

Género y desarrollo II

Investigación para la igualdad sustantiva de las mujeres



© Instituto Nacional de las Mujeres

INMUJERES

Alfonso Esparza Oteo 119

Colonia Guadalupe Inn

C.P. 01020 México, D.F.

www.inmujeres.gob.mx

Primera edición: octubre de 2012

ISBN: Registro en trámite

Las opiniones expuestas en esta obra son responsabilidad exclusiva de sus autoras y autores y no refleja necesariamente el punto de vista del Instituto Nacional de las Mujeres.

Registro en trámite

Impreso en México/*Printed in Mexico*

Índice

Presentación	4
Introducción	6
Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del sector salud	14
Actitudes y creencias acerca de las matemáticas. Intervención con perspectiva de género en escuelas secundarias	46
Estudio cuantitativo sobre desempleo en México y sus implicaciones para la participación laboral femenina	72
Propuesta para la medición de la vulnerabilidad laboral según las regulaciones de trabajo decente de la Organización Internacional del Trabajo	104
Género y pobreza: Escalas de Equivalencia y Escalas de Madrid	128
Análisis cuantitativo de la oferta y demanda por vivienda y la relación de sus características con el bienestar de los hogares desde un enfoque de género	146
Políticas públicas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en México	172

Presentación

Desde su creación, el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) tiene la facultad de implementar la perspectiva de género en las políticas públicas del país. Además, una de sus principales labores consiste en impulsar estudios con instituciones del ámbito público y académico que contribuyan al entendimiento y a la atención de los factores que influyen en la inequidad social que viven las mujeres.

Al ser la inequidad social una problemática integrada por diversos factores, resulta pertinente contar con estudios que nos develen nuevas perspectivas y con ello abonar al desarrollo de acciones prácticas. Por ello, es alentador que por segundo año consecutivo el INMUJERES haya colaborado con destacadas entidades académicas para la realización de investigaciones rigurosas que apoyen nuestro quehacer para incidir en el fortalecimiento de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. En esta segunda compilación se observan los esfuerzos de las investigadoras por innovar metodologías, formas de diagnóstico y nuevas rutas y métodos que contribuyan a la transformación cultural para erradicar la discriminación y todo tipo de violencia contra las mujeres.

Los siete estudios compilados en esta obra tratan cuatro aspectos fundamentales para el bienestar de las mujeres: la salud, la economía, la educación y la violencia, con la finalidad de identificar las desigualdades existentes y mostrar problemáticas específicas, proponiendo acciones que contribuyan a su solución.

Estos estudios incluyen aspectos tales como la evaluación del sistema nacional de salud a través del análisis integral de los servicios dedicados a las mujeres. En la esfera educativa, se detectan los procesos subjetivos en el aprendizaje de alumnas y alumnos de nivel secundaria de las matemáticas y su deficiente apropiación por parte de la comunidad educativa. En la temática del empleo se nos muestra cómo las mujeres sufren desventajas por permanecer más tiempo en el desempleo y la inactividad laboral. En un sentido semejante, se aborda el trabajo decente, que incluye elementos como remuneración justa, libertad de expresión, protección social y equidad en el trato.

Otra de las investigaciones observa las diferencias de pobreza entre mujeres y hombres, desagregando las líneas de bienestar por sexo mediante la utilización de escalas de equivalencia, mostrando la necesidad de conceptualizar la pobreza no sólo como la carencia de ingresos. Otro estudio realizado mediante investigación directa, incluye características e indicadores de la demanda que tienen las viviendas por parte de las mujeres y su forma de acceso.

Finalmente, se muestra una evaluación de los procesos y acciones de política pública que el Gobierno Federal desarrolló en coordinación con las entidades federativas en torno al tema de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género, poniendo énfasis en observar si las acciones que implementan son congruentes con los objetivos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Reafirmamos el compromiso del Instituto Nacional de las Mujeres por promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, a través del desarrollo de investigaciones con temas que nos involucran en nuestra vida cotidiana y que al conocer con mayor profundidad nos permite tomar las mejores decisiones.

Rocío García Gastán

PRESIDENTA DEL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

Introducción



Género y desarrollo representa una continuidad en la producción de estudios interinstitucionales realizados entre el INMUJERES y el sector académico y público, publicados en 2010 con el título de *Género y desarrollo. Investigación para la igualdad sustantiva de las mujeres*.

En esta segunda ocasión, compilamos las reseñas de las principales investigaciones que se llevaron a cabo entre 2010 y 2011 por el INMUJERES, con la coordinación de la Dirección General de Evaluación y Desarrollo Estadístico (DGEDE), con instituciones del sector académico, como la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco (UAM-X), el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS); y el Instituto Nacional de Salud Pública, organismo del sector público nacional.

Se trata de siete investigaciones centradas en la creación de un diagnóstico actual sobre la atención de la salud como necesidad para superar la desigualdad en los servicios; el análisis de los conceptos tradicionales sobre la capacidad de aprendizaje de las matemáticas en estudiantes adolescentes, y diversos aspectos de la vulnerabilidad de las mujeres ante factores económicos esenciales como el laboral, el acceso a la vivienda, el ingreso, y por último, el tema de violencia.

Estas investigaciones se clasificaron en cuatro rubros: salud (atención a las mujeres en los servicios del sector salud), educación (aprendizaje de las matemáticas), economía (desempleo, trabajo decente, pobreza y vivienda) y violencia.

Salud

El *Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del sector salud* realizado en 2010 por el INMUJERES en coordinación con el CIESAS, tuvo como objetivo realizar un análisis sistemático a partir del trabajo de gabinete y de campo sobre la producción de los servicios de salud para las mujeres.

El proyecto contempla el levantamiento de información relacionada con los temas de atención materna y perinatal; planificación familiar y anticoncepción; salud sexual y reproductiva para adolescentes; cáncer cérvico uterino; cáncer de mama y prevención y atención de la violencia familiar y de género, en una muestra de 201 unidades médicas de tres instituciones y un programa (Secretaría de Salud, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ISSSTE, y el Instituto Mexicano del Seguro Social, IMSS, y su programa IMSS Oportunidades) en 24 entidades federativas.

Los resultados de este ejercicio de monitoreo permiten identificar fortalezas y debilidades del sistema de salud para garantizar los servicios establecidos en la normatividad vigente.

A partir de estos resultados se pretende colaborar con el Sistema Nacional de Salud en la identificación de problemáticas específicas, así como sentar las bases de un ejercicio permanente de carácter interinstitucional, que contribuya a la mejora constante de los servicios de salud dirigidos a las mujeres y a la inclusión de la perspectiva de género.

Educación

Se describen los resultados de la intervención *Actitudes y creencias acerca de las matemáticas. Intervención con perspectiva de género en escuelas secundarias*, en donde se aborda y reflexiona sobre las creencias acerca de las mujeres en relación con las matemáticas, tanto por parte del alumnado como del profesorado de 12 escuelas secundarias del Distrito Federal. A través del texto se presentan los fundamentos teórico-pedagógicos para el diseño de las estrategias utilizadas en la investigación y los aciertos y desaciertos obtenidos de su implementación. El reporte finaliza con la discusión general de los resultados y algunas recomendaciones en la materia.

Desempleo

En el *Estudio cuantitativo sobre desempleo en México y sus implicaciones para la participación laboral femenina* se presenta una comparación en la dinámica del desempleo entre hombres y mujeres. Se analizan las variables que determinan la duración del desempleo de los individuos a través de modelos de búsqueda de trabajo. Asimismo, se muestra evidencia sobre las diferencias entre hombres y mujeres en las diversas transiciones desempleo-empleo-inactividad o sus distintas combinaciones, con miras a hacer recomendaciones en el diseño e implementación de las políticas públicas, sobre todo en lo referente a la participación en el mercado laboral de las mujeres.

Trabajo decente

En la *Propuesta para la medición de la vulnerabilidad laboral según las regulaciones de trabajo decente de la Organización Internacional del Trabajo* se desarrolla un proyecto para la medición del trabajo no decente en hombres y mujeres en el país. Con base en la Ley Federal del Trabajo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los convenios aplicables a México de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se construye un índice multidimensional. Las variables consideradas son el ingreso, sexo, edad, número de horas trabajadas, si se cuenta con seguridad social, contrato laboral y formalidad, entre otras.

La estimación se realiza con base en información proveniente de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). La población se clasificó en 1. Trabajo no decente, 2. Vulnerables por mínimos estándares laborales, 3. Vulnerables por salario mínimo y 4. Trabajo decente. Entre los resultados, destaca que sólo 4.8% de las y los trabajadores tienen trabajo decente, y 26.6% un empleo no decente. La mayoría de la población, 67.9%, se encuentra en situación de vulnerabilidad por Mínimos Estándares Laborales, y apenas 0.7% se clasifica como vulnerable por salario. El trabajo muestra que en términos generales las mujeres, las personas jóvenes y los adultos mayores son más vulnerables.

La utilidad de esta medición consiste en que apoya el diseño de políticas laborales para que las mujeres y los hombres puedan contar con un empleo decente que les permita tener condiciones dignas de vida.

Pobreza

El texto *Género y pobreza: Escalas de Equivalencia y Escalas de Madrid* es un ejercicio para determinar las diferencias en la pobreza de hombres y mujeres desde una perspectiva de género, usando la metodología oficial de medición de la pobreza como base para estimar los niveles de pobreza desagregados por sexo para el año 2010. El estudio descubre cómo al desagregar las líneas de bienestar por sexo son distintos los montos de ingresos que requieren mujeres y hombres para adquirir la canasta básica no alimentaria. El porcentaje de mujeres es mayor cuando los ingresos son inferiores a la línea de bienestar mínimo o la línea de bienestar, tanto en las localidades rurales como urbanas.

Otro hallazgo al desagregar las líneas de bienestar por sexo, es que el porcentaje de mujeres con ingresos inferiores o iguales a la Línea de Bienestar para mujeres, es mayor que el que se reporta al considerar la Línea de Bienestar general.

Como principal conclusión se obtiene que el trabajo que desempeñan las mujeres dentro del hogar tiene una importante aportación económica, que no es reconocida ni valorada y si se imputara un valor a la prestación de tiempo que hacen las mujeres dentro de los hogares, se observaría que muchas familias beneficiarias no podrían gozar de ellos si los tuvieran que adquirir en el mercado.

11

Vivienda

En el estudio *Análisis cuantitativo de la oferta y demanda por vivienda y la relación de sus características con el bienestar de los hogares desde un enfoque de género*, se revisan las políticas y programas de los organismos nacionales y estatales de vivienda desde una perspectiva de género.

El objetivo del estudio se centra en generar indicadores nacionales sobre la relación entre el bienestar y las características de la vivienda, así como de los factores de demanda, a nivel de los hogares y de las mujeres en particular, mediante información directa de las y los interesados.

Como parte de los resultados, se analiza la muestra segmentada de acuerdo con las formas de producción y acceso a la vivienda: la adquisición de vivienda nueva o usada, producida por terceros ajenos al usuario final, y la vivienda mejorada-ampliada y construida en terreno propio, a través de procesos de producción social.

También se incluye la propuesta de reactivos a ser incorporados en las solicitudes de financiamiento/subsidio y estudios socioeconómicos que aplican los organismos, como mecanismo para que el INMUJERES recabe información constante y directa con perspectiva de género.

Violencia

En *Políticas públicas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en México* se muestran los resultados del estudio Estrategias implementadas por las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, de mayor amplitud.

En este apartado se hace énfasis en las acciones que implementan las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas y su congruencia con los objetivos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Este estudio se realizó en 54 dependencias, 43 gubernamentales y 11 no gubernamentales; la observación de las estrategias puso énfasis en los procesos y en las acciones de política pública más que en el funcionamiento de los programas y servicios que se ofrecían en las entidades.

Queremos destacar que con esta obra, el Instituto Nacional de las Mujeres respalda esta segunda colaboración interinstitucional y confía en que represente un medio vital para abordar, analizar y realizar propuestas concretas para el avance de la igualdad entre mujeres y hombres en estudios subsecuentes.

Estas investigaciones refrendan la continuidad en la generación y difusión de información novedosa que promueve la igualdad de género, y que permite tener argumentos necesarios para la toma de decisiones en la elaboración de políticas públicas.

Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del sector salud



Por Graciela Freyermuth Enciso¹

Introducción

El *Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del sector salud* tiene su origen en el mandato expreso del Programa Anual de Evaluación (PAE) 2009, emitido de manera conjunta por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Como parte del PAE 2009, el INMUJERES planteó una evaluación de la política pública en materia de salud a desarrollarse durante el periodo 2009-2012, con la finalidad de contar con diagnósticos, fundamentar estrategias de intervención y plantear la incidencia en la normatividad y operación de las políticas públicas en esta materia.

Con fundamento en el marco normativo vigente, a partir del monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del sector salud, se realizó un análisis sobre la producción de los servicios en los temas de salud sexual y reproductiva y prevención y atención de la violencia familiar y de género en los servicios públicos de salud más importantes del país.

En lo que respecta a la normatividad en atención a la salud, desde la década de los ochenta, el Estado mexicano publica las Normas Oficiales Mexicanas que proporcionan los lineamientos a seguir para prestar la atención a los problemas de salud nacionales. A partir del sexenio 2007-2012 se cuenta también con los Programas de Acción Específicos (PAE), con el objetivo de la dirección que todas las instituciones y órdenes de gobierno deben de seguir para afrontar los principales retos de salud en el país. Asimismo, se han

¹ Este texto se basa en el reporte de investigación *Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del sector salud* cuya coordinación estuvo a cargo de Graciela Freyermuth Enciso, doctora e investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social Sureste. El muestreo estuvo a cargo de Martín Romero y el análisis estadístico de Luz María Uribe. Responsables temáticos: Graciela Freyermuth Enciso (atención materna y perinatal), Cinthya Montoya Liévano (cáncer cérvico uterino), Montserrat Bosch (cáncer de mama), David M. Meléndez Navarro (planificación familiar), Diana L. Reartes Peñafiel (salud sexual y reproductiva para adolescentes), Hilda Eugenia Argüello Avendaño (prevención y atención a la violencia familiar y de género e igualdad de género en salud). Asimismo colaboraron Alejandro Meza Palmeros (VIH/SIDA en embarazadas), Sergio Meneses (sistemas de salud) y Gabriel Armando Torres L. (cáncer cérvico uterino). El informe completo del estudio puede consultarse en el Cuaderno de trabajo número 29 en el sitio Cuadernos de Trabajo sobre género (<http://www.inmujeres.gob.mx/index.php/biblioteca-digital/cuadernosgenero>).

desarrollado las guías técnicas tienen como objetivo establecer un referente nacional para favorecer la toma de decisiones clínicas y gerenciales, basadas en recomendaciones sustentadas en la mejor evidencia disponible, a fin de contribuir a la calidad y la efectividad de la atención médica.

La perspectiva desde la cual se aborda la evaluación de los servicios de salud en este monitoreo considera que a partir de los PAE, las NOM y las guías técnicas como fundamento normativo, se asuma como eje central a las usuarias, y como valor fundamental la igualdad de la atención ante una misma necesidad, sin distingo de condición laboral, étnica, residencia geográfica, de afiliación institucional o de ninguna otra índole y, por lo tanto, no se sujeta necesariamente a los criterios de atención de cada una de las instancias que participaron en este ejercicio.

Este monitoreo pretende establecer un sistema continuo de evaluación externa de los programas de salud sexual y reproductiva y atención a la violencia, contribuir a identificar sus aciertos y problemáticas, así como promover espacios de discusión de los resultados con autoridades del sector salud, con el objetivo de reorientar las políticas y programas de salud para brindar una mejor atención a las necesidades de las mujeres.

Objetivo general

Describir y analizar la operación de un conjunto de paquetes de intervenciones seleccionados y contruidos a partir de los Programas de Acción Específicos, las Normas Oficiales Mexicanas y las guías técnicas disponibles en los temas de: atención materna y perinatal; planificación familiar y anticoncepción; salud sexual y reproductiva para adolescentes; cáncer cérvico uterino; cáncer de mama; prevención y atención de la violencia familiar y de género; e igualdad de género en salud, que se otorgan en tres instituciones de salud pública y un programa: Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y su programa IMSS-Oportunidades, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y la Secretaría de Salud (SSA), a partir de una muestra representativa a nivel nacional de establecimientos de consulta externa y hospitalización.

Metodología

Este estudio contempló el análisis de información de la producción de servicios de cuatro instituciones del Sector Salud:

- Secretaría de Salud
- Instituto Mexicano del Seguro Social
- Instituto Mexicano del Seguro Social-Oportunidades
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

En lo que respecta a los siguientes programas:

- Atención materna y perinatal (AMP)
- Planificación familiar y anticoncepción (PF)
- Salud sexual y reproductiva para adolescentes (SSRA)
- Cáncer cérvico uterino (CaCu)
- Cáncer de mama (CaMa)
- Prevención y atención de la violencia familiar y de género (PAVFyG)
- Igualdad de género en salud (IGS)

Para el análisis de la producción de servicios, se llevaron a cabo dos fases de trabajo.² La primera, corresponde al trabajo de gabinete cuyos objetivos fueron describir y analizar la alineación de servicios y acciones considerados en los PAE, las NOM y otros instrumentos normativos institucionales para cada uno de los subsistemas de atención (IMSS, IMSS-O, ISSSTE y SSA). La segunda fase contempló el levantamiento de información en campo a través de cuestionarios dirigidos a prestadores de servicios en las unidades médicas, guías de observación y listas de cotejo, y el posterior análisis cuantitativo y cualitativo de la información obtenida.

A partir del análisis de cada uno de los PAE, NOM, manuales y guías técnicas se identificaron procesos sustantivos y sus componentes para cada uno de los programas de interés, partiendo de que la producción del servicio precisa cierto número y tipo de recursos humanos con determinadas habilidades técnicas, de equipo diagnóstico y de laboratorio, de fármacos e infraestructura. Con base en la identificación de estos procesos sustantivos y sus componentes se conformaron paquetes de intervenciones, entendiendo como intervención una acción, médica o no médica, única o en paquete que hace posible que los procesos sustantivos de estos programas se lleven a cabo y se produzcan los servicios (véase Cuadro 1).

Las intervenciones incluidas se definieron con base en el nivel de atención y resolución esperado en cada tipo de unidad (primer y segundo nivel). Se definieron paquetes de intervenciones distintos en función del nivel de atención para todos los programas, excepto SSRA que sólo se aplicó en primer nivel.

Cuadro 1. Paquetes de intervención por programa

Programa	Paquete
AMP	AMP Accesibilidad para la población
	AMP Atención del recién nacido
	AMP Atención del parto
	AMP Atención prenatal
	AMP Influenza
	AMP Sífilis e ITS
	AMP Atención de la urgencia obstétrica
	AMP VIH

² Para el Programa de Igualdad de Género en Salud el tratamiento de la información fue distinto, en la medida en que en este monitoreo se abordó para este programa, solo lo que se refiere a la sensibilización y capacitación del personal.

Programa	Paquete
CaCu	CaCu Diagnóstico consulta externa
	CaCu Prevención
	CaCu Referencia y contrarreferencia
	CaCu Diagnóstico para tratamiento oportuno. Segundo nivel
CaMa	CaMa Detección
	CaMa Diagnóstico
	CaMa Prevención
	CaMa Tratamiento
PF	PF APEO*
	PF Consejería
	PF Disponibilidad
	PF Promoción
SSRA	SSRA Accesibilidad
	SSRA Capacitación
	SSRA Consejería
PAVFyG	PAVFyG Violencia familiar
	PAVFyG Violencia sexual

*Anticoncepción post evento obstétrico

Fuente: Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del Sector Salud.

Cada una de las intervenciones se clasificó de manera general en 13 tipos. A partir de esta clasificación se realizó una agrupación en tres dimensiones de la producción de servicios, como se muestra en el Cuadro 2.

En lo que corresponde al levantamiento de información en campo, una vez definidos los paquetes de intervenciones, se elaboraron los instrumentos de recolección de información: cuestionarios, listas de cotejo y guías de observación. Los niveles de atención de interés fueron primer y segundo nivel de atención, unidad de cuidados intensivos neonatales y tercer nivel de atención de CaCu y CaMa. Los informantes clave estuvieron conformados por personal adscrito a las unidades médicas.³

³ Los informantes clave en las unidades médicas para el levantamiento de información en campo fueron: administrador/a; director/a o responsable de unidad; enfermero/a; médico/a de consultorio; médico/a de consulta especializada; jefe/a de servicio en hospitalización de ginecobstetricia; jefe/a del servicio de cuidados intensivos para adultos; jefe/a del servicio de cuidados intensivos neonatales; jefe/a del servicio de urgencias; responsable de farmacia; responsable de laboratorio; responsable de imagenología; responsable de trabajo social; psicólogo/a; responsable de inmunizaciones y trabajador/a social.

Cuadro 2. Dimensiones de la producción de servicios y tipos de intervenciones

Dimensión de la intervención	Tipo de intervención
Administrativa o de organización del servicio	Disponibilidad de medicamentos y vacunas
	Disponibilidad de formatos y cartillas
	Disponibilidad de estudios de diagnóstico y exámenes de laboratorio
	Disponibilidad de mobiliario
	Disponibilidad de infraestructura
	Disponibilidad de instrumental, equipo e insumos
Prestación del servicio	Conocimientos técnicos a través de guías y normas
	Percepciones de calidad del servicio por proveedores
	Capacitación, actualización y certificación
	Disponibilidad de guías técnicas, manuales, normas y algoritmos
	Recursos humanos
Accesibilidad y continuidad en el servicio	Materiales de difusión para la población
	Continuidad en el servicio y accesibilidad

Fuente: *Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del Sector Salud.*

Los instrumentos se aplicaron en 201 establecimientos médicos distribuidos en 50 municipios de la República Mexicana en 24 entidades federativas y se tomó como marco muestral el directorio de establecimientos médicos a nivel nacional del sector salud, publicado por la SSA en la página electrónica <http://clues.salud.gob.mx/>. La encuesta estuvo diseñada para dar resultados a nivel nacional, por niveles de atención, tipo de institución y región, cuando el tamaño de la muestra y la variabilidad del fenómeno lo permitieran.

Se planteó un esquema de muestreo estratificado y de conglomerados. Se formaron cinco regiones (Centro, DF-Estado de México, Noreste, Noroeste, y Sur). En cada región se seleccionaron 10 municipios. La selección fue hecha con probabilidad proporcional a la población del municipio. En cada municipio se seleccionó un establecimiento médico por cada uno de los ocho estratos definidos por los criterios de institución y tipo de establecimiento (primer y segundo nivel). Los establecimientos médicos fueron seleccionados con probabilidad proporcional a su tamaño, el cual se definió por el inverso de la raíz cuadrada de la frecuencia de su tipología asignada en la página de la Secretaría de Salud (<http://clues.salud.gob.mx/>) (véase Cuadro 3).

Cuadro 3. Número de establecimientos médicos por tipo de unidad e institución

Institución	Número de entidades	Primer nivel	Segundo nivel	Tercer nivel	Total unidades médicas
SSA	24	49	32	2	83
IMSS	22	35	24	0	59
IMSS-O	12	13	6	0	19
ISSSTE	22	21	19	0	40
Total	24	118	81	2	201

Fuente: *Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del Sector Salud.*

Las entidades federativas que no tuvieron unidades en la muestra fueron: Baja California Sur, Campeche, Colima, Durango, Oaxaca, Querétaro, Sonora y Tlaxcala.

Para la evaluación de los diferentes paquetes de atención y las dimensiones de producción de servicio se utilizaron índices de desempeño entre 0 y 1. Cada índice se calcula

como el cociente de la suma de puntos acumulados, o el puntaje acumulado, por una unidad médica, dividido entre el número de ítems evaluados en esa unidad médica.

Se asignaron rangos (véase Cuadro 4) para la calificación de los índices de desempeño, dichos rangos se hicieron concordar con la escala numérica que utiliza el CONEVAL para identificar el avance en el desempeño de los programas. En el presente monitoreo se utilizó una denominación ex profeso para los rangos que el CONEVAL establece.

Cuadro 4. Calificación de los índices



Fuente: Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del Sector Salud.

Dada la variabilidad de ejecución de los programas en las unidades del país, los resultados no tuvieron buenas estimaciones para todos los paquetes estudiados, ya que se requiere un número mayor de muestra, sobre todo en el caso de algunos programas. Para que se pueda reconocer la precisión de las estimaciones se han incluido en los Anexos, los intervalos de confianza para cada estimación.

Resultados del monitoreo

Atención materna y perinatal

El Estado mexicano en el Objetivo de Desarrollo del Milenio número cinco se comprometió a disminuir la mortalidad materna a 22 defunciones por 100,000 nacidos vivos para 2015. Sin embargo y a pesar de las estrategias y programas puestos en marcha durante los últimos años, la mortalidad materna no ha disminuido al ritmo deseado; en este contexto destaca que el segundo programa con el índice de desempeño global más bajo sea el de la atención a la salud materna y perinatal (véase Cuadro 5).

Cuadro 5. Resultados generales por programa

Programa	Estimación	Interpretación
Atención materna y perinatal	0.56	Medio
Cáncer cérvico uterino	0.68	Medio
Cáncer de mama	0.60	Medio
Planificación familiar	0.62	Medio
Salud sexual y reproductiva en adolescentes	0.61	Medio
Prevención y atención a la violencia familiar y sexual	0.46	Bajo

Fuente: Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del Sector Salud.

A continuación se describen los componentes y los resultados obtenidos de la evaluación de cada uno de los paquetes de intervención definidos para el programa Atención materna y perinatal (véase Cuadro 6).

Cuadro 6. Resultados por paquete del programa Atención materna y perinatal

Paquete de intervención	Índice	Desempeño
Accesibilidad	0.49	Bajo
Atención prenatal	0.67	Medio
VIH	0.58	Medio
Sífilis e ITS	0.47	Bajo
Influenza	0.51	Medio
Atención del parto	0.74	Adecuado
Atención al recién nacido	0.65	Medio
Urgencia obstétrica	0.47	Bajo

Fuente: *Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del Sector Salud.*

Accesibilidad. Este paquete evaluó ítems relacionados con la información disponible en las unidades médicas en relación con las estrategias Embarazo Saludable, el Convenio Interinstitucional para la Atención de las Urgencias Obstétricas, así como signos y síntomas de urgencia obstétrica, gratuidad de la atención, disponibilidad de medios de comunicación y transporte eficientes y personal de salud hablante de lengua indígena en zonas donde se atiende a esta población. El índice de este paquete fue de 0.49 para el conjunto de todas las instituciones participantes en el monitoreo. Destacan como problemas principales la disponibilidad de transporte, de guías e información para la población, así como facilidades en comunicación.

Atención prenatal. El paquete de atención prenatal está constituido por intervenciones encaminadas al cuidado de la salud materna y fetal durante el transcurso del embarazo. Abarca el manejo y atención de la infección urinaria, la prevención de los problemas del tubo neural –con la prescripción de ácido fólico–, la disponibilidad de insumos para la prevención y tratamiento de la influenza, el VIH-SIDA y sífilis, y la identificación de factores de riesgo para preeclampsia. Este paquete presentó un desempeño medio con un índice de 0.67, y los aspectos que requieren mayor atención son las habilidades de los y las médicas para la identificación de factores de riesgo de preeclampsia.

Detección y tratamiento oportuno de VIH en mujeres embarazadas. Este paquete abarca las intervenciones que se requieren para detectar 100% de los casos de VIH mediante pruebas rápidas de detección y la estrategia de seguimiento para aquellas mujeres embarazadas cuyas pruebas rápidas resulten positivas. El índice para este paquete fue de 0.58, con desempeño medio, destacando como aspectos que requieren atención la disponibilidad de medios de diagnóstico para VIH-SIDA para la cuenta de TCD4 y TCD8, así como de métodos diagnósticos y de tratamiento para VIH-SIDA.

Sífilis e ITS. Este paquete comprende aquellos recursos necesarios para realizar la prueba serológica de la sífilis (VDRL) y su tratamiento oportuno. El índice de este paquete fue de

0.47, es decir, un desempeño bajo. Destaca la necesidad de garantizar la disponibilidad de medicamentos en dosificaciones específicas para el tratamiento.

Influenza. El paquete de influenza incluye las intervenciones necesarias para detectar, brindar tratamiento y referir de forma oportuna si se presentaran complicaciones a las mujeres embarazadas que sufrieran de este padecimiento. El índice para este paquete, de 0.51, se considera de desempeño medio. Requiere de atención urgente la disponibilidad del tratamiento y la vacunación para la influenza.

Atención del parto. En este paquete se exploraron las intervenciones relacionadas con la disponibilidad de insumos e instrumentos y los conocimientos básicos que hacen posibles los cuidados médicos que garantizan una atención adecuada, la privacidad y el confort de las parturientas, así como la disponibilidad de formatos de seguimiento que aseguran la detección oportuna de complicaciones. Este paquete obtuvo un índice de 0.74, desempeño adecuado; sin embargo, se requiere atención en la disponibilidad de formatos de partograma y de material de difusión que informe a la población sobre la ubicación del lugar en que puede atenderse el parto.

Atención del recién nacido. Este paquete incluyó aquellas intervenciones que permiten conocer la disponibilidad tanto de seguimiento de un recién nacido normal, como de insumos y estrategias para el tamizaje y la detección oportuna de hipotiroidismo. El resultado del índice para este paquete fue de 0.65, con un desempeño medio, y el aspecto más problemático detectado fue la disponibilidad de equipo de reanimación neonatal.

Urgencia obstétrica. Este paquete explora la disponibilidad de instrumentos que le permitan al médico o médica la toma de decisiones ante las urgencias obstétricas más frecuentes, la conducta a seguir en caso de hemorragia y la disponibilidad de medicamentos a fin de atender estos problemas. Para este paquete, el resultado del índice de desempeño fue 0.47, desempeño bajo, destacando como aspectos que requieren atención urgente la disponibilidad de medicamentos y de estudios de diagnóstico para el tratamiento de la urgencia obstétrica, las habilidades de los y las médicas para la identificación de factores de riesgo de hemorragia y la disponibilidad de material informativo o de difusión sobre los signos y síntomas de la emergencia obstétrica.

Con respecto a las dimensiones de la producción del servicio, la dimensión que tuvo el desempeño más problemático fue la capacidad administrativa u organizativa del servicio con un índice de 0.49, y los aspectos que deben ser atendidos urgentemente son la disponibilidad de materiales, insumos y equipo médico para todos los paquetes de intervención previamente mencionados. Con respecto a la prestación del servicio, esta dimensión obtuvo un índice de 0.52, desempeño medio, al igual que la accesibilidad y continuidad en el servicio, que alcanzó un índice de 0.56 (véase Cuadro 7).

Cuadro 7. Resultados por dimensiones del servicio del programa *Atención materna y perinatal*

Dimensiones	Índice	Desempeño
Administrativa o de organización del servicio	0.49	Bajo
Prestación del servicio	0.52	Medio
Accesibilidad y continuidad en el servicio	0.56	Medio

Fuente: *Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del Sector Salud.*

Los resultados obtenidos en relación a la atención materna y perinatal, apuntan a la necesidad de fortalecer aquellos paquetes de servicios que se están impulsando ante los nuevos retos en la salud materna, como los que tienen que ver con la influenza, el VIH-SIDA y la urgencia obstétrica.

Cáncer cérvico uterino (CaCu)

El cáncer cérvico uterino es la segunda causa de muerte de mujeres por neoplasias malignas, particularmente de aquéllas entre 25 a 64 años de edad. Es posible disminuir la mortalidad por cáncer cérvico uterino con programas de detección masiva adecuados y tratamiento oportuno a través del estudio citológico cervical y la prueba de detección del virus del papiloma humano (VPH). En México la detección oportuna de este cáncer se lleva a cabo desde 1974 por medio del examen de citología cervical, predominando hasta 2006 como el método por excelencia para su diagnóstico. A partir de 2007 se incluyó la prueba de captura de híbridos para la detección del VPH como un medio de tamizaje más sensible. Este programa tuvo el mejor desempeño en este monitoreo, con un índice general de 0.68 que se cataloga como desempeño mediano (véase Cuadro 8).

Cuadro 8. Resultados por paquete del programa CaCu

Paquete de intervención	Índice	Desempeño
Prevención Primaria	0.34	Bajo
Diagnóstico en primer nivel	0.67	Medio
Referencia y contrarreferencia	0.75	Adecuado
Diagnóstico para tratamiento oportuno	0.67	Medio

Fuente: *Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del Sector Salud.*

A continuación se describen los componentes y los resultados obtenidos de la evaluación de cada uno de los paquetes de intervención, definidos para el programa de cáncer cérvico uterino.

Prevención primaria. Este paquete se integra únicamente por la disponibilidad de inmunización contra VPH y obtuvo la posición más baja de todos los paquetes de intervención, con un índice de 0.34.

Diagnóstico en primer nivel. En este paquete se evaluó la práctica de detecciones en primer nivel e incluye aspectos como la capacitación técnica y clínica para la realización de citología, prueba para VPH, materiales y equipo médico para realizar el diagnóstico (mesas, lámparas, batas, pinzas, etc.), entre otros. El índice general del paquete fue de 0.67 con un desempeño mediano.

Referencia y contrarreferencia. Este paquete evaluó temas como tiempo de entrega de resultados a la paciente tras la toma de citología cervical, formatos de solicitud de estudio de citología cervical y atención de pacientes referidas con cáncer cérvico uterino al tercer nivel, entre otros. El desempeño del paquete fue medio, con un índice de 0.75, destacando como temas que requieren atención las limitaciones para obtener los resultados de la citología de manera adecuada, el desconocimiento de médicos y médicas acerca de la conducta a seguir en mujeres embarazadas con diagnósticos positivos por citología, y la disponibilidad de formatos de referencia y contrarreferencia.

Diagnóstico para tratamiento oportuno. Este paquete se evaluó en unidades de segundo nivel ya que se debe contar con la infraestructura mínima indispensable y el personal de salud capacitado para realizar las acciones de diagnóstico y tratamiento. Se evaluaron ítems tales como la capacitación técnica del personal que lleva a cabo la citología, número de colposcopías que realiza al día cada colposcopista y la disponibilidad de materiales y equipos (mesas de exploración, pinzas, espátulas, etc.), entre otros. Este paquete obtuvo un índice general de 0.67 (adecuado); sin embargo, se detectó que no es suficiente la cobertura en el tratamiento y se requiere incrementar el número de clínicas de displasia en todo el país para evitar la saturación de los servicios.

En cuanto a las dimensiones de la producción del servicio, la dimensión que obtuvo la puntuación más baja fue la prestación del servicio con 0.65 lo que corresponde a un desempeño mediano, destacando como aspectos que requieren atención urgente los conocimientos que necesitan los prestadores para ofertar la prueba de detección de VPH, así como las citologías cervicales. La dimensión que le siguió fue la administrativa o de organización del servicio, con una puntuación de 0.67, desempeño mediano. Finalmente, el índice sobre accesibilidad y continuidad en el servicio reveló un cumplimiento adecuado (0.76) con el cual obtuvo el mejor desempeño de todos los paquetes (véase Cuadro 9).

Cuadro 9. Resultados por dimensiones del servicio del programa de CaCu

Dimensiones	Índice	Desempeño
Administrativa o de organización del servicio	0.67	Medio
Prestación del servicio	0.65	Medio
Accesibilidad y continuidad en el servicio	0.76	Adecuado

Fuente: Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del Sector Salud.

Cáncer de mama (CaMa)

La neoplasia de mama es el tumor maligno más frecuente en las mujeres de todo el mundo, y en México, desde el 2006 se ha convertido en el primer causante de muerte por cáncer, así como en la segunda causa de mortandad entre las mujeres mexicanas de 30 a 54 años. Esta patología representa un costo emocional, económico y social elevado para las mujeres que lo padecen, sus familias y la sociedad en su conjunto, particularmente cuando se detecta en estadios avanzados. Este programa presentó un índice de 0.60, lo que representa un desempeño mediano. A continuación se describen los paquetes de intervención para este programa (véase Cuadro 10).

Prevención. El paquete de prevención valora la disponibilidad de materiales de difusión visibles, manual o guía de prevención de CaMa, y personal de enfermería capacitado para brindar consejería preventiva, entre otros. Este paquete tuvo un desempeño mediano de 0.56, y los aspectos que requieren de atención urgente son el material disponible en áreas públicas con información sobre los factores de riesgo y sobre medidas preventivas.

Detección oportuna. Este paquete incluye acciones de información para difundir la detección del cáncer de mama a la población objetivo y la referencia para tamizaje mamario con mastógrafo. Este paquete presentó un desempeño mediano de 0.63 y los aspectos que deben de ser atendidos de manera prioritaria son la disponibilidad de unidades acreditadas para llevar a cabo mastografías y el conocimiento de los prestadores de servicios de salud sobre los lineamientos para enviar a una mujer a un centro de detección.

Diagnóstico. El paquete de diagnóstico valoró el equipamiento preciso para poder realizar el diagnóstico, la presencia de mastógrafos, reveladoras, ultrasonidos y tomógrafos, así como la existencia de radiólogos/as capacitados para la interpretación de las mastografías. Este paquete obtuvo un desempeño adecuado y un índice de 0.77. Sin embargo, el número de muestra y el error típico de las estimaciones para el paquete de diagnóstico de cáncer de mama no hacen confiables estos resultados. Fueron evaluadas pocas unidades médicas donde se realiza diagnóstico y tratamiento de este padecimiento como resultado del diseño muestral de este monitoreo y la conformación de la red de servicios del programa de cáncer de mama. No obstante, se observó que existen demoras en el diagnóstico definitivo y que las rutas de derivación, que deberían asegurar la continuidad del servicio, no siempre están bien preestablecidas para los profesionales sanitarios.

Tratamiento. Este paquete exploró la disponibilidad de medicamentos estratégicos, así como la orientación sobre el Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos a potenciales usuarias de tratamiento de cáncer de mama en el caso de la Secretaría de Salud. Este paquete presentó un desempeño mediano con un índice de 0.52. Como se mencionó en el apartado anterior, cabe destacar que en este monitoreo se evaluaron pocas unidades médicas en lo que se refiere a diagnóstico y tratamiento de cáncer de mama.

Cuadro 10. Resultados por paquete del programa de CaMa

Paquete de intervención	Índice	Desempeño
Prevención	0.56	Medio
Detección	0.63	Medio
Diagnóstico	0.77*	Adecuado
Tratamiento	0.52	Medio

(*) Estimación que presenta un error típico mayor a 0.05.

Fuente: *Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del Sector Salud.*

En cuanto a las dimensiones de la producción del servicio, la dimensión administrativa o de organización del servicio obtuvo un índice de 0.59 (desempeño mediano). Se requieren unidades móviles acreditadas y, en segundo nivel, tomógrafos y tramadol. La dimensión de la prestación del servicio obtuvo un desempeño mediano con un índice 0.56. La dimensión accesibilidad y continuidad en el servicio tuvo la calificación más alta entre las dimensiones, y con un desempeño mediano de 0.67. Los ítems de cumplimiento más bajo son la disponibilidad de materiales de difusión, el conocimiento sobre el Catálogo Universal de Servicios de Salud (CAUSES) del Seguro Popular y la ausencia de gratuidad en la detección, diagnóstico y tratamiento de CaMa (véase Cuadro 11).

Cuadro 11. Resultados por dimensiones del servicio del programa de CaMa

Dimensiones	Índice	Desempeño
Administrativa o de organización del servicio	0.59	Medio
Prestación del servicio	0.56	Medio
Accesibilidad y continuidad en el servicio	0.67	Medio

Fuente: *Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del Sector Salud.*

Planificación familiar (PF)

La PF y el acceso a los métodos anticonceptivos de manera informada, libre y oportuna, constituye uno de los servicios básicos de salud establecido en el marco jurídico normativo nacional y del Sector Salud; desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Salud, los reglamentos de la Ley General en Salud en materia de prestación de servicios y la Norma Oficial Mexicana de Servicios de Planificación Familiar 005, se asienta su carácter prioritario y obligatorio, que adscribe como sujeto de obligación al Estado y establece a la ciudadanía como sujeto de derecho. El Programa de Acción Específico de Planificación Familiar y Anticoncepción 2007-2012 tiene uno de los mejores desempeños de los seis programas monitoreados, con un índice de 0.62, clasificado como mediano. Los principales resultados de este programa se observan en el Cuadro 12.

Cuadro 12. Resultados por paquete del programa de PF

Paquete de intervención	Índice	Desempeño
Promoción	0.35	Atención urgente
Consejería	0.73	Adecuado
Disponibilidad	0.69	Medio
APEO *	0.66	Medio

* Anticoncepción Post Evento Obstétrico

Fuente: *Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del Sector Salud.*

Promoción. El paquete de promoción de la PF valora la presencia de material impreso o de difusión con información relativa al tema de PF, disponibilidad de equipo de audio y TV que transmita temas relacionados, así como personal responsable de promoción de PF en salas de espera o extramuros, entre otros. En términos del índice obtenido, se observó que este paquete fue uno de los más bajos de todos los estimados en los diferentes programas de este monitoreo, con 0.35. Los aspectos que requieren atención urgente son todos los relativos a la disponibilidad de material de difusión y equipo para promover los programas de PF.

Consejería. El paquete de consejería de PF considera intervenciones que dan cuenta de las habilidades de los prestadores de servicios para otorgar esta consejería y atención. A diferencia del paquete de promoción, el paquete de consejería de PF es uno de los más altos de todos los índices estimados en los diferentes programas de este monitoreo, con un índice global de 0.73 catalogado como adecuado desempeño.

Disponibilidad. El paquete de disponibilidad de métodos de PF está conformado por los siguientes componentes: disponibilidad de medicamentos (anticonceptivos y condones), de formatos y hojas de referencia, de instrumental, equipo e insumos, y disponibilidad de estudios diagnósticos. Este paquete tuvo calificación de 0.69, desempeño mediano.

APEO. El paquete Anticoncepción Postevento Obstétrico (APEO) incorpora los elementos indispensables para ofrecer métodos anticonceptivos durante el embarazo y el puerperio inmediato, de tal manera que las mujeres en la etapa perinatal elijan de manera libre e informada el uso de un método. Este paquete tuvo un índice global de 0.66 con un desempeño mediano, destacando la falta de material impreso sobre métodos anticonceptivos en las salas de recuperación de obstetricia y de la consejería en lengua indígena.

La dimensión administrativa o de organización del servicio presentó un índice total de 0.68 con un desempeño mediano. Los ítems que requieren de atención urgente corresponden a la disponibilidad de equipo, como TV o de audio, para la promoción de información de PF, implantes subdérmicos y condón femenino. La dimensión prestación del servicio tuvo un índice de 0.64 (desempeño mediano). Debe ser atendido urgentemente el fortalecimiento de los médicos y médicas sobre la manera de sustituir las pastillas de anticoncepción de emergencia (AE) en caso de no disponer de una presentación específica. La dimensión de accesibilidad y continuidad en el servicio tuvo

un índice total de 0.56 con desempeño mediano. Los elementos que requieren de atención urgente tienen que ver con la no gratuidad del traslado a un segundo nivel de atención para la realización de la oclusión tubaria bilateral (OTB), la falta de material promocional e informativo tanto para la población en general como para la población indígena (véase Cuadro 13).

Cuadro 13. Resultados por dimensiones del servicio del programa de PF

Dimensiones	Índice	Desempeño
Administrativa o de organización del servicio	0.68	Medio
Prestación del servicio	0.64	Medio
Accesibilidad y continuidad en el servicio	0.56	Medio

Fuente: Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del Sector Salud.

Salud sexual y reproductiva en adolescentes

La atención de la salud sexual y reproductiva para la población adolescente (SSRA), tanto en el mundo como en México, es desde hace más de una década una problemática de gran relevancia, tomando en cuenta la situación de vulnerabilidad que experimenta este sector de la población y que se manifiesta en embarazos tempranos, riesgos de infecciones de transmisión sexual incluido el VIH/SIDA, abortos inseguros y violencia de género. En México, la atención a la salud sexual y reproductiva de los adolescentes comenzó en 1993 cuando la SSA estableció el Programa Nacional de Atención a la Salud Reproductiva de los Adolescentes y desde 1998 el IMSS-Oportunidades impulsó su programa de Centros de Atención Rural al Adolescente (CARA). A partir del periodo 2007-2012 se cuenta con un Programa de Acción Específico. El programa tiene poca presencia en las unidades de primer nivel en las instituciones analizadas, por ello los resultados deben ser tomados con cautela ya que se requiere una muestra específica para mejorar la precisión en que se presentan las estimaciones. Este programa presentó un desempeño mediano, con un índice de 0.61 y los principales resultados los podemos observar en el Cuadro 14.

Cuadro 14. Resultados por paquete del programa de SSRA

Paquete de intervención	Índice	Desempeño
Accesibilidad	0.52	Medio
Capacitación	0.62*	Medio
Consejería	0.64	Medio

(*) Estimación que presenta un error típico mayor a 0.05.

Fuente: Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del Sector Salud.

Accesibilidad. El paquete de accesibilidad incluyó la existencia de horarios visibles en los módulos o áreas de atención para las y los adolescentes, de carteles y/o materiales de difusión de los servicios que se prestan, de espacios específicos de consejería de SSR para las y los jóvenes y de áreas con acceso a computadora, TV y DVD para llevar a cabo acciones educativas. Este paquete presentó un desempeño mediano 0.52, destacando que requieren atención urgente los aspectos de disponibilidad de un espacio específico de consejería en SSRA con privacidad, horarios visibles para cualquier persona y carteles u otros medios que difundan los servicios de SSRA.

Consejería. El paquete de consejería explora la toma de decisiones de las y los prestadores de servicios de salud en materia de anticoncepción, pruebas de detección de VIH, así como la disponibilidad de información precisa para las y los adolescentes a través de folletos o dípticos. Este paquete obtuvo un índice 0.64, con un desempeño mediano. Destaca el bajo desempeño de la conducta a seguir de las y los prestadores de servicios con respecto a la oferta de anticonceptivos o de tratamientos de ITS o pruebas de VIH en menores de edad.

Capacitación. El paquete capacitación y disponibilidad de materiales para proveedores indaga la disponibilidad de documentos de consulta para el proveedor que le permitan ofrecer un servicio de calidad, entre los que se encuentran: guía de consejería en PF, guía de prevención y atención de ITS, guía didáctica de acciones educativas, entre otros. Este paquete obtuvo un índice de 0.62, desempeño medio. Sin embargo, las estimaciones para el paquete de capacitación del programa de SSRA no tienen la precisión requerida, por lo que este resultado debe tomarse con cautela. Con los resultados disponibles se pudo detectar que es indispensable reforzar el conocimiento sobre los criterios operativos para un servicio amigable para adolescentes, así como el seguimiento de los protocolos para la atención de las y los adolescentes.

La dimensión administrativa o de organización del servicio obtuvo un índice de 0.56, desempeño mediano; en este paquete se evalúa el mobiliario y la infraestructura, que son los aspectos más débiles del programa, aunque la precisión de la estimación para este paquete en el caso del programa de SSRA no fue deseable. La dimensión accesibilidad y continuidad en el servicio obtuvo un índice de 0.62, de mediano desempeño. La prestación del servicio fue calificada con 0.59 (véase Cuadro 15).

Cuadro 15. Resultados por dimensiones del servicio del programa de SSRA

Dimensiones	Índice	Desempeño
Administrativa o de organización del servicio	0.56*	Medio
Prestación del servicio	0.59	Medio
Accesibilidad y continuidad en el servicio	0.62	Medio

(*) Estimación que presenta un error típico mayor a 0.05.

Fuente: Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del Sector Salud.

Los aspectos más problemáticos en este programa se refieren a la disponibilidad de espacios adecuados, ya que en menos de la mitad de los establecimientos de primer nivel se

cuenta con ellos, y a la aplicación de criterios y lineamientos operativos por parte de los prestadores para proporcionar servicios amigables a las y los adolescentes.

Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género (PAVFyG)

En México se cuenta con una Norma Oficial Mexicana sobre la violencia familiar, su prevención y atención desde el 8 de marzo del año 2000 (NOM-190-SSA1-1999)⁴. Esta norma fue revisada mediante un proceso que inició en 2005 y concluyó con la publicación en 2009 en el *Diario Oficial de la Federación* de la NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la Prevención y Atención, a la cual todo el sistema de salud debe apegarse. En el 2008 se publicó el Programa de Acción Específico 2007-2012. Para este programa, el índice de desempeño global fue de 0.46, los resultados principales se observan en el Cuadro 16.

Cuadro 16. Resultados por paquete del programa PAVFyG

Paquete de intervención	Índice	Desempeño
Violencia familiar	0.40	Bajo
Violencia sexual	0.47	Bajo

Fuente: *Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del Sector Salud.*

Violencia familiar. El paquete Violencia familiar incluye diversos aspectos: detección rutinaria, evaluación del riesgo y referencia de mujeres en situación de violencia familiar y de género; capacitación del personal de salud y directivo, difusión entre mujeres de 15 años o más de los efectos en la salud de la violencia familiar y de género, entre otros. El resultado del índice para este paquete fue de 0.40, desempeño bajo, destacando que los aspectos que requieren de atención urgente tienen que ver con las habilidades de las y los prestadores de salud de consulta externa, de la conducta a seguir en casos de padecimientos y lesiones causadas por violencia familiar y con el conocimiento de la existencia de los refugios para mujeres que sufren violencia extrema.

Violencia sexual. El paquete de Violencia sexual comprende algunas intervenciones consideradas en la atención a personas violadas, como consejería, profilaxis contra ITS y VIH/SIDA, oferta de anticoncepción de emergencia, aborto médico a solicitud de la víctima

⁴ "Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-190-SSA1-1999, Prestación de servicios de salud. Criterios para la atención médica de la violencia familiar, para quedar como NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención." Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación, México. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5087256&fecha=16/04/2009

interesada conforme a las disposiciones jurídicas aplicables y la atención especializada integral. Este paquete obtuvo un índice de 0.47 (desempeño bajo) y los aspectos que requieren de atención urgente son el fortalecimiento de las habilidades para la conducta a seguir en casos de violación a mujeres mayores de 15 años, la disponibilidad de medicamentos para tratar las infecciones de transmisión sexual (ITS), la disponibilidad de pruebas para la detección de gonorrea y de hepatitis B, así como el tratamiento preventivo para VIH-SIDA.

Con respecto a las dimensiones de la producción del servicio, se observó que la accesibilidad y la continuidad en el servicio ocuparon el índice más bajo en el PAVFyG con 0.26, lo que señala la necesidad de reforzar la disponibilidad de material informativo para usuarias y solucionar el desconocimiento que tienen los prestadores de servicios de cómo contactar los refugios. La capacidad administrativa y de prestación del servicio obtuvieron 0.47 y 0.50, respectivamente, debido, en el primer caso, a la baja disponibilidad de vacunas y medicamentos y en relación con la prestación del servicio, a el poco personal capacitado disponible para este programa y las limitadas habilidades para seguir con los lineamientos que marcan los protocolos oficiales (véase Cuadro 17).

Cuadro 17. Resultados por dimensiones del servicio del programa PAVFyG

Dimensiones	Índice	Desempeño
Administrativa o de organización del servicio	0.47	Bajo
Prestación del servicio	0.50	Bajo
Accesibilidad y continuidad en el servicio	0.26	Bajo

Fuente: Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del Sector Salud.

Igualdad de género en salud

El Programa de Acción Específico 2007-2012 Igualdad de Género en Salud (PAE-IGS) tiene la prioridad de impulsar la aplicación transversal de la perspectiva de género en los programas de acción que lleve a cabo la Secretaría de Salud como cabeza de sector, junto con el Sistema Nacional de Salud. La puesta en marcha del Programa se dio a partir de 2008 en la SSA, con la formación de capacitadores y capacitadoras en Igualdad de Género en Salud por parte del Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva en ocho entidades federativas con municipios con el menor índice de desarrollo humano.

El objetivo general del PAE-IGS es avanzar hacia la igualdad de oportunidades y el respeto del derecho a la protección de la salud, considerando las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las desigualdades sociales derivadas del sistema tradicional de género, con la finalidad de reducir el impacto nocivo sobre la salud de las mujeres y los hombres determinado por los roles, estereotipos y relaciones desiguales de género.

Como parte de este monitoreo se levantó información en las unidades médicas únicamente sobre la capacitación del personal de salud en el tema de Igualdad de Género en Salud, tanto en consulta externa como en hospitalización. De acuerdo con la información proporcionada por las y los directivos de las unidades médicas de primer nivel, más

de la mitad (55.3%) de las unidades médicas han recibido capacitación o actualización sobre este tema. De acuerdo con la información proporcionada por las personas responsables de las jefaturas de enseñanza de las unidades de segundo nivel, tres de cada cinco unidades no han recibido capacitación en IGS. Los resultados muestran que en 75% de las unidades el personal considera importante recibir capacitación en este tema. Un obstáculo importante en lo que se refiere a la capacitación es la falta de continuidad en los mandos que ya han recibido capacitación, lo que influye negativamente en la posibilidad de impulsar el tema de manera permanente en todos los servicios.

Sin duda, en este programa se requiere de más presupuesto para implementar acciones eficaces en la búsqueda de la transversalización del enfoque de género en los programas, comenzando por los prioritarios, así como un acompañamiento cercano del orden federal en las entidades federativas para la capacitación del personal responsable del programa en el ámbito estatal.

Conclusiones

Derivado de los resultados del monitoreo se desprenden las siguientes recomendaciones:

Es necesario diseñar e implementar estrategias que permitan la disponibilidad de los insumos necesarios para la prevención y detección de enfermedades, así como de guías, lineamientos clínicos, protocolos de atención, directorios y mecanismos de referencia y contrarreferencia.

Resulta fundamental fortalecer el conocimiento de la normatividad para que el personal de salud identifique los derechos y obligaciones como prestadores y, a su vez, los derechos propios de las pacientes.

De igual forma, sería deseable incrementar y mejorar el material informativo en los espacios públicos. La distribución de los carteles promocionales para el público y de información técnica para las y los proveedores debe ser suficiente y colocada en el ámbito apropiado para alcanzar los objetivos que se persiguen.

Asimismo, se deben implementar acuerdos de coordinación interinstitucional para la prestación cruzada de servicios, y evitar la duplicidad de funciones y costos a favor de los servicios privados. Finalmente, es importante la creación de mecanismos expeditos que permitan que las políticas con expectativas de alta incidencia y generadas desde la Federación sean conocidas y adoptadas en el corto plazo a nivel estatal.

Anexos

La información permite realizar un análisis más detallado de la información obtenida en este monitoreo para distintas categorías de análisis: nivel de atención, tipo de población a la que se atiende e institución. Sin embargo, y en virtud de que la encuesta fue diseñada únicamente para dar resultados a nivel nacional y por nivel de atención, tipo de población a la que se atiende e institución cuando el tamaño de muestra y la variabilidad del fenómeno lo permiten, en los siguientes cuadros se presentan los intervalos de confianza para cada estimación obtenida y se identifican las estimaciones que tienen un error típico mayor o igual a .05.

Índices de los paquetes de AMP por programa y por dimensiones de la producción del servicio												
Paquetes de intervención AMP	Primer nivel					N mues- tral	Segundo nivel					
	Estimación	Error típico	Intervalo de confianza al 95%		Tamaño de la población		Estimación	Error típico	Intervalo de confianza al 95%		Tamaño de la población	N mues- tral
			Inferior	Superior					Inferior	Superior		
Atención prenatal	0.67	0.02	0.63	0.70	13752.03	117	0.72	0.02	0.66	0.75	1224.50	80
VIH	0.59	0.04	0.51	0.68	13752.03	117	0.44	0.02	0.40	0.49	1224.50	80
Sífilis	0.46	0.03	0.40	0.51	13752.03	117	0.66	0.02	0.61	0.71	1224.50	80
Influenza	0.50	0.04	0.42	0.58	13752.03	117	0.63	0.03	0.58	0.68	1229.73	81
Atención del parto	0.76	0.01	0.73	0.78	1081.82	13	0.73	0.01	0.71	0.76	1224.50	80
Atención del recién nacido	0.56*	0.07	0.42	0.69	1081.82	13	0.73	0.03	0.67	0.79	1224.50	80
Atención de la urgencia obstétrica	0.45	0.03	0.39	0.50	13752.03	117	0.71	0.01	0.69	0.73	1224.50	80
Accesibilidad para la población	0.48	0.02	0.44	0.51	13752.03	117	0.63	0.02	0.59	0.66	1229.73	81
AMP global	0.55	0.02	0.51	0.59	13752.03	117	0.68	0.00	0.67	0.70	1229.73	81
Dimensiones de la producción del servicio												
Administrativa o de organización del servicio	0.47	0.03	0.42	0.53	14173.83	118	0.71	0.01	0.69	0.73	1224.50	80
Prestación del servicio	0.50	0.02	0.46	0.55	13752.03	117	0.71	0.01	0.68	0.74	1229.73	81
Accesibilidad y continuidad en el servicio	0.56	0.02	0.52	0.59	13752.03	117	0.64	0.02	0.61	0.68	1229.73	81
Atiende a población SP/abierto (SESA/IMSS-O)												
Atención prenatal	0.67	0.02	0.63	0.71	12611.07	99	0.65	0.02	0.61	0.69	2365.46	98
VIH	0.61	0.04	0.53	0.70	12611.07	99	0.41	0.04	0.34	0.48	2365.46	98
Sífilis	0.46	0.03	0.41	0.52	12611.07	99	0.52	0.03	0.47	0.58	2365.46	98
Influenza	0.50	0.05	0.40	0.59	12611.07	99	0.58	0.04	0.50	0.67	237.69	99
Atención del parto	0.76	0.01	0.73	0.79	1701.85	44	0.71	0.02	0.66	0.75	604.47	49
Atención del recién nacido	0.64*	0.06	0.52	0.77	1701.85	44	0.66	0.05	0.56	0.76	604.47	49
Atención de la urgencia obstétrica	0.45	0.03	0.39	0.51	12611.07	99	0.57	0.02	0.52	0.61	2365.46	98
Accesibilidad para la población	0.47	0.02	0.43	0.52	12611.07	99	0.56	0.02	0.52	0.60	2370.69	99
AMP global	0.56	0.02	0.51	0.60	12611.07	99	0.60	0.02	0.56	0.64	2370.69	99
Dimensiones de la producción del servicio												
Administrativa o de organización del servicio	0.47	0.03	0.42	0.53	13032.87	100	0.58	0.03	0.52	0.63	2365.46	98
Prestación del servicio	0.53	0.02	0.48	0.57	12611.07	99	0.49	0.03	0.43	0.55	2370.69	99
Accesibilidad y continuidad en el servicio	0.55	0.02	0.51	0.59	12611.07	99	0.63	0.01	0.61	0.66	2370.69	99

Se señalaron con un asterisco (*) aquellos tabulados que presentan un error típico de más de .050, los resultados de estos paquetes de intervención no se incluirán en la descripción ni en los gráficos.

Paquetes de intervención AMP	Institución SSA					Institución ISSSTE						
	Estimación	Error típico	Intervalo de confianza al 95%		Tamaño de la población	N muestral	Estimación	Error típico	Intervalo de confianza al 95%		Tamaño de la población	N muestral
			Inferior	Superior					Inferior	Superior		
Atención prenatal	0.69	0.02	0.64	0.73	11654.36	80	0.63	0.04	0.56	0.7	639.33	40
VIH	0.63	0.04	0.55	0.72	11654.36	80	0.37	0.04	0.29	0.46	639.33	40
Sífilis	0.46	0.03	0.4	0.52	11654.36	80	0.55	0.05	0.46	0.65	639.33	40
Influenza	0.49	0.05	0.39	0.59	11654.36	80	.47*	0.05	0.36	0.57	639.33	40
Atención del parto	0.76	0.02	0.72	0.8	132.11	34	0.69	0.03	0.62	0.76	179.17	21
Atención del recién nacido	.63*	0.07	0.49	0.78	132.11	34	.60*	0.07	0.46	0.73	179.17	21
Atención de la urgencia obstétrica	0.45	0.03	0.39	0.51	11654.36	80	0.55	0.02	0.5	0.6	639.33	40
Accesibilidad para la población	0.47	0.02	0.42	0.51	11654.36	80	0.53	0.03	0.47	0.58	639.33	40
AMP global	0.56	0.02	0.51	0.6	11654.36	80	0.56	0.03	0.5	0.61	639.33	40
Dimensiones de la producción del servicio												
Administrativa o de organización del servicio	0.47	0.03	0.41	0.54	12076.15	81	0.56	0.02	0.51	0.61	639.33	40
Prestación del servicio	0.53	0.03	0.47	0.58	11654.36	80	0.39	0.04	0.3	0.48	639.33	40
Accesibilidad y continuidad en el servicio	0.55	0.02	0.51	0.59	11654.36	80	0.55	0.03	0.49	0.6	639.33	40
Institución IMSS-O												
Atención prenatal	0.66	0.03	0.61	0.71	1726.12	58	0.51	0.03	0.45	0.56	956.71	19
VIH	0.42	0.04	0.34	0.5	1726.12	58	0.36	0.05	0.26	0.46	956.71	19
Sífilis	0.51	0.03	0.44	0.58	1726.12	58	0.51	0.05	0.42	0.6	956.71	19
Influenza	0.62	0.05	0.52	0.72	1731.35	59	0.58	0.03	0.52	0.64	956.71	19
Atención del parto	0.71	0.02	0.66	0.76	425.29	28	0.76	0.01	0.72	0.79	381.74	10
Atención del recién nacido	.69*	0.05	0.58	0.79	425.29	28	.68*	0.09	0.5	0.86	381.74	10
Atención de la urgencia obstétrica	0.58	0.03	0.52	0.63	1726.12	58	0.49	0.03	0.42	0.56	956.71	19
Accesibilidad para la población	0.57	0.02	0.53	0.61	1731.35	59	0.53	0.03	0.47	0.6	956.71	19
AMP global	0.62	0.03	0.57	0.67	1731.35	59	0.54	0.02	0.5	0.58	956.71	19
Dimensiones de la producción del servicio												
Administrativa o de organización del servicio	0.58	0.03	0.52	0.65	1726.12	58	0.53	0.04	0.45	0.6	956.71	19
Prestación del servicio	0.53	0.03	0.47	0.59	1731.35	59	0.52	0.03	0.45	0.58	956.71	19
Accesibilidad y continuidad en el servicio	0.66	0.01	0.64	0.69	1731.35	59	0.56	0.02	0.52	0.6	956.71	19

Se señalaron con un asterisco (*) aquellos tabulados que presentan un error típico de más de .050, los resultados de estos paquetes de intervención no se incluirán en la descripción ni en los gráficos.

Índices de los paquetes de Cáncer Cérvico uterino por programa y por dimensiones de la producción del servicio												
Paquetes de intervención CaCu	Primer nivel						Segundo nivel					
	Estimación	Error típico	Intervalo de confianza al 95%		Tamaño de la población	N muestral	Estimación	Error típico	Intervalo de confianza al 95%		Tamaño de la población	N muestral
			Inferior	Superior					Inferior	Superior		
Prevención	.33*	.08	.16	.50	13482.57	112	.46*	.09	.27	.64	1099.30	70
Diagnóstico para el tratamiento oportuno	.67	.04	.60	.75	13752.03	117	.	.	.	.	.	0
Tratamiento	.	.	.	.	.	0	.68	.03	.63	.74	1224.50	80
Referencia y contrarreferencia	.76	.04	.68	.83	13752.03	117	.68	.03	.62	.75	1203.59	78
CaCu global	.68	.04	.61	.75	13752.03	117	.68	.03	.63	.74	1224.50	80
Citología	.71	.04	.63	.79	13693.37	116	.77	.03	.72	.82	1176.22	78
VPH	.41*	.08	.26	.57	11593.96	67	.22*	.06	.09	.34	550.87	45
Colposcopia	.71	.04	.63	.79	13693.37	116	.73	.03	.67	.78	1181.57	77
Dimensiones de la producción del servicio												
Administrativa o de organización del servicio	.67	.04	.59	.75	13752.03	117	.72	.03	.66	.78	1250.00	82
Prestación del servicio	.66	.03	.60	.72	13752.03	117	.59	.03	.52	.66	1240.42	81
Accesibilidad y continuidad en el servicio	.76	.04	.69	.84	13752.03	117	.70	.04	.62	.78	1240.42	81
Atiende a población SP/abierto (SSA/IMSS-O)						Atiende a población asegurada (IMSS/ISSSTE)						
Prevención	.29*	.09	.10	.48	12427.80	95	.62*	.09	.44	.80	2154.07	87
Diagnóstico para el tratamiento oportuno	.66	.04	.57	.75	11817.59	61	.74	.02	.70	.78	1934.44	56
Tratamiento	.68	.04	.59	.76	793.48	38	.70	.03	.64	.75	431.02	42
Referencia y contrarreferencia	.75	.04	.67	.83	12601.49	98	.74	.02	.69	.78	2354.13	97
CaCu global	.67	.04	.60	.75	12611.07	99	.73	.02	.69	.76	2365.46	98
Citología	.71	.04	.62	.79	12504.13	96	.74	.02	.70	.79	2365.46	98
VPH	.42*	.08	.26	.57	11547.42	77	.15	.05	.04	.25	597.41	35
Colposcopia	.71	.05	.62	.80	12542.83	97	.71	.02	.67	.75	2332.11	96
Dimensiones de la producción del servicio												
Administrativa o de organización del servicio	.66	.04	.57	.74	12636.58	101	.75	.02	.72	.79	2365.46	98
Prestación del servicio	.67	.03	.61	.73	12626.99	100	.56	.04	.48	.64	2365.46	98
Accesibilidad y continuidad en el servicio	.76	.04	.68	.84	12626.99	100	.77	.02	.73	.81	2365.46	98

Se señalaron con un asterisco (*) aquellos tabulados que presentan un error típico de más de .050, los resultados de estos paquetes de intervención no se incluirán en la descripción ni en los gráficos.

Paquetes de intervención CaCu	Institución SSA						Institución ISSSTE					
	Estimación	Error típico	Intervalo de confianza al 95%		Tamaño de la población	N muestral	Estimación	Error típico	Intervalo de confianza al 95%		Tamaño de la población	N muestral
			Inferior	Superior					Inferior	Superior		
Prevención	.25*	.10	.04	.46	116.34	77	.37*	.12	.12	.61	539.79	35
Diagnóstico para el tratamiento oportuno	.65	.05	.56	.74	11137.63	48	.56	.04	.47	.64	526.30	21
Tratamiento	.60	.05	.51	.70	516.73	32	.67	.03	.60	.73	113.03	19
Referencia y contrarreferencia	.76	.04	.67	.84	11644.77	79	.71	.04	.63	.79	639.33	40
CaCu global	.66	.04	.58	.74	11654.36	80	.60	.03	.53	.67	639.33	40
Citología	.70	.05	.61	.79	11547.42	77	.69	.04	.61	.78	639.33	40
VPH	.42*	.08	.26	.57	11547.42	77	.15*	.05	.04	.25	597.41	35
Colposcopia	.70	.05	.60	.80	11586.11	78	.73	.03	.67	.79	617.31	39
Dimensiones de la producción del servicio												
Administrativa o de organización del servicio	.64	.04	.55	.73	11679.86	82	.61	.04	.53	.68	639.33	40
Prestación del servicio	.67	.03	.60	.74	1167.28	81	.44*	.06	.32	.56	639.33	40
Accesibilidad y continuidad en el servicio	.75	.04	.67	.84	1167.28	81	.76	.04	.69	.84	639.33	40
Institución IMSS-O												
Prevención	.71*	.11	.49	.92	1614.29	52	.81*	.12	.56	1.06	827.46	18
Diagnóstico para el tratamiento oportuno	.81	.03	.75	.86	1408.14	35	.82	.01	.80	.84	679.96	13
Tratamiento	.71	.04	.63	.78	317.98	23	.82	.02	.77	.87	276.75	6
Referencia y contrarreferencia	.75	.03	.69	.80	1714.80	57	.70	.02	.66	.74	956.71	19
CaCu global	.78	.02	.73	.82	1726.12	58	.79	.01	.78	.81	956.71	19
Citología	.76	.03	.70	.82	1726.12	58	.81	.02	.77	.85	956.71	19
VPH	.	.	.	.	.	0	.	.	.	.	.	0
Colposcopia	.71	.03	.66	.76	1714.80	57	.85	.03	.79	.90	956.71	19
Dimensiones de la producción del servicio												
Administrativa o de organización del servicio	.81	.02	.77	.85	1726.12	58	.87	.01	.85	.89	956.71	19
Prestación del servicio	.61	.04	.52	.69	1726.12	58	.64	.05	.54	.75	956.71	19
Accesibilidad y continuidad en el servicio	.77	.02	.73	.82	1726.12	58	.80	.03	.73	.86	956.71	19

Se señalaron con un asterisco (*) aquellos tabulados que presentan un error típico de más de .050, los resultados de estos paquetes de intervención no se incluirán en la descripción ni en los gráficos.

Índices de los paquetes de CaMa por programa y dimensiones de la producción del servicio

Paquetes de intervención CaMa	Primer nivel					Segundo nivel						
	Estimación	Error típico	Intervalo de confianza al 95%		Tamaño de la población	N muestral	Estimación	Error típico	Intervalo de confianza al 95%		Tamaño de la población	N muestral
			Inferior	Superior					Inferior	Superior		
Prevención	.57	.04	.50	.65	14173.83	118	.45	.05	.35	.55	1255.23	83
Detección	.62	.03	.56	.68	14173.83	118	.68	.04	.60	.76	1214.91	79
Diagnóstico	.	.	.	.	.	0	.77*	.05	.66	.88	1224.50	80
Tratamiento	.	.	.	.	.	0	.52	.04	.44	.59	1224.50	80
CaMa global	.61	.03	.55	.66	14173.83	118	.55	.03	.50	.61	1229.73	81
Dimensiones de la producción del servicio												
Administrativa o de organización del servicio	.61	.05	.51	.70	14173.83	118	.45	.04	.36	.53	1250.00	82
Prestación del servicio	.55	.04	.47	.64	14173.83	118	.61	.02	.56	.66	1250.00	82
Accesibilidad y continuidad en el servicio	.67	.03	.61	.73	14173.83	118	.58	.02	.53	.63	1255.23	83
Atiende a población SP/abierto (SSA/IMSS-O)												
Prevención	.59	.04	.50	.67	13058.37	102	.44	.04	.36	.52	237.69	99
Detección	.63	.03	.57	.69	13023.28	99	.62	.02	.59	.65	2365.46	98
Diagnóstico	.75*	.08	.59	.91	793.48	38	.81*	.05	.70	.91	431.02	42
Tratamiento	.49	.04	.40	.57	818.99	40	.59	.05	.50	.68	431.02	42
CaMa global	.61	.03	.55	.67	13058.37	102	.57	.02	.53	.60	2307.69	99
Dimensiones de la producción del servicio												
Administrativa o de organización del servicio	.56*	.05	.45	.66	13058.37	102	.78	.04	.69	.87	2365.46	98
Prestación del servicio	.56	.05	.47	.66	13058.37	102	.53	.02	.48	.58	2365.46	98
Accesibilidad y continuidad en el servicio	.68	.03	.61	.74	13058.37	102	.61	.02	.56	.66	2370.69	99
Institución SSA												
Prevención	.60	.04	.51	.68	12101.66	83	.36*	.06	.24	.48	639.33	40
Detección	.63	.03	.56	.69	12066.57	80	.59	.03	.52	.66	639.33	40
Diagnóstico	.73*	.07	.59	.88	516.73	32	.84	.03	.77	.91	113.03	19
Tratamiento	.52	.05	.42	.61	542.23	34	.66*	.06	.55	.78	113.03	19
CaMa global	.62	.03	.55	.68	12101.66	83	.53	.04	.46	.60	639.33	40
Dimensiones de la producción del servicio												
Administrativa o de organización del servicio	.57*	.06	.46	.69	12101.66	83	.59*	.12	.35	.82	639.33	40
Prestación del servicio	.57*	.05	.46	.67	12101.66	83	.49	.04	.41	.57	639.33	40
Accesibilidad y continuidad en el servicio	.68	.03	.61	.74	12101.66	83	.57	.04	.49	.65	639.33	40
Institución IMSS												
Prevención	.47	.05	.37	.56	1731.35	59	.45*	.08	.28	.61	956.71	19
Detección	.63	.02	.59	.67	1726.12	58	.65	.03	.58	.72	956.71	19
Diagnóstico	.80*	.07	.66	.93	317.98	23	.77*	.20	.36	1.18	276.75	6
Tratamiento	.56*	.05	.46	.66	317.98	23	.42*	.07	.29	.56	276.75	6
CaMa global	.58	.02	.53	.62	1731.35	59	.52	.05	.43	.62	956.71	19
Dimensiones de la producción del servicio												
Administrativa o de organización del servicio	.85	.05	.75	.95	1726.12	58	.38*	.12	.14	.62	956.71	19
Prestación del servicio	.55	.03	.49	.61	1726.12	58	.53	.05	.44	.62	956.71	19
Accesibilidad y continuidad en el servicio	.62	.03	.57	.68	1731.35	59	.65	.04	.57	.73	956.71	19

Se señalaron con un asterisco (*) aquellos tabulados que presentan un error típico de más de .050, los resultados de estos paquetes de intervención no se incluirán en la descripción ni en los gráficos.

Índices de los paquetes de PF por programa y por dimensiones de la producción del servicio

Paquetes de intervención PF	Primer nivel					Segundo nivel						
	Estimación	Error típico	Intervalo de confianza al 95%		Tamaño de la población	N muestral	Estimación	Error típico	Intervalo de confianza al 95%		Tamaño de la población	N muestral
			Inferior	Superior					Inferior	Superior		
Promoción	.36	.04	.27	.45	13752.03	117	.30	.03	.24	.35	1229.73	81
Consejería	.73	.03	.67	.79	13752.03	117	.68	.03	.59	.72	1211.37	78
Disponibilidad	.68	.02	.63	.73	13752.03	117	.75	.03	.68	.82	1224.50	80
APEO	.	.	.	.	.	0	.66	.04	.58	.73	1203.59	78
PF global	.62	.02	.58	.67	13752.03	117	.58	.02	.53	.62	1229.73	81
Dimensiones de la producción del servicio												
Administrativa o de organización del servicio	.68	.03	.63	.74	13752.03	117	.69	.03	.64	.74	1229.73	81
Prestación del servicio	.64	.04	.57	.72	13752.03	117	.58	.03	.51	.65	1227.92	80
Accesibilidad y continuidad en el servicio	.56	.03	.50	.62	13752.03	117	.53	.02	.48	.58	1229.73	81
Atiende a población SP/abierto (SSA/IMSS-O)												
Promoción	.37	.05	.27	.47	12611.07	99	.24	.03	.18	.29	2370.69	99
Consejería	.73	.03	.67	.79	12611.07	99	.68	.03	.63	.73	2352.33	96
Disponibilidad	.68	.03	.63	.73	12611.07	99	.72	.02	.68	.76	2365.46	98
APEO	.65	.05	.55	.74	783.90	37	.67*	.06	.55	.79	419.69	41
PF global	.62	.03	.57	.67	12611.07	99	.60	.02	.57	.63	2370.69	99
Dimensiones de la producción del servicio												
Administrativa o de organización del servicio	.69	.03	.63	.74	12611.07	99	.67	.02	.63	.72	956.71	19
Prestación del servicio	.66	.04	.58	.74	12611.07	99	.64	.04	.56	.73	956.71	19
Accesibilidad y continuidad en el servicio	.56	.03	.49	.62	12611.07	99	.57	.02	.53	.60	956.71	19
Institución SSA												
Promoción	.36*	.05	.25	.47	11654.36	80	.19	.03	.13	.25	639.33	40
Consejería	.74	.03	.67	.80	11654.36	80	.60	.04	.52	.69	637.53	39
Disponibilidad	.67	.03	.61	.72	11654.36	80	.57	.04	.49	.65	639.33	40
APEO	.58*	.05	.47	.69	507.14	31	.46*	.07	.32	.61	113.03	19
PF global	.62	.03	.56	.67	11654.36	80	.50	.03	.43	.56	639.33	40
Dimensiones de la producción del servicio												
Administrativa o de organización del servicio	.68	.03	.62	.74	11654.36	80	.51	.03	.44	.58	639.33	40
Prestación del servicio	.66	.04	.57	.74	11654.36	80	.48	.05	.38	.59	637.53	39
Accesibilidad y continuidad en el servicio	.55	.03	.48	.62	11654.36	80	.48	.03	.43	.54	639.33	40
Institución IMSS												
Promoción	.25	.03	.19	.32	1731.35	59	.54*	.05	.43	.65	956.71	19
Consejería	.71	.03	.65	.77	1714.80	57	.68	.03	.62	.74	956.71	19
Disponibilidad	.78	.02	.73	.83	1726.12	58	.82*	.05	.72	.93	956.71	19
APEO	.64	.02	.60	.68	1731.35	59	.69	.03	.63	.76	956.71	19
PF global	.75*	.07	.61	.88	306.66	22	.77*	.06	.66	.89	276.75	6
Dimensiones de la producción del servicio												
Administrativa o de organización del servicio	.73	.03	.67	.80	1731.35	59	.82	.04	.73	.90	956.71	19
Prestación del servicio	.56	.04	.48	.64	1731.35	59	.64	.04	.55	.73	956.71	19
Accesibilidad y continuidad en el servicio	.60	.02	.56	.64	1731.35	59	.69	.04	.60	.77	956.71	19

Se señalaron con un asterisco (*) aquellos tabulados que presentan un error típico de más de .050, los resultados de estos paquetes de intervención no se incluirán en la descripción ni en los gráficos.

Índices de los paquetes de SSRA, por programa y por dimensiones de la producción del servicio

Paquetes de intervención SSRA	Primer nivel					Segundo nivel						
	Estimación	Error típico	Intervalo de confianza al 95%		Tamaño de la población	N muestral	Estimación	Error típico	Intervalo de confianza al 95%		Tamaño de la población	N muestral
			Inferior	Superior					Inferior	Superior		
Accesibilidad	.52	.03	.46	.57	7825.92	73	.	.	.	.	.	.
Capacitación	.62*	.06	.49	.74	7825.92	73	.	.	.	.	.	.
Consejería	.64	.04	.56	.73	7825.92	73	.	.	.	.	.	.
SSRA global	.61	.03	.54	.68	7825.92	73	.	.	.	.	.	.
Dimensiones de la producción del servicio												
Administrativa o de organización del servicio	.56	.05	.46	.65	7825.92	73	.	.	.	.	.	.
Prestación del servicio	.59*	.05	.48	.70	7825.92	73	.	.	.	.	.	.
Accesibilidad y continuidad en el servicio	.62	.03	.56	.67	7825.92	73	.	.	.	.	.	.
Atiende a población SP/abierto (SSA/IMSS-O)												
Accesibilidad	.52	.03	.46	.58	6743.69	39	.50	.03	.43	.56	1082.23	34
Capacitación	.61*	.07	.48	.75	6743.69	39	.63*	.07	.49	.77	1082.23	34
Consejería	.64	.05	.54	.74	6743.69	39	.66	.05	.56	.76	1082.23	34
SSRA global	.61	.04	.53	.68	6743.69	39	.61	.04	.52	.70	1082.23	34
Dimensiones de la producción del servicio												
Administrativa o de organización del servicio	.56*	.06	.45	.68	6743.69	39	.53*	.09	.35	.72	1082.23	34
Prestación del servicio	.59*	.06	.46	.71	6743.69	39	.60	.05	.50	.69	1082.23	34
Accesibilidad y continuidad en el servicio	.61	.03	.55	.67	6743.69	39	.62*	.05	.51	.73	1082.23	34
Institución SSA												
Accesibilidad	.51	.03	.44	.58	6103.85	28	.44*	.05	.33	.55	224.31	10
Capacitación	.60*	.07	.45	.75	6103.85	28	.48*	.15	.18	.78	224.31	10
Consejería	.65*	.05	.54	.75	6103.85	28	.56*	.15	.27	.86	224.31	10
SSRA global	.60	.04	.52	.68	6103.85	28	.51*	.11	.30	.72	224.31	10
Dimensiones de la producción del servicio												
Administrativa o de organización del servicio	.55*	.06	.42	.67	6103.85	28	.44*	.09	.26	.62	224.31	10
Prestación del servicio	.58*	.07	.45	.72	6103.85	28	.48*	.13	.22	.74	224.31	10
Accesibilidad y continuidad en el servicio	.62	.03	.55	.68	6103.85	28	.53*	.11	.32	.75	224.31	10
Institución IMSS												
Accesibilidad	.51	.04	.44	.59	857.92	24	.61	.05	.52	.70	639.84	11
Capacitación	.67*	.07	.53	.81	857.92	24	.71*	.08	.55	.87	639.84	11
Consejería	.68	.04	.60	.77	857.92	24	.58*	.09	.40	.76	639.84	11
SSRA global	.63	.04	.55	.72	857.92	24	.63*	.06	.51	.76	639.84	11
Dimensiones de la producción del servicio												
Administrativa o de organización del servicio	.56*	.10	.34	.77	857.92	24	.68*	.08	.52	.84	639.84	11
Prestación del servicio	.63	.04	.54	.71	857.92	24	.64*	.08	.49	.80	639.84	11
Accesibilidad y continuidad en el servicio	.64*	.06	.53	.76	857.92	24	.60*	.06	.48	.72	639.84	11

Se señalaron con un asterisco (*) aquellos tabulados que presentan un error típico de más de .050, los resultados de estos paquetes de intervención no se incluirán en la descripción ni en los gráficos.

Índices de los paquetes de Violencia Familiar y Sexual por programa y por dimensiones de la producción del servicio										
Paquetes de intervención Violencia Familiar y de Género	Primer nivel				Segundo nivel					
	Estimación	Error típico	Intervalo de confianza al 95%		Tamaño de la población	N muestral	Estimación	Error típico	Intervalo de confianza al 95%	
			Inferior	Superior					Inferior	Superior
Violencia familiar	.40	.04	.32	.47	13752.03	117	.43	.02	.39	.48
Violencia sexual	.46	.02	.41	.51	13752.03	117	.57	.01	.55	.60
Violencia global	.46	.02	.41	.51	13752.03	117	.46	.02	.42	.49
Dimensiones de la producción del servicio										
Administrativa o de organización del servicio	.47	.02	.42	.51	13752.03	117	.58	.02	.53	.62
Prestación del servicio	.51	.03	.45	.57	13752.03	117	.40	.02	.36	.44
Accesibilidad y continuidad en el servicio	.25	.04	.16	.34	13752.03	117	.45	.03	.38	.51
Atiende a población SP/abierto (SSA/IMSS-O)										
Violencia familiar	.43	.04	.35	.51	12611.07	99	.26	.02	.21	.30
Violencia sexual	.47	.03	.41	.52	12611.07	99	.49	.02	.44	.54
Violencia global	.48	.03	.43	.53	12611.07	99	.34	.03	.29	.40
Dimensiones de la producción del servicio										
Administrativa o de organización del servicio	.48	.02	.43	.53	12611.07	99	.43	.02	.38	.47
Prestación del servicio	.53	.03	.47	.60	12611.07	99	.32	.03	.26	.39
Accesibilidad y continuidad en el servicio	.27	.05	.17	.36	12611.07	99	.23	.04	.15	.32
Institución SSA										
Violencia familiar	.44	.04	.36	.53	11654.36	80	.27	.04	.20	.35
Violencia sexual	.46	.03	.41	.52	11654.36	80	.45	.04	.38	.53
Violencia global	.49	.03	.43	.54	11654.36	80	.32	.03	.27	.38
Dimensiones de la producción del servicio										
Administrativa o de organización del servicio	.48	.03	.43	.54	11654.36	80	.38	.04	.31	.46
Prestación del servicio	.54	.03	.47	.61	11654.36	80	.33	.04	.25	.40
Accesibilidad y continuidad en el servicio	.28*	.05	.17	.38	11654.36	80	.18	.04	.09	.26
Institución IMSS										
Violencia familiar	.25	.03	.20	.30	1731.35	59	.25*	.05	.15	.36
Violencia sexual	.50	.03	.44	.56	1731.35	59	.55	.05	.45	.64
Violencia global	.35	.03	.29	.41	1731.35	59	.40	.03	.33	.46
Dimensiones de la producción del servicio										
Administrativa o de organización del servicio	.44	.03	.38	.50	1726.12	58	.47	.05	.38	.57
Prestación del servicio	.32	.04	.25	.39	1731.35	59	.40	.03	.34	.46
Accesibilidad y continuidad en el servicio	.26	.05	.16	.35	1731.35	59	.18	.04	.09	.27

Se señalaron con un asterisco (*) aquellos tabulados que presentan un error típico de más de .050, los resultados de estos paquetes de intervención no se incluirán en la descripción ni en los gráficos.
Fuente: *Monitoreo de la atención a las mujeres en servicios del Sector Salud*.

Bibliografía

Ávila-Burgos, L.; Montañez-Hernández, J. C., Cahuana-Hurtado, L., Aracena-Genao, Belkis (2010), *Cuentas en salud reproductiva y equidad de género. Estimación 2008 y comparativo 2003-2008*. Cuernavaca, Instituto Nacional de Salud Pública-Secretaría de Salud, México.

Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva (2009), *Estrategia integral para acelerar la reducción de la mortalidad materna en México*, México, 48 pp.

Mercedes, J., y M. Aguilar (2007), “La certificación de establecimientos de atención médica en México: desarrollo y perspectivas”, en E. Ruelas Barajas y O. Poblano (eds.), *Certificación y acreditación en los servicios de salud. Modelos, estrategias y logros en México y Latinoamérica*, segunda edición, Instituto Nacional de Salud Pública, México, pp. 75-90.

Norma Oficial Mexicana NOM-178-SSA1-1998 (1999). Que establece los requisitos mínimos de infraestructura y equipamiento de establecimientos para la atención médica de pacientes ambulatorios, Secretaría de Salud, México.

Norma Oficial Mexicana NOM-197-SSA1-2000 (2000). Que establece los requisitos mínimos de infraestructura y equipamiento de hospitales y consultorios de atención médica especializada, Secretaría de Salud, México.

Secretaría de Salud (2001), “La democratización de la salud en México”, en *Programa Nacional de Salud 2001-2006*, México.

_____ (2008a), *Programa de Acción Específico 2007-2012. Arranque Parejo en la Vida*, México, Secretaría de Salud.

_____ (2008b), *Programa de Acción Específico 2007-201. Cáncer de Mama*, México, Secretaría de Salud.

Secretaría de Salud, UNFPA, OPS (2007), *Certificación Internacional del Programa Arranque Parejo en la Vida*, México.

Torres Ruiz, Antonio (1997), *Descentralización en salud: algunas consideraciones para el caso de México*, Documento de Trabajo; 69, CIDE, División de Administración Pública, México.

World Health Organization, (2000), *World Health Report: Health systems: improving performance*, Geneva.

Recursos electrónicos

Consejo Nacional de Población, CONAPO (2008), *Programa Nacional de Población 2008-2012*, México. Disponible en: http://www.conapo.gob.mx/pnp/PNP_2008_2012.pdf [Consultado el 4 de febrero de 2011].

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación 27-04-2010), p. 5. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> [Consultado el 10 de mayo de 2010].

Encuesta Nacional de Dinámica Demográfica (2009). Disponible en: <http://sinais.salud.gob.mx/demograficos/enadid/tabulados.html> [Consultado el 4 de febrero 2011].
<http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/nom/168SSA18.html> [Consultado el 20 de mayo de 2010].

Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República (2007), *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2011*. Disponible en: http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf [Consultado el 10 de diciembre de 2010].

Norma Oficial Mexicana NOM-005-SSA2-1993 (2004), “De los Servicios de Planificación Familiar”, modificada el 21 de enero de 2004, Secretaría de Salud, México. Disponible en: <http://www.generoysaludreproductiva.salud.gob.mx/paginas/paes.html> [Consultado el 15 de mayo de 2010].

Norma Oficial Mexicana NOM-014-SSA2-1994 (2007), “Para la prevención, detección, diagnóstico, tratamiento, control y vigilancia epidemiológica del cáncer cervicouterino, SSA, 1994”, modificada el 31 de mayo de 2007, Secretaría de Salud, México. Disponible en: <http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/nom/014SSA24.html> [Consultado el 20 de mayo de 2010].

Norma Oficial Mexicana NOM-041-SSA2-2002 (2003), “Para la prevención, diagnóstico, tratamiento, control y vigilancia epidemiológica del cáncer de mama”, Secretaría de Salud, México. Disponible en: <http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/nom/041SSA202.html> [Consultado el 6 de noviembre de 2010].

Norma Oficial Mexicana NOM-190-SSA1-1999, “Prestación de servicios de salud. Criterios para la atención médica de la violencia familiar, para quedar como NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención.” Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación, México. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5087256&fecha=16/04/2009 [Consultado el 20 de mayo de 2010].

Secretaría de Salud (1998), *Manual de procedimientos, referencia-contrarreferencia, procedimiento médico administrativo entre unidades operativas de los tres niveles de atención para facilitar el envío-recepción-regreso de pacientes, con el propósito de brindar atención médica oportuna, integral y de calidad*, en NOM- 168, SSA, México [Consultado el 15 de mayo de 2010].

- _____ (2008a), *Guía de práctica clínica. Prevención y detección oportuna del cáncer cervicouterino en el primer nivel de atención*. Disponible en: http://www.cvsp.cucs.udg.mx/guias/TODAS/SS_146_08_CANCER_CERVICOUTERINO/SS_146_08EyR.pdf [Consultado el 20 de mayo de 2010].
- _____ (2008b), *Programa de Acción Específico 2007-2012, Cáncer Cervicouterino*, México. Disponible en: http://www.generoysaludreproductiva.salud.gob.mx/descargables/programas/paes/pae_cacu.pdf [Consultado el 15 de mayo de 2010].
- _____ (2008c), *Programa Sectorial de Salud 2007-2012, 2008*, México. Disponible en: http://portal.salud.gob.mx/contenidos/programa_sectorial/programa_sectorial_07.html [Consultado el 10 de diciembre de 2010].
- Soberón-Acevedo, G., Martínez-Narváez, G. (1996), *La descentralización de los servicios de salud en México en la década de los ochenta*, Salud Pública, México. Disponible en: <http://www.insp.mx/salud/38/385-8.html> [Consultado en diciembre de 2010].

Actitudes y creencias acerca de las matemáticas.

Intervención con perspectiva de género
en escuelas secundarias



Por Rosa María González Jiménez¹

Introducción

En este texto se describe la metodología empleada para el diseño, implementación y evaluación de los programas de formación de actitudes y perspectiva de género en la clase de matemáticas: 1. Actitudes hacia las Matemáticas con Perspectiva de Género (PAMG), dirigido a estudiantes de secundaria y 2. Creencias hacia las Matemáticas con Perspectiva de Género, para el profesorado de nivel secundaria.

El Programa Actitudes hacia las Matemáticas con Perspectiva de Género (PAMG) creado para estudiantes de primer grado de secundaria se formuló con la hipótesis experimental de que si las actitudes hacia las matemáticas en el alumnado se generaron a partir de ciertas creencias que se fueron solidificando mediante experiencias repetidas, las actitudes pueden cambiar si se cuestionan sus creencias negativas y se producen experiencias matemáticas que les resulten interesantes y los involucre personalmente. El Programa Creencias hacia las Matemáticas con Perspectiva de Género (PCMG), dirigido a profesoras y profesores de matemáticas de escuelas secundarias, tiene el propósito de reflexionar acerca de sus creencias hacia las matemáticas y analizar cómo influyen éstas en la enseñanza que imparten.

A través del texto, la perspectiva de género se desarrolla desde una dimensión estructural que cuestiona la división sexual por campos de conocimiento y diversas creencias estereotipadas en torno a las matemáticas –difíciles, poco útiles, campo propio para hombres–, como desde una dimensión personal que motiva el interés de alumnas y alumnos por este campo de conocimiento y favorece su confianza en sus habilidades matemáticas.

¹ Rosa María González Jiménez, doctora e investigadora de la Universidad Pedagógica Nacional coordinó la investigación. Colaboradoras: Yolanda Chávez R.; Claudia G. Espinosa; María Cristina P. González; Martha Patricia Ramírez M. y Claudia Rodríguez. El informe completo del estudio puede consultarse en el Cuaderno de trabajo número 24 en el sitio Cuadernos de Trabajo sobre género (<http://www.inmujeres.gob.mx/index.php/biblioteca-digital/cuadernosgenero>).

La enseñanza de actitudes ha tomado realce en la última década, pero aún hay escasa investigación empírica sobre cómo se enseña y aprehenden las actitudes en lo general y las actitudes hacia las matemáticas en lo particular. Desde un enfoque ético-político, el trabajo busca contribuir a la igualdad de derechos y oportunidades para niñas y mujeres en este campo de conocimiento. Desde una perspectiva metodológica, la intervención prueba alternativas sobre cómo investigar pues conjunta un diseño cuasi-experimental y análisis estadístico con un enfoque interpretativo, lo que permite una mejor comprensión de fenómenos complejos que intervienen en una intervención educativa.

Objetivo

Diseñar y evaluar la implementación de dos programas de formación de actitudes y perspectiva de género en la clase de matemáticas.

Programa Actitudes hacia las Matemáticas con Perspectiva de Género (PAMG)

Metodología para el diseño

El diseño de un programa de formación es una actividad compleja que conjuga conocimientos teórico-psicopedagógicos, de estrategias didácticas específicas, de los contextos en los que se implementará el programa y grandes dosis de creatividad.

Conceptualmente, el PAMG se realizó desde un enfoque constructivista, sociocultural y situado en competencias.² El argumento central del constructivismo es que el sujeto no es sólo producto del ambiente ni resultado de sus disposiciones internas, sino una construcción propia que se produce a través de la interacción entre estos factores. En términos educativos, el constructivismo postula que el conocimiento no es recibido pasivamente por el sujeto, sino que el conocimiento se construye:

- Cuando el sujeto interactúa con el objeto de conocimiento (Jean Piaget).
- Cuando el sujeto interactúa con otros (Lev S. Vigotsky).
- Cuando este conocimiento le es significativo (David Ausubel).

Desde este enfoque teórico, para el diseño del PAMG es importante:

- Que el alumnado sea protagonista de las actividades, es decir, que interactúe con el objeto de conocimiento.

² Para una discusión más profunda referente a los fundamentos teóricos en que se sustenta la generación del PAMG y sobre el proceso seguido para su diseño, se sugiere remitirse al texto completo de la investigación.

- Incluir el aprendizaje colaborativo, entendido como un sistema de interacciones que induzca e influya recíprocamente entre las y los integrantes de un grupo.
- Considerar el contexto sociocultural. Para que la actividad educativa tenga sentido o significado se deben considerar las condiciones y experiencias de la vida cotidiana del alumnado.

A partir de los puntos anteriores, se planificaron estrategias didácticas para que ocurriera la construcción activa del conocimiento. El diseño del PAMG se realizó con base en competencias,³ ya que desde este enfoque se articula la teoría con la práctica, se centra en la resolución de problemas, orienta la organización de los contenidos, incorpora las actitudes y valores en la formación, promueve la formación integral –el saber con el saber hacer y el saber actuar– y establece mecanismos de evaluación. Considerando lo anterior, se plantearon las siguientes líneas de acción:

- Cuestionar la idea de que las matemáticas son difíciles.
- Presentar a las matemáticas como una actividad cultural útil y valiosa.
- Disminuir el temor que les generan las matemáticas.
- Incrementar la autoconfianza en sus capacidades matemáticas.
- Cuestionar la tipificación de las matemáticas como un campo de estudio propio para hombres.

Diseño de las actividades

El PAMG consta de las nueve actividades didácticas (véase Cuadro 1), para impartirlas en tres sesiones de dos horas cada día. Como apoyo de las actividades didácticas, se seleccionaron los materiales audiovisuales *Donald y las matemáticas* y un fragmento del capítulo “Las niñas sólo quieren sumar” de la serie animada *Los Simpson*.

³ Por competencia se entiende la forma en que una persona utiliza todos sus recursos para resolver un problema en un contexto determinado.

Cuadro 1. Actividades, estrategias didácticas y objetivos del PAMG

Nombre y descripción de la actividad	Estrategia didáctica	Objetivo
1. <i>Actitud hacia las matemáticas.</i> Se invita a participar a cuatro alumnas y cuatro alumnos que <i>no</i> les gusten las matemáticas; se forma un círculo y se les pide que cada uno/a relate sus experiencias con las matemáticas. Se pide al grupo que opine al respecto.	Historia de vida	Disminuir el temor que les generan las matemáticas
2. <i>El número incógnito.</i> Se conforman equipos de entre 8 y 10 estudiantes. - Cada equipo elige a una alumna y un alumno como informantes. - Cada estudiante será un número. Habrá números positivos y negativos. - Una alumna será el número secreto, para descubrirlo deben resolver una ecuación en equipo. - Al finalizar presentarán sus resultados, argumentando el procedimiento que siguieron para resolver la incógnita.	Metacognición	Resolver problemas matemáticos que les resulten interesantes y divertidos
3. <i>La mejor decisión.</i> Se conforman equipos de seis a ocho estudiantes y nombran a un informante. Se les entrega una hoja con los costos de las tarifas prepago de tres compañías telefónicas, indicándoles que tienen 15 minutos para decidir con qué empresa les conviene más contratar y por qué. Al finalizar, cada equipo presenta y argumenta su elección.	Método de caso	Resolver problemas matemáticos que les resulten interesantes y divertidos
4. Se proyecta el video <i>Donald y las matemáticas</i> y se invita a la reflexión, enfatizando a las matemáticas como una actividad cultural útil en diversas áreas (juego, arte, etcétera).	Persuasión-Metacognición	Presentar a las matemáticas como una actividad cultural, útil y divertida
5. <i>Cuadro cubista.</i> Se integran equipos de entre seis y ocho estudiantes. Se les habla del arte cubista y se les muestran algunos ejemplos de cuadros cubistas. Se les solicita que dibujen de manera colectiva un cuadro cubista. Al concluir, cada equipo muestra su trabajo al resto del grupo destacando la dimensión estética de los dibujos.	Método de caso	Presentar a las matemáticas como una actividad cultural divertida
6. <i>Encriptación de mensajes.</i> Se forman equipos de seis estudiantes. Cada equipo creará un código secreto y escribirá un mensaje encriptado; cada equipo elegirá a dos informantes (una alumna y un alumno). Cada equipo explicará al resto del grupo su código secreto, para dar a conocer su mensaje.	Persuasión	Presentar a las matemáticas como una actividad útil y divertida

Nombre y descripción de la actividad	Estrategia didáctica	Objetivo
7. Se proyecta el video <i>Las chicas sólo quieren sumar</i>, que trata de la separación de niñas y niños en la clase de matemáticas y las creencias en torno a que las mujeres son poco capaces en esta disciplina. Al concluir, se conforman equipos entre ocho y 10 estudiantes (exclusivos de niñas y exclusivos de niños), formulándole a cada equipo una pregunta relativa al video. Al finalizar, cada equipo presenta sus conclusiones a través de una informante. Se reflexiona con el grupo el sentido de sus respuestas y se hace explícito el sentido irónico del video: a) el estereotipo de que niñas y mujeres son menos capaces en matemáticas; y, b) ofrecer una solución educativa en donde se sobre-simplifiquen las matemáticas para las niñas, son dos formas de discriminarlas.	Persuasión-Metacognición	Cuestionar la tipificación de las matemáticas como un campo de estudio propio para hombres
8. <i>Expectativas educativas</i>. Se pide a cada estudiante que responda el cuestionario <i>Expectativas educativas</i>, en el cual le interrogan acerca de: a) Si le gustaría seguir estudiando el bachillerato y una carrera profesional. b) En caso de responder que no, ¿por qué razones? c) En caso afirmativo, ¿qué tipo de profesión le gustaría estudiar? y ¿por qué razones? Se eligen al azar seis cuestionarios de niños y seis de niñas y se anota en el pizarrón cada respuesta dividida en dos filas, una de alumnas y otra de alumnos. Se compara y pregunta al grupo por las diferencias entre hombres y mujeres: a) Cuántos y quiénes piensan no continuar estudiando y las razones b) Qué tipo de profesiones eligen unas y otros Se concluye con la presentación del video <i>Las mujeres y las nuevas tecnologías</i>, y se pregunta la opinión del grupo sobre las nuevas profesiones vinculadas con la llamada alta tecnología.	Metacognición	Cuestionar la tipificación de las matemáticas como un campo de estudio propio para hombres
9. Se proyecta el video <i>Mujeres matemáticas en México</i> y se enfatizan las condiciones sociales que enfrentaron estas mujeres para dedicarse a las matemáticas profesionalmente.	Persuasión-Metacognición	Cuestionar la tipificación de las matemáticas como un campo de estudio propio para hombres

Fuente: *Actitudes y creencias acerca de las matemáticas. Intervención con perspectiva de género en escuelas secundarias.*

Selección de escuelas y grupos

El Instituto Nacional de las Mujeres seleccionó una muestra de 68 escuelas secundarias ubicadas en el Distrito Federal,⁴ de esta muestra, al azar se eligieron 13 escuelas. Al solicitar permiso para ingresar a ellas, la Secretaría de Educación Pública pidió que se incluyeran las que tuvieron bajo rendimiento en la prueba ENLACE. La intervención se realizó en 13 escuelas secundarias en el Distrito Federal,⁵ ocho del turno vespertino y cinco del matutino; doce se encuentran en zonas populares y tres en colonias de clase media, siete son Generales y seis Técnicas.

En las escuelas que se impartió el PAMG se seleccionaron por azar 12 grupos experimentales (GE) y cuatro de comparación. A los 12 GE se les expuso a la variable independiente (PAMG). Los cuatro grupos de comparación fueron de dos tipos: 1. Tres grupos equivalentes⁶ donde no se impartió el programa de formación y sólo se aplicó el pre y el post-test para controlar el efecto “historia” y el aprendizaje del instrumento de medición. 2. Un grupo escolar donde se impartió otro programa de formación (educación sexual), como programa placebo.

En el PAMG participaron 347 estudiantes (47.6% mujeres) del primer grado de secundaria. Sólo en cuatro grupos las alumnas superan numéricamente a los alumnos. Los bajos índices de feminidad en los grupos se deben a que en el turno vespertino asisten más hombres. La edad promedio del alumnado es de 12.3 (rango de 11 a 15), generalmente los mayores de 13 años estudian en las escuelas vespertinas. Hubo grupos muy numerosos (43 estudiantes) y grupos reducidos (15 estudiantes). Los cuatro grupos de comparación se componen de 91 estudiantes (50.5% mujeres) con un promedio de edad de 12.4 (rango de 11 a 17), como se muestra en el Cuadro 2.

⁴ El Instituto Nacional de las Mujeres hizo la primera selección de la muestra de manera aleatoria para el estudio Aspectos educativos y género en el aprendizaje de las matemáticas en escuelas secundarias del Distrito Federal, realizado con el CINVSTAV.

⁵ Estas modificaciones son frecuentes en investigaciones en ambientes naturales y no invalidan la investigación, aunque es indispensable documentarlas para tenerlas en cuenta de cara al análisis de los resultados. Se conservó la dispersión en cuanto a resultados de la prueba ENLACE.

⁶ En educación se considera un grupo equivalente cuando es del mismo grado escolar y de la misma escuela que el grupo experimental; para verificar la equivalencia, se calcula la diferencia de medias con la prueba T para muestras independientes.

Cuadro 2. Características de los grupos escolares por turno, clima de aula, cantidad de estudiantes e índice de feminidad

Escuela	Clima de aula	Estudiantes		Tamaño del grupo	Prueba ENLACE	Índice de feminidad*
		Hombres	Mujeres			
1. Secundaria Técnica	7	20	12	32	402.9	52.2
2. Secundaria General	6.5	18	24	42	403.7	87.5
3. Secundaria General	4	14	10	24	421.6	64.7
4. Secundaria Técnica	8.5	20	11	31	422.1	55.0
5. Secundaria Técnica	8	16	14	30	425.8	87.5
6. Secundaria Técnica	9	5	11	16	428.1	220
7. Secundaria General	6.5	11	6	17	431.3	54.5
8. Secundaria General	4.5	9	6	15	433.3	66.6
9. Secundaria Técnica	4.5	13	19	32	488.4	140
10. Secundaria Técnica	9.5	26	17	43	599.4	62.9
11. Secundaria General	8	17	13	30	515.2	76.4
12. Secundaria General	4.5	13	22	35	431.3	171.4

Fuente: Cálculos propios con información de los cuestionarios aplicados y datos ENLACE 2010.

* Cantidades mayores de 100 significan mayor cantidad de mujeres, menores de 100, mayor cantidad de hombres

Instrumentos y variables

Para medir las actitudes hacia las matemáticas, se utilizó la Escala de Actitudes hacia las Matemáticas (EAM) que fue validada con una muestra representativa de estudiantes de secundaria (González, 2003). La EAM se aplicó de manera previa y posteriormente a la impartición del PAMG; es un instrumento multidimensional compuesto de 18 reactivos que abordan seis tópicos: utilidad, motivación, dificultad, ansiedad, estereotipos de género y autoconfianza matemática. Se aplicó también una ficha de identificación con preguntas sobre la escolaridad del padre y la madre, y cuatro preguntas sobre el apoyo escolar que recibe de la familia.

Metodología para evaluar el PAMG

Para evaluar el impacto del PAMG, se utilizó una metodología basada en un diseño cuasi-experimental con análisis estadístico de los resultados, así como observación y retroalimentación para un análisis interpretativo del proceso.

El análisis abarca otras variables: resultados en matemáticas de la prueba ENLACE (por cada escuela), clima del aula, tamaño del grupo, índice de feminidad, capital cultural (sumatoria de la escolaridad de padre y madre y el apoyo que el alumnado

manifiesta recibir de su familia). Para el índice clima del aula,⁷ se fijó una escala del 1 al 10, se estimó con base en las calificaciones que tanto facilitadoras/es como investigadoras emitieron después de analizar las videograbaciones. En el análisis se incluyó el estilo de comunicación del o la facilitadora. Asimismo se diseñó una hoja de registro para las observadoras, delimitando las siguientes categorías: contexto escolar, contexto áulico y actividades didácticas.

Principales resultados

Una vez impartido el PAMG en las tres primeras escuelas, se consideró necesario realizar algunas modificaciones. Por ejemplo, la actividad 1 “Gusto por las matemáticas” fue imposible de realizar debido a que las y los alumnos no acostumbran hablar en primera persona de sus experiencias, puesto que las burlas del resto del grupo no cesan. Tampoco están acostumbrados a escucharse entre ellos para cuestiones de la clase. Esta actividad se modificó: se les pregunta ¿a quiénes le gusta y a quiénes no les gusta las matemáticas?, se les pide que levanten la mano y se pregunta a cuatro o cinco de ellos o ellas el porqué. En el Cuadro 3 se muestra el cronograma de actividades didácticas definitivo, especificando qué actitudes se pretende mejorar.

Cuadro 3. Actividades didácticas del PAMG (definitivo)

Nombre de la actividad	Actitudes
1. Gusto por las matemáticas	Motivación y ansiedad hacia las matemáticas
2. Trabajo en equipo	Interés por interaccionar con pares
3. Toma de decisiones	Valor o utilidad de las matemáticas
4. El número secreto	Dificultad de las matemáticas
5. Donald y las matemáticas	Motivación y valor o utilidad
6. Dibujo cuadro cubista	Ansiedad por las matemáticas y motivación
7. Encriptación de mensajes	Dificultad y valor o utilidad
8. Las chicas sólo quieren sumar	Autoconfianza en capacidades matemáticas
9. Análisis de expectativas educativas	Tipificación de las matemáticas como dominio masculino
10. Mujeres matemáticas en México	Autoconfianza en capacidades matemáticas

Fuente: *Actitudes y creencias acerca de las matemáticas. Intervención con perspectiva de género en escuelas secundarias.*

⁷ La literatura especializada señala cómo el clima de aula incide en las posibilidades de aprendizaje (Murillo, 2004; FLACSO, 2007).

Comprobación de hipótesis de investigación⁸

Al comparar los resultados de la EAM antes y después de la aplicación del PAMG, se encontraron diferencias significativas, razón por la que la primera hipótesis de investigación es:

H₁: las y los estudiantes que trabajan el PAMG incrementan positivamente sus actitudes hacia las matemáticas, al comparar antes (pre) y después (post) de la intervención, se acepta.

En cuanto a la segunda hipótesis de investigación:

H₂: las y los estudiantes que trabajan el PAMG incrementan positivamente sus actitudes hacia las matemáticas, en comparación con aquellos que no lo trabajan o trabajan otro programa, encontramos diferencias significativas positivas en los grupos experimentales; razón por la que se acepta.

Al analizar si el programa funcionó mejor para alumnas que para alumnos, se encontró que prácticamente el efecto para ambos sexos fue el mismo, aunque ellos iniciaron con un puntaje ligeramente menor que sus compañeras y se emparejaron después del PAMG. Se hallaron diferencias significativas por tipo de secundaria: el alumnado de las secundarias Técnicas mejoró sus actitudes ligeramente más que el de las Generales. Sin embargo, por no tratarse de una muestra aleatoria, es imposible generalizar estos resultados para el resto de las secundarias del Distrito Federal.

Se identificó que a mejor clima de aula mayor incremento de actitudes hacia las matemáticas. Otro hallazgo fue la relación significativa entre los resultados de la Prueba ENLACE y los resultados de la Escala de Actitudes hacia las Matemáticas (Pre); está ampliamente documentado que mejores calificaciones en una materia escolar se relacionan con actitudes más positivas hacia ésta (González, 2004).

El PAMG mejoró de manera moderada las actitudes del alumnado en seis escuelas, y en seis los cambios fueron pequeños y no significativos, por lo que nos preguntamos: ¿cómo fue el proceso de la impartición del PAMG, que en la mitad sí se cumplieron los objetivos y en la otra mitad sólo hubo cambios menores?

Interpretación del proceso de implementación del PAMG

Cada una de las escuelas secundarias en que se trabajó debería ser analizada como un caso particular, para comprender la complejidad puesta en juego en todo proceso formativo. Solamente analizamos algunos aspectos que juzgamos importantes.

⁸ En el texto completo se encuentra a profundidad el análisis estadístico. Véase <http://www.inmujeres.gob.mx/images/stories/cuadernos/ct24.pdf> [Consultado el 6 de junio 2012].

Contexto

Un programa se diseña pensando en sujetos específicos; sin embargo, en la práctica escolar no hay sujetos ni grupos estándar, y las condiciones difieren de una escuela a otra, de un sujeto a otro. Analizar el contexto es fundamental para el mejoramiento de la educación, por lo complejo del proceso educativo (Murillo, 2008). El contexto abarca la organización de la escuela, las condiciones de mantenimiento, las formas de relación entre la comunidad escolar, etc. Un punto importante es la postura de las y los directores de los planteles que, en el caso particular de esta experiencia, hubo quienes mostraron interés académico, otros se preocuparon más por la disciplina, otros manifestaron desinterés e incluso resistencia.

En su mayoría, las secundarias Técnicas visitadas cuentan con mejores instalaciones –salones y talleres más amplios– que las secundarias Generales. Dado que para la aplicación del PAMG se requiere de computadora y equipo audiovisual, nos asignaron aulas especiales: la sala de cómputo, un pequeño auditorio, la sala de maestros, la biblioteca. En todas las escuelas había computadora y proyector, aunque en varias no contamos con pizarrón o con mesas para el alumnado. El mejor espacio fue en salones con mesas y sillas no fijas que colocamos formando una herradura para facilitar la comunicación del facilitador/a (en adelante F) con el grupo escolar (en adelante GE) y entre estudiantes (en adelante E).

El alumnado son jóvenes, hombres y mujeres de entre 12 y 14 años de edad, de los cuales suelen estar inquietos buena parte de ellos. Se comunican con frases cortas y los chuchicheos son constantes. La indisciplina y agresión están presentes: golpes con la mano, codazos, empujones, zapes, patadas, etc., que en ocasiones buscan lastimar al compañero –“así nos llevamos”, decían– y en otras es más una forma de “juego” que les provoca risas tanto al agresor como agredido, quien responde con otro golpe. Las jóvenes, aunque en menor medida, participan de estas formas de agresión tanto entre ellas como con sus compañeros. También hay jóvenes mujeres y hombres aislados, que el resto del grupo ignora, lo cual es más evidente cuando se reúnen para conformar equipos.

Participaron como F dos mujeres y un hombre, a quienes identificaremos como Tamara, Dulce y José, con edades entre los 45 y 50 años de edad. Cuentan con amplia formación profesional y experiencia docente en educación superior y capacitación profesional. En cuanto a resultados, en tres de cuatro GE a los que José impartió el PAMG mejoraron las actitudes hacia las matemáticas; Dulce en uno de cuatro GE y Tamara en uno de tres GE. Entre F se observan distintos estilos de comunicación y enseñanza: Tamara es dinámica y muestra mucha energía y entusiasmo al hablar, va de un lado al otro y frecuentemente interroga a E en lo particular; José es mesurado y ordenado, muy paciente para comunicarse con E y con los equipos aunque puede no ser el más elocuente; su tono de voz bajo dificulta la comunicación con GE muy desordenados. Dulce explica, argumenta y se dirige más al GE, y menos a E. Comparándolos, Tamara tiene un discurso atractivo; Dulce es más racional y no consigue capturar el interés del GE, realiza la actividad y le hace falta pericia para cerrar algunas actividades. José comenta y cierra muy bien cada una de las actividades y muestra una mejor comprensión del PAMG.

Las investigadoras (I en adelante) fueron las responsables de aplicar la ficha de identidad y la Escala de Actitudes hacia las Matemáticas, de revisar las condiciones del aula y del equipo, así como de tomar notas de lo que ocurría durante la impartición del PAMG en un formato previamente acordado.

Condiciones: desarrollo del PAMG

La intervención fue una excepción a la cotidianeidad escolar del alumnado. Trabajaron en un espacio diferente a su aula con una persona que era evidente no pertenecía a la comunidad escolar (¿de dónde vienen?, ¿por qué están aquí?). A su llegada la/el facilitador/a (F, en adelante) se presentó y trató de acordar con el grupo algunas “reglas del juego” para trabajar los tres días. Sin embargo, justificar y acordar al parecer no es el trato más recurrente. Conforme F desarrollaba sus argumentos, el alumnado se impacientaba y se distraía; además, que F desconociera las “reglas del juego” de la escuela favoreció que los comportamientos prohibidos se practicaran ante personas adultas.

Aunque no se tenía contemplado, prácticamente en la mitad de las escuelas una o más personas estuvieron durante el desarrollo del PAMG, bien fuera la o el profesor del curso en el horario que correspondía, la o el encargado de la sala de cómputo o la bibliotecaria. En una escuela llegaron cuatro personas acompañando al grupo para informarles que se quedarían para ayudar a controlarlos. Tanto docentes como personal de apoyo se dirigen al alumnado a gritos y en ocasiones ridiculizándolos e incluso insultándolos. Esta situación coincide con lo expresado por Lozano (2005:3), “es una característica clara de la escuela secundaria, la obsesión por el control, el cual se logra únicamente con amenazas, reportes y regaños”.

Por los demás, los gritos sólo consiguen que el GE guarde silencio por un breve lapso. El equipo de F decidió que era preferible tratar con respeto al alumnado que seguir la costumbre de los gritos y amenazas para garantizar un rato el silencio, que no necesariamente de atención.⁹ Organizar los equipos de trabajo para realizar las diferentes actividades programadas genera desorden en el GE.

En lo que respecta al tamaño del GE, una mayor cantidad de estudiantes originó más ruido, más tiempo dedicado a cada actividad y un mayor desgaste de energía para el F; sin embargo, por sí misma la cantidad de estudiantes no fue determinante para que en los GE se cumplieran los objetivos del programa.

Identificamos un patrón relativamente estable en los grupos. Una cantidad de estudiantes se involucra en las actividades didácticas, otra cantidad no participa y uno o más incluso boicotea la actividad, aunque en cada grupo hay diferentes proporciones de este tipo de estudiantes. Otro patrón es el “muchacho inquieto” que llama constantemente la atención.

⁹ No siempre se pudo evitar levantar la voz para pedir que guardaran silencio.

Para comprender la actuación de los diferentes GE, retomamos el concepto clima del aula que abarca entre otros aspectos:

- a) una dimensión grupal, referida al tipo de relaciones que se establecen entre el alumnado, y entre éstos y la/el docente;
- b) una dimensión motivacional, que comprende el grado de satisfacción que cada estudiante y el/la docente tienen respecto de la situación de aprendizaje, así como el entusiasmo compartido por aprender y enseñar. Los grupos ya estaban constituidos cuando se realizó la intervención y el tipo de relaciones que entre sus integrantes solamente afloraron durante la impartición del PAMG.

Un aprendizaje de la implementación del PAMG fue que el ruido no favorece la participación, pero tampoco el silencio garantiza el aprendizaje; que el trabajo docente requiere de gran energía y motivación; que la motivación es relacional, y que así como hay grupos que refuerzan el interés por enseñar, también hay otros que la desalientan por su apatía hacia el conocimiento mas no necesariamente porque sean los más indisciplinados.

A continuación se enlistan algunos aprendizajes que dejó la implementación del PAMG en 12 GE de secundaria, a través de la interpretación de los videos:

Las actividades funcionan mejor con instrucciones claras y cortas; cuando se dificulta la comprensión, es recomendable poner un ejemplo con un grupo para que todos observen.

El mejor antídoto para la indisciplina del alumnado son las actividades que tienen sentido y les resultan interesantes, cuando menos para la mayoría.

Muy diversos factores influyeron en mejorar las actitudes del PAMG, desde la comprensión del programa, estilo de comunicación y enseñanza de F, un GE con aceptable relación entre ellos/as y no muy apático con el aprendizaje (buen clima de aula), contar con un aula amplia y mobiliario adecuado para trabajar en pequeños grupos, libre de interferencias, y haber cubierto el total de actividades didácticas señaladas en el PAMG.

No cubrir todas las actividades del PAMG, malas instalaciones y mal clima del aula incidieron para que se cumplieran los objetivos en seis escuelas.

La posibilidad de que el alumnado sea el protagonista en la formación se relaciona con el trabajo en equipo.

Al finalizar la impartición del PAMG se pidió al alumnado que evaluara los tres días de trabajo, con base en estas preguntas: ¿qué aprendieron?, ¿cómo se sintieron? Tres aspectos destacan en sus respuestas: a) que fue divertido hacer matemáticas; b) que las mujeres pueden ser tan buenas como los hombres en matemáticas; c) las ventajas del trabajo en equipo.

Conclusiones

Las actitudes incluyen diferentes creencias y afectos. Nos preguntamos en cuáles de ellos hubo cambios significativos; analizamos cada uno de los reactivos (pre y post) de los resultados en la Escala de Actitudes hacia las Matemáticas.

Después del PAMG:

- El alumnado, en mayor medida las mujeres, manifiestan que su habilidad para las matemáticas es óptima y que se consideran competentes para esta materia.
- También mejoraron al opinar que las matemáticas les parecen muy fáciles, especialmente los alumnos.
- Consideran que las matemáticas les ayuda a tomar decisiones, especialmente los alumnos.
- Disminuyó la cantidad de estudiantes que se manifiestan intranquilos/as en la clase de matemáticas, en especial las alumnas.
- Aumentó el número de alumnas como alumnos que consideran que las matemáticas pueden ser divertidas.

Si bien, no hubo cambios significativos en los reactivos que cuestionan la idea de que las matemáticas son un campo de conocimiento propio para hombres; ellas están mucho más en desacuerdo en tipificar a las matemáticas como un dominio propio para hombres que sus compañeros. Esto sugiere que si un estudiante, hombre o mujer, no está totalmente de acuerdo en torno a la tipificación de las matemáticas como un dominio propio para hombres, es más probable que cambie esta creencia que si está totalmente de acuerdo.

Las alumnas son quienes valoran mejor sus capacidades matemáticas, y de esta forma cumplen con el propósito general de la intervención en el sentido de ofrecer iguales oportunidades de estudio en este campo. También comprobamos, como lo afirman otras investigaciones (Ursini, 2006), que utilizar tecnologías de la información y la comunicación en la enseñanza favorece el interés del alumnado. Dieron excelentes resultados para cuestionar algunas creencias en relación con las matemáticas.

Sabemos que un programa se diseña pensando en sujetos específicos; sin embargo, en la práctica escolar no hay sujetos ni grupos estandarizados, y las condiciones difieren de una escuela a otra, de un sujeto a otro. Este hallazgo confirma la propuesta del movimiento por la eficiencia, quienes señalan que analizar el contexto es fundamental para mejorar la educación, por lo complejo del proceso educativo (Murillo, 2008).

El clima de aula fue de los factores identificados que tuvo una relación positiva y significativa en el cambio de actitudes hacia las matemáticas. Estos resultados confirman los estudios que señalan que las “escuelas eficaces” se enmarcan en contextos donde las relaciones socioambientales y los aspectos emocionales tienen un peso relevante en el aprendizaje (FLACSO, 2007; Murillo, 2004).

También identificamos que una mejor comprensión del PAMG por parte del facilitador o facilitadora, favorece cambios significativos. No hallamos una relación directa entre aquellos grupos que mejoraron sus actitudes hacia las matemáticas significativamente, ni en la

cantidad de estudiantes por grupo, del turno vespertino o matutino, que sus escuelas fueran de bajo rendimiento escolar, según la medición con ENLACE– o que hubiera un bajo índice de feminidad por grupo. Sin embargo, un facilitador comentó que el grupo en que mejor pudo trabajar fue en uno pequeño y conformado en su mayoría por alumnas.

Estos datos sugieren que no hay programas infalibles; es decir, el éxito o fracaso de la puesta en acción de cualquier programa de formación es producto de la conjugación de muy diversos factores, que en ocasiones es complejo cuantificar.

Una de las limitaciones que identificamos provienen de los instrumentos de medición: los índices de error en mediciones psicosociales como actitudes, opiniones, valores son grandes, comparados con mediciones físicas. Un programa de formación de corta duración genera, en el mejor de los casos, pequeños cambios, que si bien pueden ser representativos, son difíciles de detectar con instrumentos de medición psicosociales.

Por otra parte, a menos de que se parta de un enfoque proceso-producto, el análisis del contexto y la dimensión simbólica e interactiva, si sólo se valora de manera cuantitativa, dejará de lado la práctica educativa entendida como una actividad creativa, incierta y cargada de juicios de valor.

Es difícil estimar qué efecto tendrá el PAMG; el equipo responsable de esta actividad tiene la seguridad de que para varias de ellas y ellos fue una experiencia significativa para su vida educativa, aun para aquellos jóvenes que comentaron que no les había gustado, “aunque estuvo mejor que mis clases”.

Programa Creencias hacia las Matemáticas con Perspectiva de Género

Metodología para el diseño

Para el diseño del Programa Creencias hacia las Matemáticas con Perspectiva de Género (PCMCG), dirigido al profesorado de matemáticas, se retomaron los referentes teóricos del PAMG, los estudios de género en matemáticas, las actitudes hacia esta disciplina, los ejes transversales y las estrategias didácticas.

El trabajo con las creencias de docentes fue motivado por los resultados que obtuvimos en una investigación con estudiantes de secundaria, para conocer los factores que influyen en su interés por las matemáticas (González, 2005) ; identificamos los siguientes:

- a) Si consideran que reciben buena formación matemática, mayor interés manifiestan.
- b) Si creen que las matemáticas son difíciles, menos les interesan.
- c) Si creen que es un conocimiento útil, más les interesan.
- d) Si creen que es un campo de conocimiento propio para varones, menos les interesan a las alumnas y más a los alumnos.

El modelo del cual partimos entiende a las creencias, y su correlato los afectos, como parte constitutiva de las actitudes. Las creencias se construyen a partir de experiencias que generan determinados afectos (gusto, disgusto, temor, desinterés, alegría, ansiedad, indiferencia, etc.); si las experiencias (positivas o negativas) se repiten, las creencias llegan a solidificarse como actitudes que incorporan una dimensión valorativa (positiva o negativa) hacia los objetos, personas o situaciones. Las actitudes en tanto aprendidas, son modificables si se trabaja con las creencias y los afectos. Insistimos en la dimensión afectiva ya que nuestra propuesta educativa la incluye por considerarla relevante.

En el ámbito educativo, las creencias representan un conjunto estructurado de grupos de ideas, valores e ideologías (axiología) que el profesorado posee con respecto al campo de conocimiento que enseña, a los objetivos sociales de la educación en ese campo (teleología) y a la manera como este conocimiento se enseña y se aprende (didáctica). Las matemáticas, como campo de conocimiento, producen una serie de creencias que abarcan desde qué son, cómo se enseñan, su grado de dificultad, su utilidad, las emociones que generan y su tipificación como dominio propio para varones, entre otros, que con experiencias repetidas se convierten en actitudes hacia las matemáticas. Si bien el conocimiento matemático y su didáctica son importantes para el o la docente, su práctica educativa en el aula está marcada significativamente por sus creencias, entre las que destacan tres componentes:

- a) a) concepción de la naturaleza de las matemáticas;
- b) b) modelos sobre la enseñanza de las matemáticas;
- c) c) modelos del proceso de aprendizaje en matemáticas.

En el PCMG se retoman los dos primeros y se incluye uno más: cómo percibe y valora a sus alumnos/as, como elemento clave para entender lo que sucede en las aulas. Al respecto, retomamos el “currículum oculto” así como el Efecto Pigmalión que permiten entender las creencias del personal docente acerca de sus estudiantes. El profesorado de matemáticas construye sus propias creencias a partir de su formación inicial y su práctica docente. Retomamos para nuestro análisis la taxonomía que propone Pehkonen (2004), que incluye tres categorías:

- a) Caja de herramientas: matemáticas es una colección de reglas de cálculo y procedimientos.
- b) Sistema: matemáticas es un sistema formal dentro del cual se actúa de forma rigurosa, lógica y exacta.
- c) Proceso: es un proceso dinámico en el que todo el mundo crea su propia matemática, de acuerdo con sus necesidades y capacidades.

Para profundizar en la discusión teórica respecto de las creencias del profesorado acerca de las matemáticas, tema central en el programa formativo dirigido al profesorado, se recomienda remitirse al texto completo.¹⁰

¹⁰ Véase <http://www.inmujeres.gob.mx/images/stories/cuadernos/ct24.pdf> [Consultado el 6 de junio 2012].

El instrumento PCMG se diseñó con base en dos competencias y cuatro objetivos particulares:

1. Reconceptualizar su sistema de creencias hacia las matemáticas.
2. Conocer algunas estrategias educativas para favorecer en sus alumnas actitudes positivas hacia las matemáticas.

Objetivos particulares

- Reflexionar acerca de sus creencias hacia las matemáticas: su naturaleza, su enseñanza y sus estudiantes como aprendices.
- Analizar cómo influyen sus creencias hacia las matemáticas en la enseñanza que imparten.
- Conocer la aportación que las mujeres han hecho al campo de las matemáticas.
- Identificar estrategias educativas que estimulen el interés de las alumnas por las matemáticas.

Diseño de las actividades

La duración del PCMG fue de dos sesiones, cada sesión comprendió dos bloques de una hora cada uno, para trabajar los objetivos particulares. Fue necesario disponer de un aula con computadora y cañón para proyectar. Abarcó siete actividades que se vinculan con los objetivos particulares (véase Cuadro 4).

CUADRO 4. Actividades didácticas y objetivos que persigue el PCMG

Descripción de la actividad	Estrategia didáctica	Objetivo
1. <i>Redes semánticas</i> . Se solicita que escriban las cinco palabras que mejor definan: matemáticas; enseñar matemáticas; mis estudiantes. Una vez que concluyen, cada docente dice en voz alta qué escribió y la/el facilitador/a las escribe en el pizarrón, invitándoles a la reflexión.	Reflexión	Reflexionar acerca de sus creencias en relación con las matemáticas.
2. <i>Experiencias con las matemáticas</i> . Se les pide que hablen cada uno/a acerca de sus experiencias con las matemáticas, tanto como estudiantes como docentes.	Historia de vida	Reflexionar cómo influyen sus creencias hacia las matemáticas en su práctica docente.
3. <i>Creencias hacia las matemáticas</i> . Se abordan los temas de currículum oculto, efecto Pigmalión y creencias hacia las matemáticas con apoyo de una presentación en Power Point.	Persuasión	Reflexionar acerca de sus creencias en relación con las matemáticas y su práctica docente.
4. Se proyecta el video <i>Donald y las matemáticas</i> y se invita a la reflexión.	Reflexión a partir de apoyos audiovisuales	Presentar a las matemáticas como una construcción cultural, útil y divertida.
5. <i>Área de ciencias exactas en México. Tema para reflexionar</i> . A partir de datos para México, se presenta información sobre la participación de las mujeres en el campo de las matemáticas y se formulan dos preguntas: ¿por qué tan pocos estudiantes optan por el área de ciencias exactas en México?; ¿por qué hay menos mujeres?	Reflexión a partir de información estadística	Reflexionar acerca de la subrepresentación de mujeres en matemáticas.

Descripción de la actividad	Estrategia didáctica	Objetivo
6. Se inicia preguntándoles qué saben acerca de las aportaciones de las mujeres al conocimiento matemático, y se proyecta el video <i>Mujeres matemáticas en la historia</i> .	Reflexión a partir de apoyos audiovisuales	Mostrar cómo en la historia de las matemáticas se excluyó las aportaciones que hicieron las mujeres.
7. Se les pregunta qué actividades pueden implementar en sus clases para erradicar la discriminación hacia las alumnas; posteriormente se les presentan varias alternativas (buenas prácticas) que se han probado en diferentes países.	Construcción colectiva y presentación audio-visual	Dar a conocer y construir conjuntamente algunas propuestas para favorecer una participación equitativa para alumnas y alumnos.

Fuente: *Actitudes y creencias acerca de las matemáticas. Intervención con perspectiva de género en escuelas secundarias.*

Metodología para evaluar el PCMG

Para evaluar el impacto del PCMG, se propuso una metodología que incluyó el análisis comparativo de los resultados de la técnica Redes Semánticas (pre y post), y la evaluación verbal del profesorado que asistió.

El programa fue diseñado expresamente para las y los profesores de matemáticas; sin embargo, consideramos que el tema era propicio también para quienes imparten Ciencias (Física, Química y Biología) y el diálogo sería más interesante si se conformaba un grupo más numeroso. En total participaron 54 profesores (32 hombres, 21 mujeres y uno sin responder).

Para estimar si hubo cambios en las creencias acerca de las matemáticas, se utilizó la técnica *Redes Semánticas Naturales (RS)*, misma que consiste en solicitar a los sujetos investigados que escriban una lista de palabras que mejor definan los conceptos que se les presentan. Posteriormente, se les pidió que jerarquizaran anotando el número 1 a la palabra que consideraran mejor definiera el concepto, el 2 a la siguiente, y así sucesivamente. Solicitamos al profesorado que escribieran las cinco palabras que mejor definen: 1) matemáticas; 2) enseñar matemáticas; 3) mis estudiantes. Al finalizar el PCMG, nuevamente se aplicó la técnica RS.

Principales resultados

Las escuelas, aula para trabajar, facilitadores/as e investigadoras son las mismas que las del PAMG.

Interpretación del proceso de implementación del PAMG

Creencias acerca de la naturaleza de las matemáticas

La sesión se inició con la aplicación de la técnica RS. Una vez que las y los docentes respondieron, el o la facilitador/a (F, en adelante) contó la frecuencia de respuestas y expuso los resultados. En este punto, el debate se centró en buena medida en la dificultad de las matemáticas.

El profesorado (P, en adelante) asocia el vocablo matemáticas con “difícil” en primer lugar, y con “ciencia” y “números” en segundo. Se encontró que la concepción de P acerca de la naturaleza de las matemáticas es en su mayoría (43%) como caja de herramientas (operaciones, lenguaje, reglas, procedimientos), seguido de quienes las consideran un sistema (28%) (ciencia, números, exactitud, conocimiento, razonamiento, orden, perseverancia). Quienes hablan de reto y proceso, sugieren la idea de las matemáticas como un proceso dinámico en el que todo el mundo crea su propia matemática, de acuerdo con sus necesidades y capacidades; asimismo se encontró que 28% son palabras que no entran en las clasificaciones anteriores.

Cuando F expone los resultados ante el grupo, la reflexión se centra particularmente en la dificultad del alumnado para resolver algoritmos matemáticos (“las ecuaciones les rompen la cabeza... se confunden con los pasos a seguir”). Por sus intervenciones, es evidente que no han tomado en cuenta la dimensión sociocultural de la disciplina. La posibilidad de planificar actividades interesantes para el alumnado, que no consistan sólo en resolver algoritmos, implica necesariamente considerar a las matemáticas como proceso que incluye una dimensión sociocultural del hacer matemáticas, y no sólo como caja de herramientas.

Creencias acerca de la enseñanza de las matemáticas

Para analizar las respuestas de las palabras definidoras de “enseñar matemáticas”, establecimos cinco categorías: a) aspectos pedagógicos, por ejemplo, planeación, estrategias, didáctica; b) comportamiento docente, por ejemplo, motivar, controlar; c) comportamiento estudiantes, por ejemplo, interesados, desmotivados; d) adjetivos interesantes, difíciles; e) otro, por ejemplo, clase, realidad.

Parte de P define la enseñanza como: “un reto”, “contexto lúdico”, “solución de problemas por diferentes caminos”, “apasionante”, etc. Sin embargo, nadie refiere al trabajo en equipos, que identificamos con el PAMG como un aspecto central para favorecer el diálogo y aprendizaje entre pares. También encontramos docentes que continúan entendiendo la enseñanza de las matemáticas como control, memorización y hacer ejercicios.

Una diferencia se dio según la formación previa del docente, pues tanto normalistas como contadores, en sus definiciones se refieren a “aspectos pedagógicos” con mayor frecuencia y en segundo lugar a “comportamiento docente”, en tanto que los ingenieros refieren en primer lugar al “comportamiento docente” y en segundo a cuestiones pedagógicas. No encontramos diferencias por sexo o antigüedad como docentes de matemáticas.

La estrategia didáctica “Historia de vida” dio excelentes resultados para que P hablara de sus experiencias personales y profesionales con las matemáticas, creando un clima cordial de diálogo. Una cuestión frecuente fue la reflexión acerca de cómo se miran como profesionales de la educación, y hablar de la política sindical y las condiciones de trabajo. Las múltiples quejas por sus condiciones laborales también fue tema, así como las condiciones académicas en que desarrollan su trabajo (“nunca nos podemos reunir”; “no podemos usar la sala de cómputo”).

Es difícil que hablen explícitamente acerca de su práctica docente y menos que reconozcan su saber práctico: el conocimiento está exclusivamente en las teorías. En buena medida sus reflexiones acerca de su práctica profesional se centran en sus estudiantes.

Creencias acerca de sus estudiantes

La palabra “inquietos” es la que P relaciona con mayor frecuencia con “mis estudiantes”.

No hallamos diferencias por sexo, pero sí por campo profesional: las y los normalistas, en mayor proporción que el resto, se refieren a sus estudiantes con adjetivos calificativos positivos, las y los contadores con adjetivos negativos. También se identificaron diferencias por turno, el profesorado del turno matutino utiliza en mayor proporción adjetivos positivos y los del turno vespertino, adjetivos negativos.

Cuando hablan de su práctica docente suelen utilizar términos usados en documentos oficiales: “la enseñanza debe tener una orientación constructivista”; “el aprendizaje debe ser significativo y debe de partir del conocimiento previo de los alumnos”, los cuales recitan pero no es tan evidente, cuando menos en nuestra experiencia, que los incorporen en su práctica educativa o que tengan claridad conceptual de su significado.

En las reflexiones de P acerca de sus estudiantes afloran las satisfacciones por sus ocurrencias y creatividad, aunque en algunos casos también el menosprecio: “esos hijos... desobedientes”; “sí, algunos ya son delincuentes”; “por algo le dicen a esta escuela el basurero”.

Al interrogarlos acerca del porqué hay altas tasas de reprobación en matemáticas, el profesorado está consciente de los factores sociales y económicos que influyen poderosamente en los resultados; sin embargo, en general se resisten a reconocer su parte de responsabilidad en esta situación. El problema siempre está en otra parte: en la familia –“tienen muchos problemas familiares de desintegración”; “en su casa no les hacen caso”–; en la escuela primaria –“es conocido que estudian para maestras de primaria porque no les gustan las matemáticas”; “los alumnos traen dificultades anteriores... no aprendieron lo básico”–; en dificultades psicológicas del alumnado –“sienten terror por las matemáticas, se bloquean, no quieren pensar”, “son flojos”– o incluso en las nuevas tecnologías –“el internet y los celulares distraen mucho a los alumnos”–. Especialmente en el turno vespertino, se responsabiliza al alumnado y a las escuelas que aceptan estudiantes rechazados y reprobados en otros planteles.

¿Creen que las matemáticas son un campo profesional propio para hombres?

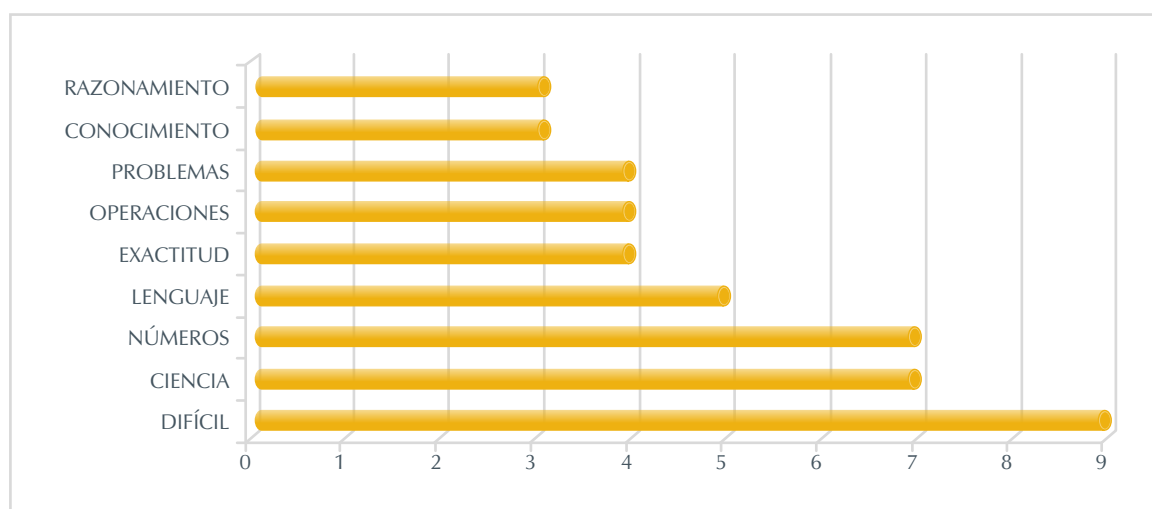
Durante la exposición de F se habla de las investigaciones que señalan cómo el profesorado trata de forma diferente a hombres y mujeres en su clase de matemáticas. Identificamos dos tipos de respuesta del P; la más extendida es que las alumnas son mejores que los chicos, bien sea como resistencia o también por reconocer que las alumnas, en promedio, aceptan de mejor grado realizar las actividades que se les solicita. El segundo tipo de respuesta consiste en reconocer que efectivamente es posible que lo hagan, pero no conscientemente: “No me daba cuenta que estaba haciendo eso y ahora sé que afecta a las mujeres”.

En la actividad “Área de ciencias exactas en México”, se formulan dos preguntas: 1. ¿Por qué tan pocos estudiantes optan por el área de ciencias exactas en México? 2. ¿Por qué hay menos mujeres en este campo? Sobre la primera pregunta, las respuestas fueron interesantes; algunas versaron sobre que en México no se promueve la ciencia hasta la falta de orientación vocacional, aspectos sin lugar a dudas a tomar en cuenta. Un profesor expresó una idea que evidencia una concepción muy limitada tanto de las matemáticas como de la profesión docente: “no quieren estudiar matemáticas porque terminan de maestros... no pueden trabajar en otra cosa”. Otro argumento para explicar la presencia de pocos estudiantes en el área de ciencias exactas es la inteligencia, la cual conciben como una característica innata e inmodificable, que reafirma la creencia de la dificultad de las matemáticas y que solamente personas genios pueden dedicarse a esta actividad.

En cuanto a la segunda pregunta: por qué hay menos mujeres en ciencias exactas, en general hubo sorpresa. Un docente puso en duda esta información de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), pero al momento se retractó al comprobar que en ese grupo había seis hombres y dos mujeres. Otro profesor explicó que la educación de las familias en México continúa siendo muy machista, “aunque las muchachas ya no se dejan, algunas les responden hasta con golpes”.

También se recurrió al argumento de que “las madres son la que educan a los hombres como machos” a lo que Tamara les aclaró que no es válido responsabilizar a la víctima, pues se trata de un problema cultural y que ellas fueron educadas de esa forma.

A pesar de la difusión en la última década acerca de los derechos de las mujeres, y de la incorporación del tema “género” en los programas de formación en educación básica, llama la atención que el profesorado de secundaria continúe con creencias cargadas de estereotipos en relación con las mujeres, aunque siempre con algunas excepciones.

Gráfica 1. Palabras definidoras con mayor frecuencia del término matemáticas

Fuente: Elaboración propia con datos de los cuestionarios aplicados.

Por último, para valorar en qué medida se alcanzaron los objetivos del programa, se aplicó nuevamente el cuestionario de Redes Semánticas que interroga de forma abierta acerca de sus creencias sobre las matemáticas, su enseñanza y sus estudiantes como aprendices.

Solamente hallamos una diferencia en RS, antes y después del PCMG, al analizar sus creencias acerca de la naturaleza de las matemáticas, e identificamos algunos cambios menores, aunque interesantes. Antes del PCMG, la palabra con mayor frecuencia como definidora de matemáticas era difícil (nueve de 115 palabras); después del PCMG, solamente una de 75 palabras fue usada para esa definición (véase Gráfica 1).

Si recordamos que la propuesta original del programa de formación para docentes fue que al alumnado no le interesan las matemáticas por considerarlas difíciles y que las y los docentes comprendieron que lo que piensan de su materia lo transmiten en clase, consideramos que el propósito se cumplió. Por lo demás, ofrecer una visión social y cultural de las matemáticas, rebasa con mucho las posibilidades de un programa de cuatro horas.

Conclusiones

Trabajar las creencias y afectos con profesores y profesoras, con estrategias como la reflexión de su práctica profesional e historias de vida, imprimen un clima de confianza y diálogo académico, indispensable para cualquier colectivo de profesores/as. Otra es que la inclusión de la dimensión afectiva, tan distante para quienes creen que las matemáticas son todo racionalidad, mina de forma discreta pero segura caminos de enseñanza.

Las intervenciones educativas generalmente implican la inclusión de la mayor cantidad de estudiantes y docentes, en lapsos muy breves, con poco tiempo para la investigación. Al respecto es posible decir no sólo si hubo cambios, sino también comprender qué pasó en el proceso de formación: la pluralidad metodológica a la que alude Antonio Bolívar (epígrafe) ayuda en esta dirección.

La invisibilización de las mujeres como protagonistas y propositivas en la construcción de conocimiento matemático, devela cómo las instituciones educativas generan y fortalecen la creencia del dominio de los hombres en matemáticas.

Bibliografía

González Jiménez, Rosa María (2003), "Diferencias de género en matemáticas de jóvenes adolescentes comparando tres formas de evaluación", *Educación matemática*, volumen 15, número 2, Santillana, pp. 127-168.

_____ (2004), "Expectativas del profesor (a) de matemáticas en relación con el aprovechamiento de las y los alumnos de secundaria", en *Género y matemáticas: balanceando la ecuación*, Porrúa/Universidad Pedagógica Nacional, México.

_____ (2005a), "Un modelo explicativo del interés hacia las matemáticas de las y los estudiantes de secundaria", en *Educación matemática*, volumen 17, número 1, Santillana, pp. 107-128.

_____ (2005b), "Escuelas mixtas y de mujeres: su efecto en el interés de las estudiantes por las matemáticas", en N. Blazquez y J. Flores (ed.), *Ciencia, tecnología y género en Iberoamérica*, Plaza y Valdez/UNAM/UNIFEM, México.

Lozano Andrade, Inés (2005), "Los significados de los alumnos hacia la escuela secundaria en México", en *Revista Iberoamericana de Educación*, volumen 9, número 39, pp. 1-9.

Murillo, Javier F. (2008), "Aportaciones y retos futuros de la investigación sobre eficacia escolar", en *Revista Iberoamericana sobre calidad, eficacia y cambio en educación*, 6(3).

Pehkonen Erkki y Pietila Anu (2004), "On relationships between beliefs and knowledge", en *Mathematics education*, European Research in Mathematics Education III.

Ursini, Sonia (2006), "Enseñanza de las matemáticas con tecnología (EMAT)", en Rojano (ed.), *Enseñanza de la física y la matemática con tecnología: modelos de transformación de las prácticas y la interacción social en el aula*, Secretaría de Educación Pública, México.

Recursos electrónicos

González Jiménez, Rosa María (2010), *Actitudes y creencias acerca de las matemáticas. Intervención con perspectiva de género en escuelas secundarias*, Universidad Pedagógica Nacional/Instituto Nacional de las Mujeres, México. Disponible en <http://www.inmujeres.gob.mx/images/stories/cuadernos/ct24.pdf> [Consultado en octubre 2010].

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO (2007), *Factores asociados al logro educativo de matemáticas y español en la Prueba ENLACE 2007: un análisis multinivel*, México: FLACSO. Disponible en <http://www.dgep.sep.gob.mx/Enlace2008/Flacso.pdf> [Consultado en octubre 2010].

Pehkonen, Erkki (2004), *State-of-the-art in mathematical beliefs research*, Finlandia: University of Helsinki. Disponible en http://www.icme10.dk/proceedings/pages/regular_pdf/RL_Erkki_Pehkonen.pdf [Consultado en octubre 2010].

Estudio cuantitativo sobre desempleo en México y sus implicaciones para la participación laboral femenina



Por Eva Olimpia Arceo Gómez¹

Introducción

La situación de las mujeres en el mercado laboral mexicano todavía no es muy halagüeña. A pesar de que su participación ha experimentado un aumento sin precedentes en las últimas décadas y de que entre ellas 42.52% (INEGI, 2010) está en la fuerza laboral,² aún se observan importantes inequidades en la remuneración y calidad de los empleos que sostienen. Un ejemplo de ello es la persistencia de brechas salariales entre hombres y mujeres, incluso después de controlar el efecto de las características de los trabajadores.³ De la misma manera, las mujeres tienden a tener tasas de desempleo más altas (Fleck y Sorrentino, 1994), experimentan periodos de desempleo más largos (Revenga y Riboud, 1993), y una mayor proporción de ellas trabaja en empleos no remunerados (INEGI, 2010).

El estudio del desempleo y su duración desde un enfoque de género es una literatura relativamente nueva en economía, sin embargo, en la literatura internacional encontramos varios ejemplos donde se contrasta el comportamiento de hombres y mujeres durante los periodos de desempleo, en su mayoría para países desarrollados o economías en transición. Azmat, Güell y Manning (2004) mencionan que incluso la brecha de género en las tasas de desempleo ha sido muy poco estudiada.

¹ Doctora e investigadora de la División de Economía del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Las opiniones expresadas en este documento son a título personal y no reflejan la opinión del CIDE. El informe completo del estudio puede consultarse en el Cuaderno de trabajo número 26 en el sitio Cuadernos de Trabajo sobre género (<http://www.inmujeres.gob.mx/index.php/biblioteca-digital/cuadernosgenero>).

² Información para el segundo trimestre del 2010 con base en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).

³ Véase por ejemplo Alarcón y McKinley (1994), Asgary y Pagan (2004), Calónico y Ñopo (2004), Martínez y Acevedo (2004), Pagan y Ulibarri (2000) y Popli (2008), entre otros.

En cuanto a la duración del desempleo, algunos de los primeros estudios que se llevaron a cabo fueron los de Lynch (1989) y Hildreth *et al.* (1998). En el primero, donde se estiman funciones de riesgo por sexo para jóvenes de 16 a 24 años en Estados Unidos, se descubrió que la inversión en capital humano a través de educación formal o entrenamiento que no es provisto por el Estado, tiene un efecto positivo en la probabilidad de que las mujeres abandonen el desempleo. Sin embargo, se halló que el matrimonio prolonga el periodo de desempleo de las mujeres, pero no el de los hombres. Es interesante que en este estudio no se encuentre un efecto de la presencia de niños/as en el hogar en la duración del desempleo. Este análisis se elaboró durante un periodo recesivo, por lo que las condiciones de la demanda de trabajo son cruciales: estar en un área económicamente deprimida duplica la duración esperada del desempleo de los hombres y triplica la de las mujeres. Asimismo, encuentra evidencia de que la probabilidad de abandonar el desempleo disminuye conforme aumenta la duración del desempleo, lo cual se conoce como dependencia negativa en la duración.

A partir de estos primeros hallazgos, la literatura sobre duración del desempleo con un enfoque de género ha ido en aumento. Böheim y Taylor (2000) analizan la duración del desempleo por sexo en el Reino Unido de la Gran Bretaña. En este caso, la duración del desempleo de las mujeres es menor que la de los hombres, pero apuntan que se debe a que ellas ejercen un mayor número de transiciones hacia la no participación. Por tanto, resaltan la necesidad de estimar modelos de competencia de riesgos, dado que hombres y mujeres se autoseleccionan a distintos destinos finales. Otro hallazgo interesante es que el historial previo de desempleo tiene un efecto negativo en la probabilidad de salir del desempleo en el periodo corriente.

En el caso de México aún no existe un estudio microeconómico sobre los determinantes de los turnos y duración del desempleo de las mujeres específicamente, menos todavía una comparación de los determinantes de la duración del desempleo entre hombres y mujeres. Nuestro objetivo es contribuir con hallazgos que impulsen el interés en esta literatura. Entre los estudios que abordan el análisis del desempleo con enfoque de género, está el artículo de Joutard y Sagaon Teyssier (2006) y el de Revenga y Riboud (1993). Estos últimos analizan las características y determinantes del desempleo en México entre 1988 y 1991 diferenciando por sexo. Con datos de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU) encuentran que la medición de desempleo oficial subestima el desempleo en México y a su vez proponen una nueva medición donde los individuos inactivos sin una razón aparente se consideran como desempleados. Sus estimaciones muestran que las tasas de desempleo de las mujeres son más altas que las de los hombres y que esto se debe en gran parte a una mayor duración del desempleo femenino (7.2 meses contra 5.7 meses de los hombres). Con datos de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) elaboran una regresión probit para analizar los determinantes de la probabilidad de estar desempleado. Así, encuentran que la edad, el estado civil, el nivel educativo y la región de residencia son factores relevantes en la determinación del desempleo. Otro hallazgo importante es que las responsabilidades dentro del matrimonio o la cohabitación tienen un efecto asimétrico en la probabilidad del desempleo de hombres y mujeres; mientras que los hombres casados muestran una menor probabilidad de estar desempleados que los solteros, las mujeres casadas muestran probabilidad mayor de caer en desempleo que las solteras.

Asimismo, Parker y Skoufias (2006, 2008) descubrieron que en México existen efectos de trabajadores adicionales entre las mujeres casadas, que pueden empujarlas a que no participen en el mercado laboral, a buscar empleo y a aceptar más rápidamente aún una oferta laboral durante una recesión que los hombres.⁴ En nuestro país no existe todavía un análisis sobre el efecto del desempleo del esposo en la probabilidad de que su pareja, previamente desempleada, halle un empleo.⁵ Como ya se mencionó, Joutard y Sagaon Teyssier (2006) hallaron también que la duración del desempleo de las mujeres es más sensible a los periodos de crisis. Dados tales hallazgos empíricos, la cuestión sobre el efecto de una crisis en el desempleo de las mujeres continúa siendo una pregunta empírica.

Joutard y Sagaon Teyssier (2006) elaboraron un estudio de la duración de desempleo a nivel agregado para hombres y mujeres. Contrario a lo esperado, descubrieron que los hombres tienen una mayor propensión en promedio a moverse del desempleo al empleo informal que las mujeres, e incluso de la formalidad a la informalidad. Sin embargo, sus resultados también apuntan a que las mujeres sufren más durante periodos recesivos: la probabilidad de salir del desempleo cuando éste comienza en una crisis es mucho menor para las mujeres que para los hombres. Estos resultados podrían ser compatibles con que las mujeres pueden tener una mayor capacidad de mantenerse en el desempleo por periodos más largos (Fleck y Sorrentino, 1994). De acuerdo con la teoría de búsqueda de trabajo, esta mayor duración puede resultar en empleos de mejor calidad. Una limitante de este artículo es que utiliza los datos a nivel agregado, mientras que nuestro objetivo es elaborar un estudio sobre los determinantes microeconómicos de la duración del desempleo de las mujeres y su contraste con los hombres. Más allá de este problema, dado el periodo de estudio (1987 a 2001) y los datos utilizados (ENEU), los autores sólo son capaces de analizar en el agregado a aquellos que iniciaron su periodo de desempleo en alguno de los trimestres en los que el individuo se incluyó en la muestra; es decir, si el individuo ya estaba desempleado en su primera entrevista, la metodología utilizada por Joutard y Sagaon Teyssier no lo incluirá ya que no se puede observar el periodo en que comenzó el desempleo. En contraste, la metodología propuesta aquí emplea datos donde sí es posible identificar el periodo en que se inició el desempleo.

En correspondencia con el tipo de análisis que se desea elaborar, Calderón-Madrid (2008) realizó un estudio sobre los determinantes de la duración del desempleo en México, el cual se encuentra limitado únicamente a los hombres. Calderón estima funciones de competencia de riesgo para estimar la probabilidad de transitar entre el desempleo y los siguientes estatus: empleo formal, empleo informal, autoempleo y fuera de la fuerza laboral. En dicha estimación, utiliza datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo para el periodo de 2005 a 2007, de la cual obtuvo características del individuo así como de su empleo anterior como variables explicativas. En dicho estudio, descubrió que

⁴ Los efectos de trabajadores adicionales son aquellos en que miembros del hogar que permanecían inactivos entran al mercado laboral cuando el jefe del hogar queda desempleado. En el agregado estos efectos pueden provocar que la tasa de desempleo aumente en forma desproporcionada durante una crisis (véase Lundberg, 1985 y Maloney, 1987).

⁵ Al respecto, Bingley y Walker (2001) encuentran que en el caso de las mujeres desempleadas del Reino Unido, el desempleo de sus esposos puede conllevar a una mayor duración del desempleo.

existe dependencia negativa en la duración del desempleo en el caso de los hombres. Sus resultados sobre los determinantes individuales se resumen de la siguiente manera: los individuos que experimentan las duraciones más cortas de desempleo son “aquellos localizados en áreas urbanas que están desempleados por una razón distinta al despido, que fueron trabajadores formales en su último empleo, más jóvenes que 44 años, con educación secundaria o más, y que contactaron a su nuevo empleador mediante un anuncio en el periódico, la radio o Internet. Asimismo, también se establece que relativo a los trabajadores solteros, los casados y con hijos/as no pueden permitirse tomarse mucho tiempo para hallar un trabajo adecuado y que, alternativamente, estos últimos reciben más ofertas de trabajo.”^{6, 7}

Objetivo

El objetivo de estudio es elaborar un análisis microeconómico de la dinámica del desempleo de hombres y mujeres en México. De esta manera, nos proponemos encontrar diferencias de género en los determinantes de las transiciones fuera del desempleo y, por tanto, de la duración del desempleo. Este análisis se llevará a cabo con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo para 2005 a 2010. Dada la cobertura temporal de los datos, el análisis también se realizará por separado para las distintas fases del ciclo económico: un periodo de expansión de 2005 a 2007 y un periodo de recesión de 2008 a 2010. Nuestros resultados apuntan a que las mujeres tienen una menor duración del desempleo, pero esto se debe a que un mayor número entre ellas transita hacia la inactividad.

Dentro de los objetivos de este estudio también se pretende contrastar las duraciones del desempleo en un periodo de relativa expansión económica (2005 a 2007) y un periodo de recesión y recuperación económica (2008 a 2010).⁸ Al respecto, Arulampalam y Stewart (1995) presentan evidencia para el Reino Unido sobre las diferencias en los determinantes de la duración del desempleo de los hombres en un periodo con bajo empleo o expansivo y un periodo con alto empleo o recesivo. Las principales diferencias que ellos encontraron son las siguientes: 1. un decrecimiento en la elasticidad de la duración del desempleo respecto del ingreso durante el desempleo; 2. un decrecimiento en la elasticidad de la duración respecto del ingreso esperado cuando se esté empleado; y 3. un incremento en la elasticidad de la duración respecto de las condiciones de demanda de trabajo en el mercado laboral local. Los primeros dos efectos son de oferta e implican que los individuos son más propensos a tomar la primera oferta de trabajo que reciben. Esta atenuación de los efectos de oferta se debe a las restricciones en la demanda laboral que sugiere el tercer hallazgo. En el caso de México se puede esperar encontrar los pri-

⁶ Véase Calderón-Madrid (2008), p. 37.

⁷ En un estudio previo, Calderón-Madrid (2000) estudia las transiciones de estatus laboral para analizar la movilidad del mercado mexicano con datos de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano de 1991 a 1998. En esta ocasión utiliza los datos para hombres y mujeres, pero no estima las regresiones para cada sexo por separado ni incluye variables que describan la estructura de edad del hogar, por ejemplo, la presencia de niñas/os que todavía necesitan atención constante.

⁸ Calderón-Madrid (2008) hace una primera aproximación al efecto de años en periodos recesivos a través de variables indicadores de año para 2005, 2006 y 2007. Sin embargo, no hace ninguna prueba sobre cambio en los coeficientes en el ciclo económico.

meros tres resultados. Más allá de eso, se esperaría que hubiese diferencias entre estado civil y sexo de los individuos, debido a que las nociones de los roles de género tienen todavía un fuerte arraigo cultural en la sociedad mexicana.

En este estudio se lleva a cabo un análisis econométrico de la duración del desempleo de hombres y mujeres en México. Los modelos econométricos a estimar se desprenden de la teoría de búsqueda de trabajo la cual establece que la probabilidad de encontrar un empleo depende del salario de reserva del individuo y de la probabilidad de recibir una oferta de trabajo. Estos dos componentes son, a su vez, una función de las características sociodemográficas del individuo y de su hogar, del ingreso disponible durante el desempleo, del esfuerzo en la búsqueda de trabajo, así como de las condiciones del mercado laboral local. Con datos de la ENOE de 2005 a 2010, nuestra estimación principal estima un modelo de competencia de riesgos, donde el individuo puede transitar del desempleo al empleo formal, al empleo informal asalariado, al autoempleo informal o a la inactividad. Nuestros resultados sugieren que las mujeres son más propensas a abandonar el desempleo por la inactividad.

El resto del estudio se encuentra estructurado de la siguiente manera: La sección 3 explica el marco teórico básico del cual se desprende el modelo econométrico presentado en la sección 4. La sección 5 describe los datos utilizados en las estimaciones. La 6 presenta un análisis descriptivo de las transiciones en el mercado laboral mexicano y la 7, las estimaciones del modelo econométrico de la duración del desempleo para hombres y mujeres. La sección 8 discute los resultados y sus implicaciones para la participación laboral de la mujer, así como para las políticas públicas. Finalmente, la sección 9 contiene las conclusiones.

Marco teórico

La literatura empírica que estudia la duración del desempleo se basa en la teoría de búsqueda de trabajo.⁹ Esta teoría explica que una parte del desempleo existe debido a que hay falta de información en el mercado laboral sobre las vacantes y sobre los trabajadores disponibles para ocupar dichas vacantes. Así, tanto trabajadores/as como empresas deben invertir recursos y tiempo para adquirir información sobre las mejores opciones disponibles en el mercado laboral. Desde el punto de vista del trabajador, éste debe emprender una búsqueda de trabajo para conocer las vacantes en el mercado laboral. Esta búsqueda provoca un tipo de desempleo llamado desempleo friccional, que se da por la movilidad natural de las y los trabajadores entre empleos, y los respectivos periodos de búsqueda de trabajo y el emparejamiento entre individuos y empresas. A continuación se explica cómo estos modelos de búsqueda dan lugar a la función de riesgo, la cual se estima para analizar los determinantes de la duración del desempleo.

⁹ Véase Mortensen, 1970, 1986; Mortensen y Pissarides, 1999; Rogerson, Shimer y Wright, 2005.

Un modelo simple de búsqueda de trabajo

Supongamos que un individuo puede sólo transitar del desempleo al empleo y viceversa. Así, un individuo busca trabajo sólo si está desempleado y, por tanto, no existen las transiciones de un empleo a otro sin pasar por un periodo de desempleo. El individuo representativo busca maximizar su bienestar en el tiempo, la cual está monetizada y se descuenta a la tasa r en cada periodo de duración Δt .

Mientras el individuo está desempleado, recibe ciertos beneficios tanto materiales como inmateriales del desempleo denotados por b en cada periodo Δt . En cuanto a los beneficios materiales, durante el desempleo el individuo puede recibir rentas de bienes raíces, transferencias de familiares o del mismo gobierno, o bien utilizar sus ahorros. Los beneficios inmateriales son más difíciles de determinar, pero podemos imaginar que el individuo disfruta del ocio durante el desempleo, o bien produce bienes dentro del hogar como el cuidado de su familia y de su casa. A estos beneficios se deben descontar los costos de búsqueda laboral denotados por c , los cuales incluyen el tiempo y los recursos económicos invertidos en la búsqueda de trabajo. En cada periodo Δt el individuo recibe una oferta de trabajo con probabilidad $\theta \Delta t$, la cual se obtiene de una función de distribución $F(w)$.¹⁰ El individuo aceptará la oferta de trabajo si y sólo si el salario ofrecido w es mayor o igual que el salario de reserva denotado por w^r y rechazará la oferta en caso contrario. Así, el salario de reserva es el salario mínimo que aceptaría un individuo desempleado para tomar un empleo; o dicho de otra manera, es el salario que deja al individuo indiferente entre el empleo y el desempleo. Una vez que el individuo está empleado, éste recibirá un salario w en cada periodo Δt . El individuo puede perder su empleo con una probabilidad q en cada periodo Δt . Cada periodo se descuenta a la tasa de descuento r .

Así, al terminar cada periodo Δt el individuo puede estar en uno de dos estados: empleado o desempleado. Para periodos Δt arbitrariamente pequeños, la transición a cada estado se realiza con la siguiente probabilidad:

Probabilidad con que se transita a:		
Empleo	$H - \theta \Pr(w \geq w^r)$	(1)
Desempleo	$T - 1 - q - \theta \Pr(w \geq w^r)$	(2)

Entonces, de acuerdo con la teoría de búsqueda de trabajo, la probabilidad de que un individuo halle un empleo en el periodo t se encuentra dada por e^{-Nt} , donde H es la tasa a la que el individuo encuentra un empleo (definida en el recuadro anterior). Esta tasa H está determinada por la probabilidad de recibir una oferta de trabajo θ y la probabili-

¹⁰ Cada oferta de trabajo es un sorteo independiente e idénticamente distribuido de una distribución $F(w)$, donde w es el salario ofrecido y $F(w)$ es conocida por el individuo. El soporte de la función $F(w)$ se encuentra dado por $[w, w^1]$, donde $w < w^1$, por tanto, $F(w^1) = 1$.

dad de aceptarla $Pr(w \geq w^r)$. Tomando en cuenta que las ofertas de trabajo provienen de la distribución $F(w)$, entonces la probabilidad de aceptar una oferta es simplemente $1 - F(w^r)$ y, por tanto:

$$H = \theta[1 - F(w^r)]. \quad (3)$$

Por su parte, la duración del desempleo D se encuentra dada por:

$$D = \frac{1}{\theta}. \quad (4)$$

A partir de esta teoría hay entonces dos principales determinantes individuales de la transición del desempleo al empleo y la duración del desempleo: (1). La probabilidad de recibir una oferta de trabajo θ ; y (2) el salario de reserva (w^r) .

El siguiente paso consiste en hacer hipótesis plausibles sobre las variables que podrían afectar tanto la probabilidad de recibir una oferta y el salario de reserva. En cuanto al salario de reserva, al resolver el modelo se encuentra que el salario de reserva se encuentra determinado por la siguiente expresión:

$$= b - c + \frac{\theta}{r} \int_{w^r}^{\infty} [1 - F(w)] dw. \quad (5)$$

Así, el salario de reserva depende de los beneficios netos del desempleo (beneficios brutos menos los costos de la búsqueda de trabajo), la tasa de arribo de ofertas de trabajo y la distribución de las ofertas de trabajo, la cual asumiremos exógena al individuo.

Los beneficios del desempleo dependerán de los recursos disponibles para el individuo mientras está desempleado como: el seguro de desempleo, la liquidación y el ingreso no laboral, por ejemplo, el ingreso de otros integrantes del hogar.¹¹ Los beneficios inmateriales en el caso de las mujeres serán mayores si su producción en el hogar es muy valiosa; por ejemplo, cuando tiene hijas o hijos pequeños los cuales todavía requieren de muchos cuidados. Los costos de la búsqueda de empleo estarán determinados por el esfuerzo que imprima el individuo a su búsqueda como el uso de distintos métodos de búsqueda de empleo o el acceso a redes sociales que le faciliten la información sobre las vacantes disponibles en el mercado laboral.¹² Estos costos se pueden disminuir también a través de programas de búsqueda de empleo, que centralizan y difunden la información sobre las vacantes. Respecto de la tasa de arribo de ofertas de trabajo, ésta estará determinada por la situación en el mercado laboral local; por ejemplo, la razón de vacantes a desempleados (Pissarides, 2000), o la tasa de desempleo. Las redes sociales también influyen en la tasa de arribo de ofertas dado que también ayudan a eliminar el problema de información a través de recomendaciones de sus contactos a empleadores/as.

¹¹ Véase Mortensen, 1970, 1977 y 1986; Mortensen y Pissarides, 1999; Rogerson, Shimer y Wright, 2005.

¹² Véase Arceo-Gómez, 2010; Calvo-Armengol y Zenou, 2005; Granovetter, 1973; Hellerstein, McInerney y Neumark, 2008; Montgomery, 1991; Pellizzari, 2004.

Simplificando, nuestro modelo predice que la tasa de transición del desempleo al empleo está determinada por:

$$H(t) = h(x, w; t), \quad (6)$$

donde x es un vector con las características del individuo y su hogar; w un vector con las características del mercado laboral local y t el tiempo. Esta función resume la información de los determinantes del salario de reserva y la tasa de arribo de ofertas de trabajo.

Un modelo con múltiples destinos

En la realidad un individuo tiene distintos estados a los cuales transitar desde el desempleo, como emplearse o salirse de la fuerza laboral. Mas aun el estado empleo puede desagregarse de acuerdo con distintos niveles de calidad, según las restricciones en las horas de trabajo o por mera diversificación del riesgo de hallar un empleo. Esto se debe a que los individuos pueden tener ciertas preferencias por las características de los empleos, o quienes los emplean pueden restringir sus ofertas a ciertos tipos de individuos de acuerdo con las características de la oferta.

Algunas desagregaciones encontradas en la literatura son las transiciones al empleo formal, empleo informal asalariado, autoempleo informal o fuera de la fuerza laboral;¹³ así como a empleos de tiempo completo, de medio tiempo, empleos con contrato de base o empleos temporales. En un análisis del ciclo económico una división de empleo y subempleo puede resultar pertinente.

La extensión del modelo simple a un modelo con múltiples destinos no es muy compleja si suponemos que las ofertas de distintos tipos de empleo son independientes. Sean θ_j y $F_j(w)$ la probabilidad de recibir una oferta de empleo j y la distribución de la cual se obtiene el salario ofrecido para el empleo j , donde por ejemplo $j = \{\text{formal, informal asalariado, autoempleo informal}\}$. En cada periodo, el individuo recibe una oferta de cada empleo de manera independiente. Entonces, la probabilidad de transitar al empleo del desempleo se encuentra dada por:

$$H = \sum_j \theta_j [1 - F_j(w^r)]. \quad (7)$$

En este caso, el salario de reserva se encontrará dado por:

$$w^r = b - c + \frac{1}{r} \sum_j \theta_j \int_{w^r}^{w^r} [1 - F_j(w)] dw. \quad (8)$$

Las características del individuo, de su hogar y del mercado laboral local donde trabaja afectarán de manera distinta cada uno de los componentes de la tasa de riesgo, dado que los individuos se pueden autoseleccionar a ciertos destinos en particular. Por ejemplo, Böheim y Taylor (2000) enfatizan la importancia de modelar la duración del desempleo

¹³ Véase Calderón-Madrid, 2008; Maloney, 1999; Maloney, 2004.

tomando en cuenta los distintos destinos, ya que hombres y mujeres muestran preferencias distintas en la elección de sus destinos.

El modelo econométrico a estimar se desarrollará en la siguiente tema.

Modelo econométrico y retos de la estimación

En la sección anterior se hizo referencia al modelo de búsqueda en el mercado laboral para derivar la probabilidad de que un individuo desempleado obtenga un empleo. En el caso del modelo más simple, dicha probabilidad se encuentra definida por la siguiente función

$$H(t) = \theta[1 - F(w^r)]. \quad (9)$$

donde, θ es la tasa de arribo de ofertas de trabajo y $1 - F(w^r)$ es la probabilidad de aceptar una oferta de trabajo dado el salario de reserva w^r . Econométricamente, H se interpreta como la función de riesgo y se encuentra modelada de la siguiente manera:

$$H(t) = \frac{\Pr[t \leq t + \Delta t | T \geq t]}{\Delta t}, \quad (10)$$

Intuitivamente, esta función describe la probabilidad instantánea de dejar el desempleo en el periodo t condicional en que el individuo continúe desempleado al iniciar el periodo t ; o bien la tasa de transición al empleo en el periodo t (Cameron y Trivedi, 2005).

Los modelos de regresión de duración estándares asumen una función de riesgo proporcional de la siguiente forma:

$$H(t|x) = \lambda(t, \alpha)\phi(x, w, \beta), \quad (11)$$

donde $\lambda(t, \alpha)$ es el riesgo base y sólo es una función del tiempo con parámetro α ; y $\phi(x, w, \beta)$ es una función de las características del individuo, de su hogar y del mercado laboral donde trabaja. Los distintos modelos econométricos se distinguen por la forma funcional que toman $\lambda(t, \alpha)$ y $\phi(x, w, \beta)$. En el caso de un modelo proporcional de Cox, el modelo se puede identificar sin la necesidad de estimar $\lambda(t, \alpha)$, pero ésta se puede recuperar a través de métodos no paramétricos, haciendo del modelo de Cox, el modelo más fácil de interpretar y más flexible.

Existen también algunos modelos paramétricos, pero dadas sus características funcionales, éstos restringen la función de riesgo a tener ciertas formas. Por ejemplo, Lynch (1989) estima dos modelos paramétricos que toman en cuenta la dependencia en la duración del desempleo. Estos modelos paramétricos son el Weibull, donde

$$H(t|x) = \gamma \alpha t^{\alpha-1} \quad (12)$$

y el modelo log-logístico el cual se define por

$$H(t|x) = \frac{\alpha \gamma^\alpha t^{\gamma-1}}{1 + (\gamma t)^\alpha} \quad (13)$$

La bondad de estos modelos es que nos permiten identificar el tipo de dependencia que hay en el modelo de duración a través de un solo parámetro. Existen fundamentalmente dos tipos de dependencia: dependencia positiva y dependencia negativa, además de combinaciones de éstas. La dependencia positiva nos indica que conforme aumenta la duración del desempleo, la probabilidad de abandonar este estatus también se incrementa. En los modelos de búsqueda esta dependencia puede presentarse si el salario de reserva disminuye conforme aumenta la duración del desempleo. Esto se puede dar, por ejemplo, si el individuo va agotando los recursos de los que dispone para mantenerse desempleado –como sus ahorros, el seguro de desempleo, o la liquidación). En el caso del modelo Weibull existe dependencia positiva cuando $\alpha > 1$.

Por otra parte, existirá dependencia negativa de la duración si la probabilidad de salir del desempleo disminuye conforme aumenta la duración del desempleo. Este caso se puede presentar si las/los desempleados de larga duración sufren algún tipo de estigma o discriminación por parte de sus empleadores/as. En el modelo de Weibull habrá duración negativa si $\alpha < 1$, y en el log-logístico si $\alpha < 1$. También es posible que no exista ningún tipo de dependencia; esto es, que la probabilidad de dejar el desempleo sea constante en el tiempo. La probabilidad puede ser constante si las/los empleadores no se fijan en la duración de desempleo para tomar sus decisiones de contratación, o bien si el individuo cuenta con un flujo constante y por tiempo indefinido de recursos para mantenerse desempleado. Este caso puede ser importante para las mujeres casadas o unidas que cuentan con suficientes recursos por parte de sus cónyuges. En el modelo de Weibull esto se presenta cuando $\alpha = 1$. Finalmente, la ventaja del modelo log-logístico sobre el modelo de Weibull es que el modelo log-logístico permite que exista dependencia no-monotónica, específicamente que en principio la dependencia sea positiva y que después sea negativa. Esto se presentará cuando $\alpha > 1$ en el modelo log-logístico.

Uno de los problemas en la estimación de estos modelos es que la dependencia se puede confundir con variables no observadas (heterogeneidad), ya que los modelos de dependencia anteriores asumen que los individuos son idénticos, condicional en las variables de control en el modelo. Por ejemplo, las preferencias por el trabajo no son observadas por el econometrista, pero estas variables son importantes en la decisión de transitar del desempleo al empleo. Podemos suponer que los individuos con mayores preferencias por el empleo tienden a salir más rápido de su condición de desempleo que los individuos con mayor preferencia por el ocio. Si estimamos el modelo sin considerar la existencia de estas preferencias y permitiendo por algún tipo de dependencia, hallaríamos que existe duración positiva: la tasa de transición al empleo aumenta en el tiempo. Pero esta dependencia positiva no se debe a ninguna razón de mercado, se debe a que los individuos son sistemáticamente diferentes en cuanto a sus preferencias por el trabajo. Calderón-Madrid (2008) muestra evidencia de que, al menos para el caso de los hombres, la heterogeneidad no observada no presenta un problema en el caso de México. Lo anterior es consistente con la evidencia de Joutard y Sagaon Teyssier (2006) presentada tanto para hombres como para mujeres.

La heterogeneidad no observada se suele modelar mediante un error multiplicativo. En este caso, la función de riesgo toma la siguiente forma:

$$H(t) = \nu_j \tilde{h}(x_i w_i t), \quad (14)$$

donde i denota al individuo y v_i es la heterogeneidad no observada, la cual se distribuye de acuerdo con una función gamma. Intuitivamente, la introducción de este error provoca que los individuos difieran de forma aleatoria. Si asumimos que la media de v_i es igual a uno, tenemos que el individuo promedio se comporta como en el modelo sin heterogeneidad no observada. Entonces un individuo con $v_i > 1$ tiene una función de riesgo mayor que la de un individuo promedio; y un individuo con $v_i < 1$ tiene una función de riesgo menor que la de un individuo promedio (Cameron y Trivedi, 2005). La función $h(x_i, w_i, t)$ más común en este tipo de modelos es la función de Weibull o la función exponencial, pero la primera nos permite probar si existe dependencia en la duración del desempleo entre los individuos de la muestra.

Finalmente, parte de la literatura arguye que el modelo de Weibull y el modelo log-logístico son muy restrictivos en cuanto al tipo de dependencia que son capaces de identificar en los datos. Estos modelos paramétricos sólo pueden identificar dependencia monotónica o no-monotónica en forma de U-invertida. En particular, ninguno de estos modelos permite que la probabilidad de transición sea decreciente en un periodo inicial y creciente posteriormente –esto es, no-monotónica en forma de U. Al respecto, la literatura tiene dos aproximaciones distintas: 1. modelar la función de riesgo base para permitir que la dirección de la dependencia cambie;¹⁴ o bien, 2. permitir que la función de riesgo base sea completamente flexible.¹⁵ Los proponentes de esta última forma de especificar la función de riesgo base arguyen además que una vez que la función de riesgo base es completamente flexible, el sesgo introducido a las estimaciones por heterogeneidad no-observable no es importante en magnitud. En nuestro caso, se estimará la función de riesgo permitiendo que la función de riesgo base sea flexible mediante su recuperación tras una estimación del modelo proporcional de Cox. De esta manera, y siguiendo el argumento anterior, no nos preocuparemos por los sesgos introducidos por la heterogeneidad no observada.

Dadas las opciones que existen para estimar el modelo, en las estimaciones se presentará también una estimación no-paramétrica de la función de riesgo. Esta estimación será meramente exploratoria en cuanto nos permitirá esclarecer la forma que toma la función de riesgo. Basándonos en esta información podremos entonces tomar una decisión sobre el modelo a estimar: un modelo proporcional de Cox, un modelo de Weibull o un modelo log-logístico.

Datos y definiciones

Los datos utilizados en el presente análisis provienen de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) para el periodo que abarca del primer trimestre de 2005 al cuarto trimestre de

¹⁴ Véase Calderón-Madrid, 2008; Ham, Svejnar y Terrell, 1999.

¹⁵ Véase Arulampalam y Stewart, 1995; Böheim y Taylor, 2000; Narendranathan y Stewart, 1993; Ollikainen, 2003.

2010. Esta encuesta es un panel rotativo el cual sigue a más de 60,000 hogares durante cinco trimestres consecutivos. La ENOE cuenta con información sobre las características sociodemográficas de la población. Para los individuos mayores a 12 años, la encuesta tiene información sobre las condiciones de ocupación de los individuos y se utiliza para calcular las tasas de desempleo oficiales en México. La encuesta es representativa a nivel nacional, a nivel estatal, a nivel de 32 ciudades autorrepresentadas, así como por tamaño de localidad (por lo que la encuesta es representativa a nivel rural).

En la elaboración de este documento y con el objetivo de incluir a los individuos cuya decisión de participación en el mercado laboral es más relevante se utilizarán primordialmente a mujeres y hombres entre 18 y 65 años de edad que residen en zonas urbanas (4,849,505 observaciones); aunque para efectos de comparación y descripción también se presentarán estadísticas para el área rural (837,918 observaciones). De las observaciones en áreas urbanas, 68.76% es población económicamente activa de la cual 4.34% de las observaciones se encontraban desempleados durante algún trimestre del periodo.¹⁶ Los individuos identificados como desempleados por el INEGI son aquellos que no se encuentran trabajando, pero han buscado empleo de manera activa en el mes anterior a la semana de referencia de la encuesta. En el análisis de la duración del desempleo se restringirá la muestra a únicamente los individuos en el rango de edad mencionado y en zonas urbanas que sufrieron al menos un periodo de desempleo durante el lapso de análisis. Dado que algunos individuos experimentan más de un periodo de desempleo en los datos, las estimaciones están limitadas únicamente al primer periodo de desempleo experimentado por los individuos. Aquí el periodo de desempleo se define como observaciones continuas de desempleo durante uno o más trimestres. La fecha de inicio del desempleo es la fecha de inicio de la búsqueda de trabajo que declararon los individuos. Esto nos deja con 98,464 individuos que experimentaron al menos un periodo de desempleo.

Para realizar el análisis de las transiciones desde el desempleo y en la estadística descriptiva de los desempleados se definen los siguientes estados ocupacionales: empleo formal, empleo informal, autoempleo informal e inactividad. En el caso del empleo, no seguiremos la definición del INEGI de manera estricta, ya que los empleados serán aquellos que hayan declarado trabajar al menos una hora en la semana de referencia. Esto elimina del grupo de ocupados a aquellos individuos que se encontraban ausentes de manera temporal durante la semana de referencia de la encuesta. La formalidad se encuentra definida mediante acceso a instituciones de salud como el IMSS o el ISSSTE. Los individuos autoempleados informales son aquellos que no cuentan con acceso a seguridad social y declaran ser empleadores o estar empleados por cuenta propia. Los empleados informales son aquellos sin acceso a seguridad social que son asalariados. Finalmente, la inactividad se define como la población no económicamente activa, aquellos individuos fuera de la fuerza laboral. Asimismo, se presentarán estadísticas para la población subocupada. Esta población incluye a personas en paro técnico, personas que reportan una caída en su ritmo de actividad, personas que laboran más o menos de 35 horas a la semana por razones de mercado, personas que buscan aumentar su jornada laboral para aumentar sus

¹⁶ Cabe señalar que una observación no equivale a un individuo en este caso, ya que la ENOE es un panel rotativo.

ingresos por razones no ligadas a las anteriores y personas ausentes del mercado laboral con retorno a la actividad en la semana de la entrevista.

Análisis descriptivo de las transiciones en el mercado laboral

En esta sección presentamos un análisis descriptivo de las transiciones en el mercado laboral. La Tabla 1 presenta las matrices de transición entre los distintos estatus ocupacionales: empleo formal, empleo informal asalariado, autoempleo informal, desempleo e inactividad. Los estatus en renglones representan el estado inicial del individuo, mientras que los de la columna representan el estado final. Por ello, la diagonal que se encuentra sombreada representa el porcentaje de individuos que se quedaron en el mismo estado. Por ejemplo, en el Panel A de la Tabla 1 se observa que 84.19% de los hombres empleados en el sector formal inicialmente continuaban empleados en el sector formal al final del periodo. Este porcentaje es ligeramente menor para las mujeres, además se observa que una mayor proporción de mujeres formales transitó a la inactividad (5.98%) que en el caso de los hombres (1.96%).

Tabla 1. Matrices de transición por género en zonas urbanas

2005-2010					
A. Hombres					
	Formal	Informal	Autoempleado	Desempleado	Inactivo
Formal	84.19	8.43	3.32	2.09	1.96
Informal	15	60.57	12.69	4.12	7.61
Autoempleado	6.19	14.88	71.62	2.07	5.24
Desempleado	20.9	27.03	11.63	23.61	16.83
Inactivo	5.5	13.66	7.57	5.25	68.02
B. Mujeres					
Formal	84.01	7.2	1.29	1.52	5.98
Informal	10.79	57.49	7.59	2.29	21.84
Autoempleado	2.75	11.09	60.64	1.06	24.46
Desempleado	16	18.08	5.68	18.18	42.05
Inactivo	2.58	7.48	5.52	2.07	82.35

Nota: Estimaciones de la autora con base en la ENOE. Los renglones representan el estado inicial y las columnas representan el estado final del individuo. Los individuos informales se definen como aquellos sin acceso a instituciones de salud públicas. Los autoempleados incluyen a los empleadores y a los trabajadores por cuenta propia que no tienen acceso a instituciones de salud públicas, así que se trata de "autoempleados informales".

Nuestro mayor interés se centra en las transiciones desde el desempleo. El 23.61% de los hombres permaneció desempleado, mientras que 18.18 % de las mujeres lo hizo. Sin embargo, que las mujeres salgan del desempleo con mayor probabilidad no es necesariamente halagüeño, todo depende del estado al que transitan desde el desempleo. Vemos por ejemplo, que sólo 39.76% de las mujeres desempleadas, contra 20.9% de los hombres, encuentra un empleo formal, informal asalariado o informal autoempleado. El estado que absorbe más mujeres desempleadas es la inactividad: 42.05% de ellas decide dejar de participar en el mercado laboral. En contraste, sólo 16.83% de los hombres decide salir de la fuerza laboral.

Tabla 2. Matrices de transición por género en zonas urbanas

Expansión: 2005-2007					
A. Hombres					
	Formal	Informal	Autoempleado	Desempleado	Inactivo
Formal	84.35	8.38	3.69	1.76	1.82
Informal	15.76	60.46	13.08	3.43	7.27
Autoempleado	6.7	14.45	72.54	1.62	4.69
Desempleado	22.64	27.3	11.5	21.43	17.13
Inactivo	5.75	13.48	7.52	4.61	68.64
B. Mujeres					
Formal	84.11	7.16	1.38	1.31	6.04
Informal	10.99	57.26	7.81	2.04	21.9
Autoempleado	2.94	11.2	60.87	0.87	24.12
Desempleado	17.18	18.45	5.29	17.22	41.85
Inactivo	2.67	7.38	5.33	1.76	82.86
Recesión: 2008-2010					
C. Hombres					
	Formal	Informal	Autoempleado	Desempleado	Inactivo
Formal	84.06	8.49	2.91	2.46	2.08
Informal	14.25	60.82	12.24	4.83	7.87
Autoempleado	5.66	15.36	70.63	2.55	5.8
Desempleado	19.61	26.97	11.64	25.23	16.55
Inactivo	5.27	13.84	7.6	5.89	67.41
D. Mujeres					
Formal	83.96	7.29	1.19	1.74	5.82
Informal	10.59	57.89	7.36	2.54	21.61
Autoempleado	2.55	11.04	60.5	1.25	24.67
Desempleado	15.1	17.88	5.89	19.02	42.12
Inactivo	2.47	7.6	5.71	2.44	81.77

Nota: Estimaciones propias con base en la ENOE. Los renglones representan el estado inicial y las columnas representan el estado final del individuo. Los individuos informales se definen como aquellos sin acceso a instituciones de salud públicas. Los autoempleados incluyen a los empleadores y a los trabajadores por cuenta propia que no tienen acceso a instituciones de salud públicas, así que se trata de "autoempleados informales".

La Tabla 2 muestra las estimaciones de la probabilidad de transiciones entre estados ocupacionales para el periodo antes de la crisis (Expansión: 2005-2007) y para el periodo de crisis (Recesión: 2008-2010) para hombres y mujeres por separado. Se puede observar el aumento en el desempleo en el estado final proveniente de todos los estados y que los cambios son mayores para los hombres que para las mujeres. En cuanto a las transiciones desde el desempleo, en comparación con el periodo precrisis, la probabilidad de transitar del desempleo al empleo formal o el empleo informal asalariado cae durante la recesión. En tiempos de crisis se observa una mayor transición de mujeres y hombres al autoempleo informal, y de las mujeres hacia la inactividad. Encontramos también que un porcentaje mayor de hombres y mujeres permanece desempleado durante la crisis, lo cual se traduce en una mayor duración del desempleo como ya habíamos encontrado previamente.

Análisis econométrico de las transiciones en el mercado laboral

A continuación presentamos los resultados de las estimaciones de los modelos econométricos únicamente para las zonas urbanas. Con el fin de hacer una diagnosis sobre la forma que toma la función de riesgo presentaremos primero estimaciones no-paramétricas de la función de riesgo. La siguiente subsección muestra estas estimaciones.

Modelos de regresión de riesgo proporcional de Cox con competencia de riesgos

Esta sección presenta las estimaciones de un modelo de Cox con competencia de riesgos, en el cual por simplicidad, y siguiendo a Calderón-Madrid (2008), asumimos que los tipos de transiciones son independientes entre sí.

La Tabla 3 presenta los resultados para todos los individuos utilizando un modelo proporcional de Cox. El coeficiente de mayor interés es aquél sobre la variable indicadora de mujer. Recordemos que cuando se ignoraba la competencia de riesgo, este coeficiente era igual a 1.065, lo cual significa que ser mujer aumenta en 6.5% la probabilidad de salir del desempleo. De acuerdo con las estimaciones de la Tabla 3, ser mujer disminuye en 0.2 % la probabilidad de encontrar un empleo formal –marginamente significativo–, disminuye en 15% la probabilidad de encontrar un empleo informal y disminuye en 32.1% la probabilidad de convertirse en un autoempleado informal, siendo todos estos efectos estadísticamente significativos. Sin embargo, la mayor diferencia entre hombres y mujeres radica en las transiciones a la inactividad: ser mujer aumenta en 47.8% la probabilidad de salir de la fuerza laboral.

Tabla 3¹ Regresión de riesgo proporcional de Cox con competencia de riesgos

	(1)	(2)	(3)	(4)
VARIABLES explicativas:	Formal	Informal	Auto-emp	Inactivo
Mujer	0.998* (0.0012)	0.850*** (0.0009)	0.679*** (0.0012)	1.478*** (0.0013)
Grupos de edad: ^a				
26 - 35 años	0.956*** (0.0013)	0.881*** (0.0011)	2.354*** (0.0061)	0.743*** (0.0008)
36 - 45 años	0.723*** (0.0013)	0.828*** (0.0013)	3.426*** (0.0095)	0.667*** (0.0009)
46 - 55 años	0.579*** (0.0014)	0.785*** (0.0015)	4.425*** (0.0129)	0.552*** (0.0008)
56 - 65 años	0.348*** (0.0016)	0.816*** (0.0021)	4.540*** (0.0161)	0.584*** (0.0010)
Nivel educativo: ^b				
Primaria	9.895*** (0.0359)	4.881*** (0.0089)	3.148*** (0.0081)	
Secundaria	14.468*** (0.0476)	3.984*** (0.0065)	2.909*** (0.0070)	
Preparatoria	16.115*** (0.0530)	3.006*** (0.0053)	2.983*** (0.0076)	
Universidad	14.773*** (0.0495)	2.405*** (0.0046)	3.132*** (0.0082)	
Casado	1.165*** (0.0017)	0.963*** (0.0011)	1.350*** (0.0025)	1.120*** (0.0011)
Características del hogar:				
# de menores de 5 años	0.869*** (0.0009)	0.928*** (0.0008)	0.992*** (0.0013)	0.927*** (0.0007)

Tabla 3¹ Regresión de riesgo proporcional de Cox con competencia de riesgos

	(1)	(2)	(3)	(4)
Variables explicativas:	Formal	Informal	Auto-emp	Inactivo
# de integrantes de entre 6 y 15 años	0.886*** (0.0007)	0.972*** (0.0006)	0.948*** (0.0010)	0.924*** (0.0005)
# de integrantes mayores de 65 años	0.868*** (0.0009)	0.917*** (0.0007)	0.901*** (0.0012)	0.964*** (0.0007)
Tamaño del hogar	1.151*** (0.0005)	1.131*** (0.0004)	1.102*** (0.0007)	1.058*** (0.0004)
# de trabajadores hombres	0.407*** (0.0009)	0.535*** (0.0011)	0.402*** (0.0017)	0.716*** (0.0013)
# de trabajadores mujeres	0.502*** (0.0011)	0.614*** (0.0012)	0.455*** (0.0018)	0.647*** (0.0012)
Media ingreso otros miembros	1.000*** (0.0000)	1.000*** (0.0000)	1.000*** (0.0000)	1.000*** (0.0000)
Características de la búsqueda:^c				
Número de métodos	0.995*** (0.0013)	0.927*** (0.0011)	0.702*** (0.0013)	0.918*** (0.0008)
Por medios	0.930*** (0.0014)	0.609*** (0.0009)	0.825*** (0.0019)	0.865*** (0.0010)
Por servicios públicos	0.787*** (0.0020)	0.747*** (0.0018)	0.712*** (0.0028)	0.883*** (0.0015)
Por servicios privados	0.808*** (0.0018)	0.806*** (0.0017)	1.247*** (0.0034)	0.897*** (0.0014)
Por redes	0.675*** (0.0013)	1.007*** (0.0014)	1.171*** (0.0026)	0.855*** (0.0010)
Redes x # trab. Hombres	0.947*** (0.0047)	1.055*** (0.0036)	1.336*** (0.0085)	1.020*** (0.0030)
Redes x # trab. Mujeres	1.016*** (0.0049)	0.850*** (0.0032)	0.912*** (0.0057)	1.041*** (0.0034)
Disponibilidad de otros recursos monetarios durante el desempleo:^d				
Liquidación	1.166*** (0.0035)	0.799*** (0.0026)	0.609*** (0.0031)	1.015*** (0.0032)
Seguro de desempleo	0.843*** (0.0096)	0.745*** (0.0078)	1.047*** (0.0150)	0.621*** (0.0058)
Otro ingreso propio	0.862*** (0.0097)	0.687*** (0.0064)	0.713*** (0.0071)	1.276*** (0.0060)
Beca/Capacitación	1.757*** (0.0237)	0.710*** (0.0120)	0.347*** (0.0138)	0.598*** (0.0183)
Microcrédito/Procampo	2.717*** (0.1009)	1.143*** (0.0439)	0.221*** (0.0206)	1.287*** (0.0216)
Transferencia del gobierno	1.048*** (0.0071)	1.175*** (0.0064)	0.920*** (0.0086)	0.781*** (0.0032)
Remesas de migrantes	0.728*** (0.0026)	0.790*** (0.0025)	0.972*** (0.0042)	0.943*** (0.0020)
Situación del mercado laboral:				
Tasa de desempleo municipal	0.001*** (0.0000)	0.004*** (0.0001)	0.013*** (0.0006)	0.147*** (0.0038)
Observaciones	24,914,013	24,914,013	24,914,013	24,914,013

¹ El efecto de los de los estimadores en términos porcentuales sobre la probabilidad de salir del desempleo se encuentra mediante la siguiente fórmula: $100\% \times (\beta_j - 1)$ para cada variable explicativa j. Así, el efecto de ser mujer es 6.8 $[100\% (1.068 - 1)]$.

Notas: Estimaciones propias con datos de la ENOE 2005 a 2010. Los errores estándar robustos se encuentran entre paréntesis. *** es significativo al 1%, ** al 5% y * al 10 %. La regresión también controló por efectos fijos de año y estado. Las observaciones se obtuvieron utilizando el factor de expansión.

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

a Categoría omitida: 18 a 25 años.

b Categoría omitida: menos de primaria.

c Categoría omitida: contacto directo.

d Categorías omitidas: sin ingreso propio para el desempleo, sin transferencias del gobierno y sin remesas de migrantes. Los migrantes se refieren a cualquier individuo fuera del hogar que otorgue transferencias monetarias.

Los individuos desempleados entre 18 y 25 años de edad tienen una mayor probabilidad de transitar a un empleo formal, un empleo formal asalariado o a la inactividad que el resto de las categorías de edad. Empero, tienen una menor probabilidad de convertirse en autoempleados, lo cual confirma los resultados obtenidos por Calderón-Madrid (2008). Los coeficientes sobre el nivel educativo indican que en comparación con aquellos que no cuentan con primaria completa, los individuos con primaria o más tienen mayor probabilidad de encontrar empleo.

Es importante hacer notar aquí que todos los individuos que transitaron del desempleo a la inactividad en la muestra tenían menos de primaria completa, por lo que en la Columna 4 de la Tabla 3 no se pueden identificar estos parámetros. Los individuos con niveles educativos de preparatoria o más tienen mayor probabilidad de convertirse en formales o autoempleados. En contraste, los individuos con primaria o secundaria completas tienen más probabilidades de convertirse en formales o informales asalariados. Estar casado se encuentra correlacionado con una mayor probabilidad de transitar a cualquiera de los estados, excepto a la informalidad. Por su parte, todas las variables que describen al hogar disminuyen la probabilidad de salir del desempleo, excepto por el tamaño del hogar.

En cuanto a los métodos de búsqueda, el contacto directo con empleadores es el método más efectivo para hallar un empleo formal. Las redes sociales son más efectivas que el contacto directo para encontrar un empleo informal o autoemplearse. Los servicios privados incluyen el inicio de la tramitación de permisos para abrir un negocio, por lo que esta variable tiene un efecto grande en la probabilidad de autoemplearse. Los recursos económicos que se reciben durante el desempleo también tienen efectos diversos en la probabilidad de transitar a los distintos estados. Por ejemplo, en comparación con la falta de recursos económicos propios, la liquidación aumenta la probabilidad de transitar a la formalidad y disminuye la de transitar a los demás estados. Esto se debe principalmente a que aquellos que recibieron una liquidación se encontraban en el sector formal en el trabajo anterior. La liquidación también aumenta, aunque en menor medida, la probabilidad de transitar a la inactividad; al igual que disponer de un seguro de desempleo aumenta la probabilidad de transitar al autoempleo y disminuye las demás posibilidades de transición. Así, podemos inferir que el seguro de desempleo se utiliza como inversión en la apertura de negocios. En cuanto a los recursos que se reciben del gobierno, las becas de capacitación aumentan la probabilidad de transitar a la formalidad; los microcréditos y PROCAMPO sólo disminuyen la probabilidad de autoemplearse y las transferencias del gobierno disminuyen la probabilidad de transición al autoempleo o a la inactividad. Asimismo, las remesas de migrantes disminuyen la probabilidad de transitar a cualquiera de los estados. Finalmente, las condiciones del mercado laboral local reducen la probabilidad de salir del desempleo, pero sobre todo de transitar a un empleo formal: esta probabilidad disminuye en 9.99% por cada 10 puntos porcentuales que aumenta la tasa de desempleo municipal.

La Tabla 4 muestra los resultados de la estimación por sexo con el objetivo de analizar diferencias en los efectos de estas variables. La primera diferencia evidente es que el efecto de la educación en la probabilidad de obtener un empleo formal es creciente en el nivel educativo y los coeficientes son mucho mayores para las mujeres que para los hombres, lo cual indica que la educación de las mujeres es muy importante para que encuentren un empleo formal. En general, un nivel educativo más alto provocará que las mujeres

encuentren un empleo y este efecto es siempre mayor en términos proporcionales que para los hombres.

La primera asimetría importante derivada de los roles de género se observa en los coeficientes de la variable indicadora de *casado*. Estar casado aumenta la probabilidad de transitar al empleo formal e informal para hombres y mujeres, pero las mujeres casadas tienen un menor riesgo de transición del desempleo al empleo formal e informal que los hombres casados. Por su parte, las mujeres casadas tienen un mayor riesgo de transición al autoempleo que los hombres.

Como vimos anteriormente, la mayor diferencia se observa en que una mujer casada exhibe una mayor probabilidad de transitar a la inactividad, mientras que un hombre casado tiene una menor probabilidad de hacerlo. Además, relativo a los hombres, la probabilidad de salir del desempleo a cualquier de los estados es mayor si hay niños menores de 15 años o adultos mayores.

Tabla 4: Regresión de riesgo proporcional de Cox con competencia de riesgos

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	Formal		Informal		Auto-emp		Inactivo	
Variables explicativas:	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Grupos de edad^a								
26-35 años	0.987*** (0.0018)	0.898*** (0.0020)	0.893*** (0.0014)	0.863*** (0.0018)	2.639*** (0.0085)	1.885*** (0.0084)	0.700*** (0.0014)	0.756*** (0.0010)
36-45 años	0.697*** (0.0017)	0.753*** (0.0023)	0.767*** (0.0015)	0.936*** (0.0024)	3.794*** (0.0130)	2.747*** (0.0133)	0.610*** (0.0017)	0.729*** (0.0011)
46-55 años	0.546*** (0.0016)	0.614*** (0.0028)	0.675*** (0.0015)	0.963*** (0.0033)	4.543*** (0.0163)	4.232*** (0.0223)	0.589*** (0.0016)	0.639*** (0.0012)
56-65 años	0.296*** (0.0016)	0.522*** (0.0051)	0.658*** (0.0019)	1.139*** (0.0079)	4.302*** (0.0177)	5.506*** (0.0446)	0.668*** (0.0018)	0.741*** (0.0021)
Nivel educativo^b								
Primaria	5.394*** (0.0224)	24.956*** (0.1810)	3.088*** (0.0064)	10.628*** (0.0384)	2.250*** (0.0063)	7.886*** (0.0466)		
Secundaria	7.946*** (0.0299)	35.549*** (0.2350)	2.469*** (0.0047)	8.955*** (0.0282)	2.036*** (0.0055)	7.345*** (0.0390)		
Preparatoria	9.186*** (0.0347)	37.666*** (0.2496)	1.734*** (0.0036)	7.549*** (0.0243)	2.020*** (0.0060)	8.311*** (0.0445)		
Universidad	7.364*** (0.0289)	42.033*** (0.2792)	1.381*** (0.0033)	6.095*** (0.0210)	2.100*** (0.0063)	8.664*** (0.0471)		
Casado	1.311*** (0.0025)	1.036*** (0.0024)	1.090*** (0.0017)	0.885*** (0.0018)	1.414*** (0.0033)	1.452*** (0.0049)	0.670*** (0.0014)	1.381*** (0.0016)
Características del hogar								
# menores de 5 años	0.842*** (0.0011)	0.907*** (0.0015)	0.900*** (0.0009)	0.981*** (0.0013)	0.946*** (0.0014)	1.145*** (0.0030)	0.859*** (0.0013)	0.953*** (0.0009)
# entre 6 y 15 años	0.880*** (0.0009)	0.902*** (0.0012)	0.964*** (0.0008)	0.997*** (0.0011)	0.951*** (0.0012)	0.972*** (0.0020)	0.863*** (0.0009)	0.943*** (0.0006)
# mayores de 65 años	0.867*** (0.0011)	0.870*** (0.0014)	0.891*** (0.0009)	0.962*** (0.0013)	0.886*** (0.0014)	0.944*** (0.0025)	0.914*** (0.0011)	0.970*** (0.0008)
Tamaño del hogar	1.140*** (0.0007)	1.167*** (0.0009)	1.140*** (0.0005)	1.107*** (0.0008)	1.115*** (0.0008)	1.047*** (0.0013)	1.105*** (0.0007)	1.056*** (0.0004)
# de trabajadores hombres	0.465*** (0.0013)	0.361*** (0.0012)	0.579*** (0.0015)	0.479*** (0.0017)	0.474*** (0.0024)	0.273*** (0.0019)	0.581*** (0.0017)	0.718*** (0.0016)
# de trabajadores mujeres	0.516*** (0.0013)	0.455*** (0.0017)	0.563*** (0.0013)	0.744*** (0.0025)	0.440*** (0.0020)	0.544*** (0.0040)	0.741*** (0.0020)	0.718*** (0.0018)

Tabla 4: Regresión de riesgo proporcional de Cox con competencia de riesgos

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	Formal		Informal		Auto-emp		Inactivo	
Variables explicativas:	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Media ingreso otros miembros	1.000*** (0.0000)	1.000*** (0.0000)	1.000*** (0.0000)	1.000*** (0.0000)	1.000*** (0.0000)	1.000 (0.0000)	1.000*** (0.0000)	1.000*** (0.0000)
Características de la búsqueda ^c								
Número de métodos	1.026*** (0.0017)	0.953*** (0.0021)	0.922*** (0.0014)	0.964*** (0.0021)	0.724*** (0.0016)	0.686*** (0.0026)	0.953*** (0.0014)	0.884*** (0.0010)
Por medios	0.916*** (0.0019)	0.962*** (0.0023)	0.610*** (0.0012)	0.603*** (0.0015)	0.804*** (0.0022)	0.872*** (0.0035)	0.900*** (0.0018)	0.849*** (0.0011)
Por servicios públicos	0.740*** (0.0025)	0.858*** (0.0033)	0.741*** (0.0024)	0.741*** (0.0028)	0.690*** (0.0034)	0.727*** (0.0050)	0.879*** (0.0029)	0.874*** (0.0018)
Por servicios privados	0.812*** (0.0024)	0.792*** (0.0029)	0.804*** (0.0021)	0.819*** (0.0028)	1.094*** (0.0036)	1.683*** (0.0081)	0.981*** (0.0027)	0.865*** (0.0016)
Por redes	0.648*** (0.0015)	0.715*** (0.0024)	1.011*** (0.0016)	0.937*** (0.0025)	1.167*** (0.0029)	1.040*** (0.0053)	0.866*** (0.0016)	0.869*** (0.0014)
Redes x # trab. hombres	0.878*** (0.0050)	1.081*** (0.0109)	0.998 (0.0039)	1.153*** (0.0085)	1.247*** (0.0089)	1.451*** (0.0200)	1.081*** (0.0052)	0.965*** (0.0039)
Redes x # trab. mujeres	0.976*** (0.0056)	1.107*** (0.0100)	0.802*** (0.0036)	0.946*** (0.0064)	0.941*** (0.0064)	0.667*** (0.0102)	0.906*** (0.0043)	1.101*** (0.0054)
Disponibilidad de otros recursos monetarios durante el desempleo ^d								
Liquidación	1.109*** (0.0039)	1.427*** (0.0082)	0.765*** (0.0028)	0.945*** (0.0062)	0.636*** (0.0035)	0.526*** (0.0069)	1.138*** (0.0051)	0.951*** (0.0043)
Seguro de desempleo	0.995 (0.0125)	0.431*** (0.0128)	0.817*** (0.0096)	0.638*** (0.0144)	1.017 (0.0170)	1.272*** (0.0339)	0.910*** (0.0120)	0.590*** (0.0073)
Otro ingreso propio	0.722*** (0.0103)	1.178*** (0.0166)	0.654*** (0.0066)	0.739*** (0.0166)	0.608*** (0.0067)	1.289*** (0.0322)	1.542*** (0.0082)	1.140*** (0.0128)
Beca/Capacitación	2.169*** (0.0323)	0.586*** (0.0232)	0.591*** (0.0129)	0.879*** (0.0271)	0.218*** (0.0121)	0.729*** (0.0433)	0.164*** (0.0098)	1.389*** (0.0326)
Microcrédito/Procampo	3.708*** (0.1696)	0.000 (0.0000)	1.249*** (0.0546)	1.146*** (0.0785)	0.000*** (0.0000)	1.641*** (0.1422)	1.562*** (0.0297)	1.353*** (0.0354)
Transferencia del gobierno	1.068*** (0.0096)	1.057*** (0.0112)	0.718*** (0.0067)	1.681*** (0.0127)	1.117*** (0.0131)	0.824*** (0.0129)	0.654*** (0.0063)	0.779*** (0.0037)
Remesas de migrantes	0.675*** (0.0036)	0.758*** (0.0037)	0.791*** (0.0038)	0.728*** (0.0032)	0.935*** (0.0054)	0.925*** (0.0064)	1.146*** (0.0047)	0.900*** (0.0023)
Situación del mercado laboral:								
Tasa de desempleo municipal	0.001*** (0.0000)	0.001*** (0.0000)	0.017*** (0.0006)	0.000*** (0.0000)	0.015*** (0.0008)	0.012*** (0.0012)	0.563*** (0.0216)	0.076*** (0.0026)
Observaciones	14,164,838	10,749,175	14,164,838	10,749,175	14,164,838	10,749,175	14,164,838	10,749,175

Notas: Estimaciones propias con datos de la ENOE 2005 a 2010. Los errores estándar robustos se encuentran entre paréntesis. *** es significativo al 1%, ** al 5% y * al 10%. La regresión también controló por efectos fijos de año y estado. Las observaciones se obtuvieron utilizando el factor de expansión.

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

a Categoría omitida: 18 a 25 años.

b Categoría omitida: menos de primaria.

c Categoría omitida: contacto directo.

d Categorías omitidas: sin ingreso propio para el desempleo, sin transferencias del gobierno y sin remesas de migrantes. Los migrantes se refieren a cualquier individuo fuera del hogar que otorgue transferencias monetarias.

En cuanto a los efectos del esfuerzo en la búsqueda y los métodos utilizados no se observan grandes diferencias entre hombres y mujeres. La diferencia más importante se encuentra en el uso de redes familiares y de amigos en la búsqueda de trabajo, el cual aunado a la presencia de un mayor número de trabajadores hombres en el hogar aumenta la probabilidad de transición de las mujeres a cualquier tipo de empleo y reduce la probabilidad de transición a la inactividad.

Respecto a la disponibilidad de recursos económicos durante el desempleo tiene efectos interesantes según el sexo. La liquidación tiende a aumentar la probabilidad de salir de la fuerza laboral para los hombres en 10.9%, pero no para las mujeres (la reduce en 4.7%). Por su parte, el seguro de desempleo empuja a más hombres hacia la formalidad y a las mujeres las desplaza en mayor medida al autoempleo. Las becas también aumentan las posibilidades de que un hombre encuentre un empleo formal, pero las disminuye en una mujer. Las mujeres que reciben becas de capacitación parecen en cambio transitar a la inactividad, lo cual indicaría que las becas de capacitación no son el mejor instrumento de política para promover su empleabilidad, al menos en el corto plazo. Los microcréditos son los recursos con efectos más interesantes: éstos aumentan en gran medida la probabilidad de que un hombre acceda a un empleo formal, pero no hay mujeres que hayan transitado a un empleo formal que hubieran tenido un microcrédito. Lo contrario sucede con las transiciones al autoempleo: los microcréditos aumentan la probabilidad de las mujeres de transitar al autoempleo.¹⁷ Por su parte, las transferencias de programas de gobierno aumentan la probabilidad de que un hombre salga del desempleo hacia un empleo formal o al autoempleo, y aumentan la probabilidad de que una mujer encuentre un empleo formal o un empleo informal asalariado. Estas transferencias gubernamentales disminuyen la probabilidad de que tanto hombres como mujeres transiten a la inactividad. Finalmente, las transferencias de los migrantes disminuyen la probabilidad de salir del desempleo para las mujeres hacia cualquier estado, pero aumentan la probabilidad de que un hombre transite a la inactividad.

Por último se analiza el efecto de la tasa de desempleo municipal y se observa lo siguiente: ésta tiene el mismo efecto adverso tanto para hombres como para mujeres en la probabilidad de transitar a la formalidad y un efecto más adverso en las mujeres en las transiciones a la informalidad y a la inactividad.

La Tabla 5 presenta los resultados para toda la muestra a través del ciclo económico, las columnas nones tienen los resultados para la expansión y las pares para la recesión. El principal resultado de esta tabla es que el coeficiente en la variable mujer decrece para las transiciones al empleo formal e informal asalariado, lo cual indica que pierden terreno con respecto a los hombres. Los coeficientes crecen de la expansión a la recesión para las transiciones al autoempleo. Una mayor transición al autoempleo y una menor transición a la inactividad confirman las conclusiones sobre la existencia de efectos de trabajadoras añadidas durante periodos recesivos. También se elaboraron las estimaciones a través del ciclo económico por sexo —no mostrados—. En general se observa que los coeficientes de

¹⁷ No hay casos de hombres que hayan caído en este estado y que hubieran tenido un microcrédito durante el desempleo.

las transiciones al empleo formal e informal de las mujeres decrecen en promedio más en la recesión que los mismos coeficientes de los hombres, lo cual simplemente confirma los resultados de la Tabla 5.

Tabla 5 Regresión de riesgo proporcional de Cox con competencia de riesgos: hombres y mujeres

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	Formal		Informal		Auto-emp		Inactivo	
Variables explicativas	Expansión	Recesión	Expansión	Recesión	Expansión	Recesión	Expansión	Recesión
Mujer	1.044*** (0.0020)	0.971*** (0.0015)	0.909*** (0.0016)	0.813*** (0.0011)	0.590*** (0.0019)	0.722*** (0.0016)	1.489*** (0.0021)	1.472*** (0.0016)
Grupos de edad ^a								
26-35 años	0.941*** (0.0021)	0.964*** (0.0017)	1.003 (0.0020)	0.816*** (0.0013)	2.396*** (0.0105)	2.311*** (0.0075)	0.734*** (0.0013)	0.745*** (0.0010)
36-45 años	0.673*** (0.0021)	0.755*** (0.0018)	0.833*** (0.0022)	0.825*** (0.0016)	3.459*** (0.0164)	3.406*** (0.0116)	0.664*** (0.0014)	0.670*** (0.0012)
46-55 años	0.585*** (0.0024)	0.584*** (0.0018)	0.813*** (0.0027)	0.774*** (0.0018)	4.658*** (0.0235)	4.316*** (0.0155)	0.561*** (0.0013)	0.539*** (0.0010)
56-65 años	0.317*** (0.0025)	0.365*** (0.0021)	1.026*** (0.0046)	0.725*** (0.0024)	4.556*** (0.0281)	4.546*** (0.0196)	0.541*** (0.0016)	0.608*** (0.0013)
Nivel educativo: ^b								
Primaria	9.711*** (0.0545)	10.000*** (0.0480)	5.754*** (0.0173)	4.444*** (0.0102)	3.249*** (0.0138)	3.155*** (0.0103)		
Secundaria	14.476*** (0.0724)	14.603*** (0.0639)	4.652*** (0.0125)	3.657*** (0.0075)	2.827*** (0.0114)	2.976*** (0.0090)		
Preparatoria	15.435*** (0.0771)	16.673*** (0.0730)	3.555*** (0.0101)	2.743*** (0.0061)	2.721*** (0.0119)	3.161*** (0.0101)		
Universidad	14.166*** (0.0723)	15.353*** (0.0684)	2.519*** (0.0080)	2.366*** (0.0058)	3.010*** (0.0131)	3.228*** (0.0107)		
Casado	1.220*** (0.0028)	1.129*** (0.0021)	1.043*** (0.0020)	0.913*** (0.0013)	1.297*** (0.0041)	1.387*** (0.0032)	1.091*** (0.0017)	1.142*** (0.0014)
Características del hogar:								
# menores de 5 años	0.832*** (0.0013)	0.897*** (0.0012)	0.922*** (0.0012)	0.941*** (0.0010)	1.015*** (0.0022)	0.991*** (0.0016)	0.921*** (0.0011)	0.934*** (0.0009)
# entre 6 y 15 años	0.888*** (0.0012)	0.885*** (0.0009)	0.979*** (0.0010)	0.971*** (0.0008)	0.960*** (0.0017)	0.940*** (0.0012)	0.921*** (0.0008)	0.927*** (0.0007)
# mayores de 65 años	0.855*** (0.0013)	0.879*** (0.0012)	0.920*** (0.0012)	0.911*** (0.0009)	0.925*** (0.0020)	0.893*** (0.0015)	0.971*** (0.0011)	0.966*** (0.0009)
Tamaño del hogar	1.166*** (0.0009)	1.143*** (0.0007)	1.120*** (0.0007)	1.136*** (0.0005)	1.065*** (0.0012)	1.122*** (0.0009)	1.054*** (0.0006)	1.060*** (0.0005)
# de trabajadores hombres	0.430*** (0.0015)	0.392*** (0.0011)	0.560*** (0.0019)	0.518*** (0.0013)	0.486*** (0.0031)	0.358*** (0.0019)	0.757*** (0.0021)	0.693*** (0.0016)
# de trabajadores mujeres	0.463*** (0.0016)	0.530*** (0.0014)	0.664*** (0.0020)	0.587*** (0.0015)	0.505*** (0.0030)	0.423*** (0.0022)	0.689*** (0.0021)	0.621*** (0.0015)
Media ingreso otros miembros	1.000*** (0.0000)	1.000*** (0.0000)	1.000*** (0.0000)	1.000*** (0.0000)	1.000*** (0.0000)	1.000*** (0.0000)	1.000*** (0.0000)	1.000*** (0.0000)
Características de la búsqueda: ^c								
Número de métodos	0.974*** (0.0021)	1.002 (0.0016)	0.932*** (0.0019)	0.918*** (0.0014)	0.820*** (0.0027)	0.645*** (0.0015)	0.944*** (0.0015)	0.901*** (0.0010)
Por medios	0.902*** (0.0023)	0.947*** (0.0019)	0.651*** (0.0016)	0.587*** (0.0011)	0.642*** (0.0027)	0.929*** (0.0025)	0.873*** (0.0015)	0.859*** (0.0013)
Por servicios públicos	0.713***	0.839***	0.704***	0.771***	0.713***	0.706***	0.866***	0.881***

Tabla 5 Regresión de riesgo proporcional de Cox con competencia de riesgos: hombres y mujeres

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	Formal		Informal		Auto-emp		Inactivo	
	(0.0030)	(0.0027)	(0.0028)	(0.0024)	(0.0046)	(0.0035)	(0.0024)	(0.0020)
Por servicios privados	0.749***	0.853***	0.846***	0.765***	1.345***	1.176***	0.969***	0.849***
	(0.0026)	(0.0025)	(0.0026)	(0.0022)	(0.0057)	(0.0042)	(0.0022)	(0.0018)
Por redes	0.704***	0.656***	1.000	1.008***	1.117***	1.189***	0.834***	0.866***
	(0.0022)	(0.0015)	(0.0024)	(0.0017)	(0.0044)	(0.0032)	(0.0016)	(0.0012)
Redes x # trab. hombres	1.229***	0.829***	1.087***	1.044***	1.169***	1.428***	1.001	0.984***
	(0.0090)	(0.0055)	(0.0064)	(0.0045)	(0.0125)	(0.0113)	(0.0048)	(0.0038)
Redes x # trab. mujeres	0.869***	1.052***	0.712***	0.913***	1.040***	0.871***	1.056***	1.031***
	(0.0078)	(0.0060)	(0.0048)	(0.0042)	(0.0108)	(0.0068)	(0.0063)	(0.0043)
Disponibilidad de otros recursos monetarios durante el desempleo: ^d								
Liquidación	1.192***	1.165***	0.787***	0.810***	0.630***	0.581***	1.001	1.066***
	(0.0057)	(0.0045)	(0.0039)	(0.0034)	(0.0052)	(0.0037)	(0.0049)	(0.0046)
Seguro de desempleo	0.914***	0.717***	0.677***	0.890***	1.210***	0.820***	0.747***	0.461***
	(0.0124)	(0.0154)	(0.0087)	(0.0169)	(0.0210)	(0.0219)	(0.0102)	(0.0049)
Otro ingreso propio	0.812***	1.001	0.401***	1.231***	0.827***	0.535***	1.620***	0.890***
	(0.0108)	(0.0209)	(0.0057)	(0.0145)	(0.0099)	(0.0106)	(0.0104)	(0.0052)
Beca/Capacitación	2.457***	1.103***	0.838***	0.607***	0.500***	0.120***	0.432***	0.872***
	(0.0405)	(0.0287)	(0.0188)	(0.0158)	(0.0220)	(0.0122)	(0.0195)	(0.0251)
Microcrédito/Pro-campo	0.931	5.851***	0.915*	1.959***	0.083***	0.544***	0.951*	1.545***
	(0.0469)	(0.3362)	(0.0465)	(0.1105)	(0.0141)	(0.0600)	(0.0257)	(0.0246)
Transferencia del gobierno	1.108***	0.973***	1.355***	1.000	0.932***	0.913***	0.913***	0.655***
	(0.0108)	(0.0089)	(0.0100)	(0.0082)	(0.0134)	(0.0114)	(0.0041)	(0.0044)
Remesas de migrantes	0.738***	0.749***	0.791***	0.757***	0.867***	1.124***	1.011***	0.869***
	(0.0037)	(0.0039)	(0.0033)	(0.0039)	(0.0055)	(0.0067)	(0.0030)	(0.0026)
Situación del mercado laboral:								
Tasa de desempleo municipal	0.001***	0.002***	0.002***	0.006***	0.000***	0.069***	0.202***	0.136***
	(0.0000)	(0.0001)	(0.0001)	(0.0002)	(0.0000)	(0.0038)	(0.0085)	(0.0045)
Observaciones	9,246,421	15,667,592	9,246,421	15,667,592	9,246,421	15,667,592	9,246,421	15,667,592

Notas: Estimaciones propias con datos de la ENOE 2005 a 2010. Los errores estándar robustos se encuentran entre paréntesis. *** es significativo al 1%, ** al 5% y * al 10%. La regresión también controló por efectos fijos de año y estado. Las observaciones se obtuvieron utilizando el factor de expansión.

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

a Categoría omitida: 18 a 25 años.

b Categoría omitida: menos de primaria.

c Categoría omitida: contacto directo.

d Categorías omitidas: Sin ingreso propio para el desempleo, sin transferencias del gobierno y sin remesas de migrantes. Los migrantes se refieren a cualquier individuo fuera del hogar que otorgue transferencias monetarias.

En resumen, los resultados muestran que las transiciones a la inactividad son mucho más importantes para las mujeres que para los hombres, y especialmente para las mujeres casadas. Además, la cantidad de niños/as menores de 15 años y de adultos mayores en el hogar contribuyen a disminuir la probabilidad de transitar al empleo tanto para hombres como mujeres, pero en una proporción menor para las mujeres. Encontramos también que la fuente de ingresos durante el desempleo tiene efectos distintos para mujeres y hombres: la liquidación, el seguro de desempleo y las transferencias de gobierno ayudan a las mujeres a financiar la inversión para encontrar un empleo o, en su caso, abrir un negocio propio. Se observa también que las becas de capacitación no empujan a las mujeres a transitar al empleo, sino a la inactividad; lo cual contrasta en gran medida con los hombres, quienes tienen mejores probabilidades de encontrar un empleo formal. Finalmente, encontramos fuerte evidencia de que las mujeres fungen como trabajadoras añadidas durante los periodos recesivos; la probabilidad de autoemplearse aumenta en las recesiones, mientras que la probabilidad de transitar a la inactividad disminuye.

Discusión de los resultados e implicaciones de política pública

Los resultados presentados en las dos secciones anteriores nos permitieron observar que las mujeres tienen una menor duración del desempleo que los hombres; sin embargo, esta menor duración es el resultado de un mayor número de salidas hacia la inactividad. Esto tiene implicaciones importantes para la participación de la mujer en el mercado laboral: un porcentaje no trivial de las mujeres que caen en desempleo tienden a salir de la fuerza laboral. Este comportamiento contrasta con el comportamiento de los hombres, quienes tienden a transitar hacia el empleo con mayor frecuencia que las mujeres.

Nuestra evidencia muestra que las mujeres que transitan del desempleo a la inactividad son aquellas con primaria incompleta, casadas, con hogares grandes, que usaron agencias privadas de colocación o iniciaron trámites para abrir un negocio, que tienen alguna fuente de ingreso propio durante el desempleo, o bien cuentan con becas de capacitación, microcréditos o Procampo. Dada la forma de la función de riesgo, las mujeres con duraciones cortas o largas de desempleo exhiben una mayor probabilidad de transitar a la inactividad, lo cual es evidencia de que existe una alta tasa de desaliento entre las mujeres desempleadas.

Es entonces preciso diseñar políticas públicas que prevengan el desaliento y les permitan a las mujeres transitar hacia el empleo con mayor facilidad. De acuerdo con los resultados que encontramos en los modelos de competencia de riesgos los seguros de desempleo, los microcréditos y las transferencias de gobierno aumentan la probabilidad de transitar al empleo; aunque la evidencia de los microcréditos no es concluyente ya que también se muestra un aumento en la probabilidad de transición a la inactividad.

En México, los seguros de desempleo todavía no son ampliamente utilizados como una forma de financiamiento de la búsqueda de empleo de los individuos. Nuestra evidencia sugiere que aquellas mujeres que cuentan con uno de estos seguros tienen una mayor probabilidad de transitar al autoempleo, es decir, estos recursos parecen servir como inversión inicial en la apertura de negocios propios. Estas mismas conclusiones se pue-

den desprender del efecto de la disponibilidad de microcréditos e ingresos propios: las mujeres con estos recursos muestran una mayor probabilidad de autoemplearse. Así, el autoempleo es un recurso muy utilizado por las mujeres y se podría aprovechar este comportamiento en el diseño de políticas públicas que incluso las capaciten para abrir micronegocios que puedan ser relativamente exitosos.

Es importante destacar que en el diseño de políticas públicas que transfieran recursos a las mujeres se pueden establecer condicionamientos a la participación en el mercado laboral o la apertura de micronegocios. El objetivo de estos condicionamientos es múltiple. En primer lugar, y dada nuestra evidencia, se podría prevenir el uso de recursos públicos o de microcréditos para el financiamiento indiscriminado de la inactividad. En segundo lugar, el condicionamiento a la participación laboral podría ayudar a prevenir la dependencia en el flujo de recursos públicos. En Estados Unidos existe todo un debate sobre la pertinencia de estos condicionamientos de programas sociales, ya que esto no toma en cuenta que las mujeres juegan un papel muy importante, y en ocasiones imprescindible, en la crianza de las hijas o hijos. Los programas sociales deben entonces buscar el justo medio entre el uso eficiente de recursos públicos y la justa valoración del empleo del tiempo de las mujeres en sus hogares. Alternativamente, la provisión de servicios de cuidados para menores de edad y adultos mayores funcionaría como un complemento para incentivar la participación laboral femenina.

Otro de nuestros hallazgos indica que las mujeres despliegan efectos de trabajadoras añadidas en el mercado laboral. Esto es, la probabilidad de que transiten a la inactividad es menor durante recesiones, pero mayor en cuanto al tránsito al autoempleo. Así, las mujeres parecen utilizar el autoempleo como un recurso para suavizar los ingresos del hogar durante los choques económicos. Las políticas públicas también podrían tratar de aprovechar este comportamiento para facilitar a las mujeres la apertura de micronegocios y fomentar el apego al mercado laboral durante las recesiones para que permanezcan activas aun después de las recesiones.

Dicho esto todavía falta mucha investigación sobre las razones de inactividad de las mujeres. A pesar de que la ENOE representó una mejora sustancial en cuanto a este tipo de información, en nuestro análisis de los datos se observó que la pregunta sobre las razones de no empleo se hace a las personas desocupadas después de haber pasado por varios filtros. Esta pregunta debería aplicarse a todas las personas que se encuentran desocupadas, de manera que se pueda elaborar un análisis más representativo de las razones de desocupación de los individuos. De la misma manera, y dados nuestros resultados sobre el rol de la educación en las transiciones de las mujeres, es crucial realizar investigación sobre las razones por las cuales los individuos abandonan la educación formal antes de terminar la preparatoria. Es muy probable que las razones por las cuales hombres y mujeres abandonan sus estudios sean muy diversas y se encuentren también relacionadas con los roles de género, como la necesidad de cuidar a otros individuos en el hogar o al hogar mismo. Esta información no necesariamente se debe recolectar de forma trimestral. Se pueden crear cuestionarios sobre temas de interés de política pública que se apliquen a los individuos cada año.

Otra batería de preguntas que resultan imprescindibles en el estudio de la oferta laboral se refieren a fuentes de ingreso no laboral de cada integrante del hogar, así como del

monto de recursos disponibles durante el desempleo. De acuerdo con la teoría económica, los individuos consideran los recursos no laborales con los que cuentan sin necesidad de trabajar para decidir cuántas horas trabajarán por semana, cuánto tiempo buscar empleo, cuándo retirarse y demás. En el caso de las mujeres esta información es crucial, ya que dados los roles de género la decisión de participación en el mercado laboral es más una elección que una imposición social. La falta de esta información en la ENOE hace de esta encuesta un instrumento inadecuado para el estudio de la participación de la mujer en el mercado laboral.

Conclusiones

En este estudio nos propusimos hacer una comparación en la dinámica del desempleo entre hombres y mujeres y con esta evidencia analizar las implicaciones para la participación en el mercado laboral de las mujeres. Así presentamos primero modelos de búsqueda de trabajo para justificar las variables que determinan la duración del desempleo de los individuos e hicimos algunas hipótesis sobre las posibles diferencias entre hombres y mujeres de acuerdo con los roles de género. Estos modelos fundamentan el uso de modelos de duración donde los principales determinantes del riesgo de transición del desempleo son la tasa a la que se reciben ofertas de trabajo en el mercado laboral y el salario de reserva de los individuos.

En un primer análisis descriptivo mostramos que la duración del desempleo de las mujeres es menor que aquella de los hombres. Sin embargo, en un análisis más profundo encontramos que esto se debe a que las mujeres tienen un mayor número de transiciones desde el desempleo hacia la inactividad; esto es, más mujeres desempleadas deciden abandonar el mercado laboral. En contraste, los hombres esperan más tiempo desempleados, pero sus transiciones se deben a que encuentran un empleo y no al abandono de la fuerza laboral. Las estimaciones de los modelos de duración con competencia de riesgos confirmaron este hallazgo de las matrices de transición: las mujeres tienen una mayor probabilidad de transitar a la inactividad que los hombres. Más aún, las mujeres casadas tienen una mayor probabilidad que las mujeres solteras de transitar a la inactividad. Consistente con los hallazgos de Lynch (1989), la presencia de niños/as menores de 5 años no aumenta la probabilidad de transitar a la inactividad. Sin embargo, un hogar de mayor tamaño sí aumenta la probabilidad de que las mujeres abandonen la fuerza laboral desde el desempleo. También encontramos que la educación juega un papel fundamental en elaborar transiciones exitosas hacia empleos formales.

Otro hallazgo importante del análisis que contrasta las transiciones durante periodos expansivos y recesivos se refiere a que las mujeres transitan menos a la inactividad durante la recesión que durante la expansión de la economía, pero en cambio se observa una mayor probabilidad de transitar al autoempleo. Como mencionamos en repetidas ocasiones esto es consistente con los hallazgos de Parker y Skoufias (2004, 2006) en cuanto a la existencia de efectos de trabajadores adicionales en México.

Propusimos también que las políticas públicas aprovechen el uso que hacen las mujeres del autoempleo como alternativa al desempleo, incluso durante el ciclo económico.

Estas políticas públicas podrían facilitar la apertura de micronegocios, canalizar recursos financieros a las mujeres para inversiones iniciales a través de créditos y microcréditos, seguros de desempleo u otro tipo de transferencias gubernamentales condicionadas a la actividad en el mercado laboral; así como capacitación empresarial para las interesadas. Es importante que estas políticas públicas prevengan el desaliento entre las mujeres desempleadas, la cual las orilla al eventual abandono de la fuerza laboral. Proveer servicios de cuidados para menores de edad y adultos mayores puede ayudar en este sentido.

Bibliografía

- Alarcón, D. y T. McKinley (1994), "Gender Differences in Wages and Human Capital: Case Study of Female and Male Urban Workers in Mexico from 1984 to 1992", *Frontera Norte*, 6(12): 41-50.
- Arceo-Gómez, E. (2010), "Job Search, Social Interactions, and the Labor Market Performance of Low Skilled Immigrants", CIDE, Documentos de Trabajo, División de Economía; 489.
- Arulampalam, W. y W. B. Stewart (1995), "The Determinants of Individual Unemployment Durations in an Era of High Unemployment", *The Economic Journal*, 105(429): 321-332.
- Asgary, N. y J. A. Pagán (2004), "Relative Employment and Earnings of Female Household Heads in Mexico, 1987-1995", *Journal of Development Areas*, 38(1): 93-106.
- Azmat, G., M. Güell y A. Manning (2004), "Gender Gaps in Unemployment Rates in OECD Countries", Centre for Economic Performance, Working Paper.
- Bingley, P. e I. Walker (2001), "Household Unemployment and the Labor Supply of Married Women", *Economica*, 68(270): 157-186.
- Böheim, R. y M. P. Taylor (2000), "Unemployment Duration and Exit States in Britain", Institute for Social and Economic Research, Working Paper.
- Calderón-Madrid, A. (2000), "Job Stability and Labor Mobility in Urban Mexico: a study based on duration Models and Transition Analysis", Inter-American Development Bank, Research Network Working Paper; R-419.
- _____ (2008), "Unemployment Duration in Mexico: Its Determinants and Implications for the Labor Market Segmentation Controversy and Public Policy Design", El Colegio de México, México, Mimeo.
- Calónico, S. y H. Ñopo (2004), "Gender Segregation in the Workplace and Wage Gaps: Evidence from Urban Mexico 1994-2004", Inter-American Development Bank, Research Department, Working Paper; 636.
- Calvo-Armengol, A. y I. Zenou (2005), "Job Matching, Social Network and Word-of-Mouth Communication", *Journal of Urban Economics*, 57: 500-522.

- Fleck, S. y C. Sorrentino (1994), "Employment and Unemployment in Mexico's Labor Force", *Monthly Labor Review*, 117(November): 3-31.
- Granovetter, M. S. (1973), "The Strength of Weak Ties", *American Journal of Sociology*, 78: 1360-1380.
- Ham, J. C., J. Svejnar y K. Terrell (1999), "Women's Unemployment During Transition: Evidence from Czech and Slovak Microdata", *Economics of Transition*, 7(1): 47-78.
- Hellerstein, J., M. McInerney y D. Neumark (2008), "Measuring the Importance of Labor Market Networks", NBER Working Paper; 14201.
- Hildreth, A. K., S. P. Millard, D. T. Mortensen y M. P. Taylor (1998), "Wages, work, and unemployment", *Applied Economics*, 30(11): 1531-1547.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía/Instituto Nacional de las Mujeres (2010), *Mujeres y hombres en México 2010*, INEGI, México.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2005-2010), *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*, INEGI, México.
- Joutard, X. y L. A. Sagaon Teyssier (2006), "Unemployment and Employment Dynamics in the Mexican Segmented Labour Market", GREQAM Working Paper; 24.
- Lundberg, S., (1985), "The Added Worker Effect", *Journal of Labor Economics*, 3(1): 11-37.
- Lynch, L. M. (1989), "The Youth Labor Market in the Eighties: Determinants of Re-employment Probabilities for Young Men and Women", *Review of Economics and Statistics*, 71(1): 37-45.
- Maloney, W. F. (1999), "Does Informality Imply Segmentation in Urban Labor Markets? Evidence from Sectoral Transitions in Mexico," *The World Bank Economic Review*, 13(2): 275-302.
- _____ (2004), "Informality Revisited", *World Development*, 32(7): 1159-1178.
- Martínez Jasso, I. y G. J. Acevedo Flores (2004), "La brecha salarial en México con enfoque de género: capital humano, discriminación y selección muestral", *Ciencia UANL*, VIII(1): 66-71.
- Montgomery, J.D. (1991), "Social Networks and Labor-Market Outcomes: Toward an Economic Analysis", *American Economic Review*, 81(5): 1407-1418.
- Mortensen, D. (1970), "Job Search, the Duration of Unemployment and the Phillips Curve", *American Economic Review*, 60(5): 847-862.

- _____ (1986), "Job Search and Labor Market Analysis", en O. Ashenfelter y R. Layard (eds.), *Handbook of Labor Economics*, Elsevier, Amsterdam.
- Mortensen, D. y C. Pissarides (1999), "New Developments in Models of Search in the Labor Market", en O. Ashenfelter y D. Card (eds.), *Handbook of Labor Economics*, Elsevier, Amsterdam.
- Narendranathan, W. y M. B. Stewart (1993), "Modelling the Probability of Leaving Unemployment: Competing Risks with Flexible Base-line Hazards", *Applied Statistics*, 42(1): 63-83.
- Ollikainen, V. (2003), "The Determinants of Unemployment Duration by Gender in Finland" Vatt Discussion Papers; 316.
- Pagán, J. A. y M. Ulibarri (2000), "Group Heterogeneity and Gender Earnings Gap in Mexico", *Economía Mexicana Nueva Época*, IX(1): 23-40.
- Parker, S. y E. Skoufias (2004), "The Added Worker Effect Over the Business Cycle: Evidence from Urban Mexico", *Applied Economic Letters*, 11(10): 625-630.
- _____ (2006), "Job Loss and Family Adjustments in Work and Schooling During the Mexican Peso Crisis", *Journal of Population Economics*, 19(1): 163-181.
- Pellizzari, M. (2004), "Do Friends and Relatives Really Help in Getting a Good Job?", London School of Economics, CEP Discussion Paper; 623.
- Pissarides, C. (2000), *Equilibrium Unemployment Theory*, MIT Press, Cambridge, Mass.
- Popli, G. (2008), "Gender Wage Discrimination in Mexico: A Distributional Approach", Sheffield Economic Research Paper Series; 6.
- Revenge, A. y M. Riboud (1993), "Unemployment in Mexico: Its Characteristics and Determinants", World Bank Policy, Research Working Paper; 1230.
- Rogerson, R., R. Shimer y R. Wright (2005), "Search-Theoretic Models of the Labor Market", *Journal of Economic Literature*, 43(4): 959-988.

Propuesta para la medición de la vulnerabilidad laboral según las regulaciones de trabajo decente de la Organización Internacional del Trabajo



Por Araceli Ortega Díaz, Sindy Agustina Gonzalez Tijerina, Monica Chavez Elorza y Ana Gabriela Sanchez Santana¹

Introducción

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) expresa que trabajo decente² es el trabajo productivo en condiciones de libertad, suficiente, en el cual se protegen los derechos de las y los trabajadores, con ingresos adecuados y con una protección social apropiada. Establece además que el trabajo decente es el punto de convergencia de los cuatro objetivos estratégicos de la OIT: promoción de derechos fundamentales en el trabajo; el empleo; la protección social y el diálogo social. La idea de trabajo decente es válida para cualquier trabajador/a, tantos los asalariados, como los de la economía informal, los autónomos, o los que trabajan a domicilio.

Sen (2000) destaca que son dos las características importantes del concepto de trabajo decente propuesto por la OIT, primero que tiene un carácter universal, ya que abarca a todos los trabajadores y segundo, la defensa de los derechos de los trabajadores plasmados o no en la legislación laboral vigente, ya que “existen algunos derechos fundamentales que deben reconocerse aunque no estén proclamados en la legislación porque son consustanciales a toda sociedad decente”.³

¹ Araceli Ortega Díaz, doctora, profesora e investigadora de la Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública (EGAP), Campus Monterrey; Sindy Agustina González Tijerina, doctora en Política Pública de la EGAP, Campus Monterrey; Mónica Chávez Elorza, estudiante del Doctorado en Política Pública de la EGAP, Campus Monterrey; Ana Gabriela Sánchez Santana, maestra en Economía y Política Pública de la EGAP, Campus Monterrey. Con la colaboración de manejo de bases de datos de Alejandra Villacis, estudiante de la Maestría en Economía y Política Pública; y gráficos de Sergio Alberto Martínez, estudiante de la Carrera de Economía del Tecnológico de Monterrey, Campus Monterrey. El informe completo del estudio puede consultarse en el Cuaderno de trabajo número 31 en el sitio Cuadernos de Trabajo sobre género (<http://www.inmujeres.gob.mx/index.php/biblioteca-digital/cuadernosgenero>).

² Véase <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm> [Consultado en agosto de 2011].

³ Algunos derechos fundamentales: trabajar en libertad y dignidad, igualdad de remuneración entre hombres y mujeres, seguridad y salud en el trabajo, vacaciones remuneradas, descanso dominical y limitación de la jornada de trabajo, entre otros.

El trabajo decente tiene el potencial de ser un medio equitativo, inclusivo y sostenible para reducir la pobreza (OIT, 2009a). La igualdad de género es uno de los principales retos en la búsqueda de empleo decente y de los Estándares Laborales Básicos de la OIT. En la misma línea, los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas posicionan la reducción de la pobreza de la mujer en el centro de la agenda internacional de desarrollo y pone énfasis en el papel que juega el empleo. Sin embargo, en países en desarrollo, son muchas las mujeres consignadas a trabajos precarios, limitando que hogares, comunidades y sociedades completas salgan de la pobreza (International Trade Union Confederation, 2009).

La OIT establece un sistema de normas internacionales del trabajo. Asimismo, existe un conjunto de instrumentos nacionales e internacionales orientados a proteger los derechos de la mujer. A pesar de lo anterior, se reconoce que las mujeres son más propensas a encontrarse en una situación de empleo vulnerable que los hombres y aunque ellas gozan ahora de más oportunidades y de mejores salarios que antes, su representación en empleos de medio tiempo, temporales e informales, y por ende, carentes de seguridad social y beneficios, es desproporcionada. Aquellos empleos caracterizados por un estatus inferior, salarios bajos y pobres condiciones laborales continúan siendo dominados por las mujeres (International Trade Union Confederation, 2009).

Una de las mayores discriminantes laborales a la que se enfrentan las mujeres en distintas partes del mundo es la diferencia de salarios respecto a los hombres. De acuerdo con la International Trade Union Confederation, en promedio, los salarios de las mujeres son 16% menores al de los hombres; aun algunos sindicatos alrededor del mundo reportan que la brecha real llega a ser superior a 22%. No hay país en el mundo que haya logrado la igualdad salarial entre hombres y mujeres, incluso en países como Noruega la brecha salarial puede llegar a 12% (OIT, 2005). En México, aunque las mujeres ocupen el mismo cargo que los hombres, ellas ganan entre 8 y 40% menos que los hombres, según la ocupación que realizan (INMUJERES, 2012).

Objetivo

Generar una propuesta para la medición de un índice de trabajo decente en la población mexicana con base en las variables de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.

Marco teórico

Costos laborales: perspectiva del empleador

Los costos laborales salariales y no salariales en los que incurre el empleador son:

Salario bruto. Pagos efectuados en forma regular y directa al trabajador en tiempo trabajado y no trabajado (feriados, licencia por enfermedad, vacaciones anuales, etcétera). Incluye pago monetario y en especie (vales alimentarios, ropa de trabajo, transporte, etcétera).

Aguinaldo y pago de vacaciones. Remuneraciones que se pagan en meses determinados: aguinaldo y pago extra por vacaciones,⁴ las cuales se consideran para las contribuciones a la seguridad social que el empleador realiza, pero no para los costos de despido o riesgos de trabajo.

Costos no salariales. Se conforman por las contribuciones del empleador al sistema de seguridad social y de atención médica, el costo de accidentes y enfermedades laborales, la incidencia de los costos del despido y otros beneficios no remunerativos.

Se pueden agregar algunos otros costos laborales no salariales en los cuales incurre, o tendría que incurrir, el/la empleador/a para cumplir con la regulación de la OIT referente al trabajo decente:

1. Adecuaciones en las instalaciones del lugar de trabajo para las personas con discapacidad.
2. Inversiones para contar con instalaciones seguras e higiénicas.
3. Capacitación o formación profesional para las y los trabajadores.
4. Lugar o instalación para lactancia.

El costo laboral no salarial de los trabajadores no registrados en la seguridad social es menor para el empleador que los trabajadores sí registrados, debido a que se paga sólo una parte de las contribuciones legales y frecuentemente los salarios brutos son menores en los trabajadores no registrados. Lo anterior incentiva a las empresas para operar en el sector informal debido a que el costo laboral es un componente importante del costo total de producción, por tanto si éste se incrementa ocasiona un aumento en el costo del bien producido o servicio prestado por las empresas haciéndolas menos competitivas, de ahí su interés por la reducción de los costos laborales (Tokman y Martínez, 1999).

La política para reducir los costos laborales se traduce en dos estrategias: 1. reducir las contribuciones sociales y los impuestos al trabajo –componente no salarial del costo laboral total– y 2. Incentivar, a través de subsidios y/o exoneraciones tributarias, la contratación de determinados tipos de trabajadores, ya sea jóvenes sin experiencia laboral y desempleados de larga duración que perciban un menor salario (Tokman y Martínez, 1999).

Por otro lado, se tiene la idea generalizada de que los costos del empleador asociados a la contratación femenina son mayores que los costos de la obra masculina, aun cuando las remuneraciones de las mujeres son en promedio menores. Se suele justificar que las menores remuneraciones en las mujeres son para compensar los mayores costos asociados a la protección de maternidad, al cuidado infantil (licencia por maternidad, horario especial para la lactancia, protección contra el despido, disponibilidad de guarderías infantiles y permisos para el cuidado de hijas e hijos enfermos) y al supuesto mayor ausentismo y menor disponibilidad que el hombre para trabajar horas extras, o en turnos,

⁴ El pago extra por vacaciones, mejor conocido en México como prima vacacional, es diferente a las vacaciones anuales pagadas. En la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 80, se establece que los trabajadores tendrán derecho a una prima no menor de 25% sobre los salarios que les correspondan durante el periodo de vacaciones.

capacitarse o viajar, debido a que las responsabilidades familiares y tareas domésticas siguen recayendo principalmente sobre las mujeres (Abramo, *et al.*, 2005).

En el caso de México, por ejemplo, la legislación establece que las prestaciones asociadas a la maternidad, como pago de remuneraciones durante la licencia de maternidad y la atención médica durante el embarazo y el parto, así como las salas de cuna o guarderías,⁵ son financiadas por la seguridad social mediante un aporte tripartito: empleadores⁶, trabajadores y el Estado. Este tipo de financiamiento busca proteger a la mujer frente a alguna discriminación laboral por razones de maternidad. Por lo tanto, se concluye que el costo directo del salario por maternidad no incide diferencialmente en los costos laborales de hombres y mujeres; sin embargo, hay otros costos diferentes a los asociados a la maternidad, como las indemnizaciones por despido y los seguros de accidentes y enfermedades laborales, que son incluso mayores para los hombres⁷ (Rendón, 2002).

Costos laborales: perspectiva del empleado

Por parte del empleado también existen costos laborales, desde los vinculados con la capacitación hasta los más básicos, como el que conlleva llegar al lugar de trabajo. Sin embargo, existen otros costos que deben ser considerados y entendidos como barreras de acceso al empleo. Entre ellos la falta de educación y de experiencia laboral, bajos ingresos o situación de calle,⁸ costos de transportación, barreras culturales y de lenguaje, limitaciones físicas; además de barreras relacionadas con estilos de vida poco saludables como abuso de sustancias tóxicas o haber cumplido penas en prisión. Tomando en cuenta lo anterior, se puede inferir que los grupos más vulnerables a dichas barreras son las personas de 16 a 24 años y aquellas mayores a 50, minorías étnicas, personas con limitaciones físicas, y la población que vive en áreas rurales (*National Conference of State Legislatures*, 2011).

Existen barreras laborales que pueden ser superadas con capacitación, pero hay otras más difíciles de romper porque se relacionan con estereotipos; una barrera particularmente difícil de superar es la relacionada con la edad, ya que aunque es discriminatoria, argumenta que a mayor edad el trabajador tiende a ser menos productivo; éste es un problema común en el mercado de trabajo en todo el mundo.

Para las mujeres, las barreras y los costos de participación laboral son aún más apremiantes, ya que se enfrentan a los techos de cristal, una limitación invisible en la carrera laboral que les impide avanzar. Entre los factores que restringen la participación económica de las mujeres se encuentran (Espinoza, 2009):

⁵ En México tienen derecho a las guarderías todos los hijos e hijas de trabajadoras que cotizan en la seguridad social. Las esposas o concubinas de trabajadores no tienen derecho a guarderías solamente al servicio médico antes y durante el embarazo y parto.

⁶ Los empleadores realizan las aportaciones a la seguridad social por trabajador independientemente de que sean hombres o mujeres. Las esposas de los trabajadores registrados en la seguridad social reciben por maternidad las mismas prestaciones en especie que las trabajadoras registradas.

⁷ Según Rendón (2002), los costos de riesgo difieren por el tipo de trabajo en el cual se concentran hombres y mujeres, normalmente los hombres se concentran en trabajos de mayor riesgo independientemente de la tasa de participación de hombres y mujeres en el mercado laboral.

⁸ Personas que viven en la calle, por ejemplo, vagabundos.

1. Subvaloración del trabajo femenino
2. Segregación ocupacional, tanto horizontal como vertical, y discriminación salarial
3. Nivel de instrucción de las mujeres, estado conyugal y número de hijos/as
4. Doble jornada, que les impide participar en actividades de capacitación, recreación, políticas y sindicales
5. Déficit y elevado costo de los servicios de apoyo para delegar responsabilidades domésticas y familiares⁹

Los factores antes mencionados afectan de manera negativa la igualdad de oportunidades en el empleo, el equilibrio social, el entorno familiar, la productividad empresarial y la calidad de vida. En este sentido, el Estado debe proveer condiciones mínimas que garanticen la división equitativa del trabajo productivo y reproductivo, como los permisos de paternidad, acceso a servicios de guardería y estancias infantiles, campañas de sensibilización sobre paternidad responsable y eliminación de estereotipos de género (Espinoza, 2009).

Propuesta de Índice de trabajo decente con base en las variables de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)

La propuesta se basa en las variables utilizadas en diferentes definiciones de trabajo decente de la OIT, legislación nacional en la materia y las variables disponibles en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Con base en lo anterior, se construyeron indicadores individuales por dimensión de trabajo decente para después ser agregados en la etapa final de la propuesta.

Las definiciones referidas en el documento de reconstrucción de variables de la ENOE se utilizaron para construir las variables de interés: población ocupada, desocupada, inactiva disponible e inactiva no disponible, subocupada, entre otras.

Propuesta de índices individuales

Se calculará el índice de trabajo decente con:

1. Ingreso
2. Horas
3. Seguridad social
4. Trabajo y vida familiar
5. Trabajo insuficiente (subempleo)
6. Protección de los derechos

⁹ Aunque actualmente existen esquemas de apoyo para disminuir la carga de trabajo doméstico de las mujeres, como guarderías o estancias infantiles, éstos necesitan ser revisados y fortalecidos, de tal manera que se consolide la certidumbre de las madres de familia para hacer uso de dichos servicios. Otra forma que debe ser explorada, al menos para las mujeres casadas, es a través de la vía contractual; en ella se podrían hacer explícitos los derechos y obligaciones de los padres de familia con respecto a la carga de trabajo doméstico y cuidado de los hijos e hijas que les corresponde. Para hacerlo efectivo se pueden incluir sanciones de tipo económico. Esta podría ser una manera de hacer que dicha política sea vinculante. Para mayor información ver el estudio realizado por Ortega, Chávez y Sánchez (2011), "Time Use and Multidimensional Poverty in Mexico from a Gender Perspective".

7. Respeto de los derechos
8. Estabilidad en el empleo

Las siguientes dimensiones se presentarán por separado debido a que su agregación no es posible por la falta de datos para cada grupo de edad.

9. Regulación: pertenecer a un sindicato
10. Trabajo que debería abolirse (12 y 13 años de edad)
11. Encontrar trabajo con facilidad (duración del desempleo)
12. Compatibilidad del trabajo con la educación formal

Cada dimensión, por su parte, se compone de uno o varios indicadores. A continuación se presenta la construcción para cada uno de ellos (véase Tabla 1).

Tabla 1. Propuesta de Índice de trabajo decente con base en las variables de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)

Índice de trabajo decente		
Indicador Individual	Fundamento	Método de cálculo
Indicadores monetarios		
1. Violación al salario mínimo	Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) Artículos 90-96 de la Ley Federal del Trabajo (LFT)	VSM = $\begin{cases} 1. \text{ si el ingreso mensual legal} < \text{salario mínimo legal vigente} \\ 0. \text{ si el ingreso mensual legal} \geq \text{salario mínimo legal vigente} \end{cases}$
2. Índice de Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP)	Publicado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), muestra trimestralmente la tendencia de la proporción de personas que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo.	ingresos no adecuados = $\begin{cases} 1. \text{ ITPL}^c = 1 \\ 0. \text{ ITPL}^c = 0 \end{cases}$
Indicadores de vulnerabilidad por violación a los estándares mínimos de trabajo decente		
1. Horas trabajadas	Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Artículo 177 y 178 de la LFT.	horas excesivas = $\begin{cases} 1 \text{ si número de horas} > 60 \text{ y edad} > 16 \\ 1 \text{ si no tiene un día de descanso por cada 6 de trabajo} \\ 1. \text{ si trabaja más de 7 horas en trabajo nocturno} \\ 1. \text{ si trabaja más de 6 horas diarias y edad} \in [12, 16] \\ 0. \text{ en otro caso (eoc)} \end{cases}$

2. Seguridad social	Artículo 123 de la CPEUM	no seguridad social = 1. no tiene crédito para la vivienda 1. no tiene fondo para el retiro (SAR / AFORE) 1. no tiene servicios de salud 0. eoc
3. Trabajo y vida familiar	Artículos 164, 165 y 166 de la LFT	vida familiar no conciliada = 1 si no tiene guardería 1. si no tiene tiempo para cuidados maternos 1. si tiene guardería y tiempo para cuidados maternos
4. Trabajo suficiente	Revisión de la literatura	trabajo insuficiente = 1. si está subocupado 0. eoc
5. Protección a los derechos	Artículo 123 de la CPEUM	trabajo sin contrato = 1. trabajo sin contrato 0. eoc
6. Respeto a los derechos	Artículo 123 de la CPEUM Artículos 173, 174 y 175 de la LFT	no respeto a derechos = 1 si el sector está relacionado con alcohol, malas costumbres, ambulante no supervisado, insalubres, no industriales nocturnos y su edad está en (12-16) 1. si es trabajo nocturno en sectores industriales y su edad (12-18) 1. si no tiene aguinaldo 1. si no tiene vacaciones con goce de sueldo 1. si no tiene reparto de utilidades 1. si trabaja en domingo y su edad está entre 12 y 16 años 0. eoc
7. Estabilidad en el trabajo		trabajo no estable en el tiempo = 1. Si tiene antigüedad menor a 1 año 1. Si tienen antigüedad mayor a 1 año y su contrato es temporal 0. Si tiene antigüedad mayor e igual a un año y trabajo de planta

Para decidir si una persona tiene trabajo decente, se deberán cruzar las dimensiones no monetarias con las monetarias.

Agregación de índices individuales

De acuerdo con la Ley Federal del Trabajo (LFT), Regulaciones de la OIT y la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, todas las violaciones a los estándares mínimos de trabajo decente son igualmente importantes por lo que la agregación de las dimensiones seguirá una metodología análoga a la de la pobreza multidimensional del CONEVAL, de tal manera que cada dimensión tiene la misma ponderación al agregarse.

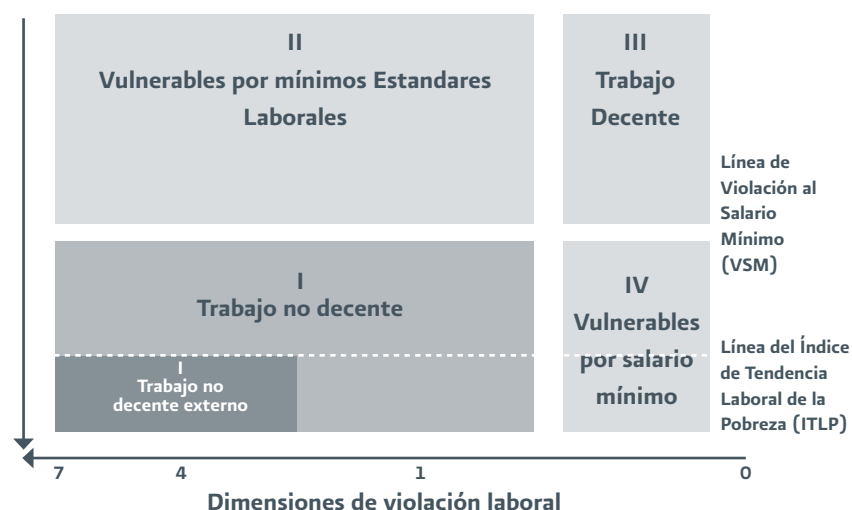
Se contabilizó el número de violaciones a la Ley, de acuerdo con los siete indicadores no monetarios existentes para todos los tipos de trabajadores: 1. horas excesivas, 2. seguridad social, 3. trabajo y vida familiar, 4. trabajo suficiente (subempleo), 5. protección de los derechos, 6. respeto de los derechos, y 7. estabilidad en el empleo (antigüedad menor a un año). Aquellas personas con al menos una vulnerabilidad, y que además su ingreso laboral generado solamente por el individuo está por debajo del ingreso que marca el salario mínimo son clasificados como trabajadores con trabajo no decente, y en la figura 1 son representados en el cuadrante I. En la Figura 1 se observa de derecha a izquierda en el eje horizontal el número de vulnerabilidades laborales, y en el eje vertical la vulnerabilidad por ingresos.

En el cuadrante II se cuentan aquellas personas que no son vulnerables por salario mínimo, pero sí por vulnerabilidad laboral, y se les llama MEL (vulnerables por Mínimos Estándares Laborales). Las personas que no sufren vulnerabilidad salarial ni vulnerabilidad en las siete dimensiones consideradas son clasificadas como trabajadores con trabajo decente (cuadrante III). Finalmente en el cuadrante IV están aquellas personas que aun cuando cuentan con un empleo que no viola las regulaciones no monetarias, su salario es menor al mínimo, éstos son los menos y se les clasificó como *vulnerables por salario mínimo*, más adelante veremos que este cuadrante, a través de todos los grupos de edad está integrado en mayor medida por mujeres que por hombres, contrario al cuadrante II.

Asimismo, se toma en cuenta el trabajo no decente extremo, que se clasifica como aquel en que la persona sufre de al menos cuatro dimensiones de vulnerabilidad y su ingreso laboral del hogar per cápita está por debajo de la línea de bienestar mínimo, es decir, es pobre laboral de acuerdo con el Índice de Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP) del CONEVAL.

Principales resultados

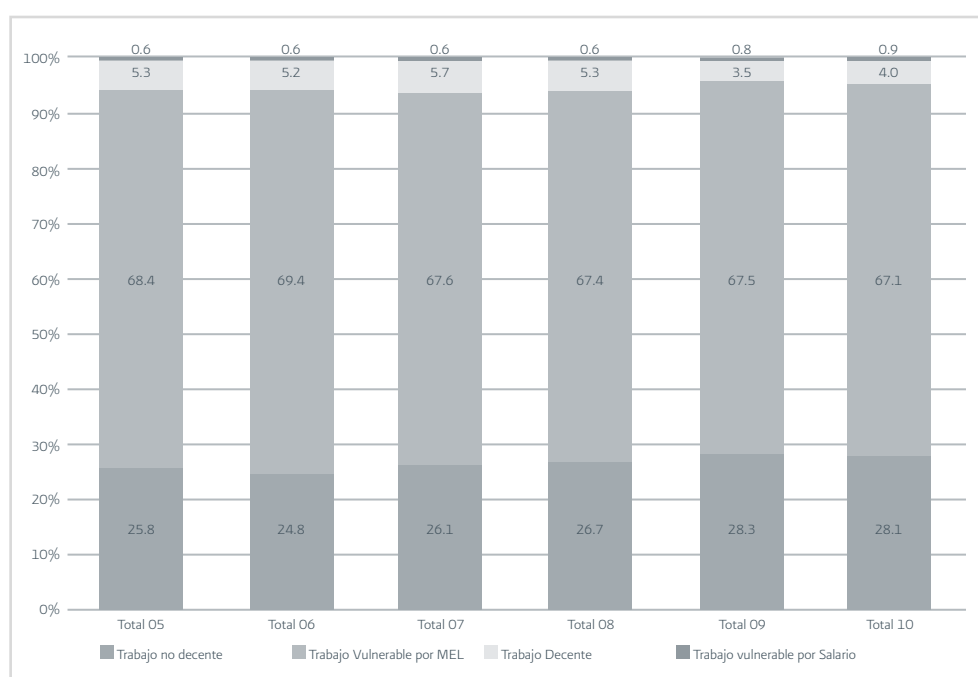
El índice de trabajo decente se estimó usando la ENOE, particularmente para el segundo trimestre de cada panel del año 2005 al 2010. Los resultados están clasificados por edad, sexo, dimensiones de vulnerabilidad laboral y tipo de trabajo –decente u otro–. Haber cuantificado a la fuerza laboral de México que cuenta con un trabajo decente ha dado como resultado un panorama preocupante, ya que de la fuerza laboral total, sólo alrededor de 5% tiene trabajo decente y en conjunto, el trabajo no decente extremo y el trabajo no decente –debajo del ITLP y con alguna vulnerabilidad laboral– representan 26.6%. En

Figura 1. Cuadro de trabajo decente

Fuente: Propuesta para la medición de la vulnerabilidad laboral según las Regulaciones de Trabajo decente de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

la Gráfica 1 podemos notar que 67.9% de la población trabajadora es MEL –vulnerable por mínimos estándares laborales– y sólo 0.7% de la población laboral vulnerable por salario.

115

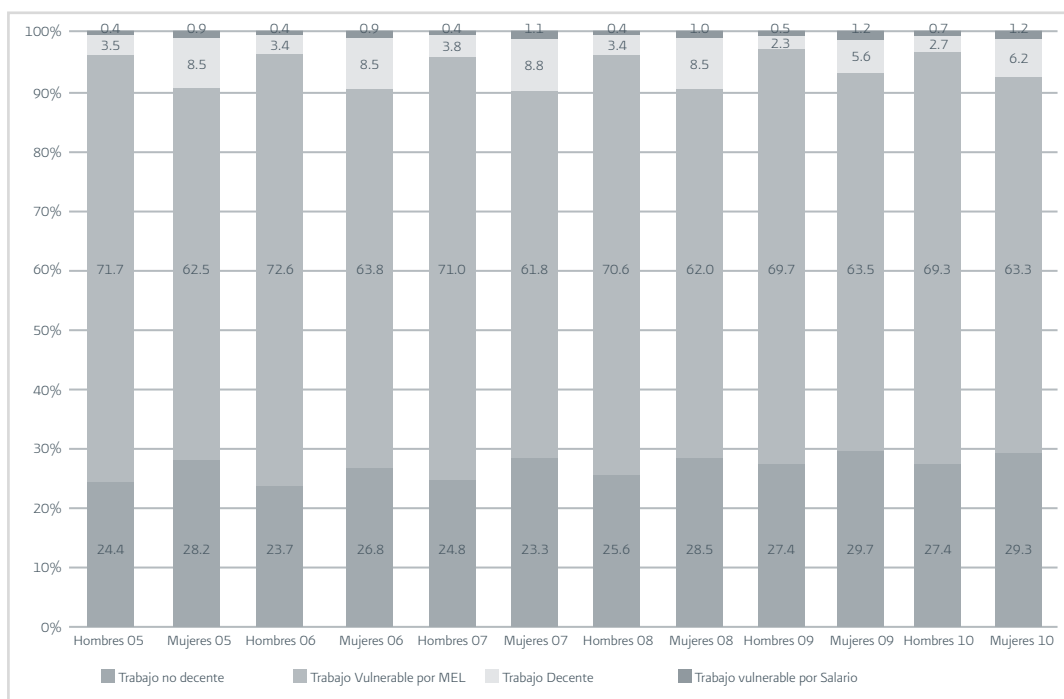
Gráfica 1. Cuadrantes de trabajo decente para la población de 12 a 65 años

Fuente: Cálculos propios con datos de Panel de la ENOE para los segundos trimestres de cada panel.

La Gráfica 2 presenta la desagregación por sexo, donde se aprecia cómo las mujeres son más vulnerables por ingreso laboral (1.1% *versus* 0.4%) y los hombres por MEL (70.8% *versus* 62.8%), hallazgos que son consistentes con los de Chávez, Ortega y Sánchez (2011) donde el índice de pobreza multidimensional muestra que las mujeres son más vulnerables que los hombres por ingresos *per cápita* del hogar, y estos últimos más vulnerables por carencias no monetarias.

Considerando el trabajo no decente, las mujeres mantienen una participación de este trabajo mayor a la de los hombres (28.5% *versus* 25.6%). Lo mismo sucede con el trabajo decente, la proporción de mujeres es mayor a la de los hombres (7.7% *versus* 3.2%).

Gráfica 2. Cuadrantes de trabajo decente para la población de 12 a 65 años por sexo



Fuente: Cálculos propios con datos Panel de la ENOE para los segundos trimestres de cada panel.

Análisis del nivel salarial por grupo de edad del trabajo no decente extremo

A nivel general se aprecia que al aumentar la edad, el porcentaje que no recibe ingreso disminuye. En todos los años se aprecia cierta diferencia en los niveles salariales entre hombres y mujeres que favorece a los hombres; sin embargo, la diferencia salarial es mayor en los grupos de 25 a 29 y 30 a 65 años.

El grupo de edad de 25 a 29 años se concentra en los niveles salariales de más de uno y hasta dos salarios mínimos, más de dos y hasta tres salarios mínimos y más de tres y hasta cinco salarios mínimos, con 28.5%, 31.1% y 19.5%, respectivamente. En este grupo, el porcentaje de hombres es mayor que el de las mujeres en los niveles salariales de más de dos y hasta tres salarios mínimos (36.8% *versus* 19.9%), más de tres y hasta cinco salarios mínimos (25% *versus* 8.7%) y más de cinco salarios mínimos (7.9% *versus* 4.1%). Mientras que el porcentaje de mujeres es mayor al de los hombres en los niveles de no recibe ingresos (7.5% *versus* 1.5%), hasta un salario mínimo (20.7% *versus* 3.5%) y más de uno y hasta dos salarios mínimos (37.7% *versus* 23.8%).

El grupo de edad de 30 a 65 años se concentra en los niveles salariales de más de uno y hasta dos salarios mínimos, más de dos y hasta tres salarios mínimos y más de tres y hasta cinco salarios mínimos, con 27%, 25.5% y 20.1% de cada grupo salarial, respectivamente. En este grupo de edad se aprecia también una diferencia significativa entre hombres y mujeres, donde ellos predominan en los niveles salariales de más de dos y hasta tres salarios mínimos (29.7% *versus* 18.4%), más de tres y hasta cinco salarios mínimos (26.6% *versus* 9.3%) y más de cinco salarios mínimos (13.1% *versus* 4.6%). Y nuevamente, las mujeres tienen mayores porcentajes en los niveles de no recibe ingresos (8.2% *versus* 1.2%), hasta un salario mínimo (22.2% *versus* 5.1%) y más de uno y hasta dos salarios mínimos (35.2% *versus* 22.2%).

Análisis del tipo de ocupación por grupo de edad del trabajo no decente extremo

En general, en el análisis del tipo de ocupación por grupo de edad del trabajo no decente extremo se identificó segregación por sexo: un mayor porcentaje de mujeres trabaja en los sectores de servicios personales, trabajadores de la educación y comerciantes, mientras los hombres se concentraron en el sector transporte, trabajadores industriales, sector agropecuario y trabajadores de protección y vigilancia.

Las mujeres de entre 12 y 13 años con trabajo no decente extremo –y que por ley, debe abolirse– presentan alta concentración en ocupaciones relacionadas con el comercio, 47.5% *versus* 34% de los hombres; y de la misma manera en servicios personales, con 27.4% por 18.3% de los hombres. La población de 14 a 18 años de edad sigue pautas semejantes a las ocupaciones del segmento de 12 y 13 años con trabajo no decente extremo.

En la población de 19 a 24 años de edad con trabajo no decente extremo, el porcentaje de hombres es mayor que el de las mujeres en las ocupaciones de trabajadores industriales, artesanos y ayudantes (43.6% *versus* 16.9%), trabajadores agropecuarios (14.2% *versus* 8.1%).

sus 3.3%) y operadores de transporte (7.3% *versus* 0.1%); mientras que las mujeres predominan en ocupaciones como servicios personales (27% *versus* 10.2%), comerciantes (34.6 *versus* 14.1%) y profesionistas, técnicos y trabajadores del arte (6.6% *versus* 5.1%).

Para la población de 30 a 65 años de edad, las ocupaciones con mayor porcentaje para hombres y mujeres son las de trabajo industrial, artesanos y ayudantes; comerciantes, trabajadores de servicios personales y trabajadores agropecuarios (28.1%, 24.2%, 17.7% y 12.6%, respectivamente). Esta distribución es similar a la del grupo de edad de 25 a 29 años. Por sexo, en las mujeres predominan las trabajadoras de servicios personales y comerciantes –36% y 38.3%, respectivamente. En cuanto a los hombres, los trabajadores industriales, artesanos y ayudantes representan 35.3%.

Análisis de la escolaridad por grupo de edad del trabajo no decente extremo

La población con trabajo no decente extremo y entre 14 y 16 años, cuenta en su mayoría con estudios de primaria completa (53.7%) y con secundaria completa sólo 37.5%. En este grupo de edad, las mujeres se encuentran más preparadas al tener un porcentaje mayor de secundaria completa (43.4% *versus* 34.8%). Por su parte, el grupo de 17 y 18 años tiene en su mayoría secundaria completa (63.7%), 68.6% de mujeres y 61.6% de hombres; y con grado de escolaridad medio superior y superior 8.8% de mujeres y 4.8% de hombres.

En el grupo de edad de 19 a 24 años, el porcentaje de mujeres es mayor al de hombres en el grado de escolaridad medio superior y superior (35.7% *versus* 24.5%). El porcentaje de la población de 30 a 65 años con nivel de primaria incompleta fue de 28.5%, y en cuanto a los grados de escolaridad de medio superior y superior y secundaria completa, representan 13.8% y 27.3%, respectivamente.

Análisis por duración del empleo por grupo de edad del trabajo no decente extremo

Para los indicadores de identificación de trabajo decente, se considera a la población desocupada cuando se observa la duración del desempleo. Se encontró que después de 2008, en todas las edades y para ambos sexos aumentó el porcentaje de personas que estuvieron desempleadas y también en aquellas con al menos un trimestre desocupado.

Para el grupo de edad de 25 a 29 años, la duración del empleo se concentra en al menos un trimestre inactivo (43.2%), cinco trimestres ocupados y al menos un trimestre desempleado durante los últimos cinco trimestres¹⁰ (49.7% y 7.4%, respectivamente). El porcentaje de mujeres es mayor al de hombres en la duración del empleo de al menos un trimestre inactivo (65.2% *versus* 31.9%), y menor en la duración del empleo de cinco trimestres ocupados (30.5% *versus* 59.2%) y al menos un trimestre desempleado (4.3% *versus* 8.9%).

¹⁰ Es posible generar paneles anuales puesto que un individuo entra un trimestre (t) y es seguido durante los siguientes cuatro trimestres (t+4).

El grupo de edad de 30 a 65 años se concentra en la duración del empleo de al menos un trimestre inactivo (41.3%), cinco trimestres ocupados y al menos un trimestre desempleado (53.8 y 4.9%, respectivamente). El porcentaje de mujeres es mayor al de hombres en la duración del empleo de al menos un trimestre inactivo (61.5 y 29.3%, respectivamente) y menor en la duración del empleo de cinco trimestres ocupados (36.2 y 64.2%, respectivamente) y al menos un trimestre desempleado (2.3% y 6.5%, respectivamente).

Análisis del trabajo secundario por grupo de edad del trabajo no decente extremo

Los resultados muestran que conforme avanza la edad, el porcentaje de hombres y mujeres con un trabajo secundario aumenta. En el grupo de edad de 12 y 13 años, 1.9% de la población total ocupada tiene trabajo secundario, siendo mayor el porcentaje de hombres respecto al de las mujeres (2.1% *versus* 1.6%).

En el grupo de edad de 17 y 18 años, 3.6% de la población total ocupada tiene un segundo trabajo, y el porcentaje de hombres es mayor al de mujeres (3.8% *versus* 3%). Para el grupo de edad 19 a 24 años, en esta categoría se halla 4.6% de la población total ocupada y nuevamente el porcentaje de hombres es mayor respecto al de las mujeres con 5% *versus* 3.9%.

La población ocupada con un trabajo secundario para el grupo de edad 25 a 29 años es de 6.2%, y predominan los hombres respecto a las mujeres (6.9% *versus* 4.7%). En el grupo de edad de 30 a 65 años con esta característica, la cifra es de 7.5% y los hombres el porcentaje de hombres es mayor al de mujeres (8.4% *versus* 6.2%).

Análisis del trabajo informal por grupo de edad del trabajo no decente extremo

En cuanto al análisis del sector informal, la problemática está presente desde edades tempranas, e incluso es donde más se manifiesta. Por ejemplo, para el grupo de edad de 12 y 13 años, 47.4% de la población total ocupada tiene un trabajo informal; de ésta, el porcentaje de mujeres es mayor que el de hombres (54.9% *versus* 43.2%). En el grupo de edad de 14 a 16 años, 39.2% tiene esta misma condición, aunque el porcentaje de hombres es ligeramente mayor al de mujeres, con 39.4% *versus* 38.7%.

El 38.4% de la población ocupada del grupo de edad de 19 a 24 años tiene trabajo informal, y predominan los hombres respecto a las mujeres (43.6% *versus* 27.6%). Para el grupo de edad de 25 a 29 años, 41.3% tiene un trabajo informal, y el porcentaje de hombres es mayor al de mujeres (44.9% *versus* 34.6%), al igual que en el grupo de 30 a 65 años, donde 43.1% de la población total ocupada tiene trabajo informal, y los hombres tienen una mayor proporción respecto a las mujeres, con 45.4% *versus* 39.5%.

Análisis del tipo de trabajo por grupo de edad del trabajo no decente extremo

Conforme avanza la edad, el porcentaje de hombres y mujeres con un trabajo sin pago disminuye. En el grupo de edad de 14 a 16 años, 69.4% de las y los trabajadores son subordinados y remunerados, 27.6% tienen trabajo sin pago y el 2.9% son por cuenta propia. El porcentaje de mujeres es mayor al de hombres en la ocupación de un trabajo

sin pago (35.4% *versus* 24%), no así en la ocupación de un trabajo subordinado y remunerado, donde la proporción de hombres es mayor, con 73.4% *versus* 60.7%.

Para el grupo de edad de 19 a 24 años, se encontró que 87.1% de la población ocupada son trabajadores subordinados y remunerados, 5.3% tiene trabajo sin pago y 6.9% labora por cuenta propia. En este grupo de edad aparecen los empleadores con 0.8%. El porcentaje de mujeres con un trabajo sin pago es mayor al de hombres (10% *versus* 3.1%) y trabajadores por cuenta propia (10% *versus* 5.4%). El porcentaje de hombres con un trabajo subordinado y remunerado es mayor al de mujeres, con 90.5% *versus* 79.7%.

El 60% de la población ocupada con trabajo no decente extremo tiene entre 30 y 65 años de edad, son trabajadores subordinados y remunerados, 29.4% trabajadores por cuenta propia y 3.6% tienen trabajo sin pago. En este grupo de edad es más notable la aparición del trabajo como empleadores con 7%. El porcentaje de mujeres es mayor al de hombres en la ocupación de un trabajo sin pago (8.2% *versus* 0.9%) y en el trabajo por cuenta propia (34.8% *versus* 26.2%), que contrasta con la ocupación de un trabajo subordinado y remunerado (64.1% *versus* 53%) y empleadores (8.8% *versus* 4%) donde predominan los hombres.

Análisis general del trabajo no decente para el grupo de 12 a 65 años

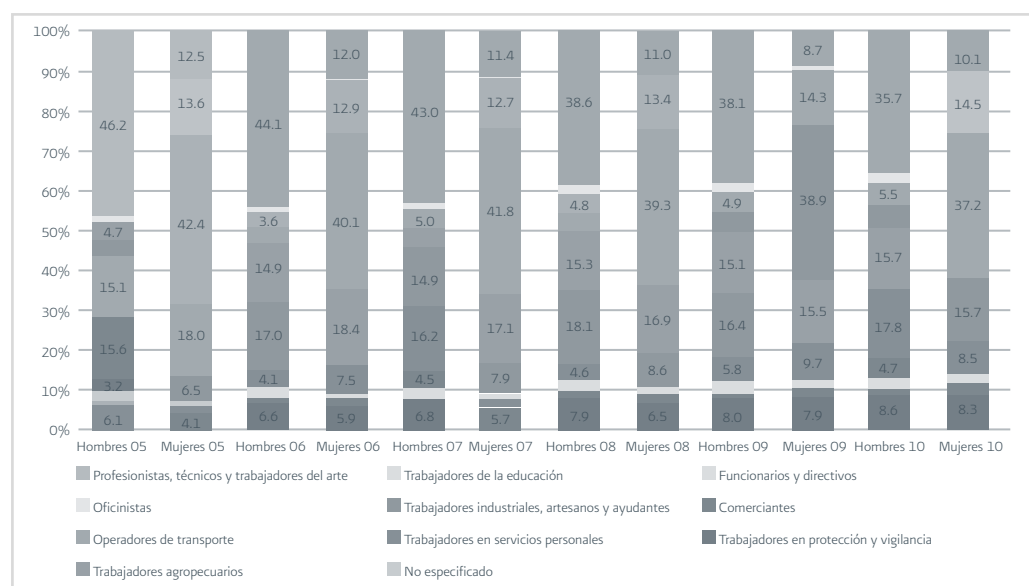
La población de 12 a 65 años con trabajo no decente se concentra en tres niveles salariales: los que no reciben ingreso, los que perciben hasta un salario mínimo y los que no especificaron (30.9%, 25.8% y 21.2%, respectivamente). El resto está distribuido en: más de uno hasta dos salarios mínimos, más de dos hasta tres salarios mínimos, más de tres hasta cinco salarios mínimos y más de cinco salarios mínimos (11.2%, 5.5%, 3.4% y 2%, respectivamente).

El porcentaje de mujeres es mayor al de hombres en niveles salariales de no recibe ingreso (37.2% *versus* 26.9%) y hasta un salario mínimo (28.2% *versus* 24.2%). Pero en niveles salariales de más de tres hasta cinco salarios mínimos el porcentaje de hombres es mayor al de mujeres (4% *versus* 2.5%) y también en más de cinco salarios mínimos (2.6% *versus* 1%).

En la Gráfica 3 se muestra la distribución porcentual para el grupo de 12 a 65 años con trabajo no decente donde las principales ocupaciones son trabajadores agropecuarios, comerciantes y trabajadores industriales, artesanos y ayudantes (29%, 25% y 17%, respectivamente). El resto de ocupaciones representa 28%. El porcentaje de mujeres es mayor al de hombres en ocupaciones como trabajos en servicios personales (14% *versus* 5%) y comerciantes (40% *versus* 15%); mientras que los hombres predominan en ocupaciones como trabajos agropecuarios (41% *versus* 11%).

En la distribución por grado de escolaridad, a través de los años, disminuye la población con primaria completa y aumenta la población con escolaridad de medio superior y superior.

De la población con trabajo no decente 26.4% tiene primaria incompleta y con secundaria terminada 26.3%, y con primaria completa y medio superior y superior 24.8% y 22.4%, respectivamente.

Gráfica 3. Distribución porcentual por ocupación por sexo para el grupo de 12 a 65 años

Fuente: Cálculos propios con datos Panel de la ENOE para los segundos trimestres de cada panel.

La proporción de mujeres es menor al de hombres en los niveles de medio superior y superior (20.7% *versus* 23.5%) y en el de primaria incompleta (27.7% *versus* 24.5%); no así en el de secundaria completa ni en el de primaria completa donde el porcentaje de mujeres es mayor al de los hombres, con 29.6% *versus* 24.2%, y con 25.1% *versus* 24.6%, respectivamente.

La duración del empleo se sitúa en al menos un trimestre inactivo (48.1%) y cinco trimestres ocupados (48.6%), 3.4% restante corresponde a la categoría de al menos un trimestre desempleado. Las mujeres predominan en la categoría de al menos un trimestre inactivos (66.4% *versus* 36.2%); el porcentaje de hombres es mayor al de mujeres en las categorías de cinco trimestres ocupados (59.5% *versus* 31.7%) y al menos un trimestre desempleado (4.3% *versus* 1.9%). La población de 12 a 65 años con trabajo no decente y que mantiene otro trabajo es de 7.7%; y la proporción de hombres es mayor a la de mujeres (9.8% *versus* 4.5%).

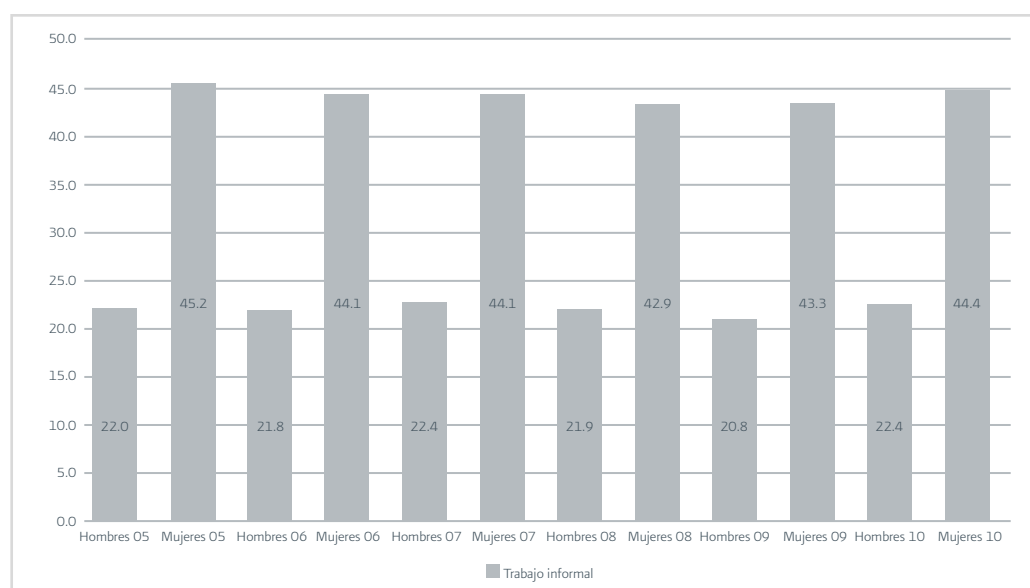
En la distribución por trabajo informal para el grupo de 12 a 65 años, la población con trabajo no decente y que labora en el sector informal es de 30.9%; y el porcentaje de mujeres es mayor al de hombres (44% *versus* 21.9%) (véase Gráfica 4).

La mayoría de la población ocupada de 12 a 65 años se concentra en trabajadores/as por cuenta propia (36.3%), trabajadores subordinados y remunerados (34.3%), trabajadores sin pago (23.9%) y empleadores (5.4%). El porcentaje de hombres es mayor al de mujeres en las categorías de trabajadores por cuenta propia (40.7% *versus* 29.6%), empleadores/as (7.4% *versus* 2.3%) y trabajadores subordinados y remunerados (36.1% *versus* 31.7%), excepto en la de trabajadores sin pago (36.4% *versus* 15.9%) donde las mujeres superan a los hombres.

Análisis general del trabajo decente para el grupo de 12 a 65 años

La población ocupada con trabajo decente de 12 a 65 años se concentra en tres niveles salariales: más de cinco salarios mínimos, más de tres hasta cinco salarios mínimos y más de dos y hasta tres salarios mínimos (35.6%, 38.3% y 19.5%, respectivamente). El porcentaje de hombres es mayor al de mujeres en el nivel de más de cinco salarios mínimos (40.2% *versus* 31.1%), mientras en los niveles salariales de más de tres hasta cinco salarios mínimos (40.5% *versus* 36.2%), de más de dos hasta tres salarios mínimos (20.6% *versus* 18.4%) y más de uno hasta dos salarios mínimos (7.6% *versus* 5%), la proporción de mujeres es mayor que la de hombres.

Gráfica 4. Distribución porcentual por trabajo informal por sexo para el grupo de 12 a 65 años



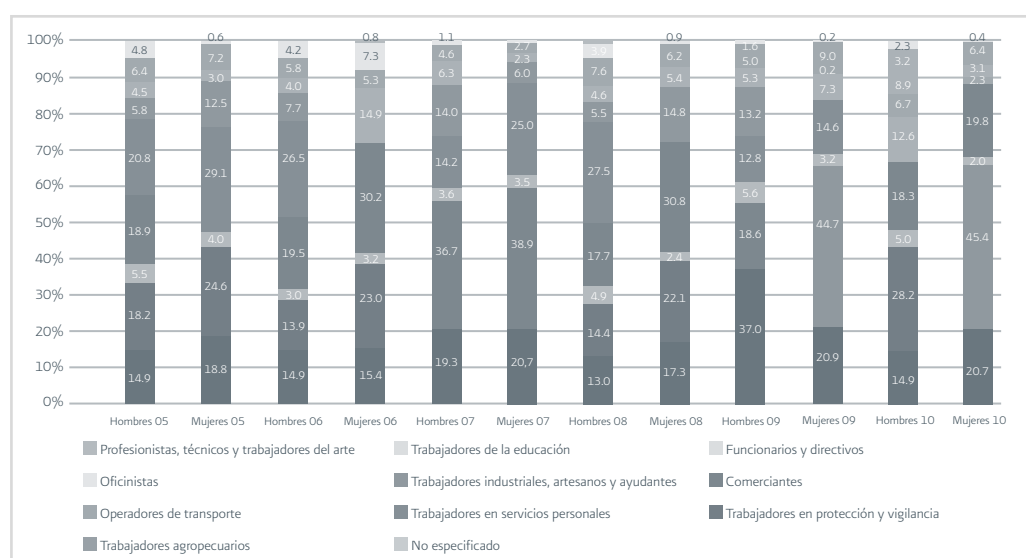
Fuente: Cálculos propios con datos Panel de la ENOE para los segundos trimestres de cada panel.

Las principales ocupaciones son profesionistas, técnicos y trabajadores del arte, trabajadores de la educación, oficinistas y trabajadores industriales, artesanos y ayudantes (19.2%, 27.4%, 21.3% y 14%, respectivamente). El porcentaje de hombres es mayor al de mujeres en ocupaciones como funcionarios y directivos (4.6% *versus* 3%); trabajadores industriales, artesanos y ayudantes (19.1% *versus* 9.6%); comerciantes (5.2% *versus* 3.2%); operadores de transporte (5.5% *versus* 0%) y trabajadores en protección y vigilancia (2.9% *versus* 0.6%). Donde la proporción de mujeres es mayor a la de hombres en ocupaciones es en trabajadores de la educación (33.1% *versus* 21.7%) y oficinistas (24.9% *versus* 16.9%) y trabajadores en servicios personales (6.5 *versus* 4.9%). En la ocupación de profesionistas, técnicos y trabajadores del arte no existe alguna diferencia entre hombres y mujeres (véase Gráfica 5).

La población con nivel de educación medio superior y superior y secundaria completa representa a la mayoría de población con un trabajo decente (60.1% y 31%, respectivamente).

Por lo que respecta a la distribución por duración del empleo, la concentración se sitúa en al menos un trimestre inactivo y cinco trimestres ocupados (28.7% y 68.5%, respectivamente), 2.7% corresponde a la categoría de al menos un trimestre desempleado. Las mujeres predominan en la categoría de al menos un trimestre inactivo (34.8% *versus* 21.5%), y los hombres, en la de cinco trimestres ocupados (75.6% *versus* 62.6%). La población de 12 a 65 años de edad con trabajo decente y que mantiene otro trabajo es de 4%, categoría donde predominan los hombres respecto a las mujeres (5.3% *versus* 3.2%).

Gráfica 5. Distribución porcentual por ocupación por sexo para el grupo de 12 a 65 años



Fuente: Cálculos propios con datos Panel de la ENOE para los segundos trimestres de cada panel.

La mayoría de la población con trabajo decente se concentra en trabajadores subordinados y remunerados (100%). No se observa diferencia entre hombres y mujeres.

Conclusiones

Este estudio presenta la primera medición en México del trabajo no decente mediante el uso de dimensiones que califican el trabajo a nivel persona, basándose en la Ley Federal del Trabajo, en el artículo 123 de la Constitución y en los convenios aplicables a México de la OIT. La medición se hace con siete dimensiones de mínimos estándares laborales (MEL) que deben cumplir los empleos decentes en México, y dos medidas monetarias alternativas de vulnerabilidad salarial.

El método de agregación de tales vulnerabilidades es aditivo, donde si en el trabajo de una persona se viola alguna de estas dimensiones y su ingreso laboral es menor al salario mínimo, su trabajo se clasificará como no decente. O bien, si su salario está por debajo de la línea de pobreza laboral, y sufre al menos cuatro violaciones a las dimensiones de

MEL, su trabajo se clasificará como trabajo no decente extremo. Este método permitió tener cinco clasificaciones, las dos mencionadas anteriormente y las siguientes tres: 1. trabajo vulnerable por ingresos, donde no se sufren violaciones a los MEL, 2. trabajo vulnerable por MEL donde no se sufre violación al ingreso y se tiene al menos una violación a los MEL, y 3. trabajo decente donde no se sufre ninguna violación.

Las siete dimensiones consideradas son: 1. horas trabajadas, 2. seguridad social, 3. compatibilidad con vida familiar, 4. trabajo suficiente, 5. protección a sus derechos laborales, 6. respeto a sus derechos laborales, 7. estabilidad en el trabajo. Estas dimensiones se midieron con la Encuesta de Ocupación y Empleo (ENOE) que sigue durante cinco trimestres a las y los trabajadores. Se construyeron paneles que van de enero a enero del siguiente año, para el periodo de enero de 2005 a marzo de 2011.

Se encontró que de la fuerza laboral sólo 5.4% tiene trabajo decente entre 2005 y 2008, y decrece a 3.5% y 4% en 2009 y 2010, respectivamente. El porcentaje de trabajadores con trabajo no decente representa 25.8% para 2005 a 2008, y aumentó a 28.1% en 2010. Por otra parte, 67.9% de la población trabajadora está en MEL, es decir, vulnerable por mínimos estándares laborales, los cuales disminuyeron a partir de 2008 en adelante, y solamente 0.7% de la población laboral es vulnerable por salario.

Si analizamos lo anterior para hombres y mujeres, estas últimas son más vulnerables por ingreso laboral (1.1% *versus* 0.4%) y los hombres por MEL (70.8% *versus* 62.8%). En el trabajo no decente, las mujeres predominan respecto al porcentaje de los hombres con 28.5% *versus* 25.6%, así como en el trabajo decente, con 7.7% *versus* 3.2%.

En la caracterización del trabajo no decente extremo entre hombres y mujeres, estas últimas siempre son más vulnerables porque eligen los tipos de trabajo con menor remuneración, servicios personales o trabajo por cuenta propia de negocios informales, y aunque en algunos casos tienen mayor escolaridad que los hombres, el número de salarios mínimos que reciben es menor el de ellos. Por otro lado, al examinar el trabajo por edad, los niños y niñas son los más vulnerables, lo cual ratifica la necesidad de abolir este trabajo. Asimismo, en las primeras etapas de la vida productiva de las personas, se emplean en trabajos más vulnerables que en la madurez, y vuelven a caer en la vulnerabilidad durante las últimas etapas de su vida.

El haber obtenido un índice multidimensional de trabajo no decente ayudará en próximas investigaciones a averiguar cuáles son los determinantes de que la persona cuente con este tipo de trabajo, y a darnos más luz en el diseño de políticas laborales que ayuden a salir de este tipo de vulnerabilidad laboral.

Bibliografía

- Abramo, L. y Todaro, R. (eds.) (2002), *Cuestionando un mito: costos laborales de hombres y mujeres en América Latina*, OIT-Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima.
- Abramo, L., Berger, S., Szretter, H. y Todaro, R. (2005), "Metodología para estimar el costo laboral por sexo", Documento de Trabajo, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.
- Banerjee, A. y Duflo, E. (2006), *The economic lives of the poor*, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge.
- Chávez, M., Ortega, A. y A. Sánchez (2011), "Políticas públicas, uso del tiempo y economía del cuidado: la importancia de las estadísticas nacionales", en *Uso del tiempo y pobreza multidimensional en México desde una perspectiva de género. Novena reunión internacional*, 29-30 de agosto, México.
- Congreso de la Unión, Cámara de Diputados (2006), "Ley Federal del Trabajo", en *Diario Oficial de la Federación*, 17 de enero.
- _____ (2007), "Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación", en *Diario Oficial de la Federación*, 27 de noviembre.
- _____ (2011), "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", en *Diario Oficial de la Federación*, 13 de octubre.
- Espinoza, P. (2009), "Key policy initiatives on equal sharing of responsibilities between women and men, including in the context of HIV/AIDS", en Interactive Expert Panel of the Commission on the Status of Women, Naciones Unidas, New York.
- Fondo Social Europeo (2005), *Barriers to employment report 2004-2005*, The European Social Fund, London.
- Harrison, E. (1964), "The working woman: Barriers to employment", *Public Administration Review*, 24(2), pp. 78-85, Blackwell Publishing, Oxford.
- Herrera, M. (2010), *¿Son tan importantes las habilidades blandas?*, Deloitte.
- _____ (2011), *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. ENOE 2010*, México.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2007), *ENOE. Conociendo la base de datos de la ENOE*, México, INEGI.
- _____ (2009), *Micro, pequeña y mediana empresa. Estratificación de los establecimientos. Censos económicos 2009*, México, INEGI.
- _____ (2010), *Censos económicos*, México, INEGI.

International Trade Union Confederation (2008), "Combatir el acoso sexual en el trabajo. una guía sindical", CSI, Confederación Sindical Internacional, Viena.

_____ (2009). "Decent work, Decent Life for Women: Trade Unions taking the lead for economic and social justice & equality", CSI, Confederación Sindical Internacional, Viena.

Maninat, J. (2008), "Mujeres y trabajo: la desigualdad es persistente", OIT Sala de prensa.

Montes, G. y Santamaría, M. (2007), *The Burden of Labour Costs in Mexico*. CEIS, Fondazione Giacomo Brodolini and Wiley Blackwell Ltd, 21(1): 157-188.

National Conference of State Legislatures (2011), *Understanding barriers to employment. Labor and employment: Workforce*.

Naciones Unidas (2007), "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer", UN Women watch.

_____ (2010), *Objetivos de Desarrollo del Milenio*, Informe 2010.

Organización Internacional del Trabajo, OIT (1999a), *Trabajo decente*, Memoria del Director General a la 87ª. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, OIT, Ginebra.

_____ (2005), *Igualdad de género y trabajo decente. Buenas prácticas en el lugar de trabajo*, Oficina para la Igualdad de Género, Ginebra.

_____ (2009), *Principales objetivos de la OIT. Superar la pobreza mediante el trabajo*, Ginebra.

Poder Ejecutivo Federal (2007), "Mensaje del Presidente", en *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, México.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2011), *Índice de Desigualdad de Género (IDG)*.

Red Local para la Inserción en Igualdad (2007), *Estudio de barreras de acceso al empleo en el Consorcio Noreste de Madrid. Proyecto de la Iniciativa Comunitaria EQUAL INSERPACK*, Madrid.

Rendón, T. (2002), "Costos laborales de hombres y mujeres: el caso de México", en *Cuestionando un mito: costos laborales de hombres y mujeres en América Latina*. OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima.

Sen, A. (2000). "Trabajo y derechos", *Revista Internacional del Trabajo*, 119 (2).

The World Bank (2010), "Domestic credit provided by banking sector (% of GDP) in Bangladesh".

Tokman, V. y Martínez, D. (1999), "Costo laboral y competitividad en el sector manufacturero de América Latina, 1990-1998", *Revista de la CEPAL*, 69.

Walker, A. y Taylor, P. (1998), *Combating age barriers in employment: a European Portfolio of Good practice*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, Ireland.

Recursos electrónicos

INEGI, ENOE, microdatos de 2005 a 2011 y apartado metodológico. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/regulares/enoe/Default.aspx> [Consultado en agosto de 2011].

Instituto Nacional de las Mujeres, INMUJERES (2009). *Empresas de mujeres = Empresas exitosas. Recomendaciones para hacer crecer tu negocio*. Disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100988.pdf [Consultado en agosto de 2011].

Género y pobreza: Escalas de Equivalencia y Escalas de Madrid



Por Brisna Michelle Beltrán Pulido¹

Introducción

La medición de la pobreza es una tarea elemental para el diseño de políticas públicas. La información respecto a las características de la pobreza y las personas que la viven obliga a elaborar intervenciones adaptadas a sus necesidades reales. Asimismo, facilita el monitoreo y la evaluación de las políticas públicas en tanto permite medir su efectividad y estudiar la evolución de una situación en particular.

La profundización del estudio de la pobreza ha permitido establecer un debate acerca de la forma en la que las políticas públicas están atendiendo las necesidades de hombres y mujeres. Los estudios sobre la pobreza que no contemplan un enfoque de género, impide conocer las diferentes formas y causas de pobreza, así como las diversas características de la población que vive en ella; por tanto, se encuentran incompletos.

Antecedentes

En el año 2002, el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (CTMP) presentó una metodología para la medición oficial de la pobreza de tipo monetario y que utilizaba como medida de bienestar el ingreso promedio por persona dentro de un hogar. Para medir la pobreza proponía tres puntos de referencia, o líneas de pobreza, con base en las cuales se definían tres tipos o grados de pobreza: alimentaria, de capacidades y de patrimonio. El valor de estas líneas es distinto para localidades urbanas y rurales por la diferencia que hay en los patrones de consumo de bienes y servicios.

¹ Maestra en Economía egresada de El Colegio de México y máster en Cooperación Internacional y Desarrollo por la Universidad de Cantabria, España. Consultora independiente. El informe completo del estudio puede consultarse en el Cuaderno de trabajo número 32 en el sitio Cuadernos de Trabajo sobre género (<http://www.inmujeres.gob.mx/index.php/biblioteca-digital/cuadernosgenero>).

Las tres líneas de pobreza se definen de la siguiente manera:

- *Pobreza alimentaria.* Contempla a todos aquellos hogares que no tienen ingresos suficientes para adquirir la canasta alimentaria (Línea de pobreza alimentaria, LP1).
- *Pobreza de capacidades.* Considera a los hogares con ingresos insuficientes para adquirir la canasta básica alimentaria y sufragar los gastos mínimos en salud y educación, aun si dedicara el ingreso total del hogar a estos fines (Línea de pobreza de capacidades, LP2).
- *Pobreza patrimonial.* Incluye a todos los hogares con recursos monetarios no suficientes para adquirir la canasta básica alimentaria y satisfacer las necesidades adicionales de vestido, vivienda, transporte, salud y educación (Línea de pobreza patrimonial, LP3).

Una de las limitaciones de este enfoque es su carácter unidimensional. De acuerdo con el CTMP, “[...] la pobreza está asociada a la carencia de recursos que coarta las libertades más elementales de los individuos [...]” (CTMP, 2002:13). Es decir, esta medición se restringe a la insuficiencia de recursos monetarios para satisfacer necesidades básicas como si el bienestar de una persona dependiera solamente del ingreso. Además de que no contempla las diferencias entre hombres y mujeres.

La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que entró en vigor el primero de enero de 2004 permitió fortalecer el marco institucional para el combate de la pobreza en México. Esta nueva ley reconoce diversos derechos en materia de desarrollo social, y la obligación del Estado de promoverlos. En este contexto, se creó el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), al cual se le atribuyó la responsabilidad de revisar periódicamente el cumplimiento de los programas, metas y acciones de desarrollo social. Además de establecer las bases, lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza.

Como consecuencia de la LGDS y de la agenda de trabajo planteada por el CTMP, el CONEVAL adoptó, a partir del año 2008, una nueva metodología, con enfoque multidimensional, para definir, identificar y medir la pobreza en México. En ésta se considera, además del bienestar económico, los derechos sociales y el contexto territorial, para medir la calidad de la población.

Objetivo

El objetivo es determinar las diferencias en la pobreza de hombres y mujeres desde una perspectiva de género con base en la metodología oficial de medición de la pobreza. Esta metodología se estima con los niveles de pobreza desagregados por sexo para el año 2010 con base en el Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH 2010) y la Metodología de Pobreza Multidimensional propuesta por el CONEVAL.

Metodología

El ejercicio de incorporar la perspectiva de género en el cálculo de la pobreza multidimensional requiere que se calculen las líneas de bienestar desagregadas por sexo y tipo de localidad para lo que es necesario hacer una distinción entre los tipos de bienes que requieren las mujeres y los hombres, de manera independiente.

El valor de la Canasta Básica No Alimentaria (CBNA), presentada por el CONEVAL, está compuesta por los gastos en que incurren sólo las mujeres; gastos en que incurren sólo los hombres; y gastos en que incurren indistintamente hombres y mujeres. En este documento se estima una CBNA para mujeres y una CBNA para hombres, utilizando la ENIGH 2010, de acuerdo con la metodología y los datos publicados por el CONEVAL. El procedimiento se realiza en tres fases: primero para toda la población dentro del Estrato Poblacional de Referencia (EPR)² indicado; luego sólo para las mujeres dentro de esa misma muestra; y luego sólo para los hombres. Esto permite obtener el valor de una CBNA poblacional, una CBNA para mujeres y una CBNA para hombres.

El otro concepto necesario para el cálculo de la pobreza multidimensional son las Líneas de Bienestar que se basan en la ENIGH 2006, siguiendo la metodología oficial del CONEVAL. Así, la desagregación de las Líneas bienestar por sexo representa una continuación del trabajo del CONEVAL.

Por otro lado, la Línea de Bienestar Mínimo se determina por el ingreso necesario para adquirir la Canasta Básica Alimentaria (CBA), tanto en localidades urbanas como rurales. Esta canasta, construida por el CONEVAL, considera los requerimientos y recomendaciones de consumo de nutrientes, así como los aportes nutricionales de diversos alimentos, su frecuencia de consumo y el gasto promedio en ello.³

Una vez obtenido el ingreso corriente total de los hogares, se procede a obtener el ingreso por habitante en el hogar. En vez de emplear el ingreso per cápita –ingreso total entre número de habitante en el hogar–, los ingresos son ponderados utilizando escalas de equivalencia y economías de escalas.

El uso de escalas de equivalencia y economías de escalas permite comparar los ingresos de hogares con “distinta composición y no subestimar o sobreestimar los recursos de los que disponen para satisfacer sus necesidades, el ingreso corriente del hogar es ajustado” (CONEVAL, 2009:22). Para ello, se considera el tamaño del hogar y la edad de sus integrantes.

² Como parte de la metodología, se ubicó un Estrato Poblacional de Referencia (EPR) cuyo consumo nutricional se aproximara al recomendado. El EPR urbano se encuentra entre los percentiles de ingreso 41 a 60; mientras que el rural, entre los percentiles 32 a 51.

³ Para mayor información se recomienda consultar el Anexo A de la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México publicada por el CONEVAL.

Las escalas de equivalencia brindan información acerca de la proporción en que el consumo de un hogar necesita aumentar para tener el mismo nivel de bienestar que el que goza un hogar de referencia (Lewbel, 1997).⁴

Existen diversos métodos para estimar las escalas de equivalencia. El método más utilizado es el de Engel, que consiste en averiguar la curva de demanda de un bien específico. La premisa de este modelo es que la proporción del gasto destinada a alimentos indica el nivel de vida de los adultos. La muestra de estudio se circunscribe a aquellos hogares unipersonales y nucleares, excluyendo a los hogares ampliados y aquellos en que los habitantes no compartan vínculos. Al igual que el CONEVAL, se empleó como hogar de referencia a uno nuclear, habitado por dos personas cuyas edades se encuentren entre los 19 y los 65 años, sin hijos ni otros parientes en el hogar. Para mantener la concordancia con los cálculos del CONEVAL se usaron los mismos grupos de edad: 0-5, 6-12, 13-18, 19-65 y mayores de 65 años.

Las economías de escala permiten considerar la existencia de bienes públicos puros dentro del hogar.

La Escala de Madrid (Durán, 1998) es un instrumento que permite medir la demanda de cuidados, de acuerdo con las unidades de tiempo que requiere cada individuo en función de su edad. Esto se realiza aplicando un coeficiente a cada grupo de edad (0-4, 5-14, 15-17, 18-64, 65-74, 75-84 y 85 años y más).

Esta escala supone que la población potencialmente activa está compuesta por personas con edades entre los 18 y 64 años, y se considera que tienen la capacidad de atenderse a sí mismas. Por lo tanto, éste es el grupo que se utiliza como referencia y su ponderador es igual a la unidad. Se considera que los más jóvenes y los adultos mayores consumen más servicios y atención. Así, la población dependiente será aquella menor de 18 años y mayor de 64 años. Con esto es posible estimar la demanda de cuidados que existe actualmente. Para ello, basta multiplicar el número de personas dentro de cada categoría de edad por su correspondiente ponderador de la escala.

⁴ La escala de equivalencia considera las diferentes necesidades entre miembros del hogar expresadas en términos de un miembro referencial; y, por otra parte, la existencia de economías de escala que implica mantener constante el nivel de utilidad, los hogares incurrir en un costo menor por cada miembro adicional (Mancero, 2001).

Principales resultados

Los siguientes resultados que se presentan son algunos de los más representativos que surgieron de este ejercicio.

Líneas de bienestar

Al desagregar las líneas de bienestar por sexo se observa que mujeres y hombres requieren montos de ingresos distintos para poder adquirir una CBNA. El valor de la CBNA de las mujeres es superior al valor de la CBNA de los hombres, tanto en las localidades rurales como urbanas. Esta diferencia es mayor en las localidades urbanas, donde es de \$136.35 pesos; mientras que en las localidades rurales es de \$134.15 pesos mensuales (véase Cuadro 1).

Cuadro 1. Líneas de bienestar por sexo y tipo de localidad, 2010
(precios constantes a agosto de 2010)

Sexo	CBA	CBNA	Línea de bienestar CBA + CBNA
Rural			
Mujeres	\$683.82	\$770.89	\$1,454.71
Hombres	\$683.82	\$636.74	\$1,320.56
Urbana			
Mujeres	\$978.47	\$1,264.35	\$2,242.82
Hombres	\$978.47	\$1,128.00	\$2,106.47

Estimaciones con base en la ENIGH 2010 siguiendo la metodología de CONEVAL.

Pobreza de ingresos

En el Cuadro 2 se observa el porcentaje de mujeres y de hombres que se encuentran debajo de la Línea de Bienestar Mínimo (LBM) y la Línea de Bienestar (LB) para 2008 y 2010. Es mayor el porcentaje de mujeres cuyos ingresos son inferiores a la LBM o a la LB, tanto en las localidades rurales como urbanas. Esto se observa suponiendo un umbral de ingresos mínimo común para ambos sexos. Es decir, de acuerdo con la medición oficial de la pobreza, las mujeres eran más vulnerables en la dimensión de ingresos que los hombres.

Cuadro 2. Porcentaje de la población en situación de pobreza, por tipo de localidad, 2008 y 2010

Sexo	Línea de Bienestar Mínimo			Línea de Bienestar		
	Rural	Urbano	Total	Rural	Urbano	Total
2008						
Hombre	32.9%	11.4%	16.2%	63.2%	43.7%	48.1%
Mujer	33.9%	12.0%	16.8%	64.3%	45.0%	49.3%
Total	33.3%	11.7%	16.5%	63.8%	44.4%	48.7%
2010						
Hombre	34.6%	14.5%	19.2%	65.3%	47.5%	51.6%
Mujer	35.4%	14.8%	19.6%	66.7%	48.0%	52.3%
Total	35.0%	14.7%	19.4%	66.0%	47.7%	52.0%

Fuente: Cálculos propios con información de los MCS 2008 y 2010.

Líneas de Bienestar CONEVAL

En relación con 2008, el porcentaje de personas con ingresos inferiores a la LBM con respecto a LB aumentó en el año 2010. Este aumento puede ser atribuido a la crisis económica mundial que aconteció durante el periodo de estudio 2008-2010. El mayor incremento se da en la población masculina.

El porcentaje de mujeres con ingresos inferiores o iguales a la LB para mujeres es mayor que el que se reporta al considerar una LB general. Esto se puede deber, por una parte, a que el umbral de ingresos mínimos necesarios para satisfacer las necesidades básicas es superior al establecido por el CONEVAL y, por otra parte, a que las mujeres poseen menores ingresos monetarios que los hombres.

Al estudiar la población vulnerable por ingresos en 2010, utilizando las líneas de bienestar desagregadas por sexo, se observa que la población de hombres vulnerables por ingresos creció más que la población de mujeres vulnerables por ingreso (véase Cuadro 3). Este patrón, observado en 2008 y 2010, puede deberse a que la población de mujeres vulnerables por ingresos era, en números absolutos, mayor, por lo que su tasa de crecimiento será relativamente menor, o marginal, en relación con los hombres.

Cuadro 3. Porcentaje de la población de hombres y mujeres en situación de pobreza, por tipo de localidad, 2008 y 2010 y Líneas de Bienestar por sexo

Sexo	Línea de bienestar					
	General	Mujeres	Hombres	General	Mujeres	Hombres
	2008			2010		
	Localidades urbanas					
Hombres	60.2%		59.9%	67.3%		65.0%
Mujeres	61.3%	61.7%		68.6%	70.4%	
Total	60.7%	61.7%	59.9%	68.0%	70.4%	65.0%
	Localidades rurales					
Hombres	41.7%		41.3%	49.0%		47.3%
Mujeres	43.0%	43.3%		49.5%	51.2%	
Total	42.4%	43.3%	41.3%	49.2%	51.2%	47.3%

Fuente: Cálculos propios con información de los MCS 2008 y 2010.

Pobreza multidimensional

De acuerdo con el CONEVAL “[...] una persona se encuentra en pobreza multidimensional si no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades” (CONEVAL, 2009: 20).

En lo relativo al análisis por sexo se observa que las mujeres presentan en mayor proporción vulnerabilidad de ingresos, mientras que un mayor porcentaje de los hombres presenta vulnerabilidad por carencias sociales. Esto se observa tanto en localidades rurales como urbanas. Asimismo, sobresale una mayor proporción de la población de mujeres que no es pobre ni vulnerable (véase Cuadro 4).

Cuadro 4. Porcentaje de la población de hombres y mujeres en situación de pobreza multidimensional, por sexo y tipo de localidad, 2010

Sexo	Pobreza extrema	Pobreza moderada	Pobreza	Vulnerable por carencias sociales	Vulnerable por ingreso	No pobre y no vulnerable	Pobreza moderada	Pobreza	Vulnerable por carencias sociales	Vulnerable por ingreso	No pobre y no vulnerable
Líneas de bienestar CONEVAL						Líneas de bienestar desagregadas por sexo					
Población general											
Hombre	10.4%	35.7%	46.1%	29.7%	5.6%	18.6%	35.5%	45.9%	29.9%	5.5%	18.7%
Mujer	10.4%	35.9%	46.3%	27.7%	6.0%	20.0%	38.5%	48.9%	25.1%	6.8%	19.2%
Total	10.4%	35.8%	46.2%	28.7%	5.8%	19.3%	47.5%	37.1%	27.4%	6.1%	19.0%
Localidades urbanas											
Hombre	6.4%	34.2%	40.6%	29.7%	6.9%	22.8%	34.0%	40.4%	29.9%	6.9%	22.8%
Mujer	6.3%	34.3%	40.5%	27.6%	7.5%	24.4%	36.5%	42.8%	25.3%	8.4%	23.4%
Total	6.3%	34.2%	40.5%	28.6%	7.2%	23.6%	41.6%	35.3%	27.6%	7.6%	23.2%
Localidades rurales											
Hombre	23.7%	40.6%	64.2%	29.6%	1.1%	5.1%	40.2%	63.9%	29.9%	1.1%	5.1%
Mujer	24.2%	41.3%	65.5%	27.9%	1.2%	5.4%	44.9%	69.1%	24.4%	1.4%	5.2%
Total	23.9%	40.9%	64.9%	28.8%	1.2%	5.2%	66.8%	42.8%	26.9%	1.2%	5.1%

Fuente: Cálculos propios con información de la MCS-2010, metodología del CONEVAL y estimaciones propias.

Escalas

En la metodología de pobreza multidimensional del CONEVAL se involucra el uso de las escalas de equivalencia y economías de escala.

Las *escalas de equivalencia* son índices que muestran a través de precios de referencia, el diferencial de costos en el que debe incurrir un hogar, por su tamaño y composición, para alcanzar la curva de indiferencia del hogar de referencia (Grootaert, 1982), es decir, el costo de vida relativo entre familias de diferente tamaño y composición (véase Cuadro 5).

Cuadro 5. Escalas de equivalencia, por sexo y edad

Edad	Mujeres	Hombres
0 a 5	0.72	0.71
6 a 12	0.76	0.79
13 a 18	0.70	0.72
19 a 65	0.80	0.61

Fuente: Cálculos propios con información de la ENIGH 2010. Las estimaciones incluyen economías de escala. A excepción del grupo de 0 a 5 años, las diferencias son significativas al 95%.

La economía de escalas permite hacer inferencias acerca del nivel de vida de las personas, en este caso un individuo adicional en el hogar tendrá un peso distinto, no sólo porque su consumo es diferente, sino porque un hogar mayor permite aprovechar las economías de escala. El bienestar de un hogar grande será mayor que el de un hogar pequeño aun si ambos tienen un ingreso per cápita idéntico (véase Cuadro 6).

Cuadro 6. Escalas de equivalencia sin economías de escala, por sexo y edad

Edad	Mujeres	Hombres
0 a 5	0.75	0.75
6 a 12	0.80	0.83
13 a 18	0.74	0.76
19 a 65	1.00	1.00

Fuente: Cálculos propios con información de la ENIGH 2010. Proporción que aumentan los costos, por individuo adicional en el hogar de referencia.

La *escala de Madrid* permite medir la demanda de cuidados de acuerdo con las unidades de tiempo que requiere cada individuo en función de su edad, esto es aplicando un coeficiente a cada grupo de edad. Esta escala supone que la población activa está compuesta por personas entre las edades 18 y 64 años con la capacidad de atenderse a sí mismas. Se considera que los más jóvenes y los adultos mayores consumen más servicios y atención (véase Cuadro 7).

Cuadro 7. Escala de Madrid

Grupo de edad	Escala
0 a 4	2.0
5 a 14	1.5
15 a 17	1.2
18 a 64	1.0
65 a 74	1.2
75 a 84	1.7
85 y más	2.0

Fuente: Durán (2000).

Conclusiones

La mayoría de la población no obtiene todos los recursos que requiere para vivir del mercado, incluso los individuos con ingresos propios pueden tener dificultades para autofinanciarse servicios de cuidado. Los vínculos afectivos y las redes familiares logran cubrir esta demanda.

El trabajo que desempeñan las mujeres dentro del hogar tiene una importante *aportación económica, que no es reconocida ni valorada. Si se imputara un valor a la prestación de tiempo que hacen las mujeres dentro de los hogares, se observaría que muchas familias beneficiarias no podrían gozar de ellos si los tuvieran que adquirir en el mercado.*

Quienes brindan cuidados dentro de una red familiar se encuentran desprotegidos en tanto que sus recursos dependen del ingreso de alguien más, carecen de derechos sociales y de un reconocimiento social y económico de su trabajo. En un contexto en el que las labores dentro del hogar y en el mercado laboral son reconocidas como igualmente importantes, los sistemas familiares deberían servir para redistribuir los recursos monetarios y no monetarios. Sin embargo, esto no siempre es así. Las mujeres suelen tener una mayor carga de trabajo no remunerado que los hombres y un menor acceso y goce de los recursos monetarios.

Hombres y mujeres deberían de poder combinar trabajo pagado y no pagado; siendo los hombres más partícipes del trabajo no pagado y las mujeres tener una mayor presencia

en el mercado laboral. La redistribución de los cuidados dentro de los hogares es esencial para lograr esto.

Alternativamente, el problema de los cuidados puede ser conceptualizado más allá del hogar. Algunos autores argumentan que niñas, niños y adolescentes pueden ser considerados un bien público y, por lo tanto, la sociedad debe colaborar en su atención, aun cuando algunos miembros no tengan hijos o hijas (Gornick y Meyers, 2003). Esto permite que mujeres y hombres participen en el mercado laboral sin enfrentar un *trade off* entre el tiempo que dedican al mercado laboral y el que destinan a la atención de sus hijos e hijas.

Es necesario que se diseñen intervenciones capaces de transformar las relaciones de género en los ámbitos educativo, cultural, económico, social y laboral, que permitan reconocer los derechos sociales y laborales de las mujeres. Esta tarea debe incluir un papel activo del Estado, el cual debe reconocer la importancia de las labores de cuidado informal dentro del hogar y brindar protección a las personas que las realizan. Esto implica garantizarles la titularidad directa de derechos sociales.

Bibliografía

- Balisacan, A. (1992), "Equivalence Scale and Poverty Assessment Poor Countries", *Journal of Philippine Development*, 34(1): 81-96.
- Batthyány, K. (2001), "El trabajo de cuidados y las responsabilidades familiares en Uruguay: Proyección de demandas", en Aguirre, R. y Batthyány, K. (coord.) *Trabajo, género y ciudadanía en los países del Cono Sur*, Cinterfor, Montevideo.
- _____. (2004), "Cuidados y responsabilidades domésticas. Un elemento clave de la ciudadanía social", en Batthyány, K., *Cuidado infantil y trabajo. ¿Un desafío exclusivamente femenino?*, pp. 48-58.
- Behrman, J. R. y Deolalikar, A. B. (1990), "The Intrahousehold Demand for Nutrients in Rural South India: Individual Estimates, Fixed Effects, and Permanent Income", *Journal of Human Resources*, 25(4):665-696.
- Behrman, J. R. (1997), "Intrahousehold distribution and the family. Handbook of Population and Family Economics" Volume 1, Part A: 125-187.
- Blanco Escandón, C. (2004), "Notas sobre la Ley General de Desarrollo Social", *Universidad Iberoamericana*: 461-470.
- Bravo, J. R. (1998), "Pobreza por razones de género. Precisando conceptos", en Irma Arriagada y Carmen Torres (eds.), *Género y pobreza: nuevas dimensiones*, ISIS Internacional, Santiago de Chile, Ediciones de las Mujeres: 26.

- Callender, C. (1992), "Redundancy, unemployment and poverty", en Glendinning, C. y Millar, J. (eds.), *Women and Poverty in Britain in the 1990s*, Harvester Wheatsheaf, London.
- Carugati, M. (2009), *Gastos de consumo de los hogares y estimación de escalas de equivalencia*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Mar de Plata.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (2003), "Las personas mayores en América Latina y El Caribe: Diagnóstico sobre la situación y las políticas". *Conferencia Regional intergubernamental sobre envejecimiento: hacia una estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*, Santiago de Chile, 19 al 21 de noviembre.
- Chant, S. (2003), "New contributions to analysis of poverty: methodological and conceptual challenges to understanding poverty from a gender perspective", CEPAL, Santiago de Chile, serie Mujer y Desarrollo, 47.
- Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (2002), *Medición de la pobreza. Variantes metodológicas y estimación preliminar*, Secretaría de Desarrollo Social, México.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2008), *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, CONEVAL, México.
- _____ (2010), *Dimensiones de la seguridad alimentaria: Evaluación estratégica de nutrición y abasto*, CONEVAL, México.
- Corner, L. y Repucci, S. (2009), *Guía del usuario para medir la prestación de servicios básicos con enfoque de género*, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México.
- Durán, M.A. (2000), *Si Aristóteles levantara la cabeza*, Cátedra, España.
- _____ (2006), "Dependientes y cuidadores: el desafío de los próximos años", en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 60:57-73.
- _____ (2010), "El cuidado: prisma indispensable para las políticas públicas". *Seminario Internacional: Experiencias Internacionales y Propuestas para Consolidar la Red Nacional del Cuidado De Las Personas Adultas Mayores en Costa Rica*, San José, 22 y 23 de noviembre.
- Emma Näslund-Hadley, E., Urban A. M., y Pineda Mannheim, C. (2007), "Notas técnicas sobre la igualdad de género en el desarrollo municipal. Experiencias de América Latina y el Caribe", Nueva York, Banco Interamericano de Desarrollo-Unidad de Género y Diversidad.
- Fraser, N. (1997), *Justitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición de postsocialista*, Siglo del Hombre Editores, Bogotá.
- Giménez, D. M. (2003), "Género, previsión y ciudadanía social en América Latina". CEPAL-ECLAC, Santiago de Chile, Serie Mujer y Desarrollo, 46.

- Godoy, L. (2004), *Entender la pobreza desde la perspectiva de género*, CEPAL-ECLAC, Santiago de Chile, Serie Mujer y Desarrollo; 52.
- Gómez, E. (2008), *La valoración del trabajo no remunerado: una estrategia clave para la política de igualdad de género en la Organización Panamericana de la Salud. La economía invisible y las desigualdades de género. La importancia de medir y valorar el trabajo no remunerado*, Washington, D.C.: 3-20.
- Goode, J., Callende, C. y Lister, R. (1998), *Purse or Wallet? Gender Inequalities and Income Distribution Within Families on Benefit*, Policy Studies Institute, London.
- Grootaert, C. (1982), "The Conceptual Basis of Measures of Household Welfare and their Implied Survey Data Requirements", The World Bank, LSMS, Washington D.C., Working Paper; 19.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2009), *Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009*, INEGI, México.
- _____ (2010), *Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2010*, INEGI, México.
- _____ (2010), *Mujeres y hombres en México 2010*, INEGI, México.
- Jackson, C. (2010), *Gender into poverty won't go: reflections on economic growth, gender inequality and poverty with particular reference to India. The international handbook of gender and poverty concepts research policy*, Emerald.
- Kennedy, E. y Peters, P. (1992), "Household food security and child nutrition: the interaction of income and gender of household head", *World Development*, 20(8): 1077-1085.
- Leser, C.E.V. (1963), "Forms of the Engel Functions", *Econometrica*, 31:694-703.
- Lewbel, A. (1997), "Consumer Demand Systems and Household Equivalence Scales," en Pesaran, M.H. y Schmidt, P. (eds.), *Handbook of Applied Econometrics*, Volume II: *Microeconomics*, Oxford: Blackwell Handbooks in Economics: 166-201.
- Livada, A., Kandilorou H. y Tzortzopoulos P. (1996), "Equivalence Scales and Heteroscedasticity". *Sankhya: The Indian Journal of Statistics*. 58(2): 288-301.
- Mancero, X. (2001), "Escalas de equivalencia: reseña de conceptos y métodos", *Estudios estadísticos y prospectivos*, CEPAL-ECLAC, Santiago de Chile.
- Middleton, S., Ashworth, K. y Braithwaite, I. (1997), *Small Fortunes: Spending on Children, Childhood Poverty and Parental Sacrifice*, Joseph Rowntree Foundation, New York.
- Moser, C. O. N. (1989), "Gender Planning in the Third World: Meeting Practical and Strategic Gender Needs", *World Development*, 17(11).
- Naciones Unidas (1996), *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*. Nueva York.

- Orloff, A. S. (1993), "Gender and the Social Rights of Citizenship: The Comparative. Analysis of Gender Relations and Welfare States", *American Sociological Review* 58(3):303-328.
- Pahl, J. (1983), "The allocation of money and structuring of inequality within marriage", *Sociological Review*, 31(2).
- _____ (1989), *Money and Marriage*, Macmillan, London.
- Pascall, G. y Lewis, J. (2004), "Emerging Gender Regimes and Policies for Gender Equality in a Wider Europe", *Journal of Social Policy*, 33(3):373-394.
- Rodríguez, S. y Perazzo, I. (2010), *Reformas en el Uruguay: una mirada desde la perspectiva de género*, Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe; 9.
- Ruspini, E. (1996), "Lone mothers and poverty in Italy, Germany and Great Britain. Evidence from panel data", University of Essex, Colchester, Working Papers of the Institute for Social and Economic Research; 99-10.
- Sajo, A. (2005), *Estado, mercado y familia: el haz del bienestar social como objeto de política*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Santana, A. (2009), *Estudio sobre Escalas de equivalencia y economías de escala para México*, CONEVAL, México.
- Sen, A. (1985), *Commodities and Capabilities*, Elsevier Science Publishers, .Amsterdam.
- _____ (1990), "Gender and Cooperative Conflicts", en Tinker, I. (ed.), *Persistent Inequalities. Women and World Development*, University Press, Oxford.
- Teruel, G. y Rubalcava, L. (2005), "Estimación de economías de escala para México", en Székely, M. (coord.), *Números que mueven al mundo: la medición de la pobreza en México*, Porrúa, México, 611-650.
- Teruel, G., Rubalcava, L. y Santana, A. (2005), "Escalas de equivalencia para México", en Székely, M. (coord.), *Números que mueven al mundo: la medición de la pobreza en México*, Porrúa, México, 577-610.
- Vaqui Rodríguez, S. y Stiepovich Bertoni, J. (2010), "Cuidado Informal, un reto asumido por la mujer", *Ciencia y Enfermería*, XVI (2): 9-16.
- White, H. y Masset, E. (2002), "Child poverty in Vietnam: using adult equivalence scales to estimate income-poverty for different age groups", Institute of Development Studies, University of Sussex, *Working paper*; 6.
- Working, H. (1943), "Statistical Law of Family Expenditure", *Journal of the American Statistical Association*, 38:43-56.
- Zukewich, N. (2003), "Unpaid Informal Caregiving", *Canadian Social Trends*, 70(14).

Recursos electrónicos

Food and Agriculture Organization, FAO (1998), *Censos Agropecuarios y Género. Conceptos y Metodología*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Disponible en <http://www.fao.org/DOCREP/004/X2919S/X2919S00.HTM>. [Consultado en octubre 2011].

International Fund for Agricultural Development, IFAD (2012), *Glosario*. Disponible en: http://www.ifad.org/gender/glossary_s.htm. [Consultado en octubre 2011].

Mahalingam, Abetha, Zukewich, Nancy y Scott-Dixon, Krista (2006), "Conceptual guide to the unpaid work module". Disponible en: <http://www.genderwork.ca/cms/displayarticle.php?sid=18&aid=56&partid=1035> [Consultado en octubre 2011].

Barcena, Alicia, Prado, Antonio y León, Arturo (2010), *El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad*, CEPAL, Santiago de Chile. Disponible en: http://www.americalatinagenera.org/es/index.php?option=com_content&task=view&id=905&pub_id=1922 [Consultado en octubre 2011].

Análisis cuantitativo de la oferta y demanda por vivienda y la relación de sus características con el bienestar de los hogares desde un enfoque de género



*Por Roberto Eibenschutz, Noemí Stolarski Rosenthal y Griselda Bonifaz Villar¹;
Instituto Nacional de las Mujeres²*

Introducción

Los trabajos realizados parten del reconocimiento del creciente “aporte de las mujeres a la economía global por medio de su trabajo productivo y reproductivo y de su persistente marginación social, que han llevado la cuestión de los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres a primera plana. Después de que fueran considerados temas meramente periféricos en la agenda de derechos humanos y derechos de las mujeres y su indivisibilidad resulta hoy más clara que nunca, siendo que este reconocimiento implica que para que las mujeres accedan a todos sus derechos humanos es esencial que se cumplan sus derechos económicos, sociales y culturales”.³

En algunos Organismos Nacionales de Vivienda (ONAVIS), como el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) y la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), la jefatura de hogar femenina ya se considera como criterio de priorización del derecho, sin embargo, en la práctica aún prevalece la lógica de “primero en tiempo, primero en derecho” tanto en los fondos solidarios⁴ como en los Organismos Estatales de Vivienda (OREVI); situación que sumada a las condiciones estructurales descritas, constituye un obstáculo más para que las mujeres logren el acceso a una vivienda digna.

¹ Roberto Eibenschutz, maestro e investigador titular, profesor distinguido y Vicepresidente del Patronato de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco; Noemí Stolarski Rosenthal, maestra en Planeación Social por la London School of Economics and Political Science, investigadora del Programa de Estudios Metropolitanos de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco y Griselda Bonifaz Villar licenciada en Arquitectura y candidata a maestra en Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio por la Universidad Autónoma de Chiapas. El informe completo del estudio puede consultarse en el Cuaderno de trabajo número 25 en el sitio Cuadernos de Trabajo sobre género (<http://www.inmujeres.gob.mx/index.php/biblioteca-digital/cuadernosgenero>).

² La Comisión Nacional de Vivienda apoyó al Instituto Nacional de las Mujeres en las gestiones con los Organismos Nacionales y Estatales de Vivienda, la Asociación Mexicana de Entidades Financieras Especializadas A.C. y el Consejo Nacional de Organismos Estatales de Vivienda A.C. quienes, a su vez, coordinaron el levantamiento de los cuestionarios entre sus derechohabientes y solicitantes.

³ Véase http://www.escri-net.org/usr_doc/Primer_WESCR_Spanish_rev1.pdf “Breve guía sobre los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres en los órganos internacionales de protección de los derechos humanos”, documento preparado por Centre on Housing Rights and Eviction (COHRE); Red Internacional para los derechos económicos, sociales y culturales (Red-DESC) e internacional Women’s Rights Action Watch Asia-Pacific (IWRAP Asia-Pacific), p. 1.

⁴ Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda (INFONAVIT); Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad Social para los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) o el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM).

En el entendido de que los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) son aquellos que posibilitan un nivel de vida adecuado para las personas, la vivienda juega un papel central. En el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), suscrito por México, se reconoce el derecho a toda persona a un nivel de vida adecuado que incluye, entre otros, el derecho a una vivienda adecuada.

“[...] el concepto de vivienda adecuada [...] significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”.⁵

Para la realización del presente estudio, se diseñó un cuestionario que parte de la anterior definición del derecho a la vivienda, mismo que fue respondido por las y los solicitantes de financiamiento y subsidios de ONAVIS y OREVIS, respectivamente.

Objetivo

El objetivo de la investigación es generar indicadores nacionales, sobre la relación entre el bienestar y las características de la vivienda, así como de los factores de demanda, el nivel de los hogares y de las mujeres en particular, mediante la información directa de las y los interesados. Los aspectos que más se enfatizan son los siguientes:

Promover la realización del levantamiento sistemático de información a nivel nacional para fundamentar la adopción de la perspectiva de género en el diseño de los programas de financiamiento y producción de vivienda.

Captar información directa de las/os beneficiarias/os de los organismos referente a la relación entre las condiciones socioeconómicas de la demanda de cada organismo, las características de sus viviendas, sus expectativas con el financiamiento/subsidio solicitado y su bienestar. Ello a través del análisis detallado de los factores de demanda, a nivel de los hogares y de las mujeres en particular.

Identificar un conjunto de reactivos básicos para proponer su inclusión en las solicitudes de financiamiento/subsidio o estudios socioeconómicos de los ONAVI, OREVI y sus ejecutores, como vía para concretar el levantamiento sistemático de la información sobre los demandantes de vivienda con perspectiva de género.

⁵ Véase http://www.observatoriopoliticasocial.org/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=37&Itemid=105 ONU Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 4, El derecho a una vivienda adecuada, párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Sexto período de sesiones, 1966, p. 1.

Metodología

Se realizaron diversas reuniones con la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), las ONAVIS y OREVIS e intermediarios financieros, con la participación de:

ONAVIS

- Instituto del Fondo Nacional de la vivienda (INFONAVIT)
- Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores al Servicio del Estado (FOVISSSTE)
- Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO)
- Sociedad Hipotecaria Federal (SHF)
- Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM)
- OREVIS (previendo el levantamiento del cuestionario entre población abierta)
- Presidente del Consejo Nacional de Organismos Estatales de Vivienda AC (CONOREVI)
- Intermediarios financieros
- Asociación Mexicana de Entidades Financieras Especializadas AC (AMFE)

Dichas reuniones consistieron en diseñar un cuestionario que permitiera, independientemente de las características específicas de la gestión crediticia de cada organismo, aplicarse en cualquiera de ellos sin perder información, además de cumplir con las siguientes condiciones:

- Que permitiera identificar las características socioeconómicas del solicitante; la composición e integración de su núcleo familiar; el proceso de gestión del financiamiento o subsidio y las condiciones habitacionales de las y los entrevistados.
- Que simplificara el llenado de tal manera que pudiera ser respondido indistintamente por personal de los organismos ejecutores y acreditados o beneficiarios/as.
- Que interfiriera lo menos posible en el trabajo cotidiano de los organismos y ejecutores, evitando el reprocesamiento de información contenida en sus bases de datos.

Paralelamente se trabajó en el desarrollo de los mecanismos para el levantamiento del cuestionario y el procesamiento de la información. Para el cual se propusieron dos modalidades: 1. cuestionarios impresos y 2. cuestionarios requisitados por Internet; a fin de que los organismos pudieran seleccionar la alternativa que más les conviniera.

Cuestionarios impresos

Entre los organismos que utilizaron esta modalidad, los OREVI, FOVISSSTE, la AMFE y el Instituto de Vivienda del Distrito Federal (INVI-DF) solicitaron la entrega de cuestionarios, responsabilizándose de su distribución entre su personal o asociados en el Distrito Federal y en el interior del país.

El FONHAPO y el INFONAVIT recibieron el cuestionario por Internet, lo reenviaron a sus delegaciones en todo el país y en estas se encargaron de la reproducción.

El tiempo de levantamiento varió por organismo. El llenado de cada cuestionario impreso tomó entre 15 y 20 minutos. Para el procesamiento de información de los cuestionarios impresos, se construyó una base de datos con Microsoft Access, un sistema de administración de datos relacionales.

Con objeto de agilizar el ingreso de los datos captados en los cuestionarios impresos a la base de datos, se elaboró un formulario (máscara de captura). Se determinaron las consultas para localizar, recuperar y procesar los datos particulares.

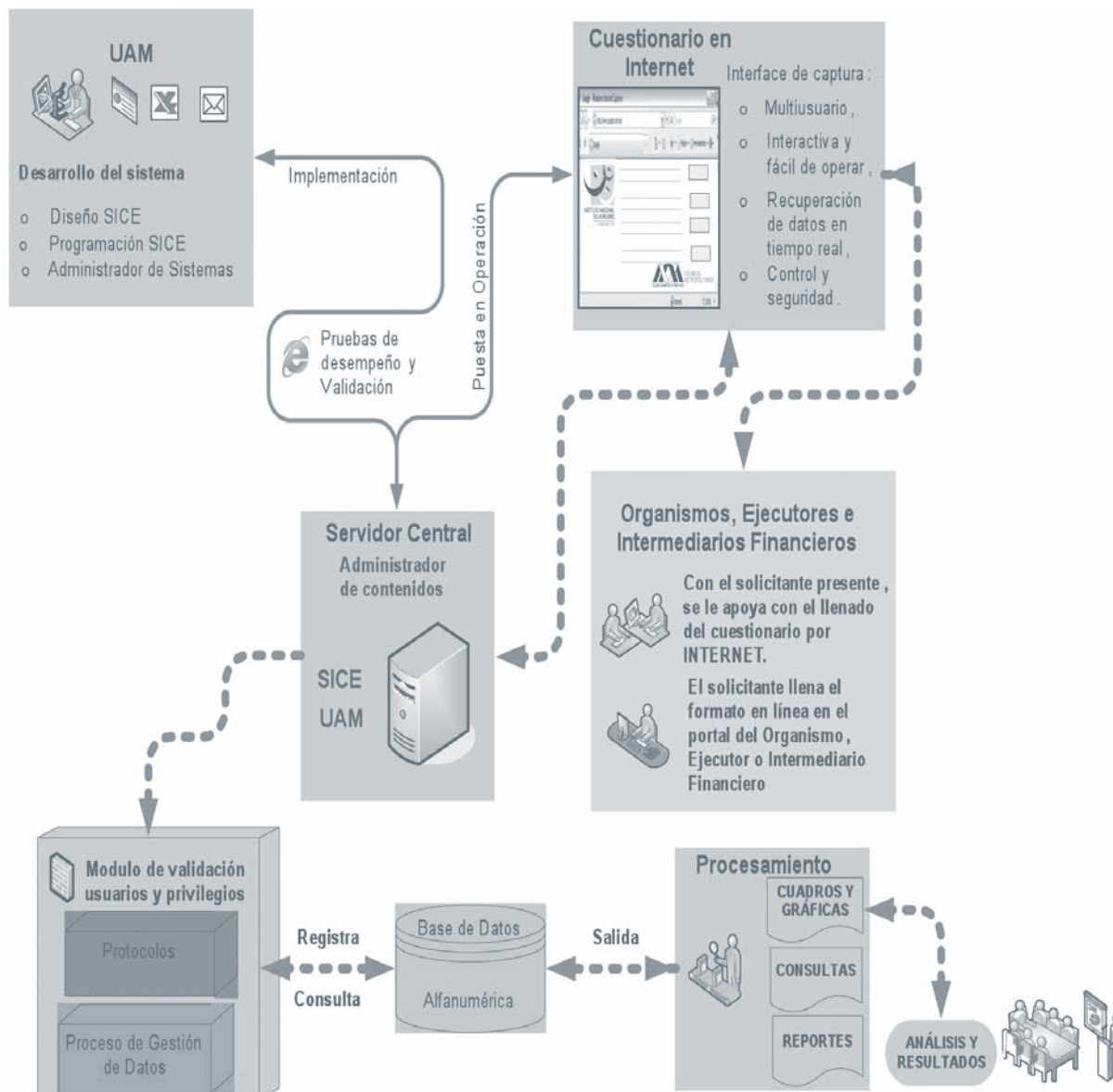
Una de las ventajas de la modalidad Cuestionarios impresos es que no se requiere de infraestructura, y tampoco se depende del acceso al servicio de Internet para el levantamiento de la información, además de que el solicitante puede llenar por sí mismo el cuestionario.

Cuestionarios para requisitar por Internet

Se desarrolló un Sistema Modular de Información para la Captura de Encuestas en Línea (SICE) con las siguientes características:

- Que estuviera disponible para usuarias/os del SICE (organismos y ejecutores), con privilegios y roles previamente definidos, para acceder al sistema –cargar información, pero sin posibilidades de explotarla.
- Que contara con una interfaz para las y los usuarios del SICE a través de la cual se capturara la información del cuestionario en línea; sistema que se diseñó con controles claros y sencillos de operar.
- Para los casos en que las y los interesadas/os en un financiamiento o subsidio integran sus solicitudes en línea se podría habilitar un vínculo para que como parte del proceso, también llenaran el cuestionario; quedando este último alojado en el servidor administrado por la UAM (véase Figura 1).

Figura 1. Diagrama conceptual del sistema en Internet



A cada organismo se le construyó un vínculo para acceder por Internet al cuestionario. En los casos del FOVISSSTE y la CONAVI, se les diseñó un vínculo por el cual desde sus páginas se podía acceder al cuestionario; para los restantes organismos los vínculos fueron a través de Internet.

El proceso de la concertación de la participación de los organismos de vivienda en el levantamiento del cuestionario varió considerando la naturaleza de cada organismo, así como el periodo en que se otorgan los créditos y subsidios.

En el FONHAPO se consideraron las limitaciones de sus ejecutores y las características sociales de su población objetivo. El FONHAPO precisó que el levantamiento del cuestionario se hiciera en papel y que el personal de sus delegaciones sería el responsable del llenado de los mismos. El levantamiento de la información fue de un mes.

La AMFE realizó el levantamiento en la modalidad “cuestionarios impresos” en un periodo de tres semanas. El FOVISSSTE aprovechó el proceso de registro para el sorteo de créditos tradicionales que se realiza en línea, para con éste invitar a las y los derechohabientes al llenado del cuestionario por este medio. Para ello, en la página del sorteo se colocó un vínculo que remitía al cuestionario.

Paralelamente se solicitó a derechohabientes que realizaron sus trámites de solicitud en las Oficinas de Vivienda de las Delegaciones Estatales del ISSSTE, que llenaran cuestionarios impresos. El levantamiento en línea se realizó durante tres semanas y el de los cuestionarios impresos durante un mes.

En el caso de los Organismos Estatales de Vivienda, INVI-DF, durante tres semanas realizó el levantamiento de la información de manera impresa a las y los solicitantes de vivienda en conjunto y a los que asistieron a reuniones informativas en los módulos del INVI distribuidos en las 16 delegaciones del Distrito Federal.

Las OREVIS en las entidades federativas recolectaron la información durante dos semanas por ambas modalidades, cuestionarios impresos y por Internet.

Para el caso del INFONAVIT se solicitó el llenado del cuestionario a las y los derechohabientes que acudieron a los Centros de Servicios Infonavit (CESIS) a formalizar sus créditos. La duración fue de 15 días.

Por último, CONAVI recolectó la información durante un mes de manera presencial y en línea. Se habilitó un vínculo para el llenado del cuestionario y se solicitó el apoyo a los Ejecutores del Programa Esta es Tu Casa en la modalidad autoconstrucción y mejoramiento.

Procedimiento para el análisis de la información

La interpretación de la información captada en los cuestionarios se trabajó en dos niveles. Por organismo, agrupando las respuestas en cinco perfiles con objeto de generar indicadores para cada uno de ellos:

- Composición de la muestra y perfil socioeconómico de las y los solicitantes
- Perfil de la familia
- Perfil de gestión del crédito o subsidio
- Características de la vivienda actual y necesidades del solicitante
- Integración familiar

Los perfiles se abordaron desde una perspectiva de género, tomando como variables independientes el sexo de personas solicitantes y del jefe/a de familia.

Por otro lado, para ahondar en las condiciones habitacionales de las y los solicitantes y en sus expectativas en torno a la vivienda y los servicios, la muestra se reagrupó respondiendo a formas de producción y acceso a la vivienda.

En términos de acceso se identifican tres modalidades:

- Adquisición de vivienda nueva o usada, incluyendo la redención de pasivos asociada a la compra de la vivienda.
- Ampliación y mejoramiento de una vivienda existente.
- Autoproducción de una vivienda nueva en terreno propio.

El acceso está vinculado a dos formas de producción: la producción a cargo de terceros ajenos al usuario final de la vivienda y la producción social, en la que el usuario final se hace cargo del proceso. Es importante mencionar que mientras el Estado ha privilegiado a la primera en sus organismos de vivienda; la segunda, en sus distintas modalidades, representa cerca de 65% del inventario nacional.

Principales resultados

Composición de la muestra

La muestra se integró por 8 mil 631 cuestionarios, de los cuales corresponden 146 a CONAVI (1.7%), 1,106 a las promotoras⁶ (12.8%), 1,094 a FONHAPO (12.7%), 2,130 al FOVISSSTE⁷ (24.6%) y 4,155 al INFONAVIT (48.2%).

⁶ Bajo el rubro de promotora se incluyen las acciones de los OREVI.

⁷ Los cuestionarios levantados por los socios de la AMFE se procesaron de acuerdo con el origen del financiamiento, de ahí que están incluidos entre los de INFONAVIT y FOVISSSTE.

Participaron en el llenado de los cuestionarios solicitantes de crédito o subsidio de las 32 entidades federativas del país. El 69% de ellos señalaron como lugar de residencia las 16 entidades federativas que se detallan en la Tabla 1; destacando, en particular, su concentración en tres de ellas: Nuevo León (22.6%), Distrito Federal (21.5%) y Puebla (20.4%). Solo en Nayarit coincidieron solicitantes de los cinco organismos.

Tabla 1. Concentración de solicitudes por entidad federativa y organismo

Organismo y solicitantes	Total 8,631		CONAVI 146		Promotoras 1106		FONHAPO 1094		FOVISSSTE 2,130		INFONAVIT 4,155	
Entidad	Núm.	% del total	Núm.	% relativo	Núm.	% relativo	Núm.	% relativo	Núm.	% relativo	Núm.	% relativo
D.F.	1,280	21.50	18	12.3	620	56.05			642	30.1		
Estado de México	289	4.85	39	26.7					250	11.7		
Veracruz	97	1.63	16	11.0					81	3.8		
Yucatán	139	2.33			66	5.96			73	3.4		
Puebla	1,213	20.4					872	79.7			341	8.21
Coahuila	446	7.5							72	3.0	374	9.00
Nuevo León	1,344	22.6									1,344	32.35
Chihuahua	471	7.9									471	11.34
Querétaro	15	0.25	15	10.3								
Tamaulipas	303	5.1									303	7.29
Nayarit	60	1.0			60	5.42						
Guanajuato	8	0.13	8	5.5								
Michoacán	67	1.13			67	6.05						
Tabasco	52	0.87	8		44	3.97						
Guerrero	88	1.48							88	4.1		
Jalisco	81	1.36							81	3.8		
Totales	5,953	68.97	104	71.2	857	77.5	872	79.7	1,287	59.9	2833	68.2

Fuente: UAM resultados del procesamiento de los cuestionarios.

Sin considerar al INFONAVIT en el cual prácticamente 70% de los participantes son hombres, únicamente nueve entidades reportaron una mayor proporción de hombres que de mujeres, entre las cuales sólo Baja California coincide con uno de los cuatro estados en los que, de acuerdo con el Censo,⁸ predominan hombres.

La composición por sexo de la muestra de los organismos es de 57.2% mujeres y 42.8% hombres. Analizada por grupo, 30.9% corresponde a jefas de hogar y 35% a jefes.

⁸ De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010 son cuatro estados los que registran una mayor proporción de hombres que de mujeres: Baja California, Baja California Sur, Quintana Roo y Sonora.

Profundizando en el análisis por sexo, se observa que entre 58 y 69% de las solicitudes presentadas son de mujeres, con excepción del caso del INFONAVIT en el cual estas se reducen a 33.6%. El mayor porcentaje de mujeres se registra en FOVISSSTE (69%), lo que resulta consistente con la composición por sexo de su derechohabencia en la que un 51% son mujeres.⁹ La menor participación (58%) se registró entre los solicitantes de organismos que atienden población abierta y operan con subsidios: CONAVI y FONHAPO, sin embargo, destaca la sobrerrepresentación de las mujeres en relación con la distribución por sexo de la población a nivel nacional, en la que participan con un 51.2%.

El análisis por grupo mostró que la participación de solicitantes por parte de las jefas de familia es mayor para FONHAPO (38.3%) seguido por promotoras (37.9%) en contraste para los jefes del hogar el mayor porcentaje fue para INFONAVIT con casi 45% seguido de FONHAPO, con 38.3%, siendo este último igual que para las jefas de familia.

Se constató que hay una mayor participación de mujeres en la gestión y producción de vivienda popular y en programas destinados a la población abierta, que en el sistema formal de derechohabencia, específicamente en el INFONAVIT, donde prevalecen los solicitantes hombres.

Perfil socioeconómico

Si bien 95% de las y los solicitantes se concentra en el rango de edad de 18 a 60 años, los resultados muestran diferencias significativas por organismo: entre 50 y 60% de solicitantes de CONAVI y el INFONAVIT son jóvenes de 18 a 35 años, en los organismos restantes, con prácticamente los mismos porcentajes, las y los solicitantes son de edad madura, de 35 a 60 años.

Como resultado de los cambios en la política de vivienda a partir de 2001, las promotoras y FONHAPO han incorporado población del sector informal de la economía y de los menores ingresos, que sólo se atendía de manera marginal.

En promedio, 53% de las mujeres señaló que eran solteras, viudas, separadas y divorciadas, porcentaje superior en 7 puntos al promedio nacional (46%) de mujeres en esta condición.

Si se considera que menos de 5% de las mujeres declara que vive sola, los datos anteriores indican que probablemente 64% de ellas desempeña un doble rol: como principal proveedora y como responsable de los integrantes del hogar.

De acuerdo con datos preliminares del Censo 2010 el promedio de escolaridad de la población mayor a 15 años es de 8.5 años para mujeres y 8.8 años para hom-

⁹ INMUJERES/UAM-Xochimilco, *Vivienda y género: análisis de la inclusión de la perspectiva de género en las políticas públicas de vivienda, 2009.*

bres, lo que equivale a educación básica. Con excepción del FONHAPO, en los organismos restantes la mayoría de los solicitantes están por encima del estándar nacional (véase Tabla 2).

Tabla 2. Escolaridad por organismo y sexo

Organismo	Primaria (%)		Secundaria (%)		Media Superior (%)		Superior (%)		% por arriba del parámetro de 8.5 y 8.8 años	
	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre
CONAVI	18	11	22	32	35	32	23	25	58	57
Promotoras	24	17	30	30	32	38	15	15	47	53
FONHAPO	67	68	23	22	8	9	1	1	9	10
FOVISSSTE	1	1	6	8	25	20	54	55	79	75
INFONAVIT	7	7	27	32	36	33	15	25	51	84

Fuente: UAM, resultados del procesamiento de los cuestionarios.

En promedio, 92% de los derechohabientes de los Fondos Solidarios reportaron empleo en el sector formal de la economía –condición necesaria para ser derechohabiente–. En contraste, en el FONHAPO 55% de las mujeres y 63% de los hombres manifestaron que trabajan, independientemente o como asalariados, en el sector informal de la economía.

Es de señalar que en los tres organismos que operan con población abierta –CONAVI, FONHAPO y Promotoras–, se registran porcentajes que duplican la tasa de ocupación en el sector informal, de 27.2%, que reporta la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2010.¹⁰

Respecto a las percepciones, todas y todos los solicitantes de la CONAVI y de las promotoras reportan ingresos promedio de 3 VSM, cifra que disminuye hasta 1 VSM en el caso de todos los y las solicitantes del FONHAPO.

En el caso del INFONAVIT, las mujeres/jefas solicitantes reportan ingresos promedio de 3 VSM, incrementándose a 4 VSM en hombres/jefes. Para FOVISSSTE, el ingreso promedio para mujeres/jefas del hogar es de 5 VSM *versus* 5.5 VSM de los hombres/jefes.

¹⁰ Véase <http://www.inegi.org.mx/Sistemas/temasV2/Default.aspx?s=est&c=25433&t=1> [Consultado el 5 de junio de 2012].

Los datos señalan por un lado, las menores percepciones entre la población abierta, en particular las mujeres y, por otro, las diferencias por sexo en favor de los hombres, al interior de los fondos solidarios.

Perfil de la familia

De acuerdo con los reportes de las y los solicitantes de todos los organismos, el número de ocupantes por vivienda es igual o menor al promedio nacional de 3.9 personas por vivienda.¹¹ Las mujeres/jefas solicitantes de todos los organismos registran un menor número de integrantes de los hogares con 3.5.

Con diferencias por sexo y grupo, entre 42 y 54 por ciento de las y los solicitantes de todos los organismos manifestaron no tener hijos/as menores de 13 años o personas discapacitadas a su cargo; entre 23 y 32% respondieron que en el hogar hay un menor/discapacitado y, sólo entre 15 y 20% que son dos.

La mezcla de hogares a cargo de parejas jóvenes (CONAVI e INFONAVIT) y de parejas maduras (Promotoras, FONHAPO y FOVISSSTE), junto con los datos de dependencia de menores y/o personas discapacitadas, indican una combinación de hogares nucleares y ampliados.

El 48% de solicitantes manifestaron que cuentan con ingresos complementarios al del jefe/jefa de hogar; de estos, en promedio 43% de las mujeres mencionó que cuenta con este tipo de apoyos, poco más de 10% más que los hombres. Sólo en el caso de las promotoras la relación fue inversa: 21% de las mujeres y 28% de los hombres (véase Tabla 3).

159

Tabla 3. Ingresos complementarios al del jefe/a de hogar y monto predominante, por sexo

Organismo	Ingresos complementarios (%)		Monto predominante	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
CONAVI	68	32	50% hasta 1vsm	
Promotoras	21	28	50% hasta 1vsm	
FONHAPO	58	42	50% hasta 1vsm	
FOVISSSTE	33	28	30% de 1 a 2vsm	28% de 1 a 2vsm
INFONAVIT	33	24	15% hasta 1vsm	14% hasta 1vsm
Promedio	43	31		

Fuente: UAM, resultados del procesamiento de los cuestionarios.

¹¹ Véase, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010). Principales resultados del Censo de Población y Vivienda 2010, México, p. 83, Disponible en: www.inegi.gob.mx [Consultado el 6 de junio de 2012].

Perfil de gestión del crédito

Las mujeres reportan una mayor participación en la gestión de la vivienda. Son ellas las más activas en las soluciones de producción social (57.7%), mayores preferencias (50.6%) por la adquisición de vivienda.

Independientemente del organismo, se observó una clara diferencia por sexo de las y los solicitantes en relación con los motivos por los cuales realizan la solicitud de crédito/subsidio: en promedio 45% de las mujeres privilegia las acciones relacionadas con su seguridad patrimonial y la calidad de los espacios de las viviendas. En contraste, con un índice significativamente menor de respuesta, en promedio 20% de los hombres señalan razones asociadas a una necesidad inmediata y al ejercicio de un derecho: les pidieron la vivienda donde residen y/o alcanzaron los puntos requeridos.

Aun cuando en números absolutos es mayor la participación de las mujeres, el número de jefas de familia no fue proporcional, lo que sugiere que ellas, independientemente de su situación conyugal o posición en el hogar, están más preocupadas y ocupadas que los hombres en la búsqueda de mecanismos para resolver su necesidad de vivienda.

La mayor parte de las y los solicitantes manifestó que destinará su crédito/subsidio a la adquisición de vivienda nueva-usada, la excepción fueron los de FONHAPO quienes mayoritariamente lo aplicarán en acciones de mejoramiento y ampliación de su vivienda (véase Tabla 4).

Tabla 4. Aplicación del crédito y/o subsidio por organismo y grupo

Organismo	Adquisición de vivienda (%)		Mejoramiento y/o ampliación (%)		Construcción en terreno propio (%)	
	Jefa	Jefe	Jefa	Jefe	Jefa	Jefe
CONAVI	40	37	27	17	8	10
Promotoras	24	26	17	19	4	7
FONHAPO	9	10	23	26	8	11
FOVISSSTE	55	54	6	6	5	7
INFONAVIT	30	31	10	14	2	3

Fuente: UAM, resultados del procesamiento de los cuestionarios.

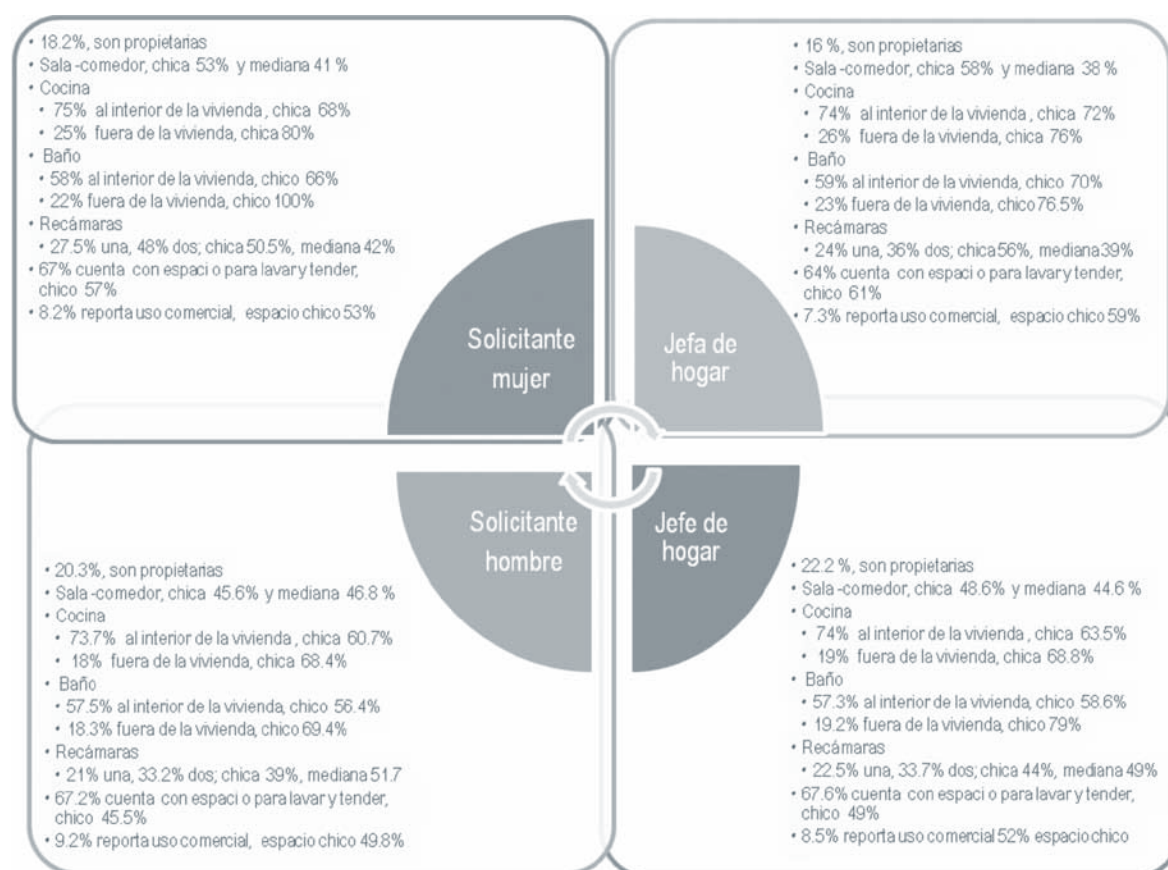
Los segmentos de población de menores ingresos recurren con mayor frecuencia a la organización colectiva para la gestión y financiamiento de la vivienda y a soluciones progresivas para subsanar su debilidad económica. Lo anterior se constata con las mayores frecuencias que reportaron las y los solicitantes de FONHAPO, CONAVI y las promotoras, en relación con el acompañamiento de organizaciones sociales, campesinas o de vivienda en la gestión del crédito-subsidio.

Características de la vivienda actual y necesidades del solicitante

En términos generales, el prototipo de vivienda está conformado por: estancia-comedor, cocina, un baño interior de la vivienda, con excepción de 47% de las y los solicitantes de FONHAPO que reportaron el baño externo a la vivienda, y el patio para el lavado y tendido de ropa.

Las variantes entre las y los solicitantes de los distintos organismos son por el número de recámaras: Entre 32 y 39 por ciento de las/os solicitantes de las Promotoras y 53% de las y los informantes de FONHAPO reportan vivienda con una recámara; en tanto 35 y 40 por ciento de CONAVI y FOVISSSTE y 36 y 32 por ciento de INFONAVIT manifestaron tener dos recámaras.

Figura 1. Prototipo de vivienda y tamaño de sus espacios, por sexo y grupo



Fuente: UAM resultados del procesamiento de los cuestionarios.

Describiendo su percepción sobre el tamaño de los espacios de sus viviendas, poco más de 50% de las y los solicitantes coincide en su valoración de que todos ellos son pequeños.

En cuanto al tipo de actividad económica, en todos los casos predomina la comercial, con excepción del FONHAPO entre cuyos informantes tiene un mayor peso relativo el lavado y planchado de ropa, actividad que ocupa el segundo lugar en importancia entre las y los solicitantes de los restantes organismos (véase Figura 1).

Para analizar el nivel de hacinamiento en los hogares se parte, por un lado, del parámetro de dos ocupantes/dormitorio recomendado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y, por el otro, se considera que la vivienda económica a la que acceden los derechohabientes de los Fondos Solidarios y que cofinancia la Banca a personas con niveles de ingreso como los reportados, cuenta con dos dormitorios.

Comparando el número de dormitorios con las viviendas que reportan más de cuatro ocupantes, se estima que el porcentaje en condiciones de hacinamiento son: 27.3% en el caso de mujeres y 31.5% de los hombres *versus* 26.9% jefas de familia y 33% jefes.

Los datos anteriores sugieren que desde el punto de vista de la densidad habitacional, son los hombres y jefes quienes experimentan condiciones de mayor precariedad.

Sin distingo de organismo, sexo o grupo las y los solicitantes prevén una reducción en el número de integrantes de los hogares en la nueva situación habitacional, de manera que entre 63 y 76 por ciento manifiesta que los hogares se integrarán de dos a cuatro personas y que, con excepción de FONHAPO, prácticamente desaparecerán los hogares en los que se reportaban más de siete integrantes (véase Tabla 5).

Tabla 5. Cambio en la composición de personas/vivienda por organismo y sexo

Organismo	Personas/Vivienda (%)											
	2-4				5-6				7-9			
	Actual		Prevista		Actual		Prevista		Actual		Prevista	
	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H
CONAVI	62.3	52.5	65.8	57.4	19.0	26.2	17.6	23.0	13.0	18.0	3.5	5.0
Promotoras	64.4	57.0	74.4	63.7	19.4	24.3	13.1	17.1	7.7	9.5	1.0	2.0
FONHAPO	66.0	62.2	65.0	73.7	24.0	26.7	14.0	11.7	3.5	8.0	1.0	2.0
FOVISSSTE	67.2	60.7	73.7	63.0	20.2	27.0	14.7	21.0	6.0	5.4	1.0	2.4
INFONAVIT	64.0	58.0	75.0	69.0	23.2	26.0	10.5	14.0	5.7	7.5	0.5	0.5

Fuente: UAM, resultados del procesamiento de los cuestionarios.

Lo anterior apunta a una reducción en el índice de hacinamiento (personas por dormitorio) y en consecuencia una mejora generalizada en las condiciones habitacionales.

Por lo que se refiere a los servicios urbanos (véase Cuadro 1) de que dispone la población, en promedio 87% de solicitantes de todos los organismos mencionaron que cuentan con agua potable al interior de su vivienda o lote; porcentaje cercano al promedio nacional de 91.5%.¹²

Cuadro 1. Servicios urbanos en la vivienda

Indicador	CONAVI	Promotoras	Organismos	FOVISSTE	INFONAVIT
Servicios urbanos en la vivienda	El 90% de las viviendas de mujeres/jefas y el 80% de hombres/jefes reportaron <i>agua entubada en la vivienda o lote</i> .	El 85% de las viviendas de mujeres/jefas y 90% de hombres/jefes reportaron <i>agua entubada en la vivienda o lote</i> .	El 84% de las viviendas de mujeres/jefas y el 81% de hombres/jefes reportaron <i>agua entubada en la vivienda o lote</i> .	Sin diferencias de sexo y grupo: 89% de las y los solicitantes reportaron <i>agua entubada en la vivienda o lote</i> .	Sin diferencias de sexo y grupo: 90% de las/os solicitantes reportaron <i>agua entubada en la vivienda o lote</i> .
	Sin distingo de sexo o grupo, el 90% de las viviendas cuenta con <i>energía eléctrica</i> ; el mayor porcentaje con <i>conexión ilegal</i> (10%) es de hombres y jefes de hogar.	Un 7% de ellas y un 5% de ellos, refiere la necesidad de acarrear el agua.	Un 11% de ellas y un 15% de ellos, refiere la necesidad de acarrear el agua.	81% dispone de <i>energía eléctrica</i> , 2% de manera irregular.	91 % disponen de recolección de basura
	Más de 80% de las viviendas cuenta con <i>recolección de basura</i> .	Disponen de <i>energía eléctrica</i> : Mujeres y Jefas: 68% Hombres y Jefes: 76%	<i>Energía eléctrica</i> : Mujeres/Jefas: 64 y 65% Hombres/Jefes: 74 y 76%	<i>Recolección de basura</i> : Mujeres/Jefas: 87 y 89% Hombres/Jefes: 86 y 87%	Energía eléctrica Mujeres/Jefas: 67 y 66% Hombres/Jefes: 65 y 66%
		Más de 83% de las viviendas cuenta con <u>recolección de basura</u> .	<i>Recolección de basura</i> : Mujeres/Jefas: 63% Hombres/Jefes: 47%		Mujer/Jefa 3 y 5% irregular Hombre/Jefe 1.2 y 1.6% irregular

Fuente: UAM, resultados del procesamiento de los cuestionarios.

Por lo que se refiere al acceso a los equipamientos y servicios asociados a la educación, la salud, el abasto y la recreación, así como el transporte público, para los que, si bien existen lineamientos federales de dosificación, en función del número de viviendas, su aplicación se rige por normas más o menos estrictas de carácter local.

¹² Véase, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010), Principales resultados del Censo de Población y Vivienda 2010, México, p. 90. Disponible en: www.inegi.gob.mx [Consultado el 6 de junio de 2012].

Los costos y tiempos involucrados en los traslados a los servicios mencionados son temas de creciente importancia, sobre todo en los desarrollos habitacionales en los que las y los solicitantes están adquiriendo las viviendas nuevas, que se ubican en zonas cada vez más periféricas a los centros de población.¹³

Con excepción de solicitantes del FONHAPO cuya mayoría se traslada caminando para la realización de sus actividades cotidianas, en promedio 47% de las y los informantes de los organismos restantes utilizan, en primer lugar, medios de transporte público, seguidos de transporte privado –en particular automóvil–. En términos generales son más los hombres que las mujeres quienes utilizan automóvil privado, lo que es más patente entre solicitantes del FOVISSSTE y del INFONAVIT.

En promedio 25% de mujeres y jefas de hogar reportan traslados caminando para llegar a distintos servicios escolares básicos, espacios recreativos y deportivos, así como a servicios de salud y sitios de abasto de productos de primera necesidad (véase Tabla 6).

Tabla 6. Traslados a principales actividades, por organismo, medio y sexo

Actividad/ organismo	Trabajo (%)		Para realizar compras (%)		Servicios de salud (%)	
	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre
Transporte público						
CONAVI	52	49	34	39	49	46
Promotoras	49	51	30	26	35	30
FONHAPO	11	9	19	14	7	6
FOVISSSTE	42	38	27	24	34	29
INFONAVIT	41	33	27	21	26	21
Transporte privado						
CONAVI	7	31	0	16	0	15
Promotoras	6	12	5	8	5	10
FONHAPO	*	*	*	*	*	*
FOVISSSTE	20	30	24	37	36	32
INFONAVIT	26	35	25	29	28	28
Caminando						
CONAVI	17	13	40	21	18	16
Promotoras	19	20	4	4	21	23
FONHAPO	50	58	39	40	56	51
FOVISSSTE	6	5	15	14	9	6
INFONAVIT	11	9	11	10	10	8

Fuente: UAM, resultados del procesamiento de los cuestionarios.

(*) Por debajo de 1.0%

¹³ A manera de ejemplo, considérese lo que sucede, ya no a nivel de conjunto habitacional, sino de localidad en materia de educación básica y media superior: "...nueve de cada diez localidades cuentan con escuelas de los niveles preescolar y primaria. La educación secundaria existe en poco más de la mitad de las localidades, y sólo una de cada diez localidades cuenta con escuelas de preparatoria o bachillerato. Esto significa que la población en edad de asistir a la escuela que no tiene recintos educativos en su comunidad, debe acudir a otros, asumiendo el costo adicional en transporte y tiempo..." Véase, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010). Principales resultados del Censo de Población y Vivienda 2010, México, p. 117. Disponible en: www.inegi.gob.mx [Consultado el 6 de junio de 2012].

Entre las y los solicitantes del FONHAPO predominan los traslados caminando con en tiempo de entre 15 y 30 minutos. Sólo 10 y 20 por ciento de ellos reportó traslados en transporte público de entre 30 minutos y una hora para llegar a sitios de abasto, trabajo y servicios educativos de nivel medio superior.

Entre los derechohabientes y usuarias/os de los restantes organismos, los recorridos de más de una hora son los que se realizan para llegar a sitios de trabajo.

En el análisis de las formas de producción y acceso a la vivienda, los mayores requerimientos de servicios se refieren, en orden de importancia, a clínicas, sitios de abasto, escuelas preparatorias y técnicas, parques y guarderías. Las mujeres consideran como segunda necesidad los sitios para la compra de productos básicos, seguidos por las escuelas preparatorias y técnicas, guarderías y parques deportivos; mientras que los hombres invierten el orden entre los espacios comerciales y los centros educativos.

Integración familiar

Los indicadores que se valoran en este apartado están relacionados con la convivencia y presencia en la vivienda de los integrantes del hogar.

Sin distinción de organismo, sexo o grupo en promedio 65% de las y los solicitantes manifestó que la actividad en la que con mayor frecuencia se reúnen los integrantes del hogar son las comidas (véase Tabla 7).

Tabla 7. Actividades en las que con mayor frecuencia conviven los integrantes de los hogares, por sexo y grupo

Convivencia por actividades	CONAVI				Promotoras				FONHAPO				FOVISSSTE				INFONAVIT			
	M	H	Jefa	Jefe	M	H	Jefa	Jefe	M	H	Jefa	Jefe	M	H	Jefa	Jefe	M	H	Jefa	Jefe
A la hora de la comida	54	59	54	61	63	60	62	67	74	74	73	74	58	60	61	63	63	63	61	66
Atender y limpiar la casa	44	56	52	52	41	41	31	32	44	34	40	35	52	57	51	52	49	41	48	44
A la hora de ver T.V.	35	33	56	56	43	39	45	50	39	36	34	35	45	44	46	48	50	50	46	54
A la hora de hacer tareas	38	49	37	37	35	35	27	29	42	26	39	25	41	45	41	44	38	30	42	37
A través del juego	26	31	46	48	28	24	27	30	24	18	20	17	33	34	40	43	32	36	34	42

Fuente: UAM, resultados del procesamiento de los cuestionarios.

Sin distingo de organismo, sexo y grupo, entre 80 y 90 por ciento de las y los solicitantes reportan presencia diaria de todos los integrantes de los hogares; con un bajo nivel de respuesta se observó la siguiente tendencia respecto del número de horas que permanecen en la vivienda.

Cerca de 80% de los jefes y de 50% de las jefas de hogar permanecen menos de ocho horas, en tanto que las jefas de hogar, parejas hombres e hijos mayores, son quienes permanecen con mayor frecuencia entre 8 y 12 horas. Las cónyuges mujeres e hijos/as menores registran las mayores estancias, con más de 12 horas.

Hallazgos desde la perspectiva de la producción acceso a la vivienda

Un primer resultado derivado del análisis de los cuestionarios es que independientemente de los mecanismos de operación y requisitos de los organismos, la demanda está segmentada por las formas de producción y acceso a la vivienda.

Tomando en cuenta lo anterior, se integró una muestra de 8 mil 132 cuestionarios tomando como variable independiente el destino del crédito y/o subsidio declarado por las y los solicitantes¹⁴. Esta muestra responde a las formas por las cuales las y los solicitantes acceden a la vivienda:

- a) Adquisición de vivienda nueva y usada, 6 mil 520 solicitudes
- b) Construcción de vivienda en terreno propio del beneficiario, 550 solicitudes
- c) Mejoramiento de vivienda, 1 mil 62 solicitudes

Paralelamente, se realizó una primera selección de reactivos para profundizar en el análisis de las condiciones de la vivienda actual y las necesidades habitacionales que reportan las y los solicitantes, cuyos resultados se presentan atendiendo a los procesos de producción de vivienda.

- Producción independiente del usuario final, que corresponde con la adquisición de vivienda nueva y usada y,
- Producción social de vivienda entendida como aquella que se realiza bajo el control de las y los usuarios finales, que comprende el mejoramiento de vivienda existente y la construcción en terreno propio.

Por lo que respecta a la composición de la muestra se encontraron los siguientes hallazgos:

- Por cada solicitud de producción social de vivienda, se registran cuatro de adquisición.
- Si bien en el total de la muestra y en la adquisición de vivienda la proporción mujeres/hombres es pareja, en los procesos de producción social destaca la participación de las mujeres.

¹⁴ Reactivo 10 "¿En qué se propone aplicar este crédito o subsidio?"

Tabla 8. Formas de producción y acceso de vivienda, por sexo y grupo

Forma de producción y acceso	Mujeres		Jefas		Hombres		Jefes		Otros		Totales	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Adquisición de vivienda nueva y usada	3,220	49.4	1,649	25.3	3,300	50.6	2,464	37.8	2,407	32.9	6,520	100.0
Producción social	931	57.8	526	32.6	681	42.2	574	35.6	512	31.8	1,612	100.0
Mejoramiento de vivienda	632	60.0	380	35.8	430	40	357	33.6	325	30.6	1,062	100.0
Construcción de vivienda en terreno propio	299	54	146	26.5	251	46	217	39.4	187	34.1	550	100.0
Totales por sexo	4,151	51	2,175	26.7	3,981	49	3,038	37.4	2,919	35.9	8,132	100

Fuente: UAM resultados del procesamiento de los cuestionarios.

- La distribución por grupos (jefas, jefes y otros) es prácticamente equitativa en la producción social; en contraste, tanto en la muestra global, como en la correspondiente a la adquisición, por cada jefa de hogar se reportan 1.5 jefes (véase Tabla 8).

Conclusiones

El estudio pretende, por un lado, proporcionar los elementos necesarios para fundamentar recomendaciones de política pública en torno al binomio vivienda-bienestar de los hogares; y por otro, desarrollar un mecanismo para que el INMUJERES cuente con información en materia de vivienda con perspectiva de género, de manera permanente a través de los propios organismos de vivienda.

Los datos sugieren que las mujeres y jefas de familia experimentan una triple inequidad asociada a: su estado conyugal, en primer lugar, como parejas están subordinadas al jefe de familia en la toma de decisiones relacionadas con el trámite del financiamiento; en segundo lugar, en su posición como jefas de hogar, en que a diferencia de ellos asumen el doble rol de proveedora y responsable del hogar y, en tercer lugar, vinculado a su posición en el mercado laboral e ingresos, en el que con mayores niveles educativos son quienes con mayor frecuencia laboran en el sector informal de la economía y quienes además, perciben menores ingresos, en particular las jefas de hogar.

A través de la muestra se pudo constatar que alrededor de 19% de las solicitudes para adquisición de vivienda no están destinadas a solucionar una necesidad patrimonial, ya que este grupo es propietario de la vivienda que habita. A pesar de que uno de los propósitos de la política nacional es la satisfacción patrimonial de “familias sin casa” y, por tanto, de la atención del rezago como derecho social, en muchos casos, uno de cada cinco solicitantes en este estudio, el acceso que tuvo al crédito o subsidio fue resultado del ejercicio de un derecho y no por la atención a su necesidad patrimonial.

Se corroboró, a través de los dos enfoques aplicados en el análisis, por organismos y por forma de producción y acceso, que el prototipo de vivienda que predomina y se ha impulsado durante la última década en el mercado habitacional y por las condiciones económicas, se conforma de: la estancia-comedor, cocina y un baño al interior de la vivienda, dos recámaras y patio para el lavado y tendido de ropa. Los análisis mostraron que en general las mujeres, y las jefas de hogar en particular, presentan mayores desventajas en sus condiciones habitacionales y son más críticas del tamaño de los espacios, en comparación con los hombres.

Al vincular el número de dormitorios con el tamaño de los hogares, se pudo precisar que el porcentaje de hogares con más de cuatro integrantes presentan hacinamiento, que es mayor en familias que gestionan procesos de producción social (50% en promedio), que entre los adquirentes (29%).

Un resultado importante del análisis es el índice de viviendas con actividad económica. En promedio, 6% de solicitantes mujeres y hombres reportaron realizar alguna actividad económica en la vivienda, entre las que predominó el comercio, seguida del lavado y planchado de ropa, labor asociada a solicitantes de más bajos ingresos. Estas actividades en general se desarrollan en espacios habitables y la responsabilidad recae principalmente en las mujeres de las familias, aun cuando el solicitante sea hombre. La práctica de estas actividades ilustra mecanismos para generar ingresos adicionales en los hogares y vías para responder a la falta de servicios en las zonas habitacionales.

La tendencia sobre los requerimientos de servicios urbanos muestran variaciones dependiendo de la integración de la muestra, el peso relativo de las y los solicitantes y su ubicación urbana-rural. Los servicios educativos; seguidos por los de salud y el transporte público, encabezan los requerimientos de las y los solicitantes por organismo, y en particular de los adquirentes de vivienda.

La prioridad e importancia que los espacios de la vivienda tienen para los hogares se distingue a partir de la convivencia de las familias dentro de ellos, donde destaca el área social, ya que sin distinción de organismo o modalidad de producción, la mayoría de las y los solicitantes manifestó que la familia se reúne con mayor frecuencia a la hora de la comida, para ver televisión y hacer las tareas.

Con fundamento en lo anterior y los resultados arrojados que indican una sobrerrepresentación de las mujeres en los niveles más bajos de la estructura laboral y salarial que conduce a inequidades en el acceso al financiamiento, con ello se justifica la incorporación de acciones afirmativas en favor de ellas, y su focalización en las jefas de hogar.

Reconociendo las diferencias en las políticas, la población objetivo y reglas de operación de los organismos, es posible incorporar medidas que favorezcan de manera específica la solución de las necesidades de vivienda de mujeres y jefas de familia.

En el caso de los fondos solidarios se recomienda la incorporación de un “bono a la mujer”, que pudiera ponerse en marcha con dos modalidades:

La primera modalidad sería a través de la aplicación de un factor compensatorio a favor de las madres solteras y/o jefas de familia para equilibrar condiciones estructurales que derivan de las diferencias en años de cotización e ingreso, que no las favorecen, determinando un número de puntos adicionales en el caso del INFONAVIT o dándole un mayor peso relativo a la antigüedad acumulada, en el caso del FOVISSSTE. La segunda modalidad sería instrumentando mecanismos para incrementar los montos de financiamiento de las madres solteras y/o jefas de familia, ampliando plazos de amortización y reduciendo los montos mensuales de los descuentos.

En este sentido resulta deseable diseñar un producto que permita que las familias construyan de manera progresiva la vivienda, de acuerdo con sus necesidades y capacidades financieras, tal y como sucede en la vivienda popular.

Esta propuesta, aprovecha las bondades y subsana las debilidades del esquema de vivienda popular al garantizar seguridad en la tenencia, la provisión de infraestructura y equipamientos básicos, junto con el financiamiento secuencial para la construcción progresiva de la vivienda.

Bibliografía

Esquivel, María Teresa y Judith Villavicencio (2006), "Características de la vivienda en México al año 2000", en Coulomb René y Schteingart Martha (coords.), *Entre el Estado y el mercado: la vivienda en el México de hoy*, UAM-Unidad Azcapotzalco/Porrúa, México.

Instituto Nacional de las Mujeres/Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Xochimilco (2009), *Vivienda y género: análisis de la inclusión de la perspectiva de género en las políticas públicas de vivienda*, INMUJERES/UAM-Xochimilco, México.

Massolo, Alejandra (comp.) (2004), *Una mirada de género a la Ciudad de México*, UAM-Azcapotzalco/Red Nacional de Investigación Urbana, México.

Secretaría de Desarrollo Social/Programa Universitario de Estudios Metropolitanos (2008), *Estudio de integración urbana y social en la expansión reciente de las ciudades en México, 1996-2006. Dimensión, características y soluciones. Documento general*. SEDEOL, UAM.

Recursos electrónicos

Breve guía sobre los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres en los Órganos Internacionales de Protección de Derechos Humanos Centre of Housing Rights and Evictions (COHRE), Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Red –DESC), International Women's Rights Action Watch Asia-Pacific (IWRAW Asia-Pacific). Disponible en: http://www.escr-net.org/usr_doc/Primer_WESCR_Spanish_rev1.pdf [Consultado en julio de 2010].

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010), *Principales resultados del Censo de Población y Vivienda 2010*, INEGI, México. Disponible en: http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/princi_result/cpv2010_principales_resultadosl.pdf [Consultado en julio de 2010].

Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), *El derecho a una vivienda adecuada*, Párrafo 1, Artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Sexto período de sesiones, p. 1. Disponible en: http://www.observatoriopoliticasocial.org/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=37&Itemid=105 [Consultado en julio de 2010].

Comisión Nacional de Vivienda, CONAVI. Disponible en: <http://www.conavi.gob.mx>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI. Disponible en: <http://www.inegi.gob.mx>

Políticas públicas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en México



Por Cristina Herrera, Clara Juárez, Mauro Vargas, Marta Torres y Aremis Villalobos¹

Introducción

El propósito de este texto es mostrar los resultados del estudio “Estrategias implementadas por las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres”, desarrollado por el Instituto Nacional de las Mujeres y el Instituto Nacional de Salud Pública en el año 2010.

La hipótesis de trabajo que guió el estudio fue que más que del monto de recursos que recibe cada entidad federativa para combatir la violencia de género, es probable que su capacidad real para articular una política integral y coherente con los lineamientos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia dependa de:

- La fuerza relativa de la instancia de la mujer en la estructura de gobierno de su entidad,
- Los grupos, organizaciones y actores locales en los que pudiera apoyarse,
- La correlación de fuerzas entre las distintas posturas adoptadas por los actores participantes en el diseño e implementación de las acciones concretas, básicamente una orientación al empoderamiento de las mujeres *versus* el fortalecimiento de la familia y de los roles tradicionales de género.

Interesaba por ello analizar los elementos que pudieran empujar los resultados de las políticas en una u otra dirección. Se consideró probable también que las inercias institucionales pudieran ser contrarrestadas, hasta cierto punto, por estrategias de capacitación a servidores y servidoras públicas y a personal operativo, y mediante la creación de instancias *ad hoc*, como los servicios especializados de atención a la violencia, los sistemas de referencia de casos y los modelos de atención integral basados en diagnósticos y estudios previos.

¹ Doctora Cristina Herrera del Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), doctora Clara Juárez (INSP), maestro Mauro Vargas Urías (Gendes,AC), doctora Marta Torres Falcón (UAM-Azcapotzalco) y la maestra Aremis Villalobos (INSP). El informe completo del estudio deriva de la investigación Estrategias implementadas por las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas, para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, la cual puede consultarse en el Cuaderno de trabajo número 18 en el sitio Cuadernos de Trabajo sobre género (<http://www.inmujeres.gob.mx/index.php/biblioteca-digital/cuadernosgenero>).

La observación de las estrategias se enfatizó en los procesos más que en los resultados, y en las acciones de política pública más que en el funcionamiento de los programas y servicios que se ofrecían en las entidades alrededor del tema.

Objetivo

El objetivo del estudio fue hacer una evaluación de los resultados obtenidos en las acciones que desarrolló el gobierno federal en coordinación con las entidades federativas en cuanto a prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género. Así, nos propusimos observar, por una parte, si la manera en que se estaban implementando las acciones era congruente con los objetivos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y, por otra, si podía tener impacto en la problemática, en una muestra de estados ilustrativa de diferentes experiencias, de acuerdo con los resultados de una evaluación anterior (Herrera, 2010).

Antecedentes

En correspondencia con la Convención Interamericana para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará, ONU, 1993), ratificada y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de enero de 1999, México promulgó el primero de febrero de 2007, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (Ley General de Acceso de aquí en adelante). La creación de esta ley contribuyó a contar con un instrumento jurídico con disposiciones y condiciones legales que permitiría brindar garantías para la seguridad e integridad física de las mujeres, un desarrollo igualitario entre mujeres y hombres y garantizar el ejercicio de la libertad de las mujeres en todo el territorio nacional. Esta disposición es obligatoria para los tres órdenes de gobierno.

El principal propósito de la Ley General de Acceso es la transformación institucional, para lograr que el Estado, en sus tres niveles, pueda ser garante efectivo de los derechos de las mujeres (Lagarde, 2007). Las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF) deben asumir tareas como: la *transversalización de la perspectiva de género* en todas las políticas e instancias del gobierno, la creación y fortalecimiento de *redes institucionales y sociales*, y de *refugios* para mujeres víctimas de violencia y sus hijos e hijas; la promoción de *programas reeducativos* para víctimas y agresores, así como de *investigación y difusión de información* veraz y el impulso a *reformas legislativas*.

Específicamente, el Artículo 48 de la Ley General de Acceso asigna al Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) la responsabilidad de proponer proyectos y programas a las dependencias de la Administración Pública Federal y las IMEF, que conforman el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. En este marco y de manera prioritaria, ha de trabajar en el diseño y evaluación del modelo de atención a víctimas en los refugios; impulsar la creación de unidades de atención y protección a las víctimas de violencia prevista en la Ley; canalizar a las víctimas a programas reeducativos integrales que les permitan participar en la vida pública, privada y social; promover y vigilar que la atención que ofrecen las instituciones

públicas o privadas sea proporcionada por especialistas, sin prejuicios ni discriminación y con perspectiva de género.

El Artículo 39 establece la obligación al Ejecutivo Federal de asignar una partida presupuestaria para garantizar el cumplimiento de los objetivos del Sistema y del Programa previstos en la Ley. Por ello, en 2008 se creó el Fondo de Apoyo a los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las Entidades Federativas para la Atención Integral de las Mujeres Víctimas de Violencia de Género (Fondo MVVG), que a partir de 2010 forma parte del Fondo para la Transversalidad de la Perspectiva de Género, administrado por el INMUJERES. Ya en 2006, el gobierno federal había creado el Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF), administrado por el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL), con el objetivo de fortalecer a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF) y fomentar la cooperación entre el gobierno, la sociedad civil y la academia, para prevenir, detectar y atender la violencia contra las mujeres.

El Programa de Coinversión Social (PCS), también del INDESOL, fue creado con el objetivo de promover y fortalecer la participación de la sociedad civil organizada en acciones de desarrollo social que beneficien a personas en situación de pobreza o de vulnerabilidad, o en ambas. Algunas de sus convocatorias se refieren específicamente a género y violencia. Estos tres fondos han aportado recursos a las entidades federativas y organizaciones sociales para realizar acciones de prevención, atención, sanción y administración de justicia en violencia de género.

La evaluación previa ya mencionada en nuestro objetivo (Herrera, 2010) permitió identificar las principales fortalezas y debilidades de los estados en la aplicación de estudios, diagnósticos y modelos de intervención para atender este problema. Entre las debilidades, destacaba que los recursos aportados por los gobiernos estatales para tal fin eran insuficientes y en consecuencia las instancias de las mujeres debían implementar estrategias para aprovechar con eficacia los distintos fondos federales que recibían. La demora en las transferencias, entre otros problemas, impedía planear las actividades adecuadamente e invertir los recursos de manera eficiente. En algunas entidades, las instancias de las mujeres no tenían un manejo directo de los recursos; muchas veces los fondos no estaban coordinados entre sí, y sus tiempos de entrega de resultados obligaban a hacer convocatorias poco abiertas para el desarrollo de proyectos.

Con todo, y gracias a estas estrategias, las funcionarias y otros actores en las entidades observaban una mayor aceptación política de la perspectiva de género en las instituciones estatales y un aumento en la conciencia de derechos de las mujeres a una vida sin violencia. Después de varios años de esfuerzos, se habían creado o fortalecido redes interinstitucionales y con OSC y se habían desarrollado distintos proyectos para prevenir, sancionar, atender y erradicar la violencia contra las mujeres en casi todas las entidades federativas. Dado que este primer acercamiento mostró que la eficiencia en el uso de los recursos federales y la efectiva implementación de los proyectos financiados con ellos requerían de la conjugación de varios elementos en la dinámica estatal y local, se propuso la realización del estudio que aquí comentamos, con la finalidad de establecer cómo era utilizado y canalizado el recurso de la federación, cómo eran atendidas las reglas de operación de los programas y cómo se materializaban los proyectos implementados en

el ámbito local, para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia de género. Esto nos permitió evaluar la efectiva aplicabilidad, continuidad e impacto potencial de los proyectos desarrollados y realizar propuestas de política pública a partir de dicha evaluación. Para ello se hizo una observación sistemática de las estrategias desarrolladas a partir de las investigaciones, estudios, modelos de intervenciones y encuestas financiadas por el PAIMEF (INDESOL), el Fondo de Fomento para la Transversalidad de la Perspectiva de Género (INMUJERES), el Fondo MVVG (INMUJERES) y el Programa de Coinversión Social (INDESOL) entre los años 2006 y 2010.

Marco analítico-conceptual

El fenómeno de la violencia contra las mujeres es complejo y aún persisten grandes desconocimientos y debates sobre sus causas, factores de riesgo y mejores estrategias para lograr su erradicación o, en un tono más realista, su disminución.

Los actores involucrados en el esfuerzo de visibilización e intervención contra la violencia de género son diversos, abarcan desde organismos internacionales, movimientos sociales y organizaciones no gubernamentales, hasta centros académicos e instituciones públicas nacionales y locales. No obstante, el debate acerca de las mejores maneras de tratar el problema sigue abierto, no sólo por la pluralidad de actores involucrados, muchas veces con enfoques contrapuestos, sino también por el carácter reciente del reconocimiento público del problema y por la insuficiencia de los esfuerzos de sistematización y evaluación de muchas de las acciones emprendidas en este marco.

A pesar del incremento sostenido de informes, encuestas, estudios y diagnósticos, todavía es poco lo que se sabe acerca de qué modelos funcionan mejor para determinada población, circunstancias, nivel o tipo de violencia. Por ejemplo, aun cuando existen evaluaciones que indicarían que el tratamiento de la violencia a través de programas de reeducación es efectivo en cierto porcentaje, en comparación con dejar el asunto sólo en el terreno judicial (Híjar y Valdez 2008; Larrauri, 2007), los estudios son escasos y a veces carecen del rigor necesario. Se viene constatando en varias partes del mundo que las políticas diseñadas para promover el derecho básico de las mujeres a vivir sin violencia muchas veces terminan teniendo efectos no buscados para aquellas que son más vulnerables al problema. Se dan casos opuestos: desde una excesiva judicialización de los problemas sociales –con la hegemonía de un discurso que enfatiza la necesidad de penalización creciente de los agresores por sobre cualquier otra acción–, hasta la orientación preponderante a la “prevención” de la violencia en la familia –con la hegemonía de un discurso conservador que en la práctica “reprivatiza” el tema y obstaculiza el ya de por sí difícil acceso de las mujeres a la justicia. Se ha argumentado que ambos extremos resultan ciegos a las mujeres de “carne y hueso”, ya que las terminan construyendo como objetos pasivos de las políticas.

En el caso de las políticas orientadas preponderantemente a la penalización de los agresores, porque al tratar de enfatizar la necesaria solidaridad *de género* suelen hablar en nombre de “todas” las mujeres, desde una supuesta conciencia de género superior, pasando por alto las vulnerabilidades diferenciales que las mujeres enfrentan debido a la acumulación de desventajas de clase, etnia, edad, estatus migratorio, etc. (Larrauri 2007; Hercovich 2002). Estas políticas no suelen poner igual énfasis en la necesidad de crear las

condiciones *sociales* básicas para que las mujeres accedan a la autonomía y al goce de derechos (Birgin 2002). En el caso opuesto, el de las políticas orientadas preponderantemente a la *violencia familiar*, en la práctica muchas veces suelen terminar responsabilizando a las mujeres por los problemas familiares, desalentando su demanda de justicia y respeto a sus derechos como individuos (Sagot 2010; Herrera 2009).

A esto se suma la complejidad del entramado institucional y social, necesario para responder al problema, ya que la violencia contra las mujeres es una manifestación de diversas formas de desigualdad, tanto de género como étnicas o socioeconómicas, que vulneran sus derechos y autonomía. Esto implica que no es posible enfrentar la violencia contra las mujeres sin, al mismo tiempo, atacar sus raíces sociales y culturales, lo que demanda acciones multisectoriales, multidisciplinarias y de colaboración entre instancias públicas, privadas y sociales. Las instituciones no siempre están preparadas para enfrentar este reto, porque muchas de ellas fueron creadas con diferentes propósitos o con ideologías claramente opuestas a la perspectiva de género. Por otra parte, la creación de instancias nuevas, especializadas en el tema, debe apoyarse también en agentes sociales que no necesariamente cuentan con la formación y los valores adecuados para responder a la problemática, razón por la cual la transversalización y la capacitación continua se vuelven asuntos prioritarios a atender. Finalmente, se espera que las acciones propuestas sean coherentes con los resultados de diagnósticos y estudios confiables, realizados con el fin de identificar la problemática específica de cada región y los problemas que se deben resolver. Resulta relevante, en consecuencia, analizar con qué tipo de información cuentan las instituciones para fundamentar sus acciones, cómo y de quién la obtienen, si hacen uso de diagnósticos periódicos sobre todas las modalidades de violencia que viven las mujeres de diferentes etnias, edades y condiciones socioeconómicas en sus regiones y cuáles son sus fuentes.

La Ley General de Acceso ha sido juzgada positivamente por diversos grupos feministas dentro y fuera del país, en la medida en que trasciende el énfasis casi exclusivo que se observa en otros países en la familia como principal bien a proteger, y en la violencia intrafamiliar como principal mal a combatir, ya que introdujo en la legislación diversos tipos de violencia de género y la figura del feminicidio. Asimismo, y a diferencia de otros países, México ha destinado cada año más recursos para atender este problema. Sin embargo, aún suponemos que los mecanismos de aplicación de las medidas concretas pueden actuar en sentido favorable o desfavorable a los objetivos manifiestos en los discursos políticos que las apoyan, en este caso, el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia como un derecho ciudadano. Es necesario por lo tanto, evaluar si a nivel de la práctica institucional local se dan las condiciones necesarias para el logro de estos objetivos. Se debe observar qué sucede en términos de arreglos institucionales y organizacionales, actores, enfoques, toma de decisiones, poder relativo de negociación, estrategias de comunicación y de acción, capacidad de alianzas y redes con otros actores, flexibilidad y capacidad en el manejo de recursos materiales y humanos, uso de la información y calidad de la misma, así como la existencia de políticas sociales y redes de contención apropiadas para mujeres de diversos grupos y condiciones sociales (Birgin, 2002).

La diversidad de enfoques, actores y capacidades en el ámbito estatal, así como los canales de información, comunicación y coordinación entre esfuerzos locales, tienen un peso decisivo al momento en que se ponen en práctica los programas y modelos de

intervención, supuestamente basados en estudios y diagnósticos. La manera de llevarlos a la práctica tiene consecuencias, no solamente para las mujeres beneficiarias de los programas y servicios, sino también para la propia cultura de género y la promoción pública del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, tanto en la entidad como en el país. El uso de los recursos destinados a este fin, en consecuencia, puede ser óptimo o subóptimo dependiendo del desempeño de tales factores.

Este estudio fue realizado desde la *perspectiva de género*, tal como la define una de las promotoras de la Ley General de Acceso: “recurso analítico que implica observar la violencia como mecanismo reproductor de desigualdades de género entre mujeres y hombres, así como de relaciones de dominación de género, control, impedimentos, desventajas, y daños para las mujeres y a la par, enormes poderes de género para los hombres” (Lagarde, 2007). Esto implica que las políticas basadas en la perspectiva de género deben caracterizarse por abordar las causas y los efectos de la desigualdad y la violencia, con el fin de desarrollar acciones concretas para desmontarlos, y no limitarse a desarrollar acciones “para mujeres”. El concepto de *violencia contra las mujeres* que utilizamos coincide con el del texto de la misma ley general: “cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte, tanto en el ámbito privado como en el público”. Consideramos como *acciones eficaces* en este tema, aquellas iniciativas de investigación, armonización legislativa e intervención que tienen una alta probabilidad de producir impactos concretos en favor del ejercicio de las mujeres de su derecho a una vida libre de violencia –atención a víctimas, procuración de justicia, seguridad y protección, alternativas de desarrollo y autonomía, etc.–, así como la potencialidad para producir cambios socioculturales en el ámbito más amplio de las relaciones sociales –educación, medios, cultura de la legalidad, opinión pública, etc.–. Para el análisis de políticas públicas, utilizamos el concepto de *gobernanza participativa* propuesto por Fung y Olin Wright (2001), así como los lineamientos de política pública con perspectiva de género que puede encontrarse en diversas publicaciones del Instituto Nacional de las Mujeres.²

Metodología

El estudio que sustenta este trabajo fue de tipo cualitativo, y combinó la revisión y análisis documental con el trabajo de campo, que consistió en visitas a entidades federativas seleccionadas en las que se realizaron entrevistas a informantes clave y observación participante.

El objetivo de las visitas fue conocer las principales estrategias desarrolladas por las IMEF y la experiencia de las distintas instituciones con las que éstas se vinculan para la cooperación interinstitucional en el diseño y aplicación de las políticas públicas en violencia de género. Otro objetivo fue evaluar los logros y retos en el proceso de institucionalización de las políticas contra la violencia de género en las entidades federativas.

² Las investigaciones y evaluaciones sobre violencia en contra de las mujeres, en el marco de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia pueden consultarse en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/Pag_cat_libre_art482.php

Para la selección de las entidades a visitar, se buscó tener representación de las tres regiones del país (Norte, Centro y Sur) y de casos que en el estudio anterior hubieran presentado un número suficiente de productos de proyectos evaluados como “aplicables”. Los estados seleccionados fueron Aguascalientes, Baja California Sur, Oaxaca, Puebla, Chiapas y Zacatecas.

Para obtener los datos buscados, se elaboraron guías de entrevista semiestructurada para actores clave, entre los que se incluyó tanto a tomadoras/es de decisiones como a personal operativo. Asimismo, se hicieron guías de observación participante en espacios de atención a víctimas de violencia y tablas de sistematización de información relevante a solicitar a las IMEF. Los informantes clave a quienes se solicitó colaborar con una entrevista en cada entidad fueron los siguientes:

1. La titular de la IMEF.
2. La persona responsable de la coordinación de refugios.
3. La persona responsable de programas de violencia de género en la Procuraduría de Justicia o Seguridad Pública estatal.
4. La persona responsable de programas de violencia de género en la Secretaría de Salud estatal.
5. La persona responsable de programas de violencia de género en la Secretaría de Educación Pública estatal.
6. La persona responsable de programas de violencia de género en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) estatal o institución similar.
7. La persona responsable de un observatorio de violencia de género o de una organización de la sociedad civil (OSC) vinculada con el tema.
8. Otros/as actores/as con quien la IMEF tuviera vínculos de colaboración y sugiriera entrevistar.

En preparación previa a las visitas, se revisaron las leyes y programas estatales de violencia, los productos entregados por las mismas en la evaluación previa (2009), los sitios web de la IMEF, de OSC y de observatorios, e información periodística relevante sobre las políticas de violencia en la entidad. Las entrevistas fueron audiograbadas previa solicitud de permiso y firma de carta de consentimiento informado, donde se les dejó información básica del estudio y datos de contacto del equipo de investigación para aclarar cualquier duda. Se llevaron a cabo 73 entrevistas, algunas de ellas grupales, en las que participaron 98 personas, de 54 dependencias: 43 de ellas gubernamentales y 11 no gubernamentales (asociaciones civiles, consultoras privadas, observatorios ciudadanos e instituciones académicas). Las entrevistas fueron transcritas en procesador de palabras y para su análisis se elaboraron matrices y cuadros, con base en los temas de las guías.

Principales resultados

Dada la amplitud del tema, los resultados de la investigación se agrupan en tres rubros, que se exponen a continuación:

Posicionamiento del tema de la violencia de género en las entidades

El logro más importante en cuanto a la institucionalización de las políticas para erradicar la violencia contra las mujeres es sin duda la promulgación de instrumentos legales, que obligan a las instituciones a elaborar propuestas y destinar recursos para implementar acciones en los cuatro ejes de trabajo: prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia, en especial las leyes estatales de acceso, en la mayoría de los casos respaldadas por las leyes de igualdad. Estas leyes han obligado a crear los sistemas estatales y a establecer responsabilidades para cada dependencia involucrada.

Otro avance es la creciente visibilidad y presencia de las IMEF, que en la mayoría de las entidades fueron adquiriendo un estatus institucional más elevado, además de autonomía y acceso a espacios de toma de decisiones. En muchos casos se han convertido en organismos públicos descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propios, en uno de ellos fue elevado al rango de secretaría de estado, en otro caso, el estatus le fue dado por la política de género del propio gobierno del estado, que por mandato obligó a todas las dependencias a tener un modelo de equidad de género que debía coordinar y monitorear la IMEF. Un ejemplo mencionado del “respeto” que se han ganado las IMEF para el ejercicio de sus recursos es que ya no deben pasar por mecanismos de control de sus publicaciones.

A pesar de ello, en las entidades visitadas las leyes estatales de violencia se promulgaron con retraso, alrededor de dos años después de la Ley general de 2007, con excepción de dos, donde salieron a finales de ese mismo año. En algunos casos el texto original fue modificado después de recibir críticas de la sociedad civil, que en general no fue convocada a los debates sobre las leyes. Los reglamentos de la Ley se retrasaron aún más. En los casos en que existían, eran del año en curso (2010). En varios casos aún no existía reglamento del sistema estatal o un programa estatal publicado. Un motivo de retraso que los informantes comentaron fue que para tener un programa estatal se necesitaba un diagnóstico previo y éste llevaba tiempo. Sin embargo, como no es posible justificar ante la Legislatura local la necesidad de un presupuesto si no existe un programa, en algunos casos se hicieron programas “piloto” que después de recibir recursos se completaron con datos del diagnóstico y del banco de información, en caso de existir.

Las iniciativas de las leyes estatales de acceso y de igualdad en general contaron con la participación de las IMEF, que aportaron argumentos y datos, pero enfrentaron discrepancias y dificultades para lograr consenso entre los legisladores. Entre las controversias más comunes se encuentra el argumento de que esta ley “viola los derechos de los hombres”, que establece multas “excesivas”, que impone categorías “innecesarias” como la del feminicidio, etc. No fueron ampliamente debatidas ni consultadas con las dependencias a quienes obliga a formar parte del sistema, y mucho menos con organizaciones civiles y de mujeres. Encontramos bastante desconocimiento de las leyes, especialmente en el ámbito municipal y entre el funcionariado.

El hecho de que exista el instrumento legal ya es un paso fundamental, porque establece obligaciones y brinda elementos para ser aplicados. No obstante, debe hacerse una reforma integral a todo el marco normativo para que la ley sea operativa. En la mayoría de los casos, esto dependía de pactos entre actores/as y de largos cabildeos. Un ejemplo de estrategia novedosa es el de la Ley de acceso de Zacatecas, que fue vinculada a la Ley de Igualdad. Ésta obliga a la etiquetación intransferible de recursos para temas de género (incluido el de violencia) y al Modelo de Equidad de Género (MEG), que es obligatorio para todas las dependencias. La ley incluye además la “alerta de género” (a pesar de ser una atribución federal), la obligatoriedad de la reeducación de los agresores y un sistema estatal de violencia más amplio que el de la mayoría de los estados, con la inclusión de todas las dependencias que en virtud del MEG tienen recursos para género.

Los sistemas estatales de violencia en general fueron creados poco después de la promulgación de las leyes estatales de acceso, pero habían enfrentado resistencias notables y grandes dificultades para conformarse y sesionar, llegándose a cancelar sesiones por falta de *quórum*. En general, las y los titulares de las dependencias no veían a los temas de género como prioritarios y tampoco asistían a las sesiones, ya que enviaban personal sin capacidad de decidir. En los casos en que asistían, era frecuente que luego no informaran a quienes se encargaban de estos temas en sus respectivas dependencias acerca de los acuerdos tomados.

Los periodos electorales dificultan aún más el trabajo de los consejos estatales, que son el brazo operativo de los sistemas, ya que el blindaje muchas veces impide desarrollar acciones que podrían verse como “electorales”. Además, varios funcionarios y funcionarias renuncian a sus cargos para competir por cargos en las elecciones locales y estatales, lo cual obstaculiza la continuidad de las acciones y procesos de colaboración entre dependencias. Las IMEF han debido hacer un intenso trabajo de convencimiento de las autoridades y del funcionariado estatal, aportando datos y argumentos sobre las necesidades de las mujeres y lo que debe hacerse para atenderlas, con éxito variable entre las entidades.

Otra deficiencia encontrada es que no se incluyó a la sociedad civil o al sector académico en los sistemas y consejos estatales, a veces por desconfianza y otras por ambigüedad en los lineamientos de los sistemas, que con frecuencia son una adaptación de los que se elaboraron a nivel nacional. Algunas de las estrategias que las entidades han utilizado para lograr el compromiso de los actores integrantes del sistema es la designación en la presidencia del sistema a quien encabeza el Poder Ejecutivo, o a un integrante de la secretaría de gobierno, el cabildeo y relaciones informales, la incorporación de las directoras de los Institutos municipales, quienes deben gestionar recursos para atención a la violencia, la promoción de la elaboración de programas municipales de violencia, la regionalización de la entidad para facilitar la participación de unos municipios en representación de otros y así evitar la falta de *quórum* que suele ocurrir en los estados geográficamente extensos o de difícil acceso entre municipios; la promoción del trabajo en comisiones a lo largo de los ejes de prevención, atención, sanción y erradicación, cuyo desempeño no depende de que se reúna el pleno, sino de reuniones en subgrupos, el establecimiento de grupos interinstitucionales para atender problemas concretos o desarrollar proyectos específicos, por ejemplo, la elaboración de una radionovela o de una campaña de difusión, que requiere de la participación de dependencias específicas; la

definición de mecanismos de seguimiento del trabajo de las comisiones, por ejemplo, a través de un sistema informático, para captar datos del avance y cumplimiento de las metas en los cuatro ejes, o la ampliación de la facultad de expedición de órdenes de protección a autoridades municipales para agilizar los procesos de sanción. Esto último, sin embargo, enfrenta controversias por la preocupación en la seguridad de las víctimas en localidades pequeñas, donde no se puede garantizar la confidencialidad.

Para algunas instituciones, la participación en el sistema ha significado un mejor posicionamiento del tema de género y violencia al interior de la dependencia. Por ejemplo, en varios estados, el hecho de ser cabeza del comité de atención, le permitió al programa de violencia de la Secretaría de Salud posicionarse mejor dentro del propio sector. Parte del proceso de reconocimiento de este programa fue la extensa capacitación que se proporcionó y se sigue proporcionando al personal médico en la detección, atención y canalización de casos de violencia.

La coordinación entre actores es obligada, sobre todo a nivel de la atención, ya que ésta incluye una diversidad de acciones, como las líneas telefónicas, los centros de atención especializada, los módulos itinerantes, los refugios, etc. Asimismo, la atención debe coordinarse con los procesos de sanción, donde se incluye la asesoría legal y los procedimientos judiciales. Esto implica que participen varias instituciones como salud, desarrollo de la familia, procuración de justicia y atención integral, entre las más importantes. En general, existen vínculos entre estas dependencias, pero predominan los informales y basados en el conocimiento previo entre funcionarias/os, que los formales o sustentados en convenios. Estos existen, sin embargo, para resolver asuntos específicos: por ejemplo, en algunas entidades, la Secretaría de Salud tiene convenios con la IMEF para afiliar al Seguro Popular más fácilmente a las mujeres que acuden a los centros de atención; en otras, la Secretaría de Educación tiene convenios con la misma IMEF para ofrecer educación básica, media y media superior a las usuarias, con el fin de favorecer su autonomía para salir de la violencia. También existen convenios específicos para realizar trabajo de prevención en escuelas, campañas o productos de difusión especializados como spots, telenovelas y radionovelas con temáticas de género y violencia y para desarrollar capacitaciones, contención emocional a quienes atienden a usuarias, para refugiar a mujeres, y a sus hijas e hijos, y para desarrollar investigaciones y bancos de información. El predominio de los acuerdos informales, sin embargo, fragiliza las políticas para combatir la violencia, en la medida en que las hace depender de la buena voluntad de los actores/as en turno, que por lo demás, cambian frecuentemente de funciones.

Existen leyes que obligan a la coordinación entre instituciones, pero en general éstas no tienen claridad sobre las funciones que debe desempeñar cada una. Es así como se duplican algunas tareas y se carece de personal para la ejecución de otras. Esto es más agudo en la atención integral, donde participan varias instituciones, a veces con enfoques contrapuestos o sin la debida experiencia. En general no hay modelos únicos o la homologación efectiva de protocolos de atención. Esto sucede entre dependencias y también en relación con las organizaciones civiles a las cuales con frecuencia se refieren casos de violencia o se contrata para dar algún servicio que las instancias públicas no pueden ofrecer. En general, las instituciones se resisten a modificar sus dinámicas, pese a que se capacita a su personal en los nuevos modelos. También se resisten a cambiar sus métodos de registro, en caso de tenerlos, lo cual obstaculiza bastante la consolidación de un

sistema estatal único de información y más aún, la alimentación del banco nacional de datos de violencia.

Con respecto a los vínculos entre actores, la triangulación de la información permitió observar discrepancias entre los enfoques y percepciones que tiene cada uno de ellos en relación con los demás y con sus mutuas relaciones, así como su apreciación del trabajo realizado. Algunas veces, una dependencia señala como fuerte un vínculo que la contraparte considera débil, problemático o inexistente; otras, simplemente desconocen las actividades de las otras dependencias, en particular las de la IMEF; en otras más, hay desconfianza y celo por mantener la propia manera de trabajar y comprender el problema.

Un ejemplo importante de discrepancia de enfoques es el de la tensión existente entre la perspectiva de género, que busca la autonomía y el empoderamiento de las mujeres, y la tendencia –cada vez más predominante en el área de Procuración de Justicia pero compartida por otros actores– a la mediación y la conciliación de la pareja para agilizar los procesos y descomprimir los sistemas de justicia. En la opinión de algunos actores/as, los procesos de mediación y de justicia alternativa no son adecuados para casos de violencia de pareja, ya que explícita o implícitamente ejercen presión sobre la víctima para otorgar el perdón a su agresor. Por otro lado, se señaló en varias entidades que los casos que sí llegan a juicio, se enfrentan con escasa sensibilidad de género de los jueces, que con sus decisiones –tendencia a la reeducación o atención terapéutica de los agresores más que a la sanción penal– frustran procesos largos y dolorosos de muchas víctimas de violencia severa, poniéndolas además en riesgo. Por lo demás, no hay un modelo probado y homogéneo de reeducación de agresores. En algunas entidades existe un programa de reeducación en salud, en otras se pide este servicio al DIF, que debe elaborar un modelo de manera apresurada, ya que no cuenta con experiencia en el tema.

Los enfoques son diversos: en general el DIF tiende a la conciliación porque ve a la familia como una unidad; en algunas entidades se comentó que las fiscalías especializadas en derechos de las mujeres también tendrían a adoptar este enfoque en la práctica, pese a tener un discurso de “género”, por las propias inercias del sistema al que pertenecen; las IMEF y el programa de Salud tienen en teoría un enfoque de género y empoderamiento, que atiende a la mujer como sujeto con derechos, pero en la práctica muchas veces se recurre a acciones de tipo paternalista o asistencialista, lo cual depende en buena medida de las personas a cargo.

A pesar de estas y otras discrepancias, muchas de las dependencias señalan que están obligadas a coordinarse, ya sea por necesidad, por conveniencia o por ley, en especial dada la necesidad de la referencia de casos. En algunas entidades, sin embargo, se expresó malestar por el hecho de que las IMEF tengan servicios de atención integral. Esta queja fue expresada tanto por otras instituciones, especialmente Salud, que considera es quien está más capacitada para otorgar estos servicios y para ello requiere de más apoyo, como por las propias IMEF. Una de ellas declaró que se veía obligada a dar atención porque había un exceso de demanda y tenía los recursos federales del PAIMEF y los etiquetados para hacerlo; otra, expresó desacuerdo con tener esta responsabilidad que en su visión debía asumir el Sector Salud. Algunos actores interpretaron estas discrepancias también como “resistencia a soltar los recursos”, que sin duda otorgan autoridad a quien los posee.

Con relación a los actores no gubernamentales, tanto las instancias académicas como las organizaciones de la sociedad civil, destaca el pobre aprovechamiento de su capacidad para generar información, construir conocimiento y aportar modelos de capacitación e intervención en distintos niveles. Sin embargo, al menos en una entidad existe un mecanismo legislativo por el cual las cámaras deben discutir iniciativas apoyadas con determinado número de firmas de ciudadanos. Esto resulta favorable para las políticas de género, sobre todo cuando existe una sociedad civil organizada y coordinada.

El mayor reto sigue siendo la institucionalización de la política de violencia a nivel municipal. En algunas entidades se están proponiendo iniciativas de armonización legislativa que obligan a los municipios a destinar recursos para género y violencia, así como a ser parte del Sistema de Violencia, con grados muy variables de avance. En general, en los municipios de diferente color político al del gobierno estatal o donde rigen usos y costumbres, hay poco apoyo para los centros de atención, los módulos itinerantes, o las campañas de sensibilización de las IMEF. En algunos casos, incluso, no han dejado que éstas se acerquen a instituciones como hospitales, escuelas, o al DIF municipal para difundir sus actividades.

Utilización de recursos federales

Los fondos federales sin duda han contribuido a otorgar mayor “respeto” a las IMEF en sus propias entidades y paralelamente los gobiernos, en general, han ido incrementando el aporte de recursos estatales para estos mecanismos, si bien todavía de manera insuficiente y especialmente para el rubro de recursos humanos. Se ha ampliado su personal contratado, con prestaciones, y se han mejorado sus instalaciones y recursos materiales.

Para las IMEF, sin embargo, el hecho de que los recursos federales sean transformados en partidas estatales, como sucede en la mayoría de las entidades, significa un trabajo adicional de planeación, justificación y solicitud de fondos a sus respectivas áreas de Finanzas, mediante expedientes técnicos, lo que retrasa aún más el desarrollo de las acciones. Lo más problemático es el tiempo que le suele tomar al Comité de Adquisiciones –que por lo general depende de la Secretaría de Hacienda estatal–, autorizar recursos para las IMEF e implementar procesos de licitación para que éstas puedan hacer contrataciones. Las IMEF, con frecuencia, se ven obligadas a hacer cabildeo con los legisladores y muchas veces a reintegrar recursos, por falta de tiempo para ejercerlos.

A pesar de ello, gracias a los fondos federales, en especial el de Transversalidad, las IMEF han logrado capacitar o sensibilizar a buen número de funcionarios/as de casi todas las dependencias de la entidad, tanto en perspectiva de género como en violencia, incluyendo el hostigamiento laboral. En muchas de ellas se han creado “enlaces” de género que deben replicar los talleres de capacitación y con quienes se vinculan para determinadas acciones. Si bien hay una alta rotación de personal que afecta también en estos “enlaces”, quienes han permanecido en general han manifestado su compromiso con la tarea de sensibilización de sus colegas. Otro elemento favorable es la existencia de Comisiones de Equidad de Género en las Cámaras de Diputados, que con frecuencia –aunque no siempre–, apoyan las iniciativas de las IMEF y la asignación de presupuestos para sus actividades.

Las IMEF no cuentan con recursos para contratar personal que labore fuera de la capital, por lo que el trabajo en el nivel municipal depende de la voluntad de las autoridades locales. En ocasiones, los centros de atención a la violencia que están en los municipios y reciben recursos de PAIMEF dependen del gobierno local o del DIF municipal, quienes intentan sacar provecho de su personal, solicitándole otro tipo de servicios además de la atención de casos de violencia. El personal de estos centros señala que a veces debe atender “todo lo que llega” porque mucha gente, hombres y mujeres, van “a la psicóloga” o “a la abogada” porque el servicio es gratuito, y no porque vivan el problema de la violencia.

En general, los fondos federales constituyen más de la mitad de los recursos con que cuentan las IMEF para su operación (en un caso llega a 90%). En lo que concierne a violencia, esta proporción se incrementa, ya que una gran parte del recurso para este tema proviene del PAIMEF. El Fondo de Transversalidad es utilizado en su mayor parte para actividades de sensibilización y capacitación en perspectiva de género para los funcionarios/as y otros actores estatales. Es por esta razón que, a pesar de la dificultad de gestión, ejercicio, administración y comprobación que reportan las IMEF, los fondos federales son considerados fundamentales para el funcionamiento básico de las IMEF y sus proyectos clave. Sin embargo, también se observó una cierta pobreza de estrategias para ampliar o diversificar los recursos, y las IMEF en general se atienen a lo que el gobierno estatal decida asignarles como complemento a los fondos federales que reciben cada año, en un caso aduciendo que la IMEF no está autorizada a cobrar por sus servicios y esto le impide allegarse de recursos.

Los estados en general aportan menos de la mitad de la nómina de las IMEF, tanto del personal de estructura como de proyectos especiales, y en algunos casos para la renta de inmuebles. En algunas entidades, el gobierno estatal asigna un presupuesto etiquetado para el Consejo Estatal de Violencia, más lo que aporten las dependencias que lo componen; sin embargo, para obtenerlo, se requiere que las coordinaciones de los distintos comités se reúnan y elaboren propuestas de acción concretas, lo cual en varios casos está detenido o avanza de manera muy lenta. Salud, por ejemplo, lamenta que los recursos estatales asignados para el programa de violencia sean mínimos, con la perspectiva de que los recursos federales, específicamente del Centro Nacional de Equidad de Género, irán disminuyendo con el tiempo. Sin embargo, es la legislatura estatal quien decide sobre las partidas presupuestales, y no siempre ve estos temas como una prioridad; a ello se suma que las prioridades de cada institución también son diferentes y que muchas de ellas se definen en acuerdos políticos previos, difíciles de modificar.

Normalmente el recurso del PAIMEF se interrumpe por cerca de cinco meses y el gobierno del estado asume el costo, mientras llega el dinero del siguiente ejercicio. En algunos casos el gobierno estatal absorbe en su nómina permanente a personal de atención que antes era pagado por el fondo del PAIMEF. Cuando el estado se hace cargo de algún centro municipal de atención, el trabajo no se interrumpe. Donde esto no ocurre y los municipios no tienen recursos etiquetados para atender violencia, el personal debe dejar de trabajar cuando se acaban los fondos del PAIMEF, lo que obliga a interrumpir los procesos de atención a las víctimas de violencia durante cerca de seis meses. Esto genera costos adicionales, ya que cuando llega el recurso del siguiente ejercicio y se contrata nuevo personal, hay que volver a capacitarlo. Incluso el propio

recurso del PAIMEF (vehículos, material, etc.) es utilizado para otros programas y otras dependencias locales. Varios albergues y centros de atención municipales reportaron insuficiente apoyo de sus gobiernos locales. En general no cuentan con fuentes alternativas de financiamiento sino sólo en especie. Por ejemplo, en algunos módulos de atención ubicados en los DIF estatales o municipales se han logrado préstamos de espacios a través de convenios. Algunos refugios han recibido muebles en comodato por parte del PAIMEF. Hay una opinión más favorable en general sobre las reglas de operación de los fondos federales respecto de años anteriores, en el sentido de que están siendo más claras. Se sigue insistiendo, sin embargo, en la necesidad de no interrumpir los flujos de financiamiento.

El Fondo de Transversalidad se emplea en mayor medida para capacitación, sensibilización y profesionalización de funcionarios/as. Con el tiempo se han ido mejorando las estrategias para alcanzar más impacto. Por ejemplo, en una entidad se mencionó que al ver que las capacitaciones anteriores no derivaban en compromisos concretos se hizo una alianza con la Secretaría de Planeación para capacitar a las ocho dependencias de la administración pública y con Salud para capacitar a promotores/as y personal de centros de rehabilitación. Casi todas las personas que tomaron los talleres pidieron que también se diera capacitación a jefes/as y directivos/as, pero en la mayor parte de las entidades este sigue siendo un reto pendiente para las IMEF.

Los fondos PAIMEF se suelen manejar aparte, incluso en oficinas distintas a las de la instancia. Este fondo es el que se asocia con las acciones de violencia propiamente, en especial la atención integral. Por la gran cobertura de estas acciones, casi todo el recurso se invierte en gasto operativo y de éste, 90% se destina a honorarios, quedando un mínimo para otro tipo de acciones, por ejemplo, capacitaciones, equipamiento de los módulos, etc. Alrededor de 75% se destina a atención, y el resto se reparte entre prevención, capacitación e investigación, en ese orden de prioridades. La atención tiene una cobertura muy insuficiente, especialmente para la población que no vive en la capital del estado. Mediante campañas y diversas acciones se ha contribuido a generar una demanda de servicios que después resulta difícil satisfacer.

Acciones desarrolladas

Modelos de atención a la violencia

En general no existen modelos de atención homogéneos, sino una gran diversidad entre dependencias y entre éstas y las organizaciones civiles, aun atendiendo a la misma población. En muchos casos estos modelos apenas se están diseñando; en otros, existen modelos pero falta elaborar manuales operativos para su aplicación, y en otros más, llevan poco tiempo de aplicación y por lo tanto aún no han sido evaluados. En más de una entidad se planea hacerlo en 2012, una vez que se cuente con al menos tres años de experiencia. En algunas dependencias no siempre se tiene personal capacitado para los módulos de atención, o éste trabaja en condiciones precarias o como parte de su servicio social.

En casi todas las entidades, los centros de atención de las IMEF que operan con recursos de PAIMEF aplican modelos similares de atención, a partir de un sentido de equipo entre profesionales. La ruta del modelo es la siguiente:

1. Atención inicial de trabajo social, con entrevista y diagnóstico del tipo de violencia que vive la usuaria.
2. En casos de extrema violencia, se pasa inmediatamente a Psicología para intervención en crisis.
3. En otros casos, después del diagnóstico, se hace un plan de acción para pasar a Psicología o a un servicio externo.
4. Se atiende en Psicología, antes de ser atendida por la abogada, para que la mujer clarifique el proceso.

Algunas dependencias que trabajan con población indígena planean contratar consultoras para adoptar los modelos de atención a esta población, ya que al no contar con modelos ajustados a la diversidad poblacional se suelen aplicar los mismos que se elaboraron en el nivel federal o estatal.

En algunas de las entidades visitadas, los centros municipales aplican el mismo modelo que aplica la IMEF en sus centros de atención de la capital del estado, que por lo general incluye atención jurídica, psicológica, de trabajo social y telefónica, mientras que otros sólo cuentan con atención psicológica, o psicológica y legal, pero carecen de los otros servicios, y unos más carecen por completo de una metodología específica.

Los módulos itinerantes varían también en sus modelos de atención: mientras que algunos incluyen atención médica y de enfermería, pero no tienen atención legal, otros sí la incluyen pero sin atención de la salud. Cabe señalar que con frecuencia, cuando los módulos itinerantes cuentan con atención médica, al mismo tiempo y a veces de manera prioritaria, operan otros programas de salud como los de diabetes, detección del cáncer, de osteoporosis, etc. En algunos hospitales de la mujer implementaron una estrategia de grupos de autoayuda para casos de violencia, con cierto éxito.

En general, no existe un modelo homologado de atención psicológica: si bien todos incluyen la intervención en crisis y tienen enfoques de terapia breve, al interior de los centros de atención existen tantos modelos como psicólogas/os, ya que éstas provienen de distintas formaciones profesionales (Gestalt, psicoanalítica, humanista, etc.). En algunas entidades, la IMEF contrató los servicios de profesionales especializados en terapia breve o Gestalt para capacitar a su personal en un modelo más homogéneo y acorde con la realidad de las usuarias y de los propios centros de atención, especialmente considerando que el recurso se interrumpe por varios meses y en consecuencia las terapias deben discontinuarse. Un modelo de psicología profunda no es viable en estas condiciones.

Otro ejemplo de discrepancia entre modelos de atención es el de la reeducación de los agresores. El PAIMEF excluye explícitamente este componente en sus reglas de operación, por considerar que es un programa dirigido exclusivamente a mujeres. Sin embargo, en la Ley General de Acceso que muchas leyes estatales retoman, se obliga a proporcionar este servicio, más aún cuando la tendencia a nivel judicial es a la conciliación de las partes por sobre la reclusión del agresor. El resultado es que muchas de las IMEF atienden a hom-

bres con recursos del PAIMEF, mientras que otras canalizan a las pocas dependencias que cuentan con este servicio, especialmente Salud y sólo en los estados donde existe el programa de reeducación, y el DIF, que en algunos casos se ha visto obligado por ley a ofrecer terapia a hombres violentos como parte de los procesos conciliatorios. Los procesos de mediación judicial con frecuencia culminan en la canalización obligatoria del agresor a acudir a cuatro sesiones de terapia, lo que a todas luces es insuficiente y coloca a la víctima en riesgo. Los programas de salud si bien también resultan insuficientes, incluyen 25 sesiones de reflexión grupal, en espacios separados para hombres y mujeres, con resultados variables según las entidades.

Las agencias especializadas en delitos sexuales y contra las mujeres, allí donde existen, cuentan con modelos de atención innovadores, ya que las instalaciones están divididas en varias secciones y cuentan con personal capacitado y especialistas que se encargan de dar el seguimiento a los casos. En una entidad, por ejemplo, se contrató a un antropólogo físico que apoya a los forenses y a los peritos en la integración de las averiguaciones. Generalmente cuentan con espacios separados para atención a personas que requieren de apoyo psiquiátrico, psicológico y médico, y con ludoteca para el caso de víctimas (niñas, niños y adolescentes) que requieran comunicarse a través de técnicas lúdicas y para atender a los hijos/as de las víctimas mientras éstas rinden su declaración.

En una de las entidades visitadas, la IMEF trabajó con la Red Nacional de Refugios para tener un modelo de referencia de casos de violencia, en el que se exhorta a todas las dependencias involucradas en la recepción de casos, la atención, la sanción, etc., a diseñar protocolos comunes, es decir, alcanzar la homologación y generar un acuerdo común entre todas. Se explicó cómo se articulaba la red, dónde se insertaba cada una, qué les competía hacer y qué necesitaban saber de otras instancias; lo anterior dio como resultado la publicación de un documento al que habría que dar seguimiento para comprobar si efectivamente fue aplicado. En él participaron integrantes de la Red Nacional de Refugios y funcionarios/as involucrados en la atención de la violencia de género. Otra acción que les ha funcionado es la creación de círculos de calidad, en cuyas reuniones se analizan los cuellos de botella del servicio, lo que ha permitido mejorar la atención a las usuarias y escuchar también cómo se siente el personal que realiza la actividad. El modelo de los círculos de calidad es un programa del gobierno del estado.

Fomento a la investigación

En general, los programas estatales fueron elaborados con base en un diagnóstico de necesidades. Todos utilizaron la información básica de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) para programar sus actividades; posteriormente hicieron diagnósticos complementarios, ya que los datos de la ENDIREH no están desagregados por municipios. Con recursos del Fondo de Transversalidad se realizaron varios diagnósticos que fueron tomados como base para las acciones de las IMEF. Un problema que en algunas entidades se señala es la falta de fuentes de información científica confiables para hacer diagnósticos. En la mayoría de los casos, se apoyó la realización de investigaciones académicas cuyos resultados fueron publicados en documentos que forman parte del acervo evaluado en este mismo estudio. Para ello, han invitado a otros investigadores/as expertas en el tema de género. Si bien la mayoría de las titulares de las IMEF entrevistadas no estaban familiarizadas con estos

productos o bien manifestaron no haberles dado seguimiento por el escaso tiempo que muchas de ellas tenían en el cargo, comentaron que sabían que esos estudios habían sido retomados en su momento para implementar las acciones de la IMEF o para sensibilizar a otras dependencias.

En dos de las entidades, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) otorgó también recursos para realizar estudios que permitieran conocer la situación de violencia que viven las mujeres indígenas en varias localidades, con experiencias variables.

Tanto a partir de la revisión de los productos como de las visitas a los estados, sin embargo, se percibe que el impacto que las investigaciones y estudios puedan tener en las políticas públicas dista de ser óptimo. Más de la mitad de estos productos no tiene una aplicabilidad clara, pues ni siquiera contiene recomendaciones, y al parecer no han tenido el seguimiento adecuado por parte de las IMEF. Algunas entrevistadas del sector académico, además, agregaron que debido a los tiempos que las instancias les obligan a manejar, que impiden el establecimiento de canales adecuados de devolución de la información, las investigaciones no logran ser traducidas a políticas públicas ni tienen la difusión apropiada.

Las titulares de las IMEF manifestaron que se debía seguir haciendo investigación, tanto para tener diagnósticos más certeros sobre violencia, como para estudiar temas específicos de cada entidad que no han sido abordados, entre ellos el feminicidio, la trata de personas y los efectos en la vida de las mujeres de fenómenos como la migración, la industria maquiladora, las adicciones y la delincuencia organizada. Es necesario también evaluar el impacto de las acciones, estudiando el comportamiento de la denuncia y la recepción de los mensajes por parte de diversas poblaciones.

Armonización legislativa y normativa

Fueron discutidas, y en muchos casos aprobadas, iniciativas de armonización legislativa y normativa, así como propuestas de reforma a ordenamientos legales previos en las entidades. En varias de ellas se avanzó en la tipificación de la trata de personas, el hostigamiento y el acoso sexual, y en algunas se logró la protección patrimonial de las concubinas y la despenalización del aborto en el caso de niñas. Esto ha representado un avance importante en materia jurídica, ya que anteriormente no se podía denunciar por esos delitos porque jurídicamente no existían. Estas propuestas suelen demandar grandes esfuerzos de seguimiento para las instancias, para lograr que sean aceptados, lo cual depende en gran medida del compromiso de las titulares y sus alianzas con legisladoras/es favorables a las políticas de género.

La mayor asignatura pendiente en esta área es lograr que la estructura administrativa funcione, para que las leyes sean conocidas y operadas convenientemente. También se mencionó la necesidad de actualizar las leyes de Salud, Educación, Planeación, Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, así como las que rigen los municipios. Otro asunto pendiente señalado fue la modificación de los sistemas de las alarmas de género, ya que se ven limitados por la condición de la validación de la comisión del delito, y en la mayor parte de los casos no existen denuncias.

Observatorios y sistemas de información

Las principales fuentes de información que se utilizan son las estadísticas del INEGI y los diagnósticos que encarga la IMEF; los registros de casos atendidos que llevan tanto las IMEF como otras dependencias, y en algunos casos, la información que proporcionan los Observatorios de violencia social y de género. También se citaron como fuente las estadísticas de los Consejos Estatales de Población.

Los sistemas estatales de información deben alimentarse con los datos proporcionados por los municipios y por las instancias estatales, como las de seguridad pública, servicios estatales de salud o el DIF. En varias de las entidades aún se está desarrollando el *software* necesario y tratando de probarlo con algunas dependencias, a modo de piloto. El proceso total es lento. Algunas instancias calculan que debería llevar un año o dos por cada institución grande, porque cada una tiene sus propios tiempos y no todas están listas para incorporarse a un proceso diferente al suyo y muy complejo. La Procuraduría y las agencias del Ministerio Público son proyectos de dos a tres años; los servicios de salud más, porque incluye hospitales de tercero y segundo niveles, más las unidades de medicina familiar. El sistema de prevención, el cambio cultural, sostienen, es un proyecto de veinte años. Un gran reto es implementarlo en los municipios, muchos de los cuales no cuentan con señal de internet, equipos de cómputo, o en su defecto, recursos para el traslado físico de la información de manera segura. Pero el reto mayor, según varias de las IMEF, es lograr que el Sistema estatal de violencia se consolide y funcione como sostén del banco de información, ya que para tener una mejor estructura de coordinación institucional se necesita asignar claves de acceso, mecanismos de entrega de información y altas al sistema de cada especialista, cuidando la confidencialidad. Otro problema a superar es el de homogeneizar la unidad de medida de los casos de violencia, ya que varias entidades reportan al Banco Nacional (BANAVIM) tabulados de casos y de número de mujeres, de manera indistinta.

Las IMEF están obligadas por la propia Ley General de Acceso a coordinar el sistema único de información que contenga el banco estatal de datos sobre violencia de género para integrarlo en el BANAVIM nacional. Para ello se debe lograr que las demás instancias proporcionen sus propios registros de casos atendidos en tiempo y forma. Si bien los avances son dispares, la mayoría de las entidades se encuentran en una etapa muy incipiente y enfrentando diversos obstáculos para esta tarea. De acuerdo con la Ley General de Acceso, la dependencia responsable de administrar el banco de información a nivel nacional es la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), pero no en todas las entidades se logró que esta dependencia en el nivel estatal se comprometiera, por lo que en algunos casos es la misma IMEF quien asume la tarea, y pide información mensualmente a las instituciones que conforman el Sistema estatal de violencia y se las devuelve sistematizada para que tengan conocimiento de la evolución de las cifras y del proceso que siguen los casos. Sin embargo en estas situaciones, las IMEF están ejerciendo presión para que sea la SSP quien resguarde el banco estatal de datos, ya que la instancia no tiene la capacidad ni los recursos suficientes para hacerlo de manera segura y sostenible.

En otros estados, la tarea es desempeñada por un observatorio en colaboración con alguna institución académica. Los observatorios enfrentan las mismas dificultades que las IMEF, ya que las instituciones que deberían proporcionarles datos no lo hacen con regu-

laridad. Les resulta difícil hacer convenios, aunque van avanzando con algunas dependencias más que con otras. Una dificultad adicional de los observatorios que pertenecen a OSC e instituciones académicas es la carencia de recursos, ya que los fondos del PCI les son otorgados por un año y este lapso no es suficiente para dar sostenibilidad al proyecto.

En algunas ocasiones, los observatorios ciudadanos logran que los gobiernos estatales o municipales les proporcionen recursos para seguir operando. Además de recabar información de los casos de violencia atendidos por las demás dependencias, suelen desarrollar sus propias encuestas y diagnósticos, que ponen a disposición del público a través de sus páginas web, y hacer capacitaciones y manuales de operación para los funcionarios/as del nivel estatal y municipal que deben registrar la información. Esto es particularmente necesario en el nivel municipal donde las IMEF por lo general no llegan o donde hay población indígena que no habla español. En algunos casos se celebran convenios de colaboración y los datos proporcionados por los observatorios son utilizados para enfocar mejor las intervenciones, pero no siempre las relaciones entre las IMEF y los observatorios ciudadanos son armónicas.

Monitoreo y evaluación

En general las IMEF no han realizado evaluaciones del impacto de sus programas, por considerar que para ello se requiere de por lo menos tres años de continuidad en las acciones. Sin embargo, mencionaron algunos indicadores de proceso, entre los más importantes, el fortalecimiento de la estructura y del personal de la IMEF, mejores canales de comunicación entre instituciones, establecimiento de centros y módulos de atención (que varían entre 6 y 20, dependiendo de las entidades), la incorporación de promotoras comunitarias y su reconocimiento por parte de la comunidad, la construcción de redes sociales, la mejora en la calidad de la atención, el apoyo a casas de tránsito, albergues y refugios con personal, muebles o capacitación, la creación de módulos itinerantes que recorren las zonas de más difícil acceso, que varían entre uno y cuatro módulos dependiendo de la entidad; una mayor detección y canalización por parte de las unidades de salud de primer nivel, la creación de sistemas de información institucionales e interinstitucionales, la creación de redes interinstitucionales para ofrecer un servicio de mayor calidad en la canalización de casos, la capacitación a instancias municipales para fortalecer sus propuestas y su lucha interna con los ayuntamientos para obtener presupuesto, la duplicación de la consulta en centros especializados en violencia de la Secretaría de Salud, la realización de campañas en medios, de promoción en escuelas, la incorporación de materias sobre género en planes de estudios, la certificación de instituciones en PEG, mesas de discusión, entre otras.

Como consecuencia de estas acciones, se perciben cambios en la población en cuanto a la conciencia del problema. Esto se traduce en mayor demanda de servicios y un mayor número de denuncias. Por ejemplo, se registran más llamadas a las líneas telefónicas cada año, un mayor número de denuncias en las fiscalías, y un mayor acercamiento de mujeres a los módulos itinerantes. En poblaciones indígenas también se perciben cambios, por ejemplo en las asambleas comunitarias se ve a más mujeres tomando la palabra, algo que estaba reservado sólo a los hombres, en general se advierte una paulatina visibilización de las IMEF en las entidades visitadas.

Conclusiones

Las problemáticas encontradas en los estados se relacionan con distintos ámbitos: por una parte, con el funcionamiento interno de las propias instancias (institucionales) y, por otra, con el ámbito interinstitucional, estructural (sistema de gobierno) e inclusive, político, ideológico y cultural, todos ellos mutuamente influidos.

Los principales logros comunes mencionados por las IMEF fueron los siguientes: 1. La capacitación a funcionarios/as y la certificación de dependencias en perspectiva de género, 2. El número de propuestas de iniciativas de ley enviadas al Congreso para modificar las leyes estatales, impulsadas por las IMEF, 3. La creciente visibilización de las IMEF en sus entidades y, en algunos casos, su acceso a espacios de toma de decisión a nivel del gobierno estatal, 4. El reconocimiento de las IMEF por parte de otras dependencias y la adopción por parte de éstas, de insumos de capacitación generados por aquellas, 5. La sensibilización de la población sobre el tema de violencia, 6. La percepción de las usuarias de un mejor trato en los servicios y de enfoques menos asistencialistas y más orientados al empoderamiento de las mujeres, 7. La creación de sistemas estatales de violencia y de sistemas únicos de información, con la desagregación de padrones por sexo en el registro de servicios otorgados a la ciudadanía, 8. La instalación de centros de atención especializada, tanto en las IMEF (con fondos PAIMEF) como en los servicios de salud (con fondos federales de la Secretaría de Salud), 9. La absorción de la contratación de recursos humanos por parte de los gobiernos estatales, 10. La creación de o mayor acercamiento a Institutos Municipales de las Mujeres a quienes se apoyó en la elaboración de sus programas de violencia, 11. La existencia de municipios que han mejorado sus indicadores de potenciación de género y desarrollo humano tras las intervenciones de las instancias de las mujeres, con quienes las mujeres se identifican, 12. Mayor voluntad política en los gobiernos estatales que se traduce en apoyos a la IMEF con recursos estatales o un mejor posicionamiento en términos jurídicos y políticos.

Entre los obstáculos y retos más comunes mencionados por los informantes en las entidades, se encuentran los siguientes: 1. El tema de género no es una prioridad para los gobiernos estatales, por lo que se requiere sensibilizar y capacitar a los gobernadores y a sus equipos, a fin de poder contar con planes estatales de desarrollo con perspectiva de género, 2. Las IMEF siguen siendo institucionalmente frágiles, ya que dependen de las prioridades y decisiones de los gobiernos estatales y municipales, a pesar de los avances registrados. Derivado de esta dependencia, el cargo de la titular suele ser político y no siempre responde a las necesidades de la política de género sino a acuerdos y alianzas políticas preestablecidas, 3. La autonomía y la desarticulación de los municipios respecto de las IMEF plantea la necesidad de fortalecer a los Institutos de la Mujer a nivel municipal, 4. Los cambios de administración estatal y especialmente municipal, que se hacen cada tres años, dificultan la continuidad de las acciones y compromisos, 5. No hay una articulación satisfactoria entre las instancias de las mujeres y las instituciones académicas; muchos menos con las organizaciones de la sociedad civil, 6. El principal reto para la institucionalización de la política contra la violencia de género es lograr que el sistema estatal funcione efectivamente, para garantizar que las acciones se sostengan y trasciendan los cambios de administración. Para ello se requiere una mayor autonomía de las IMEF, la elección meritocrática de sus titulares, y la intransferibilidad de los recursos etiquetados para género en las entidades donde esto no ocurre.

Sin lugar a duda existen presupuestos asignados a acciones en favor de las mujeres, en respuesta a diversos compromisos ratificados por el Estado mexicano, e incluso, respondiendo a las llamadas Metas de Desarrollo del Milenio. Empero, la equidad de género no es una prioridad política en los estados, lo cual se complejiza, al prevalecer perspectivas misóginas entre legisladores que deben aprobar leyes y etiquetar presupuestos, quienes en ocasiones, dependen de la voluntad del gobernador. Los recursos son desviados para atender problemáticas distintas, además de que éstos están disponibles a discreción de los gobiernos para ser utilizados al presentarse necesidades consideradas de “mayor prioridad”, como lo es el caso de los desastres naturales. Para evitar esto, se necesita desarrollar mecanismos efectivos de monitoreo y rendición de cuentas sobre el ejercicio de los recursos, así como de candados sólidos sobre las cláusulas de no transferencia en recursos etiquetados.

Cada entidad presenta peculiaridades de acuerdo con su contexto: grupos de mujeres migrantes en las zonas fronterizas; mujeres trabajadoras en maquila; mujeres en situación de reclusión, involucradas en redes de narcotráfico, mujeres indígenas, feminicidios; entre otras. Se debe contemplar de manera más adecuada la atención a estos grupos con problemáticas específicas, desde una perspectiva que vincule la violencia de género con la violencia social y estructural, que coadyuve en la visibilización de las distintas violencias contra las mujeres, con las poblaciones marginadas, más allá del trabajo –aunque necesario– con la violencia de pareja o familiar. Un enfoque más amplio e integral, permitiría además, atender a los tipos de violencia y los ámbitos establecidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida de Violencia.

Existen Leyes de Igualdad y de Acceso a una Vida Libre de Violencia en todos los estados; sin embargo, prevalecen vacíos aún para lograr su completa aplicación. Hace falta su instrumentación, así como una revisión, de tal forma que esté acorde con los compromisos internacionales y con las Leyes Generales. Se hizo manifiesta la necesidad de armonizar estas leyes estatales, de acuerdo con la Ley General o inclusive, con otras leyes y códigos estatales, los cuales, en algunos casos, entran en contradicción. Asimismo, si bien existen leyes o propuestas de Ley, se necesita un ente encargado de darles seguimiento y de vigilar que éstas hayan sido aprobadas para que no queden sólo como iniciativas.

Se debe dar contenido sustantivo y operatividad a los sistemas estatales de violencia y a la elaboración y publicación de programas estatales. Se necesita también un modelo único con rutas claras de canalización, donde cada institución realice aquello para lo que tiene ventaja comparativa y reciba los recursos necesarios para hacerlo.

Donde la sociedad civil es fuerte, se han logrado compromisos de los gobiernos. En general, es necesario hacer seguimiento y supervisión de las acciones y compromisos realizados por las IMEF, así como de los recursos. Para ello, los observatorios ciudadanos son piezas clave, porque permiten monitorear las políticas desde fuera del gobierno. Para que puedan realizar su tarea de monitoreo, se necesita fortalecerlos con recursos a largo plazo, capacitación, apoyo político o información.

Un acierto significativo es que hay un número importante de funcionarias y funcionarios capacitados y sensibilizados en todos los estados visitados, en materia de género y violencia. Sin embargo, se suele replicar el mismo modelo y redundar en los temas

impartidos, además de carecer de un diagnóstico de necesidades. Por otro lado, en virtud de la dinámica institucional debida a los cambios de administración, esas personas capacitadas cambian de puesto, diluyéndose de algún modo la inversión. Con respecto a las/los beneficiarias/os de las capacitaciones, los funcionarios de alto nivel están obligados a participar, pero no están sensibilizados; los de rango medio están sensibilizados, pero no toman decisiones, lo que se agrava por la falta de una comunicación efectiva entre niveles dentro de una misma dependencia, que ocasiona que los conocimientos queden aislados y no impacten al interior de las instancias. Es necesario aprovechar mejor los recursos del sector académico y de la sociedad civil para la impartición de estos contenidos que impidan la tergiversación del enfoque de género y el reforzamiento de visiones tradicionales sobre las mujeres. Para que la perspectiva de género sea tal en las instituciones, debe acompañarse de actividades de educación en derechos y de “empoderamiento” real, y no de actividades que refuerzan los roles tradicionales de las mujeres, como bordado, panadería, macramé, etcétera.

Sin duda, existe mayor conciencia en la población y demanda de atención al problema de la violencia, así como mayor visibilidad y posicionamiento de las IMEF ante ésta. Para fortalecer estos aspectos, las funciones de las IMEF deben quedar más claras como instancias rectoras en la política de género y no como instituciones que brindan atención directa. Es necesario promover una mejor articulación entre los distintos niveles de gobierno y una mayor autonomía de las IMEF, para que la rendición de cuentas se haga hacia la sociedad y las mujeres más que hacia quien ostente el poder ejecutivo estatal en turno. Los cargos de las titulares deben ocuparse por mérito y compromiso probado con la perspectiva de género, y en consecuencia ser más estables, para garantizar la continuidad de las acciones.

Bibliografía

- Asamblea General de las Naciones Unidas (1993), *Declaración sobre la eliminación de la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará)*, Ginebra.
- Barrera, Dalia y Alejandra Massolo (comp.) (2003), *El municipio. Un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*, INMUJERES, México.
- Birgin H. (2002), "Imagen y percepción de la Ley de Violencia Familiar en Argentina", *Debate Feminista*, 13(26).
- Carranza, Tzinnia (2009), *Tejiendo Igualdad. Manual de transversalización de la perspectiva de género*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2003), *Proyecto CEPAL/DAW/Naciones unidas, cuenta para el desarrollo "Gobernabilidad democrática e igualdad de género en América Latina y el Caribe"* [Apuntes]. CEPAL.
- Faillace, Magdalena (2008), *Transversalizar el enfoque de género en el ámbito nacional e internacional*, en *XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Buenos Aires, Argentina.
- Fung, A. y Wrigh, E. O. (2001), "Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance", *Politics & Society*, 29 (1), 5-41, Sage Publications, London.
- García Prince, Evangelina (2008), *Políticas de igualdad, equidad y gender mainstreaming, ¿de qué estamos hablando?*, PNUD, San Salvador.
- Guzmán, Virginia (2003), *Experiencia de transversalización de la perspectiva de género en la política pública en Chile: el caso del programa de mejoramiento de la gestión. Documento de trabajo*, CEPAL Santiago de Chile.
- Hercovich, I. (2002), "Las oprimidas sospechadas", en *Debate feminista*, Octubre, 13(26).
- Herrera, C. (2009), *Invisible al ojo clínico. Violencia de pareja y políticas de salud en México*, FLACSO/PUEG-IIS-UNAM/INSP, México.
- Herrera, C. (coord.) (2010), "Análisis de investigaciones y acciones para atender la violencia hacia las mujeres 2006-2008", en *Género y desarrollo, investigación para la igualdad sustantiva de las mujeres*, INMUJERES, México.
- Híjar, M. y R. Valdez (eds.) (2008), *Programas de intervención con mujeres víctimas de violencia de pareja y con agresores. Revisión de la experiencia internacional y mexicana*, México, INSP.
- Instituto de las Mujeres del Distrito Federal (2010), *Guía básica para la elaboración de políticas, programas y presupuestos desde la perspectiva de género*, Inmujeres-DF, México.

Instituto Nacional de las Mujeres (2002), *ABC de género en la administración pública*, INMUJERES, México.

_____(2007), *Glosario de género*, INMUJERES, México.

Lagarde M. (2007), Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en María Jiménez (coord.), *Violencia familiar y violencia de género. intercambio de experiencias internacionales*, UACM, México, 2007.

Larrauri, E. (2007), *Criminología crítica y violencia de género*, Trotta, Madrid.

Muñoz, Christian (2000), *La institucionalización de la política de población en las entidades federativas: retos y oportunidades*, CONAPO, México.

Pérez Fragoso, Lucía y Emilia Reyes Zúñiga (2009), *Transversalización de la perspectiva de equidad de género. Propuesta metodológica y experiencias*, Equidad de Género. Ciudadanía, Trabajo y Familia, AC, México.

Tapia, Mónica et al. (2010), *Manual de incidencia en políticas públicas*, Alternativas y Capacidades, AC, México.

Sagot, M. (2010), “Los límites de las reformas: reflexiones feministas sobre las políticas para enfrentar la violencia contra las mujeres en América Latina”. Conferencia impartida en la UAM-Xochimilco, Especialización y Maestría en Estudios de la Mujer (27 de abril).

Recursos electrónicos

Instituto Nacional de las Mujeres. Centro de Documentación. Catálogo en línea. Catálogo de investigaciones y evaluaciones sobre violencia en contra de las mujeres, en el marco del Artículo 48 de la LGAMVLV. Disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/Pag_cat_libre_art482.php

El libro **Género y desarrollo II. Investigación para la igualdad sustantiva de las mujeres** se imprimió en el mes de noviembre de 2012, en los talleres de Impresora y Encuadernadora PROGRESO, San Lorenzo 244, Col. Paraje San Juan, Del. Iztapalapa, México, D.F., C.P. 09830.

El tiraje consta de mil doscientos ejemplares



Publicación ecológica impresa en papel fabricado con fibras de posconsumo sin recubrimientos, para favorecer su reintegración en el ambiente y que la elaboración de nueva pulpa se realice mediante procesos más eficientes y menos contaminantes.
