

La perspectiva de género en las políticas públicas en México: Alcances y desafíos actuales

The Gender Perspective in Public Policies in Mexico: Scope and Current Challenges

DOI: 10.53766/ACCON/2024.48.01.02

González Z., Cynthia C.

Recibido: 28-03-23 - Revisado: 28-11-23 - Aceptado: 25-02-24

González, C.
PhD en Derecho. Docente Investigadora.
Universidad Nacional Autónoma de México -
UNAM, México.
ccuenca.gonzalezz@gmail.com
<https://orcid.org/0009-0009-4564-9595>

El análisis de las políticas públicas desde una perspectiva de género constituye un tema de gran relevancia cuando se habla del tratamiento de las relaciones entre población y desarrollo. Se trata de tener fundamentos teórico – metodológicos sobre los cuales basar la elaboración e implementación de políticas públicas que incorporen la equidad de género y garanticen una mejor calidad de vida tanto para mujeres como para hombres. Las acciones políticas que se han tomado se han orientado en dos direcciones. La primera tiene que ver con la adopción de compromisos y políticas orientadas a modificar la situación de las mujeres y lograr una igualdad de derechos entre hombres y mujeres, desde el contexto de la Organización de las Naciones Unidas, como en los gobiernos de cada país. Asimismo, está el esfuerzo creciente por incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas y sociales, lo que conlleva a que los responsables de su diseño, implementación y seguimiento asuman el compromiso de superar las desigualdades de género. Así tenemos que, la inclusión de la perspectiva de género dentro del Estado, requiere de un profundo cambio de mentalidad de los creadores de políticas.

Palabras clave: políticas públicas; transversalización; perspectiva de género.

RESUMEN

The analysis of public policies from a gender perspective is a topic of great relevance when talking about the treatment of the relations between population and development. It is about having theoretical-methodological foundations on which to base the development and implementation of public policies that incorporate gender equity and guarantee a better quality of life for both women and men. The political actions that have been taken have been oriented in two directions. The first has to do with the adoption of commitments and policies aimed at modifying the situation of women and achieving equal rights between men and women, from the context of the United Nations, as well as in the governments of each country. There is also a growing effort to incorporate gender perspectives into public and social policies, which leads to a commitment by those responsible for their design, implementation and monitoring to overcome gender inequalities. Thus, the inclusion of the gender perspective within the State requires a profound change in the mentality of policymakers.

Keywords: public policies; mainstreaming; gender perspective.

ABSTRACT

1. Introducción

La presente investigación surge del interés de analizar un tema de gran relevancia, hoy en día, la adopción de la perspectiva de género en la instrumentación de las políticas públicas en México. La perspectiva de género parte de la idea que la dominación de los hombres sobre las mujeres es el resultado de una construcción social sostenida en roles de género reproducidos en un contexto personal y colectivo.

Uno de los aportes del feminismo fue diferenciar entre sexo y género. Al momento de su nacimiento, una persona posee características biológicas que determinan su sexo. Sin embargo, conforme el individuo crece, la sociedad lo va moldeando. El género, lo entiende Joan Scott, como una forma primaria de relaciones significantes de poder (Scott, J., 2000). Con ello, se pretende explicar que las características femeninas o masculinas derivan de una construcción social y cultural y no, solamente, de los órganos sexuales con los que se nace.

A lo largo de la historia, los hombres y las mujeres han sido presionados para cumplir con ciertos roles. En este sentido, a las mujeres se les discrimina porque se les ubica en un lugar subordinado a los hombres. Tradicionalmente, se ha creído que las mujeres deben mantenerse en el espacio de lo privado, mientras que a los hombres se les permite ocupar el espacio público.

Para hacer frente a estos retos, desde el campo del feminismo se creó la perspectiva de género como categoría analítica que sirve de herramienta para analizar las construcciones sociales que giran en torno del sexo de cada individuo. Cuando los fenómenos sociales se observan desde la perspectiva de género, se puede tener en cuenta las formas en que las mujeres ocupan espacios subordinados a los de los hombres y, con ello, hacer propuestas tanto teóricas como prácticas para eliminar estas diferencias. De esta manera, utilizar la perspectiva de género permite resolver problemas al plantear proyectos que permitan crear acciones concretas para combatir la desigualdad de poder entre hombres y mujeres.

La aplicación de la perspectiva de género sirve para desarrollar proyectos que impacten socialmente y a las políticas públicas. Su puesta en marcha está pensada para acelerar cambios sociales que abonen a la igualdad de género y garanticen que las mujeres puedan ejercer sus derechos humanos. Con este fin, muchos gobiernos han incorporado la perspectiva de género a sus políticas públicas. México no es la excepción, pero es necesario analizar cómo se ha desarrollado esta tarea en nuestro país.

Como objetivo principal de esta investigación está el analizar la conceptualización del género y la perspectiva de género y definir cuál es la situación actual y perspectiva en México. Definir si se requiere una política nacional de incorporación de la perspectiva de género en la Administración Pública que obligue a una revisión y cambio en los planes, programas y entidades públicas de los tres niveles de gobierno.

En cuanto a la metodología utilizada para la elaboración de este trabajo se utilizó el método descriptivo, toda vez que la finalidad de éste es describir situaciones y eventos. Se hizo una investigación documental, recabando libros, consultando revistas, así como páginas de internet relacionadas con el tema.

En una primera parte del trabajo, nos enfocaremos a la propuesta teórico – conceptual. Se exponen elementos importantes de teorías de género y que, servirán para justificar la importancia de incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas de México. Posteriormente, se abordará el marco legal para la incorporación de la perspectiva de género y cómo se ha ido traduciendo en acciones gubernamentales que consideran la defensa de los derechos de las mujeres y la necesidad de protección. La modificación del marco jurídico ha pretendido incidir en todas las formas de discriminación y violencia que se ejercen hacia las mujeres en espacios públicos y privados.

Más adelante, se hace mención de diferentes instrumentos que se han integrado a la gestión pública. Estas estrategias constituyen los pasos necesarios para eliminar el trato discriminatorio y la desigualdad social hacia las mujeres. Con el propósito de señalar momentos significativos en este proceso, se describen las principales acciones que se han realizado en la Administración Pública hasta el año 2018. Finalmente, se hará una evaluación de cómo está México en el tema de género actualmente y cuáles son los retos que enfrenta el país.

2. Las políticas públicas

Todas las políticas públicas se originan con el diagnóstico de un problema de población que necesita ser afrontado. Para que una política pública se cree, se requiere de un proceso de formulación y planeación que incluirá la definición de objetivos y, a partir de éstos, se conformarán los programas y medidas concretar que se deberán incluir en los planes.

La formulación de las políticas públicas depende de un análisis de cada una de las problemáticas sobre población y desarrollo socioeconómico de un país, sustentado en datos precisos, investigaciones y análisis competentes. Es

por ello, que se requiere de una investigación de carácter multidisciplinario, que ponga de manifiesto el problema que lleva al diseño de cierta política pública.

Una vez con los datos arrojados por las investigaciones, los resultados obtenidos se distribuirán entre los organismos encargados de la formulación y planificación de la política. Una vez que se implemente la política pública se dará un proceso de evaluación que permita realizar ajustes y adaptar las políticas a las situaciones cambiantes.

3. La noción de género

Para poder dar cuenta de lo que es el género se debe partir de que es una categoría que relaciona roles socialmente contruidos, así como relaciones entre hombres y mujeres. Así tenemos que, los roles de género se van modificando con el transcurso del tiempo y que, irán reflejando los cambios en las estructuras de poder y en la normativa de las sociedades (Banco Mundial, 2003).

Así tenemos que el género es un sistema de prácticas, representaciones, normas y valores que se construyen en una sociedad alrededor de la diferencia biológica entre hombres y mujeres. Como construcción social, el género se impone a todos los individuos, tanto a hombres como a mujeres. A su vez, esas mujeres y hombres reproducen esos significados a través de sus experiencias, intercambios y su participación social e institucional (Szasz y Lemer, 2003).

Específicamente, la incorporación de la equidad de género como tema central de debate es el resultado de un proceso social y político largo.¹ Este tema aparece en diversos instrumentos internacionales. En ellos se reconoce la necesidad de que se ejerza la igualdad de condiciones entre hombres y mujeres, derecho que se reconoce a nivel mundial.

Finalmente, para poder aplicar la perspectiva de género es relevante retomar lo planteado por Blanca Elisa Cabral en el sentido de que el género como categoría de análisis e interpretación, nos lleva a una dimensión teórica que permite explicar, cómo las sociedades construyen, desarrollan, legitiman y reproducen las desigualdades sociales entre hombres y mujeres basados en

¹ El Instituto Nacional de las Mujeres establece que la equidad de género se refiere al principio bajo el cual hombres y mujeres acceden con justicia e igualdad al uso, control y beneficio de los bienes y servicios, oportunidades y recompensas de la sociedad, con el fin de lograr la participación de las mujeres en la toma de decisiones de todos los ámbitos de la vida social, económica, cultural y familiar.

un factor biológico e histórico de las diferencias sexuales y trasladado a las desigualdades sociales entre los sexos (Cabral, B., 2000).

4. Políticas públicas con perspectiva de género

A partir de la conceptualización de la perspectiva de género como herramienta de análisis, se ha ido incorporando en diferentes ámbitos y se ha logrado paulatinamente su institucionalización. Esta institucionalización se da cuando se logra incorporar la perspectiva de género en los asuntos públicos. Esto implica que se adopten, creen, adecuen e implementen reglas en las diferentes instituciones estatales para lograr la modificación positiva de la situación de las mujeres (Barquet, M. y Benítez, A., 2012).

Se ha considerado que el Estado y sus instituciones son entes neutrales, donde su actividad afecta de manera similar a hombres y mujeres. No obstante, Mercedes Barquet y Alejandra Benítez nos mencionan que: el Estado está definido por una tendencia a reproducir desigualdades de género, que se llegan a traducir en políticas discriminatorias para las mujeres (Barquet, M. y Benítez, A., 2012). Es por ello, que, surgió la necesidad de incorporar la perspectiva de género al ámbito gubernamental donde se reconozca el papel del Estado respecto a las mujeres y se logren comprender sus relaciones sociales con los hombres.

La institucionalización de la perspectiva de género se volvió esencial en el ejercicio de la política, al momento de reconocer la importancia del Estado en el combate a la desigualdad de género. Las organizaciones internacionales se encargaron de introducir todas estas ideas y transmitirlas en los Estados, intentando que su incorporación en los gobiernos fuera prioritaria.

La inclusión del género en las políticas públicas empezó a tener atención con las conferencias internacionales sobre la mujer (1975, 1985 y 1995), además de las conferencias mundiales sobre temas como la salud, medio ambiente, población y desarrollo, en donde la problemática de las mujeres fue considerada. Estas conferencias fueron el resultado de una gran movilización por parte de las mujeres, en todas las latitudes del planeta (Stromquist, 2006).² En 1975 se llevó a cabo, en México, la primera de estas conferencias. Esta reunión marcó un punto de inflexión sobre el papel de las mujeres en la sociedad. Era la primera vez que se planteaba el tema de la igualdad de las mujeres en los procesos de

² Stromquist, N. (2006). *La construcción del género en las políticas públicas. Perspectivas comparadas desde América Latina.* Perú: Instituto de Estudios Peruanos.

participación política y se trató la importancia de que éstas tomaran parte de las acciones políticas. Para 1979, la Asamblea General de la ONU, aprobó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.³

El espíritu de la Convención tiene orígenes en los objetivos de la ONU: reafirmar la fe en los derechos humanos, en la dignidad y valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres. Define, además, el significado de la igualdad y marca la pauta de cómo lograrla. En este sentido, establece un programa de acción para que los Estados partes garanticen el goce de esos derechos.⁴

La segunda de estas conferencias mundiales fue sobre la condición jurídica y social de la Mujer que se celebró en Copenhague en 1980. Aquí se discutió cómo estaban impactando las directrices establecidas en la conferencia anterior, en la vida de las mujeres. Se concluyó que todavía existía una importante brecha entre lo que estaba establecido a nivel legal y lo que se implementaba en la práctica. Por lo tanto, la discusión se centró en la igualdad de oportunidades que debía existir entre hombres y mujeres en todos los ámbitos: educativo, laboral y acceso a la salud. Se estableció que sería imposible aspirar a mejorar la vida de las mujeres sin la voluntad de los Estados, sin el reconocimiento de las mujeres en la sociedad y sin la participación de éstas en el espacio político. En 1985 se celebró la Tercera Conferencia Mundial de la Mujer en Nairobi. En esta reunión, se revisaron y evaluaron los logros desde la reunión anterior. En esta ocasión, los resultados no mejoraron. Es por ello, que se discutió la importancia de adoptar medidas específicas para lograr la igualdad de hombres y mujeres en el ámbito político, social y jurídico.

En 1995 se realizó la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing, donde se avanzó en tocar, por primera vez el concepto de género. A raíz de esto, se adoptó la perspectiva de género como una nueva visión que permitiera comprender los roles atribuidos a las mujeres y hombres. Asimismo, se habló de la importancia de que los gobiernos adoptaran la transversalidad de la perspectiva de género en sus políticas públicas, como mecanismo para lograr resultados.

Esta conferencia representó un referente dentro de los acuerdos alcanzados por Naciones Unidas. Desde ese momento, el término de género se consolidó

³ México ratificó este documento el 23 de marzo 1981.

⁴ Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.

en el ámbito internacional. En el informe de esta conferencia se estableció lo siguiente:

La importancia de diseñar, aplicar y vigilar, con participación de la mujer, las políticas y programas de desarrollo efectivos y eficaces que consideraran el tema de género y contribuyeran a promover el papel y el adelanto de la mujer. Asimismo, adoptar las medidas necesarias para eliminar todas las formas de discriminación hacia mujeres y niñas, y suprimir los obstáculos a la igualdad de género y a la potenciación del papel de la mujer.⁵

Con todas estas acciones la ONU pretendía fomentar el uso de la perspectiva de género como una herramienta metodológica para lograr la erradicación de la desigualdad entre hombres y mujeres; también buscaba que esto trascendiera en todos los países. Es por ello, que la Organización ha buscado “institucionalizar una política antidiscriminatoria que parta de reconocer que las mujeres tienen derechos, que muchas están en situaciones de marginación y que hay que empoderarlas” (Lamas, 2005).

A raíz de esta Conferencia, cada vez son más los Estados que han ratificado las convenciones y se han comprometido a utilizar la perspectiva de género dentro de sus gobiernos y políticas públicas.

A pesar, del gran trabajo de promoción de la institucionalización de la perspectiva de género, a través de las organizaciones internacionales, ha sido también notable el trabajo de los diferentes grupos feministas, quienes han presionado para que los países ratifiquen estos tratados y adopten las medidas que se proponen.

5. La transversalización de la perspectiva de género

Para poder garantizar la eficacia de la perspectiva de género es necesario otro proceso más: la transversalización de esta perspectiva. En el año de 1997, el Consejo Económico y Social de la ONU definió este concepto de la siguiente manera: “transversalizar la perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y

⁵ Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (2015), Beijing. p. 3 - 4.

sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros.⁶

Se trata de una estrategia para lograr que las preocupaciones de mujeres y hombres formen parte del proceso de elaboración, implementación, control y evaluación de las políticas públicas y de los programas en todos los niveles y esferas, y así, se logre el beneficio de hombres y mujeres. El objetivo final es la igualdad de los géneros (OIT, s/f).

La estrategia de transversalización de la perspectiva de género debe incluir actividades en el ámbito de la igualdad y acción positiva, tanto para hombres y mujeres que se encuentren en una posición de desventaja. Se tratan de medidas necesarias, creadas para luchar contra las consecuencias de la discriminación en el pasado.

De acuerdo con el Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing, el éxito de las políticas y de las medidas destinadas a respaldar o reforzar la promoción de la igualdad de género y la mejora de la condición de la mujer debe basarse en la integración de una perspectiva de género en las políticas generales relacionadas con todas las esferas de la sociedad, así como en la aplicación de medidas positivas con ayuda institucional y financiera adecuada en todos los niveles.

Es fundamental establecer que, las políticas públicas que buscan utilizar la perspectiva de género, se desarrollan en un Estado de Derecho y son instrumentos de gran importancia en el logro de la igualdad. Este tipo de políticas públicas representan el punto de partida en el avance de las políticas que buscan atacar las desigualdades.

La utilización de la perspectiva de género en las políticas públicas busca transformar el orden de género otorgado por la supremacía masculina, para lograr la simetría basada en una equidad entre ambos géneros que sustenta la igualdad de los derechos que comporta esa equidad.⁷

Al analizar las políticas públicas de acuerdo con la perspectiva de género se encuentran diferentes tipos. Mercedes Barquet lo explica de la siguiente manera: primero, existen las políticas neutras al género. Estas políticas tienen efectos discriminatorios para las mujeres y/o refuerzan roles de género, lo que

⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Equidad de género y empoderamiento de la mujer, <http://www.undp.org.pa/ejes-trasversales/equidad-genero-empoderamiento-mujer>.

⁷ Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 1995, p. 41.

conduce a reforzar las desigualdades de género (Barquet, M. y Benítez, A., 2012).

En segundo término, tenemos las políticas públicas centradas en las mujeres. El objetivo de éstas es beneficiar a las mujeres o ciertos grupos de ellas. Este tipo de políticas no cuestionan las desigualdades de género. En muchos casos, se observa que el resultado no es positivo porque las fuentes de desigualdad siguen presentes.

En tercer lugar, están las políticas públicas sensibles al género. Se elaboran pensando en las diferencias sociales y culturales entre hombres y mujeres. Estas políticas se diseñan para ampliar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, eliminando la discriminación y, por lo tanto, se abona a lograr conseguir la igualdad de género.

6. El proceso de institucionalización de la perspectiva de género en México

Para realizar la incorporación de la perspectiva de género dentro de la Administración Pública en México se necesitó llevar a cabo transformaciones en las estructuras institucionales y un replanteamiento de criterios y estrategias para definir y diseñar políticas y programas públicos. Dentro de la operación diaria de dependencias se requiere iniciar un proceso de revisión de todas las acciones, con el fin de hacer visibles aquellas que provoquen condiciones de desigualdad, con el propósito de modificarlas o eliminarlas.

La creación tanto de políticas como de programas que promuevan la igualdad de oportunidades y la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres como un problema público es el resultado de la conjunción de diferentes factores, tales como: la presencia y presión de organizaciones feministas, compromisos internacionales y avances en el reconocimiento de los derechos de las mujeres. Es por ello, que las políticas públicas comprenden también procesos de transformación de demandas sociales (UNIFEM, 2006).

El proceso de institucionalización de la perspectiva de género en México se ha desarrollado paulatinamente, su evolución ha sido influida por las cuatro conferencias mundiales y la Plataforma de Beijing que han marcado la pauta y orientado las acciones a favor de la igualdad entre hombres y mujeres. En específico, en la Conferencia de Beijing, México se comprometió a atender el tema de la equidad entre mujeres y hombres mediante la institucionalización de la perspectiva de género y la ejecución de políticas que impulsen la equidad de género en todos los ámbitos de la administración pública.

En México, la inclusión de los aspectos estratégicos, han llevado a cambios importantes para abordar la desigualdad entre los géneros, específicamente en la revisión y creación del marco jurídico; en las políticas públicas y la creación y transformación en áreas gubernamentales. La estrategia de incorporación de la perspectiva de género requiere de la revisión constante de acciones para hacer más eficaz su instrumentación.

Con motivo de la Primera Conferencia Mundial de la Mujer (México, 1975), en el país se estableció el Programa Nacional del Año Internacional de la Mujer (AIM), el cual dio origen al I Informe de México sobre la Condición de la Mujer. Al término de la Conferencia, la oficina del AIM quedó a cargo del seguimiento en la aplicación de resoluciones y acciones.

En 1980, para garantizar los derechos de las mujeres en México, se creó el Plan Nacional de Integración de la Mujer al Desarrollo (PINMUDE), adscrito al Consejo Nacional de Población (CONAPO); posteriormente pasó al Instituto Mexicano del Seguro Social, constituyéndose en 1982 el Programa de Integración de la Mujer al Desarrollo (PROMUDER), con el objetivo de proporcionar herramientas a las amas de casa para desarrollar pequeños emprendimientos económicos, como talleres de costura y tortillerías.

En 1985, en la Secretaría de Gobernación se creó la Comisión Nacional de la Mujer, responsable de preparar la participación de México en la III Conferencia Mundial de la Mujer, que se llevaría a cabo en Nairobi, Kenia, ese mismo año. El Plan Nacional de Desarrollo de 1989, incorporó entre sus objetivos prioritarios de política social, la promoción de la condición de la mujer; reconociendo que la igualdad jurídica de las mujeres no estaba consolidada en las prácticas sociales.

En 1991 se reorganizaron los programas originales: el PROMUDER se convirtió en un programa de apoyo a proyectos productivos de campesinas y el PINMUDE en el Programa de Mujeres en Solidaridad. En 1993 se instaló la Comisión Nacional Coordinadora de la Mujer, exclusivamente para preparar la participación de México en la IV Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en Beijing, China, en 1995. En marzo de 1996, México creó la primera instancia nacional para la política de género: el Programa Nacional de la Mujer, "Alianza para la Igualdad", que estableció por decreto la obligatoriedad de toda la administración pública y paraestatal de promover la igualdad y velar por los derechos humanos de las mujeres. Cuatro años después, se creó el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES).

El INMUJERES surgió como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión para el desempeño de la política de género. El Instituto tiene entre sus competencias, la promoción y fomento de las condiciones para la no discriminación, igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres; asimismo tiene a su cargo la comisión, monitoreo y evaluación del Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación entre Mujeres y Hombres (PROEQUIDAD). Este Programa tiene el objetivo de apoyar a organizaciones de la sociedad civil para que desarrollen proyectos orientados a impulsar el adelanto de las mujeres y la igualdad de género en los ámbitos político, económico y cultural.

El Instituto Nacional de las Mujeres promueve y fomenta las condiciones que hacen posible la no discriminación, la igualdad de oportunidades y trato entre los sexos, así como el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la política, económica y social de México. Dentro de los criterios que utiliza para evitar la discriminación son, entre otros, la transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas, el federalismo para lograr el fortalecimiento de las instancias responsables de la equidad de género en las entidades federativas y la vinculación con la sociedad civil (INMUJERES, s/f).

Para poder llevar a cabo la transversalidad de género en las políticas públicas se creó el Programa de Institucionalización de la Perspectiva de Género en la Administración Pública Federal, que propone el compromiso de desarrollar las condiciones de respeto a los derechos humanos de las mujeres por parte de todos los actores; el fortalecimiento de una Administración Pública más equitativa y democrática; la correspondencia entre los convenios internacionales, la legislación, y la inclusión de la perspectiva de género en todas las políticas públicas.

El Programa de Institucionalización de la Perspectiva de Género en la Administración Pública Federal tiene entre sus objetivos formular políticas, leyes y acciones de intervención para el logro de las relaciones equitativas entre hombres y mujeres; desarrollar instrumentos metodológicos y técnicos que tengan como finalidad la incorporación de la perspectiva de género en las tareas de planeación, seguimiento y evaluación de programas; asimismo, tiene como tarea la sensibilización y capacitación de los servidores públicos sobre el impacto de la gestión gubernamental, así como disponer recursos económicos para la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas de equidad de género.

Para el 2005, se creó el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG)⁸, ahora Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género, cuyo objetivo principal es apoyar de forma imparcial, objetiva y oportuna el trabajo legislativo mediante la información analítica y servicios de apoyo técnico que contribuya a promover el adelanto de las mujeres y la equidad de género.

En 2006, este Centro logró la aprobación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH), que reglamenta el derecho a la igualdad jurídica de la mujer y plantea los mecanismos y lineamientos institucionales que deben cumplir con la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, logrando el empoderamiento de las mujeres. Dicha ley le otorga facultades a la Comisión Nacional de Derechos Humanos para hacer el seguimiento y evaluación de la política nacional en materia de igualdad entre hombres y mujeres (CEAMEG, 2008).

Asimismo, en el año de 2007, el Congreso de la Unión a través de sus Comisiones de Equidad de Género, realizaron otro logro legislativo, al aprobar la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV). Fue la primera ley, a nivel iberoamericano en definir desde la perspectiva de género y de los derechos humanos de las mujeres, los diferentes tipos de violencia (psicológica, física, económica, patrimonial y sexual); determina los ámbitos donde las mujeres pueden ser violentadas (en el ámbito familiar, laboral, docente, comunitario e institucional); define el hostigamiento, el acoso sexual y la violencia feminicida, a partir de la cual, se tipifica el feminicidio. Son cuatro los principios rectores de esta ley: igualdad jurídica entre la mujer y el hombre; respeto a la dignidad humana de las mujeres; la no discriminación y la libertad de las mujeres. Recoge los principales estándares internacionales para garantizar el derecho de la mujer a una vida libre de violencia. Además, se introdujo la “alerta de violencia de género” que va enfocada a poner en marcha los mecanismos, enfocada a poner en marcha los mecanismos de protección de los derechos humanos de las mujeres.

También para ese año, se instaló el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y erradicar la Violencia contra las Mujeres, cuya finalidad es coordinar los esfuerzos, instrumentos, políticas y acciones de carácter

⁸ El 28 de diciembre de 2017 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto en el que se reforma el artículo 49, numeral 3 donde hace mención al centro como Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género (CELIG).

interinstitucional para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Este sistema fue replicado en 19 entidades federativas del país.

Por otra parte, en el Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012 se estableció la propuesta de difundir y divulgar a través de los medios de comunicación la importancia de la igualdad entre hombres y mujeres, tratando de eliminar los estereotipos de género para, así, evitar la promoción de imágenes estandarizadas de niñas, adolescentes, mujeres y hombres, así como los patrones de conducta generadores de violencia. Para este fin, se creó el Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria, que es responsable de analizar y procurar que se respeten los valores morales y sociales de la comunidad en los medios de comunicación, asimismo se deben de abstener de presentar situaciones discriminatorias por razones de raza, sexo, raza, religión, nacionalidad o condición social (Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria, 2008).

Como medida complementaria, se integró un Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres que está compuesto por la información proporcionada por los miembros del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y las instituciones de gobierno de las Entidades Federativas. Las instituciones que integran este Sistema ingresan información al Banco sobre casos de violencia contra mujeres, atendidos o identificados en el ejercicio de sus atribuciones, con el fin de generar estadísticas que permitan realizar acciones de prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Asimismo, el 2 de agosto de 2006, se emitió la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH), que regula y garantiza la igualdad entre mujeres y hombres; propone 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. En esta ley se incluye la obligación del gobierno federal de dar fondos para la igualdad, promover el liderazgo femenino, asegurar la participación política de las mujeres. También, exhorta al gobierno federal, estados y municipios a promover acciones que impulsen la igualdad en todos sus sectores.

La ley estipula la creación del Sistema Nacional para la Igualdad y la formulación del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD). Otro logro importante fue la Reforma político - electoral que incorporó la paridad de género para candidaturas a cargos de elección popular en los congresos federal y estatales. Fue promulgada en 2014, y con

esta reforma, se modificó la Constitución y las Leyes Generales de Partidos Políticos (LGPP) y de Procedimientos e Instituciones Electorales (LEGIPE). Hoy la paridad es reconocida como un derecho constitucional, un principio que aplica como regla para la integración de todos los órganos de representación popular, a nivel federal, local y municipal.

Un logro más fue la expedición de la Norma Oficial Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación, que fue impulsada por el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), y está fundamentada en la normatividad vigente en materia de igualdad y no discriminación a nivel nacional e internacional.

Esta Norma oficial⁹ es una especie de certificación voluntaria para los centros de trabajo públicos, privados y del sector social. Trata de incorporar la perspectiva de género y no discriminación en los procesos de reclutamiento, selección, movilidad y capacitación, así como garantizar la igualdad salarial entre mujeres y hombres, poner en marcha acciones para prevenir y atender la violencia laboral, y fomentar acciones de corresponsabilidad y conciliación entre la vida laboral, familiar y personal. Para agosto de 2016, se instruyó a toda la Administración Pública Federal a certificarse en esta Norma. Hasta agosto de 2018, 28 de las 30 dependencias que conforman el gabinete legal y ampliado, obtuvieron la certificación.

Por otra parte, para contribuir al logro de la autonomía económica de las mujeres, Nacional Financiera (NAFIN), el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y el Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM) crearon, en 2015, los Programas Mujeres Pyme y Crezcamos Juntas, que ofrecen financiamiento a micro, pequeñas y medianas empresas, propiedad de mujeres, con condiciones preferenciales; así como el acceso a financiamiento con tasas de interés competitivas y la eliminación o disminución de garantías.

En el tema de violencia de género, se creó la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres como mecanismo que permite instrumentar un conjunto de acciones gubernamentales de emergencia en las entidades federativas, con el fin de enfrentar la violencia feminicida en un territorio determinado o eliminar las desigualdades producidas por una legislación o política pública (Lucas y Roth, 2018). En 2013 se reformó su reglamento para dar mayor autonomía,

⁹ En vigor desde el 18 de diciembre 2015

transparencia e imparcialidad al proceso de investigación sobre el contexto de violencia que se vive en el territorio en el que se solicita activar la Alerta.

En el caso del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se incorporó la perspectiva de género como estrategia transversal de carácter obligatorio para todas las decisiones de políticas, programas, planes, presupuestos, estructuras y procesos institucionales de todas las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal (APF).

La perspectiva de género como estrategia transversal se materializó en el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD) 2013-2018. Es un programa con carácter obligatorio para toda la APF y los organismos autónomos. Involucra a los tres poderes, los tres niveles de gobierno y organismos autónomos, para, así, consolidar la política nacional de igualdad de género, incluyendo la política de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Las estrategias del programa PROIGUALDAD se han realizado con los recursos previstos en el Anexo "Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres" del Presupuesto de Egresos de la Federación, para el ejercicio fiscal que corresponda. Estos recursos son irreductibles e intransferibles.

Un tema de gran importancia, es la erradicación de los embarazos de niñas de entre 10 y 14 años y la reducción de la tasa de fecundidad entre las adolescentes de 15 a 19 años. Para este propósito, se creó el Grupo Interinstitucional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes como un mecanismo en donde colaboran las dependencias del Gobierno Federal, junto con las organizaciones de la sociedad civil y de la academia.

La estrategia cuenta con seis componentes temáticos: Educación inclusiva, integral y flexible; Educación integral en sexualidad progresiva e inclusiva; Oportunidades laborales apropiadas para la edad y acordes a las capacidades; Entorno habilitante; Servicios de salud amigables, resolutivos, inclusivos y versátiles; y Prevención y atención de la violencia sexual en niñas, niños y adolescentes. En cada entidad federativa hay un Grupo Estatal para implementar la ENAPEA. En cuatro años se invirtieron más de tres mil millones en anticonceptivos para la población en general. Se implementó la creación de sitios de internet para este propósito. Los sitios son:

¿Cómo le hago? sitio web donde las y los adolescentes pueden encontrar información sobre prevención del embarazo. <https://comolehago.org>

Prevención del embarazo en adolescentes <https://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/estrategia-nacional-para-la-prevencion-del-embarazo-en-adolescentes-33454> plataforma que pone al alcance de madres, padres, docentes, familiares y personas preocupadas por el desarrollo de niñas, niños y adolescentes, información que les permita mejorar sus conocimientos y habilidades para prevenir el embarazo a temprana edad.

Finalmente, para el Plan Nacional de Desarrollo 2019–2024, se tratará de garantizar políticas públicas a favor del adelanto de las mujeres y la transversalidad de la perspectiva de género en todos los programas de gobierno.

Además, resulta fundamental que para este Plan Nacional de Desarrollo se introduzcan las recomendaciones que se realizó el Comité de expertas de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en el 2018, así como las recomendaciones derivadas del Examen Periódico Universal (EPU) a México.

Entre las recomendaciones hechas a México por el Comité de expertas de la CEDAW, se encuentran, entre otras: mejorar el conocimiento de los derechos humanos de las mujeres a través de campañas y actividades públicas; derogar las disposiciones legislativas discriminatorias con las mujeres y niñas; capacitar a jueces, fiscales, defensores públicos, agentes de policía, abogados/as y funcionarios públicos de hacer cumplir la ley acerca de los derechos de la mujer y la igualdad de género; adoptar una estrategia dirigida a mujeres, hombres, niñas y niños para superar la cultura machista y los estereotipos discriminatorios sobre las funciones y responsabilidades de los hombres y mujeres en la familia y en la sociedad; y, adoptar medidas para prevenir las muertes violentas, asesinatos y desapariciones forzadas de mujeres (CEDAW/C/MEX/9).

Respecto a las recomendaciones derivadas del Examen Periódico Universal, destaca el tema de la violencia de género y feminicidios. En este sentido, se recomendó a México erradicar la violencia de género, especialmente para el caso del feminicidio, así como implementar el acceso a las mujeres en puestos de decisión. Asimismo, se recomendó eliminar la discriminación hacia grupos vulnerables, así como la pobreza y la pobreza extrema.¹⁰

¹⁰ Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República. (2018). Informe sobre el Mecanismo del Examen Periódico Universal y el Comité de Desapariciones Forzadas de la Organización de las Naciones Unidas. Disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2018-11-27-1/assets/documentos/Com_Derechos_Humanos_Info_MEPU.pdf

7. Conclusiones

Los diferentes documentos normativos de la agenda de igualdad entre hombres y mujeres han señalado la necesidad de transversalizar el enfoque de género en los programas de política pública. Esto es porque esta vía garantiza que el actuar del Estado se guíe por los principios de igualdad, no discriminación, paridad y equidad, y que con ello, se atienda de manera diferenciada a hombres y mujeres, eliminando las desigualdades por motivos de género. Dentro de los instrumentos programáticos, el de mayor impacto es el Plan Nacional de Desarrollo, ya que allí se determinan las pautas de las políticas públicas de una administración. En el Plan Nacional de Desarrollo 2013–2018 se incluyó como estrategia transversal para todas las políticas públicas la perspectiva de género.

En México aún falta mucho para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, así como para erradicar la discriminación. Hay que resaltar que las violaciones a los derechos humanos de las mujeres se mezclan con diferentes factores, como son la pobreza y la desigualdad, la falta de acceso a servicios básicos y con la necesidad de la defensa de los recursos naturales y del territorio. A este respecto, cabe enfatizar que el respeto a los derechos humanos de las mujeres, debe tener en cuenta también los derechos económicos, culturales y ambientales, que se relacionan con los diversos ámbitos de sus vidas y que son inherentes al desarrollo integral de las mujeres, tales como la vivienda, la alimentación, el territorio, el agua potable y el saneamiento. Asimismo, se debe garantizar su participación en la vida política y en los asuntos de gobierno. Todo lo anterior, considerando que la pluralidad y multiculturalidad del Estado mexicano, requiere de un enfoque intercultural, de género y de derechos humanos, para superar las brechas de desigualdad. En por ello, que la Agenda 2030 y su panorama de igualdad debe implementarse para que las mujeres y la población en su conjunto sean beneficiarias y parte del desarrollo sostenible.

Dentro de las metas que se deben alcanzar están: la armonización de la legislación y derogación de las leyes discriminatorias; la revisión de los plazos del Mecanismo de Alerta de Género (AVGM), así como el fortalecimiento de las instituciones federales que se ocupan de los procedimientos derivados de la AVGM; ampliar y mejorar el marco normativo relativo a la paridad vertical y horizontal, que atienda los procedimientos electorales de carácter municipal; reiterar la aplicación del Mecanismo de protección de periodistas y personas defensoras de los Derechos Humanos con un enfoque de género; la emisión de guías para prevenir, investigar, sancionar y reparar casos de violencia sexual en contra de niños y niñas en escuelas públicas y privadas, con énfasis en niñas

y niños en situación de vulnerabilidad múltiple; diseñar y poner en práctica una política pública de salud gineco-obstétrica que prevenga la violencia obstétrica, colocando a las mujeres como protagonistas, con un enfoque de derechos humanos, género e interculturalidad.

Para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ha sido motivo de preocupación la falta de armonización legislativa, sobre todo en los temas de violencia contra las mujeres, por ello ha sugerido que, en todas las leyes de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, se incluyan la violencia política, la violencia obstétrica, la mediática, y la feminicida, entre otras. Así mismo que cada entidad federativa cuente con una ley que reconozca la discriminación por orientación sexual y por identidad de género; la programación del presupuesto con recursos etiquetados para la igualdad, respondiendo así a las prioridades de derechos humanos y el desarrollo sostenible.

8. Referencias

- Aguilar, L. (2003). *El estudio de las políticas públicas*. México: Porrúa.
- Anaya, A. y García, A. (2014). *Recomendaciones internacionales a México en materia de derechos humanos. Contrastes con la situación en el país*. México: ONU – DH.
- Astelarra, J. (2004). *Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL (Serie Mujer y Desarrollo, 57).
- Barquet, M. y Benítez, A. (2012). *La transversalización de la perspectiva de género: una estrategia para avanzar a la igualdad*. México: SCJN.
- Banco Mundial: *Desafíos y oportunidades para la igualdad de género en América Latina y El Caribe*. (2003). Disponible en: https://www.oei.es/historico/genero/.../desafios_y_oport_genero_AL_2003.pdf
- Bueno y Valle. (2005). Los estudios de género en el contexto de las relaciones entre población y desarrollo. *Revista Zacatecana sobre Población y Sociedad*. 6:26.
- Cabral, B. (2000) Sexualidad y género en subversión antropológica. *Boletín Antropológico*. Mérida: Centro de Investigaciones Etnológicas. 48.
- Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (s/f). Disponible en: http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/05_centro_de_estudios_para_el_logro_de_la_igualdad_de_genero/01g_investigaciones_celig/04a_2019.

Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República. (2018). *Informe sobre el Mecanismo del Examen Periódico Universal y el Comité de Desapariciones Forzadas de la Organización de las Naciones Unidas*. Disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2018-11-27-1/assets/documentos/Com_Derechos_Humanos_Info_MEPU.pdf

Comité de Expertas de la CEDAW. (2018). *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico a México*. Disponible en: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsgOTxO5cLIZ0CwAvhyns%2byKw2i7qkbMaG3UCjqXsIricGgeOJw9vpkT91UJaBTGrVxI%2bmXBkJU3DASwO%2bmZlkRmxvXQRujj9QNCw1mXev40h>.

Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer* (2015).

Instituto Nacional de las Mujeres. Norma Oficial Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en *Igualdad Laboral y No Discriminación*. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/25111/NMX-R-025-SCFI-2015_2015_DGN.pdf

Lamas, M. (2009). *El enfoque de género*, en Encuentro Internacional. Hacia una política de Estado con enfoque de derechos humanos y género. México: CNDH – FLACSO.

Organización Internacional del Trabajo. (s/f). *Instrumentos para la Igualdad de Género. Definición de la transversalización de la perspectiva de género*. Disponible en: <https://www.ilo.org/public/spanish/bureau/gender/newsite2002/about/defin.htm>

Organización Internacional del Trabajo. (s/f). *Instrumentos para la Igualdad de Género. Plan de Acción para la Igualdad de Género y la Transversalización de la perspectiva de género en la OIT*. Disponible en: <https://www.ilo.org/public/spanish/bureau/gender/newsite2002/about/action.htm>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Equidad de género y empoderamiento de la mujer*. Disponible en: <http://www.undp.org.pa/ejes-trasversales/equidad-genero-empoderamiento-mujer>

Scott, J. (2000). El género: una categoría útil para el análisis histórico. Lamas, M. (comp.). *El género en la construcción cultural de la diferencia sexual*. México: Porrúa – PUEG.

Senado de la República. *Acuerdo Nacional por la Igualdad entre Mujeres y Hombres* (2007) [en línea]. Disponible en: <https://observatoriodemujeresantioquia.files.wordpress.com/2011/12/acuerdo-nacional-por-la-equidad.pdf>

Stromquist, N. (2006). *La construcción del género en las políticas públicas. Perspectivas comparadas desde América Latina*. Perú: Instituto de Estudios Peruanos.

Szasz, I. y Lerner, S. (2003). Aportes teóricos y desafíos metodológicos de la perspectiva de género para el análisis de los fenómenos demográficos. En: Canales, A. y Lerner, S. (coords.) *Desafíos teórico-metodológicos en los estudios de población en el inicio del milenio*. México: COLMEX-Universidad de Guadalajara-SOMEDE.