICIÓN DEL PROBLEMA.....	72
3.2 OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE LA IGUALDAD DE GÉNERO Y NO DISCRIMINACIÓN	77
3.3 ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN MEDIANTE MEDIDAS QUE GARANTICEN LA IGUALDAD DE GÉNERO 97	
CAPÍTULO 4 LA IGUALDAD DE GÉNERO: UN TEMA PARA HOMBRES Y MUJERES EN EL MUNICIPIO DE TIMILPAN	104
4.1 CRITERIOS CONSIDERADOS EN EL MUNICIPIO DE TIMILPAN PARA IMPLEMENTAR UNA POLÍTICA PÚBLICA POR LA IGUALDAD DE GÉNERO	106
4.2 PROYECCIÓN DE RESULTADOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA. INVOLUCRAR A LOS TIMILPENSES EN LA DEFINICIÓN DE PROBLEMAS Y SOLUCIONES, RECONOCIENDO LAS NECESIDADES DIFERENCIADAS	109
4.3 CONFRONTACIÓN DE COSTOS Y BENEFICIOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA	111
4.4 CUENTE SU HISTORIA. CONSOLIDAR LOGROS Y PROFUNDIZAR EL COMPROMISO SOCIAL TIMILPENSE POR LA IGUALDAD DE GÉNERO.....	114
CONCLUSIONES.....	121
REFERENCIAS	129

Introducción

Las políticas públicas en favor de la igualdad de género han tenido que enfrentar resistencias sociales, culturales y políticas en el municipio de Timilpan, debido a que las acciones de gobierno no han sido correctamente aplicadas y sustentadas. En este sentido, gran parte de las mujeres se encuentran inmersas en distintas formas de discriminación, que reducen significativamente sus derechos y libertades. Este problema social, radica principalmente en un conjunto de estereotipos, prácticas sexistas, costumbres, creencias y tradiciones que restan valor a las mujeres timilpenses en su mayoría, lo que se refleja en deberes que están obligadas a realizar por el simple hecho de ser mujeres.

Por lo anterior, las políticas públicas para la igualdad de género pretenden generar una labor con base en la igualdad, equidad y justicia en mujeres y hombres timilpenses para dar respuesta a las demandas de la sociedad. Sin embargo, una política pública no solo debe estar escrita en un libro para cumplir con un requisito de legalidad normativa, sino que, debe llevarse a la práctica y al mismo tiempo, se debe evaluar que los resultados sean propicios para resolver de forma eficaz el problema público que se está atendiendo.

De esta forma, la igualdad de género debe ser un derecho obligatorio, indivisible, universal y permanente, para ello, resulta imprescindible insertarlo en todos los ámbitos de la sociedad, siendo estos: la educación, la salud, el trabajo y la vivienda, para lograr el bienestar de las mujeres y los hombres; mayor desarrollo económico; eliminación de la pobreza; desarrollo sostenible y; acuerdos de paz más sólidos, eficaces y duraderos.

La implementación de una política pública por la igualdad de género en el municipio de Timilpan es fundamental para impulsar el crecimiento económico y promover el desarrollo social, donde se logren involucrar a las y los timilpenses en la definición de problemas y soluciones, reconociendo las necesidades diferenciadas y, en consecuencia, las acciones que se realizarán a través de la política pública, siempre y cuando se tenga como horizonte principal la igualdad de género.

En las últimas décadas se ha logrado un progreso importante en el tema de igualdad de género, pero a pesar de los avances para combatir la problemática, las injusticias siguen siendo una realidad en México. De este modo, resulta necesario el reconocimiento de la igualdad tanto en las mujeres como en los hombres, ya que se trata de personas diferentes pero equivalentes, con los mismos derechos como seres humanos y, sobre todo, evitando en todo momento las formas de discriminación y desigualdad contra las mujeres.

Sin duda alguna, la desigualdad de género es un problema público que ha estado latente a lo largo de la historia de la humanidad y ha formado parte de un elemento importante en la necesidad del reconocimiento de los derechos humanos. Por esta razón, se realiza la presente investigación sobre la capacidad institucional que tiene el municipio de Timilpan para aplicar políticas públicas y así determinar la importancia de la igualdad de oportunidades, derechos y responsabilidades de las mujeres y los hombres.

Una política pública hace referencia al resultado de las decisiones de gobierno, plasmadas en una serie de alternativas debidamente estructuradas y orientadas a revertir una situación no deseada. En primer lugar, se requiere definir qué se entiende por política, la cual se refiere a un conjunto de acciones de quienes gobiernan y la organización de asuntos que afectan a la sociedad. En segundo lugar, lo público se caracteriza por ser realizado ante un grupo de personas, donde estas pueden ser afectadas de manera positiva o negativa.

En conjunto, una política pública es un término conceptual que refiere un enfoque de pensamiento relacionado con el ejercicio del poder público, que genera una búsqueda de soluciones a problemáticas sociales mediante procesos de planeación, en los cuales se define una visión de largo plazo. Es decir, son un instrumento orientado a la acción a través de un proceso, que basa su propuesta en evidencia para comprender decisiones, acciones y comportamientos que ayuden a generar opciones de cambio social.

Es importante mencionar que para crear una política pública se debe identificar un problema público, el cual conlleva un diagnóstico y una intervención con el diseño

de las acciones a implementar y actuar de forma coordinada entre los diferentes actores, sin perder de vista que dada la libertad de las personas para pensar y actuar de acuerdo con sus propias definiciones de lo que es correcto, la sociedad democrática es por definición plural y, por ende, tiene una lógica intrínseca de conflicto, por lo que se disparan una cantidad de consecuencias fundamentales una vez definido el problema público.

Es así, que no se debe olvidar que las políticas públicas no se pueden ejecutar sin tomar en cuenta el contexto social, político, cultural o económico en el ámbito local. Por ello, deben atender a una lógica, de acuerdo con las demandas de la sociedad en general y de diversos grupos organizados que permean en el aparato de gobierno y en la sociedad, para atender a uno de los requisitos de la democracia: la pluralidad.

El objetivo principal del presente trabajo es analizar la capacidad institucional que tiene el municipio de Timilpan para aplicar políticas públicas por la igualdad de género y con base en ello, diseñar una política pública que mejore la atención hacia mujeres y hombres, donde se logre involucrarlos en la definición de problemas y soluciones, reconociendo las necesidades diferenciadas y, en consecuencia, los programas, medidas, acciones y protecciones específicas, a través de dichas políticas, teniendo como horizonte principal la igualdad de género.

Las preguntas de investigación a las que atendió el presente trabajo son ¿qué factores son considerados en el municipio de Timilpan para implementar una política pública de igualdad de género?, ¿cómo se llevan a cabo las políticas públicas por la igualdad de género?, ¿cómo mejorar las demandas en cuanto a la igualdad de género de la sociedad timilpense? y, ¿las políticas públicas por la igualdad de género han incrementado la calidad de vida de las mujeres en Timilpan?

Además, la hipótesis que se planteó fue la siguiente: “las políticas públicas por la igualdad de género en el municipio de Timilpan no han sido correctamente aplicadas y sustentadas”. Esta suposición es nula, porque la proposición acerca de la relación entre variables niega que las políticas públicas por la igualdad de género en el

municipio de Timilpan hayan sido correctamente ejecutadas y sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad.

No obstante, la hipótesis fue comprobada, porque en el municipio de Timilpan, en materia de políticas públicas por la igualdad de género, únicamente se limita a hablar sobre la contribución en la reducción de violación a los Derechos Humanos de la población, por medio de la difusión de los derechos con que cada ciudadano cuenta y, a través de asesorías a la población vulnerable, con el fin de que la ciudadanía sea tratada dignamente.

También, se habla de manera superficial sobre la equidad de género y su función de dignificar los derechos del hombre y la mujer, buscando estrategias para concientizar en las líneas de acción sobre salud, educación y sus derechos, principalmente a las mujeres indígenas y reintegrar el comité de vigilancia para que cada área del ayuntamiento y organismo descentralizado tenga actividades que fomenten la equidad, dándole seguimiento a la certificación del Modelo de Equidad de Género.

Así mismo, en el municipio de Timilpan, de acuerdo con el mensaje de gobierno y compromiso político, se menciona que, para lograr el desarrollo, la inclusión social y la equidad de género, se pretende sumar los esfuerzos a los de los ciudadanos, para que se reflejen en los hechos, buscando mejores condiciones de vida para sus habitantes, desde luego, sin distinciones ni exclusiones, favoreciendo de manera firme la inclusión y la equidad de género por medio de un proyecto compartido con la gente.

Sin embargo, las circunstancias por la igualdad de género demuestran situaciones totalmente distintas dentro del municipio. Es así, que este trabajo propone diseñar una política pública que mejore la atención hacia mujeres y hombres, teniendo la igualdad de género como un principio jurídico universal. De este modo, las y los timilpenses tendrán mayor homogeneidad en la participación política de las mujeres; el acceso a la educación y al mercado de trabajo; no a la violencia de género y; en asegurar medidas que garanticen la igualdad de género.

El presente trabajo, se caracteriza por ser documental, pues depende principalmente de la información que se recoja o consulte en documentos, sin alterar la naturaleza o sentido de estos mismos, es decir, se procura obtener, seleccionar, compilar, organizar, interpretar y analizar información sobre un objeto de estudio a partir de fuentes documentales. En este sentido, el tipo de investigación es característica del modelo de investigación cualitativa y aporta información de la aplicación de las políticas públicas por la igualdad de género en el municipio de Timilpan.

Por consiguiente, el método de investigación toma en cuenta el método hipotético-deductivo y el descriptivo, así como la forma en que se planteó el tema, las hipótesis sujetas a prueba y las técnicas utilizadas para recopilar datos, con el propósito de lograr un conocimiento completo del tema, derivar los elementos de juicio pertinentes para sustentar las políticas y estrategias operativas y, probar las hipótesis establecidas.

Por un lado, el método hipotético-deductivo, con el que es posible combinar la reflexión racional con la observación de la realidad o momento empírico y, por otro lado, el método descriptivo, que sirve para medir y describir una situación de hecho y recurre a instrumentos que van desde el cuestionario hasta las estadísticas, de los cuales se obtienen excelentes resultados.

Por lo anterior, este documento analiza el fenómeno de las políticas públicas por la igualdad de género en el municipio de Timilpan y lo describe a partir de fuentes oficiales como el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Plan de Desarrollo Municipal de Timilpan, para medir y describir una situación de hecho.

De igual importancia, el tipo de investigación que se utiliza es descriptivo, ya que busca especificar las propiedades importantes de las personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido al análisis. Se centra en medir con la mayor precisión posible y, requiere considerable conocimiento del área que se investiga para formular las preguntas específicas que se buscan responder.

Este trabajo busca especificar los estereotipos, prácticas sexistas, costumbres, creencias, tradiciones y otros fenómenos importantes de mujeres y hombres timilpenses para ser sometidos a análisis, centrándose en medir con la mayor precisión posible, para formular preguntas específicas que a lo largo de la investigación se buscan responder.

La igualdad de género es indispensable para la construcción del municipio justo y democrático al que se aspira. Para ello, gran parte depende de la capacidad para propiciar políticas públicas claras por la igualdad de género, que impacten en los ámbitos de la vida diaria y que estimulen la igualdad en hombres y mujeres desde el nacimiento y a lo largo de la vida. Para lograr esto, es necesario enriquecer y fortalecer leyes que garanticen el respeto y el reconocimiento justo sin discriminación, sin exclusión y sin violencia.

En el **capítulo 1 ¿Qué son las políticas públicas?** se explica su funcionamiento a partir de una lógica central, que son los retos de la administración pública para la creación de gobiernos eficientes, eficaces, legítimos y de calidad en el contexto de sociedades democráticas plurales, esto con el fin de mostrar definiciones que faciliten la comprensión de las políticas públicas. También, se habla de la construcción del enfoque, de su procesamiento y del impacto de dicha disciplina de las políticas públicas en México, a través de una institucionalidad fuerte, que permita enfrentar situaciones adversas de las cuales ninguna sociedad y ningún gobierno, están exentos.

Después, en el **capítulo 2 Políticas Públicas por la Igualdad de Género**, se abordan conceptos de políticas públicas por la igualdad de género que pretenden acercar al lector hacia las circunstancias de las mujeres en el México actual, quienes representan más de la mitad de la población del país y a la vez enfrentan contextos de gran vulnerabilidad marcados por la violencia, la discriminación y la desigualdad por razones de género. Por lo tanto, se refieren políticas públicas por la igualdad entre mujeres y hombres porque son un derecho humano plasmado en instrumentos internacionales para generar un principio de progresividad, esto es; buscar mejorar sobre lo ya alcanzado.

Posteriormente, el **capítulo 3 Política Pública por la Igualdad de Género en el municipio de Timilpan**, muestra el procesamiento de las políticas públicas, se comienza con la definición del problema público, para después desarrollar la agenda en la que se da principio a una discusión para la propuesta de solución. Las alternativas establecen metas y objetivos con base en ideas y posibilidades para hacer frente a las injusticias, de modo que las mujeres Timilpenses detenten mayor autonomía y poder para combatir la discriminación, las desigualdades de género y dar garantía a sus derechos humanos en contextos de plena igualdad.

Por último, en el **capítulo 4 La igualdad de Género: un tema para hombres y mujeres en el municipio de Timilpan**, se propone generar acciones para mejorar las condiciones de vida, otorgar mayores oportunidades para su desenvolvimiento y bienestar social a través de las políticas públicas para disminuir la desigualdad de género en pro de las mujeres timilpenses. Se debe hablar de igualdad de género como un tema para mujeres y hombres y hacer conciencia de la situación que se está viviendo a través de una perspectiva de género como principio esencial.

CAPÍTULO 1 ¿Qué son las políticas públicas?

El presente capítulo, tiene como objetivo comprender el funcionamiento de las políticas públicas a partir de una lógica central, siendo estos los retos de la administración pública para la creación de gobiernos eficientes, eficaces, legítimos y de calidad en el contexto de sociedades democráticas plurales. Esto, con el fin de mostrar definiciones que faciliten la comprensión de las políticas públicas, puesto que su impacto en el presente y en el futuro exigen responsabilidad para su correcto funcionamiento. Así mismo, se habla de la construcción del enfoque, de su procesamiento y del impacto de dicha disciplina de políticas públicas en México, a través de una institucionalidad fuerte, que permita enfrentar situaciones adversas de las cuales ninguna sociedad y ningún gobierno están exentos.

En primer lugar, se requiere definir qué se entiende por política, la cual se refiere a un conjunto de acciones de quienes gobiernan y la organización de asuntos que afectan a la sociedad de un país. La política puede darse entre iguales o entre jerarquías, donde existen dominantes y dominados, por lo que habrá soluciones que puedan llegar a consensos o bien, a desacuerdos en el gobierno con la sociedad, sin embargo:

Un mejor gobierno es tal cuando se basa en un proceso abierto y sistemático de deliberación, de discusión, inclusivo y ordenado, que llega a decisiones, que permite la acción, siempre con miras a ser evaluado y a rendir cuentas constantemente. Esto es a lo que llamamos un gobierno por políticas públicas. (Arellano y Blanco, 2013, p. 56)

En segundo lugar, lo público se caracteriza por ser realizado ante un grupo de personas, donde estas pueden ser afectadas de manera positiva o negativa, o simplemente lo público es difundido y conocido por la gente. En conjunto, las políticas públicas son un término conceptual que refiere un enfoque de pensamiento relacionado con el ejercicio del poder público, que genera una búsqueda de soluciones a problemáticas sociales mediante procesos de planeación, en los cuales se define una visión de largo plazo. Es decir, son un instrumento orientado a

la acción a través de un proceso, que basa su propuesta en evidencia para comprender decisiones, acciones y comportamientos que ayuden a generar opciones de cambio social.

Por lo anterior, las políticas públicas no pueden ser homogéneas en su totalidad, pues son diferentes en cuanto a su forma de ser diseñadas, así como la manera en que funcionan. Además, se encaminan a atender prioridades en cuanto a problemas públicos, por medio de actividades que se desarrollan en la vida cotidiana (desafíos y problemas que se consideran de naturaleza pública) para dar respuesta a ciertas finalidades y propósitos, siguiendo siempre una línea fundamental de acción.

Aunado a lo anterior, los gobiernos deben resolver problemas públicos a través del conocimiento, la capacidad y la técnica, pero su solución también implica un procesamiento metodológico de políticas públicas complejo, además de determinarlos en un contexto de conflicto político y de pluralidad como esencia de la democracia. En México, por ejemplo, no existe una técnica única y perfecta que establezca la solución a los problemas sociales, porque los fines de las políticas públicas están frecuentemente bajo discusión.

No se debe olvidar que las políticas públicas no se pueden ejecutar sin tomar en cuenta el contexto social, político, cultural o económico en el ámbito local. De acuerdo con Cejudo y Michel: “Cuando las políticas no son coherentes, su coexistencia puede provocar algo más que la falta de articulación: políticas que se estorban, se traslapan o dejan objetivos o personas sin atender” (2012, p.11). Por ello, deben considerar una lógica de acuerdo con las demandas de la sociedad en general y de diversos grupos organizados que permean en el aparato de gobierno y en la sociedad para atender a uno de los requisitos de la democracia: la pluralidad.

Por lo anterior, la administración pública mexicana y las políticas públicas tienen que ser técnicas, racionales, profesionales y deben resolver problemas públicos de una manera eficiente y eficaz, pero se enfrentan a hacerlo en un contexto político en el cual los fines están en disputa constante, en donde hay una batalla política civilizada a través del voto y la competencia, pero no deja de ser conflictiva, ya que

está en medio del procesamiento de la definición de determinada política pública, que debe considerar los medios, técnicas y fines diversos para enfrentar problemas públicos.

La creación de una política pública debe identificar un problema público, el cual conlleva un diagnóstico y una intervención con el diseño de las acciones a implementar y actuar de forma coordinada entre los diferentes actores. No obstante, una sociedad democrática es por definición plural y, por ende, tiene una lógica intrínseca de conflicto, por lo que se disparan una cantidad de consecuencias fundamentales, dada la libertad de las personas para pensar y actuar de acuerdo con sus propias definiciones de lo que es correcto.

Ante dicho escenario, se debe generar un enfrentamiento civilizado de ideas, que incluye la lógica de debatir y discutir libremente para no estar obligado a aceptar que se les impongan valores que otros grupos defienden que son los correctos. Entonces ¿cómo se puede tener una administración pública con políticas públicas eficientes? y ¿cómo resolver problemas en un contexto de conflicto permanente donde no hay una sola forma de entender el mundo, ni una sola forma de resolver problemas sociales? No se tiene una respuesta única, las alternativas no están ancladas en una sola forma de resolver problemas.

Afirmar que únicamente existe una solución a un problema público contradice a la democracia, porque los propios valores y objetivos están en constante debate en una sociedad heterogénea. En este sentido, no todas las fuerzas políticas tienen la misma idea de problemas ni las propias soluciones, hay diversas ideas de lo adecuado detrás de estos procesos. Por ello, las decisiones de política pública en una sociedad democrática parten de fines y objetivos múltiples, diversos y contradictorios, dado que vienen de diferentes actores con diversos intereses. Es así como el enfoque de las políticas públicas debe contener fines claros y de esta forma, obtener los medios adecuados con los que se buscará generar la mejor solución.

Seguidamente, el procesamiento de las políticas públicas no es una tarea fácil e incluye una serie de fases. El punto de partida es la definición del problema que

consiste en la observación de una necesidad de una determinada comunidad, la cual es identificada por las instituciones competentes y se considera como:

Una decisión de gran importancia que marca absolutamente el posterior desarrollo de la política pública, al reducir el ámbito de posibles alternativas a considerar. Una definición inadecuada del problema está en la base del fracaso de muchas políticas públicas. (Tamayo, 1997, p. 287)

Al mismo tiempo, las problemáticas deben cubrir una serie de requisitos para ver si es necesario incluirlas en la agenda pública y así, definir si una institución puede intervenir de acuerdo con sus competencias establecidas en la ley. Después, una vez definido el problema público, se comienza a desarrollar la agenda en la que se inicia una discusión para la propuesta de una solución. En este caso, las alternativas deberán establecer metas y objetivos con base en ideas y posibilidades para la solución de un problema, teniendo en cuenta la experiencia, donde se mencionan las finalidades de las políticas públicas y en qué dirección se encaminan para lograr el propósito, por medio de un proceso de análisis costo-beneficio que determina la rentabilidad de las alternativas para ser postuladas como una política pública.

En síntesis, hoy en día las políticas públicas tienen que estar alineadas con las preocupaciones y necesidades de la sociedad, en este caso, la igualdad de género en el municipio de Timilpan. Para ello, es necesario ahondar en las siguientes líneas, donde se habla en la primera parte, sobre la definición del concepto de políticas públicas en cuanto a su diseño e instrumentación bajo un régimen democrático; en el segundo apartado, se habla sobre la construcción del enfoque; en la tercera parte, se habla sobre la disciplina de las Políticas Públicas en México y; finalmente, en el apartado cuatro, se habla sobre el procesamiento de las políticas públicas.

1.1 Definición del concepto de Política Pública

Tal como se mencionó anteriormente, dentro de las sociedades democráticas existe una marcada diversidad de intereses, lo cual genera una pluralidad de tendencias y

generan una lógica intrínseca de conflicto, dado la libertad que tienen las personas dentro de la democracia para pensar y actuar. De esta forma, el gobierno tiene la responsabilidad de dar solución a los problemas públicos y esto, genera a la vez, una cantidad de consecuencias fundamentales, encaminadas a la creación de políticas públicas que tratan de dar una eficaz, eficiente y legítima solución a los problemas públicos a través del seguimiento de un claro objetivo.

El origen de las políticas públicas se debe regir por un marco legal, político, social e incluso cultural de acuerdo con el marco de acción. De esta manera, deben estar alineadas a las preocupaciones y necesidades de la sociedad, puesto que no deben estar desvinculadas de la debida coherencia con la parte social. Lo anterior, se debe realizar de manera adecuada para que las políticas públicas tengan mayor aceptación al estar más próximas a las preferencias y necesidades que existen en el inconsciente colectivo de una nación y, por ende, la rentabilidad política sea favorecida.

El conjunto de acciones y decisiones deben contar con un nivel de coherencia, consistencia y racionalidad que se supone están pensadas a partir de cierta teoría o hipótesis causal: “Cuando la teoría causal de una política no es coherente, las políticas públicas enfrentan problemas para lograr sus objetivos, más allá de la eficacia de la implementación (problemas de diseño)” (Cejudo & Michel, 2012, p. 8). Por lo tanto, deben estar basadas en evidencia como condición necesaria; en un conocimiento real y profundo de los problemas, ya que se deben comunicar las razones que sustentan una decisión, puesto que se debe contar con información antes de actuar. En este sentido es posible concebir una definición de política pública según Olavarria como:

Una intervención de Estado, expresada en una decisión o conjunto de decisiones de una autoridad que considera un análisis técnico-racional para un análisis determinado y una finalidad específica, que sigue un procedimiento formal, todo lo cual se da en el contexto de un intenso proceso político de confrontación y articulación de intereses. (2007, p. 23)

Una política pública es una manera de transformar el mensaje político en una construcción de alternativas estructuradas y orientadas a resultados, basadas en evidencia que deben resolver problemas públicos y generar un cambio social, con base en un eficiente uso de recursos orientados a los proyectos que den los resultados esperados. Todo esto, a través del diseño de intervenciones deliberadas de las instituciones del Estado que aspiran a resolver los problemas públicos, atacando las causas que los generan y no necesariamente las manifestaciones.

Una política pública es el resultado de las decisiones de gobierno, que buscan una modificación del comportamiento, a través de la asignación de mecanismos claros que den solución a la forma de plantear los problemas sociales. A lo largo del tiempo, varios autores han dado definiciones distintas de política pública. Por ejemplo, Kraft y Furlong (como se citó en Olavarria) señalan que: “Una política pública es un curso de acción (o inacción) que el Estado toma en respuesta a problemas sociales” (2007, p. 16).

No obstante, las políticas públicas siempre buscan transformar de forma positiva la situación que afecta de manera negativa a una sociedad determinada Lahera (como se citó en Olavarria) señala que pueden definirse a las políticas públicas como:

Cursos de acción y flujos de información en relación con un objetivo público -desarrollados por el sector público, la comunidad y el sector privado-, lo que incluye orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, y definiciones o modificaciones institucionales”, siempre y cuando el diseño de la intervención esté relacionado con un asunto causal que se traduce en variables para ayudar. (2007, p. 17)

Esto implica investigar los síntomas más inmediatos de la situación que padecen las personas, así como sus efectos para poder generar alternativas y tomar decisiones basadas en evidencia: “Lo que hace la política pública es dar un marco de análisis y acción para revertir lo indeseable, de manera organizada” (Aguilar, 2009, p. 14), es decir; se debe hacer la traducción entre causas y efectos con variables de ese problema que puedan ser modificadas. Las decisiones para la creación de políticas públicas parten de diversos fines y objetivos que están en

constante debate para redefinir dichas acciones, a partir de los resultados que cada gobierno va teniendo.

Olavarria afirma que: “Una política pública es una intervención del Estado en un determinado tema sobre el cual hay una idea de que las cosas no marchan como sería deseable” (2007, p.10). Esto, se da a raíz de que no hay un procedimiento que te brinde una técnica perfecta, porque no existe una sola vía que te brinde la solución definitiva y efectiva a la resolución de las contrariedades.

Por lo general, los problemas se articulan a diversos grupos de interés, los cuales hacen llegar sus demandas utilizando diversos medios institucionales que tiene un gobierno para detectar los problemas públicos. Este ejercicio es plenamente legítimo en las democracias, sin embargo, no siempre se hace uso de este medio para atender a estas situaciones, pues al generar estas políticas los objetivos son múltiples, entre los más importantes se encuentran abarcar poblaciones objetivo más grandes y comprehensivas que atacan diversos intereses y que pueden ser resueltos por medio de la acción de gobierno. En síntesis, políticamente no es conveniente que estas acciones queden supeditadas a unas cuantas minorías o grupos de intereses.

De acuerdo con la operación de las políticas públicas, Cejudo y Michel afirman que:

Son un conjunto de acciones específicas orientadas a resolver un problema público concreto y se componen de un conjunto de decisiones y acciones dirigidas a resolver un problema público. La solución de dicho problema dependerá no solo de la idoneidad del diseño de la política pública, sino de su eficaz implementación. (2012, p.3)

Esto es, los conflictos dentro de las relaciones entre personas se pueden diagnosticar a través de estudios metodológicos, que permitan obtener un diagnóstico para generar una comparación con el contexto, de acuerdo con los temas de la agenda pública o de gobierno, o bien, a través de las demandas de los ciudadanos que reflejan los principales temas públicos que aquejan, así como las carencias que se tienen y que por ende generan problemas públicos.

En este sentido, los problemas públicos tienen que ver con un análisis situacional del entorno y la definición de este permite entender el problema y construir la agenda para crear políticas públicas. De acuerdo con Olavarria (2007) tres características aparecen como cuestiones distintivas en el análisis de cualquier problema público:

1. Interdependencia de los problemas. Los problemas públicos muy raramente se nos revelan como cuestiones aisladas de otros fenómenos de la vida social. Los problemas que identificamos como tales son parte de un sistema completo de acción y muy raramente hay uncausalidad en su origen o explicación.

2. Hay cierta subjetividad en la identificación de problemas públicos. Hay muchas situaciones problemáticas en la sociedad, pero pasan a ser consideradas aquellas que coinciden con las visiones, aspiraciones, intereses de actores de poder relevantes, quienes las impulsan e incorporan a la agenda pública.

3. Los problemas públicos son dinámicos. Ellos evolucionan por los cambios en el conocimiento, en la tecnología, en la cultura, por la aparición de nuevos fenómenos sociales y por las propias intervenciones de la política pública.

Por lo general, las políticas públicas se dan debido a la pluralidad de aspectos, tendencias, o características que prevalecen en la sociedad. Pedro Medellín (como se citó en Aguilar) apunta que:

La estructuración de las políticas públicas debe ser comprendida como el producto de un intenso proceso político a través del cual emergen y toman forma los proyectos e intereses de agentes (individuos) y discursos (síntesis de las interacciones entre agentes y agencias) en pugna por imponer un determinado proyecto de dirección política y de dirección ideológica sobre la sociedad y el estado que son gobernados. (2009, p.5)

Dentro de la sociedad se reconoce si están viviendo bajo cuestiones discutibles, que tienen que resolverse a través de la intervención de una política pública, para intentar dar solución a la situación que afecta de manera negativa a una comunidad determinada. Merino asegura que: “El proceso de políticas sugiere que el Estado

debe encontrar las causas que generaron el problema público advertido para tratar de enfrentarlas” (2010, p.15), ya que por lo general este problema va en contra de los valores públicos compartidos y precisamente es susceptible de ser mejorado con la intervención de la autoridad.

Tamayo (1997) afirma que entre los mecanismos para detectar problemas públicos destacan los siguientes:

1. La función directiva
2. La participación en redes de gestión
3. El diseño de segmentos organizativos especializados en la detección de problemas
4. El análisis de los clientes
5. La evaluación de las políticas y de los programas en funcionamiento

Por lo anterior, las políticas públicas no son perfectas, sino perfectibles y por esta razón, siempre van a buscar alternativas de solución que produzcan la máxima eficiencia y el máximo bienestar social, para traducir sus beneficios en rentabilidad política siempre y cuando, los costos para alcanzar estas metas sean lo más bajos posibles, con el objetivo de revertir lo indeseable de manera organizada.

1.2 La construcción del enfoque de Política Pública

De acuerdo con lo anterior, en la lógica de los problemas democráticos, nadie tiene la razón, porque no hay una forma única de solucionar los problemas y las alternativas están enmarcadas en un conocimiento de valores socialmente compartidos. Por esta razón, la creación de políticas públicas requiere de un entendimiento del análisis situacional del problema público (información disponible para conocer las condiciones) en un determinado enfoque que permita observar criterios que soporten la orientación y manifestación de la problemática para ayudar a entender el problema en su dinámica particular a partir de criterios de evidencia.

Dentro de los elementos que constituyen una política pública debe haber un problema público que se busque resolver, luego viene el diagnóstico que se refiere al estudio y la naturaleza de las causas de ese problema público:

El reconocimiento de un problema como público, a su vez, puede deberse a múltiples factores como el ciclo económico, los cambios graduales en la moral pública, el papel emprendedor de los actores sociales, los expertos académicos y la opinión pública, el perfil de las instituciones gubernamentales y sus miembros, entre otros. (Arellano & Blanco, 2013)

Posteriormente a la realización del diagnóstico, viene la formulación de la política pública, es decir, el programa público y la ejecución de ese mismo programa. De esta manera, el enfoque de las políticas públicas está orientado a resultados basados en evidencia y con capacidad de evaluación, que tengan un fundamento en una mezcla de herramientas e instrumentos para enfrentar los obstáculos y mejorar el actuar para resolver problemas públicos: “El análisis de políticas públicas tiene sentido si, y solo si, el resultado de sus investigaciones apunta hacia la solución de los problemas públicos” (Merino, 2010 p.11), es decir, el problema público se debe transformar en una situación de mejora observable, con base en conexiones lógicas y causales entre la definición del problema y lo que se dice que se hará.

Para diseñar una política pública se debe comenzar con la pregunta de ¿cuál es el problema?: “La premisa necesaria para poner en marcha el análisis de las políticas es la existencia de un problema público, que amerite la intervención del Estado” (Merino, 2010, p.14). De este modo, se inicia con una intervención generada a partir del diagnóstico y con base en ello, se comenzará a evaluar con el cambio que se logró alcanzar (lo que el programa dijo que iba a hacer, no de lo que se espera que haga) ante una situación no deseada y una situación deseada.

De acuerdo con lo anterior, se deben distinguir diversas formas y acciones para generar soluciones con base en evidencia y de esta forma mejorar las actividades de las políticas públicas, teniendo en cuenta cómo operan las intervenciones, puesto que la sociedad es plural. En este sentido, Aguilar señala que:

“Cuando se habla de política pública, se hace alusión a los procesos, decisiones, resultados, pero sin que ello excluya conflictos entre intereses presentes en cada momento, tensiones entre diferentes definiciones del problema a resolver, entre diferentes racionalidades organizativas y de acción y entre diferentes perspectivas evaluadoras, estamos pues ante un panorama lleno de poderes en conflicto, enfrentándose y colaborando ante opiniones y cursos de acción específicos”. (2009, p. 3)

A través de una serie de decisiones y procedimientos que reflejan resultados distintos de acuerdo con las circunstancias, la finalidad de la creación de las políticas públicas son las personas destinatarias, que, para efectos de este trabajo, son las y los ciudadanos timilpenses, quienes se benefician de las acciones, dado que su efecto abarca el mayor número posible de personas e intereses al tratar de involucrar un conjunto de necesidades interrelacionadas y, de hecho:

La mayor riqueza intelectual y los mayores desafíos del análisis de las políticas se desprenden de esa competencia entre distintos programas de investigación, en busca de las mejores soluciones para anticipar la emergencia de problemas, para definirlos, para diseñar programas, para llevarlos a la práctica, para evaluarlos, para corregirlos o para desecharlos. (Merino, 2010, p.12)

Cuando el enfoque de las políticas públicas no funciona de forma correcta, se debe analizar cómo se diseñaron y cuál es el problema que dificulta la intervención, pues muchas veces no se dan soluciones de raíz, sino soluciones políticas rentables para politizar los espacios e inducir las preferencias del electorado. En síntesis, una cosa es como se diseña y otra es como se implementa, ya que: “Todos los análisis de política pública comparten la misma idea central de que su objeto de estudio estriba en la definición y en la búsqueda de soluciones a los problemas públicos” (Merino, 2010, p.11).

Los problemas son variados y complejos debido a las realidades heterogéneas de nuestro país y que el dinero no es suficiente. Por esta razón, los resultados de las políticas públicas se darán a través de una adecuada lectura de los problemas y

programas efectivos, esto es, se debe transformar el ejercicio del poder político para ver que en una pluralidad hay muchos actores que pueden participar con la construcción de la agenda que genera un marco en el cual insertarlos, sin olvidar que es vital considerar los valores socialmente compartidos para tomar las alternativas como soluciones.

De esta manera, el análisis de las políticas públicas se puede realizar de forma inductiva (ir de lo particular a lo general) debido a que el comportamiento individual es una de las bases de los fenómenos sociales:

El análisis de políticas públicas es investigación para la acción; su objetivo es ayudar al decisor público a responder preguntas tales como: ¿debería intervenir el gobierno para solucionar un problema concreto?; ¿cómo se debe orientar esa intervención?; ¿cuánto tiempo será necesario actuar sobre él?; ¿qué costes acompañaran a las acciones emprendidas?; ¿quién se beneficiará de la intervención y quién resultará perjudicado por ella?; ¿serán o no satisfactorios los resultados de la intervención? (Tamayo, 1997, p. 283)

La comprensión de los efectos sociales puede entenderse a partir de la observación de las manifestaciones particulares y la forma en como socializan con su entorno; con una relación entre datos se puede crear información que apunte a los espacios que se están analizando: “La definición del problema es ante todo una cuestión política, decidir a quién se tiene en cuenta y hasta qué punto” (Tamayo, 1997, p. 286). No obstante, cuando se hacen ejercicios para la identificación de problemas públicos no necesariamente se debe ir a la anécdota individual, sino a la interpretación de los datos, por la razón de que el Estado es el espacio de acción del gobierno y para la solución de problemas públicos se requiere la fuerza de actores políticos y sociales.

Merino menciona que: “Un buen análisis de políticas públicas requiere la combinación inteligente de aquellos elementos que -sin importar la disciplina que los genere- contribuyan a la comprensión de las decisiones públicas, sus razones y sus consecuencias” (2010, p. 22). El análisis de políticas públicas genera herramientas para darle claridad a la forma de como planteamos los diagnósticos,

soluciones y datos sobre lo que el programa busca resolver, al buscar el mejor diseño de acuerdo con el problema, generando mecanismos claros para realizar las actividades y alcanzando la recuperación de la información para construir los mecanismos de evaluación e indicadores a partir de fuentes de datos.

1.3 La disciplina de Políticas Públicas en México

Frente a los cambios políticos, sociales, económicos y culturales que surgieron en México a finales del Siglo XX y principios del XXI, México sufrió una transición de un régimen autoritario a un régimen democrático. Por ello, estos acontecimientos han permitido construir un régimen plural y democrático, puesto que el país experimentó una transformación que no requirió necesariamente fracturar las instituciones fundamentales del sistema político mexicano como el presidencialismo, el federalismo, la división de poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) o de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Con la llegada de la alternancia política en México se dio uno de los pasos más importantes para consolidar la democracia, pero este no fue el único. Es necesario entender que, en este nuevo contexto, a diferencia de lo que sucedía en el pasado, los proyectos de políticas públicas encaminadas a promover el desarrollo económico y social del país ya no podían estar solamente a cargo del gobierno por más legítimo y democrático que fuera su llegada al poder.

En un principio, la función de un gobierno democrático consiste en captar, estudiar, ordenar, jerarquizar y priorizar las necesidades, tomando en cuenta las restricciones que se imponen en el contexto. Además, la voz de la ciudadanía es sumamente importante debido a que constituye un derecho indispensable para formar, crear, mejorar o corregir el diseño y la instrumentación de las políticas. Es así que, gracias a la crítica constructiva, se nutren las acciones y se normaliza la participación de la sociedad en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

Mientras tanto, uno de los dilemas de la evaluación de las políticas públicas en México es entender cuál es el propósito para su intervención. En este sentido, se debe decidir a partir de la comunidad y de cómo va sumando la comunidad, es decir; ¿qué es lo mejor para la mayor parte de las personas al mismo tiempo? La descripción de un fenómeno social se da a partir de la lectura de datos y no solo con la observación, esto es:

En la práctica, las políticas públicas suelen adoptar la forma del gerundio: van diseñándose, implementándose y evaluándose, casi siempre, al mismo tiempo, del mismo modo que los problemas públicos no responden a una sola causa, ni esperan turno en el proceso de políticas para reclamar una solución puntual. (Merino, 2010, p.13)

Al hablar de políticas públicas no se puede eliminar por completo los problemas públicos que existen en México a nivel nacional, estatal y local donde algunos de los cuales requieren de soluciones urgentes. Por el contrario, es necesario comprender que el diseño e implementación de estas acciones es perfectible, es decir; cualquier política pública que pretenda ser eficiente, eficaz y legítima tiene que pasar forzosamente por realizar un diagnóstico y análisis de los problemas a resolver a partir de sus causas y consecuencias. De ahí la importancia de impulsar políticas integrales que garanticen una democracia funcional en el país.

En este sentido, una política pública es un enfoque que permite fragmentar problemas para verlo como un proceso metodológico con base en el proceso normativo y: “Suponer que la eficiencia es el único valor que guía las decisiones públicas es tan equivocado como la conjetura de que solo los intereses políticos definen las elecciones de quienes diseñan políticas públicas” (Merino, 2010, p. 22). Pues se habla de acciones orientadas a problemas públicos, que se caracterizan por ser contextuales y que comprenden: interrelación de actores, interacción de instituciones, participación de la ciudadanía y diversas organizaciones, entre otros.

Simultáneamente, la política pública es una construcción conceptual y teórica creada para entender un espacio contextual de un fenómeno social. Aguilar señala que “Reconocer nuestros problemas es una tarea necesaria pero insuficiente

cuando se habla de políticas públicas: las herramientas elegidas para solucionarlo fracasan, por ello se propone repensar esas herramientas para abordar los problemas” (2010, p.1). De esta forma, se trata de un campo que aparece ante la crisis disciplinaria de las ciencias sociales, pues los problemas públicos necesitan respuestas reales, eficientes, eficaces y legítimas para desarrollar importantes aportaciones metodológicas y sociales.

Las políticas públicas son una herramienta para darle claridad a la forma de como planteamos las soluciones con base en un diagnóstico y en datos sobre lo que el programa pretende resolver. Siempre se busca el mejor diseño a partir del problema, por medio de mecanismos claros para realizar las actividades, recuperando información para construir los mecanismos de evaluación e indicadores a partir de fuentes de datos y así, generar una modificación en el comportamiento de los habitantes. Entonces:

Los actores gubernamentales no son los únicos en las fases de las políticas públicas, la construcción de la política no es una decisión aislada, es más bien una decisión subóptima que busca reducir el número de perdedores y ampliar ganadores, dicho en otras palabras, una política pública (dado los recursos escasos como tiempo, presupuesto, personal, acuerdos etc.) por sí misma, trata de dar una solución a un problema acotado. (Aguilar, 2009, p. 13)

Por ahora, el instrumento de políticas públicas en México debe tener una conexión con el problema y los productos para transformar la situación, ya que en ocasiones puede suceder que al aplicar una política pública y buscar modificar comportamientos, se generen otras cuestiones al no prever de forma adecuada las posibles consecuencias. De ahí que están orientadas a problemas y al: “Abordar herramientas inadecuadas, puede ser que no aborden el problema” (Aguilar, 2009, p. 2) o bien, no dimensionar el tamaño del conflicto que se está intentando solucionar, y estos otros aspectos que se están dejando de lado pueden dar origen a una serie de problemas de mayor magnitud.

En suma, la disciplina de política pública no puede realizarse, sin tomar en cuenta el contexto social o económico tanto local, estatal y nacional en el que se vive. De esta forma, el gobierno (democrático) debe estar atento a velar por los intereses mayores de la sociedad, a través de un proceso de planeación legítimo que quede plasmado como un marco integrador, con un correcto diseño estratégico e integral.

1.4 Procesamiento de las Políticas Públicas

El proceso de las políticas públicas en forma general se debe dividir en distintas fases para poder entender (y mejorar) cada una de ellas. Esto es, el diseño que constituye un ideal teórico es construido para analizar cada una de las etapas de forma detallada y dividir las en una serie de pasos que permiten observar aspectos particulares de cada uno. De este modo, se genera un análisis para que no pase desapercibida la función imprescindible de cada uno de estos pasos.

El estudio del proceso o ciclo de políticas públicas es un modelo que como tal puede o no verificarse de forma ordenada, debido a que no existe una pauta o acuerdo generalizado respecto del número de etapas que debe incluir, lo que lo hace subjetivo. Por ejemplo, Arellano y Blanco mencionan que:

El estudio del proceso o ciclo de políticas constituye un ideal teórico construido para analizar las políticas públicas detalladamente, al descomponerlas en una serie de pasos que permiten observar su construcción y desarrollo, al mismo tiempo que destacan aspectos particulares de cada etapa que probablemente quedarían oscurecidos en un análisis más general. (2013, p.39)

En este sentido, los ciclos deben contener al menos tres etapas fundamentales en toda creación de políticas públicas: el diseño, la implementación y la evaluación. De manera que los procesos no tratan necesariamente una dinámica secuencial, esto es: no son fases claramente separadas por un periodo determinado, sino que van enlazados, ya que los resultados de este proceso retroalimentan el ciclo. En tanto que, dentro de este instrumento de análisis evidentemente no puede existir una implementación sin diseño o una evaluación sin implementación.

Este enfoque atiende a una situación problemática que es algo incómodo y latente, por ende, un problema tiene distintas manifestaciones y está relacionado con causas diversas. De esta forma, los problemas se definen políticamente, pero se atienden técnicamente y por ello se busca que dicho despliegue técnico sea más eficiente y eficaz, precisamente:

El proceso de las políticas públicas tiene un carácter cíclico. El gobierno, una vez efectuada la intervención, mide los efectos de esta sobre el problema y tras observar si este ha concluido o si permanece se pregunta si es necesario seguir actuando. En caso afirmativo esto daría lugar a un nuevo proceso de formulación de alternativas. (Tamayo, 1997, p. 28)

Entre el diseño e implementación de las políticas públicas se observa un proceso que incluye interacción, formas, compromisos, intereses, control, estrategias, tácticas, acciones diseñadas y poderes articulados que pueden o no intervenir en el desarrollo de una política. Por ello, la implantación hace referencia al proceso de reunir y poner en su lugar las partes que requiere la política pública para su intervención, pero si su diseño falla o está basado en una incorrecta teoría causal, la política puede producir consecuencias inesperadas.

La implementación se refiere a aplicar una serie de acciones en un problema determinado para dar solución, mejorarlo, neutralizarlo o aminorar sus efectos negativos. Para ello, las políticas públicas se pueden entender como un proceso que se da cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema. En la presente investigación se sigue una propuesta de cinco etapas, de acuerdo con Arellano y Blanco (1997) quienes enuncian el proceso o ciclo de construcción de políticas públicas que comprende las fases siguientes:

Figura 1. Fases del ciclo de Políticas Públicas



Fuente: Elaboración propia a partir de Tamayo, (1997). La nueva Administración Pública. España.

A partir de la figura anterior, se desarrollan cada una de las etapas del proceso, no sin antes mencionar que deben seguir una coherencia adecuada con base en el análisis del entorno para que la política pública tenga que ver con el espacio y con el problema. Esto es, el diseño de una política pública debe tener coherencia con el entorno, ya que la evaluación evidenciará que se está impactando en el problema público que se desea atacar.

1.4.1 Entrada en la agenda gubernamental

Por lo general, la ciudadanía demanda al gobierno que demuestre que está trabajando y que de resultados. En el marco de un entorno democrático, los valores del poder público son pluralidad, respeto e inclusión, pues a los políticos que están al frente les conviene la situación. En la práctica: “Las políticas públicas suelen adoptar la forma del gerundio: van diseñándose, implementándose y evaluándose, casi siempre al mismo tiempo” (Arellano & Blanco, 2013, p. 40). También, van

legitimándose con la evaluación que responde a la pregunta ¿qué se está haciendo con el poder público y con el gobierno en beneficio de la sociedad?

Por lo anterior, el problema te lleva a la construcción de alternativas a través de la agenda gubernamental, para poder crear opciones de intervención, formular las políticas públicas (toma de decisiones) y, finalmente obtener una situación susceptible de ser mejorada con la intervención de la autoridad. “El posicionar una situación en la agenda pública, y luego en la agenda gubernamental, es una condición necesaria para la existencia de cualquier política pública, en la medida que implica que esta se reconoce como un problema” (Arellano & Blanco, 2013, p.41) que tiene una lógica causal entre la forma en cómo se define la situación que afecta, los instrumentos y los posibles cursos de acción que se usan para solucionarlos.

Colocar una situación en la agenda pública y posteriormente en la agenda gubernamental es una condición necesaria para poder hablar de un problema público. “No toda situación es un problema; y no todo problema es público. La agenda gubernamental se construye a partir de estas premisas” (Arellano & Blanco, 2013, p.43). De este modo, la agenda pública implica un proceso a través del cual, ciertos asuntos entran a participar a un debate público para posicionarse y así adquieren un interés general que merece la atención legítima de las autoridades políticas para ser trasladados al nivel de la decisión gubernamental mediante distintas estrategias y políticas públicas para su debida atención.

1.4.2 Definición del problema

Una vez que la situación es aceptada como problema y el problema es aceptado como público y colocado en la agenda gubernamental, se identifican las dimensiones del problema en cuestión de una lógica causal (causas y consecuencias). En otras palabras, se busca comprender la raíz del problema para tenerlo en cuenta a la hora de generar alternativas de solución con la mayor probabilidad de impactar en la situación no deseada.

De acuerdo con Arellano y Blanco “La definición del problema obliga, de nueva cuenta, a un contraste de evidencias en favor y en contra de cada una de las perspectivas, para determinar finalmente dónde inicia y hasta dónde llega en realidad el problema, cuáles son sus causas últimas, cuáles sus efectos, y cómo puede ser atendido desde cada particular enfoque” (2013, p.45). Esto es de suma importancia, ya que ayuda a acotar el problema y ser más preciso en las causas y efectos que genera, para que las acciones que se propongan tengan coherencia según lo que se desea atender.

1.4.3 Diseño de la política

La discusión y definición del problema público se nutre desde contextos tal como se ha señalado anteriormente, pero se dirige por medio de procesos estratégicamente definidos y diseñados. Arellano y Blanco señalan que el diseño de la política “no es otra cosa que la formulación de la estrategia que se seguirá para intentar resolver el problema en su contexto particular, entendiendo por estrategia el conjunto de instrumentos coherentemente integrados, así como las restricciones que éstos enfrentarían” (2013, p.46). Implica decisiones técnicas sobre el problema, atributos, definición del problema, contexto o entorno, espacio temporal, población afectada, entre otros.

El diseño de políticas debe tener una estrategia ordenada que permita la solución de problemas a través de ciertos instrumentos que nos permite tener herramientas de análisis empírico, considerando los objetivos: “Para que las acciones de gobierno logren resultados integrados, que el conjunto de políticas públicas pueda realmente resolver grandes problemas públicos, que los problemas complejos se atiendan de forma integral” (Cejudo & Michel, 2012, p. 25) para que esta combinación de instrumentos puedan llevarse a la práctica.

Una vez que se tiene la definición del problema; la situación que se desea para lograr fines, metas e intereses; los medios o alternativas con los que se cuenta; las restricciones con base en experiencias contrastadas; los criterios de decisión en

cuanto a efectividad en el tiempo y; una adecuada prospectiva, es decir, la valoración de consecuencias a largo plazo en el diseño de la política pública, se lleva a cabo la implementación de acciones políticas para generar productos y finalmente obtener los resultados.

Además, las restricciones en las políticas públicas tienen que ver con la viabilidad financiera, política y administrativa con las que se cuenta, basados en la experiencia. Arellano y Blanco (2013) mencionan que teniendo en mente las restricciones, así como los objetivos que se buscan satisfacer con la política, ésta se puede diseñar siguiendo un modelo general de dos pasos:

- 1) Encontrar los factores que pueden ser efectivamente manipulados, esto es, las “variables de la política”.
- 2) Formular un conjunto de estrategias alternativas de entre las cuales surgirá finalmente una política pública concreta.

En tanto, para diseñar se debe evidenciar la problemática local, teniendo en cuenta que la realidad no se ve ni sucede de manera lineal, ya que difícilmente se puede observar el problema de manera aislada. “No existe, en la fase de diseño una respuesta correcta a un problema: lo único cierto es que algunas combinaciones de elementos son mejores que otras en su balance y con referencia a un criterio específico” (Arellano y Blanco, 2013, p.49).

En el mundo real no existe un espacio que te indique hasta dónde llega el diagnóstico, más bien, todo está relacionado con la lógica de proceso decisorio. Aunque como lo señalan Arellano y Blanco: “La parte deliberativa y de discusión pública no termina en la definición del problema” (2013, p. 50).

1.4.4 Implementación

En esta etapa, todo lo que se tiene se debe ordenar de manera adecuada, es decir, el procedimiento o método se deben poner en marcha para conseguir un fin

determinado. Todo esto, sin omitir mencionar que: “En la fase de implementación la política se enfrenta a una realidad mucho más compleja de lo que cualquier diseño puede modelar, en la que lo único seguro es la propia incertidumbre” (Arellano y Blanco, 2013, p.52).

Es importante que el objetivo para lograr la situación no deseada no se desvíe a la hora de implementar por propios intereses y manifestaciones de poder que pueden o no estar alineados a los objetivos de la política pública puesto que:

Las organizaciones en realidad distan mucho de ser meros espacios de ejecución de decisiones externas. Entre otras características tienen sus propios y múltiples objetivos y misiones; son espacios políticos tanto hacia afuera como hacia el interior, a nivel organizacional e individual, por cuanto están “habitadas” por seres humanos con sus propios intereses, valores y capacidades cruzadas y heterogéneas; responden a diversos actores con intereses igualmente dispares tanto dentro como fuera de la propia organización. (Arellano y Blanco, 2013, p.60)

De acuerdo con Tamayo (1997) los efectos negativos en el proceso de implantación del programa de una política pública son los siguientes:

- 1. La disipación de los recursos del programa.** Es producida por los intentos de esos recursos para otros fines.
- 2. La disipación de los objetivos del programa.** Especialmente cuando estos se han establecido de manera imprecisa.
- 3. La resistencia al control de la conducta de los participantes.** La implantación mediante redes de expertos y administraciones es posible siempre y cuando los actores que participen obtengan más beneficios que desventajas.
- 4. La pérdida de energías.** Los participantes en la implantación gastan buena parte de sus energías políticas y organizativas en imaginar y participar en estas estrategias y juegos, distraendo su atención del proceso de implantación del programa.

1.4.5 Evaluación

Por último, esta etapa apunta a la idea de un enfoque que ayuda al proceso de toma de decisiones para buscar solución a una situación no deseada. Evaluar una política pública implica tener en cuenta lo que el programa dice que va a hacer y en algunas ocasiones es necesario rehacer el diseño. Es importante responder a algunas preguntas: ¿cómo está diseñado el programa?, ¿cuál es la estructura?, ¿quién lo llevo a cabo?, ¿cuál es su marco normativo?, ¿cómo lo van a hacer? (con base en un manual de procedimientos que generalmente no existe), para así, comenzar a identificar cual es la información que necesitas para mejorar un proceso decisorio.

De acuerdo con la información que se va generando con el paso del tiempo, las acciones se evalúan y se observan para identificar si estuvieron dirigidas a resolver las causas de los problemas:

El verdadero potencial de la política pública lo podemos encontrar en la fase de la evaluación: rediseñar la política (por ejemplo, para el siguiente año), de tal forma que no solo haya lo que hubo, sino que se generen indicadores no solo de gestión, sino también de impacto, esto es, mejorar el nivel de bienestar. (Aguilar, 2009, p. 13)

La evaluación tiene una serie de técnicas para darle valor a las acciones de gobierno a la luz de los instrumentos que se ponen en ejecución para resolver problemas. Así mismo, no se puede evitar que se trate de un proceso político debido a que genera acciones que terminan desdoblándose a la arena política, pues no deja de estar sujeta a intereses de los propios actores involucrados en el proceso de política pública.

Según Arellano y Blanco: “Las evaluaciones tienen el objetivo primario de ofrecer una retroalimentación útil respecto de lo que se hizo o se está haciendo correcta o incorrectamente, en función del o los criterios usados para evaluar, con el fin último de mejorar la eficiencia de la gestión pública” (2013, p.52). A partir de la definición del problema se comienza con la evaluación, pues se valora el rendimiento de los

instrumentos, productos y resultados para llegar a la situación deseada con el objetivo de mejora.

Es indispensable que los ejecutores de políticas públicas estén interesados por la evaluación del desempeño y el cumplimiento de lo que se planteó que atenderían las políticas en cuanto a situaciones no deseadas y susceptibles de mejora. Así, en un sistema político que defiende la soberanía del pueblo y el derecho del pueblo a elegir y controlar a sus gobernantes:

Evidentemente el primer interesado en evaluar para mejorar la eficiencia de la acción pública sería el propio gobierno (en sus distintos niveles), asumiendo que su labor será “premiada o castigada” en las urnas, así la evaluación tiende de manera clara un puente entre la efectividad de las propias políticas públicas y la democracia. (Arellano & Blanco, 2013, p.53)

Es una responsabilidad primordial de los gobiernos dar un uso racional al gasto público con el fin de dar respuesta a los problemas públicos para mejorar las condiciones de la ciudadanía. Por ello:

La evaluación se constituye como el elemento de rendición de cuentas por excelencia, pues permite a la ciudadanía conocer, y en su caso exigir de manera informada, una reorientación o incluso la cancelación de las políticas públicas en función de distintos criterios, pero en particular de sus resultados. (Arellano y Blanco, 2013, p. 53)

No obstante, la evaluación es una herramienta de políticas públicas que hace una importante contribución para lograrlo, pues anteriormente, se pensaba que la evaluación únicamente se usaba al final del proceso de política pública. Sin embargo:

Las evaluaciones tienen el objetivo primario de ofrecer una retroalimentación útil respecto de lo que se hizo o de lo que se está haciendo correcta o incorrectamente, en función de los criterios usados para evaluar, con el fin último de mejorar la eficiencia de la gestión pública. Arellano y Blanco, 2013, p. 53)

De manera que, esta fase se usa a lo largo de todo el ciclo, dado que la evaluación está presente a lo largo de todo el proceso de política pública, desde que se identifica, se diseña o formula la intervención e incluso después de la implementación de una intervención.

Con base en la identificación de información objetiva de resultados o el impacto que generan las acciones en momentos específicos: “El proceso de políticas permite observar la importancia de la cultura y el ejercicio de la democracia participativa para hacer de las políticas públicas un estilo de gobierno efectivo, y probablemente más eficiente que otras formas de acción pública” (Arellano y Blanco, 2013, p.54).

En síntesis, un proceso se refiere a un sistema conformado por varias etapas ordenadas cronológicamente que tienen un principio y un final. A esta serie de pasos metodológicos se les denomina el proceso de políticas públicas, que está compuesto de acuerdo con Tamayo (1997) por cinco fases: la definición del problema; la solución de alternativas de solución del problema, la elección de una alternativa; la implantación de la alternativa elegida y la evaluación de los resultados obtenidos.

El proceso de políticas públicas no tiene ningún sentido sino se vincula con la actividad de análisis del contenido y proceso de estas. Según Tamayo: “La principal razón de que ello sea así es que todas las fases del proceso de políticas públicas están íntimamente vinculadas con un nexo de dependencia (véase cuadro 1)” (1997, p. 284).

Tabla 1. Las relaciones entre el proceso y el análisis de políticas

Fases del proceso de la política pública	Preguntas que plantea el análisis de políticas públicas
1. La definición del problema	¿Cuál es el problema? ¿Cuáles son sus dimensiones? ¿Cuáles son las causas del problema? ¿A quién afecta y en qué medida?

Fases del proceso de la política pública	Preguntas que plantea el análisis de políticas públicas
	¿Cómo evolucionara el problema si no actuamos sobre él?
2. La formulación de las alternativas de solución al problema	<p>¿Cuál es nuestro plan para atajar el problema?</p> <p>¿Cuáles deben ser nuestros objetivos y prioridades?</p> <p>¿Qué alternativas existen para alcanzar esas metas?</p> <p>¿Qué riesgos, beneficios y costes acompañan a cada alternativa?</p> <p>¿Qué alternativa produce los mejores resultados con los menores efectos negativos?</p>
3. La elección de una alternativa	<p>¿Es viable técnicamente la alternativa seleccionada?</p> <p>¿Es viable políticamente la alternativa seleccionada?</p>
4. La implantación de la alternativa elegida	<p>¿Quién es el responsable de la implantación?</p> <p>¿Qué medios usan para asegurar que la política se lleva a cabo de acuerdo con el plan previsto?</p>
5. La evaluación de los resultados obtenidos	<p>¿Podemos asegurar que hemos alcanzado los objetivos?</p> <p>¿Qué criterios hay que tener en cuenta para juzgar los resultados de la política?</p> <p>¿Hay que continuar o terminar la política?</p> <p>¿Podemos decir que la política ha sido justa?</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de Tamayo, M. (1997). El análisis de las Políticas Públicas, p. 285.

Por consiguiente, no todo lo que hace el gobierno son políticas públicas, puesto que deben tener ciertas características como: ser acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico

y análisis de factibilidad, esto es: existe un proceso metodológico detrás del diseño de una política pública:

El concepto de política pública es inseparable de la noción de análisis de políticas; la política pública no existe en la realidad, solo la intervención que el analista otorga en un sentido a la multitud de decisiones y de comportamientos de los administradores y de los demás actores sociales involucrados en el proceso. (Tamayo, 1997, p. 310)

Si un programa público no tiene un diseño de diagnóstico documentado y escrito y un análisis de viabilidad, se puede definir como un mero acto de autoridad. Harold Lasswell (como se citó en Aguilar 2009, p.6) dice que el análisis del proceso de las políticas públicas se conforma por: cómo se definen los problemas y las agendas, cómo se formulan, cómo se toman las decisiones y cómo se evalúan e implementan las políticas. Hay varios puntos que convergen a pesar de la diferencia de conceptos, para tales efectos, se destacan a lo menos ocho elementos necesariamente constitutivos:

1. Resolver problemas públicos acotados
2. Las decisiones implican conflicto
3. Se discute el problema y la manera de abordarlo
4. Participación de múltiples actores
5. Es un proceso
6. No se desplaza al gobierno, sino que se legitima
7. La población afectada se involucra en la solución
8. Es un ciclo y no una secuencia lineal

De acuerdo con Aguilar se señala que:

En lo pragmático es donde podemos constatar que al menos en México, la práctica de la política es asunto de corto plazo, donde resolver lo inmediato es lo imperativo, entenderla y practicarla, simplemente se malentendió como una relación mando-obediencia, basado en el clientelismo, donde pocos administran, otros más obedecen y muchos más padecen. (2009, p. 1)

En los problemas públicos normalmente estos procesos son de largo plazo, para atacarlos efectivamente y una vez que se han tomado decisiones concretas se tiene que seguir monitoreando e informando el ejercicio cotidiano de esas acciones. Por estas razones las estrategias de comunicación deben ser buenas para lograr que estos procesos a largo plazo funcionen de acuerdo con los intereses de los distintos actores involucrados. Así que la idea de política pública está basada en el supuesto de que lo que se resuelven son problemas y no se agotan en los periodos administrativos políticos.

De aquí que la deliberación es posible a partir de la construcción de acuerdos. Por lo general, cuando el Estado deliberadamente quiere actuar para resolver problemas públicos va a generar efectos y reacciones no deseadas. Esto es, en ánimo de tratar de solucionar probablemente se van a abrir puertas de conflicto en otros frentes. “Una política puede ser -exitosa- en lo individual, pero no contribuir a lograr un objetivo más amplio para el cual, idealmente, fue creada” (Cejudo & Michel, p. 23). El principal factor es que lo público está asociado a una serie de valores sujetos a una interpretación amplia.

En regímenes poco democráticos eso puede ser sencillo porque el umbral de visiones y de posiciones puede ser un poco más reducidos, pero en países como el nuestro que pretenden ser un poco más democráticos y amplían su pluralidad, precisamente tienen la obligación de abrir el debate de políticas públicas a muchas decisiones. Por lo tanto, en la democracia existen diversas voces con capacidad de limitar, frenar y cuestionar. Todo ello en el sentido de que cuando no tienes que negociar una decisión el costo es mínimo, por el contrario, en un contexto plural, tomar la decisión es más costoso, pero a la larga, la decisión será más sostenible en el tiempo.

Citando el pensamiento de Aguilar:

La participación ciudadana recupera la parte pública de la política, y permite que nuestra democracia (caso de México) no sea solo una democracia electoral, sino una democracia participativa. No obstante, las políticas son escenarios donde el conflicto, la incertidumbre e intereses particulares están presentes en todo momento. Tampoco todos los niveles de participación pueden estar en todas las fases de la política. El principio de la democracia representativa es que el número creciente de pobladores, no permiten la democracia directa, sin embargo, la democracia representativa mexicana no arroja los mejores resultados. (2009, p. 12)

Por esa razón, estas acciones deben atender de forma efectiva los problemas públicos específicos, pues deben generar actividades precisas para atender la causa principal de la situación no deseada que se observa, de modo que, las políticas públicas se caracterizan por la participación de la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones dentro del diseño y la implementación, puesto que permite dar legitimidad al proceso al incluir a la sociedad y hacerla coparticipe en la solución de estas necesidades. Por ende, las políticas públicas se generan en el sector público a partir de la inercia de ir construyendo la experiencia conforme se va avanzando en el sector público.

De manera análoga, las políticas públicas se pueden definir como un conjunto de acciones deliberadas que van dirigidas a resolver un problema público por parte del Estado y en cierta medida por parte de la sociedad, puesto que muchas veces está también participa, por ejemplo: las organizaciones de la sociedad civil participan en la ejecución de una política pública e incluso algunas veces en el diseño. "Vincular la participación ciudadana en las fases de las políticas mejoraría el desempeño de los representantes políticos y daría mejores soluciones a los problemas públicos" (Aguilar, 2009, p. 12).

Del mismo modo, la sociedad, a través de representantes electos en el Congreso participa, ya sea en la planeación o bien, en la ejecución de las acciones de política

de manera directa e indirecta. Todo lo anterior, gracias a la presencia de pesos y contrapesos en la democracia entre diferentes poderes, lo cual debe fomentar la participación de la pluralidad que por ende representa diversos intereses.

También, las acciones que deliberadamente las instituciones políticas realizan son para tratar de disminuir los problemas y los malestares que aquejan a una sociedad, aunque:

El estatus de problema no garantiza la atención por parte del gobierno mediante políticas públicas concretas. Para que ello ocurra e ingresen en la agenda gubernamental, tiene que generarse cierto consenso respecto de que dicho problema afecta negativamente a la sociedad en su conjunto directa o indirectamente, es decir, que se trata de un problema público y por ello merece la atención inmediata del gobierno”. (Arellano y Blanco, 2013)

Para finalizar, es importante destacar que un gobierno democráticamente electo debe pensar no únicamente en el presente, sino en un plazo mediano y desde luego en el futuro. En México, se deben mejorar las políticas públicas en materia de eficacia, eficiencia y legitimidad, es decir; que se traduzcan de manera efectiva en bienestar social, pues de lo contrario su credibilidad ira en descenso. Este tema es doblemente difícil en un país como México que se encuentra en vías de desarrollo, ya que los gobiernos tienen la necesidad de crear políticas públicas que resuelvan problemas importantes como la desigualdad social y la pobreza que desencadenan una serie de contrariedades.

CAPÍTULO 2 Políticas Públicas por la Igualdad de Género

En este segundo capítulo, se abordarán conceptos de políticas públicas por la igualdad de género que pretenden acercar al lector hacia las circunstancias de las mujeres en el México actual, que representan más de la mitad de la población del país y a la vez enfrentan contextos de gran vulnerabilidad marcados por la violencia, la discriminación y la desigualdad por razones de género.

De este modo, el capítulo se refiere a políticas públicas para la igualdad entre mujeres y hombres al ser un derecho humano plasmado en los instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, mientras que la Equidad es un concepto afín a la justicia, no es exigible, lo que es exigible es el Derecho Humano a la igualdad y precisamente se ha construido sobre este concepto para generar un principio de progresividad, es decir; buscar mejorar sobre lo ya alcanzado.

Según Mendizábal:

La equidad de género es un principio emparentado con la idea de igual, de equilibrio sustantivo, de paridad, de equidad y el reconocimiento de las diferencias sociales. Ambas dimensiones se conjugan para dar origen a un concepto que define “la equidad” como “una” igualdad en las diferencias, entrelazando la referencia a los imperativos éticos que obligan a una sociedad a ocuparse de las circunstancias y los contextos que provocan la desigualdad con el reconocimiento de la diversidad social, de tal forma que las personas pueden realizarse en sus propósitos de vida según sus diferencias. Por ello, la equidad incluye como parte de sus ejes el respeto y garantía de los derechos humanos y la igualdad de oportunidades. (2010, p.44)

En primer momento, se habla de la historia del género, así como de su definición y la forma en como se ha construido socialmente la percepción de los roles de género, en las tareas que van dirigidas y clasificadas para mujeres y hombres en función de lo femenino y lo masculino. Posteriormente, con el apartado de la división sexual del trabajo se continúa dando respuesta a la pregunta “¿por qué la diferencia sexual implica desigualdad social?”, una respuesta es la siguiente definición:

El género como un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos y el género es una forma primaria de relaciones significantes de poder. Este concepto alude a las formas históricas y socioculturales en que mujeres y hombres construyen su identidad, interactúan y organizan su participación en la sociedad. Formas

que varían de una cultura a otra y se transforman a través del tiempo.
(Tepichin, Tinat y Gutierrez, 2010, p.46)

Muchas veces las políticas públicas se orientan hacia los efectos de una causa mayor que está anclada en una situación estructural donde la división sexual del trabajo (las mujeres trabajando en casa sin ninguna remuneración y los hombres trabajando fuera de casa a cambio de una remuneración) era más evidente anteriormente. Sin embargo, ahora se percibe muchas mujeres están entrando al mercado de trabajo, pero lo hacen en un porcentaje relativamente bajo en el sector informal, tratando de equilibrar su situación familiar, sus responsabilidades familiares como el trabajo pagado y eso genera en gran medida la violencia contra las mujeres que no se da únicamente por parte de la pareja, sino que también se da fuera de ese ámbito.

Después se habla de la tipificación de la violencia de género, así como la política de lucha contra la violencia de género. Sobre todo hoy en día: “Los derechos sociales se encuentran reglamentados desde la propia Constitución Mexicana, los recogen las constituciones estatales y las leyes reglamentarias, pero no cuentan con mecanismos de justiciabilidad que permitan su exigibilidad jurídica” (Mendizábal, 2010, p.40), lo cual genera un tema pendiente respecto a los derechos de las mujeres en todo el territorio mexicano y a la vez un desafío para los gobiernos actuales que radica en impulsar políticas públicas integrales y eficaces capaces de erradicar los estereotipos, transformar las prácticas discriminatorias y eliminar las constantes agresiones, los actos de abuso y la violencia en la que son víctimas las mujeres de todas las edades.

Por último, se abarcan los Derechos Humanos y las mujeres en cuanto al acceso a la educación, el acceso a la salud, el acceso al trabajo y el acceso a la vivienda. En este último apartado se concientiza sobre la lucha de las mujeres por el reconocimiento de sus derechos que necesariamente ha implicado cuestionar “lo privado” como un espacio carente de valor y relevancia social, debido a que:

La distinción de lo público y de lo privado se utilizó para justificar la subordinación de las mujeres a la autoridad del marido y su reclusión en el

espacio doméstico, como responsable de la vida familiar y la crianza de las hijas e hijos, mientras que a los hombres se les considero con derechos ciudadanos para participar de las decisiones económicas y políticas de interés general. (Mendizábal, 2020, p.45)

2.1 ¿Qué es género?

¿Cuánto se ha mencionado la palabra género? El género esto, el género aquello; cada día existen más personas que lo emplean como parte de su discurso. Alrededor de los últimos veinte años se ha utilizado en mayor medida el término género en la vida cotidiana, en el ámbito político, en notas periodísticas, en libros, en televisión, en internet, entre otros medios. Aunque no siempre se le da un uso correcto, puesto que algunas personas lo emplean como sinónimo de mujer, feminismo, lucha en contra de la violencia, equidad de género, entre otros sentidos. Esto ocurre, aun cuando la palabra género en su definición más simple es opuesta al sexo.

El género es una forma de utilizar un lenguaje cultural a través de una construcción social que se aprende desde que se nace. El concepto género alude a: “Las formas históricas y socioculturales en que mujeres y hombres construyen su identidad, interactúan y organizan su participación en la sociedad. Estas formas varían de una cultura a otra y se transforman a través del tiempo” (Inmujeres, 2007, p. 7). Por otro lado, el sexo es un conjunto de características con las cuales se nace, es decir, lo que te define físicamente si eres hombre o mujer, las cuales son inmodificables a diferencia del género.

El presente capítulo se refiere al género como una construcción social, cultural y generacional formada en un sistema patriarcal. Esto se aprende y en su mayoría se transmite de generación en generación a través de las costumbres, creencias, prácticas comunes, reglas, normas, códigos, información, vestimenta, religión, etcétera. El género no es biológico como el sexo, que quiere decir ser hombre o mujer, sino que se manifiesta en las relaciones sociales, en tendencia a un papel

inferior de la mujer en comparación con los hombres y se otorga significado de una forma subjetiva a lo femenino y a lo masculino.

De acuerdo con Lamas: “La producción de formas culturalmente apropiadas respecto al comportamiento de los hombres y las mujeres es una función central de la autoridad social y esta mediada por la compleja interacción de un amplio espectro de instituciones económicas, sociales, políticas y religiosas” (2013, p.23). A continuación, se presenta un cuadro del Instituto Nacional de la Mujer, que muestra una comparación entre sexo y género:

Tabla 2. Principales diferencias entre sexo y género

Sexo	Género
Diferencias y características biológicas, anatómicas, fisiológicas y cromosómicas de los seres humanos que los definen como hombres o mujeres.	Conjunto de ideas, creencias y atribuciones sociales, construidas en cada cultura y momento histórico, tomando como base la diferencia sexual; a partir de ello se elaboran los conceptos de “masculinidad” y “feminidad”.
Se nace con esas características, son universales e inmodificables.	Son construcciones socioculturales que pueden modificarse, dado que han sido aprendidas.
Ejemplo: sólo los hombres tienen la capacidad de producir espermatozoides; únicamente las mujeres tienen ovarios y matriz.	Ejemplo: en épocas pasadas, en algunos países como China, sólo los hombres podían heredar, y a las mujeres que pertenecían a determinadas clases sociales sólo se les enseñaba bordado y canto.
Hombre: fecunda Mujer: concibe Natural (nace), no cambia.	Masculino (hombre): productivo Femenino (mujer): reproductiva Sociocultural (se hace), puede cambiar.

Fuente: Elaboración propia a partir de Inmujeres, (2007). ABC de Género en la Administración Pública. México.

2.2 Los roles de género

La sociedad es un factor incluyente sobre los factores de género, tanto que muchos de los patrones y actitudes que se incluyen son constituidos por la misma, por lo que de acuerdo con el entorno en el que el individuo se desenvuelva, todo aquello que se catalogue como socialmente aceptado va a erigir el comportamiento de un hombre o de una mujer. Un rol de género es aquel conjunto de normas y características que llevan al comportamiento dentro de un lugar establecido en una sociedad y que determinan si te debes comportar como hombre o como mujer.

Por ejemplo, los discursos, imágenes y factores que, sin provocar daño físico, provoca daño psicológico o daño moral y expone al daño físico. Esta violencia se presenta cuando se restringe a las mujeres a papeles de menor valor, papeles domésticos, o bien, las presentan en función del deseo o las necesidades de los hombres. Por ejemplo, cuando son representadas sólo cocinando, lavando, cuidando bebés, sirviendo mesas o exhibiendo posiciones eróticas.

Estas representaciones que se refieren a una realidad social dejan por fuera la variedad y riqueza humana de las mujeres, de sus acciones y contribuciones a la sociedad. Se trata de fantasías, estereotipos, imágenes congeladas que a veces comparten las mujeres mismas, porque lo que se repite muchas veces termina aceptándose como verdad. Pero no todas las personas y no siempre lo han aceptado así. Desde hace muchos años hay grupos de mujeres que han venido luchando porque las cosas cambien, ellas han participado activamente en todas las luchas sociales por la igualdad.

Lo anterior, quiere decir que el rol de género ayuda para ser aceptado por la sociedad y también como una identidad para el comportamiento como hombre o mujer ante diferentes circunstancias de la vida. Por ejemplo, a las niñas se le enseña a la crianza de los hijos, desde el momento que les regalan muñecas, les enseñan a limpiar la casa y a cocinar. Por otro lado, a los niños se les dan juguetes como carros, pistolas, se les enseña el deporte, para que desde pequeños sepan que ellos

serán los que van a trabajar y serán proveedores de sustento al hogar. En otras palabras, a las mujeres se les asigna la feminidad y a los hombres la masculinidad.

2.3 La división sexual del trabajo

El trabajo femenino no ha sido reconocido plenamente, ya que la participación de las mujeres como madres y amas de casa ha sido considerada como una actividad que no requiere de la acción pública, sino de la acción privada. En cambio, los hombres se incorporan a la vida pública como proveedores del sustento para la familia, bajo el supuesto de que son los indicados para realizar el trabajo productivo. Según Coria: “En ocasiones se continúa naturalizando y por ello no se cuestionan determinadas situaciones existenciales y cotidianas de las que no se tiene plena conciencia, ni se detecta que son impuestas, injustas y dañinas” (2005).

De acuerdo con Lamas:

En el terreno de la economía las preguntas más importantes que han formulado los estudios de género indagan el cómo y porqué gastos similares de energía humana han recibido históricamente distintos niveles de recompensa según el sexo del trabajador. Esta es una pregunta teórica fundamental, pues esta diferenciación existe en la mayoría de los centros de trabajo de todo el mundo, sin que influya la forma de propiedad o los medios de producción. (2013, p. 29)

De acuerdo con el Inmujeres (2007) se considera que hay roles de género cuando el tipo de tareas socialmente asignadas limitan el desempeño de las mujeres y los hombres. Usualmente se reconocen tres tipos de roles de género:

1) Rol productivo

Son aquellas actividades que se desarrollan en el ámbito público y que generan ingresos, reconocimiento, poder, autoridad y estatus.

2) Rol reproductivo

Se relaciona con la reproducción social y las actividades dirigidas a garantizar el bienestar y la supervivencia de la familia, es decir, la crianza y la educación de los hijos y las hijas, la preparación de alimentos y el aseo de la vivienda.

3) Rol de gestión comunitaria

Son las actividades que se realizan en una comunidad para asegurar la reproducción familiar. Toma la forma de participación voluntaria en la promoción y manejo de actividades comunitarias, tales como gestiones para obtener servicios de agua potable, de atención primaria a la salud, etcétera.

En síntesis, el rol privado o reproductivo es donde se satisfacen los intereses personales, es decir, las labores del hogar y la crianza de las hijas y los hijos que no es remunerado. No obstante, el rol público o productivo corresponde al trabajo fuera de casa y que es remunerado, es la esfera donde se produce el reconocimiento y el ejercicio de los derechos para ser proveedor de recursos económicos y satisfacer las necesidades de la familia. Por último, el rol en comunidad o de gestión comunitaria tiene que ver con los servicios públicos dentro de la sociedad.

No obstante, los roles de género han cambiado con el paso de los años, pero:

Aún prevalece la distribución desigual de las responsabilidades domésticas y reproductivas, afectando la disposición de activos económicos (recursos financieros, propiedad de la tierra, crédito y maquinaria) y de capital social (redes sociales, acceso a la información y tecnología, vínculos institucionales, educación y niveles de empoderamiento) de las mujeres, lo que repercute directamente en su posicionamiento dentro de la estructura de oportunidades de una sociedad. (Inmujeres, 2007, p. 13)

2.4 Tipos de Violencia

Actualmente, vivimos en una sociedad marcada por la violencia y puede ser que al leer esto, lo primero que venga a la mente sean guerras, derramamiento de sangre,

golpes, secuestros, muertes, o destrucción. Este aspecto de violencia física es el más cercano a la cotidianidad, pero no es el único tipo de violencia que existe.

Dado lo anterior, se describe un escenario de violencia en la familia, en el cual se pueden percibir palabras hirientes, gritos, humillaciones, golpes e incluso asesinatos. Pero todo esto no se puede clasificar exclusivamente en la violencia física, sino que esta aproximación permite visibilizar varios tipos de violencia.

De acuerdo con Galtung (2003, pp. 22-24) la violencia tiene una triple dimensión: directa, estructural y cultural. Operando con estas tres dimensiones, se llama violencia a la afrenta evitable a las necesidades humanas y se refieren a lo siguiente:

1. La violencia directa. Es la violencia manifiesta, es el aspecto más evidente de esta. Su manifestación puede ser por lo general física, verbal o psicológica.

2. La violencia estructural. Se trata de la violencia intrínseca a los sistemas sociales, políticos y económicos mismos que gobiernan las sociedades, los Estados y el mundo.

3. La violencia cultural. Son aquellos aspectos de la cultura, en el ámbito simbólico de nuestra experiencia que puede utilizarse para justificar o legitimar la violencia directa o estructural.

De manera concreta, la violencia de género también es una forma de tipificar y de nombrar lo que tiene que ver en cuanto a la violencia contra las mujeres, específicamente, dentro del sistema patriarcal, donde están posicionadas en una situación de subordinación, de opresión y de inferiorización con relación a los hombres.

2.4.1 Tipificación de la violencia de género

De acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2015) se intenta recoger la experiencia acumulada en los últimos

decenios en materia de prevención, atención y sanción a la violencia. En esta ley, existen diferentes tipos de violencia contra las mujeres:

- I. **Violencia psicológica.** Es cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en: negligencia, abandono, descuido reiterado, celotipia, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio.

La violencia psicológica se manifiesta si te ignora; no te habla o no te escucha cuando hablas, te dice que eres inútil y nada de lo que haces está bien; se muestra celoso (a) sin razón, acusándote de coquetear; te insulta, te amenaza o te hace sentir estúpida; se burla y controla tu forma de vestir; te culpa de su malestar físico o emocional; te dice que no te quiere y que te va a abandonar; limita tu vida social y familiar; te amenaza con hacerte daño si no haces lo que te pide y te llama frecuentemente para saber ¿qué haces? y ¿dónde estás?

- II. **Violencia física.** Es cualquier acto que inflige daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones ya sean internas, externas, o ambas.

La violencia física se manifiesta si te empuja o golpea; te da puntapiés; te ha tratado de ahorcar o asfixiar o te ha bofeteado.

- III. **Violencia patrimonial.** Es cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en: la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima.

La violencia patrimonial se manifiesta si rompe objetos que son valiosos para ti; te despoja de bienes como tu casa, u auto o herencias; esconde objetos o materiales que uses en tu trabajo con el propósito de que no lo realices; te esconde la tarjeta de crédito, acta de nacimiento o credenciales; te quita tu salario; se niega a cubrir la pensión alimenticia a tus hijas o hijos o despoja a las personas de la tercera edad de sus pensiones.

- IV. Violencia económica.** Es toda acción u omisión del agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral.

La violencia económica se manifiesta si administra el dinero, sin tomar en cuenta tus necesidades; controla lo que gastas; maneja tu cuenta de banco; realiza todas las compras en el supermercado para que tú no tengas acceso al dinero ni a decidir que comprar o te pide todo tipo de explicaciones cada vez que requieres dinero.

- V. Violencia sexual.** Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto.

La violencia sexual se manifiesta si te obliga a tener relaciones sexuales a pesar de que tú no quieres; te manipula o chantajea para realizar prácticas sexuales que no te agradan; se burla y/o hace comentarios humillantes acerca de tu cuerpo; te compara con otras personas sobre tu eficiencia en la actividad sexual; te obliga a tener relaciones sexuales sin el uso de métodos de prevención para embarazos no planeados y/o infecciones de transmisión sexual; subestima tus necesidades sexuales o se refiere a ti con términos sexuales denigrantes.

- VI.** Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres.

Por lo general, las mujeres son educadas en el recato y en la sumisión y a los hombres se les inculca el liderazgo, la fortaleza y la agresividad como características deseables. A pesar de la independencia que ha cobrado la mujer sigue habiendo desigualdad que en muchas ocasiones pasa desapercibida y se naturaliza e invisibiliza, en un contexto de relaciones sociales desfavorables a favor de los hombres.

Según Tepichin, Tinat y Gutiérrez:

La violencia es un fenómeno multifacético, tiene muy variadas expresiones, causas, alcances y consecuencias. A veces muy clara y contundente como los conflictos bélicos, en algunos delitos y, en general, en las agresiones que dejan una huella visible en el cuerpo. Otras veces, la violencia es sutil y se esconde en las palabras y los silencios; resulta difícil aprehenderla e incluso descifrarla. Y aún hay otra violencia que va más allá de las acciones y que impregna el orden simbólico, por ejemplo, la asociación de un principio masculino con el orden, la luz y la verdad, y como opuesto a lo femenino, asociado con el caos, la oscuridad y la mentira. (2010, p. 63)

En este sentido, la violencia de género es la dureza de un sector dominante de la sociedad hacia uno sometido. Representa una problemática cada vez más creciente, a través de una manifestación de agresión, abuso o maltrato con el propósito de lastimar, dañar o amenazar a una persona que puede producirse a través de conductas o acciones de forma verbal, cuando las manifestaciones o agresiones son dirigidas a una persona solamente por razón de su sexo, entonces se habla de violencia de género.

Dicho de otra forma, la violencia de género es aquella que reciben las mujeres de los hombres y que lleva como base un rol social tradicional de la mujer de obediencia al hombre. Las acciones públicas por la igualdad de género en México han considerado generalmente las demandas, necesidades e intereses de las mujeres tanto en sus labores de amas de casa, papeles de madres y su función reproductora, pero la violencia contra las mujeres por el hecho de ser mujer se acabará cuando se afronten sus raíces más profundas.

2.5 La política de lucha contra la violencia de género

La violencia de género es un problema de Estado que se debe resolver de urgencia en conjunto con la sociedad civil, empresas privadas, familias, gobiernos locales, comunidad y medios de comunicación, quiénes deben compartir la responsabilidad a través de la desnaturalización del machismo para reducir el problema en cuánto a índices. Las causas fundamentales del tema de la violencia son culturales, estructurales y sistémicas. Por ello, es importante que el Estado tome con responsabilidad el marco de los diálogos que se han abierto, pero con rutas concretas, con metas precisas por año y con recursos económicos.

Conviene señalar que los indicadores y las cifras de la violencia de género son alarmantes, en lugar de que los indicadores decrezcan, se han ido aumentando. Se trata de un problema que tiene su origen en el patriarcado, que está basado en los privilegios de los hombres y en la subordinación y discriminación de las mujeres, lo cual genera este tipo de violencias en todos los ámbitos (privado, público y político) que se producen y reproducen en ese esquema de privilegio hacia los hombres.

Existe claramente la necesidad de crear un cambio en los patrones socioculturales para revertir estas asimetrías y hay que basarse en lo que los Estados ya han hecho. El Estado debe asumir esa responsabilidad de ser garante y protector de los derechos de las mujeres desde la política pública y desde los modelos de gestión. Se debe revertir la situación por medio de un restablecimiento de la política de apertura al diálogo, se requiere una correcta evaluación del Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia y una Ley Integral para la Protección de las Mujeres y las Niñas como un elemento sustantivo de la democracia.

Como política pública se debe trabajar en una nueva visión del concepto de masculinidad. La lucha contra este tipo de violencias se debe trabajar desde diferentes esferas, como la prevención; la educación a edades más tempranas, pero también con los adultos; hay que trabajar contra la violencia simbólica desde los medios de comunicación, creando un imaginario completamente distinto del que

tenemos y; desde luego, hay que trabajar con los hombres, dado que no se deben dirigir estas políticas únicamente a las mujeres.

El Estado debe enviar un mensaje horizontal, que permita entender que las cosas se hacen escuchando, discutiendo y hablando; no ordenando y disponiendo, porque precisamente se está mandando un mensaje estructural. Se trata de dejar de culpabilizar a las víctimas de una vez por todas, no es justificable en ningún caso el hecho de una violación a una mujer por cómo iba vestida o la hora en la que andaba en la calle, porque este tipo de violencia simbólica también se reproduce a la hora de retransmitir esta noticia por parte de los medios.

Hay que trabajar en la prevención, sensibilización y educación de los diferentes actores que comprenden parte de la responsabilidad en esta forma de violencia. Desde luego, el actor clave es el Estado en todos los niveles, el sector privado, la sociedad civil y los medios de comunicación. Hay que apelar a la corresponsabilidad entre los diferentes actores, porque todos tenemos que formar parte de la solución. Es fácil cambiar una Ley si la comparamos con el gran reto de cambiar las mentalidades, por ende, se trata de un cambio cultural importante que debe producirse.

En síntesis:

Hasta ahora las acciones emprendidas desde diversos frentes para atacar la violencia de género han rendido algunos frutos que no deben pasar inadvertidos. Sin embargo, los cambios sustanciales solo pueden lograrse con la modificación de patrones socioculturales. Un programa de acciones afirmativas tendentes a la paridad en todos los órganos y niveles de gobierno abonaría de manera considerable en este terreno; la presencia de mujeres en el Ejecutivo, en los congresos locales y nacional, en los espacios de procuración e impartición de justicia, permitiría ver que el poder es accesible a ellas y lo despejaría de un carácter inevitablemente patriarcal". (Tepichin, Tinat y Gutiérrez, 2010, p. 82)

2.5.1 Los derechos humanos y las mujeres

Es importante conocer nuestra historia para darle el valor que realmente tienen y no pensar que siempre hemos estado consideradas y hemos tenido Derechos Humanos. A través del tiempo se ha dado una lucha para el reconocimiento de los Derechos Humanos de las mujeres que han hecho que se despierte el tema de la igualdad y la equidad, pues anteriormente se tenía un enfoque únicamente hacia los hombres y la mujer no era considerada dentro de la diversidad humana.

Los Derechos Humanos de las mujeres y las niñas abarcan todo lo que tiene que ver con la vida, la educación, la salud, la participación política, el no ser objeto de violencia, pero sobre todo buscan igualdad y equidad en general. Para tal efecto, se deben generar programas y grupos especializados para la protección, la garantía y la unidad de los países, para que se encarguen de ratificar dentro de cada uno de sus Estados los Derechos Humanos y de esta manera puedan garantizarlos.

En el caso de México la especialidad de los Derechos Humanos se concretó mediante la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ratificada en 1981, razón por la cual se condena la discriminación contra la mujer en todas sus formas y buscan una manera de erradicarla en su totalidad.

De acuerdo al Programa de Derechos Humanos del Estado de México (2017) dicho instrumento reconoce en el preámbulo que “la discriminación contra la mujer viola los principios de la igualdad de los derechos y del respeto de la dignidad humana que dificulta la participación de la mujer, en las mismas condiciones que el hombre, en la vida política, social, económica y cultural de su país, que constituye un obstáculo para el aumento del bienestar de la sociedad y de la familia y que entorpece el pleno desarrollo de las posibilidades de la mujer para prestar servicio a su país y a la humanidad”.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 en su Artículo 1 establece que “queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones

de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”. Así mismo, se reconoce la igualdad entre mujeres y hombres en su Artículo 4.

Con relación al derecho al trabajo de las mujeres la Ley Federal del Trabajo, determina en su Artículo 3 que “el trabajo es un derecho y un deber social, que exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta, así como el reconocimiento a las diferencias entre hombres y mujeres para obtener su igualdad ante la ley. Asimismo, no podrán establecerse condiciones que impliquen discriminación entre los trabajadores por motivo de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro que atente contra la dignidad humana”.

Por otro lado, en el año 2003, se creó la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED). En esta normativa se obliga al Estado a “promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas” mientras que en su Artículo 1 establece que se entenderá por discriminación “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo”.

En el año 2006 se aprobó la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que tiene como objetivo principal “garantizar la igualdad de oportunidades y de trato

entre mujeres y hombres, proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten al país hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra todo tipo de discriminación basada en el sexo". Esta Ley se constituye como eje rector de disposiciones que regulan la igualdad sustantiva y la perspectiva de género, además de establecer la coordinación interinstitucional en el tema en los ámbitos federal, estatal y municipal.

La normatividad presentada, establece en cada una de sus leyes lineamientos jurídicos y administrativos con los cuales el Estado debe intervenir en los diferentes órdenes de gobierno para garantizar los derechos de las mujeres. Estas leyes son un compromiso por el Estado que busca que ninguna mujer vea lesionada su libertad, su integridad, su dignidad y la igualdad de sus derechos y al mismo tiempo tienen la obligación de garantizar su cumplimiento y la igualdad, una de las grandes promesas, pero aún no cumplida en su totalidad de la democracia moderna.

Tradicionalmente los Derechos Humanos habían estado reducidos a ciertos grupos que gozaban de mayor poder y autonomía y que siempre han tenido privilegios. Por lo general, las personas del sexo masculino se suelen asumir como modelo del ser humano al que deben beneficiar todos o la mayor parte de los derechos. Esto ha afectado en mayor grado a las mujeres, porque al conformar más de la mitad de la especie, forman también parte de la mitad de cualquier otro grupo discriminado.

En consecuencia, históricamente se ha venido limitando el papel de las mujeres a desempeñar el trabajo asalariado, a tener dinero propio, a tener propiedades, a tomar decisiones personales sobre su cuerpo, a cumplir sus propias expectativas, a gozar de autonomía y de una vida libre de violencia, a ocupar puestos de jerarquía, a ocupar trabajos más valorados socialmente, en fin, a todo lo que se considera como condiciones necesarias para una vida digna.

De ello, resulta necesario decir que la mujer ha luchado por sus ideales a pesar de los gestos reprobatorios de las personas cuando alzan la voz. Gracias a todas las que buscaron una visión nueva y liberadora, hoy en día los diversos países del mundo entienden que los derechos de las mujeres son derechos humanos al igual

que los de los hombres, puesto que nacemos libres e iguales en dignidad de derechos y así lo ha ratificado la normatividad en México.

2.5.2. El acceso a la educación

A lo largo de la historia se ha incluido a la mujer en el proceso educativo, puesto que anteriormente y aún hoy en día (en menor medida) las mujeres recibían educación básicamente en el hogar, se otorgaba a la mujer el papel tradicional de esposa y madre, dependiendo siempre de un hombre para su defensa y su ratificación dentro de la sociedad. Básicamente, la vida de la mujer transcurría entre el trabajo doméstico, la educación y el cuidado de los hijos y se dedicaba al ámbito privado en las tareas reproductivas y no a las productivas como el caso del hombre.

De acuerdo con Mendizábal:

En la educación se muestra claramente cómo están cambiando las características atribuidas al género, mediante las cuales se determinaba socialmente que las mujeres no debían estudiar por no necesitarlo, puesto que dedicarían su vida a ser amas de casa y un hombre debía velar por su manutención y las de sus hijos. (2010, p. 28)

Por lo general, las mujeres tenían limitado acceso a una educación formal y por ende, sólo un número reducido llegaba a leer y a escribir, el ideal para las mujeres era educar a sus hijos y ser la compañera idónea de su marido. Más adelante la aceptación de la mujer en la Universidad, no era garantía de ser aceptadas por las normas y tradiciones de la sociedad. De acuerdo con estadísticas del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) el incremento del porcentaje de mujeres observado demuestra que en las últimas dos décadas existe un mayor número de mujeres en búsqueda de superación educativa y personal.

Además, la educación es un derecho social, tal como lo explica la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el Artículo 3, el cual señala que “toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados, Ciudad

de México 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”.

Más adelante, en el mismo artículo se muestran los criterios que caracterizan la educación en México y destaca que no será discriminatoria por razón de sexo, tal cómo se presenta en el siguiente párrafo “c) contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos”.

Asistir a la escuela te ayuda a desarrollarte en el ámbito personal, familiar y social. Según Mendizábal: “Las características psicológicas, sociales y culturales, socialmente asignadas a las personas según el sexo aún prevalecen en la elección del área disciplinar de formación” (2010, p. 30). De esta forma, la matrícula escolar respecto al número de mujeres y de hombres que se encuentran inscritos en diversas áreas en instituciones de educación nacional es la siguiente:

Tabla 3. Porcentaje de mujeres y hombres inscritos en licenciatura a nivel nacional

Área disciplinar	% Hombres	% Mujeres
Ciencias Agropecuarias	66.8	33.2
Ciencias de la Salud	35.4	65.4
Ciencias Naturales y Exactas	50.8	49.2
Ciencias Sociales	41.1	58.9
Educación y Humanidades	31.7	66.3
Ingeniería y Tecnología	69.2	30.8

Fuente: Elaboración propia a partir de ANUIES en INEGI: Mujeres y Hombres en México 2009.

Además, señala la CEDAW en su Artículo 5 que es importante que los Estados tomen todas las “medidas apropiadas para modificar los patrones socioculturales de

conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y de las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”. Todo lo anterior con el propósito de garantizar a los ciudadanos una comprensión adecuada de la maternidad a través de la educación, para que se reconozca que hombres y mujeres son responsables de la educación y pleno desarrollo de sus hijos en todos los aspectos.

2.5.3 El acceso a la salud

La salud no es solamente la ausencia enfermedades, sino que es un estado de completo bienestar físico, mental y social, la cual se puede ver afectada por todos los aspectos que nos rodean como lo colectivo, lo político, lo social, entre otros. “El derecho a la salud, reconocido como derecho fundamental, se encuentra consagrado en gran cantidad de instrumentos jurídicos” (Mendizábal, 2010, p.31). Se debe tener en cuenta que la salud es un derecho universal que resulta fundamental para toda la sociedad, porque gozar de buena salud posibilita la participación de los individuos dentro de esta, teniendo consecuencias positivas para la economía del país, lejos de ser un gasto para el Estado.

Los componentes básicos de los determinantes de la salud incluyen en primer lugar, el contexto socioeconómico y político, que son los mecanismos sociales y políticos que generan, configuran y mantienen las jerarquías sociales, entre ellos el mercado de trabajo, el sistema educativo y las instituciones políticas. En segundo lugar, los determinantes estructurales, son aquellas condiciones que generan o fortalecen la estratificación de una sociedad y definen la posición socioeconómica de la gente. Por último, los determinantes intermedios se distribuyen según la estratificación social y determinan las diferencias en cuanto a la exposición y la vulnerabilidad de las condiciones superficiales para la salud.

Todo influye en nuestro bienestar, por ejemplo, las políticas de salud que tenemos. En nuestro país, este derecho lo encontramos reglamentado en la Carta Magna, en

su Artículo 4, párrafo tercero, el cual a la letra dice: “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del Artículo 73 de esta Constitución”.

Pero ¿de qué manera se garantiza el cumplimiento de dichas finalidades para los beneficiarios del Sistema de Protección Social en Salud? En la actualidad persisten drásticas desigualdades en materia de salud que derivan de las diferencias según la clase social, territorio, etnia o sexo y que determinan las condiciones en las que las personas nacen, viven, crecen, trabajan y envejecen, incluido el sistema de salud. Estas circunstancias son el resultado de la distribución del dinero, el poder y los recursos a nivel mundial, nacional y local que depende al mismo tiempo de las políticas de salud adoptadas.

De este modo, en México:

El reconocimiento que hace la Constitución del derecho a la salud como una garantía fundamental, la atención a la salud se encuentra estrechamente vinculada con el nivel socioeconómico de los mexicanos. Es así que no se cuenta con mecanismos eficaces de exigibilidad jurídica que permitan garantizar el acceso a los servicios de salud y que este acceso, además, sea en igualdad de condiciones a la población con derecho a los mismos beneficios, y por último garantizar que se divulgue toda la información relevante. (Mendizábal, 2010, p.31)

Po ello, la forma en que se organiza la sociedad y las desigualdades que presentan hacen que las posibilidades de desarrollarse en la vida y gozar de una buena salud esté mal distribuida, lo que provoca inequidad sanitaria, es decir; diferencias injustas e inevitables observadas en y entre los países en lo que respecta a la situación de la salud, aun cuando los Estados tienen el deber de respetar, proteger y cumplir el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud.

En el caso del acceso a la salud en las mujeres, de acuerdo con Corona:

El derecho de las mujeres a gozar de salud integral a lo largo de todo su ciclo vital es así un derecho humano universal. La salud integral responde a factores biopsicosociales y depende del lugar que las mujeres ocupan en la sociedad, de su capacidad de acceder a los recursos materiales y simbólicos para vivir una vida digna, con igualdad de oportunidades, exenta de discriminación y de violencias. La igualdad sustantiva, en los hechos no solo es un compromiso fundamental de los derechos humanos, es un determinante clave del derecho a la salud y es la piedra angular del desarrollo sostenible. (2014, p.19)

El género dentro del acceso a la salud representa un problema multifactorial, debido a que el acceso de las mujeres al mundo laboral ha sido tardío y en circunstancias no favorables, además las mujeres poseen una menor tendencia al empleo formal y a la discriminación salarial aun cuando el trabajo realizado sea el mismo que el de un hombre. En este sentido, en México, el acceso a servicios de salud está relacionado altamente con el trabajo formal, para tener acceso a los seguros sociales, situación que no ayuda a las circunstancias de las mujeres.

El informe publicado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) 2009, Las mujeres y la Salud: los datos de hoy, la agenda del mañana pide una acción urgente tanto en el sector salud como en otros sectores para mejorar la salud y la vida de las mujeres y las niñas en todo el mundo y destaca que:

- a)** Las mujeres dispensan la mayor parte de atención sanitaria, pero pocas veces reciben la atención que necesitan.
- b)** A pesar de algunas ventajas biológicas, la mujer se ve afectada en la salud por una situación socioeconómica inferior.
- c)** Se necesitan medidas de política en el sector de la salud en el conjunto de política pública que busquen mejorar las condiciones físicas y mentales de las mujeres y que consideren las desigualdades estructurales que les impiden proteger su salud.

Entonces, para las mujeres, esta situación resulta una promesa no cumplida que da la Constitución, puesto que en la seguridad social mexicana se presentan irregularidades que devienen en discriminación en los seguros de maternidad, vejez y viudez. En caso de no tener acceso a los servicios de salud a través de un trabajo formal, la última alternativa es la atención privada que en muchos casos es restringida, pues no todas las personas pueden pagar por su salud. Es así que se deben adoptar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso de servicios de atención médica.

En síntesis, de acuerdo con Corona:

Los Estados deben incorporar la perspectiva de género en sus políticas, planificación, programas e investigaciones en materia de salud a fin de promover mejor la salud de la mujer y el hombre. En ella, la salud de la mujer está estrechamente vinculada con la eliminación de la violencia de género, con la protección de los derechos reproductivos y con el establecimiento de límites a las prácticas que son perjudiciales para la vida y salud de las mujeres. Estos tres componentes son fundamentales no solo para proteger la salud de las mujeres, sino para eliminar su situación de exclusión. (2014, p.18)

2.5.4 El acceso al trabajo

Por muchos siglos las mujeres estuvieron invisibilizadas del espacio público, ya que quedaban relegadas al espacio privado, es decir; a la esfera doméstica. Desde luego, hubo casos excepcionales, pero estos no representaban las realidades femeninas. Esta situación se modificó de alguna forma cuando la mujer salió a trabajar, aunque agravó su situación personal porque siguió haciéndose cargo del cuidado de la casa y de los hijos. Esto motivó a que ellas sintieran la necesidad de encontrarse con otras mujeres en similares condiciones y así se organizaron para reclamar los derechos laborales, sociales y políticos.

Este reconocimiento de derechos no fue fácil, sino que resulto del fruto de luchas sociales llevadas a cabo durante muchos años. Un ejemplo de ello fue el voto femenino para elegir a quienes las representen y las gobiernen, y desde luego el reconocimiento del acceso al trabajo por parte de las mujeres. Por lo general: “En las sociedades presas del capitalismo, como la mexicana, el lugar que ocupa cada integrante de esta es el que su trabajo le proporciona” (Mendizábal, 2010, p. 34). Sin embargo, se piensa que el trabajo es aquella contraprestación por la cual se cobra un sueldo, pero hay muchas tareas que las mujeres realizan en el hogar y por las cuales no reciben dinero.

De acuerdo con Mendizábal:

El trabajo toma además una vertiente interesante para su análisis si le incluye el enfoque de equidad de género, porque si bien se encuentra establecida desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y las leyes reglamentarias, la realidad nos demuestra que existen marcadas desigualdades de género en el mundo laboral. (2010, p. 34)

La división de las funciones según el sexo y la remuneración que reciben por estas trae consigo diferencias en el acceso y control de recursos fundamentales como la educación, salud, empleo y servicios de seguridad social.

Lo que se espera de hombres y mujeres está inmerso en los valores que tiene cada sociedad por medio de los roles que asigna. Hay tareas que son más valoradas que otras, por lo tanto, las mujeres y los hombres pasan a ser diferentes. Un ejemplo de la desigualdad y desvalorización de lo que se identifica como femenino y masculino es el trabajo doméstico, que nunca fue visibilizado y menos aún remunerado, como también, la poca cantidad de puestos jerárquicos que ocupan las mujeres en las empresas. O bien, el sector informal que ocupan gran cantidad de mujeres y que puede exponer a tener efectos negativos sobre la salud, porque se suele limitar el acceso a beneficios como la protección social.

En la Ley Federal del Trabajo se consigna en el Artículo 3, la no discriminación por razón de género:

El trabajo es un derecho y un deber social. No es artículo de comercio, y exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta, así como el reconocimiento a las diferencias entre hombres y mujeres para obtener su igualdad ante la ley. No podrán establecerse condiciones que impliquen discriminación entre los trabajadores por motivo de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro que atente contra la dignidad humana. (Mendizábal, 2010, p.35)

Sin embargo, por lo general tener hijos, para las mujeres hace una diferencia en términos de uso de tiempo y para los hombres no, y lo mismo pasa en el mercado laboral. Independientemente de cuál sea su tarea laboral, el grueso de las mujeres siguen encargándose de las tareas de cuidado y se debe ajustar si desea trabajar en su tiempo libre. Además, existen sectores vulnerables que necesitan ser atendidos por otros o bien, se necesitan de ciertas tareas para favorecer a un grupo, por ejemplo: la limpieza del hogar, el cuidado de las niñas y los niños, la comida, entre otros. En su mayoría lo realizan las mujeres y a todo esto se le denomina “cuidado”, que permite atender las necesidades de las personas dependientes por su edad, condiciones o capacidades y esto es también trabajo, aunque no esté remunerado.

Sobre la Carta Magna se puede decir que en su Artículo 4, señala la no discriminación por razón de sexo en el marco jurídico mexicano. “El varón y la mujer son iguales ante la ley, garantía que permite impugnar cualquier norma jurídica que le contravenga” (Mendizábal, 2010, p. 34). Así como el Artículo 123 constitucional, que sienta las bases para las condiciones de trabajo y seguridad, y establece que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil.

Si las mujeres llegan a algún puesto gerencial, en automático esto tendrá para ella un alto costo personal y familiar, porque van a dejar de desempeñar ciertos roles femeninos como por ejemplo “ser una buena madre o esposa”. De este modo, las mujeres tienen más obstáculos que los hombres, que les impiden llegar a puestos

más altos dentro del ámbito laboral, estas dificultades provienen del cómo piensa la sociedad y de los distintos roles que le competen a la mujer.

Pero que las mujeres se ocupen del cuidado de las personas no solo afecta el uso de su tiempo libre, sino que también crea una desigualdad económica importante. Visibilizar el tema del cuidado permite comprender dos cuestiones: por un lado, comprende el rol que tiene el sistema de cuidado dentro del funcionamiento económico y social y, por otro lado, se entiende la desigual distribución de roles que es un obstáculo para el crecimiento económico de las mujeres. Además, la economía tradicional no tiene en cuenta esta situación y no se le asigna valor económico alguno, por lo que se deben tomar en cuenta estas realidades para que se diseñen políticas públicas que realmente eliminen esta situación injusta. Si bien, actualmente las mujeres han accedido a muchos espacios que antes no, aún siguen persistiendo discriminaciones por género.

En síntesis, para eliminar la brecha de discriminación contra la mujer en la esfera del empleo se deben generar verdaderas condiciones y derechos de igualdad con los de los hombres. Es decir; que se dispongan de las mismas oportunidades de empleo y que este se pueda elegir de una manera libre. Del mismo modo, la remuneración para ambos sexos debe ser la misma, con base en la calidad del trabajo, pues no deben existir situaciones en las que la mujer gane menos que el hombre por el simple hecho de ser mujer, aun cuando realizan el mismo trabajo, porque estas acciones que se han normalizado atienden a los criterios de discriminación hacia la mujer.

2.5.5 El acceso a la vivienda

Un tema central en el desarrollo económico y social de México es el de la vivienda. Todas las personas tienen derecho a un nivel de vida adecuado, incluida una vivienda que a la vez incorpora el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad, donde las familias cuenten con espacios suficientes para sus ocupantes y protegidos de las condiciones climáticas. Igualmente, implica disponer de servicios

básicos apropiados como agua potable, saneamiento, electricidad, entre otros servicios. Se trata de que la vivienda sea accesible en términos económicos y las personas tengan seguridad jurídica respecto a su tenencia.

La vivienda es el entorno físico más inmediato donde desarrollan buena parte de su vida los seres humanos. El Artículo 4 Constitucional señala que: “Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo” (p.37). No obstante, este derecho también comprende las medidas necesarias para prohibir los desalojos forzosos, luchar contra la discriminación y centrarse en los grupos en situación de vulnerabilidad y marginación.

Para proteger efectivamente el derecho a la vivienda es necesario prestar atención a la situación de ciertos individuos o grupos, en particular los que viven en situaciones de vulnerabilidad como es el caso de las mujeres. De acuerdo con Mendizábal:

La división por razón de género en las actividades en las familias, todavía hacen que las mujeres pasen la mayor parte del tiempo en sus viviendas desarrollando sus actividades económicas y no económicas, como el trabajo doméstico, el cuidado de los hijos, ancianos, discapacitados, etc. (2010, p.37)

Por esta razón, el Estado debe adoptar medidas eficaces para asegurar que no se discrimine contra ellas. Así mismo, el Estado debe (en la medida que se lo permitan los recursos de los que se dispone) prevenir y solucionar la carencia de vivienda y asegurar especialmente por medio de subsidios y otras medidas una vivienda adecuada a las personas y grupos que, por motivos fuera de su control, no pueden disfrutar el derecho a una vivienda adecuada. Todas estas características son esenciales para asegurar la dignidad y el desarrollo de la persona y la familia.

Lo anterior, debido a que en el ejercicio del poder entre géneros se manifiesta también en la capacidad que tienen de decisión sobre las adquisiciones más importantes para una familia, por lo tanto, mientras que las mujeres pueden decidir sobre las compras de alimentos y satisfacción de necesidades domésticas

generales, las adquisiciones y la titularidad de la vivienda o los automóviles, por lo general dependen de los hombres.

En respuesta a esta problemática se deben promover verdaderos esquemas y mecanismos de calidad con perspectiva de género que propicien el acceso a la vivienda para las mujeres, preferentemente madres jefas de familia, puesto que aquellas familias con jefatura femenina, la mayoría alquilan la vivienda donde habitan y algunos casos de las que tienen vivienda no poseen las escrituras de su casa; estas son millones de madres que viven en incertidumbre sin poder dar certeza a su patrimonio y son el único sostén económico del hogar, para lo que es necesario garantizar condiciones de vida adecuadas.

En este sentido, la violencia de género no puede ser mirada como una serie de incidentes individuales, sino que es un tema estructural, de la posición y subordinación de la mujer en cuanto a las asimetrías de género. Ante ello, es importante que se tomen medidas dirigidas para mejorar la situación de la mujer, pues de otro modo, la brecha de género ira en aumento. En este sentido este problema público tiene que observarse de una manera integral en coordinación con sistemas en todos los niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) para articular respuestas concretas, eficaces, eficientes y efectivas, cumpliendo a la vez con la labor de Estado que le corresponde a través de los servicios básicos.

Al respecto de la violencia, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016 (ENDIREH) el 66% de las mujeres mayores de 15 años han experimentado actos de violencia a lo largo de su vida. El indicador más preocupante es el incremento del número de feminicidios cometidos a lo largo del país, los datos del INEGI muestran que entre los años 2012 y 2017 en México se cometieron más de 16 mil muertes de mujeres, esta cifra indica un feminicidio cada 3 horas. De acuerdo con la discriminación de género, la Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017 revelo que 30% de las mujeres mayores de 18 años han sido discriminadas en algún sector o actividad por el hecho de ser mujer y en torno a la desigualdad de género particularmente en el acceso al mercado de trabajo, México registra una de las tasas de participación laboral femenina más bajas entre

los países que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Lamentablemente la normatividad no resuelve los problemas, pero si muestra una base para la exigencia de su cumplimiento. Es por ello que, en México se ha tenido un avance importante porque se cuenta con una Ley de Igualdad, una Ley de Violencia e incluso, una Ley de Planeación que obliga al Estado Mexicano a planear con perspectiva de género, no se tiene algo similar en América Latina, no existen en todos los Estados cláusulas que obliguen a los gobiernos Estatales para que su Plan de Desarrollo incluya la Perspectiva de Género.

No obstante, el Estado tiene la obligación de brindar infraestructura de cuidados como estancias infantiles o escuelas de tiempo completo, que es una política pública dirigida si, a las niñas y niños, pero también es una política de cuidado que beneficia a las mujeres para que ellas participen en la actividad económica.

Considerar las necesidades, demandas e intereses de las mujeres en política pública desde la óptica de las desigualdades de género, es un enfoque muy diferente al que propone incorporar a las mujeres al desarrollo. Básicamente demanda trascender la idea de hombres y mujeres como dos realidades distintas, desplazando la mirada a las relaciones sociales basadas en la diferencia sexual, en tanto ámbito de producción y reproducción de la desigualdad de género. (Tepichin Tinat y Gutiérrez, 2010, p.35)

El empuje que ha hecho la exigibilidad para la creación de políticas públicas en las organizaciones de la sociedad civil, han puesto en el asiento a la igualdad de género, al ser propuestas de problemas públicos que van más allá de la voluntad del Ejecutivo Federal, mismo que tiene que ver con la participación de Poder Legislativo y a la vez, se tiene un Poder Judicial que ha avanzado en ese sentido, quizá no lo suficiente, pero se han tenido resoluciones de la Suprema Corte que han modificado el quehacer del Ejecutivo y el Legislativo. De tal manera, que el panorama podría ser positivo y alentador si se cumple con la obligatoriedad que se tiene como Estado Mexicano para hacer política de igualdad de género.

La igualdad de género debe ser prioritaria en la agenda política para cerrar brechas y evitar que sigan creciendo por medio de la transversalización sistémica y coordinada que permita marcar la hoja de ruta para alcanzar la igualdad. En este sentido, se debe atender a un sistema de protección social y el rol clave es el papel de un Estado fuerte y comprometido con acciones directas.

CAPÍTULO 3 Políticas Públicas por la Igualdad de Género en el municipio de Timilpan

El funcionamiento de las políticas públicas a partir de una lógica central representa un reto para la administración pública, en cuanto a la creación de gobiernos eficientes, eficaces, legítimos y de calidad en el contexto de sociedades democráticas plurales. Al respecto, las políticas públicas por la igualdad de género, “son una herramienta fundamental para impulsar las transformaciones hacia mayores niveles de justicia, además de expresar la decisión política de los gobiernos de avanzar en la solución de los problemas de desigualdad que afectan a las mujeres” (Benavente y Valdés, 2014, p. 5).

Sin duda alguna, la desigualdad de género es un problema público que ha estado latente a lo largo de la historia de la humanidad y ha formado parte de un elemento importante en la necesidad del reconocimiento de los derechos humanos. A partir de la última década del Siglo XX los países de América Latina han desarrollado políticas públicas guiadas por los conceptos de igualdad y justicia de género, que han contribuido a la definición del problema público.

Las contribuciones de estas políticas, guiadas por los principios señalados, se observan en el cambio de normas a favor de la participación política de la mujer, al enfrentar la violencia dirigida a las mujeres, al promover la igualdad en los derechos laborales y también se observan en la creación de organismos pro-mujeres y en la instrumentación de programas orientados a empoderar a la mujer. (Durán, 2016, p. 7)

En conjunto, las políticas públicas son un término conceptual que refiere un enfoque de pensamiento relacionado con el ejercicio del poder público, que genera una búsqueda de soluciones a problemáticas sociales mediante procesos de planeación, en los cuales se define una visión de largo plazo, en este caso, la búsqueda de oportunidades para la igualdad de género. Es decir, un instrumento orientado a la acción a través de un proceso, que basa su propuesta en evidencia para comprender decisiones, acciones y comportamientos que ayuden a generar opciones de cambio social a favor de la igualdad entre mujeres y hombres.

De esta forma, las políticas públicas para la igualdad de género orientan a: “Enfrentar injusticias y mejorar la situación de las mujeres en distintas áreas de desarrollo, de manera que se haga posible su autonomía y la garantía de sus derechos humanos en contextos de plena igualdad” (Benavente y Valdés, 2014, p. 5). Los gobiernos deben resolver problemas públicos a través del conocimiento, la capacidad y la técnica. Sin embargo, resolver problemas públicos también implica un procesamiento metodológico de políticas públicas complejo, además de resolverlos en un contexto de conflicto político y de pluralidad como esencia de la democracia, razón por la que:

Debe describirse con coherencia el problema que se quiere mitigar o resolver; se describen algunas de las acciones que pueden tomarse; a cada curso de acción habrá que añadir los resultados proyectados que se consideren que podrán ser de interés para el público, señalando las bases con las que se llegó a tales conjeturas. Si ninguna opción es claramente mejor que otra de acuerdo con los criterios de evaluación elegidos, se deberán indicar los costos y beneficios de cada una de dichas opciones de política. Dependiendo de las expectativas de su cliente, el analista podrá o no dar su propia recomendación acerca de cuál sería la mejor opción. (Bardach, 2001, p. 16)

Por lo anterior, no se debe olvidar que las políticas públicas no se pueden ejecutar sin tomar en cuenta el contexto social, político, cultural o económico en el ámbito local en el que se presenta el problema público que se debe atender.

Para ello, el procesamiento de las políticas públicas no es una tarea fácil e incluye una serie de fases. El punto de partida es la definición del problema que consiste en la observación de una necesidad de una determinada comunidad, la cual es identificada por las instituciones competentes. La definición del problema hace referencia a: “Una decisión de gran importancia que marca absolutamente el posterior desarrollo de la política pública, al reducir el ámbito de posibles alternativas a considerar. Una definición inadecuada del problema está en la base del fracaso de muchas políticas públicas” (Tamayo, 1997, p. 287).

Ante todo, las problemáticas deben cubrir una serie de requisitos para ver si es necesaria incluirla en la agenda pública y se define si una institución puede intervenir de acuerdo con sus competencias establecidas en la ley. Después, una vez que es definido el problema público se comienza a desarrollar la agenda en la que se inicia una discusión para la propuesta de solución. Las alternativas establecen metas y objetivos con base en ideas y posibilidades para la solución de un problema, teniendo en cuenta la experiencia, donde se mencionan las finalidades de las políticas públicas y en qué dirección se encaminan para lograr el propósito, por medio de un proceso de análisis costo-beneficio que determina la rentabilidad de las alternativas para ser postuladas como una política pública.

En síntesis, hoy en día las políticas públicas tienen que estar alineadas con las preocupaciones y necesidades de la sociedad. Es decir: “Una sociedad igualitaria requiere de mecanismos institucionales contruidos entre sociedad y Estado, además de una constante vigilancia del cumplimiento de las metas de la política pública” (Durán, 2016, p. 13). De tal manera, es necesario ahondar en las siguientes líneas donde se habla sobre los ocho pasos para el análisis de políticas públicas de acuerdo con Bardach, dicho autor menciona que: “La secuencia de estos pasos puede variar y no todos los pasos son necesariamente pertinentes en una situación particular” (2001, p. 14). Estos pasos son los siguientes:

Tabla 3. Los ocho pasos para el análisis de las políticas públicas



Fuente: Elaboración propia a partir de Bardach, E. (2001). Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas: un manual para la práctica. D.F., México: MIGUEL ÁNGEL PORRÚA.

Según Bardach:

En la mayoría de los casos, la definición del problema es el mejor punto de partida y la argumentación de una propuesta es, casi inevitablemente, el punto final. La construcción de alternativas y la selección de criterios para evaluarlas invariablemente surgen desde el inicio. La obtención de información es un paso que encontramos de manera recurrente durante todo el proceso especialmente cuando nos concentramos en la definición del problema y en la proyección de los resultados de las alternativas consideradas. (2001, p.14)

Tomando en cuenta lo anterior, es importante enfatizar que el régimen político, la calidad de la democracia, la fortaleza institucional, la sensibilidad cultural a las desigualdades, así como las reformas del Estado pueden favorecer la revisión de las misiones y estructuras del Estado, y dar la oportunidad para la inclusión de la igualdad de género en los procesos de reforma.

En este sentido, resulta necesario hacer frente a las injusticias que reflejan la desigualdad entre mujeres y hombres, de modo que las mujeres Timilpenses

detenten mayor autonomía para poder para combatir la discriminación y desigualdades de género, a fin de dar garantía a sus derechos humanos en contextos de plena igualdad.

3.1 Definición del problema

Las políticas públicas pueden ser entendidas como estrategias de intervención estatal, diseñadas para la intervención de un problema público, pero ¿cómo se puede identificar un problema público? A modo de síntesis, un problema público se refiere a una situación anómala que se presenta en el desarrollo de la vida pública en un territorio determinado que ha transitado de la agenda pública a la agenda de gobierno, porque este ha reconocido una situación meritoria para emplear sus recursos, instrumentos y capacidades para diseñar una estrategia que atienda a las causas del problema.

Todos los días, en todas partes, se realizan actos discriminatorios que generan desigualdad; personas que rechazan a los otros por su apariencia, su forma de vestir, su preferencia sexual, por género, entre otras razones. La discriminación y la desigualdad niegan los derechos de las demás personas al tener impactos estructurales. Cada día, las mujeres sufren desigualdad y discriminación, tal como se enfrentan a situaciones de violencia, abusos y un trato desigual tanto en su hogar, como en su entorno de trabajo y sus comunidades, solo por el hecho de ser mujeres e incluso se les niegan oportunidades para aprender, obtener ingresos, hacer oír su voz y liderar.

De acuerdo con Bardach la definición del problema: “Seguramente ayudará a estructurar la argumentación de la propuesta” (2011, p. 17). Se trata de definir el problema de tal manera que pueda ser manejable y tenga sentido a la luz de los recursos políticos e institucionales disponibles. Por ello, la igualdad de género debería ser el principio y objetivo ético-normativo fundamental de todo gobierno y toda política de desarrollo económico, político y por supuesto, social.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sentencia que “se requiere igualar para crecer y crecer para igualar” y que para lograrlo es imprescindible una nueva ecuación entre el Estado, el mercado y la sociedad. La CEPAL insiste en alcanzar un cambio estructural para la igualdad a través de la articulación de las políticas macroeconómica, industrial y social para concretar pactos sociales que involucren una amplia gama de actores y dinamicen el ejercicio de la ciudadanía.

En las últimas décadas se han logrado importantes avances en el tema de igualdad de género, sin embargo, no se puede dejar de lado la permanencia de enormes formas de discriminación y desigualdad contra las mujeres por el simple hecho de ser mujeres. De esta forma:

El logro de mayores niveles de democracia hace necesario superar esta noción vigente de universalidad e impone establecer el reconocimiento de los derechos de las mujeres como componente fundamental de los derechos humanos, que debe ser expresado simbólicamente, normativa e institucionalmente. (Benavente y Valdés, 2014, p. 15)

De acuerdo con el Oxfam, la mayor parte de las personas que viven en situación de pobreza son mujeres. En comparación con los hombres, tienen un menor acceso a recursos, poder e influencia, y pueden experimentar una mayor desigualdad debido a su clase, etnia o edad, así como debido a creencias religiosas y fundamentalistas. Esto es, la desigualdad de género es un factor clave de la pobreza y además menoscaba gravemente los derechos de las mujeres. De acuerdo con Benavente y Valdés:

Las políticas públicas, en la medida en que establecen una obligación de los Estados, son exigibles por parte de la ciudadanía. Hacerlas justas desde un enfoque de igualdad de género las diferencias de otras políticas e impone al Estado nuevos retos en el sentido de considerar la igualdad y la no discriminación en la práctica, reconociendo las necesidades diferenciadas y, en consecuencia, las medidas, contenidos y protecciones específicas a través de dichas políticas. Con esta iniciativa se busca, en definitiva, hacer

una revisión crítica de las políticas públicas desarrolladas por el Estado y mostrar la medida en que ellas son capaces de transformar situaciones de injusticia de género. (2014, p.13)

Sin embargo, a pesar de los avances para combatir las desigualdades de género, las injusticias siguen siendo una realidad en México. Simplemente es necesario el reconocimiento de ambas partes, pues se trata de personas diferentes pero equivalentes, con los mismos derechos como seres humanos y, sobre todo, evitando en todo momento las conductas discriminatorias. No se puede ignorar la desigualdad de género porque: “La mínima representación política de las mujeres, la desigualdad de los salarios, la falta de reconocimiento del trabajo en la familia, entre otros, son ejemplos de la desigualdad de género en la sociedad” (Durán, 2016, p. 10).

En el municipio de Timilpan, en materia de género, existe según el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) un Plan de difusión de servicios y atención de la violencia hacia las mujeres, con edición del Instituto para la Protección de los Derechos Humanos de la Mujer del año 2015. Al respecto, vale la pena analizar lo siguiente:

¿Cuál es la importancia de las políticas públicas de igualdad de género? en primer lugar, las políticas públicas de igualdad de género son un reconocimiento a la falta de igualdad entre los géneros. La inclusión de este problema en la agenda pública y después en las agendas gubernamentales correspondientes fue un gran avance para después, en segundo lugar, formular los cursos de acción para intentar resolver el problema o modificarlo. (Durán, 2016, p. 10)

Entonces, ¿existen políticas públicas para la igualdad de género en el municipio de Timilpan? El Plan de Desarrollo Municipal Timilpan 2019-2021 se limita a hablar sobre Derechos Humanos, donde se pretende contribuir a la reducción de violación a los derechos humanos de la población, a través de la difusión de los derechos con que cada ciudadano cuenta, por medio de asesorías en la población vulnerable para que cada Timilpense sea tratado dignamente.

También, se habla de manera superficial sobre la Equidad de Género y su función de dignificar los derechos del hombre y la mujer según el Artículo 4, igualdad de condiciones y oportunidades, buscando estrategias para concientizar en las líneas de acción sobre salud, educación y sus derechos, principalmente a las mujeres indígenas y reintegrar el comité de vigilancia para que cada área del ayuntamiento y organismo descentralizado tenga actividades que fomenten la equidad, dándole seguimiento a la certificación del Modelo de Equidad de Género.

Según el mensaje de gobierno y compromiso político del municipio de Timilpan, para lograr el desarrollo, la inclusión social y la equidad de género, se pretende sumar los esfuerzos a los de los ciudadanos en los hechos, buscando mejores condiciones de vida para sus habitantes, sin distinciones ni exclusiones, favoreciendo de manera firme la inclusión y la equidad de género, con base en un proyecto compartido con la gente.

En el Pilar 1 Social: Municipio Socialmente Responsable, Solidario e Incluyente, el gobierno municipal de Timilpan es congruente con el gobierno estatal en desarrollar y conservar el núcleo familiar, busca promover el empleo y proteger el ingreso, particularmente de quienes más lo necesitan; empezando por quienes menos tienen. Estas metas implican que las familias, sin importar su origen social y estatus económico, puedan satisfacer sus necesidades básicas y mejorar su calidad de vida.

El logro de estos propósitos influirá directa e indirectamente en el cumplimiento de las metas globales que contribuirán a disminuir la pobreza y el hambre, incrementando la seguridad alimentaria; procurarán el acceso a una vivienda y a servicios básicos adecuados; reducirán las desigualdades y la discriminación; promoverán una educación inclusiva, equitativa y de calidad y; buscarán una vida sana y en general el bienestar. Atender las causas y efectos de la pobreza, de la desigualdad y garantizar los derechos sociales con énfasis en la población más vulnerable, requiere no sólo de los esfuerzos conjuntos de los tres órdenes de gobierno, sino también de esquemas de colaboración con grupos y organizaciones sociales y privadas.

Por ello, la política social es una parte esencial del gobierno Timilpense, donde interviene el municipio en la sociedad, con el objetivo de buscar la protección frente a los efectos de la desigualdad y los desequilibrios sociales. De esta forma, la administración municipal de Timilpan se enfoca en la solución de los problemas de las familias vulnerables por las transformaciones sociales, derivadas de una interrelación entre estas dos partes. Se busca ser un gobierno capaz de escuchar y entender los problemas prioritarios y significativos que aquejan a la población, para dar soluciones a partir de la comunicación entre autoridades municipales y el pueblo.

En cuanto al tema desarrollo humano incluyente, sin discriminación y libre de violencia, en Timilpan existen grupos vulnerables que por discriminación, intolerancia o exclusión social no gozan de las mismas oportunidades que todos los demás. Los indígenas, las mujeres, los adultos mayores, las personas con discapacidad, las niñas, los niños, adolescentes y jóvenes están dentro de estos grupos, por lo que es circunstancia obligada que se les otorgue especial atención. El municipio puede alcanzar un desarrollo más democrático e incluyente y lograr familias fuertes y con ingresos más seguros. Para ello, se requiere de acciones del gobierno que contemplen las problemáticas particulares y que éstas sean empáticas con las necesidades de estos grupos vulnerables y las dificultades a las que se enfrentan.

En suma, los bienes de mayor importancia tutelados por los derechos humanos son: la vida, la libertad, la igualdad, la seguridad, la integridad, la dignidad, el medio ambiente, la paz, entre los principales. La dimensión de reconocimiento en el municipio de Timilpan se vincula directamente a la subordinación cultural y social de ciertos grupos debido a su posición o estatus. Esto quiere decir que:

“En el marco de la supremacía del patrón androcentrista dominante, lo femenino es depreciado y se privilegian y valoran los rasgos asociados a la masculinidad. Estos patrones androcéntricos, institucionalizados de manera generalizada en todas las esferas, se expresan en lo cotidiano en formas específicas de subordinación de

estatus, de las cuales una de las más graves es la violencia de género”. (Benavente y Valdés, 2014, p. 23)

Según Guzmán y Montaña:

El conocimiento producido por las instancias de género ha estado orientado a demostrar que es posible definir la desigualdad de género como problema público, que este puede ser abordado por la institucionalidad y concordancia con los marcos jurídicos y constitucionales, y con la organización y los procedimientos administrativos. (2012, p. 19)

No obstante, en Timilpan las acciones en temas de género son deficientes y no se atienden de raíz, puesto que se ocupan de temas generales en cuanto a la vulnerabilidad de las y los habitantes, pero no precisan las desventajas en las que se encuentran las mujeres timilpenses.

3.2 Obtención de Información sobre la igualdad de género y no discriminación

Según Bardach: “La información es el conocimiento que afecta las creencias existentes de gente importante sobre características significativas del problema que se está estudiando y de cómo puede ser resuelto o mitigado” (2001, p. 26). En este caso se trata de la búsqueda de igualdad para un grupo expuesto a diversas dimensiones de injusticias, es decir, la desigualdad de género hacia las mujeres por razón de sexo.

Desde tiempos muy remotos, en hombres y mujeres existe una grieta que en su mayoría se ha vuelto más ancha dependiendo del lugar y el momento. Esta grieta la hacen todas las diferencias que generan que para una mujer sea más difícil ser igual a los hombres. Es por ello por lo que las políticas públicas por la igualdad de género:

Son políticas que expresan cómo las sociedades y los Estados han avanzado en la politización de lo privado, convirtiendo en objeto de política pública problemas que han sido tradicionalmente considerados privados. Estas políticas tienden a la justicia de género, por una parte, en la medida en que

promueven el logro de la autonomía física de las mujeres y, por otra, sobre todo, porque al combatir una práctica basada en la desigualdad y la discriminación de género ponen en cuestión el orden sobre el que se basa la violencia contra las mujeres. (Benavente y Valdés, 2014, p. 24)

Las estadísticas desagregadas por sexo son necesarias y de gran utilidad para el análisis con perspectiva de género; datos que proporcionan información básica para sustentar la toma de decisiones y diseñar políticas públicas adecuadas para la igualdad entre mujeres y hombres y para enfrentar la discriminación y violencia contra mujeres y niñas. De este modo, la selección de indicadores relevantes permite entender la situación actual de las mujeres y hombres en México de acuerdo con distintos ámbitos, además hace visible el papel que toman las mujeres dentro de la sociedad, así como la identificación de los principales avances y rezagos de la situación.

Guzmán y Montaña señalan que:

El reconocimiento de las mujeres como sujeto de derechos atraviesa por un complejo escenario de avances y retrocesos en el que se aprecian persistentes obstáculos que limitan la autonomía económica, política y física de las mujeres que a la vez que emergen nuevos liderazgos femeninos y amplios sectores de la sociedad reconocen la importancia de una agenda de igualdad. Así lo demuestran las consultas a líderes de opinión que reconocen tanto la relevancia de la paridad como de las políticas de cuidado como componentes fundamentales de las políticas públicas de igualdad. (2012, p.8)

De esta forma, por medio de los datos se pretende crear un análisis y reflexión de la información para disponer de respuestas que ayuden a mitigar las brechas de género y dimensionar los retos de cada uno de los temas examinados. Temas como roles de género, división sexual del trabajo, tipificación de la violencia de género, la política de lucha contra la violencia de género, los derechos humanos y las mujeres, el acceso a la educación, a la salud, al trabajo y a la vivienda son sólo algunos de

los temas abordados para la creación de una política pública para la igualdad de género en el municipio de Timilpan.

Muller (como se citó en Guzmán y Montaña) señala que:

Las instituciones son factores de orden ya que las formas estandarizadas de operar estabilizan la actividad política y el relacionamiento entre los actores. Estas pretenden reducir el carácter caótico de la competencia y la arbitrariedad de quienes tienen mayor poder y recursos. Sin embargo, las instituciones no son solo externas a los actores sino también internas a ellos. Por un lado, las estructuras los restringen y por el otro, son ellos mismos los que las crean, las mantienen, y les dan sentido. En suma, las reglas, procedimientos, convenciones, roles y estrategias en torno a las cuales se construye la actividad política materializan creencias, paradigmas y códigos culturales. (2012, p. 16)

Pero, en el Plan de Desarrollo Municipal Timilpan: 2019-2021, de acuerdo con el tema cultura de igualdad y prevención de la violencia contra las mujeres, se señala que la protección de la mujer es un aspecto necesario debido a que son el motor del núcleo familiar, la mayoría de las mujeres en el municipio trabajan y además son las encargadas de llevar la administración del hogar. Así mismo, se considera que es un grupo vulnerable por la posible dependencia que se tiene del género masculino, el cual debe atenderse.

De acuerdo con el INEGI, en el municipio de Timilpan hay 8,002 mujeres quienes representan el pilar de la familia, por lo que su bienestar integral debe ser apoyado para que se refleje en el adecuado funcionamiento de la sociedad. De ello resulta necesario, asegurar a todas las mujeres una vida libre de violencia que les permita desenvolverse en plenitud. De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Dinámica de las Relaciones en el Hogar (2006), 67 de cada 100 mujeres de 15 años o más han padecido a lo largo de su vida algún incidente de violencia de pareja, comunitaria, laboral, familiar y docente. Es importante mencionar que la violencia más frecuente es la ejercida por el esposo o compañero.

La violencia de género es una condición inaceptable que deben atender las instancias gubernamentales y principalmente el municipio con la Coordinación de Derechos Humanos, Oficialía Conciliadora, Sindicatura y DIF Municipal. En el municipio, se encuentran registrados dentro de las estadísticas entre 6 y 8 casos anuales de violencia, en este sentido, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), se registran 2 casos anuales de asesoría jurídica, así mismo, se brinda atención odontológica y psicológica, así como becas para madres solteras y 550 canastas alimentarias básicas.

Estos datos muestran que, en el municipio de Timilpan, de acuerdo con el tema de la Igualdad de Género se identifican todavía considerables vacíos de información, aun así, la presente propuesta de política pública está diseñada con la información disponible. No obstante, se añaden datos extras para retroalimentar y evidenciar los retos que enfrenta el gobierno de Timilpan, las instituciones y las mujeres para contar con acciones afirmativas y políticas públicas que permitan eliminar cualquier forma de exclusión y discriminación por razones de género dentro del municipio.

La incorporación de nuevos discursos de género, el reconocimiento de los derechos humanos y la igualdad como objetivos de las políticas públicas desplazó la preocupación de los actores en políticas de género hacia el esclarecimiento del impacto de las políticas públicas sobre la igualdad entre hombres y mujeres. (Guzmán y Montaña, 2012, p.27)

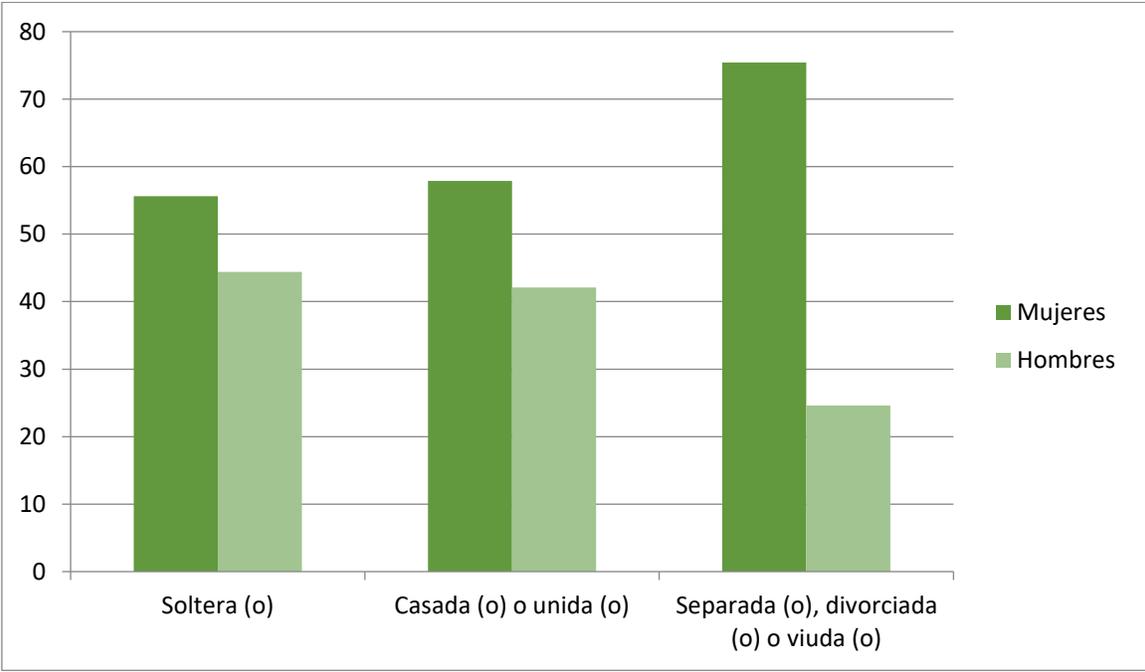
Por esta razón, los siguientes datos permiten visibilizar información de características significativas en el país de las desigualdades de género en la esfera pública y privada, como es el caso de la segregación de género en el mercado de trabajo, en la educación, en la participación política, en la salud, en la vivienda, en los derechos humanos, entre otros aspectos que en general ponen en desventaja la situación de las mujeres.

En primer lugar, el acceso a la salud es una condición indispensable para el bienestar de las personas y uno de los componentes fundamentales del capital humano. Los perfiles de salud y enfermedad en mujeres y hombres presentan características particulares, de acuerdo con aspectos biológicos y según el entorno

físico, las condiciones socioeconómicas, culturales y educativas en las que cada grupo de población se desenvuelve.

A continuación, se muestra una gráfica donde se puede observar la frecuencia con que los hombres y las mujeres se deprimen, muestra que es mayor la proporción de mujeres que se deprimen de manera diaria, semanal o mensual respecto a la de los hombres para esas periodicidades.

Figura 2. Distribución porcentual de mujeres y de hombres de 12 y más años según sentimientos de depresión y situación conyugal 2017

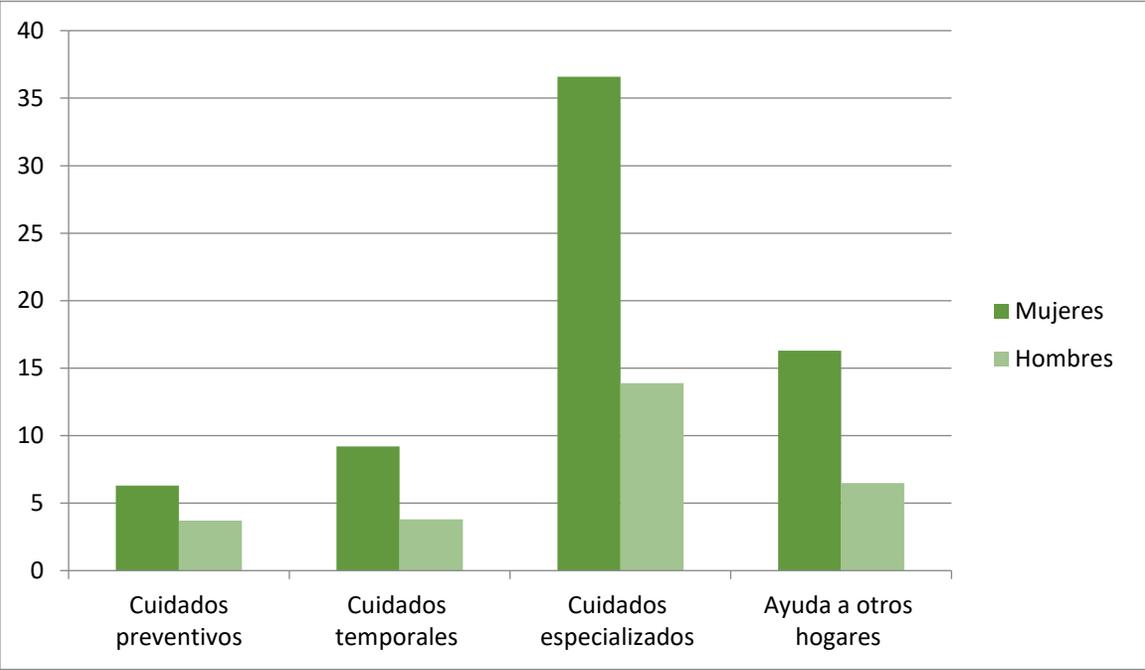


Fuente: Elaboración propia a partir de INEGI. Encuesta Nacional de los Hogares, 2017.

Además, se muestra la alta participación de mujeres, a diferencia de los hombres en el valor bruto de la producción del trabajo no remunerado en el cuidado de la salud. De acuerdo con las cifras de la Cuenta Satélite del Sector Salud en México, en 2016, las mujeres aportan el 70.5% del valor económico equivalente del trabajo no remunerado en el cuidado de la salud que es de 288.4 millones de pesos (a precios corrientes de 2016). Tomando en cuenta el tipo de cuidados a la salud, la

mayor proporción corresponde a cuidados especializados dentro del propio hogar, en donde las mujeres participan con 36.6% del valor económico equivalente del trabajo no remunerado en el cuidado de la salud, casi tres veces más que los hombres (13.9 por ciento).

Figura 3. Valor bruto de la producción del trabajo no remunerado en el cuidado de la salud de mujeres y de hombres 2016



Fuente: Elaboración propia a partir de INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Cuenta Satélite del Sector Salud de México. 2016.

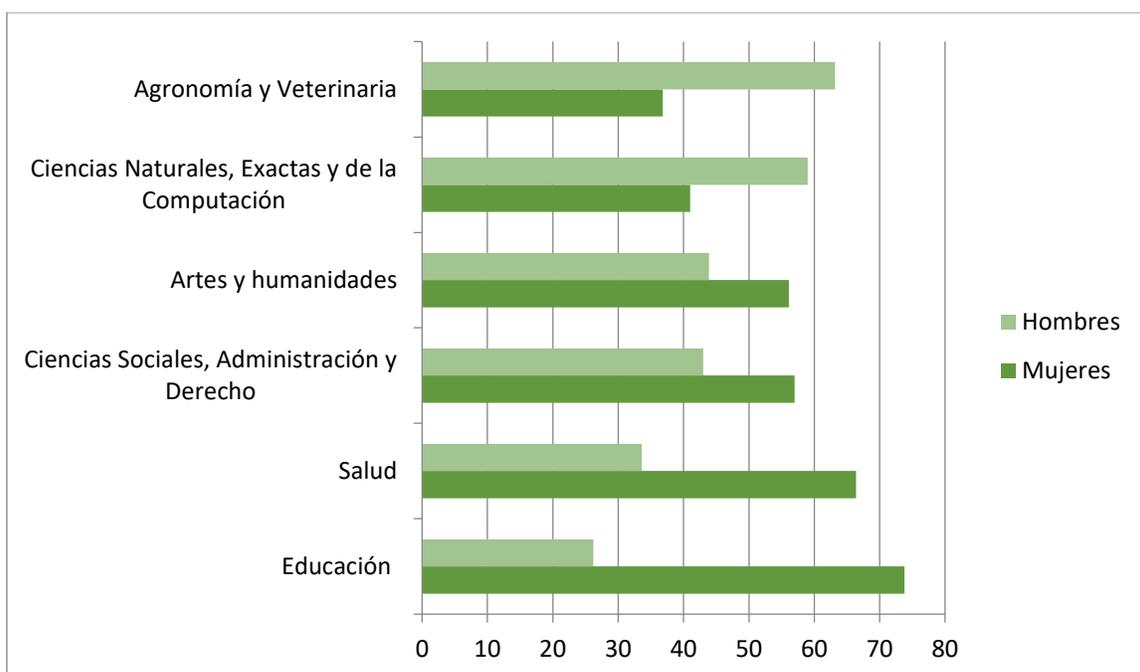
De acuerdo con el acceso a la educación entre mujeres y hombres, cabe destacar que esta es un factor de progreso y fuente de oportunidades para el bienestar individual y colectivo que tiene repercusiones en la calidad de vida, en la igualdad social, en las normas y prácticas de la convivencia humana y en los estándares de bienestar material de las naciones. También influye en el desarrollo social, así como en la capacidad y creatividad de las personas y las comunidades.

Así mismo, resulta innegable que el nivel educativo en mujeres y hombres tiene consecuencias directas en sus posibilidades de acceder a un empleo bien

remunerado y a mejores condiciones de vida. Las mujeres, especialmente en las zonas rurales y marginadas del país, han visto limitadas sus oportunidades en este rubro, no obstante, se insertan cada vez más al sistema educativo, con lo cual las diferencias entre mujeres y hombres se han reducido. No obstante, el proceso es paulatino, de tal manera que persisten rezagos educativos que suelen ser más acentuados para la población femenina, en el nivel medio.

Se muestran datos de licenciatura universitaria y tecnológica de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), para el ciclo escolar 2016-2017, en las áreas de estudio en Educación; Salud; Ciencias Sociales, Administración y Derecho y; Artes y Humanidades, se registra un mayor porcentaje de mujeres que de hombres. De manera inversa, en las de Ingeniería, Manufactura y Construcción; Servicios; Agronomía y Veterinaria y; Ciencias Naturales, Exactas y de la Computación predominan los hombres. Esto muestra grandes diferencias, aunque en las áreas de Educación y Salud, la participación de las mujeres supera a la de los hombres en 47.6 y 32.8 puntos porcentuales, mientras que en Ingeniería, Manufactura y Construcción y en la de Servicios, los hombres superan a las mujeres en 44.6 y 34.6 puntos porcentuales, respectivamente.

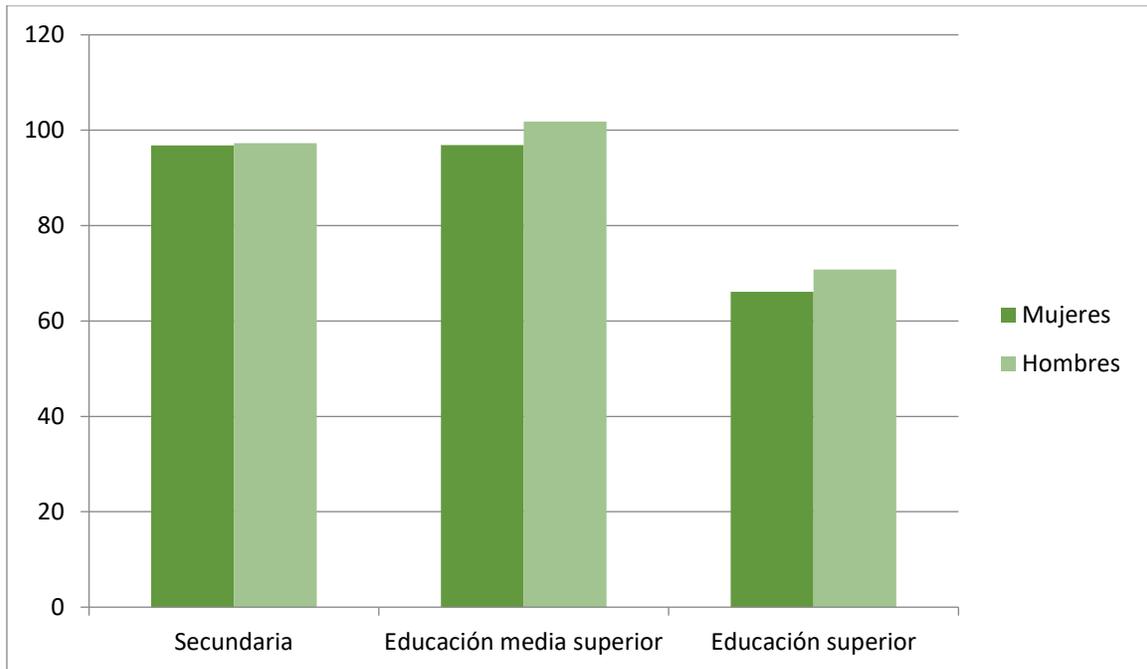
Figura 4. Distribución porcentual de la matrícula de mujeres y de hombres en licenciatura universitaria y tecnológica según área de estudio en el ciclo escolar 2016-2017



Fuente: Elaboración propia a partir de ANUIES. Anuario Estadístico de Educación Superior. Ciclo Escolar 2016-2017.

También es importante conocer la tasa de absorción de mujeres y hombres según el nivel educativo que representa el número de alumnas(os) de nuevo ingreso al primer grado de un nivel educativo, por cada cien alumnas(os) egresadas(os) del nivel y ciclos inmediatos anteriores. Nuevamente las mujeres están en desventaja y no tienen el mismo acceso a la educación que los hombres. En el ciclo escolar 2016-2017, el porcentaje en secundaria es de alrededor de 97% para ambos sexos, en educación media superior en 4.9 puntos porcentuales para los hombres y en apenas 0.1 puntos para las mujeres. El grado de absorción en educación superior incorpora 71 de cada cien hombres y 66 de cada cien mujeres. Lo anterior permite concluir que los hombres tienen mayores oportunidades de ingresar a la educación superior. El menor ingreso de las mujeres a la educación superior se presenta, aunque sus logros educativos previos sean con una mayor eficiencia terminal que la de los hombres.

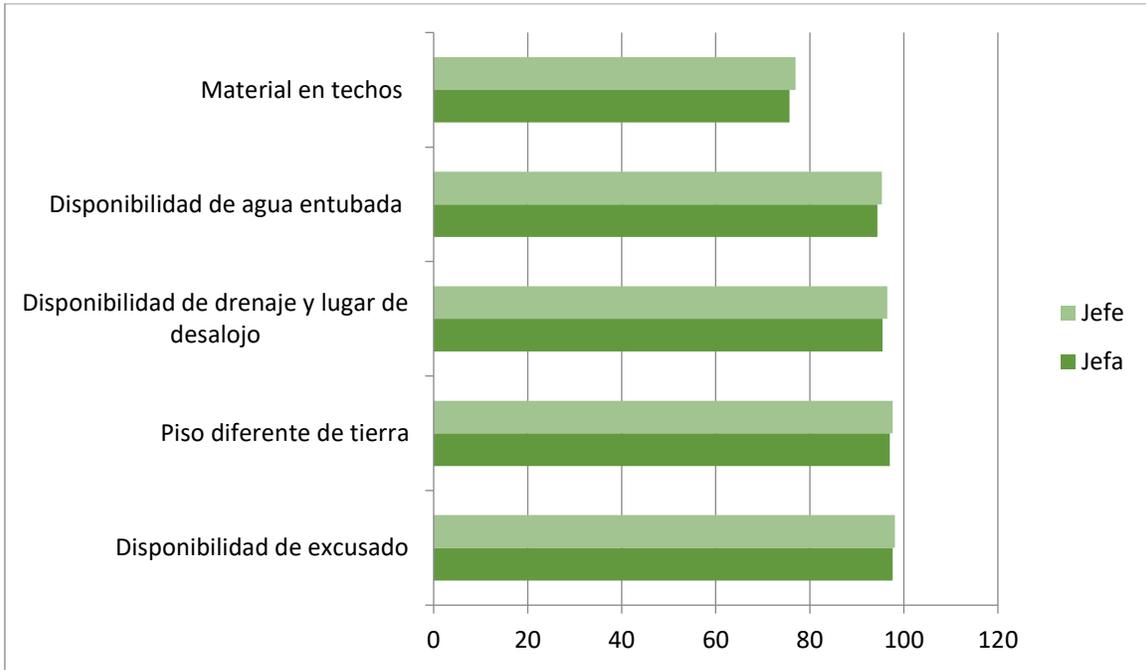
Figura 5. Tasa de absorción de mujeres y de hombres según nivel educativo del ciclo escolar 2016-2017



Fuente: Elaboración propia a partir de SEP. Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales Cifras. 2015-2016 y 2016-2017.

Con base en el acceso a la vivienda, esta constituye uno de los satisfactores esenciales para la conservación y reproducción de la población, a lo cual está aunado el ideal social que la concibe como un espacio que debe proveer a sus ocupantes suficiente protección, higiene, privacidad y comodidad. Se muestra que para 2018, a nivel nacional, la proporción de viviendas con disponibilidad de excusado, piso diferente de tierra, disponibilidad de drenaje y lugar de desalojo, disponibilidad de agua entubada y material en techos es ligeramente mayor cuando la jefatura del hogar está encabezada por un hombre que cuando es una mujer.

Figura 6. Hogares con jefatura femenina o masculina según características seleccionadas de las viviendas que habitan 2018



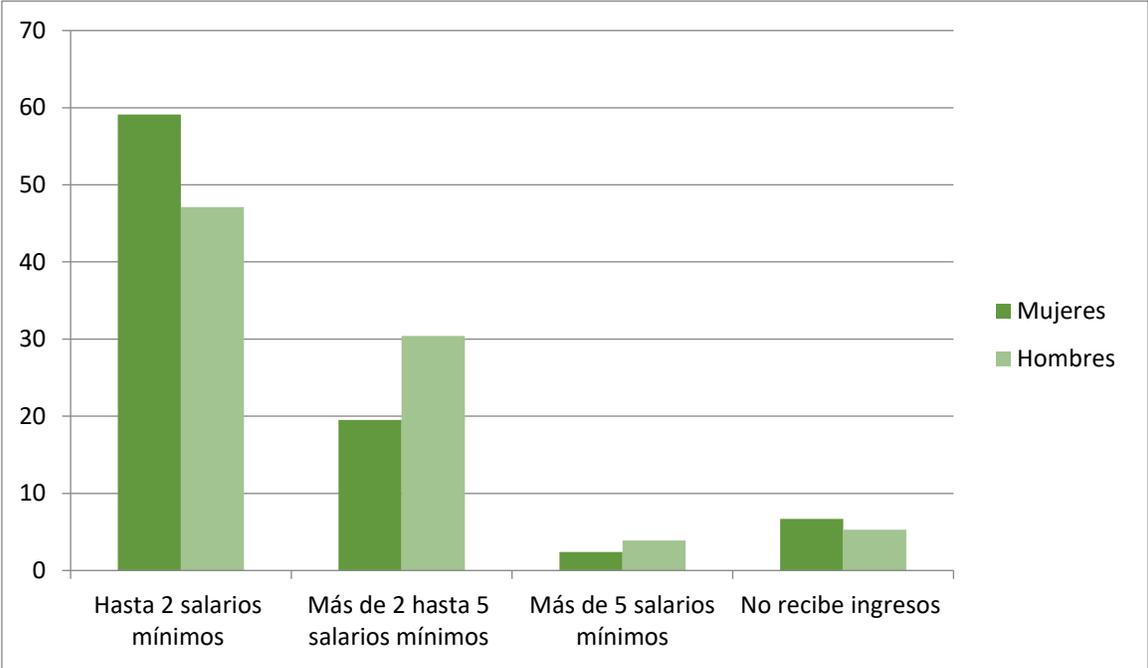
Fuente: Elaboración propia a partir de INEGI. Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 2018.

Además, el trabajo como actividad humana orientada a la producción de bienes y servicios para el mercado, ocupa un lugar preponderante en la sociedad, no solo por ser indispensable para su desarrollo, sino porque constituye cada vez más un elemento sustantivo de pertenencia social. Al mismo tiempo, puede convertirse en un referente de exclusión y discriminación, tanto en el ámbito laboral, como en el acceso a bienes y servicios y a la distribución del ingreso y de la riqueza. La creciente participación de la población femenina en el mercado de trabajo contribuye a su autonomía económica, ya que les permite generar ingresos y recursos propios para atender sus necesidades.

La inserción y participación en el propio mercado laboral y las condiciones en las que mujeres y hombres desempeñan sus actividades productivas, tienen una estrecha relación con el trabajo no remunerado y de cuidado de los hogares, que culturalmente se ha asignado a las mujeres como parte de sus papeles tradicionales

en el ámbito doméstico, situación que las pone en desventaja para participar en el mercado de trabajo. Más de la mitad de las mujeres ocupadas, perciben hasta dos salarios mínimos, con diferencia de 12.0 puntos porcentuales por arriba de los hombres; en contraste las mujeres con ingresos superiores a los cinco salarios mínimos representan 2.4% del total de ocupadas.

Figura 7. Nivel de ingresos de las mujeres y de los hombres ocupadas(os) 2019

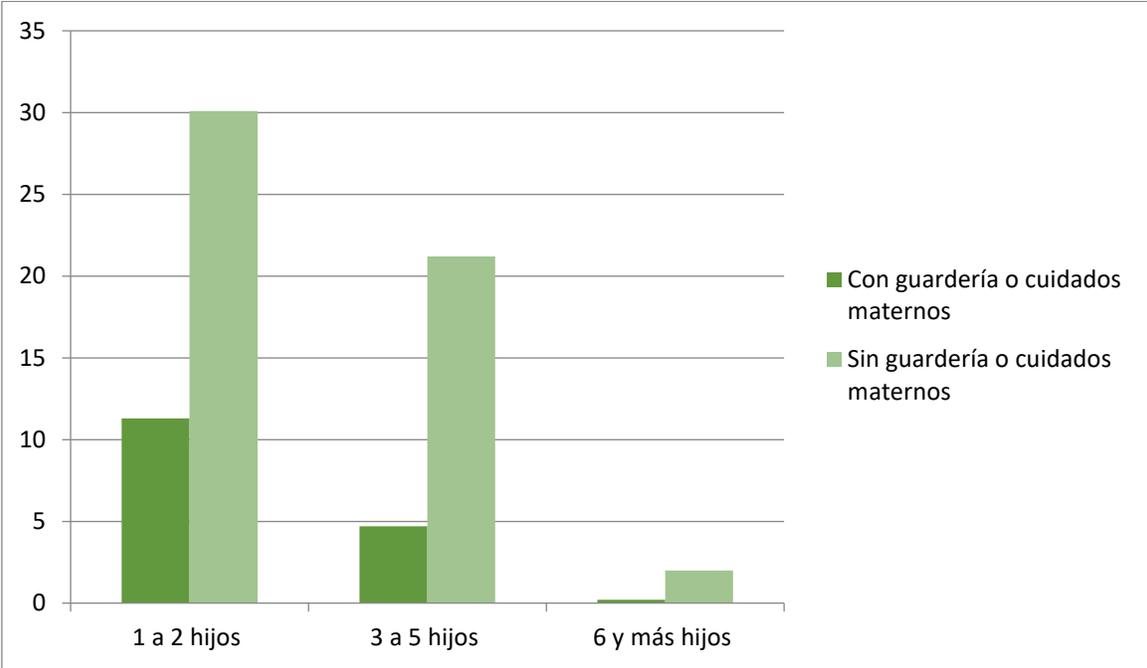


Fuente: Elaboración propia a partir de INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.

Sin embargo, la incorporación de las mujeres a la vida laboral condujo a establecer previsiones para la maternidad. El acceso a guarderías o a cuidados maternos es una necesidad importante para las mujeres que trabajan, pero, de acuerdo con las cifras de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) al primer trimestre de 2019, el 77.7% de las mujeres trabajadoras subordinadas y remuneradas no disponen de guardería. Solo el 6.1% de las trabajadoras subordinadas y remuneradas son mujeres sin hijos que sí cuentan con dichas prestaciones laborales, porcentaje que es de 11.3% cuando se trata de mujeres en esta condición

laboral que tienen de una a dos hijas(os) y de 4.7% para las que tienen de 3 a 5 hijas (os). En contrapartida, tres de cada 10 trabajadoras tienen de una a dos hijas (os) y carecen de acceso a guardería o cuidados maternos.

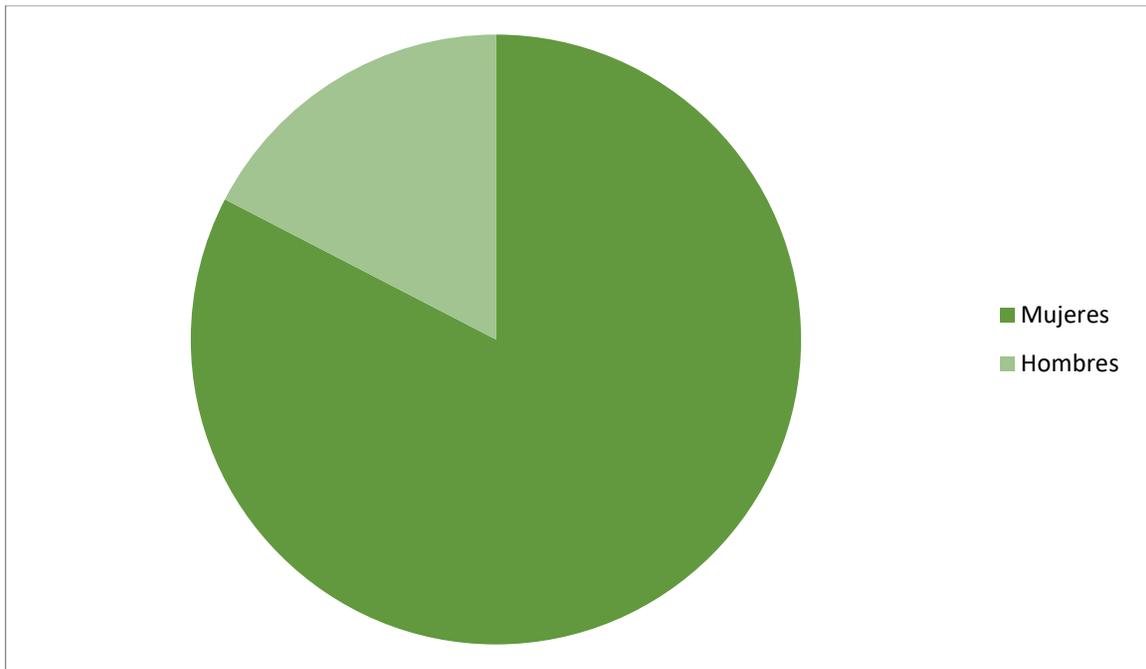
Figura 8. Mujeres trabajadoras subordinadas y remuneradas según número de hijos nacidos vivos y condición de acceso a guardería o cuidados maternos 2019



Fuente: Elaboración propia a partir de INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.

Así mismo, es importante colocar los datos a 2018 de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, de los más de 13 millones de personas de 15 y más años que no tienen ingresos propios ni estudian, el 17.4% son hombres y el 82.6% mujeres, nuevamente las mujeres en preocupante desventaja.

Figura 9. Población de 15 y más años de edad sin ingresos propios y que no asiste a la escuela según sexo 2018



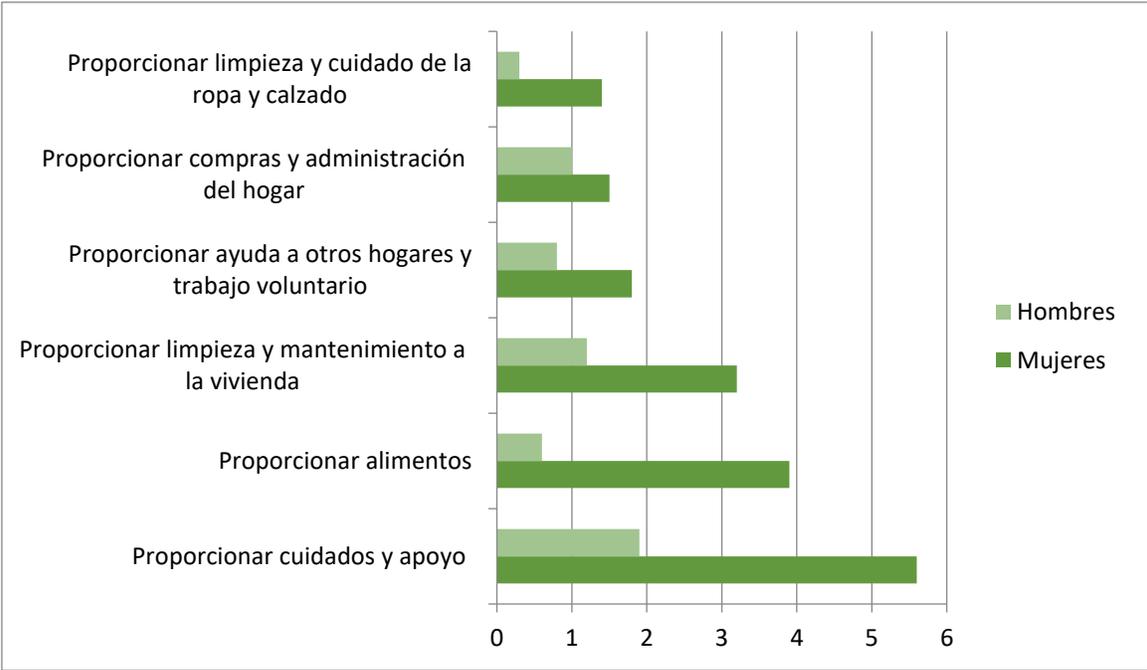
Fuente: Elaboración propia a partir de INMUJERES, 2018.

Por otro lado, el trabajo no remunerado recae principalmente en las mujeres, debido a los roles de género. Comprende una amplia variedad de actividades que demandan tiempo y, a su vez, obstaculizan las oportunidades de las mujeres para acceder al mercado laboral en condiciones más favorables, así como su participación en las actividades sociales, políticas, recreativas y de capacitación. El trabajo doméstico no remunerado y de cuidado en los hogares constituyen una carga desproporcionada para las mujeres y, en la práctica, un subsidio invisible para el sistema económico, que perpetúa su subordinación y explotación.

Se presenta la participación porcentual del valor bruto del trabajo no remunerado de los hogares que realizan las mujeres y los hombres respecto al Producto Interno Bruto nacional según tipo de actividad. Para 2017, la actividad de proporcionar cuidados y apoyo a los integrantes del hogar es la de mayor participación respecto del PIB nacional (5.6% de las mujeres y 1.9% de los varones); le sigue la de proporcionar alimentación –en donde la participación de las mujeres en el PIB

supera en más de seis veces la de los hombres—; y la de limpieza y mantenimiento de la vivienda –mujeres (3.2%) y hombres (1.2%) –. La menor diferencia por sexo se presenta en las actividades relacionadas con las compras y la administración del hogar.

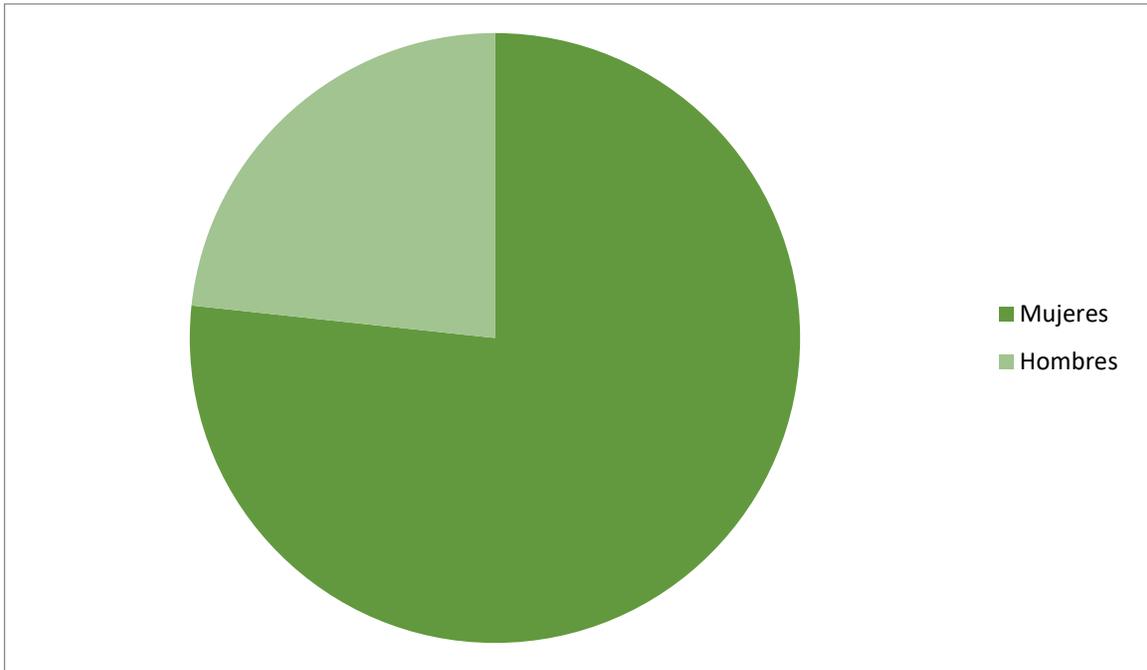
Figura 10. Participación porcentual del valor bruto del trabajo no remunerado de los hogares que realizan las mujeres y los hombres respecto al Producto Interno Bruto Nacional según tipo de actividad 2017



Fuente: Elaboración propia a partir de INEGI, 2017.

Después se grafica el tiempo dedicado al trabajo no remunerado de los hogares en labores domésticas y de cuidados, que difiere sustancialmente entre uno y otro sexo, ya que mientras las mujeres participan con el 76.7% del total, los hombres lo hacen con el 23.3 por ciento. En síntesis, todas las actividades de trabajo no remunerado, las mujeres dedican más tiempo de trabajo que los varones.

Figura 11. Horas a la semana dedicadas por las mujeres y los hombres al trabajo no remunerado y de cuidados de los hogares 2017

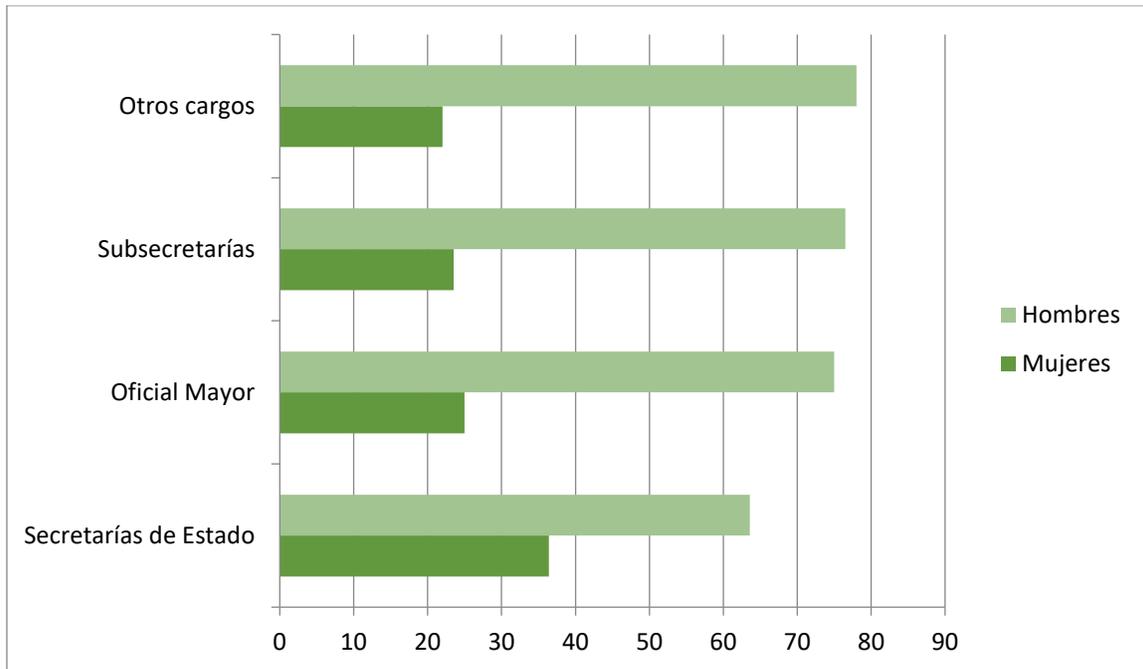


Fuente: Elaboración propia a partir de INEGI. SCNM. Cuenta Satélite del Trabajo no Remunerado de los Hogares de México. 2017.

De acuerdo con la participación sociopolítica, las reformas de 1953 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permitieron que, a partir de ese año, a las mujeres se les reconociera el derecho a votar y a ser votadas para los puestos de elección popular a nivel federal, estatal y municipal, lo que se tradujo en el punto de partida para la igualdad de género en la participación política.

La distribución por sexo de las y los funcionarios en puestos de alta dirección en la organización principal de la Administración Pública Federal (Centralizada y Paraestatal) está altamente masculinizada; la titularidad de los puestos de dirección en las diferentes instituciones y dependencias es ocupada en una gran proporción por hombres (74.3% contra 25.7% de mujeres).

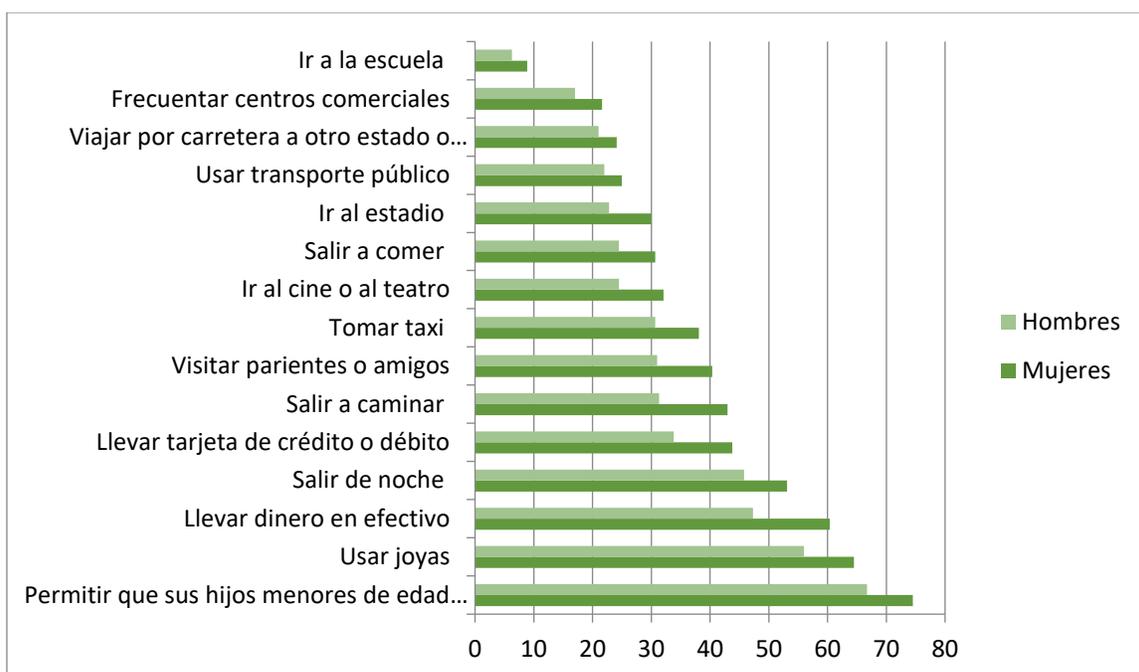
Figura 12. Distribución porcentual de las mujeres y de los hombres en los principales puestos de dirección en la Administración Pública Federal 2019



Fuente: Elaboración propia a partir de las diferentes Secretarías de Estado.

En 2007 se promulgó la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, misma que constituye un pilar en el marco normativo nacional para atender la violencia contra las mujeres en el país, define a la violencia contra las mujeres como “cualquier acción u omisión, basada en su género, que le cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte a cualquier mujer, tanto en el ámbito privado como en el público”. Las y los especialistas en la materia han señalado reiteradamente que la violencia contra las mujeres por motivos de género es un fenómeno amplio y complejo que se encuentra arraigado en las estructuras sociales e incluye diversas manifestaciones.

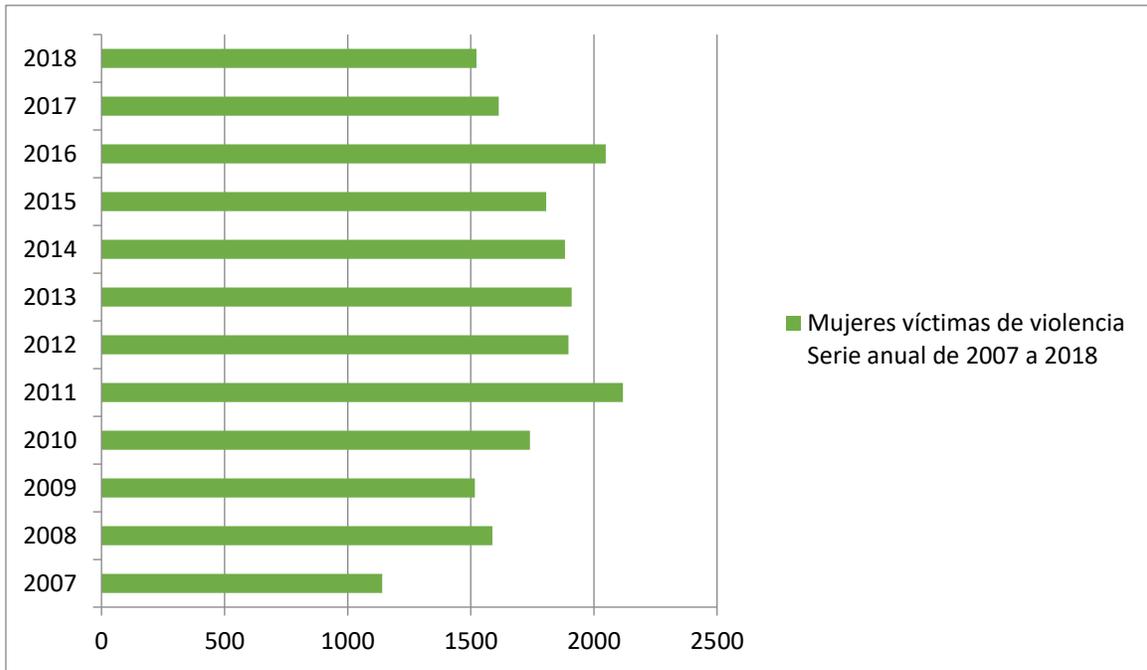
Figura 13. Mujeres y hombres de 18 y más años que han dejado de realizar actividades por temor a ser víctimas de un delito según actividad



Fuente: Elaboración propia a partir de INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2019. SNIEG.

En todas las actividades es mayor el porcentaje de mujeres que dejaron de hacer cosas, respecto a la de hombres, para evitar ser víctima de la delincuencia. Por cada 100 mujeres de 18 y más años, 74 no permiten que sus hijos menores salgan, 64 no usan joyas, 53 evitan salir de noche, 60 no llevan dinero en efectivo, 44 no llevan su tarjeta de crédito o débito, 43 ya no salen a caminar, 40 a visitar a sus parientes o amigos, 38 evitan tomar taxi y 31 restringen las comidas fuera de la casa, entre otras actividades.

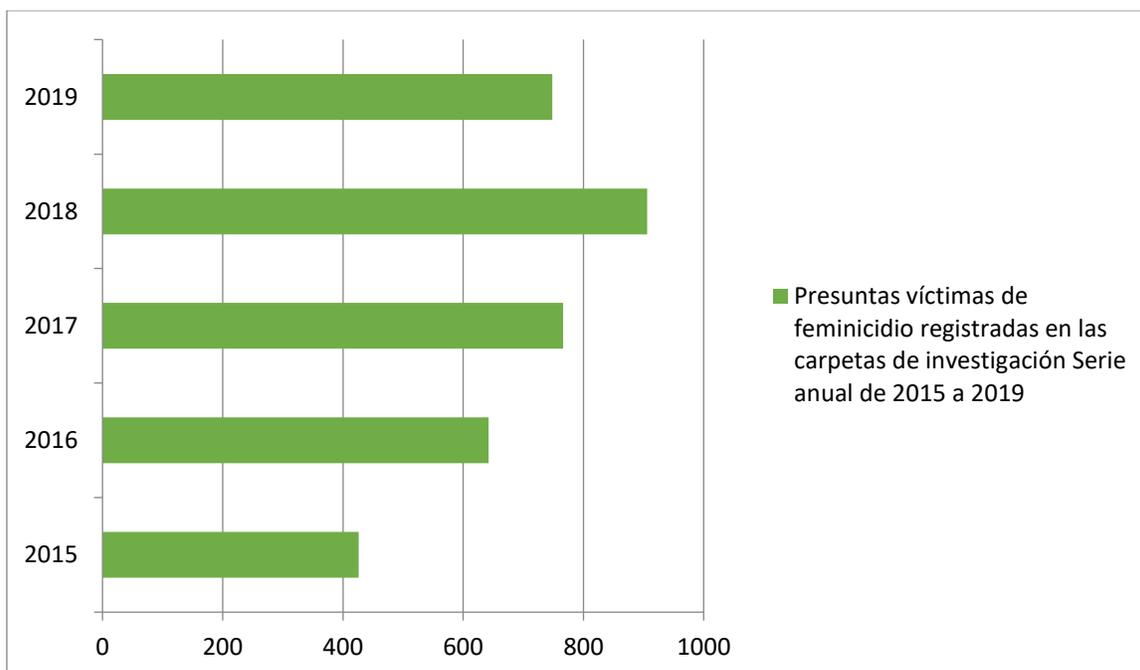
Figura 14. Mujeres víctimas de violencia Serie anual de 2007 a 2018



Fuente: Elaboración propia a partir de Secretaría de Salud.

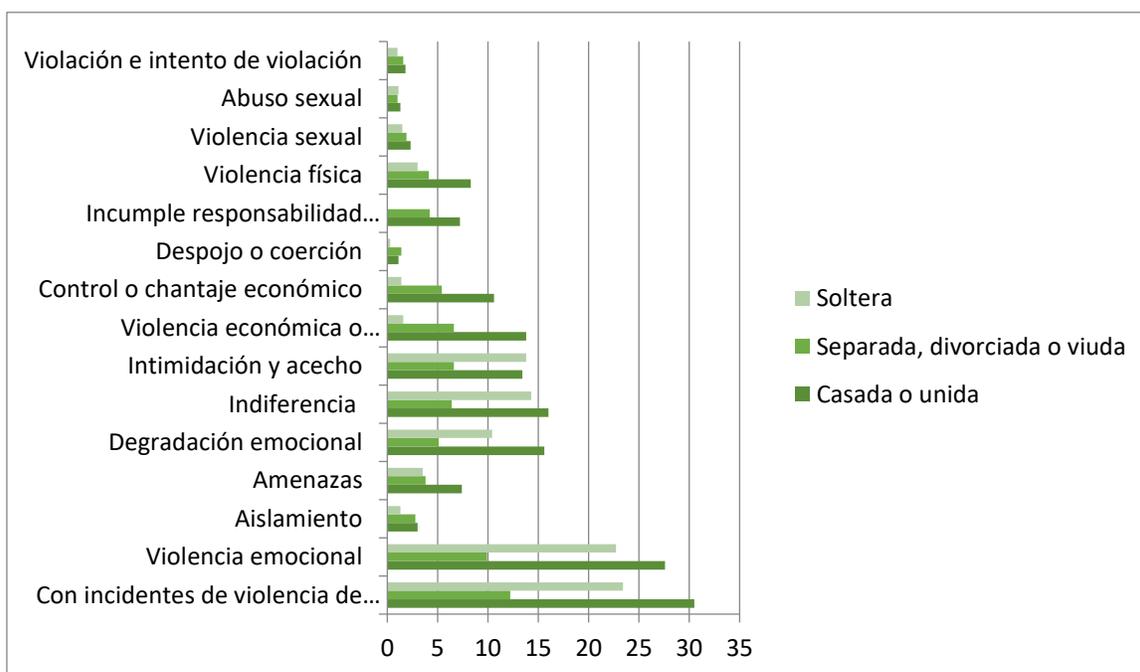
En 2018 se atendieron poco más de mil quinientas mujeres víctimas de la violencia en refugios especializados. Entre 2007 y 2018, incrementó de 1140 a 1523, es decir, 1.3 veces más que en 2007.

Figura 15. Presuntas víctimas de feminicidio registradas en las carpetas de investigación Serie anual de 2015 a 2019



Fuente: Elaboración propia a partir de SESNSP. Cifras de incidencia delictiva del fuero común.

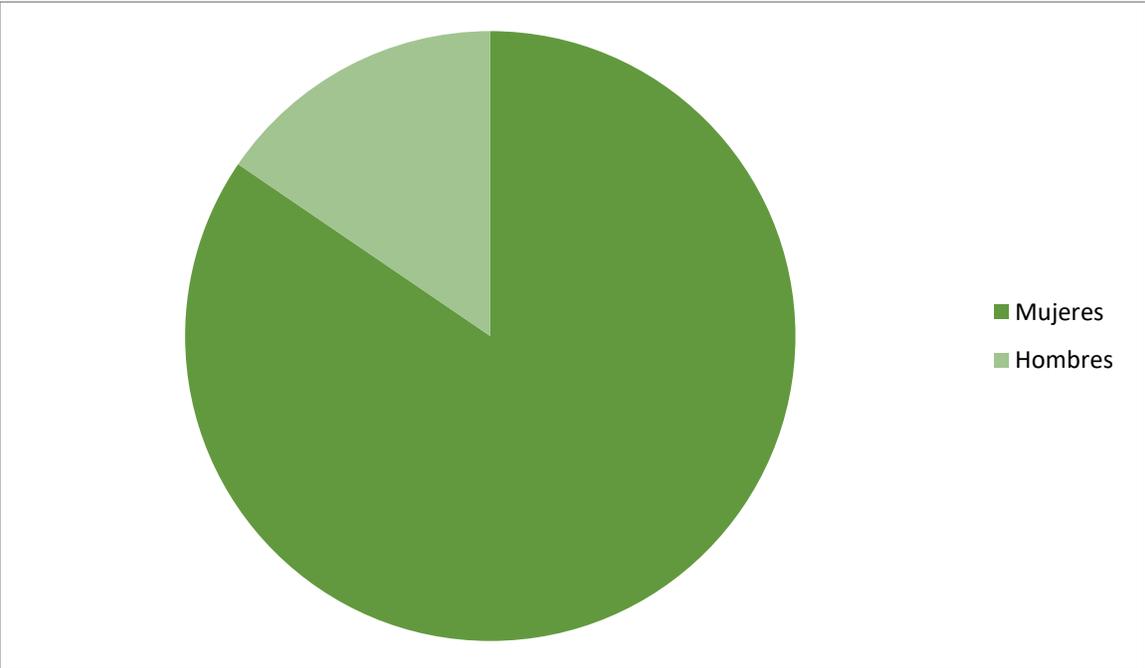
Figura 16. Mujeres de 15 y más años que han sufrido violencia de pareja por condición, tipo y clase de violencia según estado conyugal 2016



Fuente: Elaboración propia a partir de INMUJERES con base en INEGI. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016.

La violencia contra las mujeres se presenta en todos los ámbitos de la vida, sin importar las relaciones de cercanía y familiaridad. En este sentido, en las relaciones de pareja se muestran agresiones de todo tipo contra las mujeres. Conforme lo señala la ENDIREH, en nuestro país, la violencia de la pareja ocurre con mayor frecuencia entre las mujeres que están o han estado casadas o unidas. Se estima que 30.5% de las mujeres de 15 y más años en dicha situación conyugal han vivido situaciones de violencia emocional, económica, física o sexual por parte de su pareja durante los últimos 12 meses. Las agresiones más experimentadas por las mujeres son las de carácter emocional, sin importar la situación conyugal. El 23.2% ha vivido –al menos una vez durante los últimos 12 meses– insultos, amenazas, humillaciones y otras ofensas de tipo psicológico o emocional por parte de su actual o anterior pareja. Les siguen las agresiones de tipo económico, tales como el control o el chantaje, mientras que las agresiones corporales y sexuales se ubican por debajo de aquéllas.

Figura 17. Mujeres y hombres de 18 y más años que declaró haber percibido discriminación por motivo ser mujer o ser hombre 2017



Fuente: Elaboración propia a partir de INEGI. Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017.

Las mujeres indican haber sido discriminadas por el solo hecho de ser mujeres, tres de cada diez indicaron que el motivo fue debido a su sexo a diferencia del 5.4% de los hombres, es decir, una brecha de 24.1 puntos porcentuales.

3.3 Estrategias de intervención mediante medidas que garanticen la igualdad de género

Bardach menciona que por alternativas se refiere a: “Algo como opciones de política, cursos de acción alternativos o las diferentes estrategias de intervención para solucionar o mitigar el problema” (2001, p. 31). En este apartado se reduce la complejidad del análisis que se ha realizado en temas anteriores y se comienza de lo general para terminar en lo particular y llevar las propuestas de posibles puntos de intervención por un rumbo satisfactorio.

Es sumamente necesario incrementar la participación de las mujeres en todos los ámbitos, principalmente en el público, donde la presencia de los hombres es mucho mayor, pero también en el privado, donde las mujeres tienen mayor participación, pero este trabajo no es reconocido. Ante tal situación, las mujeres han tenido que ir abriendo brecha, organizadas y agrupadas; por ejemplo, los movimientos feministas que abonan a la creación de nuevos escenarios político-institucionales y culturales al debilitar el orden de género tradicional a través de nuevos discursos y prácticas sociales.

Así mismo, la autonomía es una condición fundamental para el ejercicio pleno de los derechos humanos y según Benavente y Valdés significa:

Para las mujeres contar con la capacidad y con condiciones concretas para tomar libremente las decisiones que afectan sus vidas. Para el logro de una mayor autonomía se requieren muchas y diversas cuestiones, entre ellas liberar a las mujeres de la responsabilidad exclusiva por las tareas reproductivas y de cuidado, lo que incluye el ejercicio de los derechos reproductivos; poner fin a la violencia de género y adoptar todas las medidas

necesarias para que las mujeres participen en la toma de decisiones en igualdad de condiciones”. (2014, p. 20)

Como respuesta se debe promover y divulgar una educación democrática que pugne por la igualdad real conservando la diferencia de género. Se trata de que mujeres y hombres ejerzan una plena libertad de derechos basada en la equidad y la justicia que permita cambiar los estereotipos tradicionales de género y haga que las mujeres actúen y se desarrollen desde una igualdad de género. Pautassi (como se citó en Benavente y Valdés) menciona que: “La autonomía y el empoderamiento de las mujeres constituyen un requisito indispensable para el logro de la igualdad de género” (2014, p. 18).

Es difícil medir los prejuicios y estereotipos, ya que no se puede tener información representativa sobre ello. Entonces, ¿cómo se logra dar una dimensión o mostrarlo? se puede avanzar entonces en una definición de trabajo. Por ejemplo, la discriminación y la desigualdad de género se presentan mediante prácticas que pueden ser informales, es decir, individuales o prácticas institucionales y esto es aún más grave cuando se encuentran institucionalizadas o formalizadas en normas colectivas que niegan o dan un trato desigual hacia ciertos grupos sociales, en este caso las mujeres, y que además generan desigualdad social.

Esta es una distinción analítica importante dentro de los prejuicios, los estereotipos y las prácticas que frecuentemente se realizan hacia las mujeres. De este modo, Muller (como se citó en Guzmán y Montaña) señala que

Por un lado, las estructuras institucionales los restringen y por el otro, son ellos mismos los que los crean, los mantienen, y les dan sentido. En suma, las reglas, procedimientos, convenciones, roles, estrategias en torno a las cuales se construye la actividad política, materializan creencias, paradigmas y códigos culturales. (2012, p.16)

Pero hay algo que dificulta aún más medir los prejuicios o estereotipos que no se llevan a la práctica, es decir, alguna persona puede tener prejuicios o estereotipos sobre cierto grupo social y no ejercerlo en la práctica y al mismo tiempo pueden

existir prácticas de desigualdad pero que no se fundamentan necesariamente en prejuicios o estereotipos. En resumen, no es tan sencillo medir estas ideas y expresiones, ya que las prácticas son observables y medibles, mientras que un juicio o un estereotipo se encuentran en el ámbito de lo subjetivo y difícilmente se puede medir.

Lo anterior, es un fenómeno cultural que sin duda está subyacente y además es a través de las prácticas que podemos acercarnos a las consecuencias en términos de privación de acceso a derechos y de desigualdad social. Esto, por el lado de las políticas públicas, las prácticas resultan más fácil de atacar, pues se puede instrumentar con mayor facilidad acciones de gobierno con objetivos de interés público para combatir y disminuir la desigualdad, que para combatir y disminuir los prejuicios y estereotipos hacia las mujeres. Lo cual, no quiere decir que lo último sea menos importante, sino al contrario, se debe trabajar más aún en ese sentido y se logrará al aumentar la igualdad de género a través de políticas públicas.

Los estereotipos y prejuicios en contra de las mujeres: “Son injusticias de reconocimiento, cuya superación no depende de medidas de redistribución, sino que exige la reestructuración de las relaciones de reconocimiento, construyendo nuevos patrones culturales igualitarios, que cuestionen y transformen los patrones culturales androcentristas dominantes” (Benavente y Valdés, 2014, p. 24). De esta forma, debe destacar el compromiso del Estado con la transversalización de las políticas públicas para transformar prejuicios y estereotipos y a la vez, construir una cultura ciudadana, que sin duda pone desafíos que todavía no se logran resolver en temas de política pública, puesto que tienen un aliento de largo plazo porque precisamente se están transformando percepciones hacia el papel de las mujeres.

De este modo, el fundamento de la noción de la desigualdad es un fenómeno estructural, porque se apoya en un orden social que es independiente de las voluntades individuales. Es decir, se puede trabajar para modificar las voluntades individuales por medio de la concientización, pero el cambio de una voluntad individual no necesariamente va a tener un efecto sustancial en la modificación de este orden social. “El orden de género se construye, reproduce y transforma

cotidianamente en distintas dimensiones de la realidad social: dimensiones simbólicas, institucionales y subjetivas, y en las interacciones cotidianas en las prácticas sociales” (Guzmán y Montaña, 2012, p.7).

Además, detrás de esa construcción social hay una relación de poder en la cual algunos individuos tienen las capacidades para imponer algunas estructuras normativas que ponen en desigualdad a las mujeres. Pero, la desigualdad no se demuestra por las relaciones de poder que están detrás, se justifica por una presunción de superioridad de un grupo sobre otro, en este caso la dominación de los hombres sobre las mujeres.

En el caso de la supremacía de los hombres sobre las mujeres, desafortunadamente hay una noción de que su naturaleza le da capacidades de inteligencia o de poder es mayor que la de las mujeres, lo cual implica reflexionar sobre las construcciones sociales que están detrás de estas conductas individuales.

En nuestra convicción, es fundamental tomar acciones para difundir la información que generan estos cambios de políticas en los ámbitos técnico, político, social y cultural, de manera que al elaborar nuevas categorías de análisis permitan responder a los desafíos que implica transformar las situaciones de injusticia de género. (Benavente y Valdés, 2014, p. 6)

Estas acciones permitirán actuar especialmente contra la injusticia económica y las injusticias sociales y culturales en contra de las mujeres, porque mujeres y hombres deben tener igualdad en todos los ámbitos de su vida, para lo que no se trata únicamente de garantizar derechos fundamentales, también se trata de garantizar medios clave para lograr sociedades más justas. Según Benavente y Valdés: “La justicia solo puede alcanzarse a través de un Estado activo en el logro de la igualdad, un Estado que en la planificación, elaboración, ejecución y evaluación de las políticas considere el fomento de la justicia en la sociedad” (2014, p. 17).

Mejorar la legislación y las políticas públicas por la igualdad de género es necesario, pero no suficiente. Si se quiere poner fin a la desigualdad de género, precisamente se deben transformar las decisiones de género y poder, así como las estructuras,

normas y valores sociales. Las respuestas a esta problemática deben ir acompañadas de una voluntad política firme, de una cultura organizacional de género y de una institucionalidad de género legitimada y consolidada con presupuesto. Para ello, se proponen las siguientes acciones:

- **Alzar su voz.** Apoyar a las mujeres para garantizar el acceso a los procesos de toma de decisiones en todos los niveles y promover su liderazgo y participación dentro del municipio de Timilpan.
- **Combatir los estereotipos de género.** Los estereotipos de género son una de las causas raíz que generan la desigualdad entre mujeres y hombres y afectan a todos los ámbitos de la sociedad, al fijar lo que se supone corresponde a mujeres y a hombres. Ante esto, deben generarse políticas públicas que acaben con ello, mediante el apoyo a la ciudadanía y el fortalecimiento de los servicios públicos encaminados a la prevención y a la lucha contra la violencia de género dentro de Timilpan.
- **Economía con igualdad de género.** Mujeres y hombres timilpenses deben recibir la misma retribución por un trabajo de igual valor, así como gozar de igualdad de oportunidades para prosperar y ser independientes económicamente.
- **Eliminar brechas de género en el acceso al trabajo.** Mejorar la conciliación en el ámbito laboral de la vida privada y la vida profesional de las personas trabajadoras timilpenses, es una de las formas de abordar las diferencias entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo, al promover el reparto equitativo de las responsabilidades asistenciales entre ambos progenitores.
- **Eliminar la brecha de género en la división sexual del trabajo.** Las mujeres timilpenses también soportan una carga desproporcionada de trabajo no remunerado, que constituye una parte importante de la actividad económica. El reparto equitativo de las responsabilidades asistenciales en el hogar es fundamental y la inversión en servicios asistenciales es importante para apoyar la participación de las mujeres en el empleo remunerado y su

desarrollo profesional, ya que también tiene potencial para la creación de puestos de trabajo tanto para mujeres como para hombres.

- **Facilitar el acceso a recursos.** Apoyar a las mujeres timilpenses en su lucha por la igualdad de oportunidades para acceder a empleos con salarios justos y equitativos que les permitan salir de la pobreza y desigualdad de género gracias a su trabajo.
- **Financiación para avanzar en igualdad de género.** Con lo que se ayudarán acciones destinadas a promover la participación de las mujeres timilpenses en el mercado de trabajo, invertir en instalaciones de asistencia, fomentar la iniciativa empresarial de las mujeres, luchar contra la segregación por sexos de determinadas profesiones y prevenir la violencia de género en todas sus dimensiones.
- **Fortalecimiento de los servicios de asistencia a la mujer.** Incluidos (entre otros aspectos) el mejoramiento de los servicios de atención, la formación profesional de la red de atención a las mujeres en situaciones de violencia y las acciones y campañas educativas para la prevención de la desigualdad de género en el municipio de Timilpan.
- **Igualdad en los puestos de mando en todos los ámbitos de la sociedad.** Todos los ámbitos de la sociedad timilpense deberían estar dirigidos tanto por mujeres como por hombres, en toda su diversidad. El hecho de ser mujer u hombre no debe influir en la elección de carrera profesional. Para un liderazgo fructuoso, es imprescindible que haya representación de ambas partes. Hace falta un liderazgo inclusivo y diverso para resolver los complejos desafíos a los que se enfrentan hoy en día los responsables de la toma de decisiones.
- **Justicia de género, igualdad total y equidad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida.** En este aspecto, las mujeres, al igual que los hombres, pueden definir, contribuir al diseño, y ser parte de la implementación de políticas públicas y decisiones que afecten tanto al ámbito privado, como al ámbito público en el municipio de Timilpan.

- **No violencia, ni estereotipos.** Las personas timilpenses deben estar seguras en el ámbito privado, público y social; esto es, las mujeres y los hombres, las niñas y los niños, en toda su diversidad, deben tener libertad para expresar sus ideas sin las restricciones que imponen las normas estereotípicas de género.
- **Poner fin a la violencia de género.** La violencia de género afecta en mayor medida a las mujeres por el simple hecho de ser mujer, por eso se debe prevenir y luchar en contra para apoyar y proteger a las víctimas y castigar a los agresores.
- **Reforzar la integración de la perspectiva de género.** Mediante su inclusión sistemática en todas las fases de diseño de las políticas públicas y en todos los ámbitos de actuación del municipio, tanto interno como externo y campañas de sensibilización sobre los derechos y el acceso a la justicia de género. Es decir, para alcanzar el objetivo de la igualdad de género es imprescindible incluir una perspectiva de género en todas las políticas públicas y procesos dentro del municipio de Timilpan.
- **Servicios municipales.** Atención oportuna y confidencial vía telefónica a las personas en situación de violencia en cualquiera de sus tipos y modalidades, principalmente en las mujeres, enfocándose en sus necesidades específicas, ya sean psicológicas, jurídicas, informativas y de canalización a otras instancias de apoyo, como consolidación de un sistema de respuesta interinstitucional a mujeres en situación de violencia basada en género dentro del municipio de Timilpan.
- **Transversalización de la perspectiva de género.** Incorporar aspectos de no discriminación en el municipio a través del Instituto Municipal de la Mujer para delinear un plan de acción que permita atender el tema de igualdad de género y al mismo tiempo, el acceso de las mujeres a sus derechos humanos. Tomando en cuenta un diagnóstico previo de la problemática, así como la organización y la cultura interna del municipio.
- **Transversalización institucional.** Lograr acuerdos conceptuales para integrar la perspectiva de género en diferentes ámbitos de actuación, con

enfoque de género y comunicación no sexista a nivel interinstitucional y la transversalización en los sectores del municipio. Se pretende generar nuevos discursos sobre las relaciones hombre-mujer, en la promulgación de nuevas leyes y en la formulación de nuevas reglas para definir sus roles.

Finalmente, es importante mencionar que lograr la igualdad de género es una responsabilidad conjunta, por lo que este objetivo exige sumar fuerzas y actuar para reforzar la integración de la perspectiva de género en todos los ámbitos. Así, aplicando de forma eficaz estas acciones clave en la presente política pública, se podrán lograr avances efectivos en la configuración del municipio de Timilpan en materia de igualdad de género. Un Timilpan en el que las mujeres y hombres en todas sus edades, sean iguales, tengan libertad para seguir el camino que elijan para su vida y desarrollar al máximo su potencial, y desde luego, gocen de las mismas oportunidades en el acceso a la educación, trabajo, salud, vivienda y derechos humanos.

CAPÍTULO 4 La igualdad de género: un tema para hombres y mujeres en el municipio de Timilpan

Hoy en día estamos paradas y parados en un mundo de posibilidades que no siempre existieron y que además no fueron regaladas. Tal como se ha mostrado en los capítulos anteriores, a pesar de que hay tantas leyes, se han dado movimientos para la igualdad de género y que un mayor número de personas piensan de forma más abierta en la igualdad entre mujeres y hombres, curiosamente aún existe discriminación, violencia y desigualdad de género que pone en desventaja a las mujeres.

Si nos vamos al ámbito laboral, las estadísticas demuestran que hombres y mujeres ganan distinto a pesar de hacer un mismo trabajo. O bien, la cantidad de personas que hay en puestos de dirección y de toma de decisión, la mayoría son hombres. Pero, una de las peores desigualdades en el municipio de Timilpan es la que se vive

en el hogar, la que no permite avanzar como comunidad, ni crecer y menos aún desarrollarse. En la mayoría de las familias timilpenses sigue imperando la idea de que la mujer es la principal y responsable de la formación y cuidado de los hijos, del quehacer doméstico, cuidar a los enfermos y el hombre el principal encargado del sostén económico.

La idea anterior se refleja en el Plan de Desarrollo Municipal Timilpan 2019-2021 que a la letra dice en el eje transversal 1 igualdad de género, en el tema: cultura de igualdad y prevención de la violencia contra las mujeres, lo siguiente: “la protección de la mujer es un aspecto necesario debido a que son el motor del núcleo familiar, la mayoría de las mujeres en el municipio trabajan y además son las encargadas de llevar la administración del hogar. Así mismo, se considera que es un grupo vulnerable por la posible dependencia que se tiene del género masculino, el cual debe atenderse”.

Es cierto que las mujeres hoy en día tienen mayores oportunidades laborales, pero también es cierto que son más vulnerables por: “Las relaciones de poder que existen entre los sexos y las dinámicas de desigualdad que operan en la distribución de los derechos, recursos y tareas en el interior de las familias” (Guzmán y Montaña, 2012, p.19). En uno de tantos ejemplos, las mujeres pueden trabajar, pero en su mayoría deben cubrir una doble jornada porque llegan a casa y nuevamente deben trabajar en las labores domésticas.

El sentido de la vida social y los niveles de vida de las personas dependen del quehacer y la interacción de fuerzas y de grupos sociales. Es por ello por lo que se propone generar acciones para mejorar las condiciones de vida, otorgar mayores oportunidades para su desenvolvimiento y bienestar social a través de las políticas públicas para disminuir la desigualdad de género en pro de las mujeres timilpenses.

Según Astelarra: “En cuanto a los principales colectivos destinatarios de las políticas han sido las mujeres en situación de pobreza y marginalidad. Es también necesario ampliar la actuación pública para incorporar a todas las mujeres” (2004, p.6). En el municipio de Timilpan se pretende eliminar las desventajas sociales que se originan por la diferencia sexual para fortalecer los derechos de las mujeres y evitar la

desigualdad hacia ellas por el simple hecho de ser mujeres, tomando en cuenta la economía, la diferencia de clase social y la etnicidad en dicha comunidad.

Se debe hablar de igualdad de género como un tema para mujeres y hombres y hacer conciencia de la situación que se está viviendo a través de una perspectiva de género (desigualdad que existe entre mujeres y hombres) como principio esencial. Es decir, con la propuesta de estas políticas públicas por la igualdad de género, se contempla la necesidad de realizar acciones especiales orientadas a garantizar los derechos de las mujeres y evitar que las diferencias de género sean causa de desigualdad, exclusión o discriminación.

Pero la tarea del desarrollo y del crecimiento no es deber de un solo actor, ni siquiera de uno tan central como lo es el propio Estado. “El espacio de la política puede ampliarse hacia la sociedad civil, incluyendo actores hasta entonces excluidos o invisibilizados” (Guzmán y Montaña, 2012, p.20). El crecimiento y el desarrollo surgen de abajo hacia arriba, cuando cada persona, cada municipio, cada Estado, cada país y cada actor de nuestra sociedad son capaces de lograr su mayor contribución.

4.1 Criterios considerados en el municipio de Timilpan para implementar una Política Pública por la Igualdad de Género

La presente política pública propone acciones como, apoyar a las mujeres para acceder a los procesos de toma de decisiones; combatir los estereotipos de género; economía con igualdad de género; eliminar la brecha de género en la división sexual del trabajo; facilitar el acceso a recursos; financiación para avanzar con la igualdad de género; fortalecimiento de los servicios de asistencia a la mujer; igualdad en los puestos de mando en todos los ámbitos de la sociedad; justicia de género; no violencia, ni estereotipos; poner fin a la violencia de género; reforzar la integración de la perspectiva de género; servicios municipales con perspectiva de género y; transversalización institucional de la perspectiva de género.

Desde luego, que éste no es un problema exclusivo de las mujeres, por lo que las estrategias de intervención pretenden mitigar la desigualdad de género, teniendo impacto en hombres y mujeres en temas como educación, salud, trabajo y vivienda. No obstante, las relaciones, valores, roles y funciones que existen entre las y los timilpenses son muy marcados por el sexo, permeando el hombre sobre la mujer en cuanto a relaciones de poder y subordinación, considerando a la mujer como inferior. Como resultado, se han construido papeles sociales para mujeres y hombres que se han justificado como algo natural.

El sistema de género social hace referencia a los procesos y mecanismos que regulan y organizan la sociedad de modo que mujeres y hombres sean, actúen y se consideren diferentes, al mismo tiempo que determina cuáles áreas sociales son de competencia de un sexo y cuáles del otro. (Astelarra, 2004, p. 8)

Es preocupante que en el municipio de Timilpan exista una desigualdad sistemática en cuanto a la distribución de los roles de género y aun así, la sociedad lo valore de forma positiva. En respuesta a lo anterior: “La recopilación y análisis de políticas para la igualdad de género se enfoca exclusivamente en las acciones del Estado y en las políticas orientadas a avanzar en la autonomía de las mujeres y en la garantía de sus derechos” (Benavente y Valdés, 2014, p. 13).

De acuerdo con Astelarra:

El análisis de los datos y las evaluaciones que se hacen de las repercusiones de estas políticas muestran que el problema radica en que el punto de partida entre hombres y mujeres para la participación en el mundo público no es igual. Frente a esta limitación de las políticas de igualdad de oportunidades aparece una primera respuesta: si las mujeres no son iguales en el punto de partida, hay que corregirlo. Eso implica hacer un paquete de políticas relativamente diferentes para efectuar las correcciones necesarias. El primer tipo de modificación de la estrategia de igualdad de oportunidades es la acción positiva. La acción positiva consiste en un mecanismo para corregir la

desventaja inicial de las mujeres. Esto implica, en igualdad de condiciones, primar a una mujer sobre un hombre. (2004, p. 13)

El presente trabajo busca que en el municipio de Timilpan se generen instrumentos que permitan construir conjuntamente respuestas que incidan favorablemente en la vida de las y los timilpenses y que contribuyan a transformar la perspectiva de género en este territorio, para permitir realizar de forma plena los derechos de mujeres y hombres. Así, por medio de esta estrategia de intervención pública se apunta a transformar en distintos ámbitos el sistema social de género que condiciona los roles de mujeres y hombres.

Según Astelarra:

La discriminación es un concepto que hace referencia a que entre dos grupos hay desigualdades sociales, que dichas desigualdades no son legítimas y/o legales y por ello deben ser modificadas. Si el Estado es o debiera ser el garante de la igualdad entre la ciudadanía, entonces la existencia de estas desigualdades debe ser abordada a través de políticas públicas que favorezcan la igualdad” (2004, p. 7).

Dado lo anterior, esta política pública permitirá corregir la desigualdad y discriminación hacia las mujeres, por medio de la integración de la perspectiva de género mediante su inclusión sistemática en todas las fases del diseño de las políticas, y si es posible en todos los ámbitos de actuación, dentro de la administración pública y la población en general. Porque la desigualdad y discriminación no debe ser legitimada y menos aún naturalizada, más bien, deben ser modificadas.

4.2 Proyección de resultados de la política pública. Involucrar a los timilpenses en la definición de problemas y soluciones, reconociendo las necesidades diferenciadas

En este apartado, se presentan los resultados que se pueden considerar más importantes, que abonen a la solución y como respuesta al problema público de la desigualdad entre mujeres y hombres en el municipio de Timilpan, a través de una lógica causa-efecto. Según Bardach nos menciona lo siguiente: “Ahora, para cada una de las alternativas de la lista actual, proyecte todos los resultados (o efectos) que usted u otros actores interesados podrían considerar importantes” (2001, p. 49).

Por medio de las políticas públicas se puede operar, se recoge el accionar de lo público, se fomentan acciones en la sociedad, se apunta a una serie de problemáticas y se precisan las circunstancias que se viven en el municipio, para poder ver un problema público de manera clara con perspectiva de género, que son la línea base de lo que se quiere cambiar en la realidad timilpense. “Cada una de ellas responde a una estrategia de intervención pública diferente y apuntan a transformar diferentes aspectos del sistema social de género que condiciona la realidad social de las mujeres y las relaciones entre hombres y mujeres” (Astelarra, 2004, p. 7).

Dichos hechos de género se abordan desde una visión política para poder transformarlos. Tal como se mencionó al inicio, una política pública se da porque se identificó una problemática y en este caso es que en el municipio de Timilpan hay una desigualdad de acceso marcada entre mujeres y hombres. En consecuencia, a lo largo del tiempo se le han otorgado ciertos roles a las mujeres y ciertos roles a los hombres, que ha generado que no se puedan tener las mismas oportunidades.

Este problema tiene que ver precisamente con lo que se arrastra culturalmente por medio de estereotipos.

En aquellas sociedades en las que hay desigualdades sistemáticas en su distribución, se podría afirmar que existe desigualdad de género. Una sociedad igualitaria, en cambio, sería aquella en la que los roles sexuales son

bastante similares en términos de aquello que la propia sociedad valora positivamente. (Astelarra, 2004, p. 8)

En los ámbitos que pretende impactar dicha propuesta de política pública por la igualdad de género son principalmente en el acceso a la educación, el acceso a la salud, el acceso al trabajo y el acceso a la vivienda principalmente en las mujeres. Con estas cuatro dimensiones, se comienza a entender cuáles son las alternativas de solución para empezar a construir los objetivos y metas correspondientes. Es decir, se construyen todas las estrategias de intervención para solucionar la problemática y poder acotar los resultados o efectos que se esperan desde la política pública.

Vale la pena señalar que la dinámica en las sociedades va cambiando y las personas de hoy en día son distintas a las de otro tiempo. Hoy en día:

No solo basta el reconocimiento de igualdad en la ley, también la integración del género femenino en todos los aspectos de la vida pública es fundamental para el equilibrio de una sociedad democrática, de ahí la importancia de la justicia de género. (Durán, 2016, p. 11)

Se identifica que el fenómeno de la desigualdad de género a la que se enfrentan las mujeres no ha mejorado del todo. Por esta razón, dicha política pública refleja la problemática que se vive en el municipio, y al mismo tiempo ofrece herramientas del Estado para resolver dicha situación, puesto que pretende ser un gran modelo de incidencia para que el plan de acción que se tiene se convierta lo antes posible en acciones que favorezcan a las mujeres timilpenses. “Se trata de la búsqueda de igualdad para un grupo expuesto a diversas dimensiones de injusticias” (Benavente y Valdés, 2014, p. 21).

Ahora bien, su ejecución no depende únicamente del gobierno del municipio de Timilpan, por supuesto que es una línea que traza el camino a seguir, pero más bien, se trata de como mujeres, hombres y la ciudadanía en general asuman la realidad a la que se enfrenta en estos tiempos.

Este sistema de género que genera la desigualdad y la discriminación de las mujeres es el que debe ser cambiado. En primer lugar, por las propias fuerzas sociales y sectores de la sociedad. Pero, en la medida en que la igualdad ha pasado a convertirse en una obligación para los estados democráticos, ha sido preciso desarrollar políticas destinadas a impulsar, contribuir y garantizar los cambios sociales necesarios. (Astelarra, 2004, p. 12)

Finalmente, de acuerdo con Benavente y Valdés: “Las políticas seleccionadas se analizan en la medida en que responden a nuevos derechos como el reconocimiento del trabajo no remunerado y el reconocimiento de la existencia de dimensiones críticas y extremas de desigualdad, como la violencia contra las mujeres” (2014, p. 6). No obstante, a algunas personas les incomodará este cambio, pero se debe renunciar a ciertos privilegios y contribuir todas y todos a que la igualdad de género sea una realidad y que no dependa necesariamente de lo que pueda o no hacer el gobierno.

4.3 Confrontación de costos y beneficios de la Política Pública

La igualdad de género implica el reconocimiento de los derechos humanos para mujeres y hombres. Como se ha mencionado anteriormente, es importante para las mujeres la plena participación en las decisiones que afectan su vida, la de su familia, la de su comunidad y la de la sociedad en conjunto. Consecuentemente, alcanzar la igualdad de género requiere un papel activo del Estado y de la sociedad civil organizada para lograr un profundo cambio cultural.

Es así que: “Por lo general uno no es tan afortunado y tiene que confrontar los costos y beneficios de los resultados asociados a sus distintas opciones de política para satisfacer a su cliente o a su público” (Bardach, 2001, p. 61) haciéndolo en términos de resultados esperados y no de alternativas para lograr los beneficios sociales esperados, en este caso, la igualdad de género en el municipio de Timilpan.

Las estadísticas en México permiten constatar esta realidad de ausencia de las mujeres en el mundo público: el porcentaje de mujeres económicamente activas es

bajo; la cantidad de mujeres en los partidos políticos es baja; hay pocas mujeres en los sindicatos; hay pocas mujeres en los puestos de poder, de cualquier tipo, de hecho, es aquí donde se produce la mayor ausencia femenina. A partir de este diagnóstico se pueden implementar políticas para corregir la situación. Lo que hay que hacer es conseguir incrementar la presencia de las mujeres en todas estas actividades en las que los datos muestran una notable ausencia.

No obstante, hablar de políticas de género implica entender los modelos culturales sobre lo que significa ser mujer y ser hombre, lo cual implica al mismo tiempo un diagnóstico: "Para determinar si existe discriminación en contra de las mujeres para establecer las desigualdades que existen entre ambos géneros y hacer propuestas sobre lo que se debe cambiar" (Astelarra, 2004, p. 7). Algunos datos de las relaciones entre mujeres y hombres son considerados como desigualdad, los cuales se deben corregir en el municipio de Timilpan, a través de acciones como:

- Garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos de mujeres y hombres.
- Acciones que promuevan la redistribución de recursos, oportunidades y responsabilidades entre mujeres y hombres.
- Acceso a la información y a la transparencia.
- Participación efectiva de las mujeres en la toma de decisiones en los ámbitos públicos y privados.
- Educar en derechos humanos, en la igualdad de género y en la no discriminación.
- Generar una cultura igualitaria y el reconocimiento de la diversidad para promover el ejercicio de los derechos culturales y el respeto a la diversidad cultural.
- Instalar la igualdad en la vida cotidiana mediante la corresponsabilidad entre mujeres y hombres en las tareas domésticas y de cuidados.
- Que mujeres y hombres accedan y se mantengan en igualdad de oportunidades.
- Disminuir la violencia basada en género.

Estas acciones no son precisamente medibles, por lo que no es posible expresar las ponderaciones en magnitud y dirección, pero estructuran indirectamente los costos y beneficios en alguna medida pertinente, por medio de los resultados esperados. Por ello, cuando se habla de los hechos de género en el municipio de Timilpan se incluyen cada una de las dimensiones en cuanto a derechos humanos, el acceso a la educación, el acceso a la salud, el acceso al trabajo y el acceso a la vivienda, con una mirada muy acotada en cada una de estas.

La desigualdad entre hombres y mujeres es una problemática que está a la vista de todas y todos. “La desigualdad se mide comparando la situación de las mujeres con la de los hombres en las actividades públicas” (Astelarra, 2004, p. 12). Es una realidad que a las mujeres se les paga menos, llegan menos lejos, pueden ascender menos en algún trabajo y tienen menos representación en puestos de alta jerarquía. Es decir, el problema se conoce, todas y todos están conscientes de esta marcada desigualdad y de que el problema está presente. Por esta razón, se deben borrar y eliminar las barreras y obstáculos que están impidiendo que las mujeres gocen realmente de los mismos derechos que gozan los hombres.

De acuerdo con Astelarra:

La igualdad de oportunidades en la tradición liberal clásica implica que todos los individuos han de tener las mismas oportunidades y que las desigualdades que se produzcan deberán resultar de los distintos méritos que tienen las personas. Lo importante es que el Estado garantice que todos tengan las mismas oportunidades. Si esto es así, entonces las diferencias que aparezcan no pueden ser consideradas como desigualdades, puesto que todos han podido utilizar las mismas oportunidades. (2004, p. 12)

Se tiene una problemática muy transversalizada hacia las personas que culturalmente se cree que son menos fuertes. De esta forma, por medio de un punto de partida se da respuesta a esta problemática, se va mejorando y las cifras se van midiendo para ver cómo se va avanzando. Se trata de generar oportunidades que permitan el acceso de las mujeres al mundo público del que se les ha excluido por

medio de: “Un tipo de intervención política central en las políticas para eliminar la discriminación de las mujeres” (Astelarra, 2004, p. 12).

Se deben crear alternativas de intervención que generen resultados en pro de la igualdad de género siguiendo la línea de las políticas públicas, que: “Se formulan mediante diálogos argumentativos de las partes involucradas, tanto de las autoridades como de los ciudadanos usuarios o beneficiarios; una vez diseñadas, se ejecutan sobre una visión de costo-beneficio y sobre los criterios de eficacia, eficiencia y economía” (Salcedo, 2011, p. 49).

Finalmente, cabe destacar que esta política pública requiere de corresponsabilidad, es decir, no lo debe hacer solamente el gobierno, no lo debe hacer solamente lo público, no lo deben hacer solamente las empresas, se trata de construir conjuntamente, hacer equipo, estrategia y unidad. Es un tema que nos compete a todas y todos y que hay que comenzar a deconstruir desde lo más profundo, y es que:

Avanzar hacia mejores condiciones de vida para todas las personas es una obligación de los Estados, y en este esfuerzo se incluyen las políticas que permitan transitar hacia la superación de las diversas situaciones de discriminación que sufren las mujeres en cuanto individuos y en cuanto grupo social. (Benavente y Valdés, 2014, p. 20)

4.4 Cuente su historia. Consolidar logros y profundizar el compromiso social timilpense por la igualdad de género

La propuesta de Política Pública por la igualdad de género en el municipio de Timilpan busca afrontar el reto de superar las tradicionales debilidades que ponen en desventaja a las mujeres y al mismo tiempo busca potenciar su papel en la vida cotidiana. “Después de repetir muchas veces todos los pasos antes descritos - redefinir su problema, reconceptualizar sus alternativas, reconsiderar sus criterios, reevaluar sus proyecciones, reevaluar sus confrontaciones- está listo usted para que cuente su historia a algún público” (Bardach, 2001, p. 69).

De acuerdo con Durán:

Las políticas públicas de igualdad de género han sido resultado del impulso de movimientos feministas y de organismos internacionales. Las conferencias internacionales de la década de los noventa instaron a los gobiernos a diseñar e instrumentar políticas públicas que procuran la igualdad entre los géneros. (2016, p. 33)

Se trata de nuevas y mejores políticas, que tienen como objetivo principal la igualdad de género en el sentido de justicia para eliminar toda forma de discriminación y así, las mujeres puedan participar en igualdad de condiciones.

De ahí que últimamente se ha oído hablar más de la cuestión de género y de la situación de las mujeres. En efecto, es importante saber a qué se refiere el Estado cuando crea leyes y políticas públicas con perspectiva de género. “Lo que caracteriza a las mujeres, en los niveles de género es la inferioridad, la desigualdad y, por ende, la discriminación. El sistema de género caracterizado por esta desigualdad ha sido denominado patriarcado” (Astelarra, 2004, p. 9).

La perspectiva de género es comúnmente utilizada para referirse a la desigualdad que existe entre hombres y mujeres. Además, ayuda a estudiar las construcciones sociales y culturales que se han generado de acuerdo con lo femenino y lo masculino. Una de las primeras cuestiones a comprender es poder diferenciar a qué se llama sexo y a qué se llama género. El sexo es un conjunto de características biológicas que determinan lo que es ser hombre o mujer. Por otro lado, en torno al género se construyen conceptos, atributos, roles y estereotipos que condicionan la forma en que mujeres y hombres se relacionan.

El sistema de género social hace referencia a los procesos y mecanismos que regulan y organizan la sociedad de modo que mujeres y hombres sean, actúen y se consideren diferentes, al mismo tiempo que determina cuáles áreas sociales son de competencia de un sexo y cuáles del otro. (Astelarra, 2004, p. 8)

El género se expresa en cuatro niveles:

1. Las características biológicas secundarias. Se refiere a las características biológicas secundarias asociadas al sexo, tales como la fuerza física, el tamaño del pecho, el pelo, etc.
2. La identidad personal. Rasgos psicológicos, la “femineidad” y la “masculinidad” de los seres humanos tienen esta misma característica.
3. Los roles sociales. Se refiere a la división sexual del trabajo.
4. Los ámbitos sociales. El sistema tiende a que sus tres niveles tengan una coherencia: las mujeres tienen identidad femenina, realizan actividades femeninas y las desempeñan en el ámbito social femenina y los hombres a la inversa.

En otras palabras, el género es lo que la sociedad le asigna a cada persona en función del sexo; son prácticas, formas de actuar y expectativas que se exigen a mujeres y hombres, sólo por el sexo con que han nacido. Entonces, ¿los hombres son superiores o merecen más? En las sociedades actuales se da un proceso por el cual los hombres ocupan condiciones de jerarquía frente a las mujeres. De este modo, las mujeres tienen menor reconocimiento de su trabajo, menor acceso a recursos y menor ejercicio de derechos humanos.

Esta situación de que el hombre quede jerarquizado y que la mujer quede con menor acceso se va dando a través de distintas prácticas de la vida cotidiana, que es donde se refuerza esta diferencia; en las instituciones, en la crianza y en general, en aspectos tan cotidianos que incluso se normaliza. Así, la teoría de género ayuda a entender el significado de ser hombre o mujer, por medio de un marco de referencia que permite entender la desigualdad desde un orden social.

Efectivamente, hombres y mujeres son diferentes físicamente, pero estas diferencias se han convertido en discriminación. Las desigualdades tienen su base en la concepción de lo que conocemos como género, que es una construcción social. Los estereotipos yacen en el subconsciente y se apoyan en las normas de la sociedad. Sin embargo, es importante aprender a identificarlos, ya que a menudo son imágenes incompletas o erróneas de la realidad.

El género es cultural, variable y puede modificarse, así las sociedades construyen imágenes y modelos de lo qué es ser mujer y ser hombre, pero esos modelos son generales y no siempre se ajustan a lo que cada persona quiere ser y hacer. “La igualdad de oportunidades, se plantea así, apunta a garantizar el acceso de las mujeres al mundo público. La desigualdad se mide comparando la situación de las mujeres con la de los hombres en las actividades públicas” (Astelarra, 2004, p. 12).

Los grupos humanos se han organizado para determinar cómo vivir en sociedad y distribuir las tareas, lo cual se basa en la división sexual del trabajo. Este fenómeno preocupa desde el punto de vista del derecho de las mujeres, puesto que se trata de un proceso cotidiano, en el que todo el trabajo se divide entre el que es para el mercado y el que no lo es y además no se paga. A su vez, se le asigna el trabajo reproductivo, que no es para el mercado a las mujeres, y el trabajo que es para el mercado a los hombres. Esto genera que los hombres tengan mayor acceso a ingresos y espacios públicos, mientras las mujeres tienen menores ingresos propios y quedan más referidas a los espacios domésticos.

No obstante, se ha observado que en los lugares donde las mujeres realizan trabajo en el ámbito público, igualmente cargan con la mayor parte de los trabajos domésticos. En consecuencia, las mujeres tienen una mayor jornada laboral y menor tiempo para el disfrute de los espacios de ocio o de participación en organizaciones. De esta forma, la mirada de género considera que dividir el trabajo es eficiente, pero dividirlo en función de sexo, genera marcadas desigualdades. En síntesis:

En la medida en que se equilibra la presencia de mujeres en roles considerados masculinos, éstos pierden estas características para convertirse en roles, sino neutros del todo, por lo menos compartidos. Al mismo tiempo se redistribuyen los privilegios que comparativamente tenían los roles masculinos sobre los femeninos. (Astelarra, 2004, p. 14)

La desigualdad de género, la división sexual del trabajo y la jerarquización de roles cotidianos son algunos de los mecanismos que generan desigualdad entre hombres y mujeres, según Astelarra:

El análisis de los datos y las evaluaciones que se hacen de las repercusiones de estas políticas muestran que el problema radica en que el punto de partida entre hombres y mujeres para la participación en el mundo público no es igual. Frente a esta limitación de las políticas de igualdad de oportunidades aparece una primera respuesta: si las mujeres no son iguales en el punto de partida, hay que corregirlo. Eso implica hacer un paquete de políticas relativamente diferentes para efectuar las correcciones necesarias. El primer tipo de modificación de la estrategia de igualdad de oportunidades es la acción positiva. La acción positiva consiste en un mecanismo para corregir la desventaja inicial de las mujeres. Esto implica, en igualdad de condiciones, primar a una mujer sobre un hombre. (2004, p. 13)

Esta política pública es una iniciativa destinada a transformar y superar situaciones de injusticia y a movilizar, para que se generen acciones para revertir las desigualdades que se generan en el municipio de Timilpan. Se trata de pensar con perspectiva de género, es decir: pensar en todas las prácticas cotidianas que refuerzan la diferenciación de mujeres y hombres. De este modo, en el municipio se busca trabajar con políticas públicas para promover la igualdad de género.

El Estado, las organizaciones, las familias y cada persona tienen responsabilidad en revertir la realidad, porque el desarrollo con igualdad es responsabilidad de todos y todas. Se debe tener un equipo de gobierno al frente, no para mandar sino para liderar, empujar, animar y no literalmente imitar. Tampoco es cuestión de suerte lograr la igualdad de género, se trata de luchar, proponer y buscar los recursos para conseguir grandes proyectos. Un: "Factor de éxito se relaciona con la inclusión de presupuesto para la producción de información respecto del logro de los objetivos de la política" (Benavente y Valdés, 2014, p. 122). Por ello, este proyecto debe quedar inmerso en los demás planes de Desarrollo Municipal para que se le asigne recursos y pueda operar de forma eficaz, efectiva y de calidad.

En este contenido se encuentran los beneficios de una política pública por la igualdad de género, así como su importancia y aplicación efectiva. Se pretende garantizar la continuidad en este tema tan importante, porque es un proyecto a largo

plazo y se le debe dar seguimiento por medio de un trabajo que va a garantizar la permanencia de este tema. Se trata de trabajar y hacer a las personas más sensibles ante estas problemáticas. “La discriminación de las mujeres es lo que dichas políticas pretenden corregir” (Astelarra, 2004, p. 7) y por ello es un reto de transformación hacia una sociedad igualitaria.

La transformación cultural es el centro de la política pública. Se debe comenzar con cambiar la forma de pensar de los roles que se le dan a la mujer y los roles que se le dan al hombre. Transformar la base es un cambio cultural que toma tiempo y que se va a lograr en un plazo considerable. “El reconocimiento estatal y social del problema coadyuva a afrontarlo y a proponer soluciones que procuren el mejoramiento del estatus actual” (Durán, 2016, p. 12).

Además, es un cambio que no solamente favorece a las mujeres, sino también a los hombres, puesto que de la misma forma la cultura les ha impuesto a los hombres ciertos papeles, es decir; el hombre es fuerte, no debe llorar, no puede demostrar su cariño, es el que trabaja, debe ser un buen proveedor, no puede cuidar de sus hijos porque eso es para mujeres, en general, se les ha encasillado en un papel de que deben ser un macho y la realidad no es así.

Entonces esto no se debe ver únicamente como la posibilidad de que los hombres renuncien a ciertos privilegios, sino como la oportunidad de escapar de esos formatos a los que los han encajado durante siglos, es así como se logra una sociedad más equitativa y justa.

Si se quiere resolver realmente la discriminación de las mujeres, es necesario cambiar la organización social que le sirve de base y la dicotomía entre las actividades públicas y privadas. Esto supone políticas públicas de más envergadura y con objetivos más amplios que la mera búsqueda de igualdad de oportunidades y acción positiva entre las mujeres y los hombres en el ámbito público. (Astelarra, 2004, p. 17)

Hablar de una política pública de esta envergadura no solo es para pensar como es el papel de la mujer, sino que ayuda a pensar cómo se está actualmente en

sociedad, que derechos se están vulnerando a los demás, porqué se piensa que una mujer es inferior al hombre, entre otros. Definitivamente: “Las personas deben modificar radicalmente sus ideas, sus modos de actuar y sus valores, con respecto al género” (Astelarra, 2004, p. 17).

Esta desigualdad se transmite de generación en generación y se comienza a normalizar, por ende, la familia y la escuela son dos instituciones muy importantes para el impacto en la transformación cultural.

El régimen político, la calidad de la democracia, la fortaleza institucional, la sensibilidad cultural frente a las desigualdades y las reformas del Estado pueden favorecer la revisión de las misiones y estructuras del Estado, y ofrecer la oportunidad para la inclusión de la igualdad de género en los procesos de reforma. (Benavente y Valdés, 2014, p. 113)

Se debe educar en igualdad, sin que te impongan el rol que debes cumplir.

Benavente y Valdés mencionan que: “Si bien en las últimas décadas se han alcanzado importantes logros en este ámbito, no puede ignorarse la tenaz persistencia de enormes desigualdades y discriminaciones contra las mujeres” (2014, p. 15). Quedan temas pendientes, desigualdades por resolver y situaciones que no se deben perder de vista, pero es un paso imprescindible para dejar en claro que las capacidades son las mismas para mujeres y hombres y por ende, no están peleadas con el género.

Conclusiones

Las mujeres en el México actual representan más de la mitad de la población del país y a la vez enfrentan contextos de gran vulnerabilidad marcados por la violencia, la discriminación y la desigualdad por razones de género. Hombres y mujeres son iguales ante la Ley, así lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 4, esto significa que todas las personas sin distinción alguna tienen los mismos derechos y obligaciones frente al Estado y la sociedad.

Históricamente se ha limitado el papel de las mujeres y los Derechos Humanos han estado reducidos a las personas del sexo masculino, quienes se suelen asumir como modelo del ser humano al que deben beneficiar todos o la mayor parte de los derechos. Esto ha afectado en mayor grado a las mujeres, porque al conformar más de la mitad de la especie, forman también parte de la mitad de cualquier otro grupo discriminado.

No obstante, la mujer ha luchado por sus ideales a pesar de los gestos reprobatorios. Gracias a todas las que buscaron una visión nueva y liberadora, hoy en día los diversos países del mundo entienden que los derechos de las mujeres son Derechos Humanos, puesto que nacen libres e iguales en dignidad de derechos y así lo ha ratificado la normatividad en México.

El principio de igualdad de género, está consagrado en diversos instrumentos internacionales, el Artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 establece que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos. En el caso de México la especialidad de los Derechos Humanos se concretó mediante la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ratificada en 1981, razón por la cual se condena la discriminación contra la mujer en todas sus formas y buscan una manera de erradicarla en su totalidad.

De acuerdo al Programa de Derechos Humanos del Estado de México (2017), se reconoce en el preámbulo que “la discriminación contra la mujer viola los principios de la igualdad de los derechos y del respeto de la dignidad humana que dificulta la

participación de la mujer, en las mismas condiciones que el hombre, en la vida política, social, económica y cultural de su país, que constituye un obstáculo para el aumento del bienestar de la sociedad y de la familia y que entorpece el pleno desarrollo de las posibilidades de la mujer para prestar servicio a su país y a la humanidad”.

Estas leyes son el reflejo de un compromiso por el Estado, que busca que ninguna mujer vea lesionada su libertad, su integridad, su dignidad y la igualdad de sus derechos y al mismo tiempo tienen la obligación de garantizar su cumplimiento y la igualdad, ya que los Derechos Humanos de las mujeres y las niñas abarcan todo lo que tiene que ver con la vida, la educación, la salud, la participación política, el no ser objeto de violencia, pero sobre todo busca igualdad y equidad en general.

Sin duda alguna la desigualdad de género es un problema público que ha estado latente a lo largo de la historia de la humanidad y ha formado parte de un elemento importante en la necesidad del reconocimiento de los Derechos Humanos. De ahí que el funcionamiento de las políticas públicas es una herramienta indispensable dentro de la administración pública, para responder a dicha problemática de forma eficiente, eficaz, legítima y de calidad en el contexto de sociedades democráticas plurales.

Cada día, las mujeres sufren desigualdad y discriminación, se enfrentan a situaciones de violencia, abusos y un trato desigual tanto en su hogar, como en su entorno de trabajo y sus comunidades, solo por el hecho de ser mujer. Es así, que las políticas públicas por la igualdad de género pretenden hacer frente a las injusticias, de modo que las mujeres Timilpenses den garantía a sus derechos humanos en contextos de plena igualdad y detenten mayor autonomía y poder para combatir la discriminación y desigualdad.

Sin embargo, a pesar de los avances para combatir las desigualdades de género, las injusticias siguen siendo una realidad en México. Simplemente es necesario el reconocimiento de ambas partes, pues se trata de personas diferentes pero equivalentes, con los mismos derechos como seres humanos y, sobre todo, evitando en todo momento las conductas discriminatorias.

En el municipio de Timilpan, en materia de género, existe según el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) un Plan de difusión de servicios y atención de la violencia hacia las mujeres, con edición del Instituto para la Protección de los Derechos Humanos de la Mujer del año 2015. El Plan de Desarrollo Municipal Timilpan 2019-2021 apunta a contribuir en la reducción de la violación a los derechos humanos de la población a través de la difusión de los derechos con que cada ciudadano cuenta y a través de asesorías en la población vulnerable a ser tratado dignamente.

En Timilpan las acciones en temas de igualdad de género son deficientes y no se atienden de raíz, puesto que se ocupan de temas generales en cuanto a la vulnerabilidad de las y los habitantes. En lo más cercano al tema, se habla de dignificar los derechos del hombre y la mujer, de buscar estrategias para concientizar en las líneas de acción sobre salud, educación y derechos de las mujeres, pero no precisan las desventajas en las que se encuentran las mujeres timilpenses, y no muestran estrategias de intervención precisas para mitigar el problema.

En este trabajo se presenta información para disponer de respuestas que ayuden a mitigar las brechas de género y dimensionar los retos de cada uno de los temas examinados. Temas como roles de género, división sexual del trabajo, tipificación de la violencia de género, la política de lucha contra la violencia de género, los derechos humanos y las mujeres, el acceso a la educación, a la salud, al trabajo y a la vivienda son sólo algunos de los temas abordados para la creación de una política pública para la igualdad de género en el municipio de Timilpan.

De acuerdo con el INEGI (2010), en el municipio de Timilpan hay 8,002 mujeres quienes representan el pilar de la familia, por lo que su bienestar integral debe ser apoyado para que se refleje en el adecuado funcionamiento de la sociedad. Así, una serie de datos en este estudio permiten visibilizar información de características significativas de las desigualdades de género en el país, en la esfera pública y privada, como es el caso de la segregación de género en el mercado de trabajo, en la educación, en la participación política, en la salud, en la vivienda, en los derechos

humanos, entre otros aspectos que en general ponen en desventaja la situación de las mujeres.

En primer lugar, el acceso a la salud es condición indispensable para el bienestar de las personas y uno de los componentes fundamentales del capital humano. Los perfiles de salud y enfermedad en mujeres y hombres presentan características particulares, de acuerdo con aspectos biológicos y según el entorno físico, las condiciones socioeconómicas, culturales y educativas en las que cada grupo de población se desenvuelve.

En el tema de educación entre mujeres y hombres, cabe destacar que esta es un factor de progreso y fuente de oportunidades para el bienestar individual y colectivo que tiene repercusiones en la calidad de vida y en la igualdad social. Por ello, resulta innegable que el nivel educativo en mujeres y hombres tiene consecuencias directas en sus posibilidades de acceder a un empleo bien remunerado y a mejores condiciones de vida.

Con base en el acceso a la vivienda, esta constituye uno de los satisfactores esenciales para la conservación y reproducción de la población, a lo cual está aunado el ideal social que la concibe como un espacio que debe proveer a sus ocupantes suficiente protección, higiene, privacidad y comodidad.

Además, la inserción y participación en el propio mercado laboral y las condiciones en las que mujeres y hombres desempeñan sus actividades productivas, tienen una estrecha relación con el trabajo no remunerado y de cuidado de los hogares, que culturalmente se ha asignado a las mujeres como parte de sus papeles tradicionales en el ámbito doméstico, situación que las pone en desventaja para participar en el mercado de trabajo.

La igualdad de género es un derecho humano fundamental que parte del reconocimiento de que históricamente las mujeres han sufrido sistemáticamente discriminación y desigualdad por su edad, raza, pertenencia étnica, orientación sexual, nivel socioeconómico o por el simple hecho de ser mujer. Por ello, es necesario llevar a cabo acciones reales que eliminen dicha discriminación y

desigualdad. Es así que se generan propuestas de posibles puntos de intervención para alcanzar un rumbo satisfactorio en el municipio de Timilpan en materia de género.

Es sumamente necesario incrementar la participación y la autonomía de las mujeres en todos los ámbitos, principalmente en el público, donde la presencia de los hombres es mayor, pero también en el privado, donde las mujeres tienen más participación y su trabajo no es reconocido. Se debe promover y divulgar una educación democrática que pugne por la igualdad real conservando la diferencia de género. Se trata de que mujeres y hombres ejerzan una plena libertad de derechos basada en la equidad y la justicia que permita cambiar los estereotipos tradicionales de género y haga que las mujeres actúen y se desarrollen desde una igualdad de género.

Por el lado de las políticas públicas, las prácticas resultan más fácil de atacar, pues se puede instrumentar con mayor facilidad acciones de gobierno con objetivos de interés público para combatir y disminuir la desigualdad, que para combatir y disminuir los prejuicios y estereotipos hacia las mujeres. Lo cual, no quiere decir que lo último sea menos importante, sino al contrario, se debe trabajar más aún en ese sentido para aumentar la igualdad de género a través de las políticas públicas.

De esta forma, debe destacar el compromiso del Estado con la transversalización de las políticas públicas que permitan actuar contra la injusticia económica y las injusticias sociales y culturales en contra de las mujeres, porque mujeres y hombres deben tener igualdad en todos los ámbitos de su vida, para lo que no se trata únicamente de garantizar derechos fundamentales, también se trata de garantizar medios clave para lograr sociedades más justas.

Mejorar la legislación y las políticas públicas por la igualdad de género es necesario, pero no suficiente. Si se quiere poner fin a la desigualdad de género, precisamente se deben transformar las decisiones de género y poder, así como las estructuras, normas y valores sociales. Las respuestas a esta problemática deben ir acompañadas de una voluntad política firme, de una cultura organizacional de

género y de una institucionalidad de género legitimada y consolidada con presupuesto.

Para lograr lo anterior se proponen las siguientes acciones: alzar la voz para apoyar a las mujeres en su lucha por acceder a los procesos de toma de decisiones en todos los niveles y promover su liderazgo y participación dentro del municipio de Timilpan; combatir los estereotipos de género, ya que son una de las causas raíz que generan la desigualdad entre mujeres y hombres y afectan a todos los ámbitos de la sociedad y; generar una economía con igualdad de género para que mujeres y hombres reciban la misma retribución por un trabajo de igual valor.

También se propone eliminar brechas de género en el acceso al trabajo para mejorar la conciliación en el ámbito laboral, de la vida privada y la vida profesional; eliminar la brecha de género en la división sexual del trabajo para apoyar la participación de las mujeres en el empleo remunerado y su desarrollo profesional y; facilitar el acceso a recursos para poder apoyar a las mujeres timilpenses en su lucha por la igualdad de oportunidades para acceder a empleos con salarios justos y equitativos que les permitan salir de la pobreza y desigualdad de género gracias a su trabajo.

No obstante, se generan alternativas como financiación para avanzar en igualdad de género con lo que se ayudarán acciones destinadas a promover la participación de las mujeres en el mercado de trabajo y fortalecimiento de los servicios de asistencia, incluidos (entre otros aspectos) el mejoramiento de los servicios de atención, la formación profesional de la red de atención a las mujeres en situaciones de violencia y las acciones y campañas educativas para la prevención de la desigualdad de género.

La igualdad en los puestos de mando en todos los ámbitos de la sociedad es una acción de suma importancia, puesto que todos los ámbitos de la sociedad deberían estar dirigidos tanto por mujeres como por hombres, en toda su diversidad, la justicia de género, esto es, las mujeres, al igual que los hombres, pueden definir y contribuir al diseño de políticas y decisiones que afecten tanto a su ámbito privado como al ámbito público.

En la acción no violencia, ni estereotipos : las mujeres y los hombres, las niñas y los niños, en toda su diversidad, deben tener libertad para expresar sus ideas sin las restricciones que imponen las normas estereotípicas de género; poner fin a la violencia de género; reforzar la integración de la perspectiva de género mediante su inclusión sistemática en todas las fases de diseño de las políticas en todos los ámbitos de actuación del municipio, tanto interno como externo y; campañas de sensibilización sobre los derechos y el acceso a la justicia.

Además, el servicio municipal de Timilpan debe contar con atención oportuna y confidencial vía telefónica a las personas en situación de violencia en cualquiera de sus tipos y modalidades, principalmente en las mujeres; la transversalización de la perspectiva de género debe incorporar aspectos de no discriminación en el municipio a través del Instituto Municipal de la Mujer para delinear un plan de acción que permita atender el tema de igualdad de género y al mismo tiempo el acceso de las mujeres a sus derechos humanos.

La transversalización institucional dentro del municipio de Timilpan debe ser efectiva para lograr acuerdos conceptuales para integrar la perspectiva de género en diferentes ámbitos de actuación, con enfoque de género y comunicación no sexista a nivel interinstitucional y la transversalización en dichos sectores del municipio. Ante todo, esto pretende generar nuevos discursos sobre las relaciones hombre-mujer, en la promulgación de nuevas leyes y en la formulación de nuevas reglas para definir sus roles.

En síntesis, existe claramente la necesidad de crear un cambio en los patrones socioculturales para revertir estas asimetrías y hay que basarse en lo que los Estados ya han hecho. El Estado debe asumir esa responsabilidad de ser garante y protector de los derechos de las mujeres desde la política pública y desde los modelos de gestión y lograr la igualdad de género es una responsabilidad conjunta.

Este objetivo exige sumar fuerzas y actuar para reforzar la integración de la perspectiva de género en todos los ámbitos. Así, aplicando de forma eficaz estas acciones clave en la presente política pública, se podrán lograr avances efectivos en la configuración del municipio de Timilpan en materia de igualdad de género. Un

Timilpan en el que las mujeres y hombres en todas sus edades, sean iguales, tengan libertad para seguir el camino que elijan para su vida y desarrollar al máximo su potencial, y desde luego, gocen de las mismas oportunidades en el acceso a la educación, trabajo, salud, vivienda y derechos humanos.

Referencias

- Aguilar, A. y Lima, F. (2009). “¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas?” en Contribuciones a las Ciencias Sociales, Recuperado de www.eumed.net/rev/cccss//05/aalf.htm
- Arellano, D. y Blanco, F. (2013). *Políticas públicas y democracia*. D.F., México: Printed in México.
- Astelarra, J. (2004). *Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina*. Unidad Mujer y Desarrollo. NU. CEPAL. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5928/1/S046520_es.pdf
- Bardach, E. (2001). *Los ocho pasos para el análisis de las Políticas Públicas*. D.F. México: MIGUEL ANGEL PORRUA.
- Benavente, R. y Valdés, A. (2014). *Políticas públicas para la igualdad de género. Un aporte a la autonomía de las mujeres*. Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas/ Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Cooperación Española.
- Calderón, P. (2009). *Teoría de Conflictos de Johan Galtung*. Revista paz y conflictos. núm. 2, pp. 60-81. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/2050/205016389005.pdf>
- Cejudo G. y Michel C. (2012). *Coherencia y políticas públicas*. Metas, instrumentos y poblaciones objetivo, 25 (1), pp. 3-25.
- Coria, C. (2005). *Los cambios en la vida de las mujeres*. Buenos Aires. España: PAIDÓS.

- Durán, C. (2016). *Políticas públicas de igualdad de género en el Estado de México*. Toluca, México: IEEM, Centro de Formación y Documentación Electoral.
- Guzmán, V. y Montaña, S. (2012). *Políticas Públicas e institucionalidad de género en América Latina*. Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Inmujeres, (2007). *ABC de Género en la Administración Pública*. México.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2019). *Mujeres y Hombres en México 2019*. Recuperado de http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/MHM_2019.pdf
- Lamas, M. (2013). *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*. Recuperado de: <file:///C:/Users/fernando/Pictures/El%20genero.%20La%20construccion%20cultural%20de%20la%20diferencia%20sexual.pdf>
- Mendizábal, G. (2010). *La Equidad de Género en los Derechos Humanos*. D.F., México: Fontamara.
- Merino, M. (2010). *Problemas, decisiones y soluciones: Enfoques de política pública*. México: FCE, CIDE. FONDO DE CULTURA ECONÓMICA DE ESPAÑA.
- Olavarria, M. (2007). *Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas*. Documento de trabajo, N° 11, INAP. Departamento de Gobierno y Gestión Pública.

- Tamayo, M. (1997). *La nueva Administración Pública*. Madrid, España: Alianza.

- Tepichin, A., Tinat, K. y Gutiérrez, L. (2010). *Relaciones de género*. D.F., México: El Colegio de México.