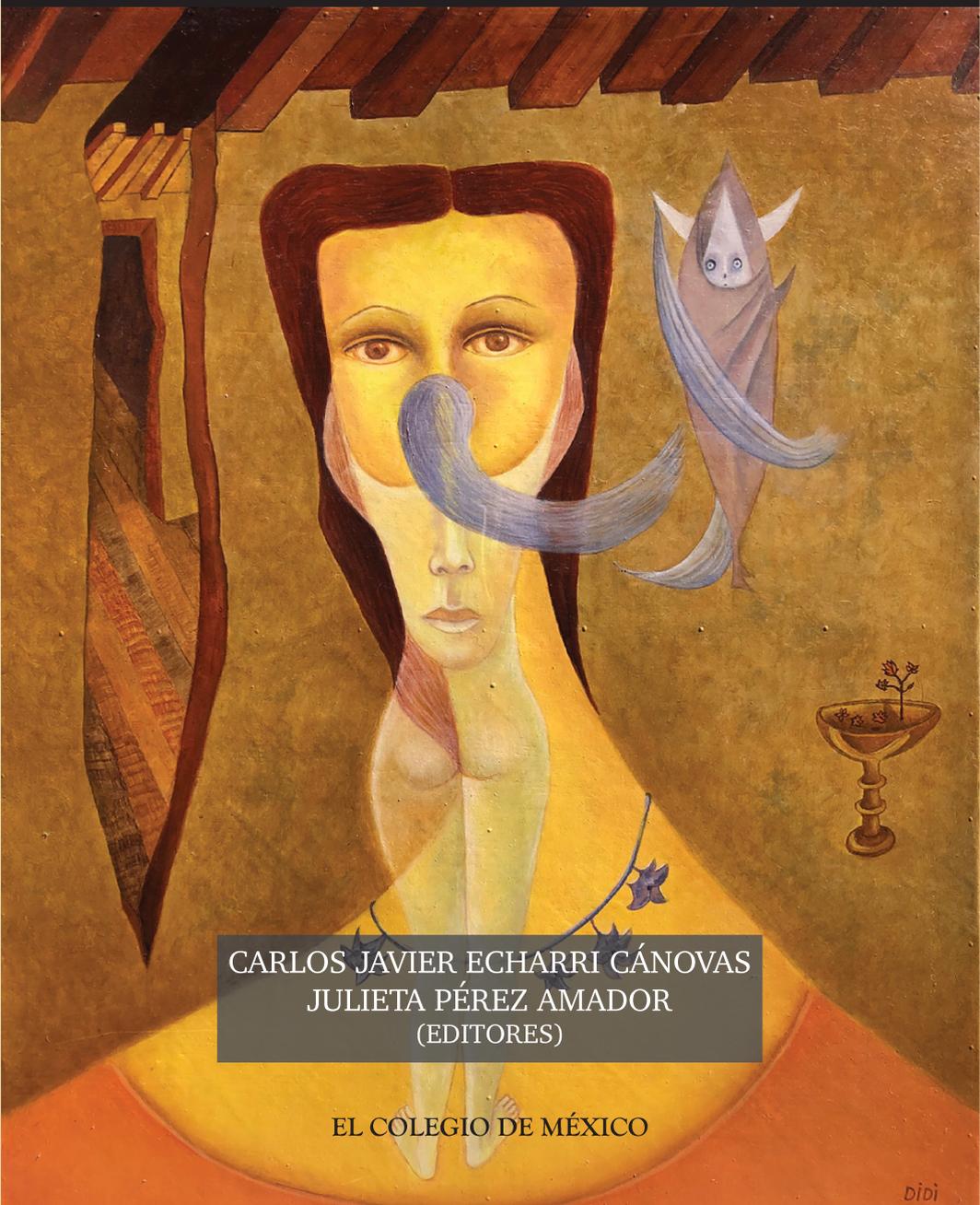


# La igualdad de género en las políticas para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en México



CARLOS JAVIER ECHARRRI CÁNOVAS  
JULIETA PÉREZ AMADOR  
(EDITORES)

EL COLEGIO DE MÉXICO



LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS  
PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS  
DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN MÉXICO



LA IGUALDAD DE GÉNERO  
EN LAS POLÍTICAS PARA EL CUMPLIMIENTO  
DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO  
SOSTENIBLE EN MÉXICO

Carlos Javier Echarri Cánovas  
Julieta Pérez Amador  
(Editores)



EL COLEGIO DE MÉXICO



Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad  
de Género y el Empoderamiento de las Mujeres



GOBIERNO DE  
MÉXICO

INMUJERES  
INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

305.420972

Ig249

La igualdad de género en las políticas para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en México / Carlos Javier Echarri Cánovas, Julieta Pérez Amador, editores – 1a ed. – Ciudad de México : El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales, 2022.

428 p. : il., gráf., mapas, fot. ; 21 cm.

ISBN 978-607-564-407-3

1. Mujeres – Política gubernamental – México. 2. Mujeres – México – Condiciones sociales. 3. Mujeres – México – Condiciones económicas. 4. Mujeres – Empleo – México. 5. Violencia contra las mujeres – México. 6. Derechos de la mujer – México. 7. Incorporación de la perspectiva de género – México. 8. Igualdad – México. 9. Discriminación sexual contra las mujeres – México. I. Echarri Cánovas, Carlos Javier, 1964-2019, ed. II. Pérez Amador, Julieta, coed.

Las opiniones vertidas en esta publicación no necesariamente representan la visión de las instituciones convocantes.

Primera edición, 2022

D.R. © El Colegio de México, A. C.  
Carretera Picacho Ajusco, núm. 20  
Ampliación Fuentes del Pedregal  
Alcaldía Tlalpan  
14110, Ciudad de México, México  
[www.colmex.mx](http://www.colmex.mx)

ISBN 978-607-564-407-3

Impreso en México

## Índice

### PRESENTACIÓN

*Silvia E. Giorguli*

*Nadine Gasman*

*Belén Sanz* . . . . . 9

### INTRODUCCIÓN

*Carlos Javier Echarri Cánovas*

*Julieta Pérez Amador* . . . . . 13

1. El curso de vida de las mujeres mexicanas,  
formación familiar y participación laboral: una mirada  
a los Objetivos de Desarrollo Sostenible desde  
una perspectiva de género  
*María Eugenia Zavala*  
*Gabriela Mejía Paillés*  
*Mariana Lugo* . . . . . 25
2. Educación, trabajo y empoderamiento económico:  
una mirada con perspectiva de género  
*María Adela Angoa*  
*Emilio Blanco*  
*Silvia E. Giorguli* . . . . . 95
3. El trabajo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible  
*Edith Pacheco*  
*René Flores Arenales* . . . . . 163

4. Trabajo no remunerado en México: un análisis de las diferencias de género en los estados y municipios del país <i>Mauricio Rodríguez</i> <i>Brígida García</i> . . . . .	221
5. Políticas dirigidas a la erradicación de la violencia contra las mujeres basadas en evidencias <i>Bertha González</i> <i>Cristina Herrera</i> <i>Luis David Ramírez de Garay</i> . . . . .	267
6. Género, ciudad y los Objetivos de Desarrollo Sostenible <i>Verónica Crossa</i> <i>Landy Sánchez</i> . . . . .	307
7. Mujeres y ciudad <i>Jaime Sobrino</i> . . . . .	353
8. Un análisis de las políticas públicas en contra del acoso sexual y el machismo en la Ciudad de México: el programa de transporte “Viajemos Seguras” <i>Arturo Alvarado</i> <i>Serena Chew</i> . . . . .	387
ACERCA DE LOS AUTORES . . . . .	419

## Presentación

Desde El Colegio de México (Colmex), el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), nos complace presentar esta obra, cuyo origen se enmarca en el hito que representó la adopción, en septiembre de 2015, de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), un marco global para proteger el planeta y garantizar que todas las personas puedan vivir con respeto y dignidad.

La Agenda 2030 reconoce la indivisibilidad y la interdependencia de los derechos, como también las interrelaciones entre la igualdad de género y las dimensiones del desarrollo sostenible. Así, el cumplimiento del ODS 5, relativo a “lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas”, resulta crucial, pero la igualdad de género es transversal en todos los elementos de la Agenda 2030, su declaración, sus metas, objetivos, indicadores y medios de implementación. La igualdad de género es, en esencia, un catalizador del cambio para todos los demás objetivos y para el desarrollo de estrategias integradas y multisectoriales.

Asimismo, el carácter universal de la Agenda 2030 obliga a responder al compromiso de “no dejar a nadie atrás”, que implica garantizar el derecho de todas las personas a disfrutar de los beneficios del desarrollo sostenible y atender de manera urgente las desigualdades que padecen las personas más desfavorecidas y rezagadas. A menudo son las mujeres y las niñas quienes sufren formas de discriminación múltiples e interrelacionadas. Para cumplir tal compromiso, resulta indispensable ubicar dónde se

encuentran los países para monitorear el progreso en cada uno de los ODS y sus metas. Sólo será posible alcanzar los ODS si los países tienen la voluntad política y la capacidad para priorizar la recopilación regular, oportuna y confiable de datos que sirvan para guiar las decisiones de política y las intervenciones programáticas.

En este marco, bajo el liderazgo de Carlos Javier Echarri Cánovas, un grupo de investigadores e investigadoras conformaron equipos de trabajo para desarrollar investigaciones originales que analizan de manera novedosa las políticas públicas, la inclusión de la perspectiva de género y las problemáticas que enfrentamos para alcanzar los ODS, utilizando las fuentes de información más recientes y pertinentes. Las investigaciones resultantes, que conforman los ocho capítulos de este libro, giran en torno a cinco temáticas: formación familiar y participación laboral; educación y empoderamiento económico; ciudades sostenibles; políticas integrales de cuidados y políticas dirigidas a la erradicación de la violencia contra las mujeres. Confiamos en que los resultados de investigación aquí presentados serán de utilidad a la academia, las organizaciones de la sociedad civil, a estudiantes, servidoras(es) públicos, legisladoras(es) y en general a quienes tengan interés en abordar las políticas públicas dirigidas a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible en México desde una perspectiva de género y derechos humanos.

Durante el proceso de elaboración de esta publicación desafortunadamente perdimos a Carlos Echarri, quien inició e impulsó esta colaboración entre el Colmex, Inmujeres y ONU-Mujeres, basada en su visión de contar con datos precisos, diagnósticos rigurosos y discusiones colectivas para contribuir a la agenda pública y en el avance del conocimiento vinculado a la búsqueda de la igualdad de género. Queremos agradecer a Julieta Pérez Amador, profesora-investigadora del Colmex, por retomar el proyecto con entusiasmo y llevarlo a término. Este libro es, sin duda, un homenaje al legado de Carlos Echarri en el campo de los estudios de género. Asimismo, agradecemos las contribuciones de todas las personas que colaboraron en la reflexión colectiva desde sus propias áreas de investigación y disciplinas, así como el trabajo y

la dedicación de todo los equipos logísticos y editoriales del Colmex, Inmujeres y ONU-Mujeres, que participaron para el buen fin de este libro, cuya publicación celebramos.

La realización de esta publicación fue posible gracias a la alianza sostenida y el compromiso de las instituciones firmantes para promover la generación de conocimientos y su uso en el diseño de políticas públicas para lograr la igualdad entre mujeres y hombres y para el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres.

*Silvia E. Giorguli*  
Presidenta del Colmex

*Nadine Gasman*  
Presidenta  
del Inmujeres

*Belén Sanz*  
Representante en  
México de ONU-Mujeres



## Introducción

*Carlos Javier Echarri Cánovas  
Julieta Pérez Amador*

Desde hace más de una década, ONU-Mujeres, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, y El Colegio de México han colaborado en la generación de conocimiento y en la promoción de una agenda de investigación sólida en materia de igualdad de género que ha sido de gran utilidad para el impulso de políticas públicas. Esta publicación se da en el marco del proyecto “Adaptación y adecuación de las políticas públicas basadas en evidencias dirigidas a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en México con los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, en el que colaboran ambas instituciones. Uno de los principales objetivos del proyecto es llevar a cabo análisis y elaborar productos de conocimiento sobre distintos temas relacionados con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, de cara al cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en septiembre de 2015 por los Estados miembros de las Naciones Unidas.

La Agenda 2030 está conformada por 17 objetivos y 169 metas que abarcan el desarrollo en su triple dimensión —económica, social y ambiental— y responden a los desafíos de igualdad entre mujeres y hombres de manera integral, incluyendo las dimensiones de género relacionadas con la pobreza y las desigualdades, el hambre, la salud, la educación, el acceso al agua y saneamiento, la energía, el empleo y la producción sostenible, el acceso a la justicia, las ciudades seguras y la paz y la seguridad, entre otros

temas.<sup>1</sup> Cabe destacar que en la Agenda 2030 la igualdad de género se refleja de manera transversal en todos sus elementos: la declaración, las metas, los objetivos e indicadores, así como en los medios de implementación, las asociaciones globales, el seguimiento y la revisión.

En este contexto, el proyecto se propone coadyuvar a colocar temas relativos a la inclusión de la perspectiva de género en la Agenda 2030; a brindar elementos para que México pueda cumplir con los compromisos en materia de igualdad de género y derechos humanos de las mujeres, así como a fortalecer la participación de la sociedad civil y otros actores, como la academia, en el proceso de implementación de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Por iniciativa de Carlos Echarri, un grupo de investigadores e investigadoras de El Colegio de México, así como distinguidos egresados de sus programas docentes, se plantearon hacer una reflexión sobre diversas temáticas relacionadas con el cumplimiento de la Agenda 2030, de tal manera que las líneas de investigación que han desarrollado contribuyeran a ubicar los ODS y sus metas en los planes y las políticas que desarrolla nuestro país, identificando problemáticas prioritarias, diagnósticos, fuentes de información, indicadores y análisis que ayuden a alcanzar las metas que se han acordado, poniendo el acento en la transversalidad de la igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres. Con este fin, se conformaron grupos para desarrollar investigaciones originales, utilizando las fuentes de información más recientes y pertinentes, que permiten analizar de manera novedosa las políticas públicas, la inclusión de la perspectiva de género y las problemáticas a las que nos enfrentamos para alcanzar los ODS. A partir

<sup>1</sup> El lector o la lectora interesada en conocer a detalle los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 a nivel internacional y nacional puede consultar la siguiente información: “La Agenda para el Desarrollo Sostenible”, <[www.un.org](http://www.un.org)>; “En la mira: Las mujeres y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)”, <[www.unwomen.org](http://www.unwomen.org)>; “Agenda 2030”, <<http://www.onu.org.mx/agenda-2030/>>; “México, Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, <[agenda2030.mx](http://agenda2030.mx)>; “Agenda 2030”, <[www.gob.mx](http://www.gob.mx)>.

de discusiones conjuntas, cada equipo definió sus formas de trabajo y los temas específicos a desarrollar, tomando en cuenta que, dada la amplitud de los ODS, sus metas e indicadores, resulta muy problemático intentar abarcar la totalidad de la Agenda 2030 en un solo proyecto. Aprovechando las fortalezas y experiencia de los distintos grupos, se obtuvieron ocho documentos aquí compilados, los cuales fueron discutidos en seminarios de investigación.

En el primer capítulo, María Eugenia Zavala, Gabriela Mejía Paillés y Mariana Lugo revisan algunos resultados de investigaciones hechas en México en torno al combate a la pobreza (ODS 1), la salud y el bienestar de la población (ODS 3), la educación (ODS 4), la igualdad de género (ODS 5) y el trabajo remunerado y no remunerado (ODS 8), desde el enfoque de curso de vida y género. Como se señala en el capítulo, el enfoque de curso de vida es sumamente útil, pues permite analizar la manera en que los cambios económicos, históricos, sociales, demográficos y culturales afectan la vida de la población, así como entender los riesgos que enfrentan las personas debido a las diferencias en su situación económica, social y demográfica, y a su propia trayectoria de vida. Esto es particularmente importante en el caso de las adolescentes y las mujeres, ya que un tema fundamental para el estudio del curso de vida de la población mexicana es el de las relaciones de género: en el país las desigualdades entre mujeres y hombres atraviesan buena parte de la vida cotidiana de la población, como lo relacionado con la participación en la fuerza laboral, el acceso a la educación, el ejercicio de la sexualidad, la distribución de las labores dentro de los hogares, entre otras cuestiones.

Asimismo, el nivel socioeconómico y las diferencias intergeneracionales son los principales factores asociados a las desigualdades de género entre la población mexicana; si bien dichas desigualdades afectan a todos los grupos socioeconómicos y generacionales del país, los resultados de las investigaciones en la materia muestran que las mujeres jóvenes con acceso a recursos económicos y oportunidades de educación tienen mayores niveles de autonomía y negociación. En este contexto, las autoras revisan los indicadores más pertinentes para medir el avance en el

logro de las metas de los cinco ODS arriba mencionados desde una perspectiva de curso de vida, tomando en cuenta que, aun cuando la medición de los indicadores se ha planteado desde un enfoque de corte transversal, todas las personas experimentan diversos eventos que se interrelacionan entre sí de manera secuencial o paralela. Por lo anterior, se plantea que para evaluar de forma correcta los avances en el logro de los ODS, así como las metas y los indicadores asociados a ellos, se debe tomar en cuenta la multidimensionalidad en la que están inmersas las niñas y adolescentes; en este sentido, las autoras hacen recomendaciones para incluir nuevos indicadores que consideran una perspectiva de curso de vida, pues de esta manera se pueden llevar a cabo acciones más eficaces para eliminar la desigualdad de género y las diferencias socioeconómicas que persisten en el país, las cuales afectan especialmente a las niñas, las adolescentes y las mujeres.

En el segundo capítulo, María Adela Angoa, Emilio Blanco y Silvia E. Giorguli abordan la relación entre educación, trabajo y empoderamiento económico desde una perspectiva de género. Los autores señalan que, aunque actualmente las mujeres en México tienen mayores niveles educativos, esto no se ve necesariamente reflejado en sus ingresos, lo cual, desde luego, influye de manera negativa en su empoderamiento económico. Al respecto, indican que a pesar de que en las últimas décadas las mujeres han logrado iguales niveles de escolaridad que los hombres, las brechas salariales entre unas y otros se mantienen. Así, por ejemplo, 50% de los hombres con educación primaria obtiene hasta dos salarios mínimos, mientras que solamente 70% de las mujeres con este nivel educativo tiene estos ingresos.

Otro tema relacionado es la pérdida de oportunidades y de desarrollo en un país que no aprovecha el llamado “bono de género”, es decir, mujeres en edad productiva —que incluso pueden tener altos niveles educativos— cuya incorporación al mercado laboral se ha visto obstaculizada. Ha quedado demostrado que el aumento de la participación económica de las mujeres no solamente repercute en su empoderamiento económico y en el bienestar de sus hogares; también impacta positivamente en el crecimiento

económico de un país. De esta manera, con base en el concepto de *bono de género*, las autoras abordan el vínculo entre las dimensiones educativa, la laboral y la igualdad de género en México teniendo en mente el cumplimiento de los ODS 4 (garantizar una educación de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos), ODS 5 (lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas) y ODS 8 (promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos).

A partir de los indicadores de matriculación, asistencia y trayectoria escolar, así como el logro educativo que se revisan en el capítulo, se constata que aún no se ha logrado completamente la igualdad en materia educativa, y se señala la posibilidad de que las desigualdades de género sean incluso mayores entre los grupos más vulnerables de la población en edad escolar, como los que están en situación de pobreza, los indígenas o los que viven en zonas rurales. Asimismo, se observa que en el mercado laboral mexicano aún existe una marcada diferencia entre las actividades donde se concentran los varones (como agricultura, silvicultura y pesca, manufactura, construcción y administración pública, entre otras) y aquellas en las que se concentran las mujeres (como servicios educativos, de salud y asistencia social). Al analizar la pertinencia de las metas y los indicadores para alcanzar los ODS propuestos para el entorno mexicano, se llega a la conclusión de que es necesario que cada meta se refiera a un único objetivo y que esté formulada con suficiente precisión —de manera que quede claro su significado y los indicadores que se desprenderán de ella—, además, debe haber información pertinente y relevante para el diseño de políticas públicas.

En el tercer capítulo, Edith Pacheco Gómez y René Flores Arenales señalan que en ninguno de los Objetivos del Desarrollo del Milenio se tocó el tema del trabajo, probablemente porque se partía del supuesto de que mejorar el acceso a la educación y la salud de la población sería suficiente para mejorar la inserción de la población en el mercado laboral, lo que disminuiría la pobreza y mejoraría, consecuentemente, sus condiciones de vida. Sin

embargo, como se ha hecho patente en el país, una mayor escolaridad no necesariamente implica el acceso a un trabajo digno, ni un mejoramiento en la calidad de vida. En contraste, el trabajo decente tiene un lugar fundamental en la Agenda 2030. Por esta razón, uno de los principales objetivos del capítulo es subrayar la importancia de diseñar e instrumentar políticas públicas dirigidas a la generación de empleos de calidad, pues el acceso a un trabajo bien remunerado y a los sistemas de protección social tendrá un beneficio directo en la población, ya que permitirá la reproducción de la fuerza de trabajo en mejores condiciones de vida.

Este tema es especialmente relevante para el logro de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, pues, aunque ha aumentado el nivel escolar de éstas, siguen recibiendo menores salarios que los hombres por realizar el mismo trabajo, y siguen padeciendo discriminación en el acceso a puestos laborales, particularmente a los que implican mayores niveles de decisión y de responsabilidad. Asimismo, las mujeres enfrentan mayores dificultades para insertarse en el mercado laboral dada la desigual distribución de las labores domésticas y de cuidado que, debido a los roles y estereotipos de género vigentes, recaen casi exclusivamente sobre ellas. En este sentido, Pacheco y Flores señalan que la información sobre los tiempos dedicados al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado no permiten dar cuenta de la articulación entre el trabajo no remunerado y el remunerado. Así, llegan a la conclusión de que, tal y como está propuesto actualmente, el indicador para medir el tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado podría no dar cuenta con suficiente precisión de las desigualdades de género, lo que repercutiría en el diseño de políticas públicas para reducir las brechas de género en la materia. Por esta razón, proponen el indicador de carga global de trabajo, el cual toma en cuenta el tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado y al trabajo remunerado.

Siguiendo esta línea de investigación, y con base en la información de la Encuesta Intercensal 2015, en el cuarto capítulo Mauricio Rodríguez y Brígida García realizan un análisis de las diferencias de género en los estados y municipios del país en lo

relativo al trabajo no remunerado. A partir del mapeo de información sobre la realización de distintas actividades no remuneradas a nivel municipal, se revelan patrones imperantes, poco conocidos, en las distintas regiones del país en lo que se refiere a la repartición de las labores domésticas y de cuidados entre mujeres y hombres.

Uno de los hallazgos del análisis es que, al tomar en cuenta los diferentes tamaños de localidad, se observa que la participación de las mujeres en actividades domésticas y de cuidado no remuneradas es 89% mayor que la de los hombres en las localidades más pequeñas (2 500 habitantes y menos) y en las localidades mayores (10 000 y más habitantes) es 39% mayor. Estos datos muestran la importancia que tiene el proceso de urbanización para comprender las brechas de género en materia de trabajo no remunerado, pues a medida que aumenta el tamaño de la población descenden de manera sistemática dichas brechas, lo cual abre una línea de investigación para seguir explorando. En lo relativo al análisis de actividades no remuneradas específicas, se confirma que la preparación de alimentos y las tareas de limpieza registran las mayores brechas; sin embargo, se identificaron varios municipios en donde la desigualdad en el reparto de estas labores es menor. Asimismo, el análisis municipal muestra que en lo que respecta a la atención a personas con discapacidad, enfermas y de la tercera edad, relativamente hablando, hay una menor desigualdad entre hombres y mujeres, si bien es de esperar que el número de personas que necesitan cuidados aumentó con el envejecimiento poblacional.

En el capítulo cinco, Bertha González, Cristina Herrera y Luis David Ramírez de Garay repasan cronológicamente los marcos normativos internacionales y nacionales para atender la violencia contra las mujeres, y sitúan los ODS en su vinculación con la violencia de género, señalando que todos ellos y no sólo el ODS 5 (igualdad de género) requieren de la erradicación de esta violencia para cumplir sus metas. Asimismo, los autores documentan los esfuerzos nacionales para generar información estadística que permite medir la violencia contra las mujeres y apuntan que,

pese a la creciente oferta de información tanto a escala nacional como internacional y los esfuerzos de homologación, existe una gran heterogeneidad entre los datos recabados por las diversas instancias mediante encuestas u otros instrumentos, la cual imposibilita la comparación estadística. Con base en estos antecedentes, los autores presentan una propuesta de indicadores sobre violencia contra las mujeres adecuados al contexto mexicano, alineados a los ODS y organizados de acuerdo con los ejes de modalidades de violencia contra las mujeres que establece la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, considerando que ese esquema normativo permite entender y profundizar los distintos aspectos que puede adquirir un mismo tipo de violencia en función del ámbito o la modalidad en el que se exprese.

En el marco de la temática ciudades sostenibles para las mujeres, en el capítulo seis, Verónica Crossa y Landy Sánchez analizan dos de sus componentes centrales: los de seguridad y resiliencia. Por un lado, examinan el tema del acceso a los espacios públicos urbanos, principalmente en relación con la seguridad y el acceso de las mujeres a éstos. Por otro lado, analizan las condiciones socioambientales tomando en cuenta la relación entre cambio climático y género para así evaluar las condiciones de resiliencia existentes para las mujeres en la ciudad. A partir de un análisis del ODS 11 sobre ciudades sostenibles, las autoras reflexionan sobre la incorporación de la dimensión de género en la agenda de desarrollo sobre ciudad y nos señalan que el primer paso para eliminar las desigualdades de género en la construcción de las ciudades y en las formas en que se habitan es el reconocimiento de cómo los principios de organización, normativos y simbólicos las producen y reproducen. Su identificación hace posible entonces proponer acciones para eliminar las desigualdades de género, movilizandolas capacidades de los individuos y las comunidades.

En el capítulo siete, Jaime Sobrino analiza la manera en que las mujeres se han insertado al desarrollo urbano y hace evidente que aún queda mucho trabajo por hacer para integrar la perspectiva de género en la Nueva Agenda Urbana. El autor argumenta que

las mujeres habitan en las ciudades en condiciones de desventajas tales como accesos desiguales en el derecho a la ciudad, o al uso y la inserción en los diversos mercados de trabajo, suelo y vivienda, transporte y servicios públicos; sugiere que estas desventajas no están en función del tamaño de las ciudades o su conformación física, compacta o dispersa. También, nos recuerda que en las principales ciudades de México se observa una asociación positiva entre incidencia de pobreza y porcentaje de hogares con jefatura femenina. Sobrino advierte que si bien se ha avanzado en la formulación de políticas y lineamientos hacia la igualdad de oportunidades y de derechos para el desarrollo social entre hombres y mujeres, las desigualdades de género que se presentan en las ciudades de México han estado ausentes en la normatividad. Respecto a la Agenda 2030, el autor argumenta que para avanzar hacia un desarrollo urbano sostenible y con perspectiva de género es necesaria la formulación e implementación de acciones en distintos niveles de actuación. En lo económico, se considera clave la competitividad de las ciudades y la creación de empleos de calidad, en el marco de la etapa capitalista de globalización y del Tratado de Libre Comercio. En el desempeño de los mercados urbanos de trabajo, deberán existir políticas públicas de carácter federal y local que promuevan la igualdad de oportunidades y de beneficios entre hombres y mujeres.

Finalmente, en el capítulo ocho, Arturo Alvarado y Serena Chew analizan las políticas públicas de la Ciudad de México encaminadas a combatir la violencia contra las mujeres en el transporte público, enfocándose en el programa “Viajemos seguras”, propuesta de política pública de movilidad que busca proporcionar mejor acceso a las mujeres al espacio público y prevenir las agresiones de las que son objeto día a día, como la violencia sexual que sufren en el transporte público. Alvarado y Chew examinan el diseño e impacto del programa, resaltan sus resultados positivos y señalan varios aspectos que requieren atención para mejorarlo. Entre los problemas que resaltan está el entramado de dispositivos del sistema sexo-género, sus valores y la reafirmación de roles y estereotipos de género que persisten, como el machismo.

Nos explican que aunque en la Ciudad de México existen grandes avances en la normatividad sobre el reconocimiento de la violencia sexual contra las mujeres, el problema al que se enfrentan estos avances es la resistencia institucional a reconocer los derechos de las mujeres a ocupar el espacio público. Esto reproduce la violencia estructural contra las mujeres ejercida de manera cotidiana, pues al final del día los factores que limitan la movilidad de las mujeres generan una reducción de su participación en espacios educativos, laborales, sociales, políticos y culturales. En este sentido, los autores justifican por qué el acoso sexual en el transporte público es un tema de primera importancia para un desarrollo sostenible y concluyen sugiriendo alternativas para la construcción de ciudades sostenibles con perspectiva de género, tema que forma parte de los ODS.

A lo largo de los capítulos se constata que la formulación y el desarrollo de políticas públicas encaminadas a lograr el empoderamiento de las mujeres y las niñas y la igualdad de género requieren de más y mejores investigaciones teóricas y empíricas que permitan cuantificar y valorar la contribución de las mujeres al desarrollo. Así, este libro se propone abonar en esta labor, pues los países que han signado la Agenda 2030 se han comprometido a poner fin a la violencia y la discriminación contra las mujeres y las niñas. De manera que, en menos de diez años, se deben aplicar las medidas necesarias para acelerar el empoderamiento de las mujeres y el logro de la igualdad sustantiva en todas las esferas del desarrollo sostenible.

Entre otros aspectos, es fundamental llevar a cabo acciones que derriben las barreras que frenan el ejercicio de los derechos y las libertades de las mujeres y las niñas, y que dificultan el logro de su autonomía económica. También es necesario diseñar e instrumentar políticas más eficientes, que puedan aprovechar el bono de género producto de la inversión social creciente para el avance de las mujeres y abonar en el logro de la igualdad de género. La erradicación de todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres es esencial para lograr estas metas. Esperamos que los resultados de estas investigaciones ofrezcan herramientas

útiles para este fin y que sean eficientes para la academia, organizaciones de la sociedad civil, estudiantes, servidores públicos, legisladores y, en general, a quienes tengan un interés en abordar las políticas públicas dirigidas a alcanzar los ODS en nuestro país desde una perspectiva de género y derechos humanos.



# 1. El curso de vida de las mujeres mexicanas, formación familiar y participación laboral: una mirada a los Objetivos de Desarrollo Sostenible desde una perspectiva de género

*María Eugenia Zavala  
Gabriela Mejía Paillés  
Mariana Lugo*

## INTRODUCCIÓN

En el marco del lanzamiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) por las Naciones Unidas en 2015, cada país se somete al proceso de revisar las metas y los indicadores asociados a cada objetivo. La finalidad es implementar políticas adecuadas y programas oportunos que lleguen a la población en situación de vulnerabilidad por medio de intervenciones eficaces que mejoren el bienestar de la población en cuanto a su situación de pobreza, educación, empleo, salud, desigualdad de género, entre otros. Dichas políticas y programas serán medidos, monitoreados y evaluados en el año 2030, a fin de promover un desarrollo económico sostenible y con ello mejorar el bienestar de la población.

En su conjunto, muchos de los niveles y las tendencias de los indicadores englobados en las metas de los ODS a nivel poblacional no pueden entenderse sin tomar en cuenta la relación que tienen con otros eventos y procesos a nivel individual, incluyendo otros aspectos de la vida de las personas y, por ende, de la población en su totalidad; en particular, las circunstancias que llevan a ciertos eventos, como la ocurrencia de un nacimiento en la infancia y en

la adolescencia. Es por ello que se deben tomar en cuenta otros eventos y procesos, como la trayectoria escolar, la inserción laboral, el proceso de formación de uniones conyugales y formación familiar, el acceso y la información sobre derechos sexuales y reproductivos, la desigualdad de género y las condiciones de vida en general. Por lo tanto, para evaluar correctamente estos objetivos, metas e indicadores es necesario considerar la multidimensionalidad en la que está inmersa la población en su trayectoria de vida. De acuerdo con esto, al adoptar una perspectiva de curso de vida y de género, en este documento revisamos resultados de investigaciones en México que se acercan a estas temáticas y que nos sirven de contexto para la medición de los indicadores de los ODS, poniendo atención en cómo se interrelacionan y complementan, particularmente los relacionados al curso de vida de niñas, adolescentes y mujeres. Asimismo, se hacen comparaciones entre éstas y los varones (cuando resulta posible), con el fin de enfatizar las diferencias entre ambos sexos y de resaltar la importancia de incorporar una perspectiva de género en la medición de los ODS para alcanzar las metas establecidas en ellos.

El capítulo está dividido en cuatro secciones. En la primera, se presentan los antecedentes sobre el curso de vida; la segunda sección describe la investigación más relevante sobre el curso de vida, tanto a escala nacional como internacional. En la tercera, se analizan los ODS más relevantes que tienen una afectación directa sobre el curso de vida de la población en su conjunto y, en la medida de lo posible, a nivel individual. Finalmente, revisamos críticamente algunas de las políticas y los programas dirigidos a estas poblaciones, a fin de hacer propuestas que incorporen una visión holística que nos permita tener una mejor comprensión de los procesos y su potencial relación con el cumplimiento de las metas establecidas en los ODS.

## CONCEPTOS REFERENTES AL ANÁLISIS DEL CURSO DE VIDA

La perspectiva de curso de vida enfatiza la interrelación entre los calendarios de vida individuales, familiares e históricos, de modo que supone una reciprocidad entre las vivencias individuales y familiares con el contexto y las estructuras sociales. Asimismo, esta perspectiva adopta una visión de proceso, nunca estática, en la que siempre se toma en cuenta el contexto social cambiante. Finalmente, la perspectiva de curso de vida considera la heterogeneidad en los procesos y las vivencias individuales, familiares y sociales en cada momento y a lo largo del tiempo.

De acuerdo con Elder (1991), la perspectiva de curso de vida tiene cuatro principios esenciales: el tiempo y espacio histórico, el tiempo individual, la interconexión de historias de vida y la agencia humana. El primer principio supone que los individuos están insertos y sus vidas son moldeadas por el tiempo y el espacio histórico en el que viven. El segundo, desde una perspectiva de desarrollo, supone que la biografía temprana tiene gran impacto en la biografía futura y que la secuencia de eventos en la vida de los individuos es contingente al tiempo y orden en que los eventos ocurren. El tercer principio supone que las vidas individuales están interconectadas con las de otros miembros con los que se convive, en las familias, en las redes cercanas, en la sociedad misma. Finalmente, el cuarto principio indica que los individuos participan en la construcción de su trayectoria de vida tomando decisiones de acuerdo con las oportunidades y los desafíos que enfrentan, dado el contexto familiar, social e histórico. Así, el principal eje de investigación del enfoque del curso de vida ha sido examinar y analizar la forma en que los cambios económicos, históricos, sociales, demográficos y culturales moldean la vida de los individuos y, en consecuencia, la población en su conjunto (Blanco, 2011).

Como concepto general, el *curso de vida* de un individuo ha sido definido como la “secuencia de eventos y roles socialmente determinados” experimentada a lo largo de la vida (Giele y Elder, 1998: 22). Por esta razón, los conceptos de “transiciones” y “tra-

yectorias” son centrales en el estudio contemporáneo del curso de vida, ya que representan dos posibilidades analíticas: el corto y el largo plazo, respectivamente. La *trayectoria de vida* se refiere a la línea de vida, o bien a un camino a lo largo de la vida que puede variar y cambiar de dirección, grado y proporción (Elder, 1991). Las trayectorias de vida incluyen ámbitos como el escolar, el laboral, el migratorio, la salud, la formación familiar, la vida reproductiva, el retiro de la vida laboral, entre otros (Blanco, 2011; Elder, 1991). Por su parte, las *transiciones* hacen referencia a un cambio de estado o situación, por ejemplo, de no tener hijos a tener el primero. Desde esta perspectiva, resulta evidente que las transiciones se insertan dentro de las trayectorias y les dan forma, es decir, las trayectorias pueden ser definidas como el conjunto de transiciones que van ocurriendo a lo largo de la vida de un individuo. Así, las trayectorias también dan paso a la creación de secuencias diferentes de transiciones o eventos, generando, por ejemplo, “trayectorias ordenadas o desordenadas” (Elder, 1985). Existe otro aspecto muy importante en el estudio del curso de vida, el denominado “punto de inflexión” o *turning point*. Este concepto se refiere a eventos que conllevan modificaciones significativas, que se traducen en cambios de dirección importantes en el curso de vida de los individuos (Blanco, 2011).

Una de las principales aplicaciones de la perspectiva de curso de vida ha sido en el campo del estudio de la transición de la juventud a la edad adulta, pues proporciona una visión dinámica de los eventos sociodemográficos que ocurren en esta etapa de la vida de los individuos, permitiendo entenderla como proceso (Blanco, 2011; Mejía, 2012 y 2017). De esta manera, mediante un enfoque de curso de vida es posible describir y entender el riesgo simultáneo de los diferentes eventos que les ocurren a los individuos, los cuales están influenciados por experiencias propias, así como por la situación económica, social, demográfica e histórica de las sociedades.

Entender la transición de la juventud a la edad adulta es una importante área de investigación en varias disciplinas, debido a la influencia que las trayectorias a la edad adulta tienen sobre el pa-

pel de los individuos en la sociedad. Asimismo, la importancia de centrarse en el curso de vida de los adolescentes y jóvenes durante su etapa de paso a la adultez radica en que es un periodo crucial rico en eventos, en el que se toman decisiones fundamentales que afectarán el curso de vida futuro.

El proceso característico durante el cual un individuo se convierte en adulto puede tener significados diferentes. En la literatura sociodemográfica, convertirse en adulto generalmente involucra una serie de eventos claves: término/abandono escolar, inicio de la vida laboral, salida del hogar familiar de origen, primera unión conyugal y la entrada a la maternidad o paternidad (Corijn, 1996; Echarri y Pérez, 2007; Shanahan, 2000).

Los diferentes estudios sobre el tema han discutido la diversidad de las definiciones del proceso de entrada a la vida adulta y las normas que determinan el orden de las secuencias en las diferentes sociedades (Echarri y Pérez, 2007; Marini, 1984; Hogan, 1978 y 1980; Hogan y Astone, 1986; Billari, 2001b). Además, las diferentes definiciones implican eventos y calendarios que definen procesos muy heterogéneos (Echarri y Pérez, 2007; Baizán, 1998; Corijn, 1996; Goldscheider, Thornton y Young-DeMarco, 1993; Hogan y Astone, 1986). De este modo, la investigación contemporánea busca incorporar una perspectiva holística que ayude a integrar y comprender el curso de vida de los adultos jóvenes (Echarri y Pérez, 2007; Aassve, Billari y Piccarreta, 2007; Billari, 2001a y 2004; Hogan y Astone, 1986).

Desde una perspectiva macro, los cambios en las trayectorias de los jóvenes son de gran importancia, ya que la juventud del presente representa a la actual y futura fuerza de trabajo de las naciones. Las trayectorias hacia la edad adulta elegidas en este proceso de desarrollo determinan la vida futura. Sin embargo, en algunos casos ni siquiera existe una opción, debido a las condiciones económicas precarias o la incapacidad de tomar decisiones (Mejía, 2012).

Cuando se trata de estrategias analíticas, la demografía ha sido prominente en el estudio del campo del curso de vida (Shanahan, 2000). Los cambios en el comportamiento de la fecundidad y for-

mación de la familia en los países occidentales desde la década de 1960 —también conocida como la segunda transición demográfica (Van de Kaa, 2002)— centran la atención de la comunidad científica, interesada en el campo de la población, en la importancia de entender las transiciones a la edad adulta experimentadas a lo largo del curso de vida de las cohortes de la posguerra. Estas transiciones eran caracterizadas por retrasos en el matrimonio y la paternidad, en el aumento de la cohabitación y de la fecundidad fuera de unión (Berrington, 2001). Tres grandes transformaciones se produjeron en el curso de vida de estas cohortes: el calendario, la frecuencia y la estabilidad en la formación de uniones; el comportamiento de la anticoncepción, y los niveles y patrones de fecundidad (Berrington, 2001).

En la sociodemografía latinoamericana, la perspectiva de curso de vida ha cobrado mayor presencia en las pasadas dos décadas (Echarri y Pérez, 2007; Coubès y Zenteno, 2005; Fussell, 2004; Goldani, 1989; Lindstrom y Brambila, 2001; Lindstrom y Giorguli, 2002; Ojeda de la Peña, 1989; Pérez, 2004 y 2006; Tuirán, 1998 y 1999). Cabe destacar una serie de estudios pioneros en el contexto de Latinoamérica que han investigado los acontecimientos del curso de vida, principalmente de mujeres jóvenes, como resultado de la etapa avanzada de la transición demográfica en la región. La primera pieza de investigación estudia los efectos de la transición demográfica en los cambios y el diferencial en la organización del curso temprano de la vida de las mujeres colombianas (Florez y Hogan, 1990). Utilizando encuestas longitudinales de localidades rurales y urbanas en Colombia para capturar cambios en las vidas de mujeres jóvenes de 12 a 25 años en el transcurso de la transición demográfica, Florez y Hogan (1990) incluyen las transiciones de la escuela al trabajo de fuerza, la convivencia y la maternidad. Los resultados demostraron el incremento en el tiempo experimentado durante estos años en la escuela, en comparación con el pasado, y en el trabajo remunerado. Una conclusión clave del estudio es el hecho de que las normas sociales y culturales restringen la aceptación de que las mujeres combinen el empleo remunerado con las responsabilidades familiares y domésticas, limitando el

tipo de trayectorias seguido por las mujeres jóvenes en los primeros años de vida adulta.

La segunda se trata del trabajo de Tuirán (1998), el cual explora el curso de vida de las mujeres jóvenes mexicanas, bajo el supuesto de que la transición demográfica había conducido a la formación de nuevos patrones de vida. Como resultado de una menor mortalidad, las jóvenes vivían más y, en consecuencia, eran capaces de dedicar más tiempo a los papeles como hijas, esposas, madres y abuelas. El autor argumenta que la ampliación de roles familiares exige una reestructuración de los roles de formación de la familia. Una conclusión clave de la investigación se centra en los importantes cambios intergeneracionales en términos del desplazamiento en el calendario para experimentar los procesos no relacionados a la formación de familias (Tuirán, 1998).

## INVESTIGACIONES EN MÉXICO

En México, los primeros estudios de los cursos de vida se enfocaron en las mujeres, porque las encuestas demográficas sobre los eventos familiares sólo incluían a éstas (Echarri y Pérez, 2007). Las encuestas de fecundidad y salud reproductiva básicamente excluían a los hombres en sus diseños muestrales y recolectaban información sobre las edades de ocurrencia de los eventos exclusivamente en mujeres. Entre las primeras investigaciones en México destaca el estudio de Tuirán (1999) con datos de la Encuesta sobre los Determinantes de la Práctica Anticonceptiva 1988. Tuirán señala la estabilidad en el orden y el calendario de las etapas familiares de los procesos de entrada a la vida adulta a lo largo de las cohortes de nacimiento (de 1937 a 1971), a la par de los cambios en las trayectorias escolares y laborales, sobre todo entre las mujeres más jóvenes y urbanas (Tuirán, 1999). Asimismo, el autor destaca la influencia del alargamiento de la esperanza de vida en el calendario de fecundidad (Tuirán, 1996; Echarri y Pérez, 2007).

En 1998, se presenta una gran aportación para el caso de México al levantarse la primera encuesta biográfica representativa

para todo el país: la Encuesta Demográfica Retrospectiva (EDER) (Coubès, Zavala y Zenteno, 2005). Dicho proyecto tuvo como punto de referencia la tradición francesa de las historias de vida en el análisis demográfico (Courgeau y Lelièvre, 2001), usando a lo largo de su diseño conceptos de la perspectiva de curso de vida, como las transiciones y trayectorias de vida. La encuesta recolecta información de los ámbitos familiar, laboral y migratorio de la historia de vida de los individuos de tres cohortes de nacimiento: 1936-1938, 1951-1953 y 1966-1968, tanto en hombres como en mujeres. La EDER se levantó nuevamente en 2011 y recolectó información de la historia de vida para las cohortes: 1951-1953, 1966-1968 y 1970-1980. Empleando esta encuesta, Coubès y Zenteno (2005) analizaron tres procesos del curso de vida: la salida de la escuela, el inicio de la vida laboral y la entrada a la unión, en tres cohortes de hombres y mujeres. También encontraron que el modelo normativo de trayectoria de estos tres eventos no era el más prevalente, aunque no dejaba de ser importante en México, en especial entre los varones. De acuerdo con los resultados de esta investigación, 44% de los varones y 29% de las mujeres de las cohortes nacidas entre 1966-1968 siguieron el modelo normativo en su curso de vida.

A la par de la elevación del nivel de escolaridad y de la entrada de las mujeres al mercado laboral (Echarri, 2004), se ha observado que los jóvenes que demoran la salida de la escuela y, por ende, logran mayores niveles educativos retrasan sus eventos familiares (salir de casa de los padres, inicio de la vida conyugal y reproductiva), mientras que los que han iniciado su vida laboral los aceleran (Echarri y Pérez, 2007; Pérez, 2006). Además, las desigualdades sociales influyen en el calendario de las edades de salida de la escuela y de inicio de la vida laboral, más tempranas en los grupos sociales menos favorecidos que en los estratos altos (Echarri y Pérez, 2001 y 2007; Mejía, 2012; Oliveira y Mora, 2008).

Los jóvenes de los sectores sociales más vulnerables combinan el estudio con el trabajo (Giorguli, 2011) y el abandono escolar está determinado por la entrada a la vida laboral (Horbath, 2004). Además, en esos grupos sociales la entrada a la vida conyugal y

reproductiva es más precoz y la primera unión se presenta frecuentemente como unión libre, en lugar de iniciar un matrimonio (Pérez, 2008 y 2016; Solís, 2004). Por otra parte, todos los eventos ocurren casi de manera simultánea, en tiempos muy cortos y diferentes entre hombres y mujeres (Horbath, 2004; Solís, Gayet y Juárez, 2008).

Los resultados de la Encuesta Nacional de la Juventud de 2000 y 2010 confirman que el calendario de entrada a la vida adulta es precoz en México con respecto a otras sociedades, con edades medianas de los cinco eventos esenciales entre 23 y 26 años de edad, y la precocidad es mayor entre las mujeres y en los sectores rurales (Echarri y Pérez, 2001 y 2007). Se observan grandes diferencias de género, ya que los hombres entran a la vida laboral, como primera etapa de su transición a la adultez (Echarri y Pérez, 2001 y 2007; Pérez y Giorguli, 2014), cuando para las mujeres se registra primero la salida de la escuela (Oliveira y Mora, 2008), con una menor actividad económica extrafamiliar y transiciones más tempranas entre las mujeres más vulnerables (Conapo, 2000).

A pesar de las similitudes de género en los logros educativos (Echarri y Pérez, 2001 y 2007; Urquiola y Calderón, 2006), la juventud mexicana experimenta diferentes modelos de trayectorias en su tránsito a la vida adulta. Desde una perspectiva holística, Mejía (2012 y 2017) encontró que en México, mientras los varones presentan un desfase entre las transiciones de carácter social y las de carácter de formación de familias, las mujeres mexicanas a menudo experimentan la ocurrencia casi simultáneamente de los procesos familiares y no familiares, con trayectorias predominantemente orientadas a la formación de familias a edades tempranas. En contraste, los varones muestran un retraso en los calendarios de los procesos de formación de familias en comparación con las mujeres —principalmente el nacimiento del primer hijo— orientando sus trayectorias hacia el ámbito laboral.

Por otro lado, respecto de las historias de vida completas de la EDER 1998, al poder vincular los cambios ocurridos en la fecundidad de los hombres que migran del campo a la ciudad en busca de empleo, antes o después de tener a sus hijos, se observa que el efec-

to selectivo de las migraciones de hombres solteros rurales hacia las zonas urbanas provoca un rejuvenecimiento de la nupcialidad (Sebillé, 2005). Además, “[l]a fecundidad de los hombres urbanos en la EDER es igualmente precoz para los nacimientos urbanos y rurales”, ya que la disminución de los niveles de fecundidad en las ciudades se produce en los tres grupos de generaciones después de los 25 años de edad (Zavala de Cosío, 2005: 102). Los resultados de la segunda EDER 2011 confirman el rejuvenecimiento de los nacimientos para los hombres urbanos, entre las generaciones 1951-1953 y las dos siguientes, intermedia y joven. Este rejuvenecimiento de la fecundidad masculina se acentúa conforme disminuye el número final de hijos, o sea, que tienen una descendencia menor, pero nacen los hijos a edades tempranas de sus padres, lo que se comprueba según los órdenes de nacimiento (Coubès, Solís y Zavala, 2016).

Un tema importante en el estudio del curso de vida de hombres y mujeres en México son las relaciones de género que afectan a los hombres y a las mujeres a lo largo de su vida. Dichas relaciones determinan la idea de cómo los hombres y las mujeres jóvenes construyen su identidad en la sociedad mexicana (Amuchástegui, 2001; Szasz, Rojas y Castrejón, 2008). Así, la sociedad mexicana se ha caracterizado por sus significativas diferencias por sexo y desigualdades de género, que cubren la mayoría de los aspectos de la vida cotidiana, como la participación en la fuerza laboral, la sexualidad y la formación de familias, entre otros. Por lo tanto, un componente de género es fundamental en el estudio del curso de vida en el contexto de México.

De acuerdo con las investigaciones en México, el nivel socioeconómico y las diferencias intergeneracionales constituyen los dos factores principales asociados a las desigualdades de género entre la población mexicana (Szasz, 1993; Szasz, Rojas y Castrejón, 2008). Mientras que en las cohortes más viejas y entre las clases socioeconómicas menos privilegiadas la relación en las parejas se basa en el papel de los hombres como autoridad del hogar y proveedor, y en el papel de las mujeres en el trabajo doméstico y en las actividades domésticas y reproductivas, en las genera-

ciones y los grupos socioeconómicos más favorecidos la relación en las parejas se basa en el bienestar dentro de la pareja marital y la idea del “amor romántico” (Szasz, Rojas y Castrejón, 2008). Aunque las desigualdades de género son comunes entre todos los grupos socioeconómicos e intergeneracionales en México, las mujeres jóvenes con acceso a recursos económicos y oportunidades de educación muestran más posibilidades de autonomía y negociación (Amuchástegui y Rivas, 2004).

En México, las transformaciones intergeneracionales de los cursos de vida se han dado en un contexto cambiante.<sup>1</sup> A lo largo de estas décadas, algunas mejoras en las condiciones de vida se han producido, acompañadas de transformaciones en las relaciones de género. Por ejemplo, las mujeres de las generaciones avanzadas (1951-1953) tenían menor escolaridad a los 30 años que los hombres de su grupo de generaciones; después, las mujeres resarcieron este rezago y alcanzaron mayores niveles de escolaridad que los hombres en las generaciones más jóvenes. La edad mediana de salida de la escuela aumentó tres años entre las mujeres de generaciones avanzadas e intermedias, y un año más entre las intermedias y las jóvenes. En cambio, los hombres sólo ganaron un año entre el primer y el segundo grupo de generaciones (1951-1953 y 1966-1968) y nada entre las intermedias y las jóvenes. Fi-

<sup>1</sup> Las diferentes cohortes han recorrido, a lo largo de sus biografías, etapas diferentes del desarrollo económico de México. Entre las edades de 15 y 30 años, las generaciones 1951-1953 recorrieron “esta etapa durante un periodo de crecimiento económico sostenido, impulsado por el modelo de sustitución de importaciones, y una urbanización acelerada, que corresponde a una gran movilidad social ascendente (Balán, Browning y Jelin, 1977). En cambio, el segundo grupo de generaciones (1966-1968) ha vivido su transición a la vida adulta en un tiempo de crisis económicas, con estancamiento del PIB per cápita, la famosa ‘década perdida’ —que son tres lustros perdidos—, y de giro del modelo económico hacia la apertura económica. Los años recientes, que corresponden a la transición a la vida adulta del tercer grupo de generaciones 1978-1980, ocurren durante un periodo ‘mixto’ que contempla a la vez años de crecimiento y años de crisis de una economía muy abierta, inserta en la globalización. Estos contextos económicos muy diferenciados representan un marco estructural en el cual se han desarrollado las trayectorias de cada una de las cohortes” (Coubès, Solís y Zavala, 2016).

nalmente, las mujeres cursaron un año más en la escuela que los hombres en el último grupo de generaciones (1978-1980) (cuadro 1.1). Esta evolución puede tener consecuencias hacia una mayor igualdad en las relaciones de género de adolescentes que nacieron a finales de la década de 1970, ya que las mujeres que tradicionalmente pasaban menos tiempo en la escuela que los hombres llegaron a obtener más años de escolaridad que sus homólogos masculinos.

Con datos de la EDER 2011, Sánchez y Pérez (2016) analizan el calendario y la intensidad de la fecundidad temprana de hombres y mujeres de tres grupos de generaciones nacidas en 1951-1953, 1966-1968 y 1978-1980, en relación con sus trayectorias escolares, profesionales, matrimoniales, familiares y su origen social (cuadros 1.1 a 1.4), y explican que las etapas de la vida “se desprenden de las especificidades de los contextos culturales, económicos y sociales que encuadran el tránsito a la adultez” (Sánchez y Pérez, 2016). Los autores utilizan como indicador de las desigualdades sociales el Índice de Origen Social (IOS), calculado con los datos de la EDER 2011, a partir de las características escolares, laborales y de la vivienda de padres y madres de la persona entrevistada, cuando ésta tenía 14 años de edad (Coubès, Solís y Zavala, 2016).

El cuadro 1.1 muestra las edades medianas de distintas transiciones por sexo y grupos de generaciones entre padres y madres que tuvieron un hijo antes de los 20 años. Es notable la estabilidad en esas edades medianas: primer empleo a los 14 años para los hombres; 17 años, la primera unión, y 18 años el primer hijo. Entre las mujeres hay cambios en el primer empleo: de 21 a 17 años, y en la salida de la escuela: de los 12 a 14 años, pero no varían las edades a la primera unión (16.5 años) y al primer hijo (17 años). Sin embargo, ambos sexos tienen su primera unión de dos a cinco años después de la salida de la escuela, es decir, la primera unión y el primer hijo son eventos que ocurren tiempo después de haber dejado de estudiar. El cuadro 1.3 presenta los porcentajes de personas que estudiaban el año previo al nacimiento del primer hijo; se observa que hubo un aumento entre las mujeres y una disminución entre los hombres.

**Cuadro 1.1.** Edades medianas de las principales transiciones a la vida familiar por sexo y grupos de generaciones (1951-1980). Madres y padres antes de los 20 años, México

<i>Transiciones a la vida familiar</i>	<i>Mujeres</i>			<i>Hombres</i>		
	<i>1951-1953</i>	<i>1966-1968</i>	<i>1978-1980</i>	<i>1951-1953</i>	<i>1966-1968</i>	<i>1978-1980</i>
Salida de la escuela	11.8	13.2	14.2	11.7	14.4	13.2
Primera unión conyugal	16.5	16.3	16.4	17.1	17.3	17.4
Primer hijo	17.2	16.9	17.0	17.9	18.0	18.0
Segundo hijo	19.2	19.3	21.0	20.2	20.6	21.9
Primer empleo	21.0	21.0	17.1	14.3	14.5	14.1

Fuente: Sánchez y Pérez (2016).

En el cuadro 1.2 se observa cómo el porcentaje de las mujeres que tuvieron un hijo antes de los 20 años es mayor que el de los hombres, y cómo el porcentaje disminuye entre las generaciones avanzadas y jóvenes en los dos sexos. Sin embargo, entre las mujeres jóvenes, una cuarta parte de ellas tiene un hijo entre los 13 y 19 años.

**Cuadro 1.2.** Mujeres y hombres que tuvieron un hijo antes de los 20 años por grupos de edad y de generaciones (1951-1980) (absolutos y porcentajes), México

<i>Grupo de edad al nacimiento del primer hijo/a</i>	<i>Mujeres</i>			<i>Hombres</i>		
	<i>1951- 1953</i>	<i>1966- 1968</i>	<i>1978- 1980</i>	<i>1951- 1953</i>	<i>1966- 1968</i>	<i>1978- 1980</i>
13-17 años (n)*	63	56	64	6	8	9
Porcentaje	14	12.2	11.8	1.4	1.8	1.7
18-19 años (n)	77	54	70	24	39	35
Porcentaje	17.1	11.8	12.9	5.5	9.0	6.8
13-19 años (n)	140	110	134	30	47	44
Porcentaje	31.1	24	24.7	6.9	10.8	8.5
Total de encuestados por generación (n)	451	459	543	437	433	517

\* En los hombres la edad más baja al primer hijo fue a los 16 años. El número de varones que tuvieron un hijo antes de los 17 años está basado en un número muy limitado de casos: 6, 8 y 9. Es un evento muy poco frecuente.

Fuente: Sánchez y Pérez (2016).

En el cuadro 1.3, se observa que más de 70% de las madres y los padres que tuvieron un hijo antes de los 20 años estaban concentrados en los dos terciles más bajos de la población, según el IOS, y que en el año previo al nacimiento del primer hijo laboraban más de ocho hombres entre diez (y tres mujeres entre diez).

**Cuadro 1.3.** Índice de Origen Social (IOS), actividad laboral y actividad escolar de personas que tuvieron un hijo antes de los 20 años (%), por sexo y grupos de generaciones (1951-1980), México

	<i>Mujeres</i>			<i>Hombres</i>		
	<i>1951-1953</i>	<i>1966-1968</i>	<i>1978-1980</i>	<i>1951-1953</i>	<i>1966-1968</i>	<i>1978-1980</i>
<i>IOS antes de tener el hijo</i>						
Tercil 1 (menores recursos)	42.8	48.8	47.1	65.5	22.2	45.1
Tercil 2	38.3	34.4	37.9	17.7	48.2	43.4
Tercil 3	19.0	16.8	14.9	16.8	29.6	11.4
<i>Actividad laboral</i>						
Porcentaje que realizaba actividades económicas en el año previo al primer hijo	31.7	28.6	30.5	91.3	85.2	79.4
Porcentaje que realizaba actividades económicas a los 19 años	24.8	28.2	38.5	97.8	92.5	97.0
<i>Actividad escolar</i>						
Nivel educativo un año antes de tener el hijo						
Sin estudios	15.1	5.7	2.3	18	0	2.7
Tenía primaria	69.9	59.1	37.1	71	26	48.9
Tenía secundaria	8.3	27.5	46.4	10.9	57.7	37.8
Tenía bachillerato o más	6.8	7.7	14.2	0	15.9	10.6
Estaba estudiando en el año previo al primer hijo	5.8	13.7	23.3	19.3	10.5	10.8

Fuente: Sánchez y Pérez (2016).

La mayoría de las madres y los padres que tuvieron un hijo antes de los 20 años vivía en pareja el año previo al nacimiento de éste, y eran menos de la mitad los que vivían con sus padres en las generaciones jóvenes, aunque ese porcentaje aumentó entre las generaciones. A los 19 años, casi todos vivían en pareja (más de ocho de cada diez en ambos sexos). Aunque aumentó el uso de métodos anticonceptivos modernos a los 19 años, las proporciones son aún bajas en todas las generaciones, sobre todo entre los hombres (cuadro 1.4).

Las diferentes etapas de entrada a la vida adulta se han diferenciado cada vez más según las desigualdades sociales (Coubès y Zenteno, 2005) y se polarizan a pesar de los progresos en la oferta escolar de las últimas décadas (Pérez y Giorguli, 2014).

## DISPONIBILIDAD EN MÉXICO DE INDICADORES DE LOS ODS. DATOS RECIENTES

A continuación, se presentan los indicadores para medir las metas de los ODS con una perspectiva de curso de vida en México, enfatizando las diferencias de género y considerando su pertinencia para lograr una perspectiva integral y multidimensional. Este estudio gira en torno a cinco ODS:

- ODS 1.* Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo.
- ODS 3.* Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.
- ODS 4.* Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.
- ODS 5.* Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.
- ODS 8.* Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

**Cuadro 1.4.** Diferencias reproductivas, de coresidencia y anticonceptivas de personas que tuvieron un hijo antes de los 20 años (porcentajes), por sexo y grupos de generaciones (1951-1980), México

	<i>Mujeres</i>			<i>Hombres</i>		
	<i>1951-1953</i>	<i>1966-1968</i>	<i>1978-1980</i>	<i>1951-1953</i>	<i>1966-1968</i>	<i>1978-1980</i>
<i>Presencia de hijos</i>						
Porcentaje que tiene un segundo hijo hasta los 19 años	43.5	45.6	23.6	23.3	13.2	8.7
<i>Pareja</i>						
Porcentaje que tiene un segundo hijo hasta los 19 años	22.2	20.7	22.1	16.8	15.8	19.2
Porcentaje que tiene un segundo hijo con la primera pareja	91.5	89.4	77.6	79.3	88.6	84.1
<i>Corresidencia</i>						
Porcentaje que coreside con pareja un año antes de tener el hijo	60	59.5	45	67.2	62.7	54.5
Porcentaje que coreside con pareja a los 19 años	91.8	90.2	80.5	88.3	98.5	84.1
Porcentaje que coreside con uno o ambos padres un año antes del primer hijo	30.5	28.8	50.8	42.6	26.8	56.4
<i>Uso de anticonceptivos</i>						
Porcentaje de uso de anticonceptivos a los 19 años	12.5	33.6	37.3	20.2	14.5	20.9
Tipo de anticonceptivos más usados a los 19 años	Pastillas, métodos naturales	Pastillas, DIU	DIU, pastillas	Métodos naturales	Métodos naturales, condón	MAC* femeninos

\* MAC = Métodos anticonceptivos.

Fuente: Sánchez y Pérez (2016).

Las metas y los indicadores que no se consideró fueran relevantes para este estudio se excluyeron de los cuadros que se presentan a continuación. Asimismo, los indicadores toman en cuenta una perspectiva transversal en su medición (cuadros 1.5 a 1.9). Sin embargo, los individuos experimentan diversos eventos que se van interrelacionando entre sí, ya sea como una secuencia o de manera paralela. Es por ello que hacemos recomendaciones para la inclusión de nuevos indicadores que consideran una perspectiva de curso de vida.

El primer ODS se propone poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo. La pobreza no sólo representa un gran reto para las naciones en su conjunto, sino que ubica a los individuos en situaciones de desventaja en comparación con sus contrapartes de estratos socioeconómicos más favorecidos. La pobreza es un poderoso mecanismo de exclusión social y de desigualdad de oportunidades para los individuos. Las personas en situación de pobreza tienen acceso limitado a mejores condiciones de vida y, en consecuencia, a desarrollar su máximo potencial a lo largo de su curso de vida.

En términos de desarrollo económico, la pobreza en México sigue siendo un problema importante para la nación. El desarrollo del país se ha caracterizado por una gran desigualdad entre los diferentes estratos socioeconómicos (Mier y Terán, 1993). Amplios sectores de la población en localidades rurales y en zonas urbanas marginadas han tenido poco o ningún acceso a los beneficios del desarrollo. De acuerdo con las estimaciones más recientes (World Bank, 2019a) del indicador 1.1.1, la proporción de la población que vive por debajo del umbral internacional de la pobreza (1.9 dólares estadounidenses al día) alcanza a 1.7% de la población total. Sin embargo, se observan importantes diferencias de género en cuanto a los distintos indicadores del umbral internacional de la pobreza, las cuales se van atenuando conforme avanza el grupo de edad. De acuerdo con las estimaciones más recientes disponibles que toman en cuenta las diferencias de género (ONU, 2016), se observa que mientras 2.5% de las mujeres de 15-24 años vivía por debajo del umbral de pobreza internacional, la proporción dismi-

nuye en más de un punto porcentual entre hombres del mismo grupo de edad, ubicándose en 1.3%. Al tomar en cuenta a la población de 15 años y más, la diferencia entre mujeres y hombres se va atenuando: es de medio punto porcentual entre este grupo de edad (2.6% en mujeres y 2.1% entre hombres), y la menor diferencia se da en el grupo de 25 años y más, para ubicarse en 2.6% entre mujeres y en 2.3% entre hombres de la población que vive por debajo del umbral de pobreza. Dichas cifras colocan a las mujeres mexicanas en desventaja con respecto a los hombres, así como a las mujeres más jóvenes del país (15-24 años) en comparación con los hombres (cuadro 1.5).

En lo que concierne al umbral nacional de la pobreza, el indicador 1.2.1 sobre la proporción de la población que vive por debajo del umbral nacional de pobreza muestra que dos de cada cinco mexicanos se encontraban en situación de pobreza en 2018. Las estimaciones más recientes muestran que las proporciones de la población en situación de pobreza son muy similares entre hombres y mujeres, siendo ligeramente mayor entre las mujeres (42.4%) que entre los hombres (41.4%), pero estas proporciones varían a lo largo del curso de vida en forma de *J* invertida, ya que representan la mitad de los menores de 18 años de edad de ambos sexos (49.6%), desciende a 38.4% entre la población de 18 a 65 años, e incrementa a 41.1% entre adultos de 65 años y más (Coneval, 2018) (cuadro 1.5).

Respecto al umbral nacional de la pobreza extrema, en 2018, 7.4% de la población en México se encontraba en situación de pobreza extrema, esto es, por debajo de la línea de bienestar mínimo y con al menos tres carencias sociales: rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, carencia de acceso a la alimentación y servicios básicos en la vivienda (Coneval, 2018). Aunque las proporciones son muy similares entre mujeres y hombres, se observa que la proporción vuelve a ser ligeramente mayor entre las mujeres que entre los hombres que viven en situación de pobreza extrema, con 7.7 y 7.5%, respectivamente (cuadro 1.5). Este fenómeno representa un importante reto para el gobierno, ya que, sin interven-

ciones adecuadas, los ciclos de pobreza en el país continuarán perpetuándose en las generaciones futuras, sobre todo de mujeres mexicanas, y el ODS 1 no podrá ser alcanzado.

La investigación en México muestra que las personas de los estratos socioeconómicos más bajos cuentan con menos opciones educativas y laborales, y por ende, sociales y económicas, debido a las condiciones precarias de vida y al limitado número de opciones al que tienen acceso (Castro, 2002; Oliveira, 2006; Oliveira y Mora, 2008). Estos individuos son más propensos a experimentar calendarios más tempranos en sus procesos de curso de vida (como se documentó en la sección previa), limitando sus trayectorias y con ello su bienestar en los ámbitos reproductivos y laborales, entre otros.

En 2018, 42.7% de la población mexicana se encontraba con carencia de acceso a la seguridad social, pero menos de la mitad se encontraba cubierta por algún sistema de seguridad social (meta 1.3, indicador 1.3.1). Resulta de interés el hecho de que una mayor proporción de mujeres se encuentra cubierta por algún sistema de seguridad social (44.7%) en comparación con la proporción de hombres que lo está (40.6%). No obstante, la población menor de 18 años concentra a la proporción más alta con carencias de seguridad social en lo que concierne a los grupos etarios, así como la población indígena (78.8%) y en zonas rurales del país (77.7%) (cuadro 1.5).

De acuerdo con el indicador 1.4.1, uno de cada cinco mexicanos carece de acceso a servicios básicos en la vivienda, como agua potable, drenaje, luz eléctrica y combustible para cocinar. Según los datos más recientes (Coneval, 2018), las carencias en la vivienda resultan ligeramente mayores entre hombres (20%) que entre mujeres (19.5%) (cuadro 1.5). Si se quiere lograr la meta 1.4 de aquí a 2030, garantizar que todos los hombres y las mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación, es necesario que

las instancias correspondientes lleven a cabo acciones de manera inmediata para garantizar el acceso a los servicios básicos en la vivienda a todas las personas, sin importar su condición socioeconómica, incluida la población más vulnerable, como la indígena y la que vive en zonas rurales.

Muchos resultados de investigaciones permiten observar a profundidad las consecuencias en los derechos y en las condiciones de vida de las desigualdades sociales. Éste es el caso de los capítulos del libro que presenta los resultados de la EDER 2011 (Coubès, Solís y Zavala, 2016). Esta encuesta proporciona datos sobre la ocupación del padre y la madre cuando la persona entrevistada tenía alrededor de 15 años de edad, la escolaridad de ambos padres, la posesión de bienes y servicios en la vivienda a la misma edad y el lugar de nacimiento de los padres. A partir de tres de estas dimensiones, se calculó el IOS para cada persona entrevistada, el cual es utilizado para medir en una escala centílica la posición socioeconómica relativa de cada persona con respecto a los miembros de su cohorte de nacimiento. Esto permite obtener indicadores más detallados sobre las condiciones sociales de origen, así como de la asociación entre estas condiciones y las biografías de las personas entrevistadas según el sexo. Los valores del IOS agrupados en terciles, cuartiles y quintiles también están disponibles en la base de datos de la EDER 2011 y 2017. El IOS refleja la ubicación de las familias de origen de los entrevistados en la estratificación social. Los capítulos específicos sobre las desigualdades sociales en el origen están incluidos en las partes 2 y 3 del libro: “Dinámicas familiares” y “Escolaridad y trabajo”. Los de la parte 1, “Fecundidad y comportamientos reproductivos”, observan estos fenómenos demográficos a partir de las diferenciaciones sociales en las familias de origen. Los resultados del IOS evidencian que, a lo largo del curso de vida, la desigualdad social también se cristaliza en diferentes campos de ésta, siendo los principales el acceso a la educación, el empleo y los procesos reproductivos (Coubès, Solís y Zavala, 2016).

### Cuadro 1.5. Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo

<i>Meta</i>	<i>Indicador</i>	<i>Valor del Indicador en México</i>
1.1. De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1.25 dólares de Estados Unidos al día)	1.1.1. Proporción de la población que vive por debajo del umbral internacional de la pobreza (1.90 USD al día), desglosada por sexo, edad, situación laboral y ubicación geográfica (urbana o rural)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Población total: 1.7%</li> <li>– 0-14 años: 2.8%</li> <li>– 15-64 años: 1.4%</li> <li>– 65 años y más: 1.4%</li> </ul> Indicadores por sexo 2016: <ul style="list-style-type: none"> <li>– 15-24 años: mujeres 2.5%; hombres 1.3%</li> <li>– 15 años y más: mujeres 2.6%; hombres 2.1%</li> <li>– 25 años y más: mujeres 2.6%; hombres 2.3%</li> </ul>
1.2. De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales	1.2.1. Proporción de la población que vive por debajo del umbral nacional de la pobreza, desglosada por sexo y edad	Población en situación de pobreza 2018: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Nacional: 41.9%; mujeres: 42.4%; hombres: 41.4%</li> <li>– Menores de 18 años: 49.6%</li> <li>– 18-64 años: 38.4%</li> <li>– 65 años y más: 41.1%</li> <li>– Rural: 55.3%; urbano: 37.6%</li> </ul>
	1.2.2. Proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones, con arreglo a las definiciones nacionales	Población en situación de pobreza extrema 2018 (por debajo de la línea de bienestar mínimo y con al menos tres carencias sociales): <ul style="list-style-type: none"> <li>– Nacional: 7.4%; mujeres: 7.7%; hombres: 7.5%</li> </ul>

<i>Meta</i>	<i>Indicador</i>	<i>Valor del Indicador en México</i>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>– Menores de 18 años: 9.3%</li> <li>– 18-64 años: 6.6%</li> <li>– 65 años y más: 6.8%</li> </ul>
1.3. Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables	1.3.1. Proporción de la población cubierta por niveles mínimos o sistemas de protección social, desglosada por sexo, distinguiendo entre los niños, los desempleados, los ancianos, las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas, los recién nacidos, las víctimas de accidentes de trabajo y los pobres y grupos vulnerables	<p>Población cubierta por sistemas de seguridad social:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Nacional: 42.7%; mujeres: 44.7%; hombres: 40.6%</li> </ul> <p>Carencia por acceso a la seguridad social (Coneval 2018):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Menores de 18 años: 61.1%</li> <li>– 18 años y más: 44.5%</li> <li>– 65 años y más: 17.7%</li> <li>– Población indígena: 78.8%; no indígena: 55.1%</li> <li>– Población con discapacidad: 41.2%; sin discapacidad: 58.6%</li> <li>– Rural: 77.7%; urbano: 50.7%</li> </ul>
1.4. De aquí a 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios	1.4.1. Proporción de la población que vive en hogares con acceso a servicios básicos (agua entubada, drenaje, electricidad en la vivienda, combustible para cocinar)	<p>Población con carencia por acceso a servicios básicos en la vivienda:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Nacional: 19.8%; mujeres: 19.5%; hombres: 20.0%</li> </ul>

<i>Meta</i>	<i>Indicador</i>	<i>Valor del Indicador en México</i>
básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación		

Fuente: World Bank (2019a), basado en Global Monitoring Database (GMD), ONU (2016), Coneval (2018).

Para proporcionar un ejemplo de los resultados de los datos de la EDER 2011, Solís (2016) muestra cómo las trayectorias de emancipación familiar han registrado cambios importantes, según las cohortes de nacimiento, el sexo y el origen social (IOS). A los 30 años de edad, se observa un aumento significativo, a lo largo de las cohortes que nacieron en 1951-1953, 1966-1968 y 1978-1980, de los jóvenes de ambos sexos que se quedan a vivir con sus padres en situación de soltería, además de una fuerte reducción de las uniones neolocales,<sup>2</sup> así como una mayor proporción de uniones corresidentes con sus padres (Solís, 2016: 209). Las mujeres experimentan transiciones familiares de entrada en unión más tempranas que los varones (2016: 208), y ambos sexos recurren a estrategias familiares adaptativas, como la coresidencia en unión, más frecuentes en los estratos sociales bajos (2016: 213).

El ODS 3 se propone garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades. Desde una perspectiva longitudinal, la salud es un componente fundamental para transitar hacia un curso de vida pleno con la posibilidad de alcanzar un bienestar tanto físico como emocional, social y familiar a lo largo de la vida.

<sup>2</sup> Son las parejas en unión que residen sin ningún miembro de la familia de origen o de la familia política de los cónyuges.

### Cuadro 1.6. Objetivo 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades

<i>Meta</i>	<i>Indicador</i>	<i>Valor del Indicador en México</i>
3.1. De aquí a 2030, reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100 000 nacidos vivos	3.1.1. Índice de mortalidad materna	- 33 por cada 100 000 nacimientos
	3.1.2. Proporción de partos con asistencia de personal sanitario especializado	- 97.7%
3.2. De aquí a 2030, poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años, logrando que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos a 12 por cada 1 000 nacidos vivos y la mortalidad de los niños menores de 5 años al menos a 25 por cada 1 000 nacidos vivos	3.2.1. Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años	- 12.7 por cada 100 000 nacimientos
	3.2.2. Tasa de mortalidad neonatal	- 7.5 por cada 1 000 nacimientos
3.3. De aquí a 2030, poner fin a las epidemias del Sida, la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles	3.3.1. Número de nuevas infecciones por el VIH por cada 1 000 habitantes no infectados, desglosado por sexo, edad y sectores clave de la población	Casos nuevos diagnosticados de VIH, 2019:
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Casos: 9 828</li> <li>- Incidencia: 7.9 casos por cada 100 000 hab.</li> <li>- Hombres 84.4%; mujeres 15.6%</li> <li>- Transmisión sexual: 99.0%</li> <li>- Grupo de edad 15-29 años: 53.9%</li> </ul>
		Prevalencia de VIH en sectores clave:
		- Trabajadores sexuales: 1.0%

<i>Meta</i>	<i>Indicador</i>	<i>Valor del Indicador en México</i>
		Prevalencia de VIH en sectores clave: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Trabajadores sexuales: 1.0%</li> <li>- Hombres que tienen sexo con hombres: 12.6%</li> <li>- Personas que se inyectan drogas: 4.3%</li> <li>- Reclusos: 0.7%</li> <li>- Población transgénero: 8.7%</li> </ul>
3.7. De aquí a 2030, garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los de planificación familiar, información y educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales	3.7.1. Proporción de mujeres en edad de procrear (de 15 a 49 años) que practican la planificación familiar con métodos modernos	- 51.3% de mujeres de 15 a 49 años utilizan algún método anticonceptivo moderno. 69.8% de las unidas, 72% de las sexualmente activas.
	3.7.2. Tasa de fecundidad de las adolescentes (de 10 a 14 años; de 15 a 19 años) por cada 1 000 mujeres de ese grupo de edad	Tasas Específicas de Fecundidad de adolescentes por grupos de edad: <ul style="list-style-type: none"> <li>- 10-14 años: 2.3 por 1 000 mujeres</li> <li>- 15-19 años: 69.5 por 1 000 mujeres</li> <li>- Rural: 91.9; urbano: 64.5</li> </ul>
	Propuesta de indicador nuevo:	
	3.7.3. Tasa de fecundidad de las adolescentes (de 10 a 14 años; 15-17 y de 18 a 19 años) por cada 1 000 mujeres de ese grupo de edad, en unión conyugal	- 73.6% de las mujeres de 15-19 años experimentaron el nacimiento del primer hijo en unión

Fuente: World Bank (2019a), basado en Global Monitoring Database (GMD), Censida (2019), Onusida (2019): <<https://www.unaids.org/es/regionscountries/countries/mexico>>, Inegi (2018b), Conapo (2019), Meneses y Hernández (2019) y Mejía (en prensa).

La meta 3.1 de reducir de aquí a 2030 la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada cien mil nacidos vivos se considera problemática para el caso mexicano, ya que conservaría niveles más elevados que en la actualidad y mucho más elevados que en los países desarrollados. En efecto, aunque la proporción de partos con asistencia de personal sanitario especializado en 2019 se estimaba en 97.7% (indicador 3.1.2), la tasa de mortalidad materna era de 33 muertes maternas por cada cien mil nacimientos (cuadro 1.6), cifra menor a la propuesta (World Bank, 2019a), al promedio de la región de Latinoamérica (74 muertes maternas por cada cien mil nacimientos) (Cepal, 2017) y muy inferior a la de los países menos desarrollados (415 muertes maternas por cada cien mil nacimientos) (World Bank, 2019b). Sin embargo, esta cifra todavía se encuentra muy por encima de las tasas reportadas en países desarrollados (12 muertes maternas por cada cien mil nacimientos) (World Bank, 2019b). Es por ello que sería deseable que la meta para México en 2030 sea replanteada para lograr reducciones de al menos 50% del nivel actualmente propuesto. De igual manera, los niveles estimados para México en la meta 3.2 sobre poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años, logrando que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos a 12 por cada mil nacidos vivos y la mortalidad de los niños menores de 5 años al menos a 25 por cada mil nacidos vivos, en 2018 se encuentran por debajo de los requerimientos de dicha meta (cuadro 1.6). Entonces se debe de replantear la meta 3.2 para efectivamente poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años en México en 2030, y proponerse alcanzar niveles menores a los actualmente propuestos.

La meta 3.3 sobre poner fin a las epidemias del síndrome de inmunodeficiencia adquirida (Sida), la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas, y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles, tiene gran relevancia en el actual contexto de una epidemia madura del virus de la inmunodeficiencia humana (VIH/Sida). Nuestro enfoque se centra en el indicador concerniente al

VII. A pesar de que el indicador 3.3.1 del número de nuevas infecciones por el VIH por cada mil habitantes no infectados, desglosado por sexo, edad y sectores clave de la población, muestra que la incidencia (nuevos casos) de esta epidemia en México se encuentra en niveles muy por debajo a los observados en otras regiones del mundo, específicamente África sub-Sahariana (Tanser *et al.*, 2013), aunque está principalmente contenida en grupos clave de la población (Onusida, 2019) —hombres que tienen sexo con otros hombres, trabajadores sexuales y usuarios de drogas inyectables—, no se deben menospreciar los efectos de esta epidemia en el curso de vida de los individuos. En 2019, se estimaron 9 828 nuevos diagnósticos de VIH en México, lo que corresponde a una incidencia de 7.9 casos por cada cien mil habitantes; de éstos, 84.4% se presentaron en hombres, 99% fueron por transmisión sexual, y poco más de la mitad corresponde a población joven de 15 a 29 años (53.9%) (Censida, 2019) (cuadro 1.6). Sobre la prevalencia en 2019, los grupos más afectados en México continúan siendo los hombres que tienen sexo con hombres (12.6%), las personas transgéneros (8.7%), las personas que se inyectan drogas (4.3%), los trabajadores sexuales (1%) y reclusos (0.7%) (Onusida, 2019) (cuadro 1.6). Al respecto, se ha identificado que algunas prácticas sexuales, como la de los hombres que tienen sexo con hombres, combinadas con un contexto sociocultural de supremacía sexual y violencia de género, han colocado en una situación de riesgo a este grupo y a sus parejas. En lo que respecta a las mujeres, aunque su incidencia y prevalencia es menor, se señala, por ejemplo, que alrededor de 90% de ellas adquiere la infección del VIH de una pareja estable (AHF México, 2020).

Un tema relevante desde la perspectiva del curso de vida, enmarcado en esta revisión de los ODS, dada su relación con los procesos de reproducción, es el expresado en la meta 3.7: garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los de planificación familiar, información y educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales, que se enfoca específicamente en el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva. El indicador 3.7.1 se

refiere a la proporción de mujeres en edad de procrear (de 15 a 49 años) que practican la planificación familiar con métodos modernos. De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (Enadid) 2018, la proporción entre mujeres unidas usuarias de métodos anticonceptivos modernos se encontraba en 69.8% (Conapo, 2019) (cuadro 1.6). Sin embargo, este indicador también debe considerar a las mujeres en edad de procrear sexualmente activas, unidas y no unidas, con el fin de lograr una mejor estimación al contar, tanto en el numerador como en el denominador, con todas las mujeres en edad reproductiva en riesgo potencial de un embarazo. Considerando al grupo de mujeres de 15-49 años sexualmente activas,<sup>3</sup> unidas y no unidas, la proporción que practicaba la planificación familiar con métodos modernos en 2018 pasó a 72% (Conapo, 2019) (cuadro 1.6). Asimismo, se debe considerar un indicador de demanda no satisfecha por condición de unión (unidas y no unidas) y grupo de edad, poniendo especial énfasis en las adolescentes. Las necesidades no satisfechas de anticoncepción de las mujeres unidas en México se pueden estimar a partir de los datos de la Enadid 2018. Las necesidades no satisfechas de anticoncepción de las mujeres unidas se estiman en 11.1%: 5.6% para limitar y 5.4% para espaciar los nacimientos (Conapo, 2020b). De manera semejante, en 2018, tal como lo recalcan Gayet y Juárez, “una preocupación persistente en México es el embarazo adolescente [...] es entre las adolescentes unidas de 15 a 19 años donde se presenta la mayor proporción de necesidades no satisfechas de anticoncepción. Más de un cuarto de ellas está expuesta a un embarazo no planeado o no deseado” (2016: 193).

El estado conyugal está relacionado con las proporciones de mujeres con necesidades de anticoncepción insatisfechas. Sin embargo, al comparar el grupo de mujeres unidas con las mujeres sexualmente activas de 15-19 años (unidas y no unidas), casi no se modifica la necesidad no satisfecha para limitar (5.8 y 5.4%, res-

<sup>3</sup> El Conapo considera que una mujer es sexualmente activa si tuvo relaciones sexuales un mes previo a la entrevista de las diferentes encuestas que emplea, tanto en el caso de mujeres unidas como de mujeres no unidas.

pectivamente), ni la necesidad no satisfecha para espaciar (de 22.4 y 22.2%, respectivamente).

Al analizar la Enadid 2014, Gayet y Juárez (2016) señalan que esas proporciones crecen mucho más entre las mujeres solteras (35.7%). Las autoras concluyen que “en cuanto a los resultados presentados, se advierte que persisten las desigualdades sociales y regionales” (2016: 198-199). Las mujeres más jóvenes, tanto unidas como solteras, son quienes tienen mayores necesidades insatisfechas de anticoncepción, sobre todo para espaciar, dado que todavía no completan su etapa de fecundidad. Las proporciones son mucho mayores en las solteras, lo que podría indicar que los servicios de planificación familiar no han alcanzado todavía a las mujeres solteras sexualmente activas, “a pesar de que desde la década de 1990 se habían realizado declaraciones de alto nivel de gobierno sobre la prioridad política de atender a esta población en materia de salud reproductiva y de que después del año 2000 se insistió sobre el problema del embarazo en la adolescencia” (Gayet y Juárez, 2016: 198-199).

El nacimiento de un hijo es uno de los eventos más significativos en la vida, sin importar edad o sexo. Sin embargo, las circunstancias de un nacimiento a edades tempranas son cruciales. La connotación de la maternidad durante la adolescencia o a edades tempranas se relaciona con consecuencias negativas en temas como el ámbito de la salud y los ámbitos sociales. En materia de salud, las madres y los niños y las niñas están expuestos a riesgos, como partos prematuros (Magadi, 2006) y mayores tasas de morbilidad y mortalidad (Zabin y Kiragu, 1998). Se ha señalado que la maternidad adolescente ha sido una forma de adaptación racional como medio para lograr un objetivo específico (Lloyd y Mensch, 2006). Dado que en las sociedades en desarrollo se sigue teniendo una preferencia hacia la formación de familias a edades tempranas, las uniones tempranas también están fuertemente relacionadas con un calendario temprano de fecundidad (NRC e IOM, 2005).

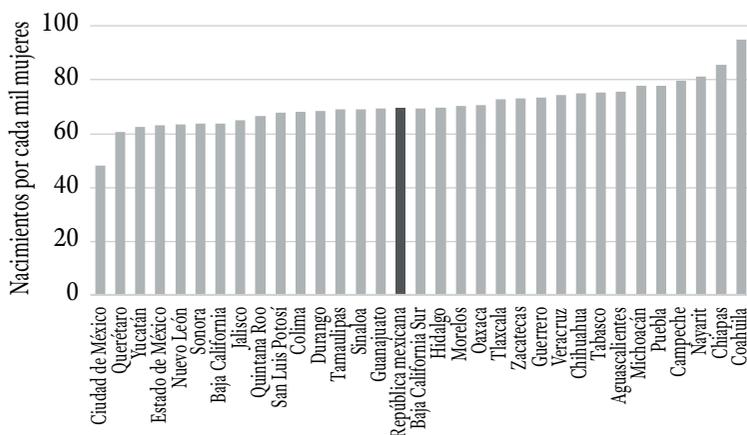
El indicador 3.7.2 mide la tasa de fecundidad de las adolescentes entre 10 y 19 años, la cual sigue elevada en México. Según datos de la Enadid 2009 y 2014, la tasa de fecundidad adolescente de 15

a 19 años aumentó de 69.2 a 77 nacimientos por cada mil mujeres; en 2018, la Enadid registró una reducción a 70.6 nacimientos por cada mil mujeres (Conapo, 2020a). En 2019, con base en estadísticas vitales de nacimientos, se estima que, a nivel nacional, la tasa de fecundidad en niñas y adolescentes de 10 a 14 años es de 2.3 nacimientos por cada mil niñas y adolescentes de ese grupo de edad, y en adolescentes, de 69.5 nacimientos por cada mil mujeres entre 15-19 años (Meneses y Hernández, 2019) (cuadro 1.6). Sin embargo, existen importantes diferencias por entidad federativa (gráfica 1.1), lugar de residencia (rural/urbano) y nivel de escolaridad, variables directamente relacionadas con las condiciones de vida, la trayectoria escolar y la formación de familias de las jóvenes, respectivamente. De acuerdo con datos de la Enadid, la tasa de fecundidad de adolescentes residentes en localidades de menos de 2 500 habitantes es poco más de 25 puntos más alta que la estimada entre adolescentes residentes en localidades urbanas del país (91.9 nacimientos por cada mil mujeres entre 15-19 años en localidades rurales, contra 64.5 nacimientos por cada mil mujeres entre 15-19 años en localidades urbanas) (cuadro 1.6). De igual manera, la tasa de fecundidad de las adolescentes con primaria incompleta es casi cuatro veces mayor que la de adolescentes con preparatoria o mayor nivel de escolaridad: 146.5 nacimientos por cada mil mujeres entre 15-19 años contra 37.5 nacimientos por cada mil mujeres entre 15-19 años, respectivamente (Conapo, 2020a).

Sin embargo, se considera que se debe añadir otro indicador a esta meta, haciendo referencia a la tasa de fecundidad adolescente dentro de una unión. Se estima que en los países en desarrollo, 95% de las adolescentes embarazadas se encontraba en unión al haber experimentado previamente un matrimonio infantil (UNFPA, 2015). En el caso de México, se estima que, en 2018, de 15.8% de las adolescentes que declararon haber estado alguna vez embarazadas, la mitad de estos embarazos ocurrió de forma prenupcial; aunque 73.6% de las adolescentes alguna vez embarazadas se convirtió en madre por primera vez dentro de una unión conyugal (Mejía, en prensa) (cuadro 1.6). Esta alta proporción está confirmada con la también alta proporción de 90% de madres adoles-

centes en unión al momento de nacer su primer hijo, de acuerdo con datos de la EDER 2011 (Baillet, 2018). Por ello, se considera de suma importancia promover prácticas que retrasen las primeras uniones a edades más tardías y, en consecuencia, el primer embarazo y nacimiento, para que estos eventos no ocurran en la adolescencia.

**Gráfica 1.1.** Tasa Específica de Fecundidad en Adolescentes de 15 a 19 años, por entidad federativa, México, 2019



Fuente: Conapo (2018).

En México, la entrada a la maternidad a edades tempranas tiene diferentes significados dependiendo de los antecedentes socioeconómicos (Stern, 1995 y 2007). La evidencia apunta a que en las localidades rurales las adolescentes tienen opciones limitadas, y las normas tradicionales y más convencionales aceptan la maternidad adolescente como punto de partida para la formación de las familias. Las clases bajas urbanas también se caracterizan por altos niveles de maternidad temprana, ya que las mujeres jóvenes perciben el embarazo y la maternidad como un medio para escapar del control, la violencia o la inestabilidad familiar. En la clase media-baja, padres e hijos tienen mayores aspiraciones de

alcanzar una mejor educación. Así, la maternidad temprana fuera de unión es percibida como una limitante de movilidad social. Finalmente, las jóvenes de las clases media y alta tienden a tener embarazos planeados, debido a que son más propensas a utilizar anticonceptivos y a ejercer sus propias decisiones reproductivas. El resultado son diferentes patrones entre los distintos grupos sociales, dando por resultado la coexistencia de regímenes diferentes de fecundidad dentro de la misma sociedad mexicana (Castro y Juárez, 1995).

Investigaciones recientes han documentado que la proporción de madres adolescentes se había mantenido constante entre 1990 y 2010 en el país, estimándose en niveles de 13% (Arceo-Gómez y Campos-Vázquez, 2014). Los ligeros incrementos en la tasa de embarazos adolescentes son atribuibles principalmente al grupo de adolescentes solteras. Desde una perspectiva de curso de vida, se observa que las consecuencias inmediatas del embarazo en la adolescencia llevan a una unión conyugal a corto plazo. A largo plazo, una menor escolaridad, producto de la salida temprana de la escuela, se traduce en un menor ingreso en el hogar y un mayor número de hijos (Arceo-Gómez y Campos-Vázquez, 2014; Baillet, 2018). Asimismo, este tipo de uniones tempranas, relacionadas con un embarazo, tiene una mayor propensión a terminar en separación o divorcio (Coubès, Solís y Zavala, 2016). Por otro lado, las madres adolescentes provienen mayoritariamente del origen social más bajo (Baillet, 2018). La fecundidad adolescente en México, en ese contexto desfavorable de antecedentes sociales y familiares, se suma a los obstáculos “para acceder a una vida digna, a un desarrollo pleno y por ende al goce de sus derechos” (Meneses y Hernández, 2019: 74), que ya existían desde la infancia para esas mujeres nacidas en los sectores sociales más vulnerables.

Desde un punto de vista de las políticas públicas, el principal interés con respecto a las relaciones sexuales durante la adolescencia y juventud es la serie de riesgos asociados que giran en torno a la forma en que las y los jóvenes experimentan su inicio sexual, sin conocimiento del uso de métodos anticonceptivos y

falta de opciones que limiten sus roles en un futuro hacia uniones tempranas y, con ellos, una maternidad precoz (Dixon-Mueller, 2007; IUSSP, 2003). Estos factores están relacionados con los posibles riesgos de embarazos no deseados o no planeados, al aborto y a las infecciones de transmisión sexual (ITS), incluido el VIH/Sida (Singh *et al.*, 2000).

Aun cuando la mayoría de estos indicadores se miden en mujeres en edad fértil, no se debe dejar de lado la participación masculina en la reproducción. Es por ello necesario hacer partícipes a los hombres, al incentivar el uso de métodos anticonceptivos modernos (principalmente el condón y la vasectomía), así como la doble protección (anticonceptivos hormonales o métodos permanentes, simultáneamente con el uso del condón), lo cual no sólo evita un embarazo no planeado, sino que además sirve de protección contra las ITS, incluido el VIH. De acuerdo con estimaciones del Consejo Nacional de Población (Conapo, 2019), la participación masculina a nivel nacional alcanza 16.8% entre usuarias de métodos anticonceptivos. No obstante, entre las adolescentes, a pesar de ser quienes presentan la prevalencia más baja en el uso de métodos anticonceptivos (57.3%), una de cada cuatro usuarias de métodos anticonceptivos cuenta con participación masculina (26.6%), que es la más alta de todos los grupos; el condón masculino es el método anticonceptivo más utilizado por este grupo de edad (40.2%).

La escolaridad es uno de los principales mecanismos para construir sociedades más inclusivas y equitativas que promuevan las mismas oportunidades tanto para hombres como para mujeres (Parker y Pederzini, 2000). En la mayoría de los países en desarrollo existe una tendencia generalizada a favorecer las tasas de asistencia escolar de niños y jóvenes varones. Sin embargo, América Latina tiene una de las brechas de género más estrechas en cuanto a asistencia escolar se refiere comparada con otras regiones del mundo en desarrollo (NRC e IOM, 2005).

La meta 4.1 es asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria gratuita, equitativa y de calidad; se observa que para el indicador 4.1.1, las proporcio-

nes en 2012-2013 estaban lejos de alcanzar la universalidad. Por ello, la intervención del gobierno es de suma importancia para alcanzar esta meta. Sin embargo, cabe destacar que México sigue las pautas de otros países de la región, en las cuales las diferencias de género son minúsculas entre los indicadores presentados en el cuadro 1.7 con respecto a dicho indicador.

Derivado de esto, se propone la inclusión de los indicadores 4.1.2, abandono escolar por grupo de edad y sexo, y 4.1.3, retraso en el nivel educativo por grupo de edad y sexo. Respecto al primero, el abandono escolar a nivel primaria en el ciclo escolar 2016-2017 fue de 1.1%, tanto en hombres como en mujeres. Sin embargo, a nivel secundaria, el abandono alcanza 5.3%, con un porcentaje mayor entre hombres (6.3%) que entre mujeres (4.3%) (INEE, 2019) (cuadro 1.7).

Por su parte, la meta 4.2, asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria, está cerca de cumplirse en el país, ya que durante el ciclo escolar 2018-2019, 91.5% de las niñas y 91.3% de los niños participan de la enseñanza preescolar (SEP, 2020) (cuadro 1.7). Sin embargo, se deben redoblar esfuerzos para alcanzar 100%, es decir, la universalidad entre ambos sexos.

Los efectos de retrasar la salida de la educación, dando lugar a transiciones más ventajosas, han sido bien documentados en la literatura sobre la materia. Los resultados positivos en la vida adulta no sólo están vinculados a trayectorias “ordenadas”, sino al calendario en el que se experimentan los diversos procesos a lo largo del curso de vida (Parker y Pederzini, 2000).

La importancia de aplazar la salida del sistema educativo se refleja en áreas como el retraso en la formación de familias y en el ámbito laboral, más exactamente en la ocupación que las personas realizan, ya sea en trabajos no manuales calificados o trabajos manuales no calificados (De Brauw y Rozelle, 2007; Mejía, 2012). De Brauw y Rozelle (2007) han demostrado que los trabajadores que logran mejores niveles de escolaridad son

más propensos a conseguir empleos en actividades no manuales, mientras que los individuos que logran muy bajos niveles de escolaridad restringen su desarrollo en términos de oportunidades laborales y, en consecuencia, sus ganancias futuras en la vida adulta se ven mermadas.

En suma, ya que la proporción de jóvenes hombres y mujeres matriculados en las instituciones educativas cae significativamente cuando alcanzan la secundaria, las políticas de Estado deben procurar fortalecer la transición entre la educación media y media superior para evitar la deserción de las y los jóvenes, particularmente en las localidades rurales (Echarri y Pérez, 2007; Mejía, 2012).

Sin lugar a duda, el ODS 5, sobre lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas, es muy relevante para lograr un desarrollo sostenible, pues se propone que hombres y mujeres tengan acceso a las mismas oportunidades en los ámbitos social, económico, político y cultural. Este objetivo comienza con la meta 5.1, enfocada a poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo. Para lograr esta meta es necesario que los países adopten marcos jurídicos “para promover, hacer cumplir y supervisar la igualdad y la no discriminación por motivos de sexo”, medido mediante el indicador 5.1.1. En México, existen diversos marcos jurídicos y leyes que garantizan la no discriminación por cuestiones de género, como el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (Proigualdad) 2013-2018, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (2014), el Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-2018, y la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, entre otros. Sin embargo, para que estos marcos jurídicos funcionen, es necesario que las diferentes instituciones a cargo de su implementación evalúen, revisen y corrijan dichos programas de manera periódica.

**Cuadro 1.7. Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos**

<i>Meta</i>	<i>Indicador</i>	<i>Valor del Indicador en México</i>
4.1. Asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad, y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos	4.1.1. Proporción de niños, niñas y adolescentes: <i>a</i> ) en los grados 2/3; <i>b</i> ) al final de la enseñanza primaria; <i>c</i> ) al final de la enseñanza secundaria inferior, que han alcanzado al menos un nivel mínimo de competencia en <i>i</i> ) lectura y <i>ii</i> ) matemáticas, desglosada por sexo	<p>Alumnos/as de 3° de preescolar que alcanzaron el nivel I de logro educativo (dominio insuficiente) en la prueba Planea 2018:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Lenguaje y comunicación: nacional 23.0%; mujeres 23.6%; hombres 22.1%</li> <li>- Pensamiento matemático: nacional 19.3%; mujeres 20.1%; hombres 18.3%</li> </ul> <p>Alumnos/as de 6° de primaria que alcanzaron el nivel I de logro educativo (dominio insuficiente) en la prueba Planea 2018:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Lenguaje y comunicación: nacional 49.1; mujeres 42.5%; hombres 55.8%</li> <li>- Matemáticas: nacional 59.1%; mujeres 56.9%; hombres 61.4%</li> </ul> <p>Alumnos de 3° de secundaria que alcanzaron el nivel I de logro educativo (dominio insuficiente) en la prueba Planea 2017:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Lenguaje y comunicación: mujeres 28.3%; hombres 39.3%</li> <li>- Matemáticas: mujeres 65.4%; hombres 63.7%</li> </ul>

<i>Meta</i>	<i>Indicador</i>	<i>Valor del Indicador en México</i>
	Propuesta de indicador nuevo:	
	4.1.2. Abandono escolar por grupo de edad y sexo	Tasa de abandono escolar (ciclo 2016-2017):
		– Primaria: nacional 1.1%; mujeres 1.1%; hombres 1.1% – Secundaria: nacional 5.3%; mujeres 4.3%; hombres 6.3%
	Propuesta de indicador nuevo:	
	4.1.3. Retraso en el nivel educativo por grupo de edad y sexo	Porcentaje de alumnas/os con extraedad grave (ciclo 2017-2018):
		– Primaria: 1.2% – Secundaria: 2.4%
4.2. Asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria	4.2.1. Proporción de niños menores de cinco años cuyo desarrollo se encuentra bien encauzado en cuanto a la salud, el aprendizaje y el bienestar psicosocial, desglosado por sexo	– Tasa neta de matriculación en educación preescolar (3 a 5 años de edad): 71.8%
	4.2.2. Tasa de participación en la enseñanza organizada (un año antes de la edad oficial de ingreso en la enseñanza primaria), desglosada por sexo	– Ciclo 2018-2019: nacional 91.4%; mujeres 91.5%; hombres 91.3%

Fuente: INEE (2017, 2018 y 2019) y SEP (2020).

Si se quiere conseguir una sociedad más justa y equitativa, se requiere cumplir la meta 5.2: eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación. Uno de los indicadores asociado a esta meta (5.2.1) tiene por objeto medir la proporción de mujeres y niñas de 15 años o más que han sufrido alguna forma de violencia, ya sea emocional, física o sexual, infligida por sus parejas. En 2016, con datos de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Endireh), se estimaba que casi una cuarta parte de las mujeres mexicanas mayores de 15 años había sufrido al menos un incidente de violencia física, sexual o emocional por parte de un compañero íntimo en los últimos 12 meses (23.9%); específicamente, 23.2% declaró haber sufrido violencia emocional; 6.5% haber sido víctima de agresiones físicas, y 2.1% haber sido víctimas de violencia sexual por parte de un compañero íntimo. Se observa que, en 2011,<sup>4</sup> las mujeres en los grupos de edad medios (25-34 y 35-44 años) eran las que presentaban —o reportaban— las proporciones más altas de violencia física y sexual infligida por sus parejas (cuadro 1.8).

Con respecto a la proporción de mujeres y niñas de 15 años o más que han sufrido en los 12 meses anteriores violencia sexual infligida por otra persona que no sea un compañero íntimo por edad y lugar del hecho de violencia (indicador 5.2.2), se observa que este tipo de violencia presenta cifras todavía mayores a las del indicador 5.2.1. En 2016, más de una de cada cuatro mujeres de 15 años o más sufrieron un incidente de violencia física, sexual o emocional por alguien diferente a sus parejas íntimas, siendo la violencia emocional la que presenta la mayor prevalencia, con 26.7%, seguida de los incidentes de violencia física, con 7.2%. Finalmente, 2.4% de las mujeres mayores de 15 años reportaron haber sido víctimas de violencia sexual en los últimos 12 meses (cuadro 1.8).

<sup>4</sup> La desagregación por grupo de edad no se encuentra disponible en la Endireh 2016.

## Cuadro 1.8. Objetivo 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas

<i>Meta</i>	<i>Indicador</i>	<i>Valor del Indicador en México</i>			
5.1. Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo	5.1.1. Determinar si existen o no marcos jurídicos para promover, hacer cumplir y supervisar la igualdad y la no discriminación por motivos de sexo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (Proigualdad)</li> <li>- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación 2014 y Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-2018.</li> <li>- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes</li> </ul>			
5.2. Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación	5.2.1. Proporción de mujeres y niñas de 15 años de edad o más que han sufrido en los doce meses anteriores violencia física, sexual o psicológica infligida por un compañero íntimo actual o anterior, desglosada por la forma de violencia y por edad	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Con al menos un incidente de violencia física, sexual o emocional, 2016: 23.9%</li> <li>- Con al menos un incidente de violencia emocional, 2016: 23.2%</li> <li>- Con al menos un incidente de violencia física, 2016: 6.5%</li> <li>- Con al menos un incidente de violencia sexual, 2016: 2.1%</li> </ul>			
		<i>Endireh 2011</i>			
		<i>(grupos de edad)</i>			
		<i>Emocional</i>	<i>Física</i>	<i>Sexual</i>	
		Nacional	23.0%	4.9%	2.3%
		15-24	28.3%	4.6%	1.8%
		25-34	28.7%	5.8%	2.5%
		35-44	24.9%	5.7%	3.0%
		45-54	20.6%	4.9%	3.0%
		55+	11.7%	3.4%	1.5%
		No esp.	9.3%	3.2%	0.8%

5.2.2. Proporción de mujeres y niñas de 15 años de edad o más que han sufrido en los 12 meses anteriores violencia sexual infligida por otra persona que no sea un compañero íntimo, por edad y lugar del hecho		<i>Endireh 2016</i>	<i>Violencia física, sexual o emocional</i>		<i>Violencia sexual</i>	<i>Violencia emocional</i>
		<i>(grupos de edad)</i>	<i>Violencia física</i>			
		Nacional	27.4%	7.2%	2.4%	26.7%
		15-17	29.4%	5.1%	1.6%	28.7%
		18-19	30.9%	6.0%	2.3%	30.3%
		20-24	30.1%	6.9%	2.2%	29.4%
		25-29	28.7%	8.1%	2.5%	28.0%
		30-34	28.6%	8.1%	2.4%	27.9%
		35-39	27.5%	7.9%	2.9%	26.8%
		40-44	24.3%	6.9%	2.5%	23.6%
		45-49	22.4%	6.6%	2.3%	21.6%
5.3. Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina	5.3.1. Proporción de mujeres de entre 20 y 24 años que estaban casadas o mantenían una unión estable antes de cumplir los 15 años y antes de cumplir los 18 años	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Antes de los 15 años: 3.7% (Enadid 2018)</li> <li>- Antes de los 18 años: 20.9% (Enadid 2018)</li> </ul>				
	Propuesta de indicador nuevo:					
	5.3.2. Edad a la primera relación sexual	- Edad mediana al inicio de la vida sexual: 17.6 años				
	Propuesta de indicador nuevo:	- Edad mediana al primer hijo: 20 años				
	5.3.3. Intervalo entre la primera relación sexual y el primer hijo	- Diferencia = 2.64 años				

<i>Meta</i>	<i>Indicador</i>	<i>Valor del Indicador en México</i>
5.4. Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país	5.4.1. Proporción de tiempo dedicado a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados, desglosada por sexo, edad y ubicación	<p>Horas semanales dedicadas al trabajo de cuidado no remunerado (ENUT 2014):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mujeres 28.8; hombres 12.4</li> </ul> <p>Por grupos de edad:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 12-19 años: mujeres 13.4 horas, hombres 6.4 horas</li> <li>- 20-39 años: mujeres 36.7 horas, hombres 14.1 horas</li> <li>- 40-59 años: mujeres 26 horas, hombres 12.7 horas</li> <li>- 60 y más: mujeres 24.3 horas, hombres 17.8 horas</li> </ul> <p>Horas semanales dedicadas al trabajo doméstico no remunerado (ENUT 2014):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mujeres 29.8; hombres 9.7</li> <li>- Mujeres 29.8; hombres 9.7</li> <li>- Mujeres 29.8; hombres 9.7</li> <li>- 12-19 años: mujeres 15.3 horas; hombres 8.4 horas</li> <li>- 20-39 años: mujeres 31.6 horas; hombres 9.5 horas</li> <li>- 40-59 años: mujeres 36.4 horas; hombres 10.1 horas</li> <li>- 60 y más: mujeres 30 horas; hombres 11.2 horas</li> </ul>
5.5. Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo en todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública	5.5.1. Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales y los gobiernos locales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proporción de senadoras 2018: 49.2%</li> <li>- Proporción de diputadas federales 2018: 48.2%</li> <li>- Proporción de diputadas locales 2018: 49.2%</li> </ul>

5.5.2. Proporción de mujeres en cargos directivos

- Proporción de secretarías de Estado, 2019: 36.8%
- Porcentaje de mujeres en puestos directivos de la Administración Pública Federal, 2017:
  - Titularidades o jefaturas de unidad: 13.0%
  - Direcciones generales: 18.8%
  - Subsecretarías y oficinas mayores: 19.8%
  - Direcciones generales adjuntas: 26.1%
  - Direcciones de área: 36.5%

5.6. Asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos según lo acordado en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen

5.6.1. Proporción de mujeres de 15 a 49 años de edad que toman sus propias decisiones informadas con respecto a las relaciones sexuales, el uso de anticonceptivos y la atención de la salud reproductiva

- Tuvo su primera relación sexual por voluntad propia (Imjuve e IJ-UNAM, 2012): 96%

5.6.2. Número de países con leyes y reglamentos que garantizan a las mujeres de 15 a 49 años de edad el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva y a información y educación en la materia

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley General de Población
- Estrategia Nacional de Prevención del Embarazo Adolescente (Enapea)

---

Fuente: Inegi (2011a, 2014a y 2014b, 2017 y 2018b); Inmujeres (2017 y 2019); Imjuve e IJ-UNAM (2012).

Cabe destacar que de acuerdo con datos de la Endireh 2016 casi una de cada diez mujeres de 15 años y más (9.4%) reportó haber sido víctima de violencia sexual durante su infancia (Inegi, 2017). Estas cifras muestran los altos niveles de violencia contra las mujeres que aún se registran, así como las importantes brechas de género que existen en el país, las cuales impiden el logro de la igualdad entre hombres y mujeres. Es por ello que se tiene que trabajar de manera conjunta para erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres, con el fin de alcanzar una sociedad más justa y próspera, en donde la condición de mujer no sea una barrera para gozar de una vida libre de violencia.

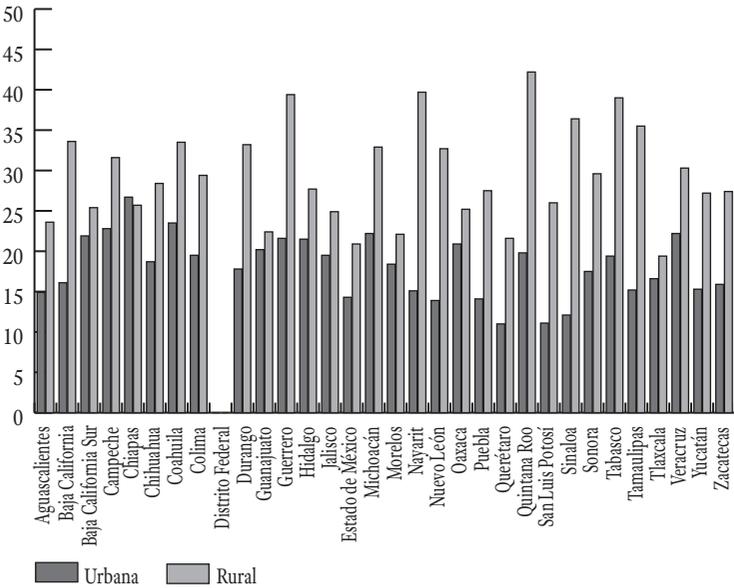
Una de las principales metas de este objetivo es la 5.3: eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado, y la mutilación genital femenina.<sup>5</sup> Desde una perspectiva de curso de vida, el matrimonio infantil inhibe las oportunidades de continuar en el sistema escolar y, consecuentemente, de mejores prospectos en el campo laboral. De igual forma, el matrimonio infantil adelanta el calendario hacia una fecundidad temprana. Como se mencionó anteriormente (véase cuadro 1.6, indicador 3.7.2), la fecundidad adolescente tiene importantes implicaciones en materia de salud, tanto para las madres jóvenes como para sus hijos. De acuerdo con datos de la Enadid 2018, 3.7% de las mujeres entre 20-24 años se encontraban unidas antes de cumplir los 15 años, y una de cada cinco con 20-24 años se encontraba unida antes de cumplir los 18 años (20.9%) (Inegi, 2018b) (cuadro 1.8).

La existencia en México del matrimonio infantil ha recibido muy poca atención a pesar de su vinculación con el embarazo y la maternidad adolescente (Pérez Amador, en prensa). Sin embargo, en su último reporte sobre matrimonio infantil, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA, por sus siglas en inglés) señala que México tiene una tasa de matrimonio de menores de edad de 22.9%, que si bien está por debajo del nivel crítico de 30%, es de las más altas de América Latina (sin incluir el Caribe), sólo

<sup>5</sup> En México no se encontró evidencia de la existencia de la práctica de mutilación genital femenina, por lo que se decidió eliminar este indicador.

superada, según los datos del reporte, por Honduras, Guatemala, Brasil y Colombia. Sin embargo, en algunas entidades federativas (gráfica 1.2) o en grupos poblacionales desfavorecidos existen tasas que sí llegan a sobrepasar el umbral crítico (Pérez Amador, en prensa).

Gráfica 1.2. Porcentaje de mujeres de 20-24 años de edad que se unieron antes de cumplir 18 años, por entidad y tamaño de la localidad de residencia, México, 2018



Nota: El corte urbano-rural es a los 15000 habitantes.  
Fuente: Pérez Amador (en prensa); con datos de la Enadid 2018.

A nivel nacional, 50% de las mujeres ya había experimentado su primera relación sexual antes de cumplir los 18 años (cuadro 1.8). De acuerdo con datos de la Enadid 2018, se observa que, conforme a las edades medianas, el intervalo de tiempo que transcurre entre la primera relación sexual y el nacimiento del primer hijo fue de 2.4 años (Conapo, 2020c). De acuerdo con estas cifras, el inicio de la vida reproductiva en México es precoz y acelerado

(Coubès, Solís y Zavala, 2016). Para medirlo, se sugiere la inclusión de los dos siguientes indicadores dentro de la meta 5.3. El primero es la edad a la que se tuvo la primera relación sexual, y el segundo, el intervalo entre la primera relación sexual y el nacimiento del primer hijo, como indicadores 5.3.2 y 5.3.3, respectivamente (cuadro 1.8). Con ellos se daría cuenta de los eventos que llevan a una formación de familias a edades tempranas mediante el monitoreo de estas prácticas de reproducción que resultan nocivas en la adolescencia, dado que restringen el desarrollo futuro de las mujeres al impedirles mejores ganancias en la vida adulta y a su descendencia, tanto en los ámbitos educativos y laborales como, por ende, en los económicos y sociales.

Dentro de la esfera de trabajo doméstico no remunerado, la meta 5.4 se propone reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia. Los indicadores de dicha meta en México señalan que persiste una gran desigualdad de género en la repartición equitativa del trabajo doméstico no remunerado en los hogares. Mientras los varones realizan en promedio diez horas por semana, las mujeres alcanzan el triple de horas en dichas actividades, disparidad que se observa en todos los grupos de edad (cuadro 1.8). Destaca el hecho de que 87.3% de las mujeres está de acuerdo en que los hombres deben encargarse, al igual que las mujeres, de las tareas de la casa, de cuidar a las niñas y los niños, así como a las personas enfermas y ancianas (Inegi, 2017).

La meta 5.5 sobre asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública es medida por medio de dos indicadores: la proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales y los gobiernos locales (indicador 5.5.1) y la proporción de mujeres en cargos directivos (indicador 5.5.2). Tras la renovación del Congreso en 2018, las mujeres ocupaban 48.2 y 49.2% de la Cámara de Diputados federal y local, respectivamente, así como 49.2% del Senado (Inmujeres, 2019) (cuadro 1.8).

En lo que respecta a los cargos directivos ocupados por mujeres, en 2019, 36.8% del gabinete presidencial eran secretarías de Estado (Inmujeres, 2019), y en 2017 menos de 40% de los cargos directivos en la Administración Pública Federal eran ocupados por mujeres (Inmujeres, 2017). Aunque se han logrado importantes avances para que las mujeres ocupen cargos de liderazgo, se debe seguir trabajando para lograr la paridad de género en posiciones de liderazgo.

La meta 5.6 sobre asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva, y los derechos reproductivos según lo acordado de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen es medida por medio del indicador 5.6.1: proporción de mujeres de 15 a 49 años de edad que toman sus propias decisiones informadas respecto a las relaciones sexuales, el uso de anticonceptivos y la atención de la salud reproductiva. Un acercamiento a este indicador es la proporción de mujeres que declaró tener su primera relación sexual por voluntad propia.

Según datos de la Encuesta Nacional de Juventud 2012, 96% de las mujeres sexualmente activas declaró haber tenido su primera relación sexual por voluntad propia. A pesar de que la gran mayoría de las mujeres reporta tener este evento por voluntad propia, el uso de métodos anticonceptivos todavía no alcanza la universalidad. De acuerdo con datos de 2018, 60.5% de las adolescentes de 15-19 años usó un método anticonceptivo en su primera relación sexual (Conapo, 2020c). Más aún, en 2018, se estima que 10.9% de las mujeres en edad reproductiva sexualmente activas tenía demanda insatisfecha de anticoncepción (Conapo, 2020c). Así, la multidimensionalidad de dicho indicador requiere que sea dividido en al menos tres subindicadores para poder cuantificar la meta: proporción de mujeres de 15 a 49 años de edad que toman sus propias decisiones informadas respecto a 1) las relaciones sexuales, 2) el uso de anticonceptivos y 3) la atención de la salud reproductiva.

**Cuadro 1.9. Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos**

<i>Meta</i>	<i>Indicador</i>	<i>Valor del Indicador en México</i>
8.3. Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros	8.3.1. Proporción del empleo informal en el empleo no agrícola, desglosada por sexo	Tasa de informalidad laboral 2019: – Nacional 56.2%; mujeres 57.6%; hombres 55.3%
8.5. Lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como igual remuneración por trabajo de igual valor	8.5.1. Ingreso medio por hora de mujeres y hombres empleados, desglosado por ocupación, edad y personas con discapacidad	– Brecha salarial de género (Solís, 2017): el ingreso laboral de los hombres por hora trabajada es 34.2% mayor al de las mujeres.
	8.5.2. Tasa de desempleo, desglosada por sexo, edad y condición de discapacidad	Tasa de participación económica, población de 15 años o más 2018: – Personas sin discapacidad: nacional 65.4%; mujeres 48.6%; hombres 83.2%

<i>Meta</i>	<i>Indicador</i>	<i>Valor del Indicador en México</i>
		– Personas con discapacidad: nacional 38.5%; mujeres 27.3%; hombres 52.1%
8.6. Reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación	8.6.1. Proporción de jóvenes (de 15 a 24 años) que no estudian, no tienen empleo ni reciben capacitación	Proporción de jóvenes de 15 a 24 años que no tienen un empleo ni se encuentran estudiando 2018: – 3 806 027 jóvenes – 17.4% del total de jóvenes de 15 a 24 años – Mujeres 79.0%; hombres 21.0%
	Propuesta de Indicador Nuevo: Proporción de jóvenes (de 15 a 24 años) que no estudian, no tienen empleo ni reciben capacitación, y no hacen trabajo doméstico	
8.7. Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y poner fin al trabajo infantil en todas sus formas para el año 2025	8.7.1. Proporción y número de niños, niñas y adolescentes, entre 5 y 17 años, que realizan trabajo infantil, o sea actividades económicas, domésticas y escolares, desglosada por sexo y edad	Tasa de ocupación infantil 2017: – 3.2 millones de niñas, niños y adolescentes entre 5 y 17 años – Nacional 11.0%; mujeres 8.4%; hombres 13.6%

Fuente: Inegi (2019b y 2020), Solís (2017), CEFP y Cámara de Diputados (2018).

En México, la participación femenina en la fuerza laboral aumentó durante la década de 1950, algo que se atribuye principalmente a los incrementos en la educación, la modernización y la urbanización del país (García y Pacheco, 2000). Para las mujeres más privilegiadas, nuevas y diferentes oportunidades en el mercado laboral se han ido incrementado con los años. Sin embargo, la aceleración de la participación femenina en el mercado laboral comenzó a aumentar notablemente durante la década de 1980 como un mecanismo de supervivencia familiar a fin de traer ingreso adicional a la frágil economía familiar de muchos hogares mexicanos para superar los efectos adversos de las crisis económicas persistentes en el país. García y Oliveira (1994) han destacado la importancia de la incertidumbre de la economía mexicana al incorporar a otros miembros de la familia en el mercado laboral. Por otra parte, Echarri y Pérez (2001 y 2007) concluyen que la incorporación de los y las jóvenes mexicanos en la fuerza laboral a menudo ha sido impuesta por circunstancias familiares a edades prematuras, y no como una elección personal.

Dentro de este objetivo, se consideraron cuatro metas con sus correspondientes indicadores, que son centrales para garantizar un curso de vida pleno, en particular, en el ámbito laboral de las mujeres en México. La primera meta es la 8.3: promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros. Para medirla, se considera el indicador 8.3.1: proporción del empleo informal en el empleo no agrícola, desglosada por sexo. Con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), para el cuarto trimestre de 2019 (Inegi, 2020), se estimó una tasa de informalidad laboral de 56.2%, siendo ligeramente mayor en mujeres que en hombres (57.6% contra 55.3%, respectivamente) (cuadro 1.9). Estas cifras muestran la necesidad de promover un tipo de políticas en beneficio, principalmente, de las mujeres para lograr que su participación laboral influya positivamente no sólo en el

resto de la trayectoria laboral, sino también en todos los aspectos de sus cursos de vida.

La meta 8.5 sobre lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, incluye el indicador 8.5.1: ingreso medio por hora de mujeres y hombres empleados, desglosado por ocupación, edad y personas con discapacidad. Al respecto, en un informe del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), Solís (2017) estimó que el ingreso laboral promedio de los hombres por hora trabajada es 34.2% mayor al de las mujeres, en condiciones similares de posición ocupacional y escolaridad (cuadro 1.9). Esta cifra representa una enorme brecha de género, poniendo en desventaja a las mujeres con respecto a los hombres. Consecuentemente, se debe trabajar para generar políticas para que hombres y mujeres que desempeñen el mismo empleo y que realizan un trabajo igual reciban la misma remuneración.

El indicador 8.5.2 mide la tasa de desempleo, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad. Una aproximación a este indicador desde la perspectiva de curso de vida es la tasa de participación en la actividad económica. En México, con datos de 2018, se estima que en la población de 15 años o más sin discapacidad esta tasa es de 83.2% para los varones y 48.6% para las mujeres, mientras que para las personas con discapacidad se estima en 52.1% para los hombres y en 27.3% para las mujeres (Inegi, 2019a) (cuadro 1.9). Las mujeres representan poco más de la mitad de la población de 15-65 años de edad en el país (51.3%), sin embargo, su participación en la actividad económica representa la mitad de la de los hombres (56%); esta cifra, en gran medida, se encuentra asociada a factores estructurales de la sociedad que impiden a las mujeres su incorporación en la actividad económica del país (Inegi, 2017). Como se observa, todavía existe una importante brecha de género entre hombres y mujeres en la participación en la actividad económica, incluidos aquellos que viven con alguna discapacidad.

El desempleo tiende a afectar más a los jóvenes, ya que éste suele ser mucho más alto que en la población en general (O'Higgins, 1997). En México, la tasa de desempleo general se situaba en 3.5% en 2019, y el desempleo juvenil alcanzaba 7.2% (Inegi, 2019b y 2020). Sin embargo, se ha observado que, aunque muchos jóvenes encuentran gran dificultad en obtener su primer empleo después de dejar la escuela (Giorguli, 2004), el calendario de las transiciones referentes a la formación de familias no es retrasado sustancialmente (Mejía, 2012) como ocurre en los países en desarrollo (Robette, 2010).

La meta 8.6 sobre reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación, medida mediante el indicador 8.6.1: proporción de jóvenes (de 15 a 24 años) que no estudian, no tienen empleo ni reciben capacitación, tiene varias dimensiones. La proporción alcanza 17.4% de los jóvenes entre 15 a 24 años, de los cuales 79% son mujeres y 21% hombres (CEFP y Cámara de Diputados, 2018) (cuadro 1.9). Sin embargo, una proporción de 13% está en labores del hogar por decisión propia; 88% son mujeres (Inegi, 2015). Independientemente de la igualdad de género en términos de los logros educativos entre los hombres y las mujeres jóvenes en México, los resultados muestran que los patrones de género de la entrada en la fuerza de trabajo difieren significativamente, de manera particular entre las áreas de residencia (Echarri y Pérez, 2007). La participación femenina en la fuerza de trabajo es significativamente menor, ya que corresponde con la desigualdad de género encontrada en la formación de familias. Los varones jóvenes parecen convertirse en jefes económicos de los hogares, dado que muchas mujeres jóvenes tienden a seguir roles convencionales de género, convirtiéndose en amas de casa y madres a edades tempranas inmediatamente después de dejar la escuela (sin incorporarse a la fuerza laboral) (Mejía, 2012). Por ello se plantea redefinir el indicador 8.6.1 excluyendo a aquella proporción de jóvenes dedicados al trabajo doméstico, de manera que quede así: 8.6.1. proporción de jóvenes (de 15 a 24 años) que no estudian, no tienen empleo ni reciben capacitación, y no hacen trabajo doméstico.

La meta 8.7 se propone adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas. Según datos del Módulo de Trabajo Infantil 2017, 3.2 millones de niñas, niños y adolescentes entre 5 y 17 años se encontraban realizando trabajo infantil, lo cual representa una tasa de ocupación infantil de 11%, donde 8.4 y 13.6% son niñas y niños, respectivamente (Inegi, 2019b) (cuadro 1.9). Como se observa, todavía impera una importante brecha de género, incluso en lo referente a esta práctica nociva que lleva a que más niños se incorporen al trabajo infantil con respecto a sus pares niñas.

## REVISIÓN DE LAS POLÍTICAS Y PROPUESTAS

La juventud ha sido objeto de políticas públicas en México, aunque antes de la década de 1990, la atención a la juventud se integraba a diferentes sectores: educación general y técnica, deporte, salud y protección (Imjuve, 2002; Pérez y Giorguli, 2014). El diseño de políticas específicas con el objetivo de integrar la juventud al desarrollo es reciente, como lo explican Pérez y Giorguli:

La historia de las instituciones vinculadas al tema de juventud refleja el cambio en la orientación de las políticas para atender a esta población. En 1950, se crea el Instituto Nacional de la Juventud Mexicana cuyas actividades se concentraron en la capacitación profesional en artes populares, equipos deportivos y diversas actividades artísticas. En 1976, se transforma en el Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud (CREA), y finalmente desaparece en 1988, y sus funciones pasan a la Comisión Nacional del Deporte (Carmona, 2014). Con la conformación del Instituto Mexicano de la Juventud en 1998 y del Primer Programa Nacional de la Juventud 2002-2006, se ubica a los jóvenes como “actores estratégicos en el desarrollo nacional” (Imjuve, 2008). En este último se incluye con mayor énfasis

la atención a la desigualdad en oportunidades educativas y laborales, además de otros temas como ciudadanía y atención a la salud de las y los jóvenes (2014: 263, nota al pie de página).

Las mismas autoras añaden:

El Programa Nacional de la Juventud 2008-2012 ubicó a este grupo poblacional como actores estratégicos del desarrollo (Instituto Mexicano de la Juventud, 2008). Los objetivos y las líneas estratégicas se centraron en educación y en la inserción laboral, incluyendo algunos otros puntos como el de la salud sexual y reproductiva, conductas de riesgo (como el consumo de drogas) y la participación en actividades deportivas y artísticas como mecanismo de integración social. Adicionalmente, se fijaron objetivos específicos para grupos vulnerables como población indígena, migrantes y jóvenes en comunidades rurales. El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 mantiene continuidad en cuanto a los objetivos y las políticas que podrían tener un impacto en los recursos y oportunidades que tienen los jóvenes. Se mantiene un énfasis en la educación y el empleo, y en la atención especial a los grupos que enfrentan contextos adversos y menores oportunidades de integración al proyecto de desarrollo nacional. Sin embargo, sigue ausente cualquier referencia al proceso de formación familiar (2014: 309).

En cambio, no existen políticas específicamente orientadas a atender las transiciones familiares, que se dejan orientar solas por medio de la prolongación de la escuela y del aumento en la entrada de las mujeres al mercado de trabajo, lo que no ocurre. Sin embargo, se requieren políticas públicas para orientar a los jóvenes en los posibles beneficios de postergar la entrada en unión y la llegada del primer hijo y no solamente de limitar el número de hijos (2014: 310).

Mientras tanto, el embarazo y la fecundidad adolescente concentran la atención política. En 2015, el gobierno lanzó la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (Enapea), cuyo objetivo general es reducir el número de embarazos en este grupo de edad; de manera más específica, trata de reducir en 50% la tasa específica de fecundidad (TEF) entre las

adolescentes de 15 a 19 años y erradicar por completo los embarazos en menores de 15 años, dentro de un marco de absoluto respeto a los derechos humanos (Gobierno de la República, 2015). La Enapea se centra en seis líneas de acción: 1) educación inclusiva, integral y flexible; 2) educación integral en sexualidad progresiva e inclusiva; 3) oportunidades laborales apropiadas para la edad y las capacidades; 4) entorno habilitante; 5) servicios de salud amigables, resolutivos, incluyentes y versátiles, y 6) identificación temprana y atención oportuna e integral de la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes (NNA). La estrategia, además, es regida por ocho ejes rectores para su implementación: 1) intersectorialidad, 2) ciudadanía y derechos sexuales y reproductivos, 3) perspectiva de género, 4) curso de vida y proyecto de vida, 5) corresponsabilidad, 6) participación juvenil, 7) investigación y evidencia científica y 8) evaluación y rendición de cuentas.

Sin embargo, los logros a cinco años de su lanzamiento han sido muy modestos. De acuerdo con estimaciones de la Conapo, la tasa específica de fecundidad adolescente ha descendido de 74.3 nacimientos por cada mil adolescentes en 2015 a 69.5 nacimientos por cada mil adolescentes en 2019 (GIPEA, 2020); aunque se observa una disminución más acelerada que la observada antes de la implementación de la Enapea, el descenso representa tan sólo 6.6% respecto a 2015. Asimismo, de reforzarse la política, se estaría alcanzando una perspectiva integral en el ámbito social, económico, histórico y cultural que impacte directamente en la igualdad de género y en la corresponsabilidad de los varones en materia de salud sexual y reproductiva.

Sin lugar a duda, la Enapea se define como una política integral. Sin embargo, su diseño conceptual pretende abarcar otros ámbitos no estrictamente relacionados directamente con el embarazo adolescente. Por esta razón, con el fin de que se logren sus objetivos, se deben enfocar y fortalecer los esfuerzos en intervenciones focalizadas que alcancen a toda la población adolescente y joven del país, mujeres y hombres por igual, en especial a los grupos más vulnerables, como la población en zonas rurales, la población indígena y las personas que viven con discapacidad, entre otros.

Mediante la comprensión de la dimensión sociodemográfica en los procesos que constituyen el curso de vida, se pueden desarrollar acciones concretas para superar la desigualdad de género y las diferencias socioeconómicas todavía prevalentes en la sociedad mexicana (Mejía, 2012). Las historias de “éxito” demográfico son posibles de lograr. Sin embargo, de no mejorar las condiciones de vida de la población mexicana más vulnerable, la situación actual no será capaz de sostener la carga económica, social y demográfica en un futuro, y el retraso para acceder a los beneficios del desarrollo, inaccesible para importantes sectores de la población, continuará perpetuando la situación de pobreza en la que actualmente viven muchos mexicanos. Más aún, la globalización ha incrementado el ambiente de incertidumbre en el que las y los jóvenes experimentan los cambios en su situación escolar, en el trabajo y en la formación familiar (Blossfeld y Hofmeister, 2005). En este contexto,

las instituciones nacionales —sistema educativo, estructura del mercado de trabajo, los sistemas de seguridad social, las políticas sociales (incluyendo las de atención a la juventud), los marcos legales que garantizan la igualdad de género y los sistemas familiares— juegan un papel fundamental como mediadoras entre las oportunidades, la creciente incertidumbre y la forma en la que ocurre la transición a la adultez (Pérez y Giorguli, 2014: 265).

La calidad de las trayectorias de vida de los jóvenes mexicanos, mujeres y varones, y de cada una de las etapas vividas para entrar a la vida adulta y conseguir una vida familiar plena y satisfactoria, determinan la integración de ese grupo de población a la vida nacional, desde el punto de vista demográfico, económico, social y cultural. Por ello, de manera más general, sería indispensable que se pusieran en marcha políticas públicas integradas, para prestar un apoyo específico a la población joven, mujeres y hombres, en todas las áreas que determinan los cursos de vida, con apoyos justos y sostenibles.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aassve, A., Billari, F. y Piccarreta, R. (2007). Strings of Adulthood: A Sequence Analysis of Young British Women's Work-Family Trajectories. *European Journal of Population*, 23: 369-388.
- Aids Healthcare Foundation (AHF México) (2020). Mujeres y VIH: empoderadas lejos de la victimización, 6 de marzo, <<https://pruebadevih.com.mx/mujeres-y-vih-empoderadas-lejos-de-la-victimizacion/>>.
- Amuchástegui, A. (2001). *Virginidad e iniciación sexual en México. Experiencias y significados*. México: Editores Asociados Mexicanos/Population Council.
- Amuchástegui, A. y Rivas Zivy, M. (2004). Los procesos de apropiación subjetiva de los derechos sexuales: notas para la discusión. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 19(3): 543-597.
- Arceo-Gómez, E. O. y Campos-Vázquez, R. M. (2014). Teenage Pregnancy in Mexico: Evolution and Consequences. *Latin American Journal of Economics*, 51(1): 109-146.
- Baillet, J. (2018). *Avoir un premier enfant avant 20 ans, et après? Parcours familial des mères adolescentes au Mexique*. Tesis de doctorado. Nanterre: Université Paris-Ouest Nanterre.
- Baizán, P. (1998). Transitions vers l'âge adulte des générations espagnoles nées en 1940, 1950 et 1960. *Genus*, 54(3/4): 233-263.
- Balán, J., Browning, H. L. y Jelin, E. (1977). *El hombre en una sociedad en desarrollo: movilidad geográfica y social en Montevideo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Berrington, A. (2001). Transition to Adulthood in Britain. En M. Corijn y E. Klijzing (eds.), *Transitions to Adulthood in Europe* (pp. 67-102). Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Billari, F. (2001a). Sequence Analysis in Demographic Research. *Canadian Studies in Population*, 28(2): 439-458.
- Billari, F. (2001b). The Analysis of Early Life Courses: Complex Descriptions of the Transition to Adulthood. *Journal of Population Research*, 18(2): 119-142.
- Billari, F. (2004). Becoming an Adult in Europe: A Macro(/Micro) Demographic Perspective. *Demographic Research*, Special Collection 3, Article 2: 15-44.

- Blanco, M. (2011). El enfoque del curso de vida: orígenes y desarrollo. *Revista Latinoamericana de Población*, 5(8): 5-31.
- Blossfeld, H.-P. y Hofmeister, H. (2005). *Globalife: Life Courses in the Globalization Process. Final Report*. Bamberg: Otto Friedrich University of Bamberg.
- Carmona, D. (2014). *Memoria política de México*, <<http://www.memoriapoliticademexico.org>>.
- Castro, R. (2002). *La vida en la adversidad: el significado de la salud y la reproducción en la pobreza*. Cuernavaca: UNAM-Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.
- Castro Martin, T. y Juárez, F. (1995). The Impact of Women's Education on Fertility in Latin America: Searching for Explanations. *International Family Planning Perspectives*, 21(2): 52-80.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) y Cámara de Diputados (2018). Caracterización del segmento de jóvenes que ni estudian ni trabajan en México. Segundo trimestre 2017 y 2018, <<http://www.desdesanlazarro.com.mx/index.php/suplementos-especiales/item/7445-caracterizacion-del-segmento-de-jovenes-que-ni-estudian-ni-trabajan-en-mexico>>.
- Centro Nacional para la Prevención y Control del VIH y el Sida (CENSIDA) (2019). Vigilancia Epidemiológica de casos de VIH/Sida en México. Registro Nacional de Casos de VIH y Sida. Actualización al cierre de 2019, <<https://www.gob.mx/censida/documentos/epidemiologia-registro-nacional-de-casos-de-sida>>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2017). Mortalidad materna. América Latina y el Caribe (31 países): razón de mortalidad materna según estimaciones del Grupo Inter-Agencial (MMEIG), 2017 (Por cada 100.000 nacidos vivos). Observatorio de Igualdad de Género, <<https://oig.cepal.org/es/indicadores/mortalidad-materna>>.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2018). Medición de la Pobreza. Pobreza en México: Resultados de pobreza en México 2018 a nivel nacional y por entidades federativas, <<https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza-2018.aspx>>.

- Consejo Nacional de Población (Conapo) (2000). *Situación actual de las y los jóvenes en México: diagnóstico sociodemográfico*. México: Conapo.
- Consejo Nacional de Población (Conapo) (2018). Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas, 2016-2050. Indicadores demográficos 1950-2050, <<https://datos.gob.mx/busca/dataset/proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico-y-de-las-entidades-federativas-2016-2050>>.
- Consejo Nacional de Población (Conapo) (2019). Principales Resultados de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (Enadid) 2018. México: Conapo, <<https://datos.gob.mx/busca/dataset/salud-sexual-y-reproductiva/resource/d1a7b29a-b73e-4b3a-b639-25f23166d4f9>>.
- Consejo Nacional de Población (Conapo) (2020a). Salud Sexual y Reproductiva. Datos y Recursos, <<https://datos.gob.mx/busca/dataset/salud-sexual-y-reproductiva>>.
- Consejo Nacional de Población (Conapo) (2020b). Necesidad insatisfecha de métodos anticonceptivos (NIA) y Demanda satisfecha de métodos anticonceptivos 2014 y 2018. México: Conapo, <<https://datos.gob.mx/busca/dataset/salud-sexual-y-reproductiva/resource/d1a7b29a-b73e-4b3a-b639-25f23166d4f9>>.
- Consejo Nacional de Población (Conapo) (2020c). *Situación de los derechos sexuales y reproductivos. República Mexicana, 2018*. México: Conapo.
- Corijn, M. (1996). *Transition into Adulthood in Flanders: Results from the Fertility and Family Survey, 1991-92*. Bruselas: Vlaamse Gemeenschap.
- Coubès, M.-L. y Zenteno, R. (2005). Transición hacia la vida adulta en el contexto mexicano: una discusión a partir del modelo normativo. En M.-L. Coubès, M. E. Zavala de Cosío y R. Zenteno (coords.), *Cambio demográfico y social en México del siglo xx. Una perspectiva de historias de vida* (pp. 453-477). México: Cámara de Diputados/EGAP-Tecnológico de Monterrey/El Colegio de la Frontera Norte/Miguel Ángel Porrúa.
- Coubès, M.-L., Zavala, M. E. y Zenteno, R. (2005). *Cambio demográfico y social en México en el siglo xx. Una perspectiva de*

- historias de vida*. México: Cámara de Diputados/EGAP-Tecnológico de Monterrey/El Colegio de la Frontera Norte/Miguel Ángel Porrúa.
- Coubès, M.-L., Solís, P. y Zavala, M. E. (2016). Introducción. En M.-L. Coubès, P. Solís y M. E. Zavala (coords.), *Generaciones, cursos de vida y desigualdad social en México* (pp. 17-42). México: El Colegio de México/El Colegio de la Frontera Norte.
- Courgeau, D. y Lelièvre, E. (2001). *Análisis demográfico de las biografías*. Traducción de M. Álvarez. México: El Colegio de México-Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano.
- De Brauw, A. y Rozelle, S. (2007). Returns to Education in Rural China. En E. Hannum y A. Park (eds.), *Education and Reform in China* (pp. 207-223). Londres: Routledge.
- Dixon-Mueller, R. (2007). *Sexual and Reproductive Transitions of Adolescents in Developing Countries*. París: International Union for the Scientific Study of Population.
- Echarri, C. (2004). La casada casa quiere: un análisis de los patrones de residencia posterior a la unión de las mujeres mexicanas. En F. Lozano Ascencio (coord.), *El amanecer del siglo y la población mexicana*. Cuernavaca: UNAM-Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias/Sociedad Mexicana de Demografía.
- Echarri, C. y Pérez Amador, J. (2001). *Becoming Adults: Life Course Transitions in Mexican Young People*. Documento presentado en XXIV General Population Conference, Salvador de Bahía, Brasil.
- Echarri, C. y Pérez Amador, J. (2007). En tránsito hacia la adultez: eventos en el curso de vida de los jóvenes en México. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 22(1): 43-77.
- El Colegio de la Frontera Norte (1998). Encuesta Demográfica Retrospectiva (EDER). Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte.
- Elder, G. (1985). *Life Course Dynamics: Trajectories and Transitions, 1968-1980*. Londres: Cornell University Press.
- Elder, G. (1991). Lives and Social Change. En W. R. Heinz (ed.), *Theoretical Advances in Life Course Research* (pp. 58-86). Weinheim: Deutscher Studien Verlag.

- Florez, C. y Hogan, D. (1990). Demographic Transition and Life Course Change in Colombia. *Journal of Family History*, 15(1): 1-21.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) (2015). *Girlhood, Not Motherhood: Preventing Adolescent Pregnancy*. Nueva York: UNFPA, <<https://www.unfpa.org/publications/girlhood-not-motherhood>>.
- Fussell, E. (2004). No Time for Youth: Transitions to Adulthood in Mexico, 1970-2000. Documento presentado en Population Association of America 2004 Annual Meeting, Boston, Massachusetts, 3 de abril.
- García, B. y Oliveira, O. de (1994). *Trabajo femenino y vida familiar en México*. Ciudad de México: El Colegio de México-Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, Centro de Estudios Sociológicos.
- García, B. y Pacheco, E. (2000). Esposas, hijos e hijas en el mercado laboral de trabajo de la Ciudad de México en 1995. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 15(1): 35-63.
- Gayet, C. y Juárez, F. (2016). Necesidades no satisfechas de métodos anticonceptivos. En Consejo Nacional de Población (Conapo), *Situación de la salud sexual y reproductiva. República Mexicana* (pp. 197-205). México: Conapo.
- Giele, J. y Elder, G. (eds.) (1998). *Methods of Life Course Research: Qualitative and Quantitative Approaches*. Thousand Oaks: Sage.
- Giorguli, S. (2004). *Transitions from School to Work: Educational Outcomes, Adolescent Labor and Families in Mexico*. Tesis de doctorado. Providence: Brown University.
- Giorguli, S. (2011). Caminos divergentes hacia la adultez en México. En G. Binstock y J. Melo Vieira (eds.), *Nupcialidad y familia en la América Latina actual* (pp. 123-163). Río de Janeiro: Asociación Latinoamericana de Población/Fondo de Población de las Naciones Unidas.
- Gobierno de la República (2015). Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (Enapea), <<https://www.gob.mx/conapo/acciones-yprogramas/>>.

- Goldani, A. M. (1989). *Women's Transitions: The Intersection of Female Life Course, Family and Demographic Transition in Twentieth Century Brazil*. Tesis de doctorado. Austin: University of Texas at Austin.
- Goldscheider, F., Thornton, A. y Young-DeMarco, L. (1993). A Portrait of the Nest-leaving Process in Early Adulthood. *Demography*, 30(4): 683-699.
- Grupo Interinstitucional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (GIPEA) (2020). Segundo informe de los indicadores para monitoreo y seguimiento de la Enapea 2018, <<https://www.gob.mx/conapo/documentos/segundo-informe-de-indicadores-2018>>.
- Hogan, D. (1978). The Variable Order of Events in the Life Course. *American Sociological Review*, 43(4): 573-586.
- Hogan, D. (1980). The Transition to Adulthood as a Career Contingency. *American Sociological Review*, 45(2): 261-276.
- Hogan, D. y Astone, N. (1986). The Transition to Adulthood. *Annual Review of Sociology*, 12: 109-130.
- Horbath, J. (2004). Primer empleo de los jóvenes en México. *Papeles de Población*, 10(42): 199-248.
- Instituto Mexicano de la Juventud (Imjuve) (2002). *Programa Nacional de Juventud 2002-2006. Projuventud: jóvenes, actores estratégicos del desarrollo nacional*. México: Secretaría de Educación Pública/Imjuve.
- Instituto Mexicano de la Juventud (Imjuve) (2008). Programa Nacional de la Juventud 2008-2012, <[http://www.imjuventud.gob.mx/archivos/pdfs/trans\\_programa\\_nacional\\_de\\_juventud.pdf](http://www.imjuventud.gob.mx/archivos/pdfs/trans_programa_nacional_de_juventud.pdf)>.
- Instituto Mexicano de la Juventud (Imjuve) e Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ-UNAM) (2012). Encuesta Nacional de Valores en Juventud 2012, <<http://historico.juridicas.unam.mx/invest/areas/opinion/envaj/resultados.htm>>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2011a). Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Endireh) 2011. Panorama de violencia contra las mujeres en los Estados Unidos Mexicanos, <<https://www>.

- [inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/estudios/sociodemografico/mujeresrural/2011/EUM/702825051266\\_1.pdf](https://inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/estudios/sociodemografico/mujeresrural/2011/EUM/702825051266_1.pdf).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2011b). Encuesta Demográfica Retrospectiva (EDER). México: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2014). Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo (ENUT) 2014. México: Inegi, <<https://www.inegi.org.mx/programas/enut/2014>>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2015). *Estadísticas a propósito del Día Internacional del Trabajo (1 de Mayo)*.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2017). Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Endireh) 2016. Principales resultados, <[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016\\_presentacion\\_ejecutiva.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf)>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2018a). Encuesta Demográfica Retrospectiva (EDER). México: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2018b). Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (Enadid) 2018. Tabulados oportunos, <<https://www.inegi.org.mx/programas/enadid/2018/default.html#Tabulados>>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2019a). Estadísticas a propósito del día internacional de las personas con discapacidad (3 de diciembre). Comunicado de prensa núm. 638/19, <[https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/Discapacidad2019\\_Nal.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/Discapacidad2019_Nal.pdf)>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2019b). Estadísticas a propósito del día mundial contra el trabajo infantil (Datos nacionales). Comunicado de prensa núm. 312/19, <[https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/infantil2019\\_Nal.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/infantil2019_Nal.pdf)>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2020). Estadísticas a propósito del Día del Trabajo. Datos nacionales. Comunicado de prensa núm. 166/20, <<https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2020/trabajoNal.pdf>>.

- Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) (2017). Desigualdad en puestos y salarios en la Administración Pública Federal. *Boletín. Desigualdad en cifras*, 3(1): 1-2, <<http://cedoc.inmujeres.gob.mx/Boletines.php>>.
- Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) (2019). Indicadores básicos, <[http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/panorama\\_general.php?menu1=8&IDTema=8&pag=1](http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/panorama_general.php?menu1=8&IDTema=8&pag=1)>.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2017). *Panorama Educativo de México 2016. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación básica y media superior*. México: INEE, <<https://historico.mejoredu.gob.mx/publicaciones/panorama-educativo-de-mexico-indicadores-del-sistema-educativo-nacional-2016-educacion-basica-y-media-superior/>>.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2018). *Panorama Educativo de México 2017. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación básica y media superior*. México: INEE, <<https://historico.mejoredu.gob.mx/publicaciones/panorama-educativo-de-mexico-indicadores-del-sistema-educativo-nacional-2017-educacion-basica-y-media-superior/>>.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2019). *Panorama Educativo de México 2018. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación básica y media superior*. México: INEE, <<https://historico.mejoredu.gob.mx/publicaciones/panorama-educativo-de-mexico-2018-educacion-basica-y-media-superior/>>.
- International Union for the Scientific Study of Population (IUSSP) (2003). *IUSSP Workshop on the Transitions to Adulthood in Industrialized Countries*. Calgary: Scientific Panel.
- Lindstrom, D. y Brambila, C. (2001). Alternative Theories of the Relationship of Schooling and Work to Family Formation: Evidence from Mexico. *Social Biology*, 48(3-4): 278-297.
- Lindstrom, D. y Giorguli, S. (2002). The Short- and Long-Term Effects of U.S. Migration Experience on Mexican Women's Fertility. *Social Forces*, 80(4): 1341-1368.

- Lloyd, C. y Mensch, B. (2006). *Marriage and Childbirth as Factors in School Exit: An Analysis of DHS Data from Sub-Saharan Africa*. Nueva York: Population Council.
- Magadi, M. (2006). Poor Pregnancy Outcomes among Adolescents in the South Nyanza Region of Kenya. *African Journal of Reproductive Health*, 10(1): 26-38.
- Marini, M. (1984). The Order of Events in the Transition to Adulthood. *Sociology of Education*, 57(2): 63-84.
- Mejía Paillés, G. (2012). *A Life Course Perspective on Social and Family Formation Transitions to Adulthood of Young Men and Women in Mexico*. Tesis de doctorado. Londres: The London School of Economics and Political Science.
- Mejía Paillés, G. (2017). Trayectorias hacia la adultez en México: un acercamiento desde la perspectiva del análisis de secuencias. En A. M. Chávez Galindo, R. Corona Vázquez y C. Echarri (eds.), *Los jóvenes mexicanos en la encrucijada de 2010* (pp. 67-94). México: UNAM-Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.
- Mejía Paillés, G. (en prensa). Embarazos prenupciales en México: cambios entre la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (Enadid) 1997 y 2018. En R. Cárdenas, E. Pacheco y J. Pérez Amador (eds.), *Temas sociodemográficos sobre la Enadid 2018*. México: Universidad Autónoma Metropolitana/El Colegio de México.
- Meneses, E. y Hernández, M. F. (2019). Diagnóstico de la fecundidad en adolescentes en México y sus principales componentes en el marco de la ENAPEA, 2018. En Consejo Nacional de Población (Conapo), *La situación demográfica de México* (pp. 73-105). México: Conapo, <<https://www.gob.mx/conapo/documentos/la-situacion-demografica-de-mexico-2019>>.
- Mier y Terán, M. (1993). *Fertility Transition and Women's Life Course in Mexico*. Nueva York: United Nation.
- National Research Council (NRC) e Institute of Medicine (IOM) (2005). *Growing Up Global: The Changing Transitions to Adulthood in Developing Countries*. Edición de C. B. Lloyd. Washington: The National Academies Press.

- O'Higgins, N. (1997). *The Challenge of Youth Unemployment*. Ginebra: International Labour Organization.
- Ojeda de la Peña, N. (1989). *El curso de vida familiar de las mujeres mexicanas: un análisis sociodemográfico*. Ciudad de México: UNAM-Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.
- Oliveira, O. de (2006). Jóvenes y precariedad laboral en México. *Papeles de Población*, 12(49): 37-73.
- Oliveira, O. de y Mora Salas, M. (2008). Desigualdades sociales y transición a la adultez en el México contemporáneo. *Papeles de Población*, 14(57): 117-152.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2016). SDG Indicators Metadata Repository, <<http://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/?area=MEX>>.
- Parker, S. y Pederzini, C. (2000). Género y educación en México. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 15(1 [43]): 97-122.
- Pérez Amador, J. (2004). Diferencias en el curso de vida de madres e hijas: cambio intergeneracional en la salida del hogar. En F. Lozano Ascencio (coord.), *El amanecer de un siglo y la población mexicana*. Cuernavaca: UNAM-Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias/Sociedad Mexicana de Demografía.
- Pérez Amador, J. (2006). El inicio de la vida laboral como detonador de la independencia residencial de los jóvenes en México. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 21(1): 7-47.
- Pérez Amador, J. (2008). Análisis multiestado multivariado de la formación y disolución de las parejas conyugales en México. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 23(3): 481-511.
- Pérez Amador, J. (2016). Continuity and Change of Cohabitation in Mexico: Same as Before or Different Anew. *Demographic Research*, 35(42): 1245-1258.
- Pérez Amador, J. (en prensa). *El matrimonio y la unión libre en menores de edad en México*. México: El Colegio de México-Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales.
- Pérez Amador, J. y Giorguli, S. (2014). Las transiciones a la edad adulta en México y las políticas de atención a la juventud. En S. Giorguli Saucedo y V. Ugalde (eds.), *Gobierno, territorio y población: las políticas públicas en la mira* (pp. 263-314). México: El Colegio de México.

- Robette, N. (2010). The Diversity of Pathways to Adulthood in France: Evidence from a Holistic Approach. *Advances in Life Course Research*, 15(2-3): 89-96.
- Sánchez Bringas, Á. y Pérez Baleón, F. (2016). De maternidades y paternidades en la adolescencia. Cambios y continuidades en el tiempo. En M.-L. Coubès, P. Solís y M. E. Zavala (coords.), *Generaciones, cursos de vida y desigualdad social en México* (pp. 109-137). México: El Colegio de México/El Colegio de la Frontera Norte.
- Sebille, P. (2005). Primeras etapas de la vida familiar y trayectorias migratorias. En M.-L. Coubès, M. E. Zavala y R. Zenteno (eds.), *Cambio demográfico y social en México del siglo xx. Una perspectiva de historias de vida* (pp. 357-394). México: Cámara de Diputados/EGAP-Tecnológico de Monterrey/El Colegio de la Frontera Norte/Miguel Ángel Porrúa.
- Secretaría de Educación Pública (SEP) (2020). Conoce los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la puesta en marcha de la Agenda 2030 en México, <<http://planeacion.sep.gob.mx/>>.
- Shanahan, M. (2000). Pathways to Adulthood in Changing Societies: Variability and Mechanisms in Life Course Perspective. *Annual Review of Sociology*, 26: 667-692.
- Singh, S., Wulf, D., Samara, R. y Cuca, Y. P. (2000). Gender Differences in the Timing of First Intercourse: Data from 14 Countries. *International Family Planning Perspectives*, 26(1): 21-43.
- Solís, P. (2004). Cambios recientes en la formación de uniones consensuales en México. En F. Lozano Ascencio (coord.), *El amanecer del siglo y la población mexicana* (pp. 351-371). Cuernavaca: UNAM-Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias/Sociedad Mexicana de Demografía.
- Solís, P. (2016). De joven a adulto en familia: trayectorias de emancipación familiar en México. En M.-L. Coubès, P. Solís y M. E. Zavala (coords.), *Generaciones, cursos de vida y desigualdad social en México* (pp. 193-222). México: El Colegio de México/El Colegio de la Frontera Norte.
- Solís, P. (2017). *Discriminación estructural y desigualdad social. Con casos ilustrativos para jóvenes indígenas, mujeres y personas*

- con discapacidad*. México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, <[http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=documento&id=359&id\\_opcion=147&op=147](http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=documento&id=359&id_opcion=147&op=147)>.
- Solís, P., Gayet, C. y Juárez, F. (2008). Las transiciones a la vida sexual, a la unión y a la maternidad en México: cambios en el tiempo y estratificación social. En S. Lerner e I. Szasz (coords.), *Salud reproductiva y condiciones de vida en México* (pp. 397-428). México: El Colegio de México.
- Stern, C. (1995). Embarazo adolescente: significados e implicaciones para diferentes sectores sociales. *Demos. Carta Demográfica sobre México*, 8(2): 11-12.
- Stern, C. (2007). Estereotipos de género, relaciones sexuales y embarazo adolescente en las vidas de jóvenes de diferentes contextos socioculturales en México. *Estudios Sociológicos*, XXV (73): 105-129.
- Szasz, I. (1993). Desigualdad de género y salud reproductiva: una perspectiva para el programa. *Salud Reproductiva y Sociedad*, 1(1): 13-50.
- Szasz, I., Rojas, O. y Castrejón, J. (2008). Desigualdad de género en las relaciones conyugales y prácticas sexuales de los hombres mexicanos. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 23(2): 205-232.
- Tanser, F., Bärnighausen, T., Grapsa, E., Zaidi, J. y Newell, M.-L. (2013). High Coverage of ART Associated with Decline in Risk of HIV Acquisition in Rural KwaZulu-Natal, South Africa. *Science*, 339(6122): 966-971.
- Tuirán, R. (1996). Transición de la adolescencia a la edad adulta en México. En C. Welti (coord.), *Dinámica demográfica y cambio social* (pp. 167-182). México: UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales.
- Tuirán, R. (1998). Demographic Transition, Life Course and Poverty in Mexico. En M. E. Zavala (coord.), *Poverty, Fertility and Family Planning* (pp. 17-62). México: Committee for International Cooperation in National Research in Demography/UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales/United Nations Population Fund.

- Tuirán, R. (1999). Dominios institucionales y trayectorias de vida en México. En B. Figueroa (coord.), *México diverso y desigual. Enfoques sociodemográficos* (pp. 207-241). México: El Colegio de México.
- Urquiola, M. y Calderón, V. (2006). Apples and Oranges: Educational Enrollment and Attainment Across Countries in Latin America and the Caribbean. *International Journal of Educational Development*, 26(6): 572-590.
- Van de Kaa, D. J. (2002). The Idea of a Second Demographic Transition in Industrialized Countries. *Birth*, 35: 1-34.
- World Bank (2019a). Indicators, <<https://data.worldbank.org/indicator?tab=all>>.
- World Bank (2019b). Trends in Maternal Mortality 2000 to 2007: Estimates by WHO, UNICEF, UNFPA, World Bank Group and the United Nations Population Division, <<http://documents1.worldbank.org/curated/en/793971568908763231/pdf/Trends-in-maternal-mortality-2000-to-2017-Estimates-by-WHO-UNICEF-UNFPA-World-Bank-Group-and-the-United-Nations-Population-Division.pdf>>.
- Zabin, L. y Kiragu, K. (1998). Health Consequences of Adolescent Sexuality and Fertility Behavior in Sub-Saharan Africa. *Studies in Family Planning*, 29(2): 210-232.
- Zavala de Cosío, M. E. (2005). Las tendencias de la fecundidad en los tres grupos de generaciones urbanas y rurales según el sexo. En M.-L. Coubès, M. E. Zavala y R. Zenteno (eds.), *Cambios demográficos y sociales en México del siglo xx. Una perspectiva de historias de vida* (pp. 357-394). México: Cámara de Diputados/EGAP-Tecnológico de Monterrey/El Colegio de la Frontera Norte/Miguel Ángel Porrúa.



## 2. Educación, trabajo y empoderamiento económico: una mirada con perspectiva de género

*María Adela Angoa*

*Emilio Blanco*

*Silvia E. Giorguli*

### INTRODUCCIÓN

La noción de igualdad de oportunidades es inseparable del proceso de expansión de la educación formal, fenómeno que, en los últimos dos siglos, ha transformado radicalmente el panorama social. En los países en vías de desarrollo, sin embargo, la universalización de oportunidades educativas mínimas todavía es un desafío. Incluso en aquellas sociedades en las que el acceso a los niveles básicos alcanza a la totalidad de los alumnos, no todos los que entran a la escuela logran trayectorias fluidas en el interior del sistema; muchos niños y jóvenes experimentan rezago y abandono temprano, truncamiento de trayectorias y aprendizajes insuficientes. Adicionalmente, no todas las personas tienen las mismas oportunidades de aprovechar los resultados de su proceso educativo, esto es, de acceder a empleos seguros, decentes y de calidad. Esta desigual distribución de oportunidades está estrechamente relacionada con el origen socioeconómico, el género y la condición étnica, entre otros factores no controlados por las personas.

Dentro de este panorama, la desigualdad de género en las oportunidades educativas y laborales ha adquirido creciente relevancia en las últimas décadas. Además de tratarse de derechos fundamentales, el acceso a la educación y al trabajo confiere la

posibilidad de ejercer otros derechos (OCDE, 2017), en tanto incrementan la autonomía y la capacidad de tomar decisiones. También es importante tener en cuenta la relación que existe entre la participación laboral femenina, el desarrollo y el incremento de los niveles de bienestar colectivos (OCDE, 2012).

En relación con lo anterior y a partir del hecho de que en muchas sociedades sólo una limitada proporción de mujeres está incorporada de manera estable al mercado laboral, se ha acuñado el concepto de *bono de género* para referir a este potencial que, en términos de ingresos y bienestar privado, así como de contribución al desarrollo social, tiene depositado una sociedad en sus mujeres (Martínez, 2012). A partir de este concepto, relativamente nuevo en la literatura, pretendemos vincular en este capítulo las dimensiones educativa —expresada en la obtención de un mayor capital humano—, la laboral —las posibilidades de inserción al mercado de trabajo, condiciones y remuneración— y la equidad de género para el caso de México con el objetivo de exponer un estado general de las oportunidades educativas y laborales de las mujeres, junto con un panorama de las políticas recientes dirigidas a reducir las brechas de género, así como un análisis de las posibilidades de México para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en 2030.

Concretamente, el trabajo retoma tres de los 17 ODS enmarcados en la Agenda 2030, derivada de la Cumbre de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible 2015; a saber:

*ODS 4:* Garantizar una educación de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.

*ODS 5:* Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.

*ODS 8:* Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos (OMS, 2015).

Después de esta introducción, el capítulo presenta una breve contextualización de los cambios demográficos acontecidos en el

país desde finales del siglo xx hasta la actualidad, en las dimensiones relevantes para entender los retos educativos y laborales. En el tercer apartado, además de un repaso por la estructura y dimensión del Sistema Educativo Nacional (SEN), se presentan indicadores educativos que dan cuenta de las diferencias de género en los indicadores principales (asistencia, trayectorias educativas y aprendizaje). En el cuarto apartado se advierten las brechas de género en la participación laboral, la segregación ocupacional, las diferencias salariales y el tiempo dedicado al trabajo doméstico. También se examina el concepto de *bono de género*, su medición y posibles escenarios futuros. En el quinto apartado se revisa las políticas públicas del gobierno federal de México que atienden los temas de educación y trabajo con perspectiva de género, y se realiza un análisis crítico de las mismas. En el sexto apartado se ofrece una breve reflexión sobre la suficiencia de los ODS y su adecuación en México. Finalmente, en las conclusiones, se presenta una serie de propuestas tendientes a lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, en educación y trabajo, en el marco de la Agenda 2030.

## SITUACIÓN SOCIODEMOGRÁFICA RECIENTE DE MÉXICO

Actualmente, México transita por una fase de “bono demográfico”,<sup>1</sup> vinculada al descenso de las tasas de fecundidad y mortalidad (particularmente la infantil). En 1970 el grueso de la población estaba concentrado en la base (menores de 14 años) y había muy pocos adultos mayores (65 años o más). En ese año, la población

<sup>1</sup> Se habla de *bono demográfico* cuando “la proporción de personas potencialmente productivas crece con relación a aquellas en edades potencialmente inactivas (niños y adultos mayores), lo que provoca que la relación de dependencia decrezca por un periodo, después del cual se observa el ciclo inverso (la fecundidad desciende y aumenta la proporción de adultos envejecidos)” (Gutiérrez, 2010: 49). El aprovechamiento de este bono se considera crucial en el desarrollo a largo plazo, para lo cual es imprescindible incrementar la inversión educativa y en capital humano (Alba, 2014).

de mujeres a nivel nacional constaba de aproximadamente 24 millones de un total de 48.2 millones. La tasa global de fecundidad era de 6.8 hijos por mujer y la esperanza de vida al nacer alcanzaba los 60.9 años en general (mujeres, 63 años; hombres, 58.8 años). Para 2015, la demografía había cambiado considerablemente. La fecundidad había descendido a 2.2 hijos por mujer (Mier y Terán, 2011).<sup>2</sup> La base de la pirámide poblacional se ha estrechado, mientras que se ha ensanchado la proporción de jóvenes y adultos en edades productivas. De igual forma, también ha crecido la población adulta y la adulta mayor. Según la Encuesta Intercensal 2015 (Inegi, 2015b), en ese año se contabilizaron poco más de 119 millones de personas, de las cuales 61.4 millones son mujeres, 26% son menores de 16 años y 7.5% tienen 65 años o más; 40.6 millones de ellas se encontraba en edad de trabajar (entre 15 y 64 años) (gráficas 2.1).

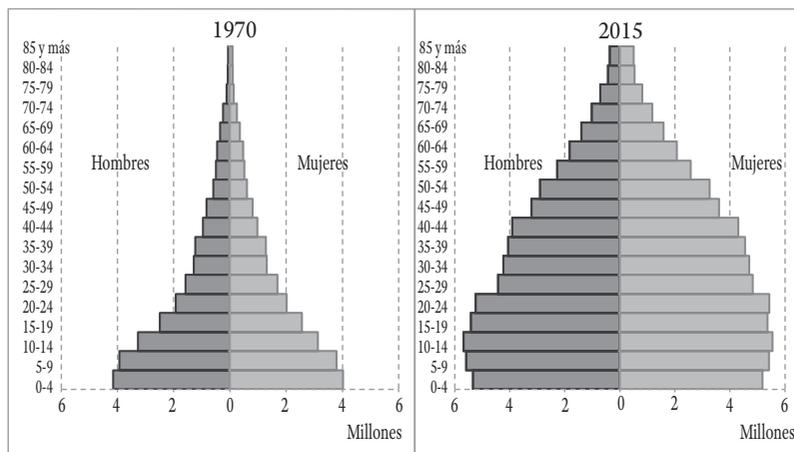
Estos cambios en la estructura etaria impactaron también en el número, el tamaño y la composición de los hogares: entre 1970 y 2015 el tamaño promedio del hogar se redujo (de 5.3 a 3.9 integrantes) y su composición varió, con un descenso relativo de las unidades domésticas familiares<sup>3</sup> (de 95.2 a 87%) y un aumento de los hogares no familiares (de 4.8 a 10.9%).<sup>4</sup> Crecieron también los hogares unipersonales (de 4.2% en 1970 a 10.1% en 2015), lo que podría explicarse por el aumento de la población adulta mayor que vive sola y por la mayor presencia de jóvenes en el conjunto de la población, muchos de ellos han pospuesto la edad del matrimonio (López y Echarri, 2011).

<sup>2</sup> A pesar del descenso en la fecundidad, la edad mediana al primer hijo se ha modificado poco: según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi, 2017), se habría movido de 20.3 en 1997 a 20.8 en 2009 y a 21.1 de acuerdo con los datos más recientes (Inegi, 2015a). Particularmente de interés para el análisis de las brechas en educación, la fecundidad adolescente está estancada e incluso existe evidencia de un aumento en los últimos años (Mier y Terán y Llanes, 2017; Menkes y Suárez, 2013).

<sup>3</sup> Hogares donde al menos uno de los integrantes tiene parentesco con el jefe o la jefa de hogar.

<sup>4</sup> Hogares donde ninguno de los integrantes tiene parentesco con el jefe o la jefa del hogar: hogares unipersonales y hogares corresidentes.

**Gráfica 2.1.** Estructura de población por edad y sexo, México, 1970 y 2015



Fuente: Estimaciones propias con base en Inegi (1970 y 2015b).

La jefatura femenina de los hogares también aumentó: pasó de 15.3% en 1970 a 29% en 2015, lo que representa aproximadamente 9.2 millones de hogares. Aunque la Encuesta Intercensal 2015 revela que en los hogares nucleares sigue prevaleciendo la jefatura masculina, la participación de las jefas en hogares ampliados o compuestos (con miembros que no pertenecen a la familia nuclear) ha aumentado.

En el terreno educativo, de manera general, se observan avances importantes en el periodo referido. Se ha reducido el porcentaje de personas de 15 años o más que no saben leer ni escribir (de 25.8 a 5.5%), y el promedio de escolaridad ha incrementado notablemente (de 3.4 a 9.2 años escolares completados). Pese a este aumento sustancial, los años de escolaridad se mantienen bajos en comparación con los países desarrollados o con países con similar nivel de desarrollo.

La reducción del número de hijos y el aumento de la escolaridad de la población parecen estar relacionadas con el aumento en las tasas de participación económica de las mujeres. Según da-

tos del Inegi, mientras que en 1970 estaban insertas 17.6% en la actividad extradoméstica remunerada, para 2015 la tasa se había elevado a 43.4% (Inegi, 2015a).

A pesar de que estos indicadores muestran avances sociales de consideración, México enfrenta una situación social compleja, de gran desigualdad y elevados niveles de pobreza<sup>5</sup> (Coneval, 2020). En 2018, 41.9 y 7.4% de la población se encontraban en situación de pobreza y pobreza extrema,<sup>6</sup> respectivamente; 16.2% tenía carencias en salud, 57.3% no tenía acceso a seguridad social, 11.1% no contaba con equipamiento de la vivienda, 19.8% no tenía servicios en la vivienda y 20.4% experimentaba carencias en alimentación (Coneval, 2020). En los últimos diez años, además, la reducción en los niveles de pobreza por ingresos ha sido marginal. Estas cifras constituyen el complejo trasfondo socioeconómico en el que se inscribe el compromiso de México con los ODS y, en particular, con la equidad de género.

## EDUCACIÓN EN MÉXICO: GÉNERO Y BONO DEMOGRÁFICO

### *Situación y estructura de la educación en México*

La estructura del sistema educativo en México se compone de dos grandes tramos: la educación obligatoria (preescolar, primaria, secundaria y media superior [EMS])<sup>7</sup> y la no obligatoria de tipo

<sup>5</sup> La definición multidimensional de *pobreza* del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) considera que una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores considerados: rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos de la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias (Coneval, 2020).

<sup>6</sup> Aquella con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo y que exhibe, además, tres o más carencias sociales.

<sup>7</sup> En dos décadas la obligatoriedad pasó de seis a quince años de asistencia escolar. Hasta 1992 se consideraba únicamente la educación primaria; en 1993

superior (licenciatura, especialidad, educación normal, maestría y doctorado).

México ha experimentado una considerable expansión educativa desde la segunda mitad del siglo xx (Parker y Pederzini, 2000; Bracho, 2014; Mier y Terán y Rabell, 2014). El Sistema Educativo Mexicano (SEM) ha seguido de cerca el incremento de las poblaciones infantil y juvenil, a fin de garantizar su inclusión en el sistema educativo. En el ciclo escolar 2014-2015 casi una tercera parte de la población mexicana asistía a alguna modalidad de educación formal (36 millones de alumnos). Siete de cada diez (casi 26 millones) se encontraban en los tres primeros niveles de la educación;<sup>8</sup> 13.3% (4.9 millones) se hallaba en EMS; 9.7% restante correspondía a la educación superior (3.5 millones) (INEE, 2016a).<sup>9</sup> Estos datos ponen de manifiesto el volumen del SEM, el tercero más grande en el continente americano (sólo superado por la matrícula de Estados Unidos y Brasil).

Si bien el SEM crece en inclusión, al menos de manera formal, existe una fuerte preocupación por las trayectorias educativas y la calidad de la educación. El sistema educativo no logra, todavía, garantizar trayectorias continuas y completas a todos los niños y jóvenes; en este marco, el abandono escolar es uno de los problemas más notorios, particularmente en el nivel medio superior. Los avances en cobertura tampoco se han acompañado de mejoras en los niveles de aprendizaje (Blanco, 2021). Esto se relaciona tanto con las condiciones de vida de la población y la desigualdad social como con las características de las instituciones educativas, que transforman las desventajas de origen en falta de oportunidades de aprendizaje (Solís, 2010). Los alumnos provenientes de orígenes bajos, de zonas rurales o con elevados índices de marginación, así como los alumnos indígenas, desarrollan aprendizajes considerablemente inferiores a los de alumnos que no tienen estas

---

se incluyó la secundaria; en 2002 se sumó la educación preescolar, y en la reforma de 2012 se incorporó la EMS (INEE, 2016b).

<sup>8</sup> 4.8 millones de alumnos en educación preescolar; 14.3 millones de alumnos en primaria; 6.8 millones en secundaria.

<sup>9</sup> Para mayores detalles véase cuadro A.1 en el anexo.

características (Parker y Pederzini, 2001; Blanco, 2011; Mier y Terán y Rabell, 2014; INEE Y Unicef, 2016).

Incluso la expansión educativa básica varía fuertemente entre grupos poblacionales. Si bien el promedio de escolaridad es 9.4 grados, los indígenas sólo alcanzan 6.6 años; quien vive en una localidad de alta marginación, 6.1 años; quien tiene alguna discapacidad, 5.1 años (INEE, 2016a). Una de cada cinco personas entre 30 y 34 años tiene educación superior (20.4%), cifra que desciende a 6% entre quienes residen en zonas rurales, 8.1% entre los indígenas y 8.2% en aquellos que tienen una discapacidad. Sólo 2.8% de los individuos provenientes del quintil más bajo de ingresos logra terminar una licenciatura, mientras que en el quintil más alto esta cifra se eleva a 50% (INEE, 2016a).

### *Educación y género en México*

Además de tratarse de una cuestión de equidad en el ejercicio de los derechos, incrementar la educación de las mujeres tiene múltiples beneficios para sus vidas. Entre otros, se reduce el riesgo de mortalidad en ellas y sus hijos; se beneficia su salud en general y se incrementa la adopción de prácticas más favorables respecto a su salud reproductiva, y se favorece su inserción al mercado laboral (García y Oliveira, 1994; Parker y Pederzini, 2001; Hazan y Zoabi, 2015).

En México, las oportunidades educativas básicas para las mujeres han llegado a ser, al menos en los principales indicadores, prácticamente iguales a las de los hombres (Varela, 2012; Parker y Pederzini, 2001; Mier y Terán y Pederzini, 2010). A lo largo de las últimas décadas, el país redujo significativamente las brechas de género en la educación primaria, secundaria, media superior y superior. Todavía en la década de 1980, las niñas y jóvenes mujeres eran más propensas a abandonar el sistema educativo que en la actualidad (Parker y Pederzini, 2001). Hoy en día tales brechas son casi inexistentes (OCDE, 2016), e incluso favorecen a las mujeres.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Una buena medida y resumen del acceso y las trayectorias es el porcentaje de un determinado rango poblacional que tiene, al menos, EMS completa.

Este panorama relativamente auspicioso encuentra, sin embargo, contextos en los cuales su situación sigue siendo afectada por la falta de oportunidades, en particular para los estratos socioeconómicos inferiores, quienes viven en localidades rurales y quienes pertenecen a una comunidad indígena (Mier y Terán y Pederzini, 2010).<sup>11</sup>

Ahora bien, una concepción amplia de oportunidades educativas supone considerar, además de la asistencia, las trayectorias y los aprendizajes. En las siguientes páginas se desarrollan estas dimensiones con mayor detalle. Al final de la sección se incluye un apartado especial sobre las diferencias de género en la educación superior.

## Asistencia

La asistencia escolar para la población de 3 a 29 años por sexo se muestra en la gráfica 2.2. En las edades correspondientes a preescolar la asistencia es relativamente baja (48.6%), se acerca a 100% en las edades correspondientes a primaria (5-11 años), y en las edades posteriores desciende marcadamente (75% para niveles secundaria y medio superior, y 25% para nivel superior). Prácticamente no se observan diferencias entre hombres y mujeres.

El grupo en edad normativa de asistir al nivel medio superior (15 a 17 años) muestra desigualdades socioeconómicas importantes (gráfica 2.3). Sólo asisten 63.9% de indígenas, 62% de quienes habitan en localidades de alta marginación y 55.8% con

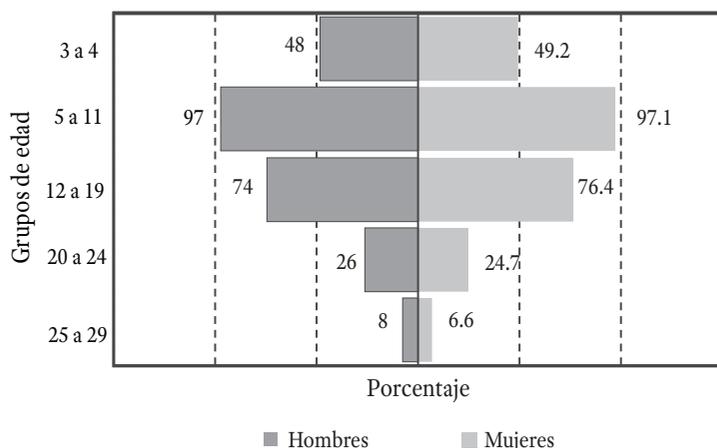
---

Para el año 2015, en el rango de 20 a 24 años, 52.5% de las mujeres estaba en esta situación, contra 49.4% de los hombres. Incluso en el rango de 25 a 34 años las mujeres conservan una ligera ventaja (45.5% contra 44.8%) (INEE, 2016b).

<sup>11</sup> La Encuesta Intercensal 2015 muestra la disparidad en la escolaridad acumulada de mujeres de 15 años o más que hablan lengua indígena en relación con quienes no son indígenas, o su contraparte indígena masculina: 5.7 años (poco menos de la primaria), respecto de hombres (indígenas, 6.7 años; y no indígenas, 9.9 años). La asistencia a la escuela también es diferenciada: cuatro de cada diez mujeres indígenas entre 15 y 17 años no asisten a la escuela, comparadas con siete de cada diez hombres o mujeres de la misma edad que sí asisten.

discapacidad, en comparación con porcentajes cercanos a 74.4% para los no indígenas, aquellos que residen en localidades de baja marginación y quienes no tienen una discapacidad (INEE, 2016a y 2016b). Entre los pobres, la asistencia sólo alcanza 55%, mientras que entre los no pobres el porcentaje prácticamente llega a 94 por ciento.

**Gráfica 2.2.** Porcentaje\* de población de 3 a 29 años que asiste a la escuela, por grupo de edad y sexo, México, 2015

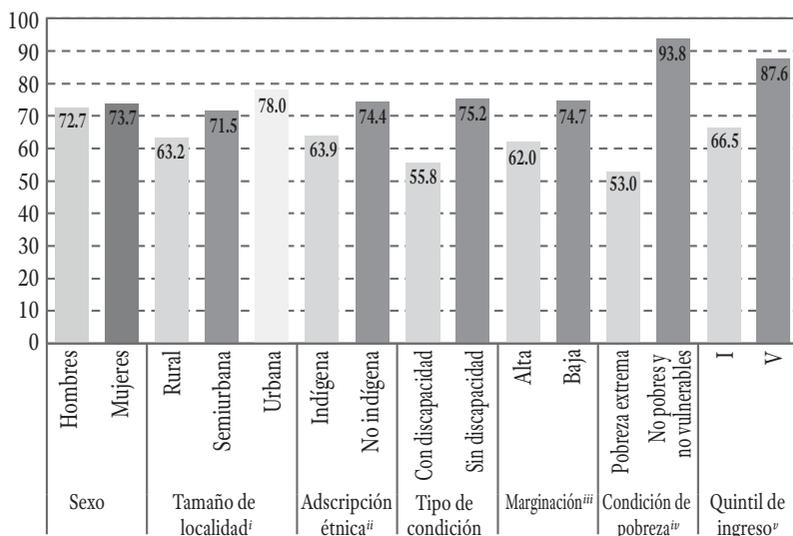


\* Porcentaje respecto a la población de cada grupo de edad.

Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2015b).

Si bien a nivel general no se observan diferencias entre sexos, los datos de la Encuesta Intercensal 2015 muestran que la interacción entre grupos socioeconómicamente vulnerables y sexo sí perjudica a las mujeres. Por ejemplo, entre la población hablante indígena de 15 a 17 años, 59.1% de los hombres sigue estudiando, mientras que entre las mujeres el mismo porcentaje es de 54.4%. Esta diferencia en la asistencia escolar se mantiene entre la población hablante de lengua indígena de 18 a 25 años.

**Gráfica 2.3.** Tasas de asistencia escolar de la población de 15 a 17 años según subpoblación seleccionada, México, 2015



<sup>i</sup> Rural (menos de 2 500 habitantes); semiurbana (2 500 a 14 999 habitantes); urbana (15 000 o más habitantes).

<sup>ii</sup> Indígena: miembro de un hogar donde alguno o todos sus miembros declararon ser hablantes de lengua indígena.

<sup>iii</sup> Alta marginación: alude a los grados de marginación alto y muy alto correspondientes al índice de marginación por municipio de 2010, de la Conapo; la baja marginación corresponde a los grados medio, bajo y muy bajo del referido índice de marginación.

<sup>iv</sup> Pobreza extrema: según definición del Coneval, hogares con tres o más carencias, por debajo de la línea de bienestar mínimo, que además disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicasen por completo a la obtención de alimentos, no podrían adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana. No pobres y no vulnerables: hogares cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar y que no tiene ninguna de las carencias sociales que se utilizan en la medición de la pobreza (Coneval, 2020).

<sup>v</sup> Cada una de las quintas partes en que se subdivide a la población, previamente ordenada de acuerdo con el ingreso corriente total per cápita del hogar al que cada persona pertenece.

Fuente: Elaboración propia con datos del INEE (2016a).

## Trayectorias y aprendizajes

Las trayectorias educativas, en general, se han vuelto más regulares con el paso del tiempo y muestran cifras más favorables para las mujeres. El rezago educativo se ha reducido, aunque conserva una incidencia importante en el nivel medio superior. Las diferencias en perjuicio de los hombres se manifiestan desde la primaria y crecen en los niveles más avanzados. Entre los 6 y 11 años el porcentaje de rezago grave es de 1.1% en hombres contra 0.8% en las mujeres; y se amplía a 5.1 y 3.2%, respectivamente, para el grupo de 12 a 14 años; y a 9 y 5.6%, respectivamente, en las edades de 15 a 17 años.

Por su parte, el abandono escolar continúa siendo un problema significativo, especialmente en el nivel medio superior. Los datos del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) para el ciclo 2013-2014<sup>12</sup> muestran realidades distintas por nivel. En la educación primaria es menor a 0.8% (una cifra aparentemente menor, pero que, dado el tamaño absoluto del nivel primario, alcanza a alrededor de cien mil alumnos), en secundaria es de 4.1% (alrededor de 272 000 alumnos) y en la media superior alcanza 15% (714 000 alumnos en ese ciclo escolar), llegando a proporciones superiores a 20% en el primer grado. Al igual que con el rezago, el abandono es mayor en los hombres que en las mujeres, tanto en educación secundaria como en EMS (cuadro 2.1).

La eficiencia terminal es definida como la proporción de alumnos que concluyen sus estudios en el tiempo normativo o ideal de duración de la trayectoria escolar, respecto a aquellos que se matricularon tantos años atrás como dure el nivel educativo en cuestión (INEE, 2016a). Como es esperable, la eficiencia decrece en los niveles superiores: 96.8% en primaria, 87.7% en secundaria y sólo 63.2% en EMS. Si bien no hay diferencias en la proporción

<sup>12</sup> Estima la cantidad de estudiantes que, debido al abandono o a la expulsión de las instituciones entre dos ciclos escolares consecutivos, abandona la escuela por cada cien alumnos que se matricularon al inicio. Su cálculo asume que los alumnos se inscribieron en un ciclo escolar y aquellos que se inscriben en el siguiente provienen de la misma cohorte (INEE, 2016a).

de niños y niñas que concluye el nivel primario, en secundaria y EMS hay brechas notorias (5 y 7 puntos porcentuales, respectivamente, en favor de las mujeres).

**Cuadro 2.1.** México: porcentaje de rezago grave y tasas de abandono y eficiencia terminal, por nivel educativo y sexo

	<i>Primaria</i>			<i>Secundaria</i>			<i>Media</i>		
	<i>Total</i>	<i>H</i>	<i>M</i>	<i>Total</i>	<i>H</i>	<i>M</i>	<i>Total</i>	<i>H</i>	<i>M</i>
Rezago grave*	0.6	1.1	0.8	2.1	5.1	3.2	4.0	9.0	5.6
Abandono	0.8	0.9	0.7	4.1	5	3.3	15.3	17	13.5
Eficiencia terminal	96.8	96.4	97.2	87.7	85.3	90.2	63.2	59.7	66.9

\* Los alumnos con esta condición son aquellos que están inscritos dos o más grados escolares por debajo del que deberían cursar a su edad.

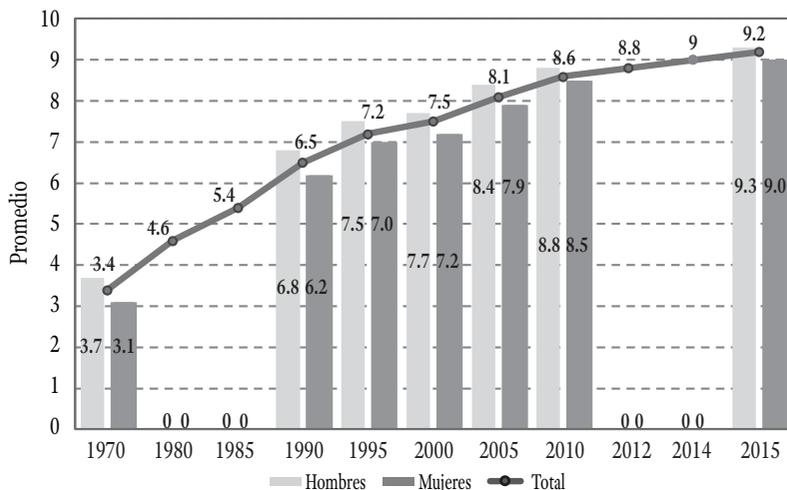
Fuente: Elaboración propia con base en INEE (2016a).

Como resultado del incremento en la asistencia y las mejoras en las trayectorias, la escolaridad promedio de las personas de 15 años o más se ha incrementado significativamente desde 1970 hasta alcanzar 9.2 años (gráfica 2.4). Las mujeres más jóvenes alcanzan mayor escolaridad que los hombres (10.3 y 10 grados para edades entre 15 y 24 años), mientras que, en el grupo con más edad, la escolaridad de las mujeres está por debajo de la de los hombres (8 años contra 6.9 de hombres y mujeres entre los 55 y 64 años).

Si se enfoca la atención en los aprendizajes, casi la mitad de los estudiantes de sexto de primaria obtuvo resultados insuficientes en lenguaje y comunicación, mientras que en matemáticas el desempeño insuficiente alcanza a seis de cada diez alumnos. Los niños obtienen peores rendimientos que las niñas durante la primaria en todas las asignaturas, aunque en matemáticas las diferencias son muy pequeñas (cuadro 2.2). En secundaria, decrece el número de alumnos con aprendizajes insuficientes en lenguaje y comunicación, pero aumenta para matemáticas (29.4 y 65.4%,

respectivamente). Las mujeres presentan mejores resultados en lenguaje, pero aparece una brecha negativa en matemáticas.

**Gráfica 2.4.** Grado de escolaridad promedio de la población de 15 años y más según sexo, México, 1970-2015



Fuente: Elaboración propia con base en INEE (2016a y 2016b).

Los resultados del Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés) corroboran este fenómeno. Entre 2006 y 2015, el rendimiento promedio no varió en los rubros de ciencias y lectura, y creció ligeramente en matemáticas (OCDE, 2016). Los hombres superan en puntaje a las mujeres en ciencias y matemáticas (8 puntos y 7 puntos de distancia, respectivamente). Las distancias se amplían cuando se examina al grupo de estudiantes de alto desempeño (20 puntos y 16 puntos, respectivamente, por encima de los obtenidos por ellas). En ambas áreas, la brecha de género es similar al promedio de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Estos datos sugieren la persistencia de patrones culturales, tanto en la familia como en la escuela, que representan a las mujeres como menos aptas para las matemáticas

y las ciencias, y que probablemente incida en sus opciones de educación terciaria (Hyde y Mertz, 2009; Tobal, 2013).

**Cuadro 2.2.** México: porcentaje de estudiantes de 6° de primaria y 3° de secundaria según nivel de logro educativo alcanzado en los dominios evaluados en las pruebas de Planea-ELSEN, por sexo (2015)

<i>Sexo</i>	<i>Nivel de logro</i>		
	<i>I Insuficiente</i>	<i>II</i>	<i>III y IV</i>
<i>6° de primaria</i>			
<i>Lenguaje y comunicación</i>			
Hombres	55.8	30.3	13.9
Mujeres	43.1*	36.2*	20.6*
Total	49.5	33.2	17.2
<i>Matemáticas</i>			
Hombres	61.7	18.4	19.9
Mujeres	59.2*	19.4	21.4*
Total	60.5	18.9	20.6
<i>3° de secundaria</i>			
<i>Lenguaje y comunicación</i>			
Hombres	34.9	44.4	20.7
Mujeres	24.0*	47.6*	28.4*
Total	29.4	46.0	24.6
<i>Matemáticas</i>			
Hombres	63.9	24.3	11.8
Mujeres	66.8*	23.6	9.5*
Total	65.4	24.0	10.7

\* Estadísticamente diferente de los hombres, utilizando la prueba t.

Fuente: Elaboración propia con base en INEE (2016a).

## Educación superior

La educación superior merece un tratamiento aparte, debido a que es el nivel donde subsisten diferencias importantes entre mujeres y hombres que afectan directamente el capital humano con mayor calificación disponible en México.

A nivel nacional, en 2014 sólo 20.4% de las personas entre 30 y 34 años contaba con al menos un año de estudios de licenciatura. Aunque la diferencia es pequeña, la escolaridad de las mujeres superó a la de los hombres en poco más de medio punto porcentual (20.7 y 20.1%, respectivamente) (INEE, 2016a). Los datos de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) del ciclo escolar 2015-2016 señalan que la matriculación en licenciatura es ligeramente más alta en hombres que en mujeres (cuadro 2.3). El panorama cambia al observar los graduados: son mayoría las mujeres graduadas con grado de licenciatura (53%). En el caso del posgrado, la brecha es a favor de los hombres (53% hombres, 47% mujeres).

Es en las carreras donde emergen las diferencias más marcadas entre hombres y mujeres. Las mujeres predominan en las áreas tradicionalmente asociadas a los cuidados y a las carreras de tipo social (ciencias sociales, administración, salud, educación). Los hombres tienen mayor participación en las ingenierías, las ciencias naturales, exactas y de la computación, tanto en licenciatura como en posgrado (cuadro 2.3). Esto muestra la persistencia de patrones de elección de carrera que apartan a las mujeres de los empleos mejor pagados, así como aquellos más intensivos en conocimiento científico.

### EDUCACIÓN Y EMPODERAMIENTO: LOS VÍNCULOS ENTRE ODS 4 (EDUCACIÓN), ODS 5 (IGUALDAD DE GÉNERO) Y ODS 8 (MERCADO LABORAL)

Históricamente, la sociedad patriarcal ha restringido a la mujer al espacio del hogar, dominado por quien tiene el poder económico (en la mayoría de los casos, el hombre).

**Cuadro 2.3.** México: distribución porcentual de la población en licenciatura y posgrado, por sexo según campo de estudio y condición de asistencia. Ciclo escolar 2015-2016

<i>Campo amplio de formación</i>	<i>Matrícula</i>					<i>Egresados</i>				
	<i>Hombres</i>	<i>%</i>	<i>Mujeres</i>	<i>%</i>	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>%</i>	<i>Mujeres</i>	<i>%</i>	<i>Total</i>
Ciencias Sociales, Administración y Derecho	706 643	35.75	937 840	48.36	1 644 483	106 255	37.62	157 374	48.84	263 629
Ingeniería, Manufactura y Construcción	763 879	38.64	287 537	14.83	1 051 416	101 762	36.03	39 483	12.25	141 245
Salud	142 504	7.21	277 115	14.29	419 619	17 492	6.19	38 731	12.02	56 223
Educación	72 015	3.64	211 321	10.90	283 336	19 404	6.87	53 562	16.62	72 966
Ciencias Naturales, Exactas y de la Computación	122 004	6.17	85 367	4.40	207 371	14 418	5.10	12 339	3.83	26 757
Artes y Humanidades	69 672	3.52	88 807	4.58	158 479	10 679	3.78	14 607	4.53	25 286
Agronomía y Veterinaria	56 766	2.87	31 668	1.63	88 434	7 359	2.61	4 050	1.26	11 409
Servicios	43 328	2.19	19 505	1.01	62 833	5 094	1.80	2 049	0.64	7 143
Total	1 976 811	100.00	1 939 160	100.00	3 915 971	282 463	100.00	322 195	100.00	604 658

<i>Campo amplio de formación</i>	<i>Matrícula</i>					<i>Egresados</i>				
	<i>Hombres</i>	<i>%</i>	<i>Mujeres</i>	<i>%</i>	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>%</i>	<i>Mujeres</i>	<i>%</i>	<i>Total</i>
Ciencias Sociales, Administración y Derecho	72897	48.15	77792	43.94	150689	26941	54.12	28798	47.24	55739
Educación	26709	17.64	54148	30.59	80857	10176	20.44	20163	33.07	30339
Salud	17169	11.34	21850	12.34	39019	3498	7.03	5602	9.19	9100
Ingeniería, Manufactura y Construcción	16173	10.68	7467	4.22	23640	4683	9.41	2295	3.76	6978
Ciencias Naturales, Exactas y de la Computación	10979	7.25	8710	4.92	19689	2316	4.65	1916	3.14	4232
Artes y Humanidades	4030	2.66	4382	2.48	8412	1139	2.29	1306	2.14	2445
Agronomía y Veterinaria	2195	1.45	1977	1.12	4172	626	1.26	581	0.95	1207
Servicios	1253	0.83	699	0.39	1952	399	0.80	304	0.50	703
Total	151405	100.00	177025	100.00	328430	49778	100.00	60965	100.00	110743

Fuente: Elaboración propia con base en ANUIES (2016).

Actualmente, la proporción creciente de mujeres que participan en la actividad económica ha ampliado, no sin conflictos, la posibilidad de igualar las relaciones de poder dentro del hogar, así como en la esfera pública (Ariza y Oliveira, 2001; García y Oliveira, 1994). La mayor participación de la mujer en la actividad económica, su acceso al empleo de calidad y a mejores ingresos, tiene un potencial de empoderamiento que debe promoverse. Al decir de Martínez, Miller y Saad, “la actividad extradoméstica remunerada fomenta *la capacidad para generar ingresos propios y controlar activos y recursos (autonomía económica), el control sobre su propio cuerpo (autonomía física) y su autonomía en la adopción de decisiones*” (2013: 17).

### *El mercado laboral, la educación y la igualdad de género*

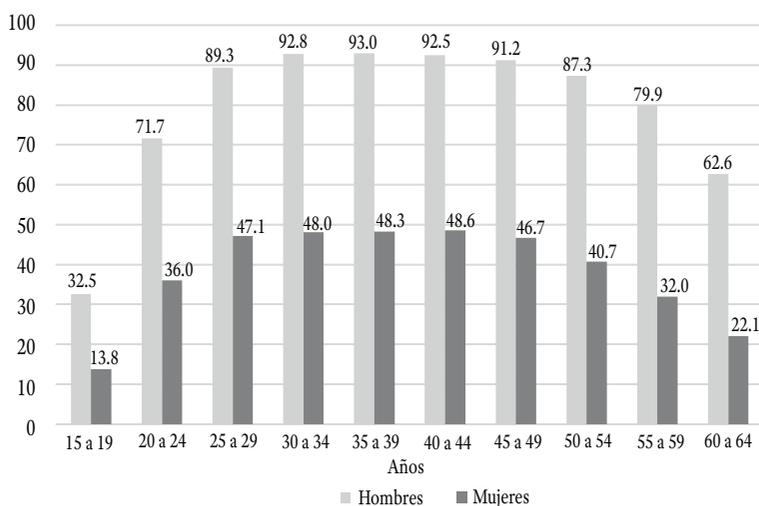
En contraste con los avances en el terreno educativo, en el ámbito laboral aún se identifica un amplio margen de mejora (si bien existen avances en línea con las metas de los ODS). Un indicador fundamental en este ámbito es la tasa de participación económica de mujeres y hombres, donde los últimos prácticamente duplican a las primeras (gráfica 2.5). Alrededor de cinco de cada diez mujeres de entre 25 y 49 años participan en el mercado laboral, mientras que en los hombres la participación alcanza a nueve de cada diez individuos.

Una de las explicaciones de estos diferenciales radica precisamente en que las mujeres se constituyen como las principales cuidadoras del hogar y los hijos, lo que afecta su inserción laboral. El cuadro 2.4 muestra que, mientras la participación de los hombres no se ve afectada por la presencia de hijos en el hogar, esto sí se produce entre las mujeres.

Otro dato para tener en cuenta es que, a mayor logro educativo, es mayor la probabilidad de una ruptura con los roles tradicionales de género, o al menos una dilación de los mismos y, en consecuencia, una mayor participación laboral. La gráfica 2.6 muestra a la población de 25 a 35 años, su nivel de instrucción

y sus tasas de participación económica. Entre 2000 y 2015, aproximadamente siete de cada diez mujeres de entre 25 y 35 años con educación superior participaron en el mercado laboral (cifra que no alcanza los niveles de sus pares hombres), mientras que en las mujeres con niveles menores de educación la participación se movió por debajo a cuatro de cada diez. En cambio, entre los hombres, no se observan diferencias en la participación laboral asociadas al nivel educativo.

**Gráfica 2.5.** Tasas de participación económica de la población de 15 a 64 años, según sexo y grupos de edad, México, 2015



Fuente: Estimaciones propias con base en Inegi (2015b).

La escolaridad no sólo incide en la participación laboral, sino también en los ingresos que se obtienen por el trabajo. Un mayor nivel de escolaridad implica un mayor nivel de habilidades, capacidades y competencias, por lo tanto, una mayor probabilidad de acceder a empleos mejor remunerados (INEE, 2017). Esta relación se aprecia en la gráfica 2.7. También se aprecia claramente cómo las mujeres con un nivel educativo igual perciben salarios más

bajos que los hombres. Entre quienes tienen educación primaria, 50% de hombres y 70% de mujeres obtienen hasta dos salarios mínimos. Entre quienes tienen educación media superior o más, 18% de hombres obtienen más de cinco salarios mínimos, contra 12% de mujeres.

**Cuadro 2.4.** México: tasas de participación económica de la población de 15 a 64 años de acuerdo a si tienen hijos menores de 14 años en el hogar, según sexo, 2015

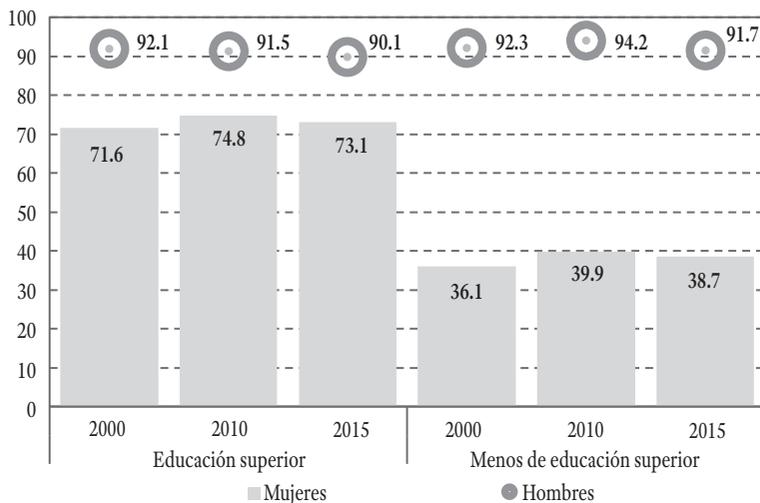
	<i>Con hijos</i>		<i>Sin hijos</i>	
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
15 a 19 años	86.7	8.3	69.3	15.1
20 a 24 años	90.1	15.5	1.6	35.1
25 a 29 años	90.8	23.1	89.7	54.9
30 a 34 años	90.8	29.1	90.4	54.8
35 a 39 años	90.6	32.2	89.4	45.9
40 a 44 años	89.8	32.3	89.1	40.9
45 a 49 años	88.1	29.9	88.0	37.2
50 a 54 años	84.8	16.0	84.0	31.5
55 a 59 años	79.4	7.8	77.1	24.3
60 a 64 años	71.9	4.3	64.2	17.6
Total	89.2	31.0	80.9	66.7

Fuente: Estimaciones propias con base en Inegi (2015b).

La desigualdad de género también es evidente en otros indicadores. La ocupación por sector económico en 2015 (gráfica 2.8) muestra una marcada segregación por sexo en las actividades. Agricultura, silvicultura y pesca, manufactura, construcción, transportación y almacenaje, administración pública y defensa son dominadas por hombres. Los servicios educativos, los de salud y asistencia social, así como otros servicios, concentran en mayor medida a las mujeres. Así, el mercado laboral mexicano concentra a hombres en ocupaciones tradicionalmente dominadas por ellos,

y a mujeres en ocupaciones “femeninas”, relacionadas con servicios y cuidados.

**Gráfica 2.6.** Tasas de participación económica de la población de 25 a 35 años según educación y sexo, México 2000, 2010 y 2015

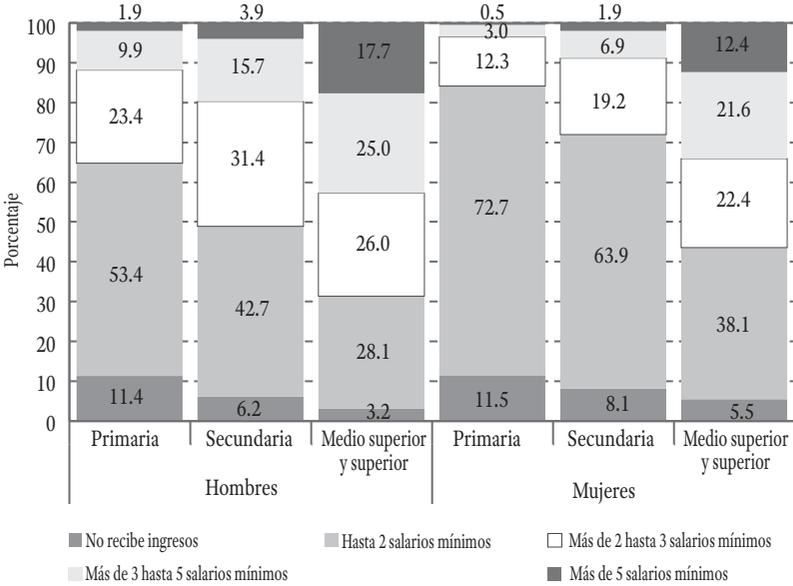


Fuente: Estimaciones propias con base en Inegi (2000, 2010 y 2015b).

Una mirada más fina muestra que la remuneración salarial según sector de ocupación difiere significativamente entre hombres y mujeres (gráfica 2.9). Prácticamente en todos los sectores los hombres son mejor pagados que las mujeres. Las mujeres perciben una mejor remuneración en el sector extractivo y de electricidad, en la construcción y las actividades del gobierno, organismos internacionales y extraterritoriales.

Un factor de peso en el ingreso al mercado de trabajo de las mujeres es la dificultad de conciliar trabajo remunerado y trabajo no remunerado (doméstico o de cuidados). Diversos estudios coinciden en que, en nuestro país, el desempeño en actividades domésticas y cuidados a terceros es realizado mayoritariamente por mujeres (Pedrero, 2013; Florez y Pacheco, 2017).

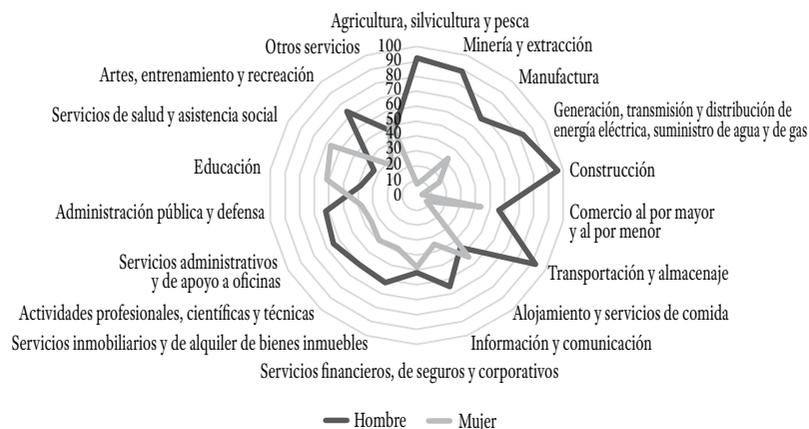
**Gráfica 2.7.** Distribución porcentual del nivel de ingresos de la población ocupada de 15 años o más, según sexo y nivel de escolaridad, México



Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2016: segundo trimestre).

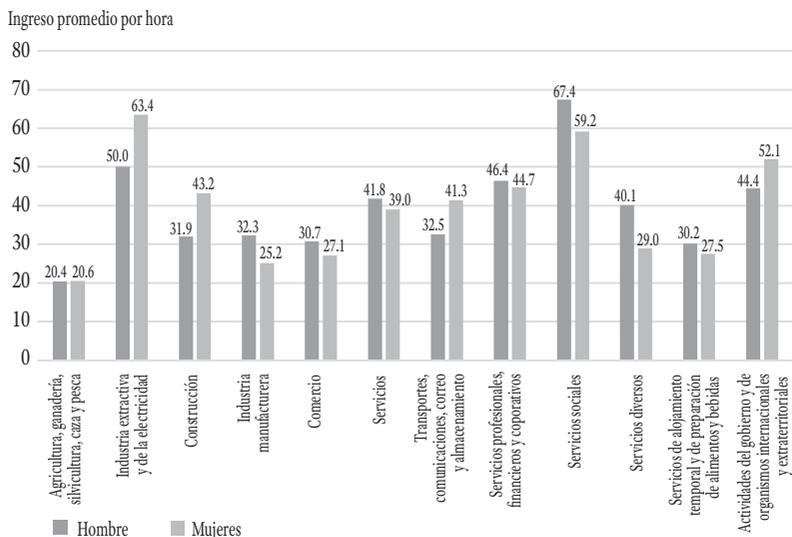
La gráfica 2.10 muestra la diferencia en horas promedio semanales dedicadas a las tareas domésticas y de cuidado entre hombres y mujeres a nivel nacional en 2015. La distribución de las tareas domésticas por sexo es sumamente desigual. Preparar o servir los alimentos es el rubro de tareas domésticas que más horas exige a las mujeres (11 contra 2.1 horas para los hombres); la limpieza del hogar, lavar o planchar ropa consume ocho horas más en promedio. Realizar las compras para comida o limpieza es la tarea con menos distancia entre sexos (1.36 contra 3.36 horas), pero aun así la diferencia es importante.

**Gráfica 2.8.** Distribución de la población ocupada de 15 a 64 años por sector económico, según sexo, México, 2015



Fuente: Estimaciones propias con base en Inegi (2015b).

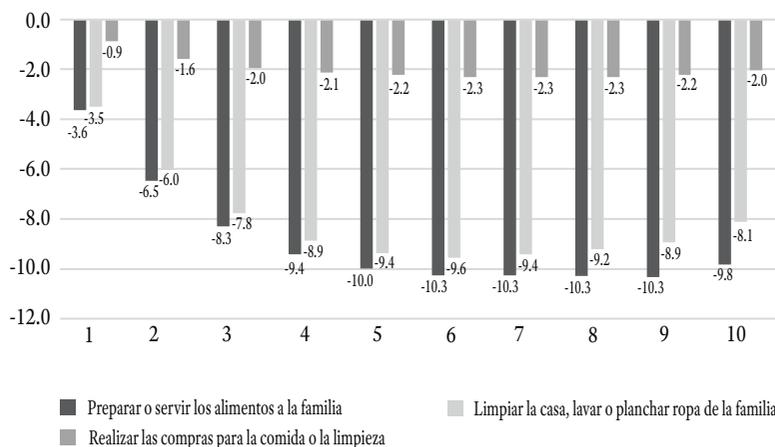
**Gráfica 2.9.** Promedio de ingreso por hora trabajada de la población ocupada de 15 años o más, según ocupación, México, 2016



Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2016: segundo trimestre).

El cuidado y la atención a terceros también evidencia una sobrecarga de horas desempeñadas para las mujeres, como puede verse en la gráfica 2.11. En términos generales, las mujeres dedican ocho horas adicionales de trabajo comparado con los hombres. El mayor contraste en el cuidado de niños de entre 6 y 14 años se verifica en mujeres de entre 30 a 49 años, e implica en promedio 6.4 horas más que los hombres. Atender y vigilar a personas mayores que exigen cuidados continuos requiere, en promedio, 1.01 horas más que los hombres.

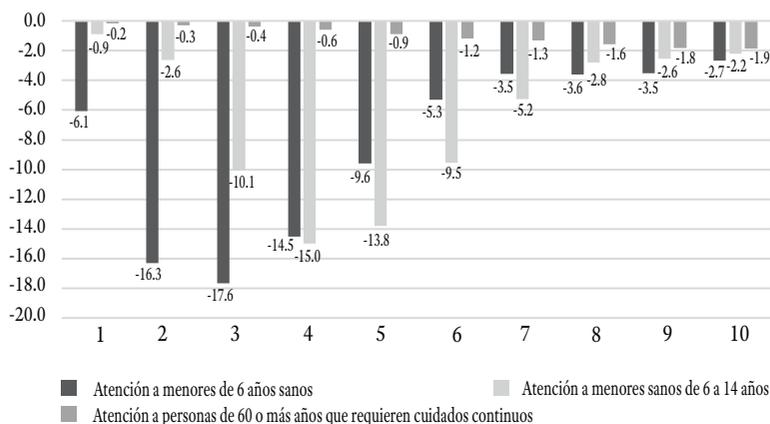
**Gráfica 2.10.** Brecha de género\* entre hombres y mujeres en horas semanales promedio dedicadas a las tareas domésticas, por grupos de edad y tipo de tarea. Población de 15 a 64 años, México, 2015



\* Se calcula como la diferencia entre las horas promedio semanales dedicadas a cada actividad de hombres menos el de mujeres para cada grupo de edad.  
Fuente: Estimaciones propias con base en Inegi (2015b).

Así, pese a los avances en equidad educativa que ha experimentado México en las últimas décadas, persiste un marcado retraso en la equidad de género de las actividades económicas. Por lo mismo, se vuelve fundamental promover el ingreso de las mujeres al trabajo remunerado, en tanto ventana de oportunidad para incrementar la productividad del país. De eso se trata la siguiente sección.

**Gráfica 2.11.** Brecha de género\* entre hombres y mujeres en horas semanales promedio dedicadas a cuidados de terceros, por grupos de edad y edades de personas a cargo. Población de 15 a 64 años, México, 2015



\* Se calcula como la diferencia entre las horas promedio semanales dedicadas a cada actividad de hombres menos el de mujeres para cada grupo de edad.  
Fuente: Estimaciones propias con base en Inegi (2015b).

### *El bono de género*

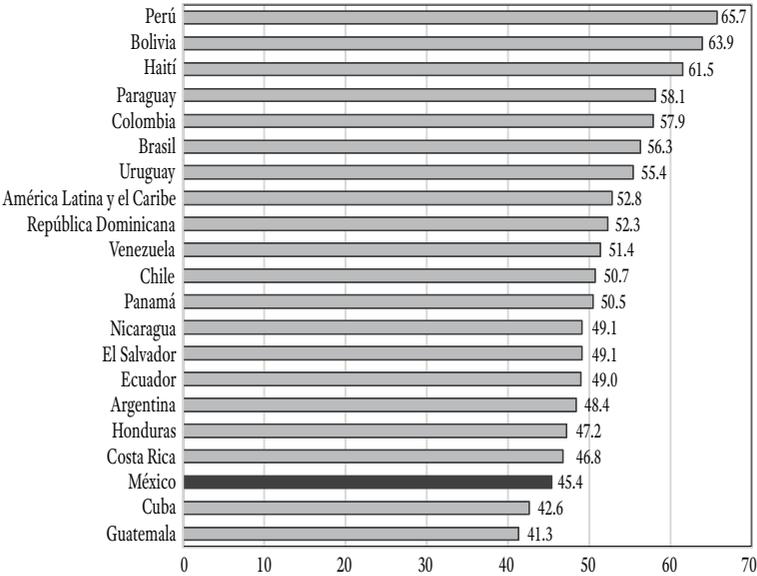
Previamente se señaló que el incremento de la población en edades activas derivado del cambio en la estructura por edades experimentado por México en las últimas décadas, aunado al descenso de la fecundidad y el cambio en la estructura y el tamaño en los hogares, son elementos que han incidido en un aumento de la participación económica femenina (Martínez, Miller y Saad, 2013; Cepal, 2014).

Al igual que con el “bono demográfico”, se prevé que un aumento sostenido en la participación económica femenina derive en un incremento del ingreso en los hogares de estas mujeres, así como en beneficios económicos y crecimiento a nivel nacional. A esta posibilidad se la denomina “bono de género”, definido como “el incremento del producto per cápita que se logra en la medida

en que se avanza hacia la equidad de género en la participación económica” (Cepal, 2014: 42).

La gráfica 2.12 muestra las tasas de participación económica femenina para 20 países y la región de América Latina y el Caribe en 2015. Aunque es un hecho que la participación laboral de las mujeres se ha incrementado de manera significativa en la región, México está situado por debajo de otros países con similar desarrollo, como Chile o Brasil, e incluso por debajo de Haití, un país con menor desarrollo económico. No obstante, ese resultado constituye una ventana de oportunidad para México, en la medida en que las mujeres puedan realizar aportes significativos a los ingresos de sus hogares y, por consiguiente, al crecimiento económico y la reducción de la pobreza.

**Gráfica 2.12.** Tasas de participación económica femenina. Población de 15 años o más, América Latina, 2015



Fuente: Tomado de PNUD (2017: Tabla 5. Gender Inequality Index).

Distintos autores refieren que para potenciar este bono es necesario acompañarlo de un enfoque de equidad de género que promueva políticas para que las mujeres ingresen y permanezcan en empleos de calidad, acordes con su preparación (Martínez, Miller y Saad, 2013; Cepal, 2014). Para esto es fundamental superar las condiciones culturales y los factores estructurales en el mercado de trabajo que limitan el acceso a empleos de calidad a las mujeres.

En este sentido, una primera medida general es el incremento en la inversión educativa, así como paridad de género en la remuneración de las mismas actividades. Otra medida básica es intensificar las políticas de salud sexual y reproductiva para disminuir la fecundidad temprana, que restringe las oportunidades educativas y laborales de estas adolescentes. Una tercera línea de acción es contrarrestar los efectos de las trayectorias laborales de las mujeres provocadas por la maternidad, que impiden o dificultan la conciliación con el trabajo extradoméstico.

## La medición del bono de género

Debido a que este concepto es relativamente reciente y los indicadores para medir su impacto y magnitud aún están en proceso, los indicadores tradicionalmente utilizados para cuantificarlo refieren al índice de desarrollo humano (IDH), a las tasas brutas de participación económica<sup>13</sup> y al cociente entre ellas como un indicador de equidad de género. No obstante, las críticas sobre su efectividad señalan que: las tasas globales están afectadas por la estructura etaria de la población; no todas las mujeres en la población económicamente activa (PEA) están ocupadas, por lo que el cálculo tiende a sobreestimar la actividad económica femenina; son medidas trans-

<sup>13</sup> Mide el tamaño relativo de la fuerza de trabajo, es decir, muestra el porcentaje de la población que está en capacidad y disponibilidad de ejercer actividades económicas productivas. La comparación se lleva a cabo entre la población económicamente activa y la población total.

versales, lo que impide captar la discontinuidad de la participación y la ocupación de las mujeres a lo largo de su ciclo de vida, y tampoco se cuenta el trabajo no remunerado y de cuidados (Martínez, Miller y Saad, 2013; Martínez, 2012; Cepal, 2014).

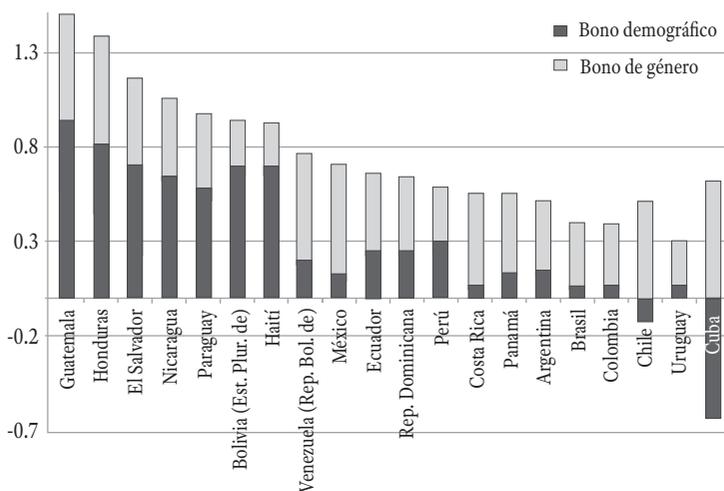
Para lograr medidas más efectivas que capten de manera más precisa el “bono de género”, Martínez, Miller y Saad (2013) señalan que es necesario involucrar en su medición el uso del tiempo sobre la base del sistema de cuentas nacionales,<sup>14</sup> con la intención de revalorizar el trabajo no remunerado, especialmente el que se refiere a cuidados, por un lado, y contabilizar el valor económico de dicho trabajo, por el otro.

Como un ejemplo de medición, se presenta un ejercicio prospectivo de 2010 a 2040 realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2014), en donde se estiman los efectos del bono demográfico y del bono de género en el crecimiento de la economía —mediante el producto interno bruto (PIB) per cápita— para varios países de América Latina, incluyendo México. La gráfica 2.13 muestra el escenario de 2010 a 2040, en donde el potencial de crecimiento económico del bono demográfico prácticamente se habrá agotado para México, mientras que el bono de género aún tendrá un margen muy amplio de contribución. Lo mismo ocurrirá en doce países de la región, donde el dividendo de género, en promedio, será más importante que el bono demográfico.

Contribución del bono demográfico al crecimiento del PIB per cápita es la diferencia entre el crecimiento de la población en edad laboral (de 20 a 64 años) y la población total durante ese lapso. La contribución del bono de género se mide como el crecimiento de la tasa de participación laboral de aquellas personas de entre 20 y 64 años de edad (dado que la mayor parte de este crecimiento ocurrirá debido a la creciente participación de las mujeres).

<sup>14</sup> En la definición de *bono de género* está ausente la producción económica que no se capta en el sistema de cuentas nacionales (como el trabajo doméstico no remunerado o el trabajo de cuidados en el hogar, entre otros); se construye bajo el supuesto de que el contingente femenino no realiza ningún aporte económico fuera del mercado laboral.

**Gráfica 2.13.** Impacto de los bonos demográfico y de género sobre el PIB per cápita, América Latina, 2010-2040



Fuente: Tomado de Cepal (2014).

Estos hallazgos muestran la importancia de la contribución del bono de género en nuestro país en los años venideros, especialmente, dado que el del bono demográfico ya se agotó. Ilustra también la necesidad de mantener y ampliar las políticas públicas tendientes a contrarrestar los factores que actúan en detrimento de la participación económica de las mujeres, además de los que actúan en contra de la equiparación salarial entre ambos sexos. Muestra asimismo la necesidad de mantener y ampliar las políticas públicas tendientes a contrarrestar los factores que operan en detrimento de la participación económica de las mujeres, además de los que actúan en contra de la equiparación salarial entre ambos sexos.

## POLÍTICAS PÚBLICAS E IGUALDAD DE GÉNERO

Las bases actuales de la incorporación de la perspectiva de género en México, tanto a nivel educativo como laboral, se encuentran en

la Constitución, la Ley de Educación, el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Sectorial de Educación. El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe, entre otras formas de discriminación, la de género. El artículo 4º, por su parte, establece la igualdad ante la ley de hombres y mujeres. Adicionalmente, en el mismo nivel, el gobierno mexicano ha suscrito diversos instrumentos internacionales orientados a la igualdad de género, como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), la Declaración y el Programa de Acción de El Cairo (1994), la Plataforma de Acción de Beijing (1995), el Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género (2000), y los propios Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000), entre otros.

En 2001 se expidió la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres (Cámara de Diputados, 2001), lo que llevó a un decidido impulso de la perspectiva de género en el tratamiento de los asuntos públicos, particularmente en el ámbito de las políticas. En 2006 se aprobó la Ley General para la Igualdad de Mujeres y Hombres (Cámara de Diputados, 2006) que tiene como objetivo principal consolidar mecanismos e instituciones orientadas a avanzar sustantivamente en equidad de género. En este contexto, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2008 se incorporó un anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, orientado a incorporar la perspectiva de género en las políticas y los programas de nivel federal.

### *El Plan Nacional de Desarrollo*

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 estableció la perspectiva de género como una de tres estrategias transversales, vinculada a la idea de garantizar los derechos de las mujeres y evitar la desigualdad, discriminación y exclusión por razones de género. Esta perspectiva se debería fortalecer, principalmente, en las propias instituciones de gobierno. Bajo la meta “Méxi-

co incluyente” se dedicó un espacio considerable al tema de las desigualdades de género; se mencionan explícitamente la baja tasa de participación laboral en comparación con los hombres, la ocupación en puestos de jerarquía relativamente menor, el relegamiento a empleos de cuidado y la diferencia salarial; asimismo, se destacan las situaciones de doble jornada y la invisibilización contable del trabajo doméstico (Gobierno de la República, 2013). En esta línea, se planteó reducir las brechas en el acceso al empleo y a la seguridad social como forma de incrementar el bienestar y la autonomía económica de las mujeres (Gobierno de la República, 2013). Específicamente sobre la educación, en la meta “México con educación de calidad” del PND, se mencionaba que:

La igualdad sustantiva entre mujeres y hombres deberá verse reflejada en la educación, la cultura, el deporte y en las especialidades técnicas y científicas. Por un lado, se fomentará la inclusión integral de las mujeres en todos los niveles de educación, dando especial seguimiento a sus tasas de matriculación para asegurar que no existan trabas para su desarrollo integral. Asimismo, se propiciará que la igualdad de género permee en los planes de estudio de todos los niveles de educación, para resaltar su relevancia desde una temprana edad (Gobierno de la República, 2013: 67).

En concreto, las líneas de acción asociadas al componente transversal de equidad de género en educación fueron las siguientes:

- Impulsar en todos los niveles, particularmente en la educación media superior y superior, el acceso y la permanencia de las mujeres en el sistema educativo, así como la conclusión oportuna de sus estudios.
- Fomentar que los planes de estudio de todos los niveles incorporen una perspectiva de género, para inculcar desde una temprana edad la igualdad entre mujeres y hombres.
- Incentivar la participación de las mujeres en todas las áreas del conocimiento, en particular en las relacionadas a las ciencias y la investigación.

- Fortalecer los mecanismos de seguimiento para impulsar a través de la educación la participación de las mujeres en la fuerza laboral.
- Robustecer la participación de las niñas y mujeres en actividades deportivas, para mejorar su salud y su desarrollo humano.
- Promover la participación equitativa de las mujeres en actividades culturales.

Como puede verse, se tomaron en cuenta los temas centrales del acceso y la permanencia en la educación, la participación en ciencias e investigación, el vínculo con el mercado laboral y el fomento de la perspectiva de género en el propio proceso educativo.

Cabe mencionar también las metas “México incluyente” y “México próspero”, que incluyeron líneas de acción específicas para lograr la equidad de género en cuanto a oportunidades económicas. Destacaron especialmente los objetivos de: reducción de las brechas de acceso y permanencia laboral; el diseño de políticas de apoyo a “la familia” [*sic*], con atención a los servicios de cuidado; promoción del acceso a créditos, asistencia técnica para mujeres emprendedoras, así como el acceso a la capacitación laboral.

### *El Programa Proigualdad*

En cumplimiento con lo establecido en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres de 2006, y de manera alineada con los objetivos del PND (2013-2018), se creó en 2013 el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (Proigualdad), como “un programa que permitía la institucionalización de la perspectiva de género en las políticas públicas de las dependencias, y en los programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales a los que obliga el PND” (Segob, 2013). Los objetivos transversales del programa, relevantes para este capítulo, fueron:

- Objetivo transversal 3: Promover el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos, en un marco de igualdad.
- Objetivo transversal 4: Fortalecer las capacidades de las mujeres para participar activamente en el desarrollo social y alcanzar el bienestar.

Cada uno de estos objetivos disponía de distintas estrategias y líneas de acción muy detalladas para promover la igualdad de género en múltiples ámbitos. Mereció especial atención la estrategia 4.4: “Desarrollar acciones afirmativas para las mujeres en todos los niveles del sistema educativo, áreas del conocimiento e investigación”. Esta estrategia incluía distintas líneas de acción, de las que se destacaron: *a*) la retención educativa de las mujeres en los niveles medio superior y superior (a través de becas), específicamente en formación científica y técnica de niveles licenciatura y posgrado; *b*) la continuación de los estudios para embarazadas y madres jóvenes; *c*) la atención al acceso educativo de las mujeres indígenas y a las situaciones de analfabetismo y rezago escolar en las niñas y adolescentes jornaleras agrícolas y migrantes, y *d*) la inclusión de las mujeres en el Sistema Nacional de Investigadores.

### *El Programa Sectorial de Educación*

El Programa Sectorial de Educación 2013-2018, en línea con el PND, retomó decididamente la perspectiva de género de manera transversal. Desde la introducción se mencionó la necesidad de erradicar toda forma de discriminación, incluyendo la de género (SEP, 2013: 29), y la educación se imparta sin estereotipos de género (SEP, 2013: 43). Esto se concretó en una estrategia transversal denominada “Igualdad de oportunidades y no discriminación contra las mujeres”, que contenía numerosas líneas de acción agrupadas en: *a*) prevenir la violencia y el maltrato en las escuelas; *b*) eliminar estereotipos de género y promover la igualdad en los programas de estudio; *c*) fortalecer capacidades, educación y

oportunidades de las mujeres (en particular aquellas social o individualmente vulnerables); *d*) difusión de agenda de derechos; *e*) empoderamiento en cargos escolares; *f*) crear condiciones para descargar a las mujeres de actividades de cuidado familiar, y *g*) impulsar la perspectiva de género en la evaluación educativa.

Si bien se reconoció la intención de incluir una agenda de acciones diversa y orientada a múltiples dimensiones de la desigualdad de género, el abordaje del problema no contó con una sección específica en el documento; no se adoptó un marco analítico específico y, como consecuencia, las líneas de acción aparecieron como una acumulación no siempre ordenada, sistematizada o jerarquizada.

Una mirada sintética sobre los instrumentos analizados sugeriría, a nivel programático, una considerable penetración de la perspectiva de género en el discurso político, algo que sin duda es bienvenido. La transversalidad de esta perspectiva también debería ser reconocida, en tanto reivindicación histórica de las expertas en el tema, al ser la desigualdad de género un eje que atraviesa todos los órdenes de lo público y lo privado. No obstante, consideramos que estos instrumentos corren el riesgo de multiplicar las menciones al género sin establecer una jerarquía clara de problemas y objetivos. Asimismo, su concreción en instrumentos concretos de política supone múltiples desafíos.

### *Programas específicos que incorporan la perspectiva de género*

#### **Prospera**

El programa Prospera fue la iniciativa más ambiciosa del gobierno federal, en cuanto a transferencias condicionadas, que a inicios de este nuevo sexenio se ha cancelado. Se trató de un programa con dos décadas de antecedentes en programas similares (Progresá/Oportunidades), es decir, de una política permanente del gobierno mexicano que trascendió con algunas modificaciones los avatares de la alternancia política. A finales del sexenio pasado abarcó

a más de seis millones de familias beneficiarias, con un presupuesto superior a los 80 000 millones de pesos.

Inicialmente se trató de un programa focalizado, orientado a mejorar el “capital humano” de los sectores más vulnerables, en concreto dirigido a apoyar a las familias en situación de pobreza de capacidades. Esto se hacía mediante la entrega de dinero a las madres de familia, a condición de que cumplieran requisitos de asistencia escolar y atención de salud. A las hijas mujeres correspondía una beca algo mayor que para los hombres, como forma de incentivar diferencialmente su asistencia escolar, en lo que constituyó un incipiente enfoque de género (Barajas, 2016).

Los sucesivos gobiernos introdujeron modificaciones y ampliaciones al programa, diversificando sus alcances, modalidades y beneficiarios. Al mismo tiempo, si bien inicialmente el programa estaba pensado como una estrategia de superación (individual) de la pobreza, la imposibilidad de alcanzar este objetivo hizo que el apoyo se convirtiera en algo permanente para las familias. A pesar de lo anterior, no hubo afectación a la lógica focalizada del programa, propia de un enfoque neoliberal de política pública. Durante el gobierno de Enrique Peña Nieto dicho enfoque se profundizó; el discurso acerca del programa cambió para enfatizar la necesidad de que los beneficiarios “egresaran” del mismo, en algún momento, mediante la incorporación al sector productivo. No obstante, este enfoque no se pudo concretar en políticas de peso.

Los componentes principales del programa hasta el final del sexenio de aplicación continuaron siendo el alimentario, el educativo y el de salud. En el componente educativo, se mantuvieron las becas para educación básica, con montos distintos entre hombres y mujeres (entre 5 y 15% superiores para las mujeres, según el grado en que se encontraran inscritas) a partir de la secundaria. En el nivel medio superior, las becas fueron 14% mayores para las mujeres que para los hombres. También se incluyó un apoyo para los jóvenes que concluyeron el nivel medio superior, indistinto por género, denominado “Jóvenes con Prospera”.

Por otro lado, se realizaron numerosas evaluaciones de los impactos educativos del programa (Behrman *et al.*, 2012), que

mostraron un efecto positivo, aunque leve, en indicadores como asistencia y continuidad escolar, tanto de hombres como de mujeres. También se encontró que la diferencia en el dinero entregado no parecía tener un efecto diferencial en la asistencia de hombres y mujeres (Behrman *et al.*, 2012), aunque otras investigaciones mostraron evidencias contrarias (Ochman, 2016). A nivel general, se presupone que este tipo de programas pudo tener efectos muy limitados en comparación con las tendencias estructurales al incremento de la cobertura educativa y de la equiparación de oportunidades entre hombres y mujeres, al menos hasta el nivel medio superior de educación.

Al mismo tiempo, se cuestionó el enfoque general de este programa debido a su persistencia —para maximizar la eficiencia en el uso de los recursos— en ubicar a la mujer como elemento clave en la reproducción social familiar. Se ha argumentado que el mecanismo de otorgamiento de beneficios y la responsabilidad que asigna a las mujeres, más que empoderarlas, las mantiene en sus roles tradicionales y desvincula a los hombres de dichas tareas de cuidado (Ochman, 2016).

## Becas para mujeres

De manera creciente ha obtenido visibilidad la problemática de madres o mujeres embarazadas que estudian o quieren retomar sus estudios. Esto derivó en distintos programas de becas para apoyar a estas mujeres. Por ello examinamos algunos apoyos previos al inicio del gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador.

En el periodo 2012-2018, la Secretaría de Educación Pública (SEP) otorgó becas a madres y embarazadas jóvenes (entre 12 y 18 años) para la inscripción, reinscripción o culminación de la educación básica. Este programa, sin embargo, alcanzó una proporción menor del total de niñas y mujeres jóvenes en dicha situación. En la última evaluación disponible, para 2012, el programa llegó a 14 000 beneficiarias, alrededor de 5% de las 284 500 mujeres iden-

tificadas como población potencial. Posteriormente, como parte de la agrupación de programas federales, este programa se incorporó como una modalidad del Programa Nacional de Becas. Se trató, claramente, de una iniciativa insuficiente para la magnitud de este problema, en el cual intervienen otros, como las dificultades de acceso a servicios de guardería. Cabe mencionar también que la Subsecretaría de Educación Media Superior otorgó becas orientadas a prevenir el abandono de los estudios, con montos ligeramente superiores para las mujeres. Finalmente, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) otorgó becas a madres, independientemente de su estado civil, que se encontrasen realizando estudios en instituciones de nivel superior. Hasta el cierre de esta investigación, no se disponía de evaluaciones que permitiesen conocer el alcance de estas becas o su impacto en las trayectorias educativas de las mujeres.

### **Programas del sector educativo**

Además de los aspectos relacionados con el acceso y la permanencia en la educación, la SEP impulsó distintos programas que potencialmente incorporarían una perspectiva de género sustantiva. Sin embargo, no se concretaron en medidas específicas. Los más destacados de estos programas fueron:

*Programa Escuelas de Tiempo Completo.* El objetivo principal de este programa era extender la jornada escolar en las escuelas de educación básica, así como diversificar el tipo de conocimientos y actividades que se realizaban dentro de las mismas. Incluía, además, un componente de alimentación para los alumnos de escuelas en situación de mayor marginación. Dado el gran presupuesto asignado y el cambio que supuso en la operación cotidiana de las escuelas, se convirtió en uno de los programas insignia del sexenio anterior. Esto, sumado a las posibilidades de diversificación curricular que ofrecía, pudo haberse utilizado como una plataforma para colocar temas de equidad de género en la enseñanza.

Sin embargo, tal como ocurrió con la mayoría de los programas educativos del sexenio, la equidad de género sólo se incluyó de manera formal para cumplir las exigencias de transversalidad.

*Programa Nacional de Convivencia Escolar.* Tenía como objetivo principal mejorar la convivencia en las escuelas mediante intervenciones de los maestros, en particular, en las situaciones de violencia y acoso escolar. Las reglas de operación de este programa hacían un énfasis permanente en la transversalidad de la perspectiva de género, aunque de manera poco específica. Hasta el término del sexenio pasado, no se contó con evaluaciones de resultados o de procesos que permitiesen saber si, efectivamente, se atacaron aspectos como la discriminación por razones de género o el uso de estereotipos. Lo anterior estaba estrechamente vinculado con el diseño del programa, el cual no fue específicamente orientado a la sensibilización en torno al género, con lo que el objetivo se perdió en los temas generales de la convivencia y la prevención de la violencia.

*Programa para la Inclusión y la Calidad Educativa.* Contemplaba el otorgamiento de apoyo a los servicios educativos dirigidos a la población indígena, migrante, con discapacidades, o en escuelas telesecundarias; escuelas de nivel medio superior en localidades pequeñas; instituciones públicas de educación superior con alumnos indígenas o con discapacidad. En su diseño no se contempló el tema del acceso y la permanencia de las mujeres en carreras científicas o la situación especialmente vulnerable de las mujeres indígenas.

*Programa Educación Inicial y Básica Comunitaria.* Buscaba llevar distintos tipos de servicios educativos a las comunidades con mayor grado de marginación en los niveles preescolar y básico, a solicitud de las propias comunidades. A lo largo de todo el documento se hacía mención a la perspectiva de género, sin especificar cómo se aplicaba en el programa.

*Estancias infantiles.* Uno de los mayores problemas de las mujeres para compatibilizar los roles de estudiante, trabajadora y madre reside en la disponibilidad de apoyos para el cuidado de sus hijos. En este sentido, la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) (actualmente Secretaría de Bienestar) desarrolló el Programa de estancias infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, que consistió en apoyos económicos para inscribir a niños de 1 a 3 años en estancias infantiles afiliadas al programa. Este apoyo incluyó también a padres solos, y alcanzó a finales del sexenio pasado a 310 000 beneficiarias y beneficiarios, que correspondieron aproximadamente a 10% de la población potencial en aquel momento. Al igual que los programas anteriormente revisados, si bien se trató de una iniciativa reconocible, sólo cubrió a una proporción menor de la población que presentaba la problemática referida.

Como ya se ha establecido, si bien en estos programas la perspectiva de género se mencionó de manera profusa, no se contó con medidas específicas para su implementación. El hecho de que la operación de los programas recayese en manos de las autoridades educativas locales, y de las prioridades que establecieron las propias escuelas o comunidades, no ayudó a la activación de estos componentes. Es justo mencionar, a este respecto, que ésta no fue una característica exclusiva de los programas —o de su implementación— del gobierno de Peña Nieto, sino por lo menos de la última década. En un sentido más general, la estrategia del gobierno federal de “colapsar” programas, por razones presupuestarias o de administración, tampoco contribuyó con la consecuente superposición del trabajo de diversas áreas responsables, dificultades para otorgar un sentido coherente a los programas, y dificultades de coordinación e información.

## Programas de incentivo al empleo femenino<sup>15</sup>

La Secretaría de Economía (SE) ofreció dos programas previos al inicio del gobierno del presidente López Obrador: *a*) el Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (Fom-mur), que impulsaba actividades productivas y el autoempleo para mujeres en situación de pobreza residentes en el medio rural y sin acceso al financiamiento de la banca tradicional; y *b*) el Fondo Nacional Emprendedor, programa que inició en 2014 y que otorgaba apoyos a micro, pequeñas y medianas empresas. Desde 2015 concedía, para la evaluación de las solicitudes, puntos adicionales cuando el solicitante del apoyo era mujer. Contemplaba también indicadores desagregados por género para evaluar su desempeño. A la fecha, aún no se dispone de una evaluación que identifique posibles resultados por género.

El Instituto Nacional de la Economía Social (Inaes) ofrecía y aún ofrece el Programa de Fomento a la Economía Social (Fonaes), pero sus reglas de operación y la población objetivo se han ampliado. No obstante, en el sexenio pasado fomentaba la creación y consolidación de proyectos productivos, patrocinando la creación o ampliación de negocios dirigidos por mujeres mediante subsidios, apoyo para la adquisición de infraestructura y equipamiento, asesoría, capacitación y comercialización de sus productos.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) (hoy Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, Sader), sustentó en el pasado sexenio el Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora (Promete, antes Promusag, Programa de la Mujer en el Sector Agrario): apoyaba a mujeres rurales, preferentemente sin tierras, para invertir en proyectos productivos. Las dotaba de maquinaria o equipo, material vegetativo, especies zootécnicas y

<sup>15</sup> Para un mayor detalle de los programas previos al mandato del presidente López Obrador, se puede revisar el documento *Directorio de apoyos institucionales a proyectos productivos y de empleo para mujeres 2015* (Inmujeres, 2015).

acuícolas, infraestructura, asesoría profesional, asistencia técnica y capacitación.

Durante el sexenio 2012-2018, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), hoy Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), patrocinó el Programa de Organización Productiva para Mujeres Indígenas (Popmi), que perseguía el incremento en los ingresos de las mujeres indígenas en localidades de alta y muy alta marginación, mediante el apoyo a proyectos productivos agrícolas, ganaderos, forestales, acuícolas, de servicios y pequeño comercio.

Nacional Financiera S.N.C. ofreció dos programas: *a)* el Programa Mujeres Empresarias y Mujeres Emprendedoras, que brindaban capacitación en temas empresariales a mujeres que ya administraban un negocio o aquellas que buscaban impulsar un proyecto de nueva creación, y *b)* el Programa de Respaldo a Mujeres Microempresarias, que dotaba de créditos a mujeres que tuvieran un micronegocio.

La Secretaría de Turismo disponía del Programa de Empoderamiento Económico de las Mujeres en el Sector Turístico, en el cual se impulsaba y facilitaba el desarrollo de micro, pequeñas y medianas empresas turísticas dirigidas por mujeres. Sus apoyos se realizaban en forma de subsidios, desarrollo, capacitación, asesoría, infraestructura y equipamiento, entre otros.

Estas políticas impulsaban, principalmente, opciones de participación laboral a través de microempresas y autoempleo. En muchos casos, se trataba de empleos definidos como informales, con acceso restringido a prestaciones y con una alta volatilidad (incertidumbre) en torno a su sobrevivencia, duración y estabilidad financiera.

Finalmente, en el mismo periodo de estudio, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), aunque no contaba con proyectos específicos para mujeres, desarrolló la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación, que establecía los requisitos para que cualquier centro de trabajo, independientemente de su financiamiento, actividad o tamaño, implementase dentro de sus procesos de gestión y de recursos

humanos, prácticas para la igualdad laboral y no discriminación con miras a favorecer el desarrollo integral de sus trabajadores; también implementó el Distintivo Empresa Familiarmente Responsable, que reconocía a los centros de trabajo que acreditasen ser promotores de buenas prácticas laborales en materia de conciliación trabajo-familia, igualdad de oportunidades y prevención del hostigamiento sexual y de la violencia laboral, así como aquellos que incluyeron acciones para que las personas trabajadoras atendieran y fortalecieran sus relaciones familiares, laborales y personales.

### **Políticas de salud reproductiva**

Para finalizar esta sección, se presentan algunas reflexiones sobre lo que fue la política de población para salud reproductiva previa a esta nueva administración. No se trató de acciones intencionalmente orientadas a disminuir las desigualdades de género en educación y en participación en el mercado laboral.<sup>16</sup> Aun así, el descenso de la fecundidad de 6.8 hijos por mujer en la década de 1970 a 2.2 en la actualidad sin duda ha ejercido un efecto significativo en la posición de la mujer dentro del hogar (Mier y Terán, 2011). Está, de inicio, asociado con una mayor participación laboral femenina y, en teoría, tendría que estar asociado con una mayor permanencia de las jóvenes mexicanas en la escuela. Conviene destacar dos elementos al respecto para el caso mexicano en particular. Por un lado, como ya se mencionó, la fecundidad

<sup>16</sup> La discusión sobre las políticas de salud sexual y reproductiva no fue desarrollada a detalle dado que está incluida en otros trabajos de esta serie. En este caso interesa resaltar su vínculo —desde una mirada integral de las políticas públicas— con lo que acontece en los ámbitos educativo y laboral. Esta relación ocurre en ambas direcciones. Las ganancias en educación e inserción laboral sin duda tienen un efecto en el acceso a información, servicios y decisiones sobre el número de hijos y su espaciamiento. En el mismo sentido, los cambios en el terreno reproductivo también influyen en la forma en que las mujeres se integran y desenvuelven en los ámbitos laboral y educativo.

adolescente se ha mantenido alta —e incluso con una elevada tendencia al aumento— comparada con la de otros países de similar nivel de desarrollo. Por otro, el paulatino cambio en la edad al primer hijo sugiere que el descenso en la fecundidad todavía no alcanza para influir en los niveles educativos de mayor deserción escolar (educación media superior) o para dar un impulso a la participación de la mujer en el mercado de trabajo. La experiencia de los últimos años de estancamiento en la fecundidad adolescente y en la tasa de cobertura de anticonceptivos entre las mujeres en edad reproductiva (Mier y Terán, 2011; Mier y Terán y Llanes, 2017) sugiere la necesidad de políticas más asertivas de salud reproductiva a fin de mantener la dinámica de cambio e incluso acelerarla. La definición de la Estrategia Nacional para Prevenir el Embarazo Adolescente (Enapea) desde el gobierno federal lanzada por la administración previa reflejó la prioridad que se ha dado al tema (Gobierno de la República, 2017; Mier y Terán y Llanes, 2017), aunque su implementación todavía está en proceso y es muy pronto para conocer si ya ha tenido un efecto positivo sobre el número de embarazos entre las adolescentes.

#### **SOBRE LAS METAS Y LOS INDICADORES DE LOS ODS 4, ODS 5 Y ODS 8**

Todo ejercicio de elaboración de metas supone una negociación entre la ambición y el realismo, especialmente delicada cuando las metas deben ser compartidas por un conjunto amplio de países, con condiciones de partida y capacidades muy distintas para alcanzarlas. Un problema adicional es que, dada la naturaleza de los problemas abordados por los ODS, las metas no siempre dependen de acciones o políticas específicas, sino que son el resultado de procesos sociales complejos, no exentos de conflicto. En este sentido, conviene preguntarse: ¿son pertinentes las metas propuestas para la realidad mexicana? ¿Están adecuadamente especificadas? ¿Son suficientes? ¿Son alcanzables bajo un escenario realista?

En primer lugar, cabe hacer una crítica sobre dos dimensiones de la especificidad de las metas. Idealmente, una meta debería referir a un único objetivo; también debería estar formulada con la suficiente precisión como para garantizar el acuerdo en cuanto a su significado y sus posibles indicadores. Éste no siempre es el caso. Por ejemplo, la meta 4.1 establece: “De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos”. Como puede verse, no se trata de una meta única sino, por lo menos, de cuatro, cada una de las cuales tiene implicaciones muy distintas. A pesar de lo anterior, puede defenderse que todas estas metas surgen de la descomposición del ODS 4, en este caso referido a la educación básica (“Educación básica completa y de calidad para todos”). Se puede justificar una redacción conjunta porque el no cumplimiento de uno de sus componentes prácticamente invalida al resto.

Algo más difícil de entender es el significado de algunos de los términos utilizados. Por ejemplo: “calidad” (separado de resultados), parece referir a los procesos educativos. Así expresado, puede señalar cualquier característica de los mismos: desde la calidad de la infraestructura escolar hasta la calidad de la enseñanza-aprendizaje. Sería ideal que un sistema educativo mejorase en todos estos aspectos, sobre todo porque las metas no pueden limitarse a los objetivos de aprendizaje (los procesos y las experiencias tienen una relevancia *per se*); también se entiende que, dada la diversidad de situaciones nacionales, la formulación debe ser general. No obstante, la debilidad de esta estrategia es que no provee indicaciones específicas que permitan establecer prioridades a nivel del sistema. Algo similar sucede con la “pertinencia” y “efectividad” de los resultados.

Pese a lo anterior, los indicadores funcionan como una especificación *de facto* que, en ocasiones, contribuye a aclarar y acotar el significado de la meta. Esta especificación, no obstante, tampoco está exenta de problemas. El indicador de la meta 4.1 está escrito como sigue: “Porcentaje de niños/jóvenes: a) en los grados 2/3;

*b)* al final de la enseñanza primaria, y *c)* al final de la enseñanza secundaria inferior, que han alcanzado al menos un nivel mínimo de competencia en: *i)* lectura y *ii)* matemáticas. Desglose: por sexo, ubicación, recursos económicos (y otras características, donde se disponga de datos)”. Como se puede notar, en la especificación del indicador se deja de lado la referencia a la calidad de los procesos, así como la pertinencia y efectividad de los resultados. Éstos, en particular, han sido reducidos a “competencias mínimas” (se infiere: “mínimamente suficientes”) en dos áreas específicas: lectura y matemáticas.

A pesar de esto, el indicador presenta carencias en su formulación. Una primera lectura podría llevar a referir el indicador sólo a las competencias alcanzadas por los alumnos, sin referencia a los porcentajes que finalizan cada nivel. Con cierta benevolencia se puede inferir que, en los grados referidos por los puntos a-c, es necesario contar también con indicadores de cobertura (por ejemplo, cobertura neta para los niños en edades normativas), aunque la cobertura no es un indicador de finalización, incluso cuando está definida para el último grado de cada nivel.

Una meta compleja, como la analizada aquí, requiere de indicadores claramente separados. En este caso, además de los niveles de suficiencia referidos —en México disponibles a partir de las pruebas de aprendizaje del INEE, hoy desaparecido—, debería proponerse como indicador el porcentaje de niños y jóvenes en ciertos rangos de edad que han finalizado los niveles educativos en cuestión (por ejemplo, en preescolar, niños de 7-9 años; primaria: 14-16; secundaria: 17-19), utilizando datos censales o intercensales. Esta situación se repite para la mayoría de las metas e indicadores. Si bien esta estrategia no atenta contra su función más general, requiere de una reelaboración y especificación a nivel nacional para tener claridad sobre los indicadores y priorizar políticas. Se trata, bien visto, de una oportunidad para fomentar los debates en el interior de cada sociedad.

Ahora bien, ¿son suficientes las metas propuestas para el caso de México? ¿Son alcanzables? En el caso del ODS 4, en relación con el estado actual de la educación delineado en las secciones

anteriores, las metas son, en general, muy ambiciosas. La meta 4.1 analizada anteriormente podría llegar a ser cumplida para 2030, si se mantienen las tendencias actuales, en cuanto a la finalización prácticamente universal de la educación secundaria (es decir, excluyendo a algunos de los grupos más vulnerables, pequeños en términos proporcionales, pero importantes en cifras absolutas).

Mucho menos probable es que mejoren significativamente los niveles de aprendizaje de los alumnos, aun en las competencias básicas. Tal como se expuso anteriormente, entre 40 y 60% de los alumnos se encuentra en niveles de competencia insuficiente. Las comparaciones a lo largo del tiempo muestran un estancamiento o, si acaso, mejoras modestas (Blanco, 2021). Esto se debe a que mejorar los aprendizajes requiere transformaciones complejas, que no sólo refieren a los procesos escolares y a la formación de los profesores, sino también a las condiciones de educabilidad de niñas y jóvenes. Por lo tanto, aunque la meta no especifica un porcentaje, puede suponerse que en los próximos 13 años habrá, si acaso, incrementos marginales en estos indicadores, lo que podría dejar los niveles de “suficiente” apenas por encima de 50%, dependiendo de los grados y las áreas evaluadas.

Al revisar las metas restantes, se observa que el desafío global es todavía mayor, dado que se utiliza una lógica similar para los niveles educativos medio superior y superior, en referencia a grupos poblacionales mucho más amplios (jóvenes, adultos) y en riesgo (con discapacidad, indígenas, niños en situación de vulnerabilidad), y a resultados mucho más amplios y difusos (capacitación para el trabajo, educación para la ciudadanía y el desarrollo sostenible, etcétera).

En términos generales, la débil especificación conceptual de algunas de las metas y su dispersión en cuanto a poblaciones y objetivos, si bien puede ser útil para abarcar un conjunto de países en situaciones distintas, corre el riesgo de saturar la agenda e incluso de generar indiferencia frente a la posibilidad de su incumplimiento. En este sentido, una recomendación podría ser concentrarse en las metas 1 a 4. La 5 (referida, entre otras, a la equidad de género) puede considerarse incluida en la 1.

En este sentido, conviene evaluar en qué medida es posible alcanzar, para 2030, la “eliminación de las disparidades de género en la educación”. En términos generales, como se vio anteriormente, para los niveles preescolar, primario, secundario y medio superior, no existe una desventaja de las mujeres en cuanto al acceso, las trayectorias y la finalización. Asimismo, en el nivel primario tampoco existen desventajas significativas en cuanto a los aprendizajes.

En el nivel superior, si bien persiste una ligera desventaja en el acceso para las mujeres, se ha reducido significativamente en las últimas décadas (Ordorika, 2015; ANUIES, 2016) con importantes variaciones regionales. También existen, como ya se ha señalado, disparidades en las carreras seleccionadas, con una menor participación de mujeres en las carreras científicas consideradas “duras”, así como en las ingenierías. Pese a lo anterior, existe una tendencia progresiva a la equiparación del ingreso incluso en estas carreras (De Garay y Del Valle-Díaz-Muñoz, 2012), por lo que podría pensarse que estas diferencias se reducirán significativamente, si bien en un plazo mayor al establecido por los ODS.

Existe, como se ha mencionado, una desventaja de las mujeres en el aprendizaje de matemáticas, incipiente en el nivel secundario y más pronunciada en el nivel medio superior. Hasta qué punto este fenómeno tiene efecto en las trayectorias posteriores de hombres y mujeres, es algo que aún está por analizarse en México. No obstante, sería importante incluir su eliminación como parte de la meta de “eliminación de las disparidades de género”, lo que debería contribuir a eliminar no sólo las probabilidades objetivas de las mujeres al optar por carreras de ciencia y tecnología, exigentes en contenido matemático, sino también a eliminar los estereotipos que identifican a los hombres como “más inteligentes”, “más analíticos” o “menos emocionales”. La comparación de las diferencias obtenidas por hombres y mujeres en las pruebas PISA de 2003 y 2012 muestra que, en diez años, no se observan cambios significativos en la brecha. Por lo tanto, aunque se trate de una desventaja relativamente “pequeña” (al menos en este nivel de aprendizajes), no está claro si logrará eliminarse para 2030.

Finalmente, es importante definir si la eliminación de la desigualdad de género en educación incluye el nivel de posgrado. Hasta la década de 2010 las mujeres accedían en menor medida que los hombres a este nivel, aunque esta desventaja también había experimentado una reducción. A partir del ciclo 2008-2009 esta diferencia se ha eliminado para las especialidades y maestrías, y continúa mejorando a favor de las mujeres (en el ciclo escolar 2015-2016 la relación mujeres/hombres alcanzó 1.2). Persiste, sin embargo, una desventaja de estas últimas en el nivel de doctorado (De Garay y Del Valle-Díaz-Muñoz, 2012), con un índice de feminización de 0.94 en el ciclo 2015-2016 (ANUIES, 2016). En este sentido, dada la tendencia a la expansión de la participación femenina en este nivel (la relación mujeres/hombres era de 0.87 en el ciclo 2010-2011), parece realista la perspectiva de alcanzar la equidad para 2030.

En el plano laboral, como se ha inferido en múltiples secciones de este capítulo, se asume que el aumento en la educación de las mujeres se vería reflejado en el aumento en su participación económica, y esta participación, a su vez, implica un empoderamiento de las mujeres, al menos en el plano de manejo de los recursos y toma de decisiones dentro del hogar. Al respecto, el ODS 8 establece como uno de sus ejes el logro del pleno empleo y productivo, y el trabajo decente para hombres y mujeres. Se cruza con el ODS 5 en la medida en que mayor igualdad en el plano de la participación laboral requiere de una mayor igualdad en el acceso a educación. De hecho, en esta investigación se han documentado las grandes diferencias en la participación económica de las mujeres por nivel educativo. Los datos sugieren que el avance en educación entre la población femenina todavía no se ve reflejado en un aumento considerable en las tasas de participación económica, lo que se sumaría a la falta de condiciones más favorables para incentivar dicho aumento en otros planos vinculados con las características del mercado de trabajo, con el acceso a guarderías y con la falta de políticas laborales más claras que permitan una mejor conciliación entre el trabajo y la familia. Este análisis tendría que complementarse con el diagnóstico sobre el tipo de empleos a los

que acceden las mujeres según su nivel educativo. Como se vio en el listado de los programas de empleo enfocados en las mujeres, éstos priorizan la participación en microempresas y negocios propios, los cuales no necesariamente cubren la expectativa del ODS 8 en lo que se refiere a trabajo decente.

## RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

El análisis presentado hasta aquí ha mostrado que, en términos generales, la educación mexicana ha experimentado un progreso significativo, sobre todo en lo que se refiere a la cobertura y las trayectorias en el nivel básico. Esto incluye la equiparación de las oportunidades entre hombres y mujeres, al punto de que la mayor parte de los indicadores son apenas favorables para las últimas.<sup>17</sup> Múltiples factores han contribuido a estos avances. La mejora relativa de las condiciones socioeconómicas de una parte de la población podría ser una explicación, pero sin perder de vista el hecho de que, en los últimos 20 años, las cifras de pobreza casi no se han modificado. También han influido los flujos migratorios de las zonas rurales a las urbanas, en las cuales el acceso a los servicios educativos es mayor.

<sup>17</sup> Frente a esta realidad, cabe preguntarse si la perspectiva de género implica analizar también las desventajas que están asociadas con el hecho de ser varón. En hogares donde las dificultades económicas son apremiantes, los niños varones pueden verse orillados a trabajar y abandonar la escuela con mayor frecuencia que las mujeres (Parker y Pederzini, 2001; Mier y Terán y Rabell, 2014; Bracho, 2014). Esto puede estar vinculado a las desventajas que sistemáticamente evidencian los varones con respecto a las mujeres en indicadores como asistencia escolar, matriculación oportuna, rezago educativo y tasas de aprobación. Las desventajas en reprobación y permanencia dentro del sistema escolar, asociadas con otras (por ejemplo, la sobremortalidad masculina por causas violentas, o la mayor propensión a adoptar conductas de riesgo por parte de los varones), evidencian la necesidad de considerar las particularidades y necesidades específicas de los varones en edad escolar (no solamente en el plano de las expectativas familiares sobre el rol de trabajador, sino también en lo relacionado con otros aspectos de las definiciones generalizadas sobre “lo masculino”) para atender también el rezago que vive este sector de la población.

La expansión de la oferta educativa ha tenido un papel no menor en el incremento de la cobertura. El aumento en el presupuesto destinado a la educación de las últimas décadas se ha reflejado, en parte, en un crecimiento de la oferta para los sectores más vulnerables (Telesecundaria; Telebachillerato comunitario; modalidades abierta y a distancia de EMS). Asimismo, en el nivel medio superior, parte del incremento en la cobertura se explica por el crecimiento del servicio privado, que hoy alcanza a 19% del alumnado total. Por último, como indican las evaluaciones de impacto disponibles, es probable que los programas federales que incluyen becas o transferencia de recursos orientados a incentivar la inscripción y la permanencia en la escuela hayan tenido cierta influencia en esta tendencia al incremento generalizado de la cobertura. No obstante, existen múltiples desafíos en México para garantizar el pleno acceso a los derechos educativos, frente a los cuales la mayor parte de las políticas implementadas hasta ahora han mostrado sus límites. A continuación, se realiza una síntesis sobre los desafíos y se formulan recomendaciones generales de política.

En el nivel preescolar, el impulso inicial en el incremento de la cobertura, posterior a su obligatoriedad, se ha detenido. Esto constituye una situación grave si se considera, de acuerdo con la investigación disponible, que la escolarización preescolar es crucial para el desarrollo de habilidades cognitivas y no cognitivas, cuya influencia es decisiva en etapas posteriores del curso de vida (Heckman, 2006 y 2011; Heckman, Grunewald y Reynolds, 2006; Campos, 2017). Estos hallazgos destacan la necesidad de incrementar de manera importante la inversión en la oferta y la calidad de la educación preescolar, en especial la dirigida a las poblaciones socioeconómicamente vulnerables, con el objetivo de mejorar de forma simultánea la eficacia social de la educación y la equidad de los resultados educativos.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> La inversión en educación preescolar no tiene la visibilidad y los réditos políticos que puede tener una decisión similar en los niveles medio superior o superior. Por esto es importante que la comunidad de expertos, asesores e investigadores académicos en el ámbito educativo insistan en posicionar este tema en la agenda política.

Especial cuidado deberá tenerse en que el incremento en la inversión no se limite a garantizar el acceso a un centro escolar. Deberá apuntarse a que la oferta sea de la mayor calidad; esto implica, sobre todo, mejorar la formación y la capacitación permanente de los maestros de este nivel; también implica que estos maestros cuenten con las herramientas para atender las necesidades de alumnos con distintos perfiles sociales y niveles de estimulación temprana en el hogar; debe procurarse reducir sustancialmente la razón de alumnos por maestro, crucial en este nivel; asimismo, deberá realizarse una inversión importante en infraestructura, mobiliario y materiales educativos para crear entornos idóneos de desarrollo temprano; por último, la oferta deberá adaptarse a las necesidades y el uso del tiempo de las familias mediante horarios extendidos y flexibles.

En los niveles primario y secundario, donde la cobertura es casi universal o se acerca a la universalización, el principal reto lo constituye la mejora en la calidad de los aprendizajes. Las habilidades desarrolladas durante este nivel son un insumo fundamental para la adaptación académica en el nivel medio superior, que a su vez tiene efectos decisivos sobre las trayectorias escolares. En este sentido, la política educativa debe concentrarse en hacer de la escuela el centro de la operación del sistema. Entre otras cosas, esto implica dotar a los centros de una mejor infraestructura y de materiales educativos adecuados, en especial aquellos donde asisten los sectores socioeconómicos bajos, hoy sin duda muy desfavorecidos (INEE, 2016b y 2016a).

También debe cuidarse la formación, selección y condiciones de trabajo de los maestros. La formación inicial aún enfrenta retos significativos, que se reflejan en el elevado porcentaje de profesores que no obtienen calificaciones suficientes en las pruebas de selección. A su vez, la formación continua de los profesores ha sido por años trivializada por un sistema de incentivos poco adecuado, que perjudicó tanto la calidad de la oferta como la apropiación que los maestros hicieron de la misma. Por otra parte, la situación laboral de los profesores —en especial en los niveles secundario y medio superior— adolece de características que atentan contra la

calidad, como la dispersión de horas en numerosos centros educativos o la contratación por tiempo parcial/horas.

A finales del sexenio pasado, México se encontraba inmerso en un proceso de reforma educativa muy politizado y, por lo mismo, de resolución incierta. Si bien la necesidad de una profunda reforma en el funcionamiento del sistema estaba clara, el gobierno de ese entonces interpretó parcialmente esta situación, a partir de un enfoque *managerialista*<sup>19</sup> de los procesos educativos, y apostó todos los esfuerzos a la evaluación docente de alto impacto sobre la selección, promoción y permanencia dentro del sistema. Esto incrementó la desconfianza de los maestros hacia las iniciativas gubernamentales y generó resistencias con fuertes consecuencias políticas.

Lo anterior no debe hacer perder de vista que, a pesar de los indicadores en cierto punto elevados de cobertura en los niveles primario y secundario, permanecen fuera de la escuela volúmenes muy importantes de niños y adolescentes (alrededor de 700 000), según las cifras del Panorama Educativo 2015 (INEE, 2016a), en su mayoría pertenecientes a los hogares más vulnerables socioeconómicamente, trabajadores migrantes, alumnos indígenas y habitantes de zonas rurales marginadas. Hasta el momento, las políticas para incluir a este tipo de población han sido insuficientes, por lo que es necesario aumentar la inversión destinada a acercarles una oferta accesible y adecuada.

Una nota especial merece el tema de las diferencias de aprendizaje matemático entre hombres y mujeres. Tal como se mostró en las secciones anteriores, mientras que en el nivel preescolar y en primaria no se observan diferencias significativas, en el ni-

<sup>19</sup> Se entiende por *managerialista* a un enfoque de procesos productivos que enfatiza el control “desde arriba” para asegurar la calidad de los resultados. Bajo este esquema, se pretende regular minuciosamente cada uno de los pasos del proceso productivo, restando autonomía a los empleados y regulando su comportamiento por medio de incentivos externos. Este modelo no necesariamente es inadecuado para procesos productivos “tradicionales”, donde las tecnologías son bien conocidas y pueden manejarse todas las variables. La educación, sin embargo, está en el polo opuesto de estos procesos.

vel secundario comienzan a aparecer diferencias en perjuicio de las mujeres, las cuales se amplían al final de la educación media superior. Con menor intensidad, esto se reproduce en el aprendizaje de ciencias. Se trata de diferencias que emergen a lo largo del periodo de escolarización y que podrían estar vinculadas a la estratificación por género de las carreras.

Vale la pena preguntarse cómo se producen estas diferencias y hasta qué punto es posible intervenir para atenuarlas o eliminarlas. La investigación con perspectiva de género ha mostrado que tanto las familias como las escuelas son espacios donde se reproducen y transmiten estereotipos de género, según los cuales las ciencias duras y las carreras técnicas con alto contenido matemático son actividades “masculinas”; también se ha mostrado cómo, desde temprana edad, las mujeres tienden a considerar a los hombres como “más inteligentes” (Bian, Leslie y Cimpian, 2017). En este sentido, es necesario hacer un llamado para investigar en qué medida estos estereotipos de género permean las interacciones entre profesores y alumnos, y pueden estar incidiendo en la alienación de las mujeres respecto de las matemáticas y el conocimiento científico. Además, deberían implementarse programas destinados de manera específica a fomentar la afinidad por la ciencia y las matemáticas entre las jóvenes.

En el nivel medio superior, el principal desafío es asegurar la permanencia de los estudiantes a través de una oferta más relevante y de mayor calidad. Tal como se mostró en las secciones anteriores, a pesar de que este nivel tiene una absorción relativamente alta de quienes egresan del nivel secundario, las tasas de deserción se aceleran. Este fenómeno apunta a que, sin descartar la influencia de los factores económicos (falta de recursos, necesidad de trabajar), buena parte de la deserción se explica por el choque entre la oferta escolar y las expectativas de los estudiantes. Esto puede incluir tanto la dificultad para adaptarse a nuevas exigencias académicas como una evaluación negativa de la oferta escolar.

En consecuencia, las políticas para el nivel medio superior deberían estar orientadas a mejorar, simultáneamente, la calidad y la relevancia de la oferta, así como los procesos de adaptación de

los jóvenes a las nuevas exigencias institucionales y académicas. Se trata de un periodo del curso de vida donde se acelera la emancipación respecto de la familia y en el cual los jóvenes empiezan a tomar sus propias decisiones: de pareja, fecundidad, trabajo y, por supuesto, escolares. Por lo tanto, además de la habilidad académica, las trayectorias escolares comienzan a verse afectadas por rasgos de personalidad (habilidades no cognitivas, formas de tomar decisiones) sobre los cuales las instituciones educativas tienen oportunidad de incidir, siempre y cuando modifiquen su enfoque de la relación maestro-alumno.

Dentro de esta línea, también sería necesario incorporar la perspectiva de género para abordar en especial los temas que afectan en mayor medida a las mujeres (incluyendo, además de los vinculados a los procesos educativos, los relacionados al curso de vida, como los trabajos de cuidados, la formación de pareja y la maternidad). En el plano específico de la vida escolar, esto abarca actividades de orientación vocacional con perspectiva de género, con el objetivo de alentar a las mujeres a escoger orientaciones menos “tradicionales”, como las relacionadas con la ciencia. Lo anterior, por supuesto, sin perjuicio de fortalecer y ampliar el otorgamiento de becas a los estudiantes, en particular a las jóvenes madres y embarazadas. En este caso particular, debería tenderse a una política universal e integral, que ofreciera opciones de cuidado para los hijos a fin de conciliar los roles de estudiante y madre.

Por último, en el nivel superior es claro que la progresiva equiparación de las oportunidades relativas de mujeres y hombres no se ha acompañado de una reducción similar en las asimetrías de género relacionadas con la elección de carrera. Como se ha mostrado, existe la posibilidad de que, en parte, estas asimetrías se generen temprano durante la trayectoria escolar, en función de los estereotipos de género transmitidos por la cultura y reproducidos en el nivel básico. Sin embargo, como se ha evidenciado en la investigación mexicana, las instituciones de educación superior también son espacios donde los estereotipos de género, la discriminación y el hostigamiento se reproducen activamente en contra

de las mujeres, tanto por parte de compañeros como de profesores (De Garay y Del Valle-Díaz-Muñoz, 2012; Buquet *et al.*, 2013), en particular en las carreras consideradas “de hombres”.

Vale la pena preguntarse por el grado de influencia que estas prácticas tienen en las decisiones de las mujeres de inscribirse a una determinada carrera o, una vez en ella, de continuar bajo condiciones hostiles. En este sentido, más que pensar en políticas públicas, debería impulsarse el fortalecimiento de un entorno institucional que desnaturalice e inhiba la violencia y la discriminación de género, en todas sus manifestaciones. Asimismo, el sector académico debería promover, desde dentro de las propias universidades, políticas de género de amplio espectro: desde sancionar y denunciar las situaciones de acoso hasta implementar programas complementarios de educación en equidad de género y empoderamiento de las mujeres. Al respecto, cabe mencionar que diversas universidades y centros de estudio superior (UNAM, CIDE, Universidad Iberoamericana, ITAM, Colmex) han desarrollado modelos de equidad de género que incluyen, entre otros elementos, la definición de protocolos en casos de hostigamiento.<sup>20</sup>

Al igual que en el nivel medio superior, desde el nivel federal deberían incrementarse las políticas de apoyo económico a las mujeres en situación de mayor vulnerabilidad, sea por su origen social o por su condición de madres o embarazadas. Esto también debería complementarse con opciones de cuidado infantil flexibles, incluyendo el acceso a los centros públicos ya existentes o a través de la búsqueda de otros espacios dentro de sus instalaciones, cuando las condiciones lo permitan. Derivado de esto, es claro que las políticas orientadas a mejorar el acceso y la permanencia escolar deben trascender el enfoque basado sólo en el incremento de la oferta y el enfoque basado únicamente en becas. La atención a los problemas de calidad, a las brechas de equidad que experimentan los sectores más marginados y las brechas de género en lo tocante a la elección de carreras requieren de una combinación de

<sup>20</sup> En algunos de estos casos este desarrollo se da con el acompañamiento de la campaña “He for She” de ONU-Mujeres.

políticas específicas, con voluntad para privilegiar expresamente a los sectores más desfavorecidos, para introducir reformas institucionales en los procesos de formación y en las condiciones de trabajo de los maestros, y para revertir las prácticas asociadas a la discriminación y a la perpetuación de los estereotipos de género en todos los niveles escolares.

En el plano laboral, el primer reto es la definición de una política que fomente la mayor integración de las mujeres al mercado de trabajo. Entre las mujeres jóvenes, la maternidad sigue siendo el principal inhibidor de la participación laboral, sobre todo entre los sectores con menor educación. Una opción para facilitar el cambio es incrementar la oferta de estancias infantiles para madres trabajadoras, con el objetivo de fortalecer su inserción o permanencia en el mercado de trabajo. Este tipo de acciones ha mostrado impactos significativos en la probabilidad de que madres que antes no trabajaban, lo hagan después de incorporar a sus hijos a dichas estancias. Si bien acciones de este tipo enfrentan numerosos desafíos, en parte relacionados con la calidad de la oferta, tienen potencial para introducir cambios en las oportunidades de inserción laboral de las mujeres.

Asimismo, las políticas destinadas específicamente a la incorporación y permanencia o arraigo de las mujeres en el mercado de trabajo formal debieran diversificarse, pues a la fecha una gran cantidad de ellas se aboca a la puesta en marcha de proyectos productivos (mediante apoyos en dinero —microcréditos— y capacitación para la elaboración de productos y su posterior comercialización), es decir, fomentar microempresas, que a menudo exhiben un alto grado de informalidad y precariedad. Habría que promover, además, acciones como las realizadas con la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación, y el Distintivo Empresa Familiarmente Responsable, ambas patrocinadas por la STPS, que favorecen la implementación de prácticas para la igualdad laboral y no discriminación dentro de los procesos de gestión y de recursos humanos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alba, F. (2014). Sobre la desaceleración de la transición demográfica y sus implicaciones: circunstancias cambiantes, viejos retos, porvenir incierto. En S. E. Giorguli y V. Ugalde (coords.), *Gobierno, territorio y población: las políticas públicas en la mira* (pp. 34-70). México: El Colegio de México.
- Ariza, M. y Oliveira, O. de (2001). Familias en transición y marcos conceptuales en redefinición. *Papeles de Población*, 7(28): 9-39, <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-74252001000200002](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252001000200002)>.
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) (2016). Anuario Estadístico de Educación Superior. Ciclo 2015-2016. Licenciatura y Posgrado V.1.1. México: ANUIES, <<http://www.anui.es/informacion-y-servicios/informacion-estadistica-de-educacion-superior/anuario-estadistico-de-educacion-superior>>.
- Barajas, G. (2016). Prospera, programa de inclusión social: ¿una nueva estrategia de atención a la pobreza en México? *Gestión y Estrategia*, (50): 103-119, <<http://gestionyestrategia.azc.uam.mx/index.php/rge/article/view/569>>.
- Behrman, J. R., Gallardo-García, J., Parker, S. W., Todd, P. E. y Vélez-Grajales, V. (2012). Are Conditional Cash Transfers Effective in Urban Areas? Evidence from Mexico. *Education Economics*, 20(3): 233-259, <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4334159/>>.
- Bian, L., Leslie, S. y Cimpian, A. (2017). Gender Stereotypes About Intellectual Ability Emerge Early and Influence Children's Interests. *Science*, 355(6323): 389-391, <<https://science.sciencemag.org/content/355/6323/389>>.
- Blanco, E. (2011). *Los límites de la escuela. Educación, desigualdad y aprendizajes en México*. México: El Colegio de México.
- Blanco, E. (2021). Evolución de las desigualdades educativas. Hacia una inclusión precaria. En M. Altamirano y L. Flammand (eds.), *Desigualdades sociales en México. Legados y nuevos desafíos desde una perspectiva multidisciplinaria*. México: El Colegio de México.

- Bracho, T. (2014). Evaluación y política educativa, preguntas centrales y algunas respuestas en el marco de la actual reforma educativa en México. En G. del Castillo y G. Valenti Nigrini (coords.), *Reforma educativa: ¿qué estamos transformando? Evaluación y política educativa* (pp. 34-39). México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Buquet, A., Cooper, J., Mingo, A. y Moreno, H. (2013). Exclusiones, restricciones, rechazos y expulsiones: mujeres en las instituciones de educación superior. En A. Buquet, J. Cooper, A. Mingo y H. Moreno, *Intrusas en la universidad* (pp. 17-53). México: UNAM-Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, <[https://www.researchgate.net/publication/272820677\\_Intrusas\\_en\\_la\\_Universidad](https://www.researchgate.net/publication/272820677_Intrusas_en_la_Universidad)>.
- Cámara de Diputados (2001). Ley del Instituto Nacional de las Mujeres. *Diario Oficial de la Federación*, 12 de enero, <[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/88\\_200521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/88_200521.pdf)>.
- Cámara de Diputados (2006). Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. *Diario Oficial de la Federación*, 2 de agosto, <[http://www.LeyesBiblio/pdf/LGIMH\\_140618.pdf](http://www.LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf)>.
- Campos, R. (2017). *Inteligencia y personalidad. Efectos en movilidad social y resultados de vida*. México: El Colegio de México/ Centro de Estudios Espinosa Yglesias.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2014). *La nueva era demográfica en América Latina y el Caribe. La hora de la igualdad según el reloj poblacional*. Primera Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Cepal, <[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37252/1/MPD\\_ddr2\\_esp.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37252/1/MPD_ddr2_esp.pdf)>.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2018). *Pobreza y género en México. Hacia un sistema de indicadores: Información 2008-2018. Síntesis ejecutiva*. México: Coneval, <<https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/Pobreza%20y%20G%C3%A9nero/2008-2018/Sintesis%20ejecutiva%20pobreza%20y%20genero%202008-%202018.pdf>>.

- De Garay, A. y Del Valle-Díaz-Muñoz, G. (2012). Una mirada a la presencia de las mujeres en la educación superior en México. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 111(6): 3-30, <<http://www.redalyc.org/comocitar.oa?id=299129030001>>.
- Florez, N. y Pacheco, M. E. (2017). Entre la invisibilización del trabajo de autoconsumo de bienes y la visibilización del trabajo no remunerado. En M. Padrón., L. Gandini y E. L. Navarrete (coords.), *No todo el trabajo es empleo. Avances y desafíos de la conceptualización y medición del trabajo en México* (pp. 115-151). México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- García, B. y Oliveira, O. de (1994). El significado del trabajo femenino en sectores medios y populares urbanos. En B. García y O. de Oliveira, *Trabajo femenino y vida familiar en México* (pp. 99-150). México: El Colegio de México.
- Gobierno de la República (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. México: Gobierno de la República.
- Gobierno de la República (2017). Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo Adolescente (Enapea). México: Gobierno de la República, <<https://www.gob.mx/conapo/acciones-y-programas/estrategia-nacional-para-la-prevencion-del-embarazo-en-adolescentes-enapea-106289>>.
- Gutiérrez, A. (2010). Educación y mercado laboral en Santander: una mirada en perspectiva de género. *Revista Lebret*, (2): 47-69, <<http://revistas.ustabuca.edu.co/index.php/LEBRET/article/view/665>>.
- Hazan, M. y Zoabi, M. (2015). Sons or Daughters? Sex Preferences and the Reversal of the Gender Educational Gap. *Journal of Demographic Economic*, 81(2): 179-201, <<https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-demographic-economics/article/sons-or-daughters-sex-preferences-and-the-reversal-of-the-gender-educational-gap/46BD92F3F46B94184710178E8A19EC7B/core-reader>>.
- Heckman, J. J. (2006). Skill Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children. *Science*, 312(5782): 1900-1902, <<https://science.sciencemag.org/content/312/5782/1900>>.

- Heckman, J. J. (2011). The Economics of Inequality: The Value of Early Childhood Education. *American Educator*, 35(1): 31-34, <<https://eric.ed.gov/?id=EJ920516>>.
- Heckman, J., Grunewald, R. y Reynolds, A. (2006). The Dollars and Cents of Investing Early: Cost-Benefit Analysis in Early Care and Education. *Zero to Three*, 26(6): 10-17, <<https://eric.ed.gov/?id=EJ808225>>.
- Hyde, J. S. y Mertz, J. E. (2009). Gender, Culture, and Mathematics Performance. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 106(22): 8801-8807, <<https://doi.org/10.1073/pnas.0901265106>>.
- Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) (2015). *Directorio de apoyos institucionales a proyectos productivos y de empleo para mujeres 2015*. México: Inmujeres.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (1970). *IX Censo General de Población y Vivienda 1970*. México: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2000). *XII Censo General de Población y Vivienda 2000, tabulados básicos*. México: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2010). *Censo de Población y Vivienda 2010, tabulados básicos*. México: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2015a). *Mujeres y hombres en México 2015*. México: Gobierno de la República/Inegi/Instituto Nacional de las Mujeres, <[http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/101256.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101256.pdf)>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2015b). Encuesta Intercensal 2015, <<https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/>>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2016). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Microdatos, <<https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/default.html#Microdatos>>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2017). Estadísticas a propósito del Día de la Madre (10 de mayo), <<http://189.240.117.226/biblos-imdf/node/145671>>.

- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2016a). Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2015. Educación Básica y Media Superior, <<https://www.inee.edu.mx/publicaciones/panorama-educativo-de-mexico-indicadores-del-sistema-educativo-nacional-2016-educacion-basica-y-media-superior/>>.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2016b). La educación obligatoria en México. Informe 2016, <<http://www.inee.edu.mx/images/stories/2016/publicaciones/agosto/Informe2016-290816.pdf>>.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2017). La educación obligatoria en México. Informe 2017, <<https://www.inee.edu.mx/publicaciones/la-educacion-obligatoria-en-mexico-informe-2017/>>.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) (2016). Panorama Educativo de la Población Indígena 2015, <<https://compromisoporlaeducacion.mx/panorama-educativo-de-la-poblacion-indigena-2015/>>.
- López, M. P. y Echarri, C. (2011). Hogares, vivienda y jefatura femenina. *Este País*, <<https://archivo.estepais.com/site/2011/hogares-vivienda-y-jefatura-femenina/>>.
- Martínez, C. (2012). Bono de género en América Latina. Conceptos, metodología y aplicaciones. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, <[http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/4/48764/Bono\\_Genero\\_en\\_ALC\\_\(Draft\).pdf](http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/4/48764/Bono_Genero_en_ALC_(Draft).pdf)>.
- Martínez, C., Miller, T. y Saad, P. (2013). Participación laboral femenina y bono de género en América Latina. Santiago de Chile: Comisión Nacional para América Latina y el Caribe, Documentos de Proyectos/Naciones Unidas, <[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35897/S20131095\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35897/S20131095_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>.
- Menkes, C. y Suárez, L. (2013). El embarazo de los adolescentes en México: ¿es deseado? *Coyuntura Demográfica*, (4): 21-28, <<http://www.somede.org/images/dc4/2elembarazo.pdf>>.

- Mier y Terán, M. (2011). La fecundidad en México en las últimas dos décadas. Un análisis de la información censal. *Coyuntura Demográfica*, (1): 57-61, <[http://coyunturademografica.somede.org/wp-content/plugins/coyuntura\\_demografica/DEMOGRAFICA/ARTICULOS/PUB-2011-01-013.pdf](http://coyunturademografica.somede.org/wp-content/plugins/coyuntura_demografica/DEMOGRAFICA/ARTICULOS/PUB-2011-01-013.pdf)>.
- Mier y Terán, M. y Llanes, N. (2017). La fecundidad de las adolescentes mexicanas: ¿en aumento o descenso paulatino? *Coyuntura Demográfica*, (11): 5-42, <[http://coyunturademografica.somede.org/wp-content/plugins/coyuntura\\_demografica/DEMOGRAFICA/ARTICULOS/PUB-2017-11-125.pdf](http://coyunturademografica.somede.org/wp-content/plugins/coyuntura_demografica/DEMOGRAFICA/ARTICULOS/PUB-2017-11-125.pdf)>.
- Mier y Terán, M. y Pederzini, C. (2010). Cambio sociodemográfico y desigualdades educativas. En A. Arnaut y S. E. Giorguli (coords.), *Los grandes problemas de México. VII: Educación* (pp. 623-658). México: El Colegio de México.
- Mier y Terán, M. y Rabell, C. (2014). La educación básica de 1895 a 2010. En C. Rabell (coord.), *Los mexicanos. Un balance del cambio demográfico* (pp. 594-640). México: Fondo de Cultura Económica.
- Ochman, M. (2016). Políticas sociales y empoderamiento de las mujeres. Una promesa incumplida. *Estudios Políticos*, (48): 32-51, <<https://www.redalyc.org/pdf/164/16443492003.pdf>>.
- Ordorika, I. (2015). Equidad de género en la Educación Superior. *Revista de la Educación Superior*, 44(174): 7-17, <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-27602015000200001](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-27602015000200001)>.
- Organización Mundial de la Salud (OMS) (2015). La Cumbre de Desarrollo Sostenible 2015, <<https://www.who.int/mediacentre/events/meetings/2015/un-sustainable-development-summit/es/index.html>>.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2012). México. Mejores políticas para un desarrollo incluyente. Serie Mejores Políticas, <<https://www.oecd.org/mexico/Mexico%202012%20FINALES%20SEP%20eBook.pdf>>.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2016). Nota país. México. Resultados de PISA 2015, <<http://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-Mexico-ESP.pdf>>.

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2017). *Building an Inclusive Mexico: Policies and Good Governance for Gender Equality*, <[http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/building-an-inclusive-mexico\\_9789264265493-en#.WR-C9uNJ96Uk#page1](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/building-an-inclusive-mexico_9789264265493-en#.WR-C9uNJ96Uk#page1)>.
- Parker, S. y C. Pederzini (2000). Género y educación en México. *Estudios Demográficos y Urbanos*, (43): 97-122, <<http://www.redalyc.org/pdf/312/31204305.pdf>>.
- Pedrero, M. (2013). El trabajo. Un concepto en revisión. *Coyuntura Demográfica*, (4): 73-79, <[http://coyunturademografica.somede.org/wp-content/plugins/coyuntura\\_demografica/DEMOGRAFICA/ARTICULOS/PUB-2013-04-055.pdf](http://coyunturademografica.somede.org/wp-content/plugins/coyuntura_demografica/DEMOGRAFICA/ARTICULOS/PUB-2013-04-055.pdf)>.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2017). Human Development Report 2017. Human Development for Everyone. Tabla 5. Gender Inequality Index, <<http://hdr.undp.org/en/composite/GII>>.
- Secretaría de Educación Pública (SEP) (2013). Programa Sectorial de Educación 2013-2018, <[http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/4479/4/images/PROGRAMA\\_SECTORIAL\\_DE\\_EDUCACION\\_2013\\_2018\\_WEB.pdf](http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/4479/4/images/PROGRAMA_SECTORIAL_DE_EDUCACION_2013_2018_WEB.pdf)>.
- Secretaría de Gobernación (Segob) (2013). Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (Proigualdad) 2013-2018, <[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013)>.
- Solís, P. (2010). La desigualdad de oportunidades y las brechas de escolaridad. En A. Arnaut y S. E. Giorguli (coords.), *Los grandes problemas de México. VII: Educación*. México: El Colegio de México.
- Tobal, S. T. (2013). Factores que influyen en la decisión de la escogencia de ingeniería como carrera profesional en las mujeres. Costa Rica: Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología, <[http://www.ulacit.ac.cr/files/careers/126\\_factoresqueinfluyenenladecisindelaeescogenceingenieracomocarreraprofesionalenlasmujeres.pdf](http://www.ulacit.ac.cr/files/careers/126_factoresqueinfluyenenladecisindelaeescogenceingenieracomocarreraprofesionalenlasmujeres.pdf)>.

Varela, H. M. (2012). Iguales, pero no tanto. El acceso limitado de las mujeres a la esfera pública en México. *Confines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, 8(16): 39-67, <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-35692012000200003](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35692012000200003)>.

## ANEXO

**Cuadro A1. Total de alumnos  
en el Sistema Educativo Nacional (2014-2015)**

<i>Total de la educación básica, media superior y superior</i>		<i>Alumnos</i>			
		<i>Alumnos</i>	<i>Nivel</i>	<i>Alumnos</i>	<i>Alumnos</i>
<i>Tipo educativo</i>	<i>(Absolutos)</i> <i>(%)</i>	<i>(Absolutos)</i>	<i>educativo</i> <i>(Absolutos)</i>	<i>(Absolutos)</i> <i>(%)</i>	<i>(Absolutos)</i> <i>(%)</i>
				<i>Tipo de servicio</i>	
Educación básica	25980148 72.0	Preescolar	4804065 18.5	General	4228116 88.0
				Indígena	411140 8.6
				Comunitario	164809 3.4
				Total (%)	100.0
		Primaria	14351037 55.2	General	13409380 93.4
				Indígena	827628 5.8
				Comunitaria	114029 0.8
				Total (%)	100.0
		Secundaria	6825046 26.3	General	3440495 50.4
				Técnica	1882674 27.6
				Telesecundaria	1433818 21.0
				Trabajadores	26698 0.4
				Comunitaria	41361 0.6
		Total (%)	100.0	Total (%)	100.0

<i>Total de la educación básica, media superior y superior</i>					
	<i>Alumnos</i>				
	36060653				
<i>Tipo educativo</i>	<i>Alumnos</i>	<i>Nivel</i>	<i>Alumnos</i>	<i>Alumnos</i>	
	<i>(Absolutos)</i>	<i>educativo</i>	<i>(Absolutos)</i>	<i>Tipo de servicio</i>	<i>(Absolutos)</i>
	<i>(%)</i>	<i>(Absolutos)</i>	<i>(%)</i>		<i>(%)</i>
Educación media superior	4813165 13.3			Bachillerato general	2973387 61.8
				Bachillerato tecnológico	1767444 36.7
				Profesional técnico	72334 1.5
				Total (%)	100.0
Educación superior	3515404 9.7	Licenciatura	3278311 93.3	Educación normal	121342 3.7
				Universitaria y tecnológica	3156969 96.3
				Total	100.0
		Posgrado	237093 6.7	Especialidad	46950 19.8
				Maestría	158779 67.0
				Doctorado	31364 13.2
Total (%)	95.1	Total (%)	100.0	Total (%)	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en INEE (2016a).



### 3. El trabajo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

*Edith Pacheco*  
*René Flores Arenales*

El problema de la persistencia de la pobreza no puede ser resuelto solo con transferencias de ingresos; más y mejores empleos son cruciales para lograr este objetivo (OIT, 2005a).

#### INTRODUCCIÓN

Como ya se ha señalado en distintas publicaciones, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible resume los objetivos de desarrollo acordados en el marco de las Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015 por los gobiernos de 193 países (Naciones Unidas, 2017). Los objetivos de la agenda comprenden una serie de metas que, posteriormente, se traducen en indicadores, generalmente cuantificables, con el fin último de evaluar los posibles avances que se tendrán entre los años 2015 y 2030. En concreto, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) comprenden 17 objetivos, 169 metas y, hasta el momento, una propuesta de 232 indicadores (en México, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía [Inegi], en consideración a sus capacidades estadísticas, se decidió seguir el cumplimiento de solamente 169 indicadores) (CESNIDS, 2019: 10). Básicamente, la agenda se convierte en un instrumento concreto de los gobiernos para la obtención de resultados; sin embargo, lo novedoso es que los ODS conjugan de forma integrada tres dimensiones (económica, social y ambiental)

y hacen hincapié en la necesidad de proteger los derechos humanos (OIT, 2015d).

Ahora bien, a diferencia de lo que ocurría con sus antecedentes: los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM) —donde el tema del trabajo no tocaba ninguno de los objetivos, se mencionaba de manera desarticulada sólo en dos de las metas y se contemplaba únicamente en dos indicadores—, en los ODS el trabajo decente<sup>1</sup> ocupa un lugar importante en la Agenda 2030. Incluso, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sostiene que “no sólo se incorpora sistemáticamente en los objetivos y las metas, sino que forma parte de la visión que caracteriza a la nueva Agenda” (OIT, 2015d: 2), ya que en ella se sostiene que las naciones, además de estar resueltas:

a poner fin a la pobreza y el hambre en todo el mundo de aquí a 2030, a combatir las desigualdades dentro de los países y entre ellos, a construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas, a proteger los derechos humanos y promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, y a garantizar una protección duradera del planeta y sus recursos naturales, [se proponen] crear las condiciones necesarias para un crecimiento económico sostenible, inclusivo y sostenido, una prosperidad compartida y el trabajo decente para todos, teniendo en cuenta los diferentes niveles nacionales de desarrollo y capacidad (OIT, 2015d: 2).

Cabe mencionar que otro punto a resaltar de la Agenda 2030 es el papel que tiene el tema de “la igualdad entre los géneros [*sic*] y el empoderamiento de las mujeres y las niñas”. Este aspecto se atiende en uno de los diecisiete objetivos propuestos en los ODS, pero también es retomado de manera transversal a lo largo de las distintas metas establecidas en dicha agenda.

<sup>1</sup> El término “decente” utilizado por la OIT para referirse al trabajo que sería deseable que tuvieran los trabajadores del mundo puede, en español, parecer el menos idóneo para calificarlo. Quizá “trabajo digno” o “trabajo adecuado” serían más exactos para lo que se quiere expresar, pero dado que el concepto se utiliza ya, desde hace al menos dos décadas por todo tipo de instituciones, hemos optado por utilizarlo en este y otros documentos relacionados con el tema.

Así, el propósito de este capítulo es sensibilizar a los tomadores de decisiones, especialmente de las instituciones gubernamentales, en cuanto a la necesidad de formular políticas específicas para la generación de empleos de calidad, ya que estamos convencidos de que un mejor resultado en esta dimensión puede llegar a constituir un círculo virtuoso: las familias, cuyos integrantes tengan un trabajo bien remunerado y con acceso a los sistemas de protección social, tendrán la posibilidad de lograr una reproducción de su fuerza de trabajo en mejores condiciones de vida. A la par, este capítulo sostiene que dar visibilidad al trabajo no remunerado permitirá comprender mejor que:

las sociedades no sólo se organizan para producir, distribuir y consumir bienes y servicios, sino, principalmente, para el sostenimiento de la vida humana [...] lo cual implica dos tipos de trabajo productivo: el que se realiza por una remuneración en el mercado laboral y se lleva a cabo mayoritariamente por hombres en el ámbito público [frecuentemente denominado como empleo] y el trabajo doméstico y cuidado que se realiza de manera gratuita para el sostenimiento de la vida humana y se lleva a cabo primordialmente por las mujeres en el ámbito privado (y fundamentalmente dentro de los hogares) (Pérez Fragosó, 2016: 57).

Para estudiar esta problemática y mostrar que el trabajo en sí mismo es un factor determinante en el logro de una mejora en la calidad de vida, hemos organizado este capítulo en cinco apartados. El primer apartado se centra en los antecedentes, es decir, revisaremos las metas de desarrollo del milenio, con la finalidad de situar los cambios establecidos en la Agenda 2030. En el segundo apartado, analizaremos los ODS y el papel del tema del trabajo en aquélla, poniendo acento en la igualdad de género. El tercer apartado se centra en el trabajo no remunerado, con el fin de ubicar su importancia en la reproducción social y enfatizar la necesidad de construir una sociedad más igualitaria. En el cuarto apartado se hace referencia a la situación del trabajo remunerado en México, resaltando las principales problemáticas de nuestro país y se discute el papel y alcance de los ODS para resolverlas. Finalmente, se

busca reflexionar en torno a los escenarios que se presentarán en las condiciones de trabajo, en su concepción más amplia —remunerado y no remunerado— en el periodo 2015-2030 (años establecidos por los ODS como punto de referencia temporal para medir los avances alcanzados).

Por último, no está de más señalar que cuando se elaboró ese documento (años finales de la segunda década del siglo XXI), si bien la situación económica de México (en general, la situación económica de muchos países) no era la más deseable, con todo existía cierto equilibrio y se podían tener por factibles ciertos escenarios, además de que, por fin, luego de muchas décadas, se había iniciado un proceso de aumento de los salarios mínimos que auguraba, aunque paulatino, una mejora de los ingresos de los trabajadores mexicanos. Esto se vino a desbaratar en el primer trimestre del año 2020 con el surgimiento de la pandemia de covid-19 y sus efectos sociales y económicos. Aunque cuando escribimos estas líneas (finales de 2020) la pandemia ya había provocado una crisis muy grave en muchos ámbitos (de salud, económicos, sociales, políticos), de consecuencias mundiales y con efectos por plazos difíciles de determinar, se puede suponer desde ya que, si los peores escenarios se hacen realidad, muchos de los objetivos y las metas de los ODS difícilmente se podrán alcanzar o, por lo menos, se verán muy afectados. Por supuesto, hasta qué punto eso será la situación y cómo afectará a México está por verse; como es obvio, los efectos socioeconómicos de esta crisis de salud mundial no fueron considerados para la realización de este documento, debido a que fueron en su mayoría posteriores a su elaboración.

#### ANTECEDENTES: LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO (ODM)

Los ODM resumieron los objetivos de desarrollo acordados por los gobiernos de 189 países miembros de las Naciones Unidas en lo que, en septiembre del año 2000, la Asamblea General denominó

la Declaración del Milenio. Ésta consistió en una serie de objetivos que se tradujeron en metas con la finalidad de evaluar los avances logrados entre 1990 y 2015. Lo característico de esas metas era que enfocaban la agenda de desarrollo de manera preponderante hacia la erradicación de la pobreza; su intención era elevar el nivel de vida de la población mundial para alcanzar niveles que se consideraban más aceptables que los que se tenían en 1990.<sup>2</sup> Los ODM comprendían ocho objetivos, 18 metas y 48 indicadores específicos (Naciones Unidas, 2000).<sup>3</sup>

<sup>2</sup> En la Declaración del Milenio se decidió: *a*) reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de habitantes del planeta cuyos ingresos fueran inferiores a un dólar por un día, y el de las personas que padecieran hambre, y reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecieran de acceso a agua potable o que no pudieran costearlo; *b*) velar para que en ese mismo año los niños y las niñas de todo el mundo pudieran terminar un ciclo completo de enseñanza primaria y que tanto las niñas como los niños tuvieran igual acceso a todos los niveles de enseñanza; en cuanto a la salud, se propuso: *c*) reducir, para 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes y la mortalidad de los niños menores de 5 años en dos terceras partes respecto de las tasas de 2000; *d*) haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/Sida, el flagelo del paludismo y otras enfermedades graves; *e*) prestar especial asistencia a las niñas y los niños huérfanos por causa del VIH/Sida; sobre las condiciones de vida se propuso: *f*) para el año 2020 mejorar considerablemente la vida de por lo menos cien millones de habitantes de tugurios, como se propone en la iniciativa “Ciudades sin barrios de tugurios”; *g*) promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer como medios eficaces de combatir la pobreza, el hambre y las enfermedades, y estimular un desarrollo verdaderamente sostenible; *h*) elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes de todo el mundo la posibilidad real de encontrar un trabajo digno y productivo; *i*) alentar a la industria farmacéutica a que aumentara la disponibilidad de los medicamentos esenciales y los pusiera al alcance de todas las personas de los países en desarrollo que los necesiten; *j*) establecer sólidas formas de colaboración con el sector privado y con las organizaciones de la sociedad civil en pro del desarrollo y la erradicación de la pobreza; *k*) velar para que todos pudieran aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones, conforme a las recomendaciones formuladas en la Declaración Ministerial 2000 del Consejo Económico y Social (Naciones Unidas, 2000).

<sup>3</sup> Los ocho objetivos eran: 1) erradicar la pobreza extrema y el hambre; 2) lograr la enseñanza primaria universal; 3) promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer; 4) reducir la mortalidad infantil; 5) mejorar la salud materna; 6) combatir el VIH/Sida, el paludismo y otras enfermedades;

Para dar cuenta del cumplimiento de esas metas, México utilizó más de cuarenta indicadores,<sup>4</sup> pero, de acuerdo con el marco general de los ODM, el tema del trabajo no tenía mayor preeminencia, de tal suerte que sólo dos de los indicadores estaban estrechamente relacionados con la dimensión laboral (Gabinete de Desarrollo Humano y Social, 2005). El primer indicador se vinculaba con el objetivo de reducir las desigualdades de género, pero a pesar de que desde hacía muchos años los estudios que buscaban dar cuenta de la desigualdad de género habían cuestionado ampliamente la falta de valoración del trabajo doméstico y de cuidados como una actividad fundamental en los procesos de reproducción social, ese indicador sólo consideraba el trabajo remunerado de las mujeres (esquema 3.1). Por su parte, el segundo indicador solamente consideraba un aspecto muy específico de la problemática del empleo: el desempleo juvenil (esquema 3.2). En países como México, en los que no existe un seguro de desempleo, sólo un monto reducido de la población podía, y puede hasta la fecha, encontrarse en condición de buscar empleo de manera exclusiva, pues una parte importante de la población se inserta en actividades informales.<sup>5</sup> En suma, si bien las metas se centra-

---

7) garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, y 8) establecer una alianza mundial para el desarrollo.

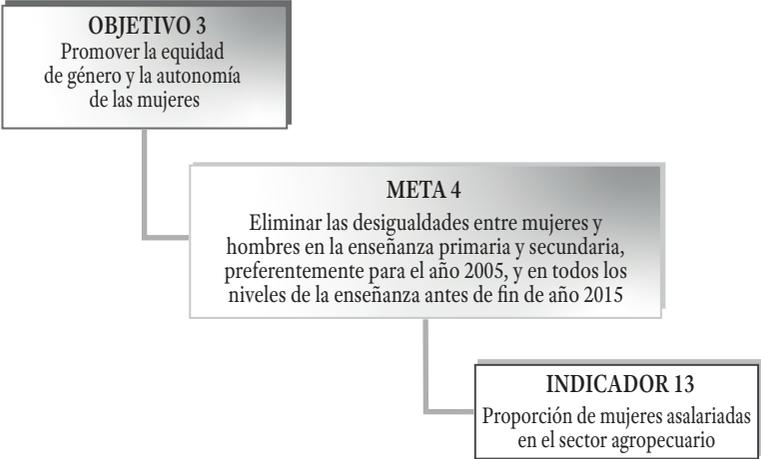
<sup>4</sup> En un trabajo previo, agrupamos los indicadores en tres grandes rubros (véase Pacheco y Flores, 2005). El primero comprendía metas relacionadas con la pobreza; de hecho, México conformó un Comité Técnico que diseñó una forma de medición de la pobreza, a partir de la cual la propia Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) estableció tres niveles de pobreza: la pobreza alimentaria, la pobreza de capacidades y la pobreza patrimonial (Sedesol, 2002). El segundo rubro incluía un número importante de diversos indicadores que giraban en torno a la salud. Finalmente, el tercero correspondía a un grupo mucho más diverso de indicadores que incluían temas relacionados con aspectos sociodemográficos y ambientales, pero también entre este tipo de indicadores consideramos algunos vinculados con la igualdad de género, aunque no estaban relacionados con el tema del trabajo (PNUD, 2005).

<sup>5</sup> De hecho, a finales de 2012 el Inegi publicó datos que confirmaron que cerca de dos tercios de la población económicamente activa (PEA) se encontraban en situación de informalidad laboral; dato que a finales de 2016 se mantenía casi sin cambios (Inegi, 2017).

ban en la reducción de la pobreza, elevar la escolaridad y mejorar la salud de la población —aspectos por lo demás esenciales—, el tema del trabajo estaba totalmente desdibujado y no se le daba la importancia que, desde nuestro punto de vista, requería.

**Esquema 3.1.** La proporción de mujeres asalariadas dentro del objetivo sobre las desigualdades de género en los ODM

¿En cuál de los objetivos interviene el tema del trabajo en los ODM?



Fuente: Elaboración propia con base en Naciones Unidas (2000).

De hecho, la ruta que iba desde el objetivo al indicador a través de la meta (esquemas 3.1 y 3.2) nos hacía pensar, desde ese momento, que sería difícil lograr resultados concretos debido a la falta de eslabones entre los tres niveles. Esta situación se mostró claramente cuando en 2005 se evaluaron los avances (PNUD, 2005): en el informe de México, para dar cuenta del avance en el indicador sobre el trabajo femenino y en la cifra de desempleo, se contestaba “no aplica”, de manera que no había ninguna meta concreta para este indicador (Pacheco y Flores, 2005: 320).

### Esquema 3.2. La tasa de desempleo juvenil dentro del objetivo sobre fomentar la asociación mundial para el desarrollo en los ODM

¿En cuál de los objetivos interviene el tema del trabajo en los ODM?



Fuente: Elaboración propia con base en Naciones Unidas (2000).

Una posible respuesta a por qué el tema del trabajo se encontraba invisibilizado es que, en el marco de los ODM, parecía estar implícita la idea de que la sola mejoría en educación y salud conducirá a la población a mejores condiciones de vida, lo que, casi como consecuencia, llevaría a una mejor inserción en el mercado de trabajo con la consiguiente disminución de la pobreza. Nosotros, por el contrario, sosteníamos que las poblaciones del mundo, en primer lugar, requerirían de empleos bien remunerados como condición para poder cumplir con algunas de las metas propuestas (Pacheco y Flores, 2005),<sup>6</sup> es decir, por mucho que

<sup>6</sup> De hecho, la propia OIT señalaba que el desafío planteado en las Metas del Milenio significaba “superar la pobreza mediante el trabajo”. Así, se reconocía que existía un vínculo estrecho entre el trabajo decente y los objetivos 1 (reducción de la pobreza), 7 (desarrollo sostenible) y 8 (cooperación para el desarrollo). También se indicaba que “el trabajo decente para los padres de familia, la

se lograra mejorar la educación, la salud, la igualdad de género y ciertas condiciones de vida de las poblaciones, si éstas no tenían acceso a trabajos decentes (como lo conceptualiza la propia OIT) (Ghai, 2002), de poco servirían los logros en otros indicadores. Así, por ejemplo, las nuevas generaciones en México ya cuentan con una escolaridad más elevada que la que tuvieron sus padres y abuelos, pero ello no necesariamente se ha traducido en el acceso a un trabajo que se pueda considerar como decente según los términos de la OIT. Si bien la educación es un derecho de todos los seres humanos y en varios sentidos una condición necesaria para el bienestar de la población, no es un requisito suficiente para lograr una mejor calidad de vida,<sup>7</sup> lo mismo podría decirse en lo referente a la salud (como lo muestra el hecho de que la esperanza de vida no ha dejado de incrementarse pese a que una parte considerable de la población sigue sumida en la pobreza) y a otros aspectos considerados por las Naciones Unidas.

Desde nuestra perspectiva, otro aspecto que llevó a invisibilizar el tema del trabajo en los ODM fue la atención que se le dio a la población. Al sustentar la propuesta desde la perspectiva de las capacidades y calificaciones, en los hechos solamente se estaba contemplando el lado de la oferta en la esfera laboral. Así, la falta de metas concretas, desde el lado de la demanda dificultó un “buen encuentro” entre oferta y demanda en el mercado de trabajo.

Por otra parte, en realidad, las Metas del Milenio no implicaban un reto de grandes proporciones para México, puesto que se

---

transición sin dificultades desde la enseñanza a la vida laboral y la eliminación del trabajo infantil eran esenciales para lograr el objetivo de la educación primaria universal (objetivo 2)”; se sostenía, además, que “la protección social contribuía directamente a la realización de los ODM en materia de salud (objetivos 4, 5 y 6)” (OIT, 2005a). Asimismo, la OIT (2005b y 2005c) indicaba que “se estaba trabajando para que se incluyera el concepto de ‘trabajo decente’”, pero hasta ese momento no había un indicador concreto sobre ese tema.

<sup>7</sup> Aunque no es el tema principal de este capítulo, conviene recordar los cuestionamientos que se han hecho sobre la calidad de la educación primaria y secundaria en México: la cobertura es amplia, pero la calidad es mala, y México ocupa en este rubro uno de los últimos lugares entre los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2016).

partía de la situación de países con mayores problemas, como los africanos y muchos países asiáticos. Ante ello, el propio gobierno mexicano se propuso un conjunto de metas adicionales adecuadas al contexto del país y a los problemas por resolver.<sup>8</sup> Así, por ejemplo, bastó con apuntar las diferencias regionales o de ingresos en nuestro país. Respecto de las diferencias regionales, la información disponible permitió concluir que la población de algunos municipios y delegaciones (ahora alcaldías en el caso de la Ciudad de México) del país tenía niveles de bienestar equiparables a los de países desarrollados europeos; sin embargo, había un número importante de municipios cuya población tenía problemas tan serios de pobreza y subdesarrollo que se les podía comparar fácilmente con los países más atrasados del mundo (PNUD, 2005). Con respecto a las diferencias por ingresos, al considerar el ingreso total trimestral para 2004 de los hogares ubicados entre el primero y el último decil, se observó que la brecha entre éstos era muy amplia: el ingreso per cápita del primero sólo representaba 4.3% del último. Estas cifras nos pueden dar una idea del grado de desigualdad existente en México a principios del actual milenio (desigualdad que, por otro lado, a finales de la segunda década del siglo XXI, se ha incrementado).

Aunque el gobierno mexicano reconocía el tema de la desigualdad en nuestro país, un punto sobre el que es necesario insistir se refiere al hecho de que alcanzar las Metas del Milenio en realidad no suponía un reto insalvable para México y su economía. La sola inercia que el avance de la educación y la salud tenían en ese momento permitió ir incluso más allá de lo planteado en los ODM como metas para el año 2015. De hecho, México (nación considerada de mediano desarrollo e indudablemente con potencialidades y riqueza que lo ponen en ventaja con respecto a otros países: situación geográfica, tamaño del territorio, litorales, petróleo y otros minerales, diversidad cultural, biológica y de ecosistemas,

<sup>8</sup> Véase Gabinete de Desarrollo Humano y Social (2005: 128-129). Al respecto, Cárdenas (2016) ha señalado que, desde 2005, el ingreso por día en México ya no era un indicador de seguimiento.

etcétera)<sup>9</sup> alcanzó varias de las metas antes de las fechas propuestas (por ejemplo, al momento de acordarse los ODM, la cobertura de primaria era casi total; de acuerdo con el censo de 2000, ya se había reducido la desigualdad de género en la educación primaria; el paludismo en México prácticamente se había erradicado, la tuberculosis se tenía controlada, etcétera). Por ello, como ya se mencionó, México se propuso nuevas metas e indicadores (PNUD, 2005) y así, en 2015, ya había alcanzado las metas en 37 de los 48 indicadores propuestos (Gobierno de la República, 2016). No obstante, en las nuevas metas e indicadores no se planteaba nada relacionado con la dimensión laboral, por lo que únicamente las dos metas que originalmente contemplaban este aspecto se sostenían en la propuesta específica de nuestro país.

La invisibilidad del tema del trabajo era realmente preocupante. De hecho, la propia Sedesol, al presentar en abril de 2005 el documento *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México: Informe de Avances 2005*, señaló que había temas “pendientes” como el de la creación de empleos. Asimismo, declaró que el combate a la pobreza podría estar en riesgo “si no se acompaña con decisiones responsables, con un sustento financiero importante que involucre las reformas estructurales y la generación de empleo” (Martínez, 2005, citado por Pacheco y Flores, 2005: 322).

Respecto a los avances y el tema del empleo en la evaluación realizada por las Naciones Unidas y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2005), se señalaba que si bien México, al igual que el grupo de países latinoamericanos de desarrollo intermedio, estaba en camino de cumplir con las metas, la creación de empleos dependía más de una política dirigida específicamente a ese fin, la cual debía incluir una reforma fiscal que

<sup>9</sup> En el contexto de América Latina, en 2005 México ya era considerado por las Naciones Unidas un país de desarrollo intermedio junto con Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Panamá, Perú, República Bolivariana de Venezuela y República Dominicana, países que representaban 75.7% de la población de la región. México y Brasil habían logrado reducir sus niveles de pobreza extrema, por lo que se consideraba que sí cumplirían con esa Meta del Milenio (Naciones Unidas y Cepal, 2005: 262).

incentivara el mercado interno, y de esta manera se contribuiría a mejorar la redistribución del ingreso nacional. De acuerdo con ese mismo estudio, uno de los mayores problemas de la región latinoamericana era la desigualdad e inequidad prevalecientes. Así, el organismo internacional sostuvo que a mayor nivel de desigualdad tenía que ser mayor la tasa de crecimiento para avanzar en la disminución de la pobreza extrema: “Una mejora en este campo [el de la desigualdad] que se tradujera en un rápido incremento del ingreso de los estratos más pobres, el 30 por ciento de menores ingresos, por ejemplo, permitiría alcanzar la meta en plazos más breves o en los mismos plazos pero con tasas de crecimiento del PIB de uno o dos puntos más bajas que las necesarias si se mantuviera la desigualdad” (Naciones Unidas y Cepal, 2005).

En nuestro país, se admitía oficialmente que el poder de compra del salario mínimo había perdido 75% de su valor entre la década de 1980 y la primera del siglo XXI (Lara, 2016; ENES, s.f.; CAM, 2015 y 2016). También se aceptaba que si bien el número de empleos formales no había dejado de aumentar,<sup>10</sup> los niveles salariales de la inmensa mayoría de los trabajadores estaban por debajo de los tres salarios mínimos.<sup>11</sup> Además, es claro que las desigualdades de género en cuanto al reparto del trabajo remunerado y no remunerado persisten de manera estructural (Camarena, Saavedra y Duclux, 2015; García, 2017).

Ante este panorama, a continuación se mostrarán las diferencias entre los ODM y los ODS relacionados con el tema del trabajo y las desigualdades de género, con el fin de hacer un balance de su pertinencia actual y futura.

<sup>10</sup> No hay que olvidar que también la población en edad de trabajar ha aumentado de forma considerable y, en realidad, el número de nuevos empleos requeridos cada año es considerablemente mayor que los que realmente se han generado.

<sup>11</sup> A finales de 2012, el Inegi inició la publicación de datos que confirmaban que cerca de dos tercios de la población ocupada formaba parte de la informalidad laboral, situación que se mantiene en la actualidad, hasta 2020. Es importante mencionar que, en realidad, a nivel nacional más de 95% de la población tenía, al menos hasta 2018, ingresos menores a los cinco salarios mínimos de ese entonces.

## LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS) Y EL TRABAJO

Como ya se ha mencionado, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible comprende 17 objetivos y 169 metas y para medir su evolución se propusieron 232 indicadores base. Cabe recordar que la propia OIT (2015d: 2) sostiene que los ODS conjugan de forma integrada tres dimensiones (económica, social y ambiental) y hacen hincapié en la necesidad de proteger los derechos humanos.

Ahora bien, los ODS se han clasificado por tipo de objetivo. Los objetivos dirigidos a las personas son: 1) Fin de la pobreza, 2) Hambre cero, 3) Salud y bienestar, 4) Educación de calidad y 5) Igualdad de género. Los relacionados con el planeta son: 6) Agua limpia y saneamiento, 12) Producción y consumo responsable, 13) Acción por el clima, 14) Vida submarina sostenible y 15) Vida de ecosistemas terrestres. Un tercer grupo atiende el tema de la “prosperidad” a partir de los siguientes objetivos: 7) Energía asequible y no contaminante, 8) Crecimiento económico y trabajo decente, 9) Industria, innovación e infraestructura, 10) Reducción de las desigualdades en y entre países, y 11) Ciudades y comunidades sostenibles. Los dos últimos objetivos están dedicados a los temas de la paz y las asociaciones: 16) Paz, justicia e instituciones sólidas y 17) Alianza para lograr los objetivos.

Si bien dentro del gran número de indicadores contemplados para cada uno de los objetivos propuestos y sus respectivas metas se pueden encontrar elementos que hacen referencia al tema del trabajo y a la superación de las brechas de género, los que inciden directamente en esos aspectos son, desde nuestro punto de vista, los indicadores de los ODS 1, 5 y la mayoría de los que forman parte del 8.

Sobre los ODS 1 —poner fin a la pobreza— queremos señalar que ninguna de sus metas hace referencia explícita al tema del trabajo,<sup>12</sup> pero al revisar la propuesta de indicadores, se observa que

<sup>12</sup> Las metas son siete: 1.1) para 2030, erradicar la pobreza extrema para todas las personas en el mundo (actualmente medida por un ingreso por persona inferior a 1.25 dólares estadounidenses [USD] al día; para 2030, por un in-

el tema forma parte del carácter diferenciador de éstos.<sup>13</sup> Por ello, se plantea que el indicador para medir la primera meta del ODS 1 considere la proporción de población que vive por debajo del umbral internacional de la pobreza (esquema 3.3). Para la tercera meta del ODS 1, se plantea el indicador proporción de la población cubierta por niveles mínimos o sistemas de protección social desglosada (esquema 3.4). A partir de este tipo de indicadores podríamos aseverar que los ODS no proponen una articulación directa entre pobreza y trabajo, por lo que, como algunos autores han mencionado, el gran reto de los ODS será su interconexión o transversalidad (Baker, 2016; Sánchez, 2016; Giorguli, 2016).

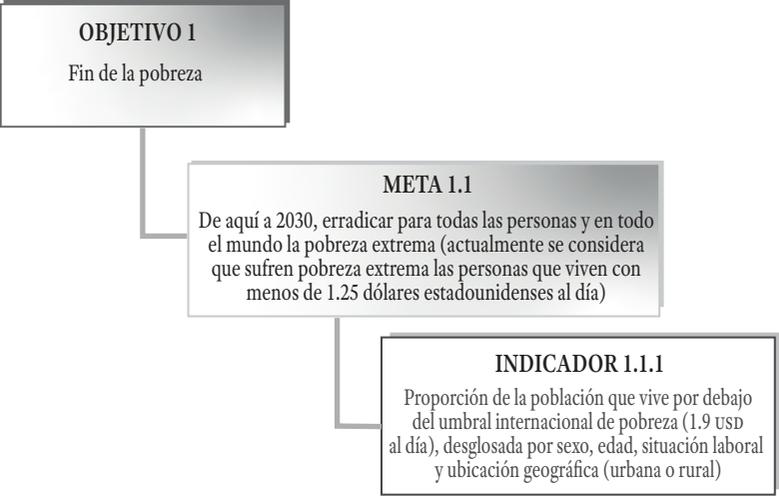
---

greso inferior a 1.9 USD al día); 1.2) para 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños y niñas de todas las edades que viven en pobreza, en todas sus dimensiones, con arreglo a las definiciones nacionales; 1.3) poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, para 2030, lograr una amplia cobertura de las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad; 1.4) para 2030, garantizar que todos los hombres y las mujeres, en particular quienes viven en situación de pobreza y vulnerabilidad, tengan los mismos accesos a los recursos económicos, así como a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías y los servicios financieros, incluida la microfinanciación; 1.5) para 2030, fomentar la resiliencia de las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad, y reducir su exposición a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otras crisis y desastres económicos, sociales y ambientales; 1.a) garantizar una movilización importante de recursos procedentes de diversas fuentes mediante la mejora de la cooperación para el desarrollo, a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles a los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, para poner en práctica programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones, y 1.b) crear marcos normativos sólidos en los planos nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de las personas en situación de pobreza, desde una perspectiva de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza (Naciones Unidas, 2017).

<sup>13</sup> Debemos aclarar que los indicadores que revisaremos en este apartado corresponden a una línea de base para México, la cual seguramente se irá revisando a lo largo del tiempo.

### Esquema 3.3. La pobreza desglosada por la situación laboral en los ODS

¿En cuál de los objetivos interviene el tema del trabajo en los ODM?



Fuente: Elaboración propia con base en Naciones Unidas (2016).

Por su parte, el ODS 5 está directamente dirigido a lograr la igualdad de género. A diferencia del ODS 1, en el 5 sí se plantean metas que hacen referencia directa o indirectamente al tema de trabajo.<sup>14</sup> La primera meta hace alusión a una problemática funda-

<sup>14</sup> Las metas de este objetivo son: 5.1) Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo. 5.2) Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación. 5.3) Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina. 5.4) Reconocer y valorar los cuidados no remunerados y el trabajo doméstico no remunerado mediante la prestación de servicios públicos, la provisión de infraestructuras y la formulación de políticas de protección social, así como mediante la promoción de la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país. 5.5) Velar por la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de la adopción de decisiones en la vida política, económica y pública. 5.6) Garantizar el acceso universal a la

mental en el mundo laboral: la discriminación por sexo. Sin embargo, el indicador propuesto (determinar si existen o no marcos jurídicos para promover, hacer cumplir y supervisar la igualdad y la no discriminación por motivos de sexo) aún requiere de un trabajo importante de precisión.<sup>15</sup> Aun cuando se atendiera el aspecto de los marcos jurídicos, faltaría contemplar las condiciones de discriminación que tienen lugar en procesos de contratación, permanencia y despido (por ejemplo, un indicador sobre los requisitos de contratación con sesgo de género sería fundamental para dar cuenta de procesos de discriminación laboral por motivos de género). De hecho, no podemos dejar de mencionar que algunos de los indicadores centrales en torno a las desigualdades de género en el trabajo son la segregación ocupacional y la discriminación salarial (Berger y Szretter, 2002; Amarante y Espino, 2004; Esquivel, 2007; Ñopo y Calónico, 2008; Albelda, Drago y Shulman, 2009; Hegewisch y Hartmann, 2014; Blau y Kahn, 2016), temas que atenderemos al revisar el ODS 8.

---

salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos, de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen. 5.a) Empezar reformas que otorguen a las mujeres el derecho a los recursos económicos en condiciones de igualdad, así como el acceso a la propiedad y al control de las tierras y otros bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales. 5.b) Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de la mujer. 5.c) Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad entre mujeres y hombres y el empoderamiento de las mujeres y las niñas a todos los niveles.

<sup>15</sup> En un encuentro realizado en diciembre de 2016, Baker y Ordaz mencionaron que, después de haber evaluado los indicadores, las Naciones Unidas había llegado a la conclusión de que sólo 29% de ellos estaba bien desarrollado, 54% necesitaba más especificación y 17% requería un trabajo importante (Baker, 2016; Ordaz, 2016).

### Esquema 3.4. El desempleo y los accidentes laborales en los ODS

¿En cuál de los objetivos interviene el tema del trabajo en los ODM?



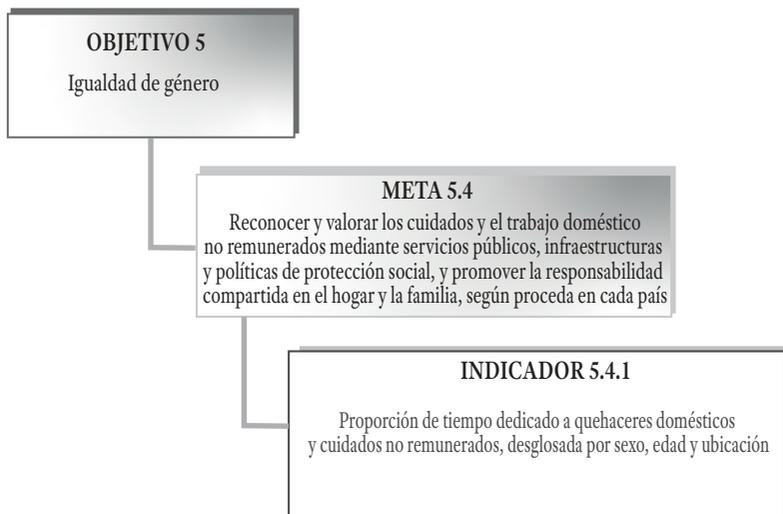
Fuente: Elaboración propia con base en Naciones Unidas (2016).

A diferencia de la primera meta del ODS 5, la cuarta se distingue por visibilizar una de las temáticas centrales en torno a las desigualdades de género: los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados. Para el cumplimiento de esta meta se propone medir la proporción de tiempo dedicado a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados, desglosada por sexo, edad y ubicación geográfica (esquema 3.5). El reconocimiento del trabajo no remunerado (trabajo doméstico y de cuidados) representa un avance sustantivo en relación con lo que se proponía en los ODM.<sup>16</sup> Sin embargo, desde nuestra perspectiva, el indicador propuesto para esta meta sólo permite atender una cara de la problemática, dejando de lado algunos aspectos sustantivos que en términos generales se vinculan, por un lado, con las cargas globales de trabajo y, por otro, con el tema de corresponsabilidad social.

<sup>16</sup> En el apartado referente al trabajo no remunerado se revisará brevemente la importancia de este tema.

### Esquema 3.5. Tiempos de dedicación a los quehaceres domésticos y los cuidados en los ODS

¿En cuál de los objetivos interviene el tema del trabajo en los ODM?



Fuente: Elaboración propia con base en Naciones Unidas (2016).

Lo que quisiéramos destacar a partir de la observación sobre el indicador 5.4.1 es el hecho de que la información sobre los tiempos dedicados al trabajo doméstico y al cuidado no permiten dar cuenta de la articulación entre el trabajo no remunerado y el remunerado; por ello, un indicador para atender este aspecto sería la carga global de trabajo<sup>17</sup> (la cual incluye tiempos de trabajo doméstico y de cuidados, pero también tiempos dedicados al trabajo remunerado). No es menor la dificultad, ya que, como se sabe, las actividades domésticas y de cuidados pueden inhibir la participación en el

<sup>17</sup> El concepto se construyó con el fin de sacar a la luz el trabajo no remunerado (que puede ser cuantitativamente más importante que el que sí está remunerado) y que es realizado principalmente por las mujeres. Hace referencia tanto al trabajo que se relaciona con el empleo y la remuneración como al trabajo no retribuido, que abarca el doméstico-familiar y el voluntario, y que, todos en conjunto, darían lugar a la *carga global de trabajo* (Scuro, 2011).

mercado de trabajo, o bien pueden traducirse en cargas de trabajo muy elevadas (Nava, 2013; Hernández, 2013; Orozco, 2013; García y Pacheco, 2014; Pacheco y Florez, 2014; Pacheco y Santoyo, 2014). Por otro lado, el indicador 5.4.1 no da cuenta del nivel de corresponsabilidad del Estado y los empleadores en términos de las tareas de cuidados (Calderón, 2013). Entre otros indicadores más, necesitamos conocer la población con necesidades de cuidado y su posibilidad de recibir servicios de atención públicos o privados.

Por último, la meta 5.5 busca asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública. Para evaluar su cumplimiento se considera el indicador 5.5.2: proporción de mujeres en cargos directivos. Caba mencionar que este indicador podría ser una manera de aproximarnos al tema del “techo de cristal” (Booth, 2007; Christofides, Polycarpou y Vrachimis, 2013), pero requiere una mayor definición: ¿a qué se le llamará exactamente “cargos directivos”? Por ejemplo, ¿entrarían en este rubro los directivos no calificados? (Aguilar *et al.*, 2016). Por otro lado, sería necesario atender la contraparte, es decir, el tema del “piso o suelo pegajoso” (Berheide, 2013).

Ahora bien, el ODS 8, relacionado con el crecimiento económico y el trabajo decente, es central para el tema que estamos desarrollando. El tema del trabajo tiene un lugar importante en el conjunto de los 17 ODS, a diferencia de lo que se señaló que ocurría en los ODM. Es particularmente importante señalar que en las metas del ODS 8 se plantea la necesidad de que todas las personas cuenten con un “trabajo decente” (trabajo remunerado digno) (esquemas 3.6.a y 3.6.b). Por otro lado, al observar las metas y los indicadores se hace visible el vínculo entre género y trabajo.

Las metas establecidas en el ODS 8 son de diversa índole: van desde poner el acento en el tema de la productividad económica hasta apostarle al sector turismo para incentivar la generación de empleo, atendiendo temas cruciales como el del trabajo forzoso.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Las metas de ese objetivo son las siguientes: 8.1) Mantener el crecimiento económico per cápita de conformidad con las circunstancias nacionales y, en

Cabe mencionar que para algunos de los indicadores es necesario que la información pueda desagregarse por sexo —lo cual, por cierto, es un aspecto transversal a toda la Agenda 2030— como, por ejemplo, en la proporción del empleo informal en el empleo no agrícola, la tasa de desempleo, la proporción de jóvenes (de 15 a 24

---

particular, un crecimiento del producto interno bruto de al menos 7% anual en los países menos adelantados. 8.2) Lograr niveles más elevados de productividad económica mediante la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación, entre otras cosas, centrando la atención en sectores de mayor valor añadido y uso intensivo de mano de obra. 8.3) Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de empleo decente, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y alentar la oficialización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, entre otras cosas, mediante el acceso a servicios financieros. 8.4) Mejorar progresivamente, para 2030, la producción y el consumo eficientes de los recursos mundiales y procurar desvincular el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente, de conformidad con el marco decenal de programas sobre modalidades sostenibles de consumo y producción, empezando por los países desarrollados. 8.5) Para 2030, lograr el empleo pleno y productivo y garantizar un trabajo decente para todos los hombres y las mujeres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, y una remuneración igual por trabajo de igual valor. 8.6) Para 2020, reducir sustancialmente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación. 8.7) Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas modernas de esclavitud y la trata de seres humanos y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, a más tardar en 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas. 8.8) Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y protegido para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios. 8.9) Para 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales. 8.10) Fortalecer la capacidad de las instituciones financieras nacionales para alentar y ampliar el acceso a los servicios bancarios, financieros y de seguros para todos. 8.a) Aumentar el apoyo a la iniciativa de ayuda para el comercio en los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, incluso en el contexto del Marco Integrado Mejorado de Asistencia Técnica Relacionada con el Comercio para los Países Menos Adelantados. 8.b) Para 2020, desarrollar y poner en marcha una estrategia mundial para el empleo de los jóvenes y aplicar el Pacto Mundial para el Empleo de la OIT (Naciones Unidas, 2017).

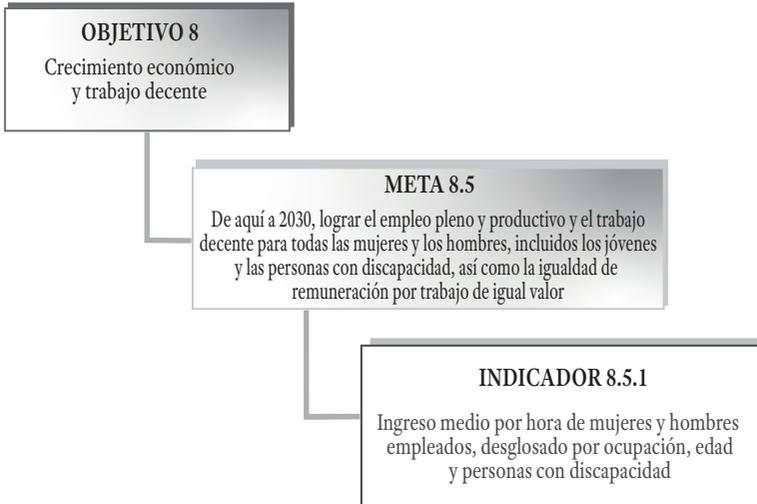
años) que no estudian, no tienen empleo ni reciben capacitación, la proporción de niños que realiza trabajo infantil, la libertad de asociación y negociación colectiva. No obstante, llama la atención que no se haya tomado en cuenta la discusión acerca del indicador que se usa para atender el tema de los mal denominados “ninis” (jóvenes que no estudian ni trabajan), ya que una parte importante de éstos son mujeres que realizan trabajo no remunerados (Saraví, 2004 y 2009; Pederzini, 2011; Águila *et al.*, 2015; Ochoa, Silva y Sarmiento, 2015), por lo que habría que afinar el indicador, con la finalidad de visibilizar el papel de las mujeres jóvenes en los procesos de reproducción social, aspecto que atenderemos en el siguiente apartado.

Cabe mencionar que desde la definición del ODS 8 se utiliza el término *trabajo decente*, por lo que habría que valorar si para los indicadores propuestos se están tomando en cuenta los cuatro pilares de dicho concepto: acceso al empleo, seguridad en el empleo, derechos laborales y diálogo social (OIT, 2013b). El acceso al empleo puede atenderse desde varias aristas, considerando la exclusión absoluta al mismo, por medio del desempleo abierto —uno de los indicadores propuestos para la meta 8.5—, pero también teniendo en cuenta las formas de acceso, como el empleo formal e informal —atendido en la meta 8.3—, o bien el nivel de los ingresos según ocupación —contemplado también en la meta 8.5—. La seguridad social es uno de los pilares que no se ha tomado en cuenta de manera explícita, a menos que se esté pensando aproximarse a la condición de informalidad por medio de la falta de acceso a la seguridad social. Los derechos laborales son considerados al atender la libertad de asociación (meta 8.8), el tema del trabajo forzoso y, en especial, el trabajo infantil (meta 8.7). Por último, el diálogo social no se incorpora en ningún indicador concreto.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> En México ya se ha hecho un balance en torno a la situación actual del trabajo decente (OIT, 2013b: 3). Siguiendo los criterios desarrollados en la 18a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, realizada en diciembre de 2008, se diseñaron indicadores para los cuatro ejes estratégicos. El primer eje (*acceso al empleo*) agrupó variables que permitieron valorar la composición del mercado laboral entre formal e informal, por nivel de ingresos de la población

### Esquema 3.6.a. El ingreso laboral en los ODS

¿En cuál de los objetivos interviene el tema del trabajo en los ODM?



Fuente: Elaboración propia con base en Naciones Unidas (2016).

ocupada, por tiempo trabajado y aquellos que abiertamente buscaban empleo (ocho indicadores). El segundo eje (*seguridad en el empleo*) agrupó aquellas variables que mostraban las condiciones en los centros de trabajo (tres indicadores: asegurados en el trabajo, accidentes y enfermedades de trabajo). En el tercer eje (*derechos laborales*) se agruparon aquellas variables que mostraban el cumplimiento de la Ley Federal del Trabajo en términos de igualdad de género, eliminación del trabajo infantil y formalización del trabajo (cinco indicadores). Por último, para el cuarto eje (*diálogo social*) se seleccionaron indicadores que mostraban el proceso de negociación obrero-patronal, el cual se inicia con el proceso de emplazamiento a huelga, pasa a un proceso de conciliación y, en caso de que no se llegue a ningún acuerdo, se registra el estallamiento de la huelga o culmina con la celebración de un contrato colectivo (cuatro indicadores). Con los veinte indicadores seleccionados se diseñó un índice para cada eje; este procedimiento se aplicó a cada entidad federativa, las cuales se ordenaron de acuerdo con el valor del índice. Entre 2012 y 2013 se observaron avances en dos ejes (acceso al empleo y derechos laborales), pero retrocesos en los otros dos (seguridad en el empleo y diálogo social). Cabe mencionar que los indicadores no siempre presentan la misma condición (deficiencia o avance), por lo que desde nuestra perspectiva habría que revisar algunos de ellos.

### Esquema 3.6.b. El desempleo en los ODS

¿En cuál de los objetivos interviene el tema del trabajo en los ODM?



Fuente: Elaboración propia con base en Naciones Unidas (2016).

Para finalizar este apartado quisiéramos retomar un esquema presentado por Scuro (2015) en un Encuentro Internacional de Estadísticas de Género, ya que señala la conectividad de los objetivos indicando distintos grados de vinculación con el tema del trabajo y las desigualdades de género (especialmente en lo relativo al desigual reparto del trabajo no remunerado). Como ya señalamos, en un primer nivel, los ODS 1, 5 y 8 están directamente vinculados con este tema. Sin embargo, estos ODS no podrán cumplirse sin atender problemas estructurales, como segundo nivel (ODS 9: Industria, innovación e infraestructura, y ODS 12: Producción y consumo responsable) (esquema 3.7). En un tercer nivel de conectividad estarían los ODS 3 (salud y bienestar) y 4 (educación de calidad), los cuales están relacionados con las capacidades y calificaciones de la población trabajadora. Por último, un cuarto nivel de articulación tendría que darse con los ODS 10 (reducción de las desigualdades en y entre ciudad), 11 (ciudades y comunidades sostenibles) y 16 (paz, justicia e instituciones sólidas).

**Esquema 3.7.** La conectividad de objetivos vinculados con el tema del trabajo y las desigualdades de género en los ODS



Fuente: Scuro (2015: 5).

EL TRABAJO NO REMUNERADO Y LOS ODS:  
BASE DE LA SOSTENIBILIDAD DE LA VIDA

Desde el inicio de este capítulo hemos insistido en el hecho de que una visión amplia del trabajo deberá involucrar tanto al trabajo remunerado como el no remunerado. Partimos de la postura de que el trabajo no remunerado es la base de los procesos de reproducción social: las sociedades no sólo se organizan para producir, distribuir y consumir bienes y servicios, sino, fundamentalmente, para el sostenimiento de la vida humana, lo cual implica dos tipos de trabajo productivo: el que se realiza por una remuneración en el mercado laboral y el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado que se realiza en los hogares (Durán, 2000 y 2012; Pedrero, 2000 y 2014; Picchio, 2001; Pérez Orozco y Del Río, 2002; Del Río, 2003; Torns, 2008; Benería, 2006; Carrasco, 2001, 2009 y 2011; Carrasco, Borderías y Torns, 2011; Esquivel, 2011; Pérez Orozco, 2006, 2011a, 2011b y 2012; Pérez Frago, 2012 y 2016; Ceballos, 2013 y 2017; Pacheco, 2013; Batthyány, 2014; García y Pacheco, 2014).

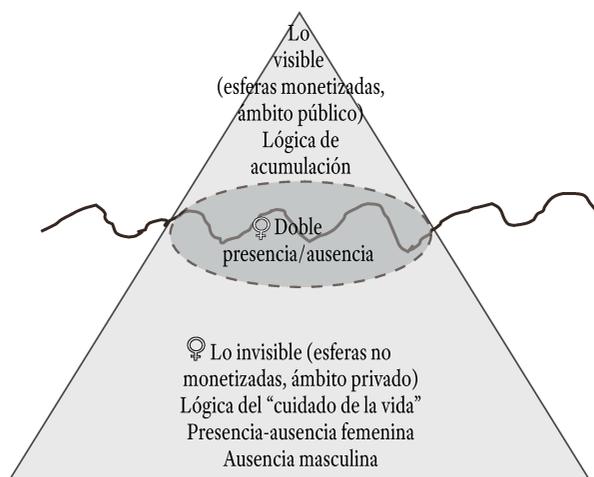
Ahora bien, en el apartado anterior revisamos los ODS 1, 5 y 8. Después de revisar el objetivo relacionado con la pobreza, atendimos el objetivo de la igualdad de género y posteriormente el de crecimiento económico y trabajo decente. Con la idea de ser consecuentes con nuestra postura en relación con el trabajo no remunerado y, a la vez, tratar de seguir el orden de la discusión, pensamos que es importante, en primer lugar, atender el tema del trabajo no remunerado, para posteriormente situarnos en el trabajo remunerado y así poder hacer un cierre que articule el papel de los dos tipos de trabajo en el logro de la igualdad de género.

La literatura especializada en torno a este problema ha señalado ampliamente que, para entender la contribución de los hombres y las mujeres a la sociedad, es necesario entender cómo se reproduce dicha sociedad en su conjunto. Para ello, se han utilizado esquemas que ilustran claramente las conexiones entre el ámbito remunerado del trabajo y la tarea de reproducción social no remunerada que se realiza para finalmente alcanzar la “sostenibilidad de la vida” (figura 3.1). Ceballos (2013: 128-133) señala que el concepto de *sostenibilidad de la vida* alude a la posibilidad de que la vida continúe y se desarrolle en condiciones de humanidad, lo cual se expresa mediante el denominado “esquema del flujo circular de la renta” o de la “macroeconomía extendida”, cuya finalidad es descentrar el mercado —la punta del *iceberg*— y poner la mira en los procesos de reproducción social (Durán, 2000; Picchio, 2003; Pérez Orozco, 2006; Carrasco, 2009 y 2011). Para algunas autoras, como Pérez Orozco (2012), este abordaje pone el acento en los conceptos del *buen vivir* o *vivir bien*.

En este apartado deseamos mostrar cómo se organiza la sociedad mexicana para el logro de la reproducción social y, de esta manera, buscamos poner a debate los indicadores propuestos por los ODS. Para realizar este ejercicio partimos de la clasificación propuesta por Carrasco (2011), quien agrupa el trabajo no remunerado en cuidados indirectos y directos, argumentando que existe una serie de actividades que son la base del cuidado directo, las cuales tradicionalmente hemos denominado “trabajo doméstico no remunerado”. Con datos de la Encuesta Nacional sobre Uso del

Tiempo 2019 (Inegi, 2019b), podemos constatar que la mayoría de las actividades clasificadas en los cuidados indirectos (especialmente la preparación y el servicio de alimentos, la limpieza de la vivienda y la limpieza y el cuidado de la ropa y el calzado) son realizadas con mayor intensidad por las mujeres (gráfica 3.1), quienes en promedio les dedican entre cinco y catorce horas a la semana; los hombres en promedio no rebasan las cinco horas a la semana y su nivel de participación fluctúa entre 60 y 70%, en contraste con el de las mujeres, que es mayor de 90%, pues para ellas el trabajo no remunerado es prácticamente una obligación.

**Figura 3.1.** La sostenibilidad de la vida es el trabajo no remunerado



Fuente: Pérez Orozco (2006: 232).

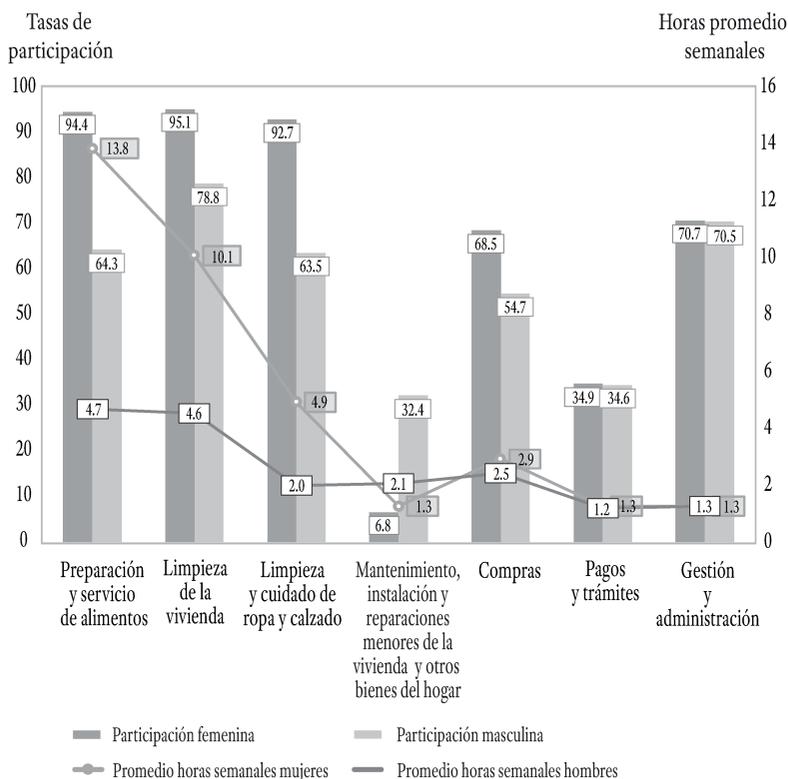
Como hemos señalado, nos interesa esta clasificación de cuidados indirectos y directos porque pone el acento en el hecho de que el trabajo de cuidado requiere de trabajo previo para llevarlo a buen término, es decir, para poder cuidar a las niñas y los niños pequeños, a los jóvenes y a los adultos, es necesario crear condiciones mínimas de limpieza y preparar alimento, además de llevar a cabo las

tareas de gestión en el hogar (compras, pagos y administración).<sup>20</sup> Ahora bien, con base en la información sobre los cuidados directos, podemos afirmar que las desigualdades de género también se expresan en este rubro, con las características de que las brechas en los niveles de participación entre hombres y mujeres no son tan amplias como en los cuidados indirectos. De acuerdo con la información de la ENUT 2019, el cuidado a niños menores de 14 años presenta los más altos niveles de participación, la mayor brecha de género en tiempos y es uno de los que requiere mayor tiempo de dedicación. Así, las mujeres le dedican 23.1 horas en promedio a la semana, mientras los hombres sólo 10.7 horas (gráfica 3.2). El tiempo dedicado a esta actividad solamente es superado por el cuidado de personas enfermas o con discapacidad (27.1 y 16.2 horas en promedio a la semana, respectivamente); sin embargo, los niveles de participación de hombres y mujeres en este último tipo de cuidado son menores a 10%. Por último, el cuidado a personas de 60 años y más también presenta niveles bajos de participación, pero la intensidad es alta. En este caso la brecha entre mujeres y hombres es muy reducida: 18.2 y 14.4 horas, respectivamente.

La ventaja de las encuestas de uso de tiempo es que se desglosan los tipos de cuidado, lo que permite mostrar las diferencias dentro de ciertas actividades. De esta manera, aunque sabemos que el cuidado a menores ocupa la mayor parte del tiempo, si analizamos lo que ocurre con los menores de 6 años, observamos que la mayor desigualdad entre hombres y mujeres se presenta en la tarea de dar de comer y beber (los hombres dedican poco más de tres horas en promedio a la semana; las mujeres, más de siete) (gráfica 3.3), y que las brechas de género son menores en el rubro “bañar, asear, vestir o arreglar” a los pequeños, o bien en la actividad de cargarlos o acostarlos.

<sup>20</sup> La única actividad del rubro de cuidados indirectos en la que se manifiesta una mayor participación de los hombres es en el rubro “mantenimiento, instalación y reparaciones menores de la vivienda y otros bienes del hogar”, sin embargo, los tiempos de dedicación a la semana son menores a dos horas en promedio y solamente 30% de los hombres mexicanos participa en estas tareas (gráfica 3.2).

### Gráfica 3.1. Trabajo de cuidados indirectos, México, 2019



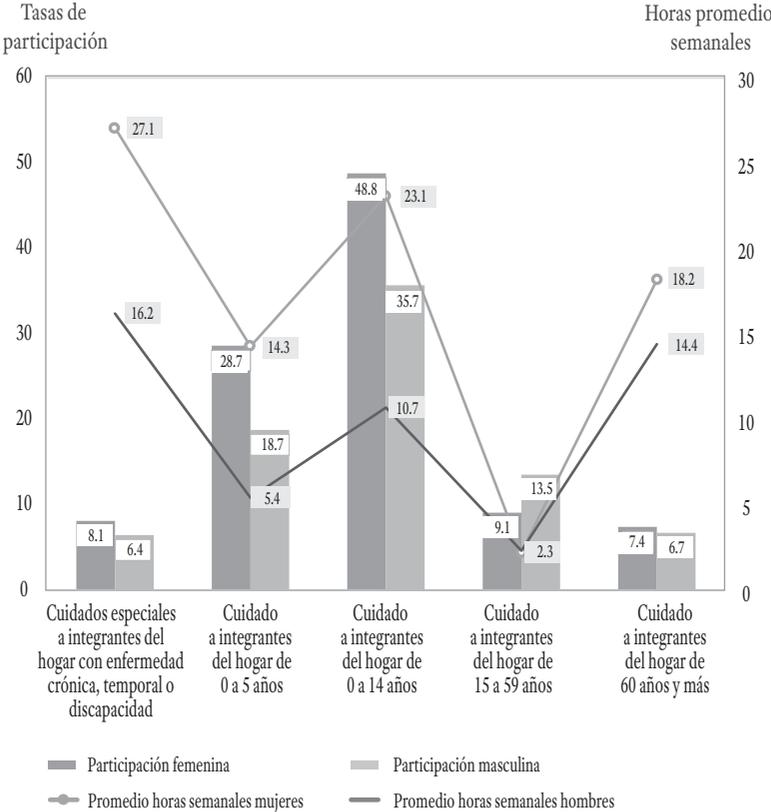
Fuente: Cálculos propios a partir de la ENUT 2019.

Las actividades relacionadas con el cuidado de niñas y niños mayores de 6 años son diferentes, como, por ejemplo, llevarlos y recogerlos de la escuela, ayudarlos con las tareas escolares, o bien asistir a juntas o festivales. Cabe mencionar que en estas tareas las brechas de género no son tan altas (gráfica 3.4), y la ayuda en tareas escolares presenta los niveles más altos de participación.

Por esta razón, sugerimos contar con un desglose de actividades de trabajo no remunerado. Por otro lado, no contamos con un indicador en los ODS que articule los dos tipos de trabajo (remunerado y no remunerado), punto central de nuestra crítica. En el

siguiente apartado se mostrará un panorama de las condiciones en el trabajo remunerado, que abonará a mostrar la necesidad de al menos contar con el indicador de carga global de trabajo.

**Gráfica 3.2.** Trabajo de cuidados directos según grupos prioritarios de atención, México, 2019

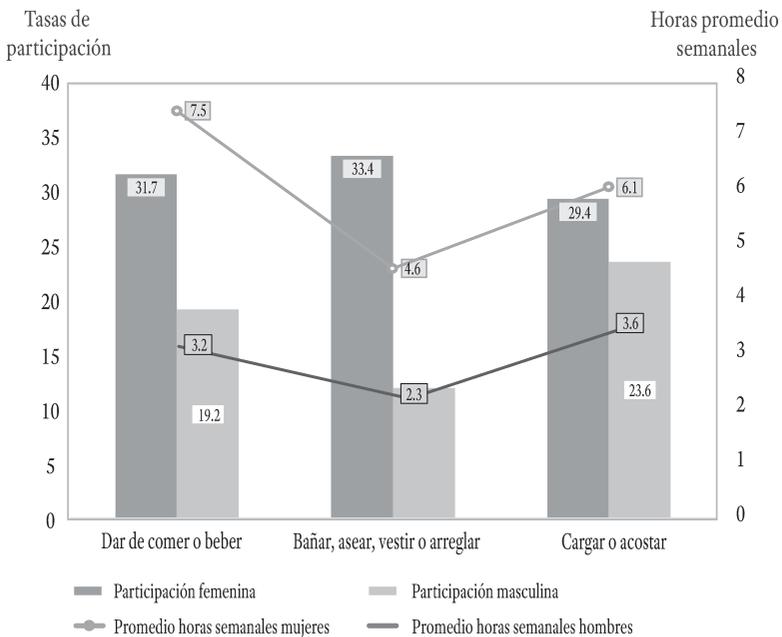


Fuente: Cálculos propios a partir de la ENUT 2019.

En caso de los cuidados indirectos, si bien en la inmensa mayoría de las actividades dentro del hogar hay participación femenina, en tres es excepcionalmente más alto el porcentaje de mujeres que se dedican a ese tipo de tareas como el número de horas

que ocupan en las mismas. Así, son ellas las que mayoritariamente elaboran los alimentos, las que llevan a cabo las tareas de limpieza y también de lavado y cuidado de ropa y calzado de los integrantes del hogar. El único rubro de actividades en que la participación masculina es mayor que la femenina es en la de mantenimiento y reparaciones menores de bienes en el hogar, pero incluso en éstas, el número de horas que uno y otro género dedican a esas tareas es bastante similar.

**Gráfica 3.3.** Cuidados a integrantes del hogar menores de 6 años de edad, México, 2019

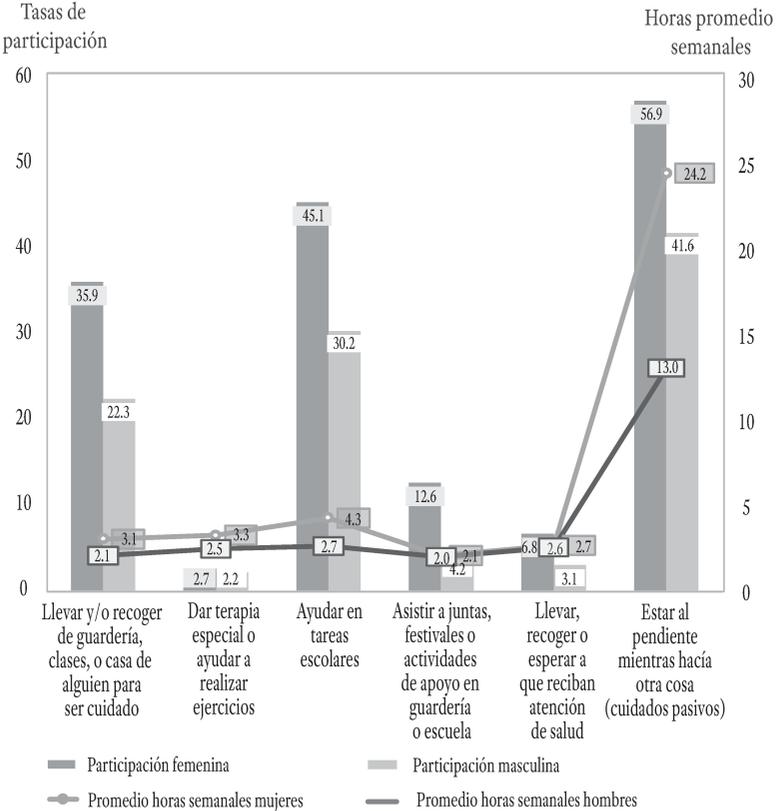


Fuente: Cálculos propios a partir de la ENUT 2019.

Por último, quisiéramos señalar que una de las características más importantes del trabajo de cuidado es que se lleva a cabo de manera simultánea con otras actividades. En la gráfica 3.4 observamos que más de 50% de mujeres y poco más de 40% de los hom-

bres declaran estar al pendiente de sus hijos e hijas mientras hacen otras actividades; no obstante, la brecha es mayor a las diez horas semanales, pues las mujeres declaran que en promedio dedican más de 25 horas semanales a hacer tareas simultáneas.

**Gráfica 3.4.** Cuidado a integrantes del hogar menores de 14 años de edad, México, 2019



Fuente: Cálculos propios a partir de la ENUT 2019.

A partir de esta información, se puede afirmar que la propuesta de los ODS de contar con el indicador de tiempo de dedicación a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados podría no

medir con suficiente precisión las desigualdades de género y, por ende, limitar el diseño de política pública para reducir las brechas de género más apremiantes.

## EL TRABAJO REMUNERADO DURANTE LOS ÚLTIMOS DIEZ AÑOS. ¿QUÉ TAN LEJOS ESTAMOS DE UN TRABAJO DECENTE EN MÉXICO?

Diversos estudios sobre el mercado de trabajo han dado cuenta de un aspecto sustancial que distingue a los mercados de trabajo latinoamericanos: su heterogeneidad (Pacheco, 2004). Ya sea desde la perspectiva de la informalidad o desde perspectivas más recientes, como la inseguridad o la vulnerabilidad laboral, o la precariedad,<sup>21</sup> las diferentes propuestas de investigación han mostrado que las condiciones laborales del conjunto de los trabajadores generalmente son deficientes. Valdría la pena señalar que si bien antes de la crisis de la década de 1980 eran los sectores marginados

<sup>21</sup> Desde un esquema analítico donde la discusión sobre la inseguridad social y laboral es central, se argumenta que en la actualidad es más útil representar la tendencia a la “flexibilidad-inseguridad” asociada con fragmentaciones y exclusiones socioeconómicas, distinguiendo siete estratos: la élite, los asalariados con prestaciones, los “*proficians*”, los trabajadores estándar, los trabajadores flexibles, los desempleados y los excluidos (Standing, 1999). Sin embargo, en años recientes, la discusión ya no está puesta exclusivamente en el grupo de “excluidos”, sino que se han puesto en la mesa de discusión debates en torno a la precariedad laboral, la vulnerabilidad y la exclusión social en el conjunto total de la población trabajadora (Infante y Vega-Centeno, 1999; Minujin, 1998; Pizarro, 2001; Bermúdez, 2014; Herrans, 2016). Además, la propia OIT se ha dado a la tarea de formular cuáles serían las características del trabajo decente en un contexto de fuertes cambios en las estructuras productivas y sociales (OIT, 2002, 2005b, 2006, 2013b y 2015b; Ghai, 2003 y 2006; Somavía, 2014). La OIT desarrolló el concepto de *trabajo decente* para dar sentido y coherencia al empleo de calidad, a los derechos laborales, a la protección social y a la representación. Para la OIT, la generación de empleos de calidad supone la existencia de un marco de regulación de la actividad y las relaciones laborales, que los trabajadores cuenten con niveles adecuados de protección ante accidentes y enfermedades y durante la vejez, y la posibilidad de representar o sentirse representados y de participar en procesos de diálogo social, tanto en el plano nacional como regional, así como en el ámbito de las empresas.

o informales los que mostraban condiciones precarias en sus relaciones laborales, a lo largo de los últimos treinta años las características de los trabajadores asalariados (quienes en su momento fueron el modelo a seguir en lo relativo a las prestaciones sociales y la estabilidad en el empleo) paulatinamente se han empezado a comportar en forma similar a los grupos que en su momento se consideraron “marginales” o “excluidos”.

En materia laboral, uno de los grupos poblacionales más afectados es el de los jóvenes. Al respecto, diversas investigaciones señalan que en América Latina éstos siguen siendo los más afectados por el problema del desempleo (Navarrete, 2001; Román y Sollova, 2012; Mora y de Oliveira, 2012; Pérez Baleón, 2014; Vargas y Cruz, 2014; Bermúdez, 2014; Ferraris y Martínez, 2015; Herranz, 2016; OIT, 2015b y 2016d). En 2016 la tasa de desempleo abierto de la población de 15 a 29 años fue de 7.1%, cifra que representa más del doble de la correspondiente a la población adulta (3.5% en el tercer trimestre de 2016) (Inegi, 2019a). Además, los más afectados son los jóvenes de hogares de menores ingresos, pues en la mayoría de los países el desempleo juvenil en el quintil más pobre equivale al triple del desempleo de los jóvenes pertenecientes al 20% más rico de la población. El desempleo también afecta más a las mujeres que a los varones, incluso cuando cuentan con mayores niveles educativos que éstos (OIT, 2016e y 2016f).

La mayor desocupación de los jóvenes refleja la dificultad de insertarse en el mercado laboral que enfrentan quienes buscan trabajo por primera vez; por otra parte, su breve permanencia en el mismo empleo es una consecuencia de la inestabilidad que caracteriza las condiciones laborales. Durante la primera década del siglo XXI y a principios de la presente, la mayoría de los empleos para las y los jóvenes se crearon en el sector informal, lo que supuso una disminución de la cobertura provisional de los trabajadores jóvenes; además, una proporción muy alta de los nuevos trabajos era de tiempo parcial.

La escasa generación de empleos de calidad no sólo afecta a los jóvenes. La OIT ha reiterado que si no hay mejoras en el campo laboral, no será posible erradicar la pobreza extrema y el hambre

y, consecuentemente, no se podrán reducir las desigualdades de ingreso en América Latina. Por su parte, la Cepal sostiene que no se considera adecuadamente el problema del empleo, ya que, entre otras cosas, no hay indicadores que cubran la amplia gama de aspectos que abarca. Hasta ahora, en el caso de México, el país no ha satisfecho la demanda de empleo de una población en crecimiento y las últimas décadas se han caracterizado por un creciente deterioro de la calidad de los trabajos generados.

A continuación, mostraremos los principales cambios y algunas características del mercado de trabajo mexicano en el periodo reciente. Como dijimos, la perspectiva del trabajo decente concibe tres pilares, ya hemos dado cuenta de uno de ellos al referirnos al desempleo (el acceso al empleo); ahora queremos centrarnos en el tema de la seguridad en el empleo y los derechos laborales. En el cuadro 3.1 se muestran tres tipos de inseguridad laboral: la condición de acceso a las instituciones de salud, la inestabilidad en el trabajo y el acceso a otro tipo de prestaciones. Lo primero que queremos señalar es que durante los últimos lustros la proporción de la población ocupada que no tiene acceso a servicios de salud no ha cambiado y es elevada (alrededor de 60%), incluso en el grupo de trabajadores asalariados, alrededor de 45% se registra “sin acceso”.

En segundo lugar, destaca el hecho de que dentro de los trabajadores que se declaran subordinados (considerados asalariados) más de una tercera parte no cuenta con prestaciones y cerca de la mitad no cuenta con un contrato escrito. Por último, entre 2005 y 2019 no ha cambiado el ingreso mediano por hora de hombres y mujeres —menos de 30 pesos por hora—, con la característica de que en el caso de las mujeres hay un porcentaje mayor de quienes reciben ingresos menores a dos salarios mínimos (cuadro 3.1).

Ahora bien, la encuesta de empleo mexicana ha mostrado a lo largo de muchos años que cerca de 40% de los hombres labora más de 48 horas a la semana. Este último dato nos hace pensar que con esas cargas de trabajo (tanto no remunerado como remunerado) será muy difícil cambiar la desigualdad en el reparto de las labores domésticas y de cuidado, e incentivar la corresponsabilidad.

**Cuadro 3.1.** Condiciones de trabajo remunerado, México, 2005 y 2019

<i>Indicadores</i>	<i>Asalariados</i>				<i>Total de ocupados</i>			
	<i>2005</i>		<i>2019</i>		<i>2005</i>		<i>2019</i>	
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
<i>Precariedad económica</i>								
Hasta un salario mínimo (SM)	8.2	14.9	12.5	20.2	11.5	20.5	15.1	27.2
Más de 1 hasta 2 SM	25.1	31.1	37.8	39	21	25.9	32	31.9
Más de 2 hasta 3 SM	26.7	21.7	23.3	15.8	20.9	16.6	21.3	13.0
Más de 3 hasta 5 SM	22.9	17.5	9.7	8.2	20.6	14.1	9.1	6.5
Más de 5 SM	12.1	9.8	3.9	3	12	7.7	3.9	2.4
No recibe ingresos	NA	NA	12.8	13.8	8.1	10.9	5.3	6.7
No especificado	5	4.9	0	0	5.9	4.4	13.3	12.2
Total	100	100	100	100	100	100	100	100
Ingreso mediano por hora (gastos)						29.3	27.2	29.2
<i>Inseguridad (condición de acceso a las instituciones de salud)</i>								
Con acceso	53.1	55.5	53.8	57.1	34.6	36.1	37.1	38.3
Sin acceso	46	43.7	45.4	42.2	64.7	63.4	62.2	61.2
No especificado	0.9	0.8	0.8	0.7	0.7	0.5	0.6	50
	100	100	100	100	100	100		
<i>Inseguridad (prestaciones laborales, sin considerar el acceso a instituciones de salud)</i>								
Con prestaciones	57.6	63.4	60.3	66.6	NA	NA	NA	NA
Sin prestaciones	41.9	36.0	38.9	32.6	NA	NA	NA	NA
No especificado	0.5	0.6	0.8	0.8	NA	NA	NA	NA
	100	100	100	100	NA	NA	NA	NA
<i>Inestabilidad (disponibilidad de contrato escrito)</i>								
Con contrato escrito								
Temporal	7.9	9.5	8.5	9.7	NA	NA	NA	NA
De base, planta o tiempo indefinido	40.2	43.6	44.2	48.0	NA	NA	NA	NA

<i>Indicadores</i>	<i>Asalariados</i>				<i>Total de ocupados</i>			
	<i>2005</i>		<i>2019</i>		<i>2005</i>		<i>2019</i>	
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Contrato no especificado	0.2	0.2	0.4	0.4	NA	NA	NA	NA
Sin contrato	50.8	46.0	45.0	40.8	NA	NA	NA	NA
No especificado	0.9	0.6	1.3	1.1	NA	NA	NA	NA
	100	100	100	100	NA	NA	NA	NA

Nota: NA: No aplica.

Fuente: Cálculos propios con datos del Inegi (2005 y 2019a).

Estos problemas pueden parecer menores en comparación con los que enfrentará el país, por ejemplo: el aumento de la desigualdad y el aumento desigual de la carga de trabajo de labores domésticas, el envejecimiento de la población, el aumento de grupos de jóvenes y adultos demandantes de trabajo, la pobreza que padece más de la mitad de la población,<sup>22</sup> la corrupción generalizada, la inseguridad y la violencia. En materia económica, la disminución de la producción petrolera y de su precio en los mercados internacionales, la creciente inflación, la depreciación de la moneda respecto a las principales divisas del mundo y la disminución del poder adquisitivo de los salarios pueden llevar al país a otra crisis. Por lo que, como ya se ha visto en el pasado reciente, en México y en otros países del mundo, cuando se presenta una crisis, la destrucción de riqueza y la caída en la pobreza de mucha gente es inmediata, mientras que superar la situación de pobreza es algo muy difícil y toma mucho tiempo.

<sup>22</sup> Aunque a mediados de la segunda década del siglo XXI el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (s.f.) ha estimado que alrededor de la mitad de la población mexicana se puede seguir considerando como pobre, en realidad, la mayoría de la población ha disminuido su capacidad económica, pues la desigualdad ha aumentado y los salarios no han dejado de perder capacidad de compra (CAM, 2015 y 2016; ENES, s.f.). Asimismo, entre los países de la OCDE, México ocupa el primer lugar en cuanto a población en situación de pobreza (OECD, 2015).

Tomando en cuenta que el país ha atravesado por varias crisis y que la población mexicana ha perdido patrimonio y poder adquisitivo durante generaciones, se puede concluir que hay un creciente agotamiento de las capacidades de resiliencia de las familias y que cada vez mayores segmentos de la población padecerán pobreza, pues en México no ha habido una disminución apreciable del número de personas en esa situación,<sup>23</sup> ya que, aparte de todo, también se trata de un círculo vicioso: entre más pobre es un país o una región, más difícil es superar la pobreza.

¿Cómo se podría superar la desigualdad y la inequidad? Aunque en el pasado reciente se mencionaba con insistencia que era el mayor reto que enfrentaban México y América Latina, poco se hablaba de los mecanismos para lograr ese objetivo, incluso dentro de las organizaciones internacionales que lo mencionaban. En realidad, es un problema que se contrapone a las teorías que plantean que el crecimiento económico por sí mismo es la única forma de resolver el problema de la pobreza. Al respecto, en años recientes Helen Clark, administradora del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA, por sus siglas en inglés), ha declarado que el mercado por sí mismo no va a resolver los problemas de desigualdad y pobreza y que los gobiernos deben intervenir para tratar de resolverlos (Cepal, 2009), pues, de lo contrario, los frutos del crecimiento seguirán siendo acaparados por unos pocos y, aunque se lograra un mayor crecimiento económico, solamente crecería el número de millonarios mexicanos y se verían favorecidos algunos sectores de los estratos altos y medios del país, pero no la mayoría de la población.

Si el criterio económico vigente implica que se debe obtener la máxima tasa de ganancia posible para permanecer en el mercado, las empresas capitalistas deben preocuparse principalmente por el nivel de esa variable y no por otros aspectos —desde su perspectiva quizá menos importantes—, como el salario de los trabajadores o el número de puestos de trabajo de calidad que se crean, o las impli-

<sup>23</sup> En un informe reciente, la Cepal (2016) señala que la pobreza en México pasó de 51.6% de la población en 2012 a 53.2% en 2014, y que la indigencia creció 0.6% y afecta a 20.6% de la población.

caciones que sus procesos productivos tienen sobre el medio ambiente. En este contexto, el único agente que podría lograr un cambio en la forma como se distribuyen los beneficios del crecimiento económico y se generan los ingresos del país es el Estado, mediante políticas de empleo y una mayor recaudación fiscal a través del aumento de las tasas impositivas como, también, con la ampliación del número de contribuyentes, y que hubiera verdaderamente una mayor regresión en los niveles impositivos.<sup>24</sup> De este modo, el aspecto laboral es un punto fundamental para el logro de los ODS, que suponen un avance con respecto a los ODM, tanto en las metas como en las propuestas de indicadores en materia laboral.

Si analizamos la historia económica reciente del mundo, podemos observar que el pleno empleo y las sociedades de bienestar (como las europeas y las norteamericanas) tienen menos de un siglo de existencia y que, actualmente, parecen estar en retroceso en muchos de esos mismos países; es decir, la idea de un trabajo con prestaciones, estabilidad y que permitiera a las personas obtener una jubilación —algo intrínseco a la idea de bienestar y de trabajo deseable—, en realidad sólo ha existido durante una pequeña parte de la historia de la humanidad y únicamente ha tenido lugar en algunos de los países más desarrollados. En México, después de la Revolución de principios del siglo xx y durante alrededor de sesenta años, se trató de llevar a la práctica esta forma de acuerdo social, pero en realidad nunca incluyó a la totalidad de la población y, durante la segunda mitad del siglo xx y lo que va del actual siglo, hemos sido testigos de su deterioro paulatino.

Probablemente, una sociedad con pleno empleo (o algún tipo de protección universal) no sea factible y, quizá, es difícil que no se excluya a algún porcentaje de la población, independientemente de las bondades del sistema;<sup>25</sup> pero lo que sí es difícilmen-

<sup>24</sup> Respecto de la recaudación de impuestos, en América Latina, al parecer solamente Guatemala tiene una tasa impositiva más baja que México en la actualidad (Cepal y Oxfam, 2016).

<sup>25</sup> Puede ser que haya grupos de población que prefieran estar al margen de la mayoría de la población y de la sociedad. Entre esas razones podría pensarse, por ejemplo, en cuestiones culturales, ideológicas o religiosas, entre otras.

te tolerable es que se mantengan los actuales niveles de pobreza en medio de tanta riqueza y que muchas personas, por más que estudien y tengan perfecta salud, no puedan tener acceso a un empleo bien remunerado y que satisfaga sus necesidades tanto físicas como espirituales. Por tanto, es preocupante la incapacidad del mercado de absorber la demanda laboral de las nuevas generaciones y la cantidad de personas que no tendrán la posibilidad de jubilarse por no haber gozado de empleos formales, y qué decir de que, aun cuando se cuente con un empleo, dado el bajo nivel de las remuneraciones, no se garantice un nivel de vida adecuado.

Por otro lado, como ya se mencionó, hay grupos sociales que presentan incluso más carencias y más dificultades para acceder a un trabajo remunerado: los jóvenes, las mujeres, los indígenas, las personas adultas mayores (estos últimos, al no contar con una jubilación, deben continuar laborando prácticamente hasta el final de su vida). Quizá tendrían que implementarse políticas similares a las que ya existen en países como Estados Unidos, que establecen cuotas de participación para favorecer a sectores de la población en desventaja. En el caso de México, tendrían que promulgarse leyes que obligaran (o al menos fomentaran) a las empresas a contratar proporcionalmente a jóvenes, adultos y ancianos, dependiendo de la pirámide poblacional del país, así como a considerar “cuotas” por origen étnico.<sup>26</sup> Ante las posibles objeciones que se podrían oponer a esta propuesta, se podrían utilizar herramientas fiscales, como la disminución o exención de impuestos a empresas que empleen en mayor número a personas de determinados grupos de la población.

Queremos cerrar este capítulo sosteniendo que, sin duda, se constata un gran avance en los ODS en lo relativo al trabajo y la igualdad de género con respecto a lo planteado en los ODM, como

<sup>26</sup> Es indispensable indicar que la implementación de esta propuesta debería ir aunada con la mejora de los niveles educativos y de capacitación para el empleo y, en el caso de la población indígena, elevar tanto la calidad como el número de años de escolaridad, pero también garantizar que a la mejora de su escolaridad en su lengua materna se añada la destreza en español.

se observa en las metas y los indicadores de los ODS 1, 5 y 8. En particular, se ha dado un paso importante en este sentido al incluirse en los ODS el tema del trabajo no remunerado que principalmente hacen las mujeres y las niñas.

No obstante, el tema del trabajo centra su atención en el trabajo remunerado y, aunque se toma en cuenta el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, al no incluir indicadores como la carga global de trabajo, se invisibiliza la importancia de este último en la reproducción social. Por otro lado, como señalamos al inicio de este documento, los ODS no proponen explícitamente una articulación directa entre pobreza y trabajo, por lo que será un enorme reto mostrar su interconexión o transversalidad, considerando una concepción más amplia de trabajo (remunerado y no remunerado).

## REFLEXIONES FINALES

No solamente más mujeres se dedican a todas las tareas mencionadas, de trabajo no remunerado y de cuidados dentro del hogar, sino que el número de horas que dedican a esas actividades es también bastante mayor que el que dedican sus contrapartes masculinas. En esta situación, es bastante más difícil para una mujer llevar a cabo otro tipo de tareas desde estudiar hasta trabajar en forma remunerada o, incluso, dedicar tiempo a sí misma, a su propio cuidado o al ocio y el esparcimiento. En cambio, por las mismas características del trabajo en el hogar y de cuidados, que muchas veces requiere tiempos discontinuos y no planificados, si una mujer que cumple esas funciones se inserta en el mundo laboral remunerado, lo más probable es que lo tenga que hacer en el sector informal, el que quizá le permita una mayor flexibilidad en sus tareas, pero a costa de, muy probablemente, un menor salario y el estar fuera de los sistemas de seguridad social.

En realidad, cuando un hombre tiene que asumir, además de un trabajo que le proporcione un ingreso, esas tareas no remuneradas, su vida puede sufrir complicaciones que le dificulten todas

sus actividades y ver cómo se le acorta el tiempo del que dispone para llevarlas a cabo. Esas y cualquiera otra tarea.

Sin duda, en lo que se refiere a lo laboral y la equidad entre géneros, hay un gran avance en los nuevos ODS en relación con los anteriores ODM. De apenas plantearse en sólo dos de los indicadores una estrecha relación con la dimensión laboral y el género en los ODM, en los nuevos ODS hay un objetivo completo, el 8, con 12 metas y una serie de indicadores, y dos objetivos más, el 1 y el 5, en los que en algunas de sus metas se plantea la necesidad de que los países del mundo avancen en el logro de un trabajo decente (de acuerdo con los términos planteados por la OIT) para sus poblaciones. Asimismo, el tema de la desigualdad de género y la necesidad de lograr la superación de la inequidad entre hombres y mujeres también es ampliamente tratado en los nuevos objetivos.

No obstante, el tema del trabajo es enfocado, prácticamente siempre, desde la óptica de lo remunerado, dejando de lado el amplio mundo del trabajo no remunerado (doméstico y de cuidados) (como ya se dijo, mayoritariamente llevado a cabo por mujeres tanto por sus tasas de participación en él como por las horas que le tienen que dedicar), pese a su importancia como base de la pirámide social, incluida la posibilidad de que el mundo del trabajo remunerado no se realice (o tuviera dificultades y limitaciones para hacerlo) si esa base de la pirámide faltara.

Entonces, pese a su no reconocimiento actual en muchos países, México incluido, el lograr que su importancia tanto social como económica sea aceptada, es de suma relevancia, aunque en los actuales ODS todavía falte un reconocimiento explícito. Sin embargo, el que después de las falencias que los primeros ODM tuvieron respecto a lo laboral en general y la situación de la mujer en particular, es positivo que en los actuales ODS se haya introducido un número importante de objetivos y, sobre todo, de metas dirigidas a superar la situación existente en la actualidad en muchos de los países miembros de las Naciones Unidas en lo referente a trabajos mal remunerados, cuando los hay, informales, sin prestaciones y con grandes diferencias de ingreso y de jerarquía entre hombres y mujeres.

Como no se puede esperar hasta 2030 para que los objetivos que se planteen entonces ya incluyan el reconocimiento de lo básico del trabajo no remunerado y el cuidado en el sostenimiento de la pirámide social y económica, es menester comenzar ya a impulsar y hacer notar su importancia en todos los foros en que se discutan temas referentes al desarrollo de los países del mundo.

Si bien algunos países (europeos, básicamente los países nórdicos; España, aunque con retrocesos, y algunos otros) han implementado ya medidas y políticas que reconocen e, incluso, brindan un ingreso a las personas que cuidan y, en general, al trabajo que se realiza hasta ahora en casa y no está remunerado, la inmensa mayoría de los países del mundo ni siquiera considera el problema. Bueno, ¿cómo va a ser problema lo que siempre se ha visto como “normal”?

Igualmente, podría plantearse que muchos de esos países (sobre todo africanos y asiáticos) tienen, de momento, problemas más serios (de carencia o debilidad de instituciones y gobierno, neocolonialismo, desigualdad, pobreza, guerras, corrupción, violencia, desempleo, bajos salarios aparte de sequías, desforestación, falta de agua, hambrunas, contaminación, etcétera) y que la situación de la parte invisibilizada de la población en labores no remuneradas (como ya se ha dicho en muchas ocasiones a lo largo de estas páginas, mayoritariamente formada por mujeres) no es un problema o es relativamente un problema menor. Sin embargo, si se acepta que para que funcione la parte de la pirámide visible, remunerada, es indispensable que la parte no remunerada exista y que sin su contribución no se podría liberar a la parte de la población que lleva a cabo el trabajo remunerado, su reconocimiento redundará en beneficios incluso económicos, pero también sociales para toda la sociedad.

Quizá cuando eso sea obvio tanto para los tomadores de decisiones como para la población en general, por fin se logrará avanzar en la consecución de sociedades sin la lacra de la desigualdad entre géneros y con el reconocimiento de que para el trabajo doméstico y el de cuidados una remuneración adecuada (brindada

por el Estado) es imprescindible, dada la importancia social y económica de las tareas llevadas a cabo en esos ámbitos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Águila, E., Mejía, N., Pérez, F., Rivera, A. y Ramírez, E. (2015). Pobreza y vulnerabilidad en México: el caso de los jóvenes que no estudian ni trabajan. *Estudios Económicos*, 30(1): 3-49.
- Aguilar, O., Pérez, P., Ananías, R., Mora, C. y Blanco, O. (2016). Intersección entre la clase y el género y su efecto sobre la calidad del empleo en Chile. *Revista de la Cepal*, (120): 141-161.
- Albelda, R., Drago, R. y Shulman, S. (2009). *Unlevel Playing Fields, Understanding Wage Inequality and Discrimination*. Cambridge: Economic Affairs Bureau.
- Amarante, V. y Espino, A. (2004). La segregación ocupacional de género y las diferencias en las remuneraciones de los asalariados privados. Uruguay, 1990-2000. *Desarrollo Económico*, 44(173): 109-129.
- Argáiz, A., Fuentes, R. y Montes, A. (2004). Metas de Desarrollo del Milenio. El caso de México. México: Secretaría de Desarrollo Social (Cuadernos de Desarrollo Humano, núm. 8).
- Baker, S. (2016). Trayectorias hacia la sostenibilidad. Trabajo presentado en el Panel 1. Los ODS, ¿un nuevo paradigma de desarrollo?, del Seminario ¿Nuevas-Viejas Perspectivas sobre el Desarrollo? La Agenda Internacional y los ODS. México, 1-2 de diciembre.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2004). *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en América Latina y el Caribe. Retos, acciones y compromisos*. Washington: BID, <<https://publications.iadb.org/handle/11319/306> en noviembre de 2006>.
- Bathyány, K. (2014). Pistas para entender la organización social de los cuidados. Webconferencia presentada en el curso moderado en línea: ¿Por qué nos preocupamos de los cuidados? Centro de Capacitación de ONU-Mujeres, 5 de noviembre.

- Benería, L. (2006). Trabajo productivo/reproductivo, pobreza y políticas de conciliación. *Nómadas*, (24, abril): 8-21.
- Berger, S. y Szretter, H. (2002). Costos laborales de hombres y mujeres. El caso de Argentina. En L. Abramo y R. Todaro (eds.), *Cuestionando un mito: costos laborales de hombres y mujeres en América Latina*. Lima: Organización Internacional del Trabajo.
- Berheide, C. W. (2013). The Sticky Floor. En V. Smith (ed.), *Sociology of Work: An Encyclopedia* (pp. 825-827). Thousand Oaks: Sage.
- Bermúdez Lobera, J. (2014). Las transiciones a la adultez de los jóvenes que no estudian ni trabajan (ninis) en México, 2010. *Papeles de Población*, 20(79): 243-279, <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11230198009>>.
- Blau, F. D. y Kahn, L. M. (2016). *The Gender Wage Gap: Extent, Trends, and Explanations*. Cambridge: National Bureau Economic Research, Documento de trabajo, núm. 21913.
- Booth, A. L. (2007). The Glass Ceiling in Europe: Why Are Women Doing Badly in the Labour Market? *Swedish Economic Policy Review*, (14): 121-144.
- Calderón, C. (coord.) (2013). *Redistribuir el cuidado. El desafío de las políticas*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Camarena, M. E., Saavedra, M. L. y Ducloux Saldívar, D. (2015). Panorama del género en México: situación actual. *Revista Científica Guillermo de Ockham*, 13(2): 77-87.
- Cárdenas, R. (2016). Alcances de la agenda ODS para la evaluación de las condiciones nacionales. Trabajo presentado en el Panel 2. Retos para la medición y seguimiento de los ODS, del Seminario ¿Nuevas-Viejas Perspectivas sobre el Desarrollo? La Agenda Internacional y los ODS. México, 1-2 de diciembre.
- Carrasco, C. (2001). La sostenibilidad de la vida humana: ¿un asunto de mujeres? *Mientras Tanto*, (82): 43-70.
- Carrasco, C. (2009). Tiempos y trabajo desde la experiencia femenina. *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, (108): 45-54.

- Carrasco, C. (2011). La economía del cuidado: planteamiento actual y desafíos pendientes. *Revista de Economía Crítica*, (11): 205-225.
- Carrasco, C., Borderías, C. y Torns, T. (2011). El trabajo de cuidados. *Historia, teoría y políticas*. Madrid: Catarata.
- Ceballos, G. (2013). La intensidad de los trabajos de cuidados no remunerados de las mujeres en los hogares urbanos de México. Análisis con datos de la Elcos 2012. En E. Pacheco (ed.), *Los cuidados y el trabajo en México. Un análisis a partir de la Encuesta Laboral y de Corresponsabilidad Social (Elcos), 2012* (pp. 135-203). México: Instituto Nacional de las Mujeres (Cuadernos de Trabajo, núm. 40).
- Ceballos, G. (2017). El debate inacabado sobre la crisis de cuidados. En ONU-Mujeres, *¿Por qué nos preocupamos por los cuidados?* (pp. 157-171). Santo Domingo: Training Centre.
- Centro de Análisis Multidisciplinario (CAM) (2015). Reporte de Investigación 122. México: Se agudiza la superexplotación del trabajo. Continúa la pérdida del poder adquisitivo del salario de 9.65% con Peña Nieto. México: UNAM, <<http://cam.economia.unam.mx/reporte-de-investigacion-122-mexico-se-agudiza-la-superexplotacion-del-trabajo-continua-la-perdida-del-poder-adquisitivo-del-salario-de-9-65-con-pena-nieto/>>.
- Centro de Análisis Multidisciplinario (CAM) (2016). Reporte de Investigación 126. El salario mínimo: un crimen contra el pueblo mexicano. Cae 11.11% el poder adquisitivo durante el sexenio de Peña Nieto. México: UNAM, <<http://cam.economia.unam.mx/category/li/salarios/>>.
- Christofides, L., Polycarpou, A. y Vrachimis, K. (2013). Gender Wage Gaps, “Sticky Floors” and “Glass Ceilings” in Europe. *Labour Economics*, 21: 86-102.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2009). Se requieren alianzas más eficaces entre Estado y mercado, <<http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/6/37656/P37656.xml&xml=/prensa/tpl/p6f.xslybase=/prensa/tpl-i/top-bottom.xslt>>.

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2016). *Panorama social de América Latina*. Santiago de Chile: Cepal, <[http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39965/4/S1600175\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39965/4/S1600175_es.pdf)>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2016a). *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe. Mejoras recientes y brechas persistentes en el empleo rural*. Mayo, núm. 14, <<http://www.cepal.org/es/publicaciones/40097-coyuntura-laboral-america-latina-caribe-mejoras-recientes-brechas-persistentes>> (consultado el 25 de noviembre de 2016).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2016b). Desempleo en América Latina y el Caribe aumentaría en 2016 por deterioro económico regional, <<http://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-oit-desempleo-america-latina-caribe-aumentaria-2016-deterioro-economico-regional>>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y Oxfam (2016). Tributación para un crecimiento inclusivo, <[http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39949/S1600238\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39949/S1600238_es.pdf)>.
- Comité Ejecutivo del Subsistema Nacional de Información Demográfica y Social (CESNIDS) (2019). *Objetivos de Desarrollo Sostenible: avances y actividades estratégicas 2019*. Primera Sesión. México, <[https://snieg.mx/DocumentacionPortal/demografico/sesiones/doc\\_12018/2\\_ODS\\_CESNIDS.pdf](https://snieg.mx/DocumentacionPortal/demografico/sesiones/doc_12018/2_ODS_CESNIDS.pdf)>.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (s.f.). Medición de la pobreza 2008-2018. Resultados de pobreza en México a nivel nacional y por entidades federativas, <<http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx>>.
- Cota Yáñez, R. y Navarro Alvarado, A. (2015). Análisis del mercado laboral y el empleo informal mexicano. *Papeles de Población*, 21(85): 211-249, <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11241657008>>.

- De Soto, H. (1987). *El sector informal como instrumento para el desarrollo*. México: Centro de Investigaciones sobre la Libre Empresa.
- Del Río, S. (2003). La crisis de los cuidados: precariedad a flor de piel. *Rebelión. Economía*, 8 de marzo, <<https://www.rebelion.org/hemeroteca/economia/040308sira.htm#>>.
- Durán, M. A. (2000). La base del iceberg. En M. A. Durán (dir.), *La contribución del trabajo no remunerado a la economía española: alternativas metodológicas*. Madrid: Instituto de la Mujer.
- Durán, M. A. (2012). *El trabajo no remunerado en la economía global*. Bilbao: Fundación BBVA.
- Escuela Nacional de Estudios Superiores (ENES) (s.f.). En 25 años, el poder adquisitivo del salario mínimo perdió 76.3 por ciento. México: UNAM, <[http://enes.unam.mx/?lang=es\\_MX&cat=economia-y-negocios&pl=en-25-anos-el-poder-adquisitivo-del-salario-minimo-perdio-763-por-ciento](http://enes.unam.mx/?lang=es_MX&cat=economia-y-negocios&pl=en-25-anos-el-poder-adquisitivo-del-salario-minimo-perdio-763-por-ciento)>.
- Esquivel, V. (2007). Género y diferenciales de salarios en la Argentina. En M. Novick y H. Palomino (coords.), *Estructura productiva y empleo. Un enfoque transversal* (pp. 363-392). Buenos Aires: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- Esquivel, V. (ed.) (2011). *La economía feminista desde América Latina. Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región*. Santo Domingo: ONU-Mujeres.
- Ferraris, S. A. y Martínez Salgado, M. (2015). Entre la escuela y el trabajo. El tránsito a la vida adulta de los jóvenes en la Ciudad de Buenos Aires y el Distrito Federal. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 30(2 [89]): 405-431, <<http://cedua.colmex.mx/EDU/89/ferraris-salgado.pdf> el 4 de noviembre de 2016>.
- Gabinete de Desarrollo Humano y Social (2005). Los Objetivos del Desarrollo del Milenio. *México. Informe de Avances 2005*. México: Gobierno de la República/Naciones Unidas.
- García, B. (2017). El trabajo doméstico y de cuidados en México. *Coyuntura Demográfica*, (11): 69-73.
- García, B. y Pacheco, E. (2014). Reflexiones sobre el estudio del uso del tiempo. En B. García y E. Pacheco (coords.), *Uso del*

- tiempo y trabajo no remunerado en México* (pp. 17-52). México: ONU-Mujeres/El Colegio de México/Instituto Nacional de las Mujeres.
- García, B., Blanco, M. y Pacheco, E. (1999). Género y trabajo extradoméstico. En B. García (coord.), *Mujer, género y población en México* (pp. 273-316). México: El Colegio de México/Sociedad Mexicana de Demografía.
- Ghai, D. P. (2002). *Decent Work: Concepts, Models and Indicators*. Ginebra: International Institute for Labour Studies. Discussion Paper Series: DP/130/2002.
- Ghai, D. P. (2003). Trabajo decente. Concepto e indicadores. *Revista Internacional del Trabajo*, 122(2), <<http://www.ilo.org/public/spanish/revue/download/pdf/ghai.pdf>>.
- Ghai, D. P. (ed.) (2006). *Decent Work: Objectives and Strategies*. Ginebra: International Labour Organization, <<https://psa.gov.ph/sites/default/files/Decent%20Work%20Objectives%20and%20Activities.pdf#page=16>>.
- Giorguli, S. (2016). Mesa redonda magistral: ¿Cómo arrancamos? Políticas públicas para la implementación de los ODS. Trabajo presentado en el Seminario ¿Nuevas-Viejas Perspectivas sobre el Desarrollo? La Agenda Internacional y los ODS. México, 1-2 de diciembre.
- Gobierno de la República (2016). *Implementing the 2030 Agenda and the Sustainable Development Goals in Mexico. Proposals for Achievement: From Commitments to Results*. México.
- Hegewisch, A. y Hartmann, H. (2014). *Occupational Segregation and the Gender Wage Gap: A Job Half Done*. Washington: Institute for Women's Policy Research.
- Hernández, A. (2013). ¿Cuidar y trabajar para el mercado?: expectativas laborales de las mujeres cuidadoras no económicamente activas en México, 2012. En E. Pacheco (ed.), *Los cuidados y el trabajo en México. Un análisis a partir de la Encuesta Laboral y de Corresponsabilidad Social (Elcos), 2012* (pp. 248-285). México: Instituto Nacional de las Mujeres (Cuadernos de Trabajo Inmujeres, núm. 40).

- Herranz, D. (2016). *El desempleo juvenil es un gran problema para América Latina*. World Economic Forum, 17 de junio, <<https://www.weforum.org/es/agenda/2016/06/el-desempleo-juvenil-es-un-gran-problema-para-america-latina-aqui-esta-la-forma-de-resolverlo/>>.
- Infante, R. y Vega-Centeno, M. (1999). La calidad en el empleo: lecciones y tareas. En R. Infante (ed.), *La calidad del empleo: la experiencia de los países latinoamericanos y de los Estados Unidos*. Santiago de Chile: Organización Internacional del Trabajo.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2005). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)*, <<https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15mas/#Microdatos>>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2006). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)*. Cuarto trimestre 2005. Aguascalientes: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2014). *Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT) 2014*. Aguascalientes: Inegi, <<https://www.inegi.org.mx/programas/enut/2014/>>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2017). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), tabulados predefinidos IV, trimestre 2016*, <<https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/#Tabulados>>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2019a). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Cuarto trimestre 2019*. Aguascalientes: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2019b). *Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT) 2019. Presentación de resultados*, <<https://www.inegi.org.mx/programas/enut/2019/>>.
- Lara, V. (2016). Salario mínimo en México y la gran pérdida de su poder adquisitivo. *Hipertextual*, 15 de marzo, <<https://hipertextual.com/2016/03/salario-minimo-en-mexico>>.
- Martínez, N. (2015). En riesgo Metas del Milenio. *El Universal*, 19 de abril, México.

- Minujin, A. (1998). Vulnerabilidad y exclusión en América Latina. En E. Bustelo y A. Minujin (eds.), *Todos entran. Propuestas para sociedades incluyentes*. Bogotá: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- Mora, M. y Oliveira, O. de (2012). Las vicisitudes de la inclusión laboral en los albores del siglo XXI: trayectorias ocupacionales y desigualdades sociales entre jóvenes profesionistas mexicanos. *Estudios Sociológicos*, 30(88): 3-43.
- Naciones Unidas (2000). Resolución aprobada por la Asamblea General. 55/2: *Declaración del Milenio* (A/RES/55/2).
- Naciones Unidas (2001). *World Population Prospects. The 2000 Revision: Comprehensive Tables*, vol. I. Nueva York, <<http://www.un.org/esa/population/publications/wpp2000/highlights.pdf>>.
- Naciones Unidas (2016). *Informe del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Consejo Económico y Social, Comisión de Estadística, Serie: E/CN.3/2016/2/Rev.1*, <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=E/CN.3/2016/2/Rev.1&Lang=S](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/CN.3/2016/2/Rev.1&Lang=S)>.
- Naciones Unidas (2017). *Objetivos de Desarrollo Sostenible. 17 objetivos para transformar el mundo*, <<http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>>.
- Naciones Unidas y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2005). *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Una mirada desde América Latina y El Caribe*. Santiago de Chile: Cepal.
- Naciones Unidas y Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2002). *Globalización y trabajo decente en las Américas. Informe del Director General*. XV Reunión Regional Americana, Ginebra.
- Nava, I. (2013). Actividades de cuidado, mercado de trabajo remunerado y ciclo de vida familiar en las mujeres urbanas de México. En E. Pacheco (ed.), *Los cuidados y el trabajo en México. Un análisis a partir de la Encuesta Laboral y de Corresponsabilidad Social (Elcos), 2012* (pp. 67-105). Instituto Nacional de las Mujeres (Cuadernos de Trabajo Inmujeres, núm. 40).

- Navarrete López, E. L. (2001). *Juventud y trabajo: un reto para principios de siglo*. Estado de México: El Colegio Mexiquense.
- Ñopo, H. y Calónico, S. (2008). *Gender Segregation in the Workplace and Wage Gaps: Evidence from Urban Mexico, 1994-2004*. Washington: Inter-American Development Bank. Research Department Working Paper 636 IADB.
- Ochoa, D., Silva, C. y Sarmiento, J. A. (2015). Actividades y uso del tiempo de las y los jóvenes que ni estudian ni trabajan en Colombia. *Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas*, 15(29): 149-162.
- Ordaz, E. (2016). Los indicadores de seguimiento de los ODS y los retos nacionales en la generación de información. Trabajo presentado en el Seminario ¿Nuevas-Viejas Perspectivas sobre el Desarrollo? La Agenda Internacional y los ODS. México, 1-2 de diciembre.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2015). *In it Together: Why Less Inequality Benefits All*. París: OECD.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2016). *PISA 2015. Results (Volume I): Excellence and Equity in Education*. París: OCDE.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2002). *El trabajo decente y la economía informal*. Conferencia Internacional del Trabajo 90ª Reunión 2002.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2005a). *Superar la pobreza mediante el trabajo: la OIT y los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Ginebra: OIT.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2005b). *El trabajo decente y los ODM: ¿qué vinculaciones existen entre los ELP y los ODM?* Ginebra, OIT.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2005c). *Decent Work and Poverty Reduction Strategies (PRS). A Reference Manual for ILO Staff and Constituents*. Ginebra: OIT.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2006). Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015. *Informe del Director General. XVI Reunión Regional Americana, Brasilia*, mayo, <<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/rgmeet/16amr/dwork.pdf>>.

- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2013a). La transición de la economía informal a la economía formal. Informe V (1). *Conferencia Internacional del Trabajo, 103ª Reunión 2014*. Ginebra, <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_218350.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_218350.pdf)>.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2013b). Situación del trabajo decente en México. *Boletín Semestral*, I(1), <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@ilo-mexico/documents/genericdocument/wcms\\_230532.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@ilo-mexico/documents/genericdocument/wcms_230532.pdf)>.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2014). *World of Work Report 2014. Developing with Jobs*, <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_243961.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_243961.pdf)>.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2015a). *Transitando de la informalidad a la formalidad (documento de actualización permanente)*. Lima: OIT (Serie: Bibliografías temáticas digitales OIT, núm. 9.), <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_247378.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_247378.pdf)>.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2015b). *Trabajo decente y juventud en América Latina. Políticas para la acción. Fuentes de información*. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe (Serie: Bibliografías Temáticas Digitales OIT, núm. 11), <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_235577.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_235577.pdf)>.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2015c). *Global Wage Report 2014/15. Wages and Income Inequality*. Ginebra, <[https://euro.indiana.edu/doc/archive/past-events/wcms\\_324678.pdf](https://euro.indiana.edu/doc/archive/past-events/wcms_324678.pdf)>.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2015d). *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. OIT, Consejo de Administración, 325ª Reunión de Ginebra, 29 de octubre-12 de noviembre, GB.325/INS/6, Sección Internacional, <<http://www.>

ilo.org/Search5/search.do?searchWhat=GB.325%2FINS%2F6&locale=es\_ES>.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2016a). *Global Wage Report 2016/17. Wage Inequality in the Workplace*. Ginebra, <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/--dcomm/--publ/documents/publication/wcms\\_537846.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/--dcomm/--publ/documents/publication/wcms_537846.pdf)>.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2016b). *World Employment and Social Outlook. Trends 2016. Transforming Jobs to End Poverty*. Ginebra, <<http://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2016/lang--en/index.htm>>.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2016c). *Panorama laboral 2016: América Latina y el Caribe*. Lima: OIT/Oficina Regional para América Latina y el Caribe, <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/--ro-lima/documents/publication/wcms\\_537803.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/--ro-lima/documents/publication/wcms_537803.pdf)>.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2016d). *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo: jóvenes. Tendencias del empleo juvenil*, <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/--dcomm/--publ/documents/publication/wcms\\_513747.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/--dcomm/--publ/documents/publication/wcms_513747.pdf)>.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2016e). *Persisten grandes disparidades de género en varios sectores del mercado de trabajo a nivel mundial*, <[http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_457269/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_457269/lang--es/index.htm)>.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2016f). *Las mujeres en el trabajo. Tendencias 2016*, <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/--dcomm/--publ/documents/publication/wcms\\_483214.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/--dcomm/--publ/documents/publication/wcms_483214.pdf)>.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2017a). *Perspectivas sociales del empleo en el mundo*, <[http://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2017/WCMS\\_541211/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2017/WCMS_541211/lang--es/index.htm)>.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2017b). *World Employment and Social Outlook. Trends 2017*. Ginebra, <<http://>

- [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_541211.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_541211.pdf)>.
- Orozco, K. (2013). Las tareas del cuidado: reflejo de una barrera y diferenciada inserción laboral. En E. Pacheco (ed.), *Los cuidados y el trabajo en México. Un análisis a partir de la Encuesta Laboral y de Corresponsabilidad Social (Elcos), 2012* (pp. 106-134). México: Instituto Nacional de las Mujeres (Cuadernos de Trabajo Inmujeres, núm. 40).
- Pacheco, E. (2004). *Ciudad de México heterogénea y desigual. Un estudio sobre el mercado de trabajo*. México: El Colegio de México.
- Pacheco, E. (2010). Heterogeneidad laboral y desigualdad de las remuneraciones. Ponencia presentada en el Seminario sobre Informalidad, 24 de agosto, <<http://www.inegi.org.mx/eventos/2010/SeminarioInformalidad/doc/Edith%20Pacheco%20G%C3%B3mez.pdf>>.
- Pacheco, E. (2013). Introducción. En E. Pacheco (ed.), *Los cuidados y el trabajo en México. Un análisis a partir de la Encuesta Laboral y de Corresponsabilidad Social (Elcos), 2012* (pp. 2-28). México: Instituto Nacional de las Mujeres (Cuadernos de Trabajo Inmujeres, núm. 40).
- Pacheco, E. y Blanco, M. (1998). Tres ejes de análisis en la incorporación de la perspectiva de género en los estudios sociodemográficos sobre el trabajo urbano en México. *Papeles de Población*, 4(15): 73-94.
- Pacheco, E. y Flores, R. (2005). El factor trabajo en México y las Metas del Milenio. En M. E. Zúñiga (coord.), *México, ante los desafíos de desarrollo del milenio* (pp. 315-348). México: Consejo Nacional de Población, <[http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Mexico\\_ante\\_los\\_desafios\\_de\\_desarrollo\\_del\\_milenio](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Mexico_ante_los_desafios_de_desarrollo_del_milenio)>.
- Pacheco, E. y Florez, N. (2014). Entre lo rural y lo urbano. Tiempo y desigualdades de género. En B. García y E. Pacheco (coords.), *Uso del tiempo y trabajo no remunerado en México* (pp. 263-323). México: ONU-Mujeres/El Colegio de México/Instituto Nacional de las Mujeres.

- Pacheco, E. y Santoyo, L. (2014). El uso del tiempo de las personas en México según tipo de hogar. Una expresión de las desigualdades de género. En B. García y E. Pacheco (coords.), *Uso del tiempo y trabajo no remunerado en México* (pp. 171-219). México: ONU-Mujeres/El Colegio de México/Instituto Nacional de las Mujeres.
- Pacheco, E., Valdez, M., Flores, R. y Borja, M. (2018). *Fortalezas y debilidades actuales del mercado de trabajo en México 2005-2018. Estancia de Investigación*. México: Senado de la República, <<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4202/FORTALEZAS%20Y%20DEBILIDADES%20ACTUALES%20DEL%20MERCADO%20DE%20TRABAJO%20EN%20M%C3%89XICO%20Edith%20Pacheco.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>.
- Pederzini, C. (2011). De ninis, quehaceres y búsquedas: jóvenes, educación y trabajo en el censo de población de 2010. *Coyuntura Demográfica*, (1): 31-34.
- Pedrero, M. (2000). La clasificación de la situación en el trabajo y los estudios de mercados de trabajo: el caso de los trabajadores a domicilio. *Estudios Demográficos y Urbanos*, (45): 583-612, <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31204503>>.
- Pedrero, M. (2014). Importancia del trabajo no remunerado: su medición y valoración mediante las encuestas de uso de tiempo. En B. García y E. Pacheco (coords.), *Uso del tiempo y trabajo no remunerado en México* (pp. 53-114). México: ONU-Mujeres/El Colegio de México/Instituto Nacional de las Mujeres.
- Pérez Baleón, G. F. (2014). Trayectorias tempranas en el inicio de la vida adulta en México. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 29(2 [86]): 365-407, <<http://cedua.colmex.mx/EDU/86/perez.pdf>>.
- Pérez Fragoso, L. (2012). Análisis de género de las políticas fiscales. Agenda Latinoamericana. En V. Esquivel (coord.), *La economía feminista desde América Latina. Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región* (pp. 349-389). Santo Domingo: ONU-Mujeres.

- Pérez Fragoso, L. (2016). Políticas laborales: insumos necesarios para su diseño. En Consejo Económico y Social de la Ciudad de México (CES-CDMX), *El descuido de los cuidados. Sus consecuencias en seguridad humana y desigualdad laboral* (pp. 55-145). México: CES-CDMX, <<http://cescdmx.gob.mx/wp-content/uploads/2017/01/El-descuido-de-los-cuidados.pdf>>.
- Pérez Orozco, A. (2006). La economía de icebergs, trabajos e (in)visibilidades. En *Laboratorio feminista. Transformaciones del trabajo desde una perspectiva feminista. Producción, reproducción, deseo, consumo* (pp. 233-253). Madrid: Tierradenedie Ediciones.
- Pérez Orozco, A. (2011a). Economía del cuidado: concepto e implicaciones para la política pública y la construcción de la igualdad real de las mujeres en la región. Ponencia presentada en la Jornada sobre Economía del Cuidado: retos para la inclusión económica y social, 18 de mayo.
- Pérez Orozco, A. (2011b). Crisis multidimensional y sostenibilidad de la vida. *Investigaciones Feministas*, (2): 29-53.
- Pérez Orozco, A. (2012). Prólogo. En V. Esquivel (coord.), *La economía feminista desde América Latina. Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región* (pp. 13-22). Santo Domingo: ONU-Mujeres.
- Pérez Orozco, A. y Del Río, S. (2002). La economía desde el feminismo: trabajos y cuidados. *Rescoldos*, 15-37.
- Picchio, A. (2001). Un enfoque macroeconómico “ampliado” de las condiciones de vida. En C. Carrasco (ed.), *Tiempos, trabajo y género* (pp. 15-37). Barcelona: Ediciones Universitat Barcelona.
- Picchio, A. (2003). La economía política y la investigación sobre las condiciones de vida. Ponencia presentada en la Conferencia de la Unión Europea.
- Pizarro, R. (2001). *La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina*. Santiago de Chile: Cepal-División de Estadísticas y Proyecciones Económicas (Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos, núm. 6).
- Portes, A. (1989). La informalidad como parte integral de la economía moderna y no como indicador de atraso: respuesta a Klein y Tokman. *Estudios Sociológicos*, VII(20): 369-374.

- Portes, A. (1995). *En torno a la informalidad: ensayos sobre teoría y medición de la economía no regulada*. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales/Miguel Ángel Porrúa.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2005). *Índice de Desarrollo Humano municipal México*, <<http://saul.nueve.com.mx/disco/index.html>>.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2016). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*, <<http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/background.html>>.
- Rendón Gan, T. (2003). *Trabajo de hombres y trabajo de mujeres en el México del siglo XX*. México: UNAM-Programa Universitario de Estudios de Género, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.
- Román Sánchez, Y. G. y Sollova Manenova, V. (2012). Mercado de trabajo y condiciones laborales de la población joven asalariada en Toluca y Mérida, 2005-2010. *Papeles de Población*, 18(73): 1-27, <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11224638007>>.
- Sánchez, R. (2016). Los retos y las oportunidades de los Objetivos del Desarrollo Sustentable para México. Trabajo presentado en el Panel 1. Los ODS, ¿un nuevo paradigma de desarrollo?, del Seminario ¿Nuevas-Viejas Perspectivas sobre el Desarrollo? La Agenda Internacional y los ODS. México, 1-2 de diciembre.
- Saraví, G. (2004). Entre la evasión y la exclusión social: jóvenes que no estudian ni trabajan. Una exploración del caso argentino. *Nueva Sociedad*, (190): 69-84.
- Saraví, G. (2009). *Transiciones vulnerables: juventud, desigualdad y exclusión en México*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Scuro Somma, L. (2011). *La carga global de trabajo como insumo para la elaboración de políticas públicas de equidad*. Cepal, <[http://cedoc.inmujeres.gob.mx/Seminarios/utiempo/2011/29agosto/Sesion3/Lucia\\_Scuro.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/Seminarios/utiempo/2011/29agosto/Sesion3/Lucia_Scuro.pdf)>.
- Scuro Somma, L. (2015), *Desafío para la producción de indicadores de género en el marco de la Agenda de Desarrollo Post 2015*. XVI Encuentro Internacional de Estadísticas de Género.

- Aguascalientes, 9 a 11 de septiembre, <[http://www.inegi.org.mx/eventos/2015/genero/doc/p\\_s1\\_LuciaScuro.pdf](http://www.inegi.org.mx/eventos/2015/genero/doc/p_s1_LuciaScuro.pdf)>.
- Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) (2002). Medición de la pobreza. Variantes metodológicas y estimación preliminar. *Documentos de Investigación 1*. México: Comité Técnico para la Medición de la Pobreza.
- Somavía, J. (2014). *El trabajo decente. Una lucha por la dignidad humana*. Santiago de Chile: Organización Internacional del Trabajo, <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@sro-santiago/documents/publication/wcms\\_380833.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@sro-santiago/documents/publication/wcms_380833.pdf)>.
- Standing, G. (1999). *Global Labour Flexibility. Seeking Distributive Justice*. Basingstoke: MacMillan Press.
- Tokman, V. (1987). El sector informal: quince años después. *El Trimestre Económico*, LIV(215): 513-536.
- Tokman, V. (1995). *El sector informal en América Latina. Dos décadas de análisis*. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Torns, T. (2008). El trabajo y el cuidado: cuestiones teórico-metodológicas desde la perspectiva de género. *Empiria. Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, (15): 53-73.
- United Nation Development Programme (UNFPA) (2015). *Global Goals Campaign Announced with UNDP as Key Partner*, <<http://www.undp.org/content/undp/en/home/presscenter/press-releases/2015/09/03/global-goals-campaign-2015.html>>.
- Vargas Valle, E. y Cruz Piñeiro, R. (2014). Búsqueda de empleo entre jóvenes de acuerdo con su participación y protección laboral en México. *Papeles de Población*, 20(81): 213-245, <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11232148009>>.

#### 4. Trabajo no remunerado en México: un análisis de las diferencias de género en los estados y municipios del país

*Mauricio Rodríguez  
Brígida García*

##### INTRODUCCIÓN

Una de las más importantes transformaciones sociales en México en las últimas décadas ha sido la creciente incorporación de las mujeres en los mercados de trabajo. Esta incorporación laboral femenina se ha dado a la par de diversos cambios demográficos y socioeconómicos observados en el país y que han afectado la estructura y dinámica familiares. No obstante, es conocido que la división del trabajo por género en el interior y exterior de las familias permanece muy marcada, y que las tareas domésticas y de cuidado siguen recayendo mayoritariamente en las mujeres (Rendón, 2003; Pedrero, 2004; PNUD, 2009).

La naturaleza y las características del trabajo no remunerado (doméstico y de cuidado) en México han sido estudiadas desde diferentes perspectivas, cualitativas y cuantitativas; en las distintas investigaciones se ha comenzado a aprovechar la creciente información estadística que ha sido generada en los últimos años sobre estas actividades, principalmente por medio de encuestas (sobre uso del tiempo llevadas a cabo en 1996, 2002, 2009 y 2014, por parte del Instituto Nacional de Estadística y Geografía [Inegi]). En este capítulo nos aproximamos al estudio del trabajo no remunerado con una fuente de datos distinta, la Encuesta Intercensal de 2015, la

cual nos permite profundizar en lo que ocurre en las entidades federativas y los municipios del país, y así ampliar los hallazgos ya obtenidos en el ámbito nacional, así como decantar las particularidades estatales y regionales.

Para este fin, en una primera parte discutimos las contribuciones de algunos de los enfoques utilizados para explicar las diferencias de género en la realización del trabajo doméstico y de cuidado. Después revisamos la creciente importancia que ha sido atribuida a la valoración del trabajo no remunerado en las recomendaciones de los organismos internacionales en torno al empoderamiento de las mujeres y el mejoramiento de las condiciones de vida, y hacemos hincapié en la última etapa de este proceso que ha sido la formulación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Posteriormente, sistematizamos los cambios en la participación de hombres y mujeres en el trabajo remunerado y no remunerado en México, así como la manera en que nuestro país ha asumido los compromisos internacionales.

Una vez revisados estos antecedentes, en una parte subsecuente comenzamos por discutir las características de nuestra fuente de datos, la Encuesta Intercensal de 2015; nos detenemos en las preguntas formuladas, en la aproximación metodológica que utilizamos, en los indicadores que hemos diseñado y en las herramientas estadísticas a las que hemos recurrido para maximizar el potencial de la encuesta en lo que respecta a la dimensión espacial. Luego procedemos a presentar los hallazgos que siempre tienen en cuenta las diferencias en la participación en actividades no remuneradas entre hombres y mujeres, y el número de horas promedio que ambos dedican a estas tareas. Tenemos en cuenta sistemáticamente las variaciones en actividades de cuidado y domésticas específicas (atención a personas con discapacidad, enfermas y sanas en distintos grupos de edad, preparación de alimentos, limpieza y gestión doméstica) y abordamos su estudio según grupos de edad, situación conyugal, entidades federativas y localidades de diferente tamaño. Asimismo, una parte central de nuestro análisis es la conformación de mapas con información detallada en el ámbito municipal en torno a la realización de dis-

tintas tareas no remuneradas, los cuales nos indican particularidades hasta ahora poco conocidas sobre los patrones imperantes en las distintas regiones del país. Por último, en las consideraciones finales sistematizamos los resultados y reflexionamos sobre la posible contribución de la investigación que hemos llevado a cabo para monitorear el avance nacional y regional en torno a las metas trazadas en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

#### HACIA LA EXPLICACIÓN DE LA DIVISIÓN DEL TRABAJO POR GÉNERO

El género ha sido identificado como factor que crea y refuerza la división sexual del trabajo que ha asignado las actividades domésticas y de cuidados a las mujeres, mientras que ha otorgado a los hombres principalmente el rol de proveedores (Warren, 2003; Barker y Pawlak, 2011). De acuerdo con Coltrane (2000), las diferencias en participación en actividades domésticas y de cuidado generalmente siguen una de tres perspectivas: la primera, basada en recursos relativos; la segunda, que busca explicar las diferencias como consecuencia de la socialización de normas de género; y la tercera, que se enfoca en la diferente disponibilidad de tiempo entre hombres y mujeres.

La primera perspectiva coincide con el enfoque neoclásico, ejemplificado en los trabajos de Becker (1965) y Gronau (1974 y 1977), donde la división del trabajo respondería a una estrategia seguida por los hogares para la óptima utilización de la mano de obra ante las condiciones del mercado. Bajo este enfoque, el mercado favorece el empleo masculino y brinda pocas oportunidades fuera del contexto doméstico a las mujeres y les otorga menos recursos en relación con sus esposos al momento de negociar la distribución del trabajo doméstico (Coltrane y Shih, 2010). De esta manera, las actividades relacionadas con el trabajo doméstico y de cuidados —que tradicionalmente son desempeñados en el hogar— tienden a ser invisibilizadas y subvaloradas social y económicamente (Gómez, 2008), perpetuando así el ciclo de dependencia económica de las mujeres (Bryson, 2008; Pedrero, 2004).

Como avanzamos en la introducción, es bien sabido que la creciente participación laboral de las mujeres no se ha visto acompañada de una incorporación similar de los hombres a las actividades domésticas (Bianchi *et al.*, 2000; García y Oliveira, 2006; OIT, 2016). La perspectiva de socialización de los roles de género argumenta que la negociación de las horas en trabajo doméstico y de cuidados no sigue la lógica del intercambio económico, sino que los roles de género aprendidos a lo largo de la vida determinan la participación en este tipo de actividades y el tiempo dedicado a ellas (Bianchi *et al.*, 2000). De esta manera, esta perspectiva busca explicar la persistente carga de trabajo no remunerado para las mujeres, aun cuando se incorporan al mercado laboral.

La tercera perspectiva hace hincapié en el tiempo que disponen tanto hombres como mujeres para la realización del trabajo no remunerado, después de que llevan a cabo otras tareas como el trabajo para el mercado. Sin embargo, se reconoce que el mayor número de horas de las mujeres en actividades remuneradas no significa una reducción en la carga doméstica, y que de aquí resulta una doble jornada. Ante esta perspectiva, diversos autores postulan que el trabajo doméstico y el extradoméstico no deben ser considerados ajenos, sino en conjunto, y que resulta crucial medir la carga total de trabajo que conjunta horas en las dos esferas de actividad (Shelton y John, 1999; Pedrero, 2004; Craig, 2007; Hochschild y Machung, 2012; Márquez y Mora, 2014).<sup>1</sup>

Sobre el surgimiento histórico de la división del trabajo por género prevaleciente, Carrasco, Borderías y Torns (2011) argumentan que la concentración de las mujeres en los cuidados y la escasa participación masculina en estas actividades ha sido la consecuencia de la mercantilización de los procesos productivos de la familia junto con el surgimiento de la ideología de la domes-

<sup>1</sup> Autores que han examinado la pertinencia de algunos de estos enfoques para el caso mexicano se inclinan más bien por la complementariedad entre ellos y se esfuerzan por resolver en el terreno empírico la multiplicidad de factores que explicarían la variabilidad en la organización del tiempo dentro de diferentes grupos de hombres y de mujeres (Rivero y Hernández, 2014; Hernández, 2014).

ticidad, la cual situó a las mujeres como responsables del cuidado. Esta ideología de la domesticidad —o el culto al rol femenino en el hogar— permitiría explicar la discriminación hacia las mujeres en el mercado laboral como consecuencia de la idealización del trabajador como el hombre proveedor del hogar (Williams, 2000 y 2001). Es necesario subrayar que, aun ante la existencia de políticas encaminadas a la conciliación familia-trabajo y la participación de los hombres en los cuidados, las transiciones a la maternidad o los incrementos en el número de hijos van generalmente acompañados de reducciones en el número de horas en actividades remuneradas y de incrementos en actividades no remuneradas de las mujeres (Connelly y Kimmel, 2010; Sanchez y Thomson, 1997). Esto sería así porque el mercado identifica al empleado ideal como aquel libre de otras responsabilidades, bajo el entendido de que cuenta con un sistema de soporte en el hogar, el cual generalmente es brindado por las mujeres (Hochschild, 1997).

La bibliografía feminista aporta elementos adicionales a la explicación de la división sexual del trabajo. Allí se establece que el género, como institución, crea distintos estatus sociales para la asignación de responsabilidades y derechos (Lorber, 2010). Como resultado, la participación en actividades específicas se enmarca en el cumplimiento de los papeles asignados a hombres y mujeres. De esta manera, las expectativas sociales señalan el comportamiento esperado de madres y padres, situando la maternidad como un atributo femenino que se considera natural, marcado por el apego emocional y el comportamiento altruista (Glenn, 1994), y la paternidad como atributo esperado de los hombres, caracterizada por la proveeduría (Richter *et al.*, 2011).

#### TRABAJO NO REMUNERADO EN LA AGENDA POLÍTICA INTERNACIONAL Y SU MEDICIÓN EN MÉXICO

Los organismos internacionales han reconocido la importancia que el trabajo no remunerado tiene para el desarrollo de los países y han incorporado diversos aspectos de esta actividad en

sus agendas. En la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de El Cairo de 1994 se resaltó la necesidad de la participación igualitaria de hombres y mujeres en los aspectos productivos y reproductivos del hogar (Naciones Unidas, 1995). Asimismo, en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995 se reconoció que las mujeres habían continuado desempeñando en la diversidad de contextos nacionales la mayor parte del trabajo no remunerado en el hogar, y se estableció que los gobiernos deberían formular métodos para medir y valorar el aporte del trabajo no remunerado a la economía nacional (Gómez, 2008; ONU-Mujeres, 1995).

Como resultado de las iniciativas internacionales, muchos países en vías de desarrollo, entre ellos México, comenzaron a recolectar información estadística sobre el uso del tiempo de manera más frecuente y sistemática. De este modo, veinte años después de la Plataforma de Acción de Beijing 1995, 65 países contaban con información estadística en relación con el tiempo dedicado a las actividades no remuneradas (Charmes, 2015). A pesar de esto, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CCJSM) ha destacado la falta de estadísticas adecuadas y oportunas sobre la contribución remunerada y no remunerada de las mujeres a la economía como uno de los principales obstáculos para la formulación de políticas con perspectiva de género (CCJSM, 2010). Asimismo, de acuerdo con Esquivel (2011), en los países en vías de desarrollo —incluido México— las cifras obtenidas de las encuestas de uso de tiempo no han sido suficientemente utilizadas para alimentar el proceso de elaboración de políticas más allá de la elaboración de cuentas satélite.

Ahora bien, la transversalidad de las consideraciones de género estuvo presente en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y se incluyó en dichos objetivos uno específico orientado a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.<sup>2</sup> Sin embargo, en un análisis de los resultados de esta iniciativa (Naciones Unidas,

<sup>2</sup> Mediante el establecimiento de una meta específica consistente en la paridad de género en la educación primaria y secundaria.

2015) se reconoce que a pesar de haberse observado mejoras en igualdad en enseñanza, empleo y representación política de las mujeres, la verdadera igualdad entre los géneros debería abordar las dimensiones que generan desigualdad, como la persistente división del trabajo no remunerado. Por esta razón, perspectivas más recientes reconocieron la importancia del trabajo no remunerado mediante esfuerzos por asignarle un valor monetario (OPS, 2008; Sousa-Poza, Schmid y Widmer, 2001; UNDP, 2015) y desarrollar una serie de indicadores adicionales a los ODM (Zapata, 2007).

Ante los escenarios anteriores, en la conferencia sobre Desarrollo Sostenible Río+20 se reconoció la necesidad de una nueva agenda de desarrollo post-2015, en la cual se resaltara el potencial de las mujeres para el desarrollo y la eliminación de barreras para la equidad de género (Asamblea General, 2012). La Organización de las Naciones Unidas-Mujeres (ONU-Mujeres, 2013) propuso una serie de indicadores orientados a informar políticas enfocadas a reducir las cargas excesivas de tiempo de las mujeres en lo concerniente a trabajo doméstico y de cuidados no remunerados. Es así como entre los ODS de la Agenda 2030 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2015 el quinto objetivo establece como punto de partida la necesidad de lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas (Asamblea General, 2015). De manera particular, la meta 5.4 llama a los diversos países a buscar el reconocimiento y la valoración del trabajo doméstico y de cuidados no remunerados mediante la provisión de servicios públicos, infraestructura y políticas de protección social, así como la promoción de la responsabilidad compartida en el hogar y la familia.

En lo que respecta a México, se argumenta que hasta la década de 1970 el modelo de desarrollo por sustitución de importaciones, caracterizado por la conformación de la mano de obra industrial y por trabajos asalariados, así como las condiciones demográficas de crecimiento poblacional como consecuencia de la baja mortalidad infantil y elevada fecundidad, consolidaron la división sexual del trabajo y la polarización de roles productivos y reproductivos dentro de los hogares (Oliveira, Ariza y Eternod, 2001; García y

Oliveira, 2006). Ha sido fundamentado que este proceso trajo aparejado el afianzamiento del modelo familiar basado en el hombre como jefe de hogar, proveedor de toda la familia, y la mujer como encargada de las actividades de la casa y el cuidado de los miembros del hogar (Oliveira y Ariza, 2000; PNUD, 2009).

Es a partir de la década de 1980 que, como consecuencia de las recurrentes crisis y la reestructuración de la economía, la participación laboral femenina comienza a incrementarse, pero sin alcanzar los niveles observados para la población masculina. La inserción de las mujeres en los ámbitos laborales respondió en parte a una estrategia de los hogares para incrementar y diversificar sus fuentes de ingreso ante la incertidumbre económica y la pérdida de valor adquisitivo de los salarios (Tuirán, 1993). Al mismo tiempo, la importancia de la industria manufacturera en el país y la terciarización de la economía se tradujeron en incrementos importantes en la disponibilidad de oportunidades de empleo para las mujeres (Oliveira, Ariza y Eternod, 2001). Como consecuencia de todos estos cambios, ellas comparten en México cada vez más la participación en las actividades remuneradas, sin que esto se haya traducido —como ya es usual afirmar— en una participación equivalente de los hombres en las actividades no remuneradas dentro de los hogares (PNUD, 2009).

¿Cómo ha sido medido en nuestro país el uso del tiempo de los distintos grupos poblacionales y en particular el trabajo no remunerado? México ha sido reconocido por su compromiso en el avance de la agenda de la igualdad de género mediante el establecimiento de marcos normativos, institucionales y programáticos al nivel federal para el logro de la igualdad de género (ONU-Mujeres, 2015). Por ejemplo, el Programa Nacional de la Mujer 1995-2000 estableció como uno de los retos prioritarios el fomento a una distribución más equitativa de las tareas y responsabilidades domésticas y extradomésticas entre hombres y mujeres (Poder Ejecutivo Federal, 1996). Hoy en día, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 incluye la perspectiva de género como un tema transversal y reconoce que la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres está relacionada con cambios

en la realización del trabajo doméstico y de cuidados (Poder Ejecutivo Federal, 2013).

De igual manera, México fue uno de los países pioneros en la región en la elaboración de una cuenta satélite de trabajo no remunerado y en la medición de la participación y el número de horas en trabajo no remunerado de ambos géneros. En septiembre de 2010 el Comité Ejecutivo del Subsistema Nacional de Información Demográfica y Social (CEDS) aprobó la formación del Comité Técnico Especializado con Perspectiva de Género (CEDS, 2010), y en 2011 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) presentó por primera vez la cuenta satélite de trabajo no remunerado en México para el periodo 2003-2009. En dicha cuenta el valor del trabajo no remunerado alcanzó 22.6% en relación con el producto interno bruto (PIB) (Inegi, 2011).

Esta valoración del trabajo no remunerado fue inicialmente posible gracias al levantamiento de la Encuesta Nacional sobre Trabajo, Aportaciones y Uso del Tiempo (ENTAUT) de 1996 (Pedrero, 2014). La ENTAUT destacó que si bien las mujeres dedicaban al trabajo remunerado 12% de su tiempo, comparado con 41% entre la población masculina, el tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados representaba 40% del tiempo de las mujeres y sólo 6% del tiempo de los hombres (Inegi, 2002). La importancia que cobraron estos resultados propició que el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) impulsara la realización de dos encuestas nacionales sobre uso del tiempo, las ENUT 2002 y 2009 (Inmujeres, 2010). Ambas encuestas destacaron que las principales diferencias de género en actividades no remuneradas se dan no tanto en la participación en éstas, sino en las horas dedicadas a la semana a este tipo de actividades, donde los hombres dedican menos de un tercio del tiempo que las mujeres (Inmujeres, 2010; Pedrero, 2004; Rodríguez y García, 2014). Asimismo, con base en las ENUT 2002 y 2009, la contribución del trabajo no remunerado al PIB del país se estimó en alrededor de 21.6 y 19.7%, respectivamente (Gómez, 2008; Inegi, 2014; Pedrero, 2004). En este mismo contexto, durante 2014 fue levantada la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT) (Inegi, 2015d), la cual permitirá continuar con la

estimación de todas las formas de trabajo de hombres y mujeres como insumo fundamental para la cuenta satélite de trabajo no remunerado (Inegi, 2015d).

Si bien México ha dado pasos considerables para fomentar la igualdad jurídica, institucional y programática entre hombres y mujeres, alcanzar la igualdad sustantiva continúa siendo un reto para el país (ONU-Mujeres, 2015). A pesar de que se han obtenido avances importantes en la medición y valoración del trabajo no remunerado, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) (2012) señala que los progresos no han sido uniformes y existen importantes asimetrías dentro de los estados y municipios.

Las encuestas sobre uso del tiempo brindan información detallada sobre las distintas actividades en que la población participa a lo largo de un periodo determinado; sin embargo, la información sólo es representativa a nivel nacional con desglose para contextos urbano y rural (García y Pacheco, 2014; Inegi, 2015e). Otros proyectos estadísticos cuentan con información menos detallada sobre el tiempo dedicado a actividades no remuneradas, pero permiten hacer análisis a nivel de algunos municipios. Por ejemplo, la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) contiene ocho preguntas relativas a cuidados, trabajo doméstico, voluntariado y mantenimiento del hogar, al mismo tiempo que permite hacer estimaciones para algunas localidades de cien mil o más habitantes (Inegi, 2007). También la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) contiene información limitada sobre trabajo no remunerado, pero que puede resultar muy útil cuando se relaciona con toda la gama de datos socioeconómicos recolectados en dicha encuesta (Sánchez, 2014).

Por lo anterior, la Encuesta Intercensal 2015 (Inegi, 2015a) representa la única fuente con información representativa y actualizada con niveles de desagregación suficiente que permiten observar diferencias a nivel estatal y municipal en cuanto al tiempo dedicado a actividades no remuneradas en México. En el presente análisis utilizamos esta fuente para dar cuenta de las diferencias de género en la participación en actividades no remuneradas en

México en distintos contextos. Nuestro principal interés es identificar aquellas dimensiones en las cuales se presentan las mayores diferencias entre hombres y mujeres, tanto en la participación en las actividades no remuneradas como en el número de horas que dedican a éstas.

## EL USO DEL TIEMPO EN LA ENCUESTA INTERCENSAL 2015

Durante el mes de marzo de 2015, el Inegi levantó la información correspondiente a la Encuesta Intercensal 2015. En dicha encuesta se contó con un módulo referente a trabajo no remunerado, aplicado a toda la población de 12 y más años de edad, consistente en ocho tipos de actividades:

- 1) Atender a personas con discapacidad que necesitan cuidados especiales.
- 2) Atender a personas enfermas que necesitan cuidados especiales.
- 3) Atender a alguna niña o niño sano menor de 6 años.
- 4) Atender a alguna niña o niño sano de 6 a 14 años.
- 5) Atender a alguna persona de 60 años o más que requiera cuidados continuos.
- 6) Preparar o servir alimentos para la familia.
- 7) Limpiar la casa, lavar o planchar la ropa de la familia.
- 8) Hacer las compras para la comida o limpieza.

El diseño estadístico de la Encuesta Intercensal resulta conveniente para el presente análisis, ya que permite estimar la participación y el número de horas destinadas a cada una de las actividades no remuneradas a nivel nacional, las 32 entidades federativas y los municipios del país (Inegi, 2015c). Es así que en este capítulo nos concentramos en la participación en cada una de las actividades de trabajo no remuneradas y el número de horas semanales que hombres y mujeres destinan a éstas. El análisis se divide en tres secciones. En la primera, discutimos las diferencias a nivel nacional teniendo en cuenta distintas condiciones socio-

demográficas. La segunda sección aborda las variaciones a nivel entidad federativa y por tamaño de localidad. En la tercera y última sección analizamos las particularidades que se presentan en las actividades no remuneradas en los municipios de México.

Para cada una de las dimensiones estudiadas calculamos las razones entre la participación de hombres y mujeres en las actividades consideradas y el número de horas dedicadas a estas actividades.

$$\text{Razón de participación} = \frac{\text{porcentaje de mujeres en la actividad}}{\text{porcentaje de hombres en la actividad}}$$

$$\text{Razón de horas} = \frac{\text{horas promedio semanales de las mujeres en la actividad}}{\text{horas promedio semanales de los hombres en la actividad}}$$

Esta aproximación permitirá identificar las dimensiones específicas en las cuales se observan mayores desigualdades. La construcción de una razón permite identificar cuántas unidades de la variable contenida en el numerador hay por cada una en el denominador.

#### DIFERENCIAS EN PARTICIPACIÓN Y TIEMPO DEDICADO A ACTIVIDADES NO REMUNERADAS EN EL ÁMBITO NACIONAL

En el cuadro 4.1 se presentan los porcentajes de participación en las distintas actividades no remuneradas, el tiempo promedio semanal dedicado a éstas y la razón de mujeres a hombres tanto para la participación como para el tiempo. De los varones 57% y casi 89% de las mujeres declaran participar en algún tipo de actividad no remunerada. A la vez, los hombres que participan en estas actividades dedican poco menos de veinte horas semanales, mientras que las mujeres dedican casi 49 horas semanales. Estas primeras cifras precisan algunas tendencias ya conocidas para la segunda década del siglo XXI. Mientras que la participación de las mujeres en actividades no remuneradas es 55% mayor que la de los hombres, el tiempo que dedican a estas actividades es casi 150% superior que el de su contraparte masculina.

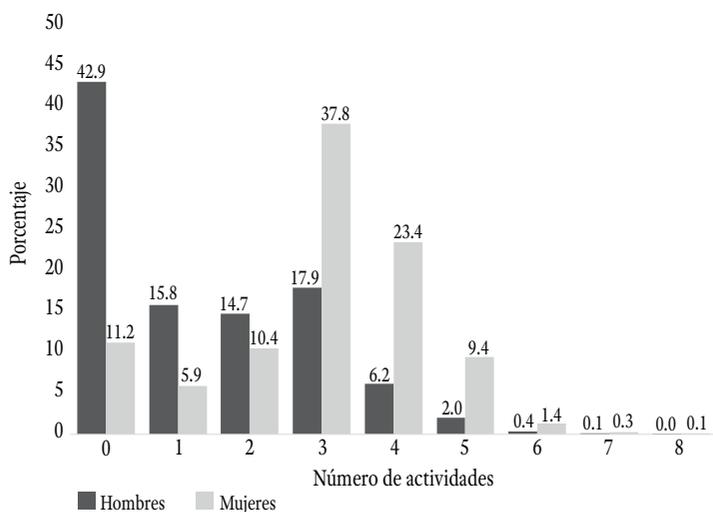
**Cuadro 4.1.** Participación y horas promedio de trabajo no remunerado de mujeres y hombres por tipo de actividad, México, 2015

<i>Tipo de actividad</i>	<i>Total</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Razón M/H</i>
Porcentaje de participación en trabajo no remunerado	73.62	88.82	57.13	1.55
Atender a personas con discapacidad	2.45	2.95	1.92	1.54
Atender a personas enfermas	2.49	3.04	1.89	1.61
Atender a personas sanas menores de 6 años	18.79	24.30	12.81	1.90
Atender a personas sanas de 6 a 14 años	16.15	21.21	10.65	1.99
Atender a personas sanas de 60 años o más	4.47	5.46	3.39	1.61
Preparar o servir alimentos para su familia	55.57	78.88	30.27	2.61
Limpiar su casa, lavar o planchar la ropa de su familia	61.43	83.70	37.26	2.25
Hacer las compras para la comida o la limpieza	56.64	72.87	39.03	1.87
Número de horas promedio en trabajo no remunerado	37.68	48.52	19.55	2.48
Atender a personas con discapacidad	26.30	30.64	19.06	1.61
Atender a personas enfermas	25.59	28.61	20.32	1.41
Atender a personas sanas menores de 6 años	34.89	42.12	20.02	2.10
Atender a personas sanas de 6 a 14 años	31.33	36.80	19.53	1.88
Atender a personas sanas de 60 años o más	21.82	24.61	16.94	1.45
Preparar o servir alimentos para su familia	10.80	12.39	6.30	1.97
Limpiar su casa, lavar o planchar la ropa de su familia	9.43	11.00	5.61	1.96
Hacer las compras para la comida o la limpieza	3.77	4.09	3.11	1.32

Fuente: Estimaciones propias con base en Inegi (2015a).

El panorama para cada una de las actividades no remuneradas difiere del panorama general en tanto que las razones de participación tienden a ser mayores que las razones de tiempo dedicado a las actividades. A pesar de que esto podría ser interpretado como una mayor equidad en el tiempo en actividades no remuneradas entre la población que participa en estas actividades, en realidad, es un indicador de la participación no igualitaria en las diferentes tareas. En la gráfica 4.1 se muestra la distribución de la población femenina y masculina según el número de actividades en que participan. Aquí vemos que la media de los varones se encuentra en una actividad, mientras que la media de las mujeres es de tres. Esto confirma la intensidad y diversidad de la presencia femenina en el trabajo no remunerado.

**Gráfica 4.1.** Distribución de la población por número de actividades según sexo, México, 2015



Fuente: Estimaciones propias con base en Inegi (2015a).

### *Variaciones por grupos de edad*

Las gráficas 4.2 muestran las razones de participación y horas en la actividad por grupos de edad. Esto permite identificar, por actividad específica, en qué edades las diferencias de género son mayores. En términos generales cabe resaltar que, a lo largo de todos los grupos de edad, tanto la participación en cada tipo de actividad como el número de horas dedicadas a ésta, la razón siempre es mayor a uno. Esto indica que las mujeres siempre participan más en las actividades no remuneradas y dedican más tiempo que los hombres, sin importar la edad. Asimismo, es posible observar que las diferencias guardan una estrecha relación con el ciclo de vida, al incrementarse en las edades que coinciden con los años de formación familiar, y presentando un máximo en el número de horas alrededor de los 20-24 años de edad. Para los distintos grupos de edad, las variaciones en la participación en actividades no remuneradas son menores que las diferencias en el número de horas dedicadas a dichas actividades. Esto nos lleva a subrayar que la desigualdad de género es especialmente significativa en lo que toca a la diferencia en el tiempo dedicado al trabajo no remunerado.

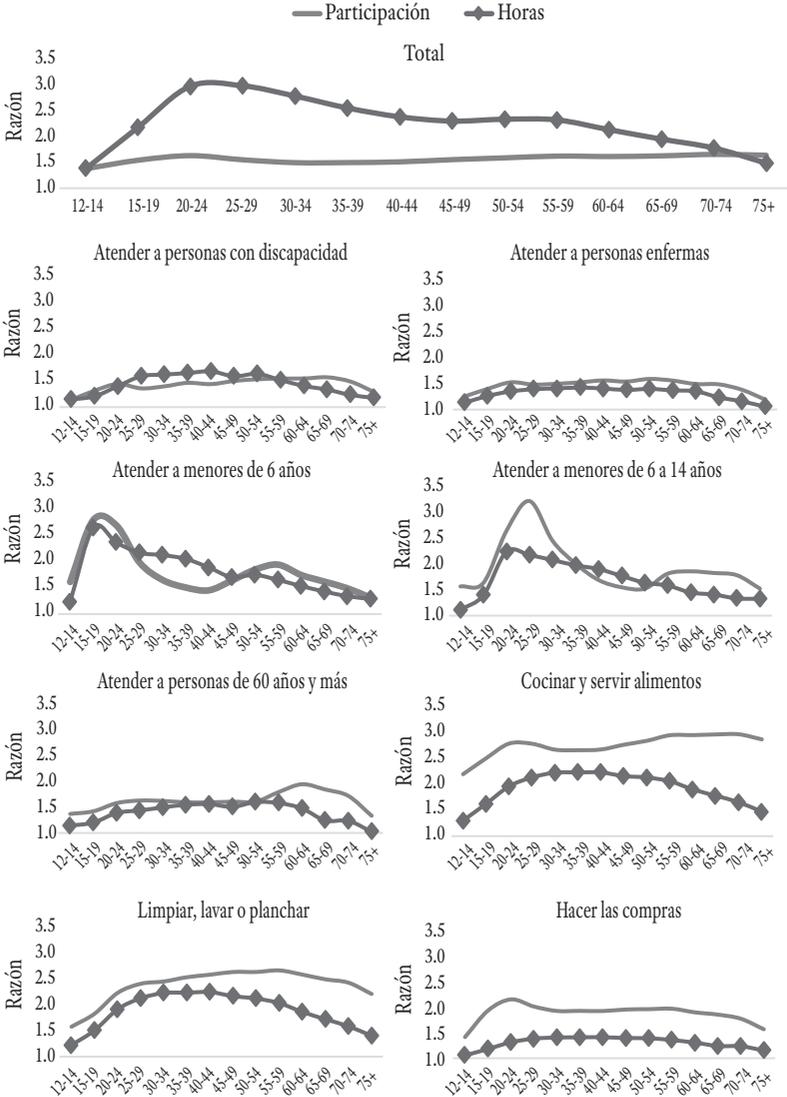
El análisis de actividades específicas permite observar algunos patrones generales. El primero, caracterizado por actividades relacionadas con los cuidados a personas enfermas y con alguna discapacidad, en las cuales las variaciones por edad entre hombres y mujeres son relativamente menores y constantes entre participación y horas. El segundo, caracterizado por cuidados a niños de diferentes edades y a adultos mayores, en donde la participación relativa de las mujeres se incrementa de manera considerable durante la adultez temprana (cuidados de niños) y la vejez (cuidados a adultos). El tercer patrón corresponde a actividades de trabajo doméstico y compras, en el cual las diferencias en la participación de las mujeres son las mayores a lo largo del curso de vida, especialmente en lo que respecta a cocinar y servir alimentos. Antes de este estudio se habían señalado las particularidades de lo que ahora identificamos como el segundo y tercer patrón, es decir, la concentración de las actividades de cuidado femeninas en las

edades reproductivas y, en alguna medida, en la vejez (segundo patrón), y las importantes diferencias entre tareas domésticas y el resto de las actividades en todas las edades (tercer patrón) (Nava, 2014; García y Pacheco, 2014). En cambio, para el caso de México se conoce poco sobre lo que ahora hemos identificado como el primer patrón, es decir, la relativa importancia de la presencia masculina en la atención a personas enfermas y con discapacidad a lo largo de la vida, aunque es relativamente pequeño el porcentaje de personas de cualquier género que realizan esta actividad. Se trata de un resultado que nos ha llamado positivamente la atención y que constituye un punto de partida útil para el diseño de políticas que promuevan la igualdad entre hombres y mujeres en las diferentes facetas de la vida cotidiana.

### *Situación conyugal*

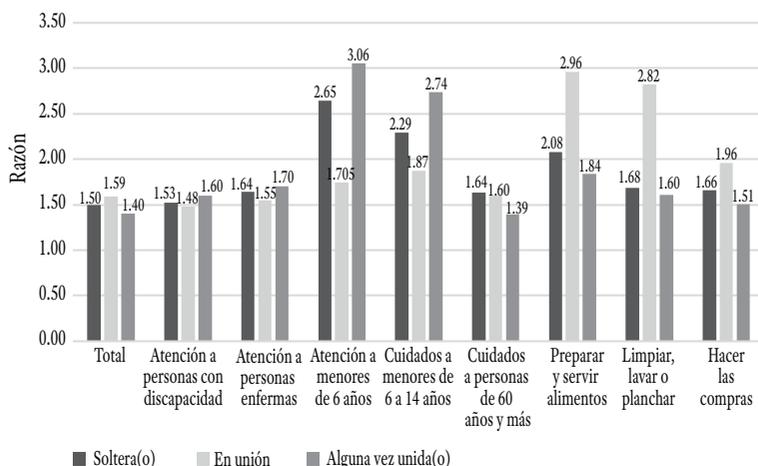
En las gráficas 4.3 y 4.4 se presentan las razones de participación y las de horas en actividades no remuneradas según situación conyugal. De nueva cuenta, en todos los casos las razones son mayores a uno, lo cual implica que, sin importar la situación conyugal de la población, las mujeres son más propensas a participar en las actividades no remuneradas y a destinarles mayor número de horas. En relación con la participación en actividades específicas, vemos que los cuidados a personas con alguna discapacidad o enfermas no varían significativamente dependiendo de la situación conyugal. En cambio, las razones de participación en cuidados a menores y actividades domésticas presentan algunos rasgos interesantes. Las desigualdades más elevadas se presentan para las mujeres no unidas en la atención a menores y para las unidas en lo que respecta a la preparación de alimentos, la limpieza, el lavado y el planchado.

**Gráficas 4.2. Razones de participación y horas promedio en actividades no remuneradas por grupos de edad según tipo de actividad, México, 2015**



Fuente: Estimaciones propias con base en Inegi (2015a).

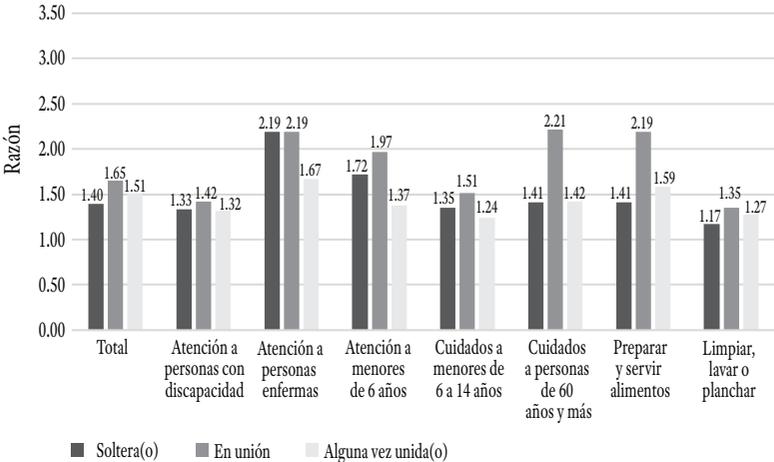
**Gráfica 4.3.** Razón de participación en actividades no remuneradas por tipo de actividad y situación conyugal, México, 2015



Fuente: Estimaciones propias con base en Inegi (2015a).

La gráfica 4.4 referida a la razón de horas es la que presenta la relación más clara, pues muestra que el tiempo que se dedica a las actividades no remuneradas es muy desigual para las mujeres en algún tipo de unión, en comparación con aquellas en soltería o con alguna unión previa; esto es especialmente significativo en el cuidado de personas de 60 años y más y en la preparación de los alimentos. El tiempo dedicado al cuidado de menores según la situación conyugal muestra una menor desigualdad entre hombres y mujeres, especialmente cuando se trata de niños que han sobrepasado los 6 años. Esta dedicación relativamente más importante de los varones a los niños mayores es un resultado conocido, y ahora esta información indica que no se presentan variaciones importantes entre solteros, unidos, o previamente unidos (Wainerman, 2007; Rodríguez y García, 2014).

**Gráfica 4.4.** Horas promedio semanales en actividades no remuneradas por tipo de actividad y situación conyugal, México, 2015



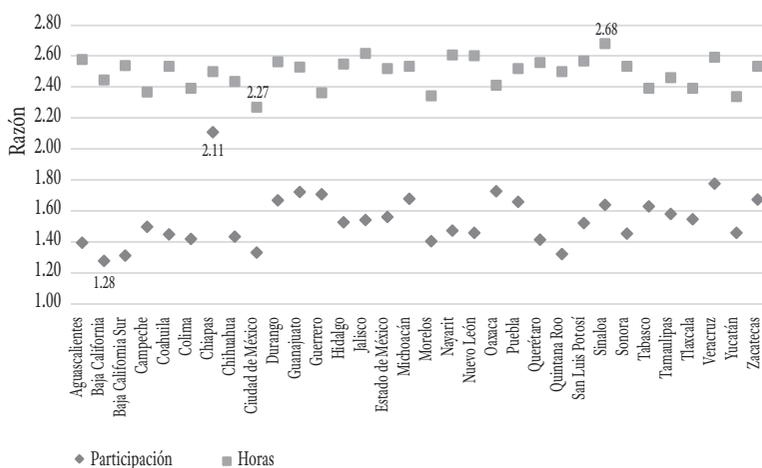
Fuente: Estimaciones propias con base en Inegi (2015a).

**DIFERENCIAS EN LA PARTICIPACIÓN Y EL TIEMPO DEDICADO A ACTIVIDADES NO REMUNERADAS EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y POR TAMAÑO DE LOCALIDAD**

Dentro de las entidades federativas la historia anterior se transforma significativamente. En la gráfica 4.5 presentamos las razones de participación y las razones de horas dedicadas a la totalidad de actividades no remuneradas para cada uno de los estados. En cuanto a la participación, la mayor diferencia se presenta en Chiapas, donde la participación de las mujeres es 111% mayor que la de los hombres. La menor disparidad se encuentra en Baja California, donde la participación femenina en actividades no remuneradas es sólo 28% mayor que la masculina. En términos de horas en estas actividades, la menor diferencia es observada en la Ciudad de México, donde las mujeres dedican 127% más tiempo

que los hombres a actividades no remuneradas y la mayor diferencia se observa en Sinaloa, donde las mujeres reportan 168% más horas que los hombres en actividades no remuneradas. Esta información ciertamente nos indica que las desigualdades de género presentan variaciones significativas en las distintas entidades federativas.

**Gráfica 4.5.** Participación y horas promedio semanales en actividades no remuneradas por entidad federativa, México, 2015



Fuente: Estimaciones propias con base en Inegi (2015a).

El resultado obtenido para la Ciudad de México en el caso de las horas es esperado, pues se trata de la entidad con mejores indicadores de igualdad de género en el país (Frías, 2008 y 2017).<sup>3</sup> Frías argumenta que los resultados que se obtienen para la Ciudad de México se explican por los altos niveles de desarrollo relativo

<sup>3</sup> Las investigaciones llevadas a cabo por Sonia Frías toman en cuenta una gama muy amplia de indicadores estructurales e ideacionales para construir índices de igualdad de género en los estados del país. Estos indicadores miden el nivel de desigualdad económica, educacional, política y legal entre hombres y mujeres en cada entidad federativa (Frías, 2008).

imperantes en esta entidad federativa, y por la importante labor que los gobiernos locales de izquierda han desplegado en torno a los derechos de las mujeres, entre otros derechos.<sup>4</sup> Sin embargo, consideramos riesgoso ir más allá en esta dirección y aventurar la posible existencia de asociaciones que podrían considerarse como simplistas (o metodológicamente equivocadas) entre indicadores construidos a nivel macroestructural sobre igualdad de género para los estados del país y la información individual que analizamos sobre trabajo no remunerado. En todo caso, sería necesario diseñar investigaciones específicas que examinasen estos supuestos vínculos entre diferentes niveles de la realidad, como ha sido hecho por ejemplo en el caso de la violencia social y la violencia de pareja (Ochoa, 2014).

Ahora bien, en lo que corresponde a la información obtenida para diferentes tamaños de localidad, es importante mencionar que estudios anteriores han reportado variaciones importantes en el ejercicio del trabajo no remunerado cuando se comparan las localidades más pequeñas (2 500 habitantes y menos) con el resto de las localidades del país (Pacheco y Florez, 2014; Inmujeres, 2005; Rendón, 2003). La estructura productiva prevaleciente en las áreas rurales, la escasez de servicios de agua potable y combustible, así como los patrones sociales y culturales de convivencia influyen para que las brechas de género en la división del trabajo no remunerado entre hombres y mujeres sean acentuadas.<sup>5</sup>

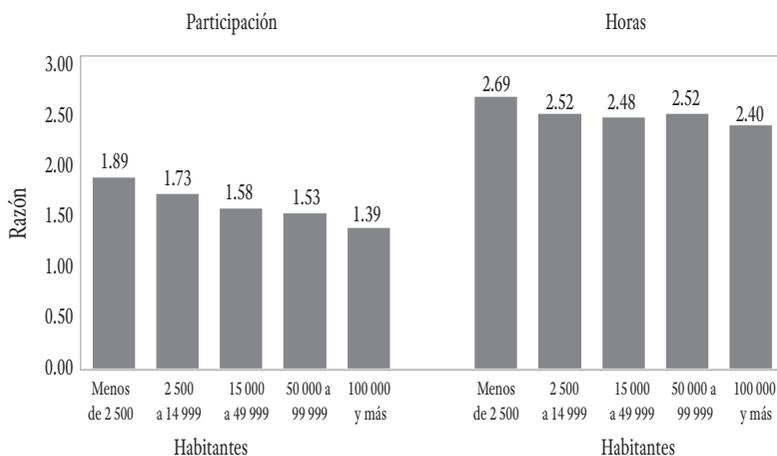
La información proveniente de la Encuesta Intercensal 2015 nos ofrece ahora la oportunidad de precisar estas diferencias al tomar en cuenta distintos tamaños de localidad (gráfica 4.6). Es

<sup>4</sup> Los niveles de desarrollo son medidos utilizando un indicador multivariado construido con base en la participación económica, presencia de leyes que promuevan la igualdad social y política de las mujeres.

<sup>5</sup> No obstante, hay que tener en cuenta que el trabajo femenino remunerado en las áreas rurales se ha transformado de manera importante en las últimas décadas y que la migración internacional de varones ha influido mucho en este proceso. Asimismo, las áreas rurales del país distan mucho de albergar sistemas socioculturales homogéneos como ha sido puntualizado por muchos autores. Véase, por ejemplo, el estudio de Patricia Arias (2003) sobre las relaciones de género en la sociedad indígena, campesina y ranchera en México.

sorprendente la regularidad con la que descienden las razones de participación al desplazarnos desde las localidades más pequeñas (2 500 habitantes y menos) a las mayores (100 000 y más habitantes). En las primeras la participación de las mujeres en actividades no remuneradas es 89% mayor que la de los hombres; en las localidades mayores es sólo 39% mayor. La razón de horas en actividades no remuneradas sigue una tendencia similar, pero de manera más moderada. Estos resultados constituyen indicadores fehacientes de la importancia del proceso de urbanización en sus múltiples facetas para comprender las brechas de género en lo que respecta al ejercicio del trabajo no remunerado. Asimismo, invitan a la realización de estudios más específicos que nos permitan clarificar la manera en que estas brechas se estrechan cuando la población se concentra y los procesos económicos y socioculturales se transforman.

**Gráfica 4.6.** Razón de participación y horas promedio en actividades no remuneradas según tamaño de localidad, México, 2015



Fuente: Estimaciones propias con base en Inegi (2015a).

## DIFERENCIAS EN LA PARTICIPACIÓN Y EL TIEMPO DEDICADO A ACTIVIDADES NO REMUNERADAS EN LOS MUNICIPIOS DE MÉXICO

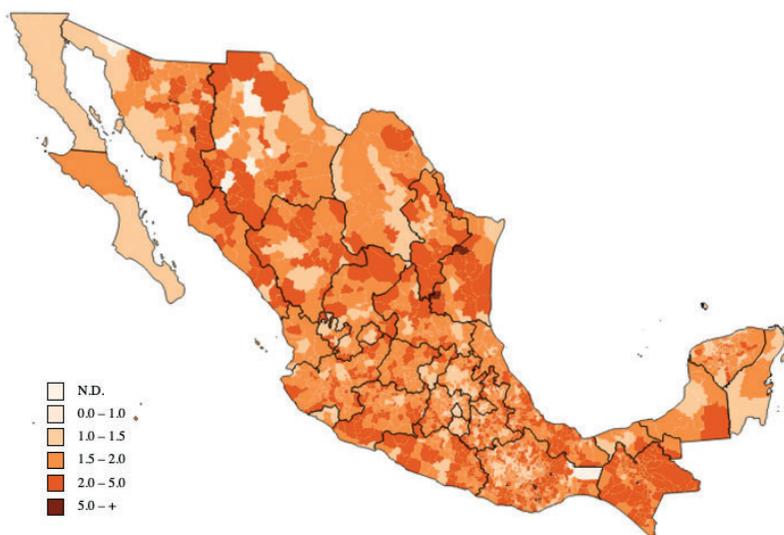
Tal vez la principal ventaja de utilizar la Encuesta Intercensal 2015 consiste en la posibilidad de identificar diferencias a nivel municipal. Esto permite observar patrones de desigualdad en trabajo no remunerado entre hombres y mujeres con un nivel de desagregación geográfica que ninguna otra fuente permite.<sup>6</sup> El mapa 4.1 muestra la razón de participación en actividades no remuneradas entre hombres y mujeres a nivel municipal. De manera clara, es posible observar una importante heterogeneidad en las diferencias en participación en este tipo de actividades, que sería enmascarada de otra manera.

Usando los mismos puntos de corte que en el mapa 4.1, los mapas 4.2 muestran que las diferencias en participación entre hombres y mujeres varían dependiendo del tipo de actividad. De manera particular, resulta claro que las razones más elevadas de participación —donde las mujeres participan en porcentajes más elevados que los hombres y, por lo tanto, los mapas adquieren tonos más fuertes— se tienen en cuidados de menores y trabajo doméstico en muchos municipios del país.

Un panorama similar —y tal vez más contundente— es observado en lo que respecta a la razón en el número de horas promedio que mujeres y hombres dedican a las actividades no remuneradas. Esta heterogeneidad es observada en el mapa 4.3 y en los mapas 4.4.

<sup>6</sup> Una serie de municipios no contaban con información por diversas causas. En 11 municipios la información no estaba disponible por dificultades técnicas durante el levantamiento de la encuesta (véase Inegi, 2015b); en otros municipios no se reportó participación en algunas actividades, lo que imposibilitó las estimaciones. Los casos faltantes más importantes se dieron para atenciones a personas con discapacidad (36 municipios), personas enfermas (34), a menores de 6 a 14 años (2), a personas de 60 y más años (5).

**Mapa 4.1.** Razón de participación en trabajo no remunerado en los municipios de México, 2015

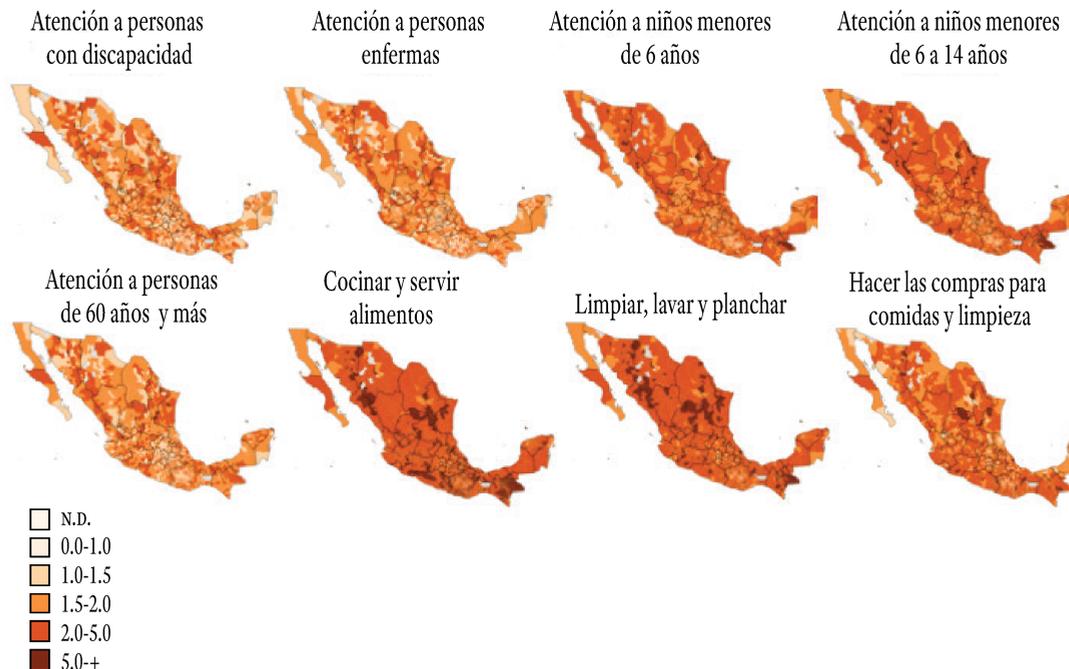


Fuente: Estimaciones propias con base en Inegi (2015a).

Los mapas 4.4 indican que, tal y como ocurrió con la participación en las distintas actividades, las mayores diferencias (esto es, los mapas con tonos más oscuros) se encuentran en actividades relacionadas con el cuidado a menores y el trabajo doméstico y, al contrario, actividades como la atención a discapacitados, enfermos y personas mayores, así como las compras domésticas, se insinúan como tareas más compartidas entre hombres y mujeres (mapas de tonos más claros).

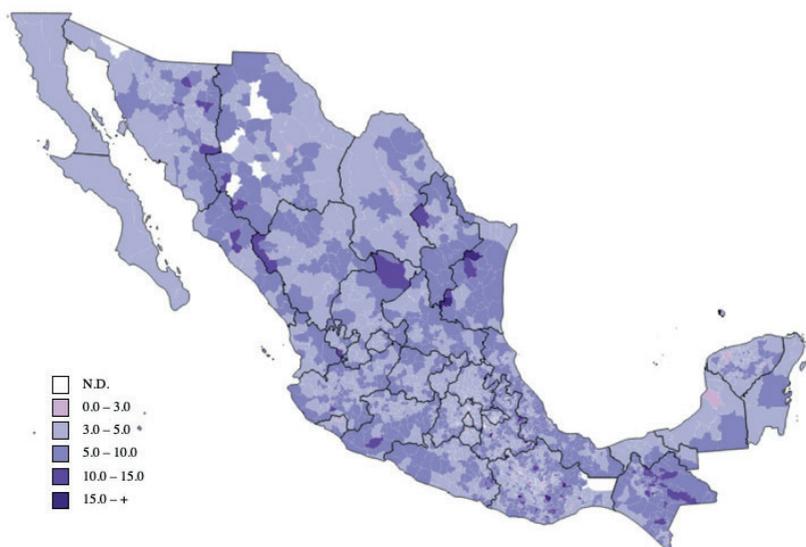
No obstante, este análisis a nivel municipal también nos señala la importante variación a lo largo del territorio nacional en cada uno de los grupos de actividades y es posible observar que algunos municipios presentan mayor desigualdad que otros, tanto en la razón de participación en actividades no remuneradas como en las razones de horas dedicadas a éstas.

Mapas 4.2. Razón de participación en actividades no remuneradas por tipo de actividad, México, 2015



Fuente: Estimaciones propias con base en Inegi (2015a).

**Mapa 4.3.** Razón de horas en actividades no remuneradas, México, 2015

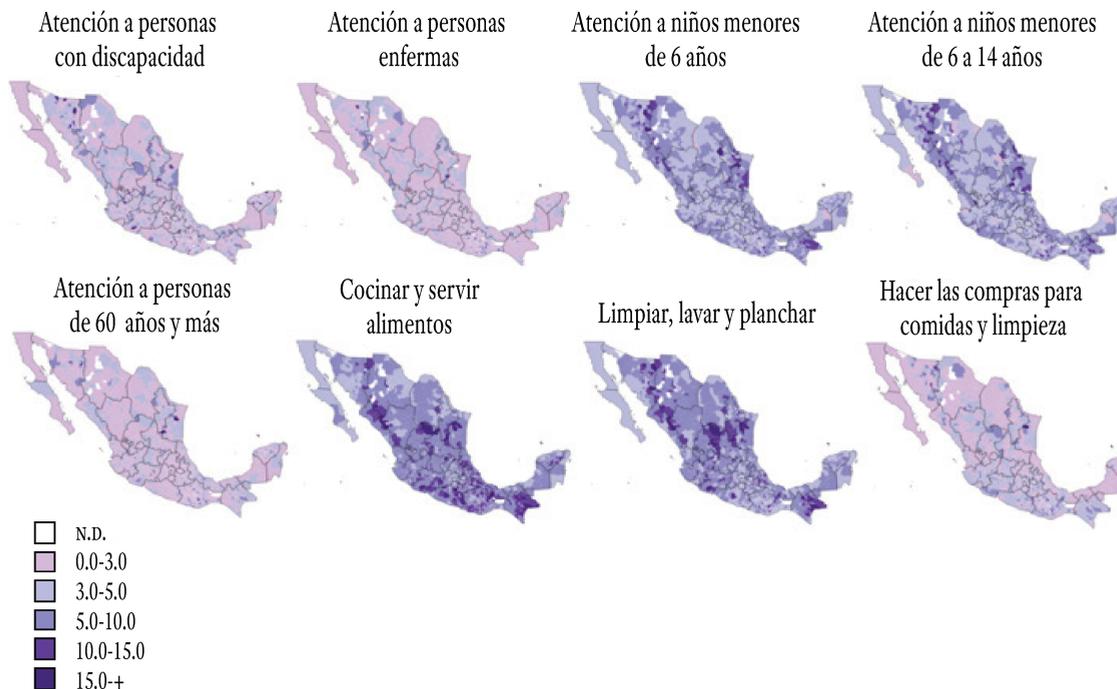


Fuente: Estimaciones propias con base en Inegi (2015a).

Por ello, con el objetivo de identificar la concentración regional de municipios con alta y/o baja desigualdad se calculó el índice de Moran, así como el coeficiente local G para la identificación de patrones que sugiriesen la existencia de conglomerados (Anselin, 1995; Ord y Getis, 1995) (véase anexo 4.1).

Como se muestra en los mapas 4.5, la participación en actividades no remuneradas no sólo varía a nivel municipal, sino que existen varios conglomerados de baja y alta desigualdad, es decir, hay regiones en el país donde varios municipios con muy alta (o baja) desigualdad en participación en actividades no remuneradas colindan con municipios donde se presentan las mismas condiciones. Sobresale la presencia de conglomerados con baja desigualdad en la participación en actividades no remuneradas en los estados del norte del país, centro y, en alguna medida, también en la península de Yucatán.

**Mapas 4.4.** Razón de horas en actividades no remuneradas por tipo de actividad, México, 2015



Fuente: Estimaciones propias con base en Inegi (2015a).

Asimismo, es posible observar la consistente presencia de conglomerados de alta desigualdad en el sur del país, principalmente en Oaxaca y el Soconusco, pero también resaltan algunos conglomerados de alta desigualdad para algunas actividades en municipios de Sonora, Sinaloa, Tamaulipas y Nuevo León.

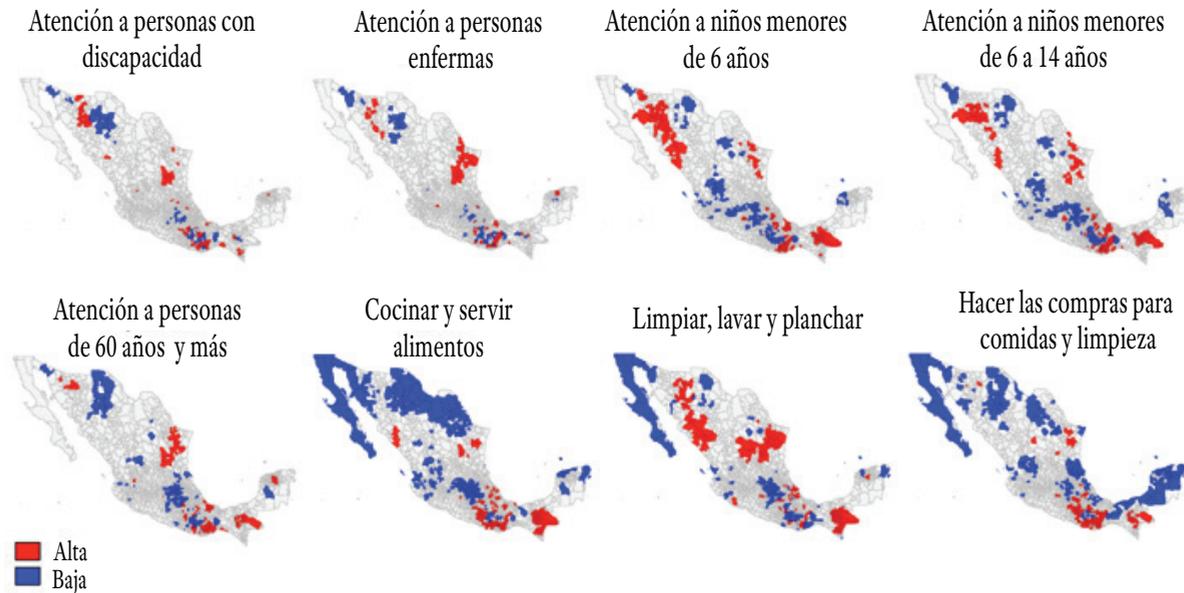
En lo que respecta a las razones referidas al número de horas, en los mapas 4.6 se presentan los conglomerados de alta y baja desigualdad encontrados para cada una de las actividades particulares. Destacan los siguientes tipos de conglomerados: en la preparación de alimentos y las compras sobresalen conglomerados de baja desigualdad en la península de Baja California, el norte y centro del país y partes de la península de Yucatán. Por su parte, en las tareas de cuidados de menores y aquellas asociadas a la limpieza del hogar, se obtienen altos valores de desigualdad en la región sur del país, particularmente en Oaxaca y Chiapas, pero también en algunas zonas del norte y noroeste de la República que tradicionalmente se caracterizan por tener mejores indicadores socioeconómicos.

Finalmente, en el cuadro 4.2 presentamos el índice de Moran para cada tipo de actividad y las dos dimensiones analizadas, así como el número de municipios según el tipo de conglomerado en el cual fueron clasificados. El índice toma valores entre -1 y +1, donde valores negativos indican correlación espacial negativa y valores positivos, correlación positiva, con 0 señalando aleatoriedad.

Los valores del índice indican que las actividades que se encuentran más aleatoriamente distribuidas en el territorio nacional son las horas de atención a personas enfermas, a personas discapacitadas y de atención a mayores de 60 años. Anteriormente indicábamos menores brechas de género en estas actividades y ahora a eso añadimos su aleatoriedad en el espacio nacional.

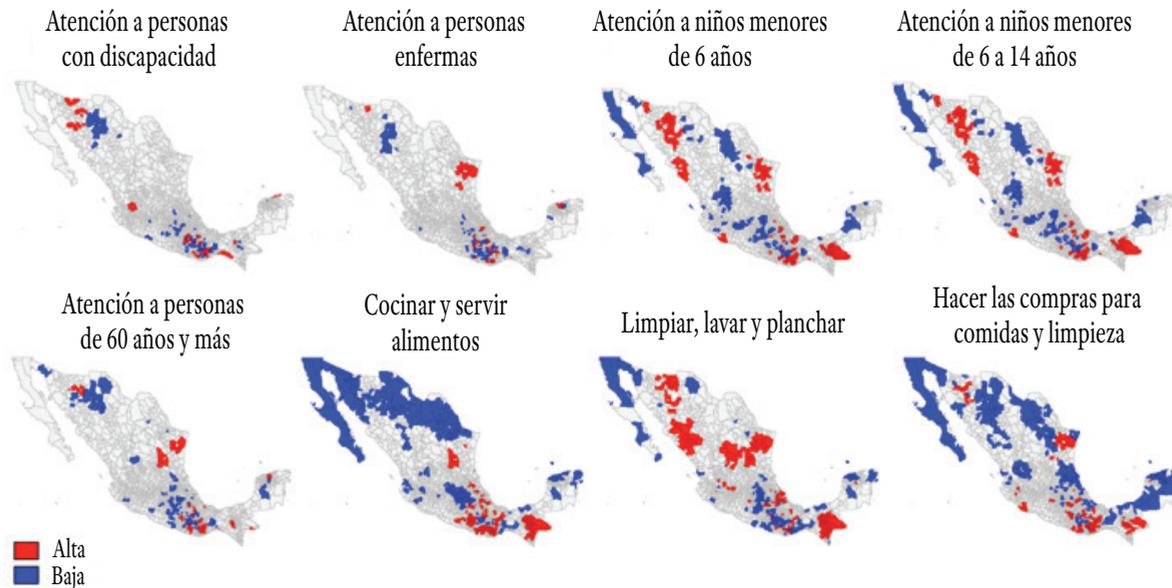
Por lo que respecta a las actividades con mayores valores en el índice de Moran, por mucho las tareas de preparación y servicio de alimentos, así como las de limpieza, lavado y planchado de ropa son las que presentan los índices más elevados, es decir, donde hay mayor correlación entre municipios mexicanos cercanos.

**Mapas 4.5.** Mapas de conglomerados de municipios con altas y bajas razones de participación en actividades no remuneradas por tipo de actividad, México, 2015



Fuente: Estimaciones propias con base en Inegi (2015a).

**Mapas 4.6.** Mapas de conglomerados de municipios con altas y bajas razones de horas en actividades no remuneradas por tipo de actividad, México, 2015



Fuente: Estimaciones propias con base en Inegi (2015a).

**Cuadro 4.2.** Índice de Moran y número de municipios por tipo de conglomerado según tipo de actividad, México, 2015

<i>Actividad</i>	<i>Participación</i>	<i>Horas</i>
<i>Trabajo no remunerado</i>		
Índice de Moran	0.2278	0.2372
Municipios por tipo de conglomerado		
Alto	203	217
Bajo	366	370
<i>Atención a personas con discapacidad</i>		
Índice de Moran	0.0697	0.0336
Municipios por tipo de conglomerado		
Alto	120	102
Bajo	150	154
<i>Atención a personas enfermas</i>		
Índice de Moran	0.0440	0.0134
Municipios por tipo de conglomerado		
Alto	116	103
Bajo	142	125
<i>Atención a menores de 6 años</i>		
Índice de Moran	0.2454	0.1376
Municipios por tipo de conglomerado		
Alto	210	181
Bajo	354	315
<i>Atención a menores de 6 a 14 años</i>		
Índice de Moran	0.1925	0.0938
Municipios por tipo de conglomerado		
Alto	198	153
Bajo	390	320

<i>Actividad</i>	<i>Participación</i>	<i>Horas</i>
<i>Atención a personas de 60 años y más</i>		
Índice de Moran	0.0520	0.0212
Municipios por tipo de conglomerado		
Alto	142	108
Bajo	293	209
<i>Cocinar y servir alimentos</i>		
Índice de Moran	0.3154	0.2511
Municipios por tipo de conglomerado		
Alto	220	238
Bajo	475	472
<i>Limpiar, lavar y planchar</i>		
Índice de Moran	0.2827	0.2561
Municipios por tipo de conglomerado		
Alto	209	226
Bajo	393	390
<i>Hacer las compras</i>		
Índice de Moran	0.2418	0.1969
Municipios por tipo de conglomerado		
Alto	211	176
Bajo	384	359

Fuente: Estimaciones propias con base en Inegi (2015a).

Esto se debe a que existen muchos conglomerados de alta desigualdad en lo que concierne a estas actividades, pero también —y de forma muy notoria— a un número elevado de conglomerados de baja desigualdad (con alrededor de 470 municipios). Sin duda son relativamente buenas noticias para la elaboración de políticas estatales y municipales que la aplicación de esta herramienta de correlación espacial indique la presencia de zonas contiguas en el país donde la desigualdad es relativamente más reducida en las tareas domésticas que desempeñan hombres y mujeres (véanse

gráficas 4.1 y 4.2). Habría que profundizar en este resultado con otras fuentes de información para dar a conocer e impulsar acciones que busquen potencializar estos comportamientos.

## CONCLUSIONES Y COMENTARIOS FINALES

En este capítulo hemos inicialmente ratificado la pertinencia de algunas tendencias ya conocidas sobre la desigual distribución del trabajo no remunerado entre mujeres y hombres en el país. En el ámbito nacional, la Encuesta Intercensal 2005 permite corroborar que las mujeres participan mayoritariamente en estas tareas y que la desigualdad entre los géneros es especialmente significativa cuando se analiza el número de horas dedicadas al trabajo no remunerado. Ha sido también muy interesante comprobar que las desigualdades de género observadas en algunos estudios previos para áreas rurales en comparación con las urbanas se repiten de manera regular para los distintos tamaños de localidad; esto es, a medida que aumenta el tamaño poblacional descienden de manera sistemática las diferencias entre hombres y mujeres en el desempeño del trabajo no remunerado. Este resultado nos invita a ahondar y a especificar en mayor medida las características del proceso de urbanización que podrían ser o no replicadas en el esfuerzo por lograr una mayor igualdad de género.

Por lo que respecta a las actividades no remuneradas específicas, la fuente de información analizada también nos permite inicialmente ratificar que la desigualdad entre hombres y mujeres se maximiza en la preparación de alimentos y en las tareas de limpieza. Se trata de las actividades más tradicionalmente reservadas a las mujeres, lo cual es un mandato social y cultural sin duda muy arraigado en el país. En este marco de antecedentes, el análisis espacial llevado a cabo nos permitió identificar un número importante de municipios contiguos en los cuales se presenta una baja desigualdad, sobre todo en la preparación y el servicio de alimentos. Se trata de un resultado no esperado y un primer aporte del estudio realizado que podría retroalimentar la elabora-

ción de políticas locales que apunten a la reducción de las brechas de género.

Además de lo anterior, el análisis que hemos llevado a cabo con la Encuesta Intercensal 2015 ha sido especialmente útil para empezar a profundizar en mayor medida en torno al desempeño y la diferenciación de las tareas de cuidado no remuneradas. Tanto en el nivel nacional como en el de los municipios del país, la desigualdad entre los géneros es mayor en la atención a los menores de 14 años. Hasta aquí también se ratifica un resultado que los estudios pioneros sobre división del trabajo por género insinuaban para pequeños grupos de personas (Wainerman, 2000; Rojas, 2008). En cambio, consideramos que hasta ahora se había hecho poco hincapié en México sobre lo que sucede con la atención a personas con discapacidad, enfermas y, en cierta medida, con la atención a la vejez. El análisis municipal es especialmente indicativo de que en estas tareas se presenta una relativa menor desigualdad entre hombres y mujeres, y que, además, están más aleatoriamente distribuidas a lo largo del territorio nacional. Aunque estas actividades involucran hasta ahora a un número reducido de personas, es probable que se amplíen con el progresivo envejecimiento poblacional. Éste es también un resultado que podría constituir un importante punto de partida para el diseño de acciones que busquen promover responsabilidades más compartidas entre hombres y mujeres.

Finalmente, como apreciación general, consideramos que estudios como el realizado —georreferenciado y actualizado— constituyen insumos necesarios para no dejar a nadie atrás en la búsqueda de un mundo que ponga la dignidad e igualdad de las personas en el centro, como plantea la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Pudimos constatar que existe mucha heterogeneidad entre estados y municipios en el espacio nacional y que ésta no es fácilmente asimilable a lo que se conoce en el país sobre regiones más y menos desarrolladas. A partir de aquí, es preciso seguir indagando, tanto en regiones de alta como de baja desigualdad, para conocer mejor los aspectos de orden económico, social y cultural que responden por los comportamientos

observados y que pueden ser sujetos de atención por parte de las políticas públicas.

## BIBLIOGRAFÍA

- Anselin, L. (1995). Local Indicators of Spatial Association-LISA. *Geographical Analysis*, 27(2): 93-115.
- Anselin, L., Syabri, I. y Kho, Y. (2006). GeoDa: An Introduction to Spatial Data Analysis. *Geographical Analysis*, 38(1): 5-22.
- Arias, P. (2003). Diversidad rural y relaciones de género, ayer y hoy. *Estudios del Hombre*, (17, Género y trabajo en el México contemporáneo): 15-46.
- Asamblea General (2012). Resolución aprobada por la Asamblea General el 27 de julio, A/66/288. El futuro que queremos. Naciones Unidas.
- Asamblea General (2015). Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre, A/70/L.1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Naciones Unidas.
- Barker, G. y Pawlak, P. (2011). Men, Families, Gender, Equality and Care Work. En United Nations, *Men in Families and Family Policy in a Changing World* (pp. 9-45). Nueva York: United Nations-Department of Economic and Social Affairs.
- Becker, G. (1965). A Theory of the Allocation of Time. *The Economic Journal*, 75(299): 493-517.
- Bianchi, S. M., Milkie, M., Sayer, L. y Robinson, J. (2000). Is Anyone Doing the Housework? Trends in the Gender Division of Household Labor. *Social Forces*, 79(1): 191-228, <<http://sf.oxfordjournals.org/content/79/1/191.short>>.
- Bryson, V. (2008). Time-Use Studies: A Potentially Feminist Tool. *International Feminist Journal of Politics*, 10(2): 135-153.
- Carrasco, C., Borderías, C. y Torns, T. (2011). El trabajo de cuidados: antecedentes históricos y debates actuales. En C. Carrasco, C. Borderías y T. Torns (eds.), *El trabajo de cuidados: historia, teoría y políticas* (pp. 13-95). Madrid: Los Libros de la Catarata.

- Charmes, J. (2015). *Time Use Across the World: Findings of a World Compilation of Time Use Surveys*. Nueva York: United Nations Development Programme.
- Cliff, A. D. y Ord, J. K. (1981). *Spatial Processes: Models & Applications*. Vol. 44. Londres: Pion.
- Coltrane, S. (2000). Research on Household Labor: Modeling and Measuring the Social Embeddedness of Routine Family Work. *Journal of Marriage and the Family*, 62(4): 1208-1233.
- Coltrane, S. y Shih, K. (2010). Gender and the Division of Labor. En J. C. Chrisler y D. McCreary (eds.), *Handbook of Gender Research in Psychology* (pp. 401-442). Nueva York: Springer, <[http://link.springer.com/chapter/10.1007/978-1-4419-1467-5\\_17](http://link.springer.com/chapter/10.1007/978-1-4419-1467-5_17)>.
- Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CCJSM) (2010). Examen de la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y los resultados del vigésimo tercer periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General y su contribución a formular una perspectiva de género para la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Naciones Unidas.
- Comité Ejecutivo (CEDS) (2010). Tercera Sesión 2010. Seguimiento de Acuerdos. México: Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.
- Connelly, R. y Kimmel, J. (2010). *The Time Use of Mothers in the United States at the Beginning of the 21st Century*. Kalamazoo: W. E. Upjohn Institute for Employment Research.
- Craig, L. (2007). Is there Really a Second Shift, and if so, Who Does It? A Time-Diary Investigation. *Feminist Review*, 86(1): 149-170.
- Esquivel, V. (2011). Sixteen Years after Beijing; What Are the New Policy Agendas for Time-Use Data Collection? *Feminist Economics*, 17(4): 215-238.
- Frías, S. (2008). Measuring Structural Gender Equality in Mexico: A State Level Analysis. *Social Indicators Research*, 88(2): 215-246.
- Frías, S. (2017). Structural and Ideological Gender Equality in Mexico. En A. Ortenblad, R. Marling y S. Vasiljevic (eds.),

- Gender Equality in a Global Perspective*. Nueva York/Londres: Routledge (Advances in Management and Business Studies).
- García, B. y Oliveira, O. de (2006). *Las familias en el México metropolitano: visiones femeninas y masculinas*. México: El Colegio de México.
- García, B. y Pacheco, E. (coords.) (2014). *Uso del tiempo y trabajo no remunerado en México*. México: El Colegio de México/ONU-Mujeres/Instituto Nacional de las Mujeres.
- Getis, A. y Ord, J. K. (2010). The Analysis of Spatial Association by Use of Distance Statistics. En L. Anselin y S. Rey (eds.), *Perspectives on Spatial Data Analysis* (pp. 127-145). Berlín: Springer Berlin Heidelberg.
- Glenn, E. N. (1994). Social Construction of Mothering. En E. N. Glenn, G. Chang y L. R. Forcey (eds.), *Mothering: Ideology, Experience, and Agency* (pp. 1-29). Nueva York: Routledge.
- Gómez, E. (2008). La valoración del trabajo no remunerado: una estrategia clave para la política de igualdad de género. En R. Suárez y L. Jara (coords.), *La economía invisible y las desigualdades de género: la importancia de medir y valorar el trabajo no remunerado* (pp. 3-20). Washington: Organización Panamericana de la Salud.
- Gronau, R. (1974). The Effects of Children on the Housewife's Value of Time. En T. Schutz (ed.), *Economics of the Family: Marriage, Children, and Human Capital* (pp. 457-490). Londres: National Bureau of Economic Research Books.
- Gronau, R. (1977). Leisure, Home Production, and Work: The Theory of Allocation of Time Revisited. *Journal of Political Economy*, 85(6): 1099-1123.
- Hernández, A. (2014). ¿Cuidar y trabajar para el mercado?: expectativas laborales de las mujeres cuidadoras no económicamente activas en México, 2012. En E. Pacheco (ed.), *Los cuidados no remunerados y el trabajo remunerado en México. Un análisis de la Encuesta Laboral y de Corresponsabilidad Social (Elcos) 2012* (pp. 248-285). México: Instituto Nacional de las Mujeres (Cuadernos de Trabajo Inmujeres, núm. 40).
- Hochschild, A. (1997). *The Time Bind: When Work Becomes Home and Home Becomes Work*. Nueva York: Metropolitan.

- Hochschild, A. y Machung, A. (2012). *The Second Shift: Working Families and the Revolution at Home*. (Revised Ed). Nueva York: Penguin.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2002). Uso de tiempo y aportaciones en los hogares mexicanos. Aguascalientes: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2007). *Cómo se hace la ENOE: métodos y procedimientos*. Aguascalientes: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2011). Sistema de Cuentas Nacionales de México: Cuenta satélite del trabajo no remunerado de los hogares de México 2003-2009. Aguascalientes: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2014). Sistema de Cuentas Nacionales de México: Cuenta satélite del trabajo no remunerado de los hogares de México, 2012. Aguascalientes: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2015a). Encuesta Intercensal 2015, <<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/especiales/ei2015/>>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2015b). Encuesta Intercensal 2015: Principales resultados. Aguascalientes: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2015c). Encuesta Intercensal 2015: Síntesis metodológica y conceptual. Aguascalientes: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2015d). Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT) 2014. Aguascalientes: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2015e). Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT) 2014: documento metodológico. Aguascalientes: Inegi.
- Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) (2005). Pobreza, género y uso del tiempo. México: Inmujeres.
- Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) (2010). Las desigualdades de género vistas a través del estudio del uso del

- tiempo. Resultados de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009. México: Inmujeres.
- Lorber, J. (2010). Night to His Day: The Social Construction of Gender. En J. Goodman (ed.), *Global Perspectives on Gender and Work* (pp. 15-32). Lanham: Rowman & Littlefield.
- Márquez, C. y Mora, M. (2014). Inequidades de género y patrones de uso del tiempo. Exploración a partir del desempleo encubierto. En B. García y E. Pacheco (coords.), *Uso del tiempo y trabajo no remunerado en México*. México: El Colegio de México.
- Moran, P. A. (1948). The Interpretation of Statistical Maps. *Journal of the Royal Statistical Society. Series B (Methodological)*, 10(2): 243-251.
- Moran, P. A. (1950). Notes on Continuous Stochastic Phenomena. *Biometrika*, 37(1/2): 17-23.
- Naciones Unidas (1995). *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El Cairo, 1994*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Naciones Unidas (2015). *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2015*. Naciones Unidas.
- Nava, I. (2014). Actividades de cuidado, mercado de trabajo remunerado y ciclo de vida familiar en las mujeres urbanas de México. En E. Pacheco (ed.), *Los cuidados no remunerados y el trabajo remunerado en México. Un análisis de la Encuesta Laboral y de Corresponsabilidad Social (Elcos) 2012* (pp. 67-105). México: Instituto Nacional de las Mujeres (Cuadernos de Trabajo Inmujeres, núm. 40).
- Ochoa Torres, M. P. (2014). *Violencia conyugal hacia las mujeres y violencia en el contexto social: un estudio sobre su interrelación*. Tesis de maestría. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Oliveira, O. de, y Ariza, M. (2000). Trabajo femenino en América Latina: un recuento de los principales enfoques analíticos. En E. de la Garza (ed.), *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo* (pp. 644-663). México: El Colegio de México/Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales/Universidad Autónoma Metropolitana/Fondo de Cultura Económica.

- Oliveira, O. de, Ariza, M. y Eternod, M. (2001). La fuerza de trabajo en México: un siglo de cambios. En J. Gómez de León Cruces y C. Rabell Romero (eds.), *La población de México: tendencias y perspectivas sociodemográficas hacia el siglo XXI* (pp. 873-923). México: Consejo Nacional de Población/Fondo de Cultura Económica.
- Ord, J. y Getis, A. (1995). Local Spatial Autocorrelation Statistics: Distributional Issues and an Application. *Geographical Analysis*, 27(4): 286-306.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU)-Mujeres (1995). *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing: Declaración política y documentos resultados de Beijing+5*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU)-Mujeres (2012). *México ante la CEDAW*. México: Fondo de Población de las Naciones Unidas/Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos/ONU-Mujeres.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU)-Mujeres (2013). *Un objetivo transformador e independiente para lograr la igualdad de género, los derechos y el empoderamiento de las mujeres: imperativos y componentes clave*. Nueva York: ONU-Mujeres.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU)-Mujeres (2015). *La ONU en acción para la igualdad de género en México*. Coordinado por J. Bonnafé y E. Corral. México: ONU-Mujeres.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2016). *Las mujeres en el trabajo: tendencias de 2016. Resumen Ejecutivo*. Ginebra: OIT.
- Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2008). *La economía invisible y las desigualdades de género. La importancia de medir y valorar el trabajo no remunerado*. Washington: OPS.
- Pacheco, E. y Florez, N. (2014). Entre lo rural y lo urbano. Tiempo y desigualdades de género. En B. García y E. Pacheco (coords.), *Uso del tiempo y trabajo no remunerado en México* (pp. 263-323). México: El Colegio de México/ONU-Mujeres/Instituto Nacional de las Mujeres.

- Pedrero, M. (2004). Género, trabajo doméstico y extradoméstico en México. Una estimación del valor económico del trabajo doméstico. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 19(2): 413-446.
- Pedrero, M. (2005). *Trabajo doméstico no remunerado en México: una estimación de su valor económico a través de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2002*. México: Instituto Nacional de las Mujeres.
- Pedrero, M. (2014). La importancia del trabajo no remunerado: su medición y valoración mediante las encuestas de uso del tiempo. En B. García y E. Pacheco (eds.), *Uso del tiempo y trabajo no remunerado en México* (pp. 53-114). México: El Colegio de México/ONU-Mujeres/Instituto Nacional de las Mujeres.
- Poder Ejecutivo Federal (1996). *Programa Nacional de la Mujer 1995-2000. Alianza para la Igualdad*. México: Secretaría de Gobernación.
- Poder Ejecutivo Federal (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. México: Gobierno de la República.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2009). *Trabajo y familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*. Santiago de Chile: Organización Internacional del Trabajo.
- QGIS Development Team (2017). QGIS Geographic Information System. Open Source Geospatial Foundation Project, <<http://www.qgis.org/>>.
- Rendón, T. (2003). *Trabajo de hombres y trabajo de mujeres en el México del siglo XX*. México: UNAM.
- Richter, L., Chikovore, J., Makusha, T., Bhana, A., Mokomane, Z., Swartz, S. y Makiwane, M. (2011). Fatherhood and Families. En United Nations, *Men in Families and Family Policy in a Changing World* (pp. 47-84). Nueva York: United Nations-Department of Economic and Social Affairs.
- Rivero, E. y Hernández, A. (2014). No todo el tiempo es igual. Variaciones en los patrones de uso del tiempo en México. En B. García y E. Pacheco (coords.), *Uso del tiempo y trabajo no remunerado en México* (pp. 221-262). México: ONU-Mujeres/El Colegio de México/Instituto Nacional de las Mujeres.

- Rodríguez, M. y García, B. (2014). Trabajo doméstico y de cuidado masculino. En B. García y E. Pacheco (eds.), *Uso del tiempo y trabajo no remunerado en México* (pp. 381-431). México: El Colegio de México/ONU-Mujeres/Instituto Nacional de las Mujeres.
- Rojas, O. (2008). *Paternidad y vida familiar en la Ciudad de México: un estudio del desempeño masculino en los procesos reproductivos y en la vida doméstica*. México: El Colegio de México.
- Sánchez, L. (2014). Desigualdad y trabajo doméstico en las parejas de doble ingreso en México. En B. García y E. Pacheco (eds.), *Uso del tiempo y trabajo no remunerado en México* (pp. 471-507). México: El Colegio de México/ONU-Mujeres/Instituto Nacional de las Mujeres.
- Sanchez, L. y Thomson, E. (1997). Becoming Mothers and Fathers: Parenthood, Gender and the Division of Labor. *Gender & Society*, 11(6): 747-772.
- Shelton, B. A. y John, D. (1999). Who Does What and How Much Do they Do? Gender and Total Work Time. *Sociological Focus*, 32(3): 287-302.
- Sousa-Poza, A., Schmid, H. y Widmer, R. (2001). The Allocation and Value of Time Assigned to Housework and Child-Care: An Analysis for Switzerland. *Journal of Population Economics*, 14(4): 599-618.
- Tuirán, R. (1993). Estrategias familiares de vida en época de crisis: el caso de México. En Naciones Unidas, *Cambios en el perfil de las familias: la experiencia regional* (pp. 319-354). Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- United Nations Development Programme (UNDP) (2015). *Human Development Report 2015: World for Human Development*. Nueva York: UNDP.
- Wainerman, C. (2000). División del trabajo en familias de dos proveedores. Relato desde ambos géneros y dos generaciones. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 15(1 [43]): 149-184.
- Wainerman, C. (2007). Familia, trabajo y relaciones de género. En M. Carbonero y S. Levín (comps.), *Entre familia y trabajo: relaciones, conflicto y políticas de género en Europa y América*

- ca Latina* (pp. 147-175). Rosario: Homo Sapiens (Colección Politeia).
- Warren, T. (2003). Class and Gender-Based Working Time?: Time Poverty and the Division of Domestic Labour. *Sociology*, 37(4): 733-752.
- Williams, J. (2000). *Unbending Gender: Why Family and Work Conflict and What to Do about It*. Nueva York: Oxford University Press.
- Williams, J. (2001). From Difference to Dominance to Domesticity: Care as Work, Gender as Tradition. *Chicago-Kent Law Review*, 76(3): 1441-1491.
- Zapata, D. (2007). *Transversalizando la perspectiva de género en los objetivos de desarrollo del Milenio*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

#### ANEXO 4.1. HERRAMIENTAS ESTADÍSTICAS PARA EL ANÁLISIS ESPACIAL

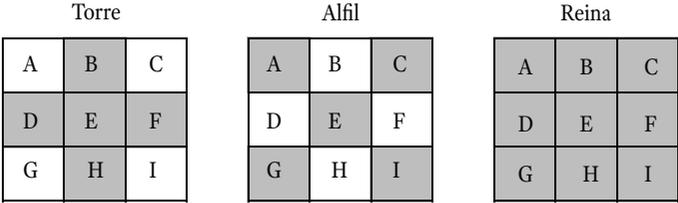
La identificación de patrones regionales de concentración de municipios con alta o baja desigualdad se hizo con base en dos de los estadísticos espaciales más utilizados en la literatura: el índice de Moran y la *Gi* de Getis y Ord.

*Índice de Moran*: desarrollado por Cliff y Ord (1981) con base en los trabajos de Patrick Moran (1948 y 1950), es un instrumento de análisis espacial utilizado para medir la autocorrelación entre locaciones adyacentes. El índice de Moran es una medida global que señala la concentración o dispersión de la característica en estudio. Valores cercanos a -1 indican dispersión espacial, valores cercanos a 1 indican la presencia de concentraciones o conglomerados (clústeres), y valores cercanos a 0 señalan la aleatoriedad espacial de la característica estudiada.

*G de Getis y Ord*: este estadístico mide el grado de asociación resultante de la concentración de áreas con valores similares en alguna característica en estudio (Getis y Ord, 2010). Señala la presencia de concentración, pero también qué tipo de concentración se está observando; es decir, señala si existen áreas contiguas con altos o bajos valores en la característica en estudio.

Ambos tipos de estadísticos requieren la definición de una matriz de ponderaciones espaciales indicando qué municipios son considerados vecinos. Para este fin, definimos la matriz de contigüidad de los municipios como tipo reina. De esta manera, tal y como se ilustra en la figura 4.1, los municipios son considerados contiguos si comparten alguna línea divisoria o vértice.

**Figura 4.1.** Tipos de contigüidad para la determinación de municipios vecinos



Fuente: Elaboración propia.



## 5. Políticas dirigidas a la erradicación de la violencia contra las mujeres basadas en evidencias

*Bertha González*

*Cristina Herrera*

*Luis David Ramírez de Garay*

### INTRODUCCIÓN

La violencia de género o violencia contra las mujeres es un fenómeno que actualmente goza de amplia visibilidad. Se trata de un grave problema de salud pública y, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), de violación de derechos humanos más ampliamente extendida en el mundo (Inmujeres, 2016). Las afectaciones que este tipo de violencia causa a niñas y mujeres son múltiples: debilita su salud psíquica, física y sexual, entorpece su acceso a la educación y su desempeño laboral o sus oportunidades de trabajo y disminuye su capacidad para participar en la vida pública, por mencionar algunas (Inmujeres, 2016).

Un aspecto estructural en la vida de una mujer que resulta gravemente afectado por la violencia de género o por la amenaza de dicha violencia es la autonomía. La violencia representa una amenaza a la libertad de acción y elección de las mujeres, pues a causa de ella pueden sentirse indispuestas o intimidadas para llevar a cabo una serie de actividades, situación que puede llegar, incluso, al extremo de la discapacidad o de la muerte (Inmujeres, 2016). En un sentido similar, Nussbaum (2005) señala que el enfoque más adecuado para mostrar los efectos perniciosos de la violencia de género es el de la afectación que genera a las capacidades de una

mujer. La autora destaca que la violencia contra las mujeres afecta su capacidad de vivir (por ejemplo, las violaciones y los asesinatos de mujeres durante guerras o conflictos, así como el contagio del virus de la inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida [VIH/Sida] o el feminicidio a manos de la pareja), de gozar de salud (toda expresión de violencia impacta la salud emocional a niveles que pueden llegar a ser muy profundos, con independencia de los otros aspectos vulnerados), de gozar de integridad física (que contempla también la capacidad de transitar con libertad en cualquier lugar a cualquier hora, capacidad que, en general, las mujeres ven afectadas por el temor a ser víctimas de violencia) y la capacidad creativa, sensorial y de libre pensamiento. Al respecto, la autora destaca que a lo largo de la historia las mujeres han limitado su creatividad y su libertad de expresión por temor a la violencia que en represalia se les pudiera infligir.

Como afirma Nussbaum, tomar en cuenta la afectación que la violencia de género tiene en la autonomía de las mujeres, además de la dimensión de la salud pública y de la violación a derechos humanos que implica, brinda una perspectiva más amplia sobre la gravedad del problema. Existe un marco normativo relativamente complejo a nivel nacional e internacional para atender la problemática, así como mecanismos institucionales y políticas públicas puestas en marcha para impulsar el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia. Pero esto no ha sido siempre así. Hace no mucho tiempo, lo que hoy identificamos como violencia de género era comúnmente entendido como una parte natural de la convivencia humana, como parte del “destino de ser mujer” (Nussbaum, 2005).

En la década de 1970, el movimiento feminista recién comenzaba a identificar la violencia contra las mujeres como un mecanismo de control orientado a mantenerlas en una posición de sometimiento ante los hombres en las esferas privada y pública (Osborne, 2008). Para finales de la década de 1980 o inicios de la de 1990, este tipo de violencia ya era un tema que ocupaba las esferas de discusión pública y comenzó a ser materia de atención legislativa en México y en el mundo (Lang, 2003; Osborne, 2008).

Gracias a la investigación académica y al trabajo de las organizaciones civiles, la mirada sobre el tema se fue complejizando y se identificaron las múltiples expresiones y los diversos ámbitos en que se presenta este fenómeno. Este desarrollo conceptual sobre la violencia de género se ve reflejado en la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres, que define este tipo de violencia como aquella que se basa en el género y que tiene o puede tener como resultado daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, incluyendo la amenaza de tales actos, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea que ocurran en el ámbito público o privado. Esta definición de violencia contra las mujeres sirvió de base para posteriores instrumentos normativos de carácter internacional en la materia, que fueron añadiendo elementos específicos a aquélla para ir delimitando sus esferas de regulación. Sin embargo, es sobre un aspecto de esta definición básica que Nussbaum (2005) llama nuestra atención: se entenderá como violencia no sólo a los actos y las omisiones que inflijan daño o sufrimiento, sino también a lo que constituya una amenaza en ese sentido. Con ello, dice la autora, se amplía significativamente el panorama conceptual sobre violencia de género, pues se permite contemplar una serie de conductas que obstruyen las capacidades de las mujeres tanto como lo hace la violencia física. Señala, además, que todas las mujeres son susceptibles de sufrir violencia de género y, al estar conscientes de ello, se genera en ellas un miedo que en sí mismo constituye una forma de violencia psicológica, con afectaciones muy concretas en la vida cotidiana de cada una.

Datos empíricos refuerzan lo planteado por la autora. En México, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de la Seguridad Pública (Envipe) (Inegi, 2019) demuestra que entre marzo y abril de 2019 la percepción de inseguridad en entidades federativas, municipios o delegaciones y colonias o localidades fue consistentemente mayor entre las mujeres, con una diferencia aproximada de ocho puntos porcentuales para el nivel municipal, seis y medio para el estatal y poco más de ocho para el local, mostrando, además, una ampliación de la brecha entre hombres y mujeres respecto de mediciones anteriores. Esta prevalencia de la

percepción de inseguridad por parte de las mujeres mexicanas no se limita al espacio público, sino que involucra también el ámbito privado. Así, la encuesta indica que, en el trabajo, en la escuela, en el hogar, en la calle, en el banco, en el mercado, en el parque y demás espacios, las mujeres perciben tal inseguridad que, en algunos rubros, incluso supera los doce puntos porcentuales por encima de la percepción de inseguridad que declaran los hombres, brecha que también es más amplia que la reportada en años anteriores. Esto, a su vez, impacta de manera importante en la cotidianidad de la población, pues para disminuir el riesgo de exponerse a los peligros percibidos, las personas optan por dejar de llevar a cabo ciertas actividades, como salir a caminar, portar dinero en efectivo, visitar a parientes o amigos, salir de noche o viajar por carretera, por citar sólo unos ejemplos. El miedo más presente en la sociedad, en este sentido, se relaciona con permitir que las y los menores salgan a la calle, pues de acuerdo con la encuesta la percepción de inseguridad al respecto fue de 71% en 2019, seguido del temor a portar joyas (60.9%) y a salir de noche (53.4%). Si bien en este aspecto la encuesta no muestra un desglose por sexo de las personas entrevistadas, podemos inferir, con base en lo planteado anteriormente, que el grueso de esos porcentajes lo representan las mujeres, quienes, en consecuencia, se ven desproporcionadamente afectadas en un derecho básico, que es el del libre tránsito para ellas y para sus hijas e hijos menores de edad, por mencionar uno de los ejemplos citados.

#### AGENDA INTERNACIONAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO

En el ámbito internacional se ha construido un andamiaje normativo que orienta el sentido de las normas y acciones que los Estados deben adoptar en torno a la violencia contra las mujeres. Esto es aún más cierto para nuestro país a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos que se llevó a cabo en 2011. Mediante ésta, se obliga a todas las autoridades de todos los niveles y las ramas de gobierno a cumplir con lo estipulado no sólo

en la Constitución, sino también en los tratados internacionales de derechos humanos. A partir de entonces, el ejercicio de la función pública se debe llevar a cabo conforme a los principios de derechos humanos de progresividad, interdependencia, universalidad e indivisibilidad.

En materia de violencia contra las mujeres, el primer referente en el derecho internacional lo constituye la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), aprobada en 1979, instrumento que contiene una serie de disposiciones que obligan a los Estados a impulsar la igualdad de género y, si bien no contiene una disposición específica en torno a la violencia contra las mujeres, establece el marco conceptual que permite identificarla como una expresión de la discriminación de género. En este sentido, se emite en 1992 la Recomendación General número 19, mediante la cual el Comité de la CEDAW establece que la violencia contra las mujeres contraviene lo establecido en la Convención, aun cuando ésta no contemple referencias expresas a la violencia. Señala que se considerará como violencia contra la mujer aquella que se ejerza en razón de su sexo o que le afecte de forma desproporcionada. Incluye la violencia física, mental o sexual, la cual se puede expresar en actos, amenazas, coacción y diversas formas de privación de la libertad. La Recomendación señala que tanto la violencia perpetrada por autoridades públicas como por particulares es materia de la Convención, y especifica formas de violencia que requieren particular atención por parte de los Estados, como el hostigamiento sexual en el trabajo, la violencia en la familia, la esterilización y el aborto obligatorios, la trata y la explotación de la prostitución, así como situaciones de especial vulnerabilidad para las mujeres, como el ofrecer servicios sexuales o el encontrarse en guerra, en conflicto armado o en territorio ocupado. Destaca, asimismo, que las actitudes tradicionales que consideran a la mujer como subordinada o le atribuyen funciones estereotipadas perpetúan prácticas violentas. De esta manera, la Recomendación establece un importante parámetro para la comprensión del problema y para fijar las obligaciones de los Estados para combatirlo,

entre las que destaca la investigación y generación de estadísticas sobre las causas y los efectos de la violencia y sobre la eficacia de las medidas para prevenirla y combatirla.

Con la adopción en 1993 de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres, se refuerza lo establecido en la Recomendación núm. 19 del Comité de la CEDAW, en donde se define este tipo de violencia como aquella que se basa en el género y resulta o puede resultar en daño físico, sexual o psicológico o en sufrimiento para las mujeres, incluyendo la amenaza de tales actos, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea que ocurran en el ámbito público o privado. Especifica que, de manera no limitativa, se entenderá por violencia contra las mujeres la que se produzca en la familia, incluyendo el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia relacionada con la explotación, así como la que se perpetre en la comunidad, incluyendo la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educativas y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada, y, finalmente, la perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra.

Más adelante, la Declaración emanada de la Cuarta Conferencia sobre la Mujer, llevada a cabo en Beijing en 1995, reitera el compromiso de los Estados firmantes con la prevención y eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres y niñas. De la Declaración emana una Plataforma de Acción Internacional para dar seguimiento al avance de ese compromiso junto con los otros que formaron parte de la agenda acordada en materia de derechos humanos de las mujeres.

Ese mismo año, se firma el primer tratado de carácter vinculante en el mundo que reconoce la violencia contra las mujeres como una violación de derechos humanos que amerita sanción. Se trata de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, también conocida como

Convención de Belém do Pará (OEA, 1994), instrumento que establece la obligación de los Estados firmantes de América Latina de generar mecanismos de protección del derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia en los aspectos físico, sexual y psicológico, tanto en el espacio público como en el privado. Así, los Estados parte adquieren la obligación de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en su territorio.

La importancia del frente común conformado a nivel internacional para combatir la violencia de género queda enfatizada por la Resolución de la 49 Asamblea Mundial de la Salud que se sostuvo en 1996, en la cual se define la violencia como una prioridad de salud pública, considerando de manera primordial lo que llamó el “espectacular aumento” en todo el mundo de la incidencia en traumatismos provocados de manera intencional, especialmente a las mujeres y a los niños y las niñas.

En junio de 2004, se llevó a cabo en México la Novena Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, en la cual todos los gobiernos de los países participantes firmaron el Consenso de México (Cepal, 2004). Dicho documento contempla el compromiso de los Estados latinoamericanos con la equidad de género y el adelanto de las mujeres para garantizarles el acceso a la justicia y el ejercicio y goce de todos los derechos humanos en igualdad de condiciones con los hombres. Algunos objetivos específicos fueron: el diseño y la implementación de políticas públicas que ayudaran a superar las condiciones de pobreza que afectan a las mujeres de la región; el reconocimiento del valor económico del trabajo doméstico y productivo no remunerado, procurando protección y apoyo para las mujeres que trabajan en el sector informal; el diseño y la revisión de la legislación para garantizar a las mujeres plenos e iguales derechos a poseer tierras y otras propiedades, incluso en virtud del derecho a heredar, y mediante la realización de las reformas administrativas y la adopción de las demás medidas necesarias para otorgar a las mujeres los mismos derechos que los hombres al crédito, el capital, la tecnología apropiada y el acceso a los mercados y la información, y la revisión e implementación de leyes que garantizaran el ejercicio de los dere-

chos sexuales y reproductivos, y el acceso sin discriminación a los servicios de salud, entre otros.

De particular importancia fue la reiteración del compromiso para adoptar las medidas integrales necesarias para eliminar todas las formas de violencia y sus manifestaciones contra todas las mujeres, incluidas la violencia familiar, el abuso y acoso sexual, el incesto, la explotación sexual y el tráfico y la trata de mujeres y niñas, la prostitución forzada, los asesinatos y las violaciones sistemáticas y la violencia en situaciones de conflicto armado, entre otras. Otro compromiso de relevancia en el tema de violencia de género fue la adopción de un mecanismo efectivo para la aplicación y el seguimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. En este sentido, en octubre de ese mismo año, la Conferencia de los Estados parte de la Convención de Belém do Pará aprobó el Estatuto del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Mesevci). Este mecanismo facilita una metodología de evaluación multilateral, sistemática y permanente que se sostiene en un foro de intercambio y cooperación técnica entre los Estados parte y un Comité de Expertas. El Mesevci valora los avances y los asuntos pendientes en el combate de los gobiernos a la violencia contra las mujeres (OEA, 2004).

Esta estructura jurídica internacional creada para eliminar la violencia contra las mujeres debe traducirse en normas acordes en el ámbito local de cada Estado, mediante la Constitución política y las leyes o los reglamentos que hagan operativos los derechos consagrados y reconocidos en los distintos instrumentos internacionales, así como los compromisos adquiridos por el Estado en la materia. En el caso de México, se han promulgado distintas leyes orientadas a consagrar el derecho de las mujeres a vivir sin violencia.

## AGENDA NACIONAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO

Un primer avance a nivel nacional en el combate a la violencia de género se da con la promulgación, en 2003, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (DOF, 2003), instrumento jurídico que regula lo establecido en el artículo 1° constitucional, en el sentido de prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en territorio nacional. En términos generales, define como *discriminación* todo aquello que tenga por objeto obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el goce de los derechos humanos con motivo de una diversidad de atributos de la persona, entre los que se cuentan el sexo, las preferencias sexuales y el género.

Con este precedente legislativo, se promulga en 2006 la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (DOF, 2006), primer referente jurídico específicamente en materia de género a nivel nacional, cuyo objeto es impulsar la igualdad de género tanto en el ámbito público como en el privado mediante lineamientos y mecanismos institucionales orientados, principalmente, al empoderamiento de las mujeres. Esta norma compromete al gobierno mexicano a la elaboración de una política en materia de igualdad entre mujeres y hombres, la cual ha de involucrar la transversalización de la perspectiva de género en todas las acciones gubernamentales. Para este fin, se dispone la adopción de programas y proyectos que contemplen acciones afirmativas, así como la celebración de acuerdos de cooperación a nivel nacional e internacional en la materia y la asignación de recursos federales para impulsar el liderazgo y el avance económico de las mujeres, el aumento de su participación política y la equidad entre mujeres y hombres en el acceso a oportunidades laborales, así como el mayor acceso de las mujeres a puestos directivos en los lugares de trabajo y el perfeccionamiento de los sistemas estadísticos nacionales que faciliten un conocimiento más amplio de la situación de mujeres y hombres en el espacio de trabajo en términos de igualdad de género, entre otros aspectos importantes.

Posteriormente, en 2007, se promulga la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) (DOF, 2007), la cual recoge lo estipulado por la CEDAW y la Convención de Belém do Pará en materia de no discriminación, de igualdad entre mujeres y hombres, y de combate a la violencia de género en todos sus tipos y modalidades. Con esta norma, el Estado mexicano se compromete en los tres niveles de gobierno (nacional, estatal y municipal) a implementar una serie de acciones, de políticas y de mecanismos institucionales para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Asimismo, define los siguientes tipos de violencia de género: física, sexual, psicológica, económica y patrimonial. Con ello, amplía incluso el espectro de dimensiones consideradas por los instrumentos internacionales en la materia. Por otro lado, establece los ámbitos en los que comúnmente ocurre la violencia de género, clasificándolos como “modalidades” bajo los siguientes rubros: familiar, comunitaria, laboral y educativa, institucional y feminicida.

Ahora bien, la política pública federal y estatal que se ha desarrollado para atender la violencia contra las mujeres se apoya en este andamiaje legal. El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento que prevé las prioridades, los objetivos nacionales y las estrategias para lograr el desarrollo sustentable. En él se especifican los recursos que habrán de asignarse a tal fin, los instrumentos a emplear y los responsables de su ejecución. Este instrumento contempla la perspectiva de género de manera transversal en todas las metas nacionales que se especifican en los distintos capítulos. Con esta transversalización, el gobierno mexicano pretende impulsar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el país, comenzando por el interior de las instituciones de gobierno. Esto responde a lo establecido por la Ley de Planeación (DOF, 1983), que prevé una planeación que responda a la perspectiva de género, a fin de garantizar la igualdad de derechos entre mujeres y hombres y el adelanto de las mujeres en el acceso a bienes y recursos para el desarrollo. Esta acción involucra a todas las dependencias y entidades de la administración pública que, bajo la directriz de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), habrán de incor-

porar indicadores para diagnosticar el impacto de los programas en mujeres y hombres.

En seguimiento a esta iniciativa, se han desarrollado políticas de género en las distintas ramas de gobierno, entre ellas, la de atención a víctimas. Para ello, conforme a lo dispuesto en la Ley General de Víctimas, se creó la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) que tiene a su cargo el Programa para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Proigualdad) 2014-2018. Este programa prevé las estrategias para transversalizar la perspectiva de género en la Comisión, así como en instituciones que atienden a víctimas de delitos y de violaciones a derechos humanos, al tiempo que establece lineamientos para la formación y especialización de las servidoras y los servidores públicos adscritos a dichas instituciones. El Programa hace referencia a algunas deficiencias estructurales en la relación entre las mujeres y el sistema de justicia, a saber: *a)* la discriminación por omisión frente a las víctimas, que implica no distinguir que, con frecuencia, su victimización se da en relaciones de poder en las que el victimario ejerce un dominio sobre ellas y, en consecuencia, no se les brinda el apoyo necesario para su empoderamiento y el ejercicio de sus derechos; *b)* la inequidad en el trato entre hombres transgresores y mujeres transgresoras de la ley penal, pues en el caso de éstas no se suelen tomar en cuenta las circunstancias de discriminación de género que tienden a estar presentes en la consumación del delito y que habrían de operar como atenuantes o eximentes de responsabilidad y, por el contrario, se les imponen, con frecuencia, penas mayores que a los hombres por actos delictivos similares; y *c)* la discriminación laboral de género en la cultura institucional. A estas áreas de oportunidad responden los tres objetivos específicos del programa, los cuales implican el fortalecimiento de: *a)* la estructura y el funcionamiento de la CEAV a fin de que atienda el principio de igualdad entre mujeres y hombres, y el enfoque diferencial y especializado;<sup>1</sup> *b)* una cultura organizacional de igualdad entre

<sup>1</sup> De acuerdo con la Ley General de Víctimas, el enfoque diferencial y especializado implica el reconocimiento de “la existencia de grupos de población

mujeres y hombres acorde con el enfoque diferencial y especializado, en donde no se den ni acepten actitudes discriminatorias, y c) las herramientas y capacidades de las servidoras y los servidores públicos para que, al prestar servicios a las víctimas de delitos y de violaciones de derechos humanos, atiendan las perspectivas de derechos humanos, igualdad de género, protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes, y el enfoque diferencial y especializado.

### LOS ODS Y LA VIOLENCIA DE GÉNERO

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) tienen como antecedente inmediato a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Estos últimos fueron signados durante la Cumbre del Milenio del año 2000 por 187 países para acordar una forma de disminuir la pobreza y mejorar la calidad de vida a nivel global. Ocho objetivos de desarrollo salieron de este acuerdo: erradicar la pobreza extrema y el hambre; lograr la enseñanza primaria universal; promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer; reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años; mejorar la salud materna; combatir el VIH/Sida, la malaria y otras enfermedades; garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; y promover la creación de una alianza mundial para el desarrollo. Cada uno de estos objetivos contempló indicadores para cuantificar el progreso alcanzado, lo cual representó un importante avance ya que, por primera vez en la historia de la cooperación internacional, se establecieron objetivos medibles a lo largo del tiempo (Cantillo, 2014).

Con los ODM, el foco de la cooperación internacional estuvo en el combate a la pobreza y en la atención a los grupos vulnerables

---

con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad en razón de su edad, género, preferencia u orientación sexual, etnia, condición de discapacidad y otros, en consecuencia, se reconoce que ciertos daños requieren de una atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas” (DOF, 2013, art. 5º).

para el mejoramiento de sus condiciones de vida. Este conjunto de objetos sirvió para orientar las políticas dentro de los Estados parte, así como a nivel regional e internacional, y sus indicadores permitieron dar seguimiento al grado de cumplimiento de los Estados respecto de los compromisos contraídos, lo cual favoreció la rendición de cuentas. Un aspecto destacable de los ODM fue la sencillez en su diseño: contemplaban un número limitado de fines en función de prioridades claras y contaban con una elevada viabilidad. Sin embargo, dejaron de lado aspectos fundamentales para el desarrollo, como los derechos humanos y el ámbito de la justicia y, por otro lado, carecían de un enfoque universal, pues se centraban en la problemática de regiones como África Subsahariana o el sureste de Asia y las metas se fijaron bajo esa óptica. Así, dejaron sin atender las causas estructurales de la pobreza y la desigualdad de género (Castellanos, Orozco y Ramírez, 2015). Ante esas carencias, los objetivos se renovaron bajo un enfoque más integral. Fue así que en la Cumbre para el Desarrollo Sostenible, que se llevó a cabo en septiembre de 2015, los Estados miembros de la ONU aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluye un conjunto de 17 ODS y 169 metas, que tienen como finalidad la erradicación de la pobreza y el combate a la desigualdad y al cambio climático. Para verificar el avance en el cumplimiento de los ODS, se construyó una serie de indicadores aprobados por el Consejo Económico y Social y la Asamblea General de las Naciones Unidas. Con base en la serie propuesta, los gobiernos de cada país habrán de elaborar sus propios indicadores para cooperar en el seguimiento al cumplimiento de los objetivos y las metas establecidos.

Esta nueva agenda toma en cuenta las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo, en interrelación (Castellanos, Orozco y Ramírez, 2015). Con los ODS se pretende dar continuidad a los ODM, pero considerando más aspectos del desarrollo y profundizando en ellos. Un primer elemento por destacar de la nueva agenda es que contempla una diversidad de actores y no sólo al Estado o a las agencias internacionales. En este sentido, un primer avance lo constituyó la convocatoria del *High Level*

*Panel of Eminent Persons on the post-2015 Development Agenda*, que estuvo integrado por los presidentes de Indonesia y Liberia y por el primer ministro de Reino Unido, pero también por líderes de la sociedad civil, del sector privado y representantes de otros gobiernos (Cantillo, 2014). Asimismo, cabe destacar que los ODS tienen un carácter universal, es decir, son aplicables a todos los países en sus contextos sociopolíticos y conforme a sus prioridades, a diferencia de los ODM, que estaban enfocados a los países en vías de desarrollo (Di Paola, 2015). Asimismo, los ODS incorporan los ejes de justicia e igualdad social que no estuvieron presentes en los ODM (Castellanos, Orozco y Ramírez, 2015).

En cuanto a su vinculación con la dimensión de género, podemos identificar, en primer lugar, que el abordaje que permiten los ODS es mucho más integral que el de los ODM. En ambos se contempla un objetivo dedicado a la igualdad de género, pero los ODM comprendían sólo una meta —dedicada al igual acceso a la educación—, mientras los ODS, dentro del 5, dedicado a la igualdad de género, contemplan las siguientes:

- 5.1. Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo.
- 5.2. Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.
- 5.3. Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina.
- 5.4. Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país.
- 5.5. Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.
- 5.6. Asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos según lo acordado de confor-

midad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen.

- 5.a. Empezar reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales.
- 5.b. Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de las mujeres.
- 5.c. Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles (Naciones Unidas, 2015).

Como se puede apreciar, la meta 5.2 es la dedicada a la violencia contra las mujeres y las niñas. Sin embargo, las metas restantes se asocian también con el tema porque los aspectos que involucran operan como factores que colocan a las mujeres en una situación de mayor vulnerabilidad frente a este tipo de violencia, o bien les garantiza condiciones que las hacen menos susceptibles a ello. Por otro lado, la meta 5.3 puede también entenderse como una meta directamente vinculada con la violencia contra las mujeres, pues de acuerdo con instrumentos internacionales, como la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres, las prácticas tradicionales nocivas, como la mutilación genital femenina y el matrimonio precoz, son manifestaciones de violencia contra las mujeres.

Algo similar sucede, si bien de manera más indirecta, con los ODS que no abordan como tema específico el género. Entre sus metas hay varias asociadas a cuestiones de género e, incluso, algunas que sostienen un vínculo directo con la violencia contra las mujeres. Con independencia de ello, lo cierto es que los problemas que atiende la mayoría de los objetivos son susceptibles de

entenderse en su relación con la desigualdad de género. Se ilustra esto a continuación en relación con los objetivos respectivos.

*ODS 1. Fin de la pobreza.* Se considera la pobreza como algo que trasciende la falta de ingresos y recursos. Entre las manifestaciones contempladas están el acceso limitado a servicios básicos, la exclusión social y la falta de participación en la adopción de decisiones. En el caso de las mujeres, la pobreza no está determinada solamente por el acceso que puedan tener a un salario digno, sino por su posibilidad de tener el control sobre sus propios ingresos.

*ODS 2. Hambre cero.* Este objetivo contempla como principales metas poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria, así como la mejora de la nutrición y la promoción de una agricultura sostenible. Aunque el papel socialmente asignado a las mujeres tiene un peso determinante en la producción, el procesamiento, el consumo y la distribución alimentaria, ellas se enfrentan constantemente a la discriminación y su capacidad de negociación se encuentra disminuida en estos papeles.

*ODS 3. Salud y bienestar.* Esta dimensión comprende, entre otras cosas, el aumento en la esperanza de vida y la reducción de las causas de muerte más comunes en relación con la mortalidad materna y la infantil. Los papeles socialmente asignados al género femenino, en este caso, pueden generar estados de salud distintos en circunstancias similares, por ejemplo, la inhalación de humo de leña en hogares rurales afecta desproporcionadamente a las mujeres, por ser ellas quienes se exponen directamente a aquél al momento de cocinar.

*ODS 4. Educación de calidad.* La mejora en el acceso a la educación es uno de los aspectos centrales contemplados en este objetivo, así como el incremento del nivel mínimo de alfabetización y el incremento de las tasas de escolarización en las escuelas, especialmente en lo que concierne a niñas y mujeres. La desventaja de las mujeres en el acceso a la educación impacta de manera negativa en otras dimensiones de su vida, lo que tiene

como resultado menores oportunidades laborales y menor poder de decisión en diversos ámbitos.

*ODS 6. Agua limpia y saneamiento.* El incremento en el acceso al agua potable y a servicios de saneamientos gestionados de manera segura está entre los elementos básicos que se contemplan para la consecución de este objetivo. Muchas mujeres que viven en pobreza en el mundo, como encargadas del hogar, invierten horas de traslado a los pozos de agua, poniendo, con frecuencia, su seguridad en riesgo.

*ODS 7. Energía asequible y no contaminante.* Este objetivo implica, entre otras cosas, garantizar el acceso universal a servicios de energía asequibles y confiables y duplicar la tasa mundial de mejora de la eficiencia energética. En las áreas rurales, la falta de acceso a fuentes de energía implica que mujeres y niñas pasen horas recolectando leña y buscando otras fuentes de combustible.

*ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico.* Involucra el acceso a oportunidades para realizar una actividad productiva con un ingreso justo, así como seguridad en el lugar de trabajo y protección social, entre otros aspectos. En el caso de las mujeres, aun cuando su presencia en el mercado laboral se ha incrementado, siguen sufriendo discriminación en el espacio de trabajo, lo que se traduce en salarios más bajos y en una mayor tasa de desempleo, por mencionar algunos ejemplos.

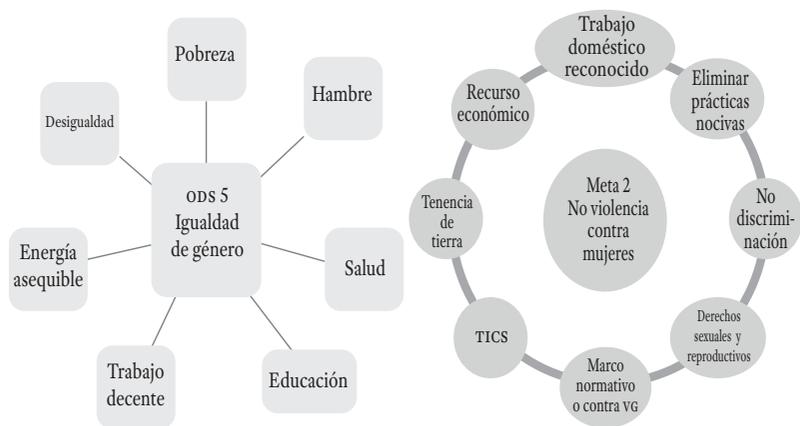
*ODS 10. Reducción de las desigualdades.* Se toman en cuenta las desigualdades en los ingresos, el género, la edad, la discapacidad, la orientación sexual, la raza, la clase, el origen étnico, la religión y la oportunidad. Involucra la atención especial a las necesidades de las poblaciones desfavorecidas y marginadas, observando tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental. Diversos estudios demuestran que los hogares encabezados por una madre soltera son más vulnerables a la pobreza.

*ODS 11. Ciudades y comunidades sostenibles.* Este objetivo contempla ciudades con infraestructura adecuada y acceso a servicios básicos, energía, vivienda, transporte y facilidades para todos

sus habitantes. El acoso callejero a las mujeres es un fenómeno muy frecuente y tiene que ver con la poca seguridad de los espacios públicos (Guerra, Gúezmes y Blanco, 2015).

Hemos de entender, entonces, que la violencia contra las mujeres está atravesada por cuestiones relativas a la pobreza, al acceso a la educación y a la justicia, a las oportunidades para realizar un trabajo decente, al acceso a servicios de salud sexual y reproductiva y a la tenencia de la tierra o al derecho de propiedad, entre otras. El esquema 5.1 ilustra esta idea:

**Esquema 5.1.** Cuestiones relativas a la violencia contra las mujeres (A, B)



Fuente: Elaboración propia.

## LOS INDICADORES DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO ALINEADOS CON LOS ODS

Ante el esfuerzo mundial por erradicar la violencia contra las mujeres, problema social que implica violaciones graves a los derechos humanos, así como elevados costos sanitarios y económicos

para la población global, paulatinamente se ha prestado mayor atención a la necesidad de generar información fiable al respecto. El Comité de la CEDAW, mediante su Recomendación núm. 19 (1992), alienta a los Estados parte a llevar a cabo “la recopilación de estadísticas y la investigación acerca del alcance, las causas y los efectos de la violencia y de la eficacia de las medidas para prevenir y responder a la violencia”. Por su parte, el artículo 8° de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer establece que:

Los Estados Parte convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para: [...] Garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios.

Con esta disposición se finca el compromiso de los Estados para generar información estadística sobre el tema, para lo cual se ha diseñado una serie de instrumentos de recuperación de datos y medición a lo largo de los años. Uno de los primeros esfuerzos en tal dirección lo representa la Encuesta Internacional sobre Violencia contra las Mujeres (2002), aplicada en diez países para detectar la violencia de los hombres contra las mujeres, lo que permitió hacer comparaciones sobre el fenómeno. Otro instrumento valioso y de reciente creación es la *Guía para Generar Estadística sobre Violencia contra las Mujeres*, publicada por la ONU en 2014. En ella se ofrecen pautas metodológicas para identificar el alcance, la prevalencia y la incidencia de este tipo de violencia en un país. Entre dichas pautas están las que indican cómo formular las preguntas en un cuestionario, qué temas abordar o qué fuentes de datos considerar. Esta herramienta es útil para lograr un abordaje metodológico consistente de la problemática y para impulsar la homologación de criterios en la recopilación de información a nivel internacional.

También se han desarrollado encuestas de este tipo en el país. La Encuesta Nacional sobre Violencia en el Noviazgo (2007) se levantó para detectar la violencia en relaciones de noviazgo entre personas de 17 a 24 años de edad, tomando indistintamente a cualquiera de los integrantes de la pareja como posible víctima o persona agresora. Un año antes, se levantó la Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres dirigida a la población femenina que requiere servicios de salud por parte de instituciones del primero y segundo nivel de atención de la Secretaría de Salud, del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), con la finalidad de identificar la prevalencia de la violencia familiar hacia las mujeres.

Finalmente, podemos hablar de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Endireh), cuya primera versión (Inegi, 2003) antecede a las dos encuestas mencionadas y consta de tres versiones más (Inegi, 2006, 2011 y 2016), todas dirigidas a mujeres de 15 años y más. Su objetivo es detectar la prevalencia de los tipos de violencia que sufren en los ámbitos laboral, escolar, social y en el hogar.

Se ha detectado, sin embargo, que tanto a nivel nacional como internacional existe gran heterogeneidad entre los datos recabados por las diversas instancias mediante encuestas u otros instrumentos, pues cada fuente recoge y mide la información de modo distinto, por lo que no es posible lograr la comparación estadística. En un intento por subsanar esta deficiencia, se han generado documentos orientados a homologar conceptualmente los actos de violencia contra las mujeres para que el diseño de todos los instrumentos de recopilación de datos sobre el tema sea homogéneo, de manera que la información esté basada en los mismos términos conceptuales, lo cual hará posible la comparabilidad entre las distintas fuentes.

Un ejemplo de ello es la Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos (ICCS, por sus siglas en inglés), documento que clasifica las conductas delictivas previstas en distintos países, partiendo de los elementos que tienen en común, como bien ju-

rídico afectado, objeto del delito, tipo de daño causado y medios de comisión. Con esta base conceptual, es posible generar estudios comparativos entre varios países sobre la prevalencia o incidencia de algún delito en particular o sobre el crimen en general. La contraparte de este documento en México es la Clasificación Mexicana de Delitos, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) en 2008. Este instrumento contempla todos los delitos previstos en la legislación local y federal, lo cual permite generar información comparable sobre la delincuencia en el país.

Así, resulta pertinente rescatar los delitos que involucran expresiones de violencia comúnmente dirigidas a las mujeres por motivos de género, aun si la descripción no define al género como un eje distintivo. Un referente en ese sentido es el documento *Delitos contra las mujeres. Análisis de la Clasificación Mexicana de Delitos*, publicado también por el Inegi en cooperación con el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (Unifem, actualmente ONU-Mujeres) en 2008. En él se hace un compendio integral de los delitos a nivel nacional que tienen relación con la violencia hacia las mujeres, clasificada en cuatro grupos: física y psicológica, sexual, social y económica. Al mismo tiempo, desde una óptica comparativa entre la legislación penal de todas las entidades federativas, el documento destaca los sesgos de género que existen en la tipificación (descripción legal) de cada delito. Si bien no se trata de un clasificador, constituye un buen referente para entender la violencia hacia las mujeres desde la lógica del derecho penal, al tiempo que evidencia la necesidad de homologar la legislación penal en el país, pues la penalidad para un mismo delito puede variar considerablemente de una entidad federativa a otra, o bien con frecuencia las entidades no contemplan los mismos delitos o tienen variaciones significativas en su tipificación. Esto implica que la protección estatal que reciben las mujeres es distinta a lo largo del país, en función de la entidad federativa en la que se atiende su caso. Todos estos documentos revisten importancia para entender la violencia hacia las mujeres en México, aunque persiste la necesidad de diseñar un

catálogo bajo una perspectiva más abarcadora que la del ámbito penal, pues hay muchos actos que si bien no configuran delitos, sí representan violencia hacia las mujeres.

Ahora bien, entre los instrumentos que permiten la medición estadística del fenómeno, uno fundamental lo constituyen los indicadores, es decir, datos que permiten representar de manera clara y accesible un fenómeno determinado, su evolución y a qué distancia se encuentra de una situación deseada (Blanco *et al.*, 2001). Los indicadores son un medio útil para representar un fenómeno, aunque no logren captarlo en toda su complejidad. Si consideramos la política pública como el conjunto de acciones orientadas a incidir en las causas de un problema para transformarlo, tenemos, entonces, que los indicadores sirven como herramientas para evaluar las distintas etapas y los aspectos de este proceso. Así, facilitan las evidencias para el diseño de la política pública, ayudan a identificar los medios para alcanzar los objetivos durante la implementación y permiten valorar el alcance de los objetivos en la etapa de evaluación (Rodríguez, 2014). Por tal motivo, la selección de indicadores con mayor posibilidad de representación es una cuestión fundamental. Para llevar a cabo esa selección de manera adecuada, es necesario tener claridad sobre las causas del problema, distinguiendo entre aquellas sobre las que es posible incidir, conforme a la esfera de competencia, y aquellas que no lo permiten. Hecho esto, se elige la intervención en las causas que tienen el mayor impacto (Rodríguez, 2014).

Por otra parte, los indicadores deben cumplir con los siguientes criterios de efectividad en la medición del problema atendido: *a)* accesibilidad: la información que se elige como insumo debe ser de fácil obtención; *b)* consistencia y confiabilidad: la información disponible debe ser suficientemente confiable para garantizar la calidad en la medición a través del tiempo; *c)* pertinencia: el criterio de medición empleado debe responder de manera coherente al aspecto del problema que se valora; *d)* relevancia: debe responder a los objetivos y las prioridades establecidos en la atención de la problemática; *e)* enfocado a las causas: debe servir para evaluar las raíces del problema y no sus síntomas; *f)* vinculante:

debe permitir la vinculación multidimensional: aspectos sociales, económicos, ambientales, institucionales, y *g*) claridad: la lógica a la que responde debe ser fácilmente comprensible para la comunidad (Blanco *et al.*, 2001).

Ahora bien, los indicadores que nos ocupan responden a la lógica del desarrollo sostenible y a la de género. Conforme a la primera, han de incorporar dos características: *a*) derivar de un proceso de decisión participativa entre los distintos actores involucrados, y *b*) destacar la interrelación de las dimensiones social, económica, ambiental e institucional del desarrollo (Blanco *et al.*, 2001). Por otro lado, en función de la perspectiva de género, deben permitir una descripción de la condición y posición social de mujeres y hombres, con lo cual es posible identificar y dimensionar la desigualdad de género prevaleciente. Han de facilitar, asimismo, la aproximación a las causas de esta desigualdad, así como a sus cambios y tendencias (Rodríguez, 2014). Estos indicadores, por estar enmarcados en la Agenda 2030 de desarrollo sostenible, de la cual México es parte, deben reflejar una mirada estratégica sobre los compromisos de envergadura mundial con el combate a la violencia de género y, a la vez, ser coherentes con las características específicas de la problemática a nivel nacional. Un referente importante en este sentido es la publicación *¿Cómo medir la violencia contra las mujeres en México? Indicadores estructurales* (Paspalanova, 2011) de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim). En este documento, se contempla, precisamente, un conjunto de indicadores que responden a las obligaciones del Estado mexicano de combatir la violencia de género, en armonía con los compromisos adquiridos en materia de derechos humanos de las mujeres.

## VIOLENCIA DE GÉNERO Y ODS: UNA PROPUESTA DE INDICADORES

El gobierno mexicano ha ratificado todos los tratados internacionales que consagran los derechos humanos de las mujeres, entre los que se encuentra el derecho a vivir una vida libre de violencia. Su legislación interna responde, asimismo, en gran medida a esos compromisos. El grado de ajuste que las normas nacionales tengan con los tratados internacionales en la materia y, a su vez, la concordancia que en este sentido tengan entre sí las normas federales y las de cada entidad federativa responden a una tarea de armonización legislativa que constituye el requisito indispensable para estar en posibilidad de atender a los ODS de la Agenda 2030. Por ello, no se les contempla como indicadores en la materia, sino como un punto de partida para incidir mediante políticas públicas.

Por otro lado, el combate a la violencia contra las mujeres se relaciona con múltiples dimensiones de derechos humanos que trascienden, incluso, el marco del ODS 5 para involucrar aspectos de otros ODS. Consideramos de utilidad para organizar dichas dimensiones tomar como eje las modalidades de violencia contra las mujeres que establece la LGAMVLV. Ese esquema normativo permite entender y profundizar en los distintos aspectos que puede adquirir un mismo tipo de violencia en función del ámbito o la modalidad en el que se exprese. A continuación, se desglosa cada una de tales modalidades y se especifican los indicadores de los ODS que encuadran en ellas, así como los indicadores adecuados al contexto mexicano que corresponden.

### *Violencia familiar o de pareja*

La violencia hacia las mujeres en el país tiene su expresión más recurrente en los ámbitos familiar y de pareja. Las cuatro versiones que se han aplicado de la Endireh (Inegi, 2003, 2006, 2011 y 2016) han vertido valiosa información en torno a ello, desglosando las distintas formas y circunstancias en que se manifiesta la violencia,

no sólo en el momento en que las mujeres son entrevistadas (violencia actual de pareja), sino en uniones pasadas, en su infancia y dentro del núcleo de su familia de origen. La LGAMVLV subsume la violencia de pareja dentro de la violencia familiar, definiéndola del modo siguiente:

Es el acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar, o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual a las mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo agresor tenga o haya tenido relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho (DOF, 2007: art. 7).

En este concepto cabe cualquier expresión de violencia que se manifieste dentro del ámbito de las relaciones familiares o de pareja, y conforme al mismo se construyó una serie de indicadores acordes al contexto mexicano que entran en sintonía con el indicador previsto en la meta 2 del ODS 5 y, al mismo tiempo, amplían el espectro de los elementos medibles en relación con la violencia familiar.

Como se mencionó en líneas previas, el ODS 5 se orienta a la igualdad de género y al empoderamiento de mujeres y niñas. Dentro del mismo, la meta 2 es la que hace alusión a la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres, tanto en el ámbito público como en el privado. Bajo esa lógica, se establece como primer indicador, el siguiente: “5.2.1. Proporción de mujeres y niñas de *15 años de edad o más* que han sufrido en los *12 meses anteriores* violencia *física, sexual o psicológica* infligida por un *compañero íntimo* actual o anterior, desglosada por *forma de violencia* y por *edad*”.

En correspondencia, para el contexto mexicano se consideran pertinentes los siguientes indicadores:

- 1) Proporción de mujeres que han sido víctimas de violencia *sexual, física, psicológica, económica y patrimonial* por parte de

- su pareja (actual o anterior) durante los *últimos 12 meses/durante su vida*, desglosada por *forma de violencia y por edad*.
- 2) Número de denunciados, procesados y sentenciados por el delito de *violencia familiar*, desglosado por *año de ocurrencia, sexo del agresor y de la víctima*.
  - 3) *Atenciones por lesiones de violencia familiar* en las instituciones de salud pública, según *sexo y año de ocurrencia*.
  - 4) *Porcentaje de aviso al Ministerio Público* por parte de las instituciones de salud por lesiones a mujeres por *violencia familiar*, desglosado por *año de ocurrencia*.

### *Violencia laboral y docente*

En la misma lógica de la meta 2 del ODS 5, podemos encontrar expresiones de violencia dentro de escuelas y centros laborales, algunas de las cuales son características de dichos ámbitos. La LGAMVLV define esta modalidad del siguiente modo:

Se ejerce por las personas que tienen un vínculo laboral, docente o análogo con la víctima, independientemente de la relación jerárquica, consistente en un acto o una omisión en abuso de poder que daña la autoestima, salud, integridad, libertad y seguridad de la víctima, e impide su desarrollo y atenta contra la igualdad.

Puede consistir en un solo evento dañino o en una serie de eventos cuya suma produce el daño. También incluye el acoso o el hostigamiento sexual (DOF, 2007: art. 10).

Tal como se prevé en la norma, el acoso y el hostigamiento sexual son expresiones de violencia hacia las mujeres que resultan características de los ámbitos de trabajo y de estudio. En este sentido, el otro indicador previsto para la meta 2 del ODS 5 resulta demasiado amplio para registrar la especificidad del fenómeno, tal como se puede observar: “5.2.2. *Proporción de mujeres y niñas de 15 años de edad o más que han sufrido en los 12 meses anteriores violencia sexual infligida por otra persona que no sea un compañero íntimo, por edad y lugar del hecho*”.

En respuesta a dicho indicador, se proponen unos más acotados al fenómeno de violencia que prevalece en el ámbito escolar y laboral:

- 1) *Proporción* de mujeres que han experimentado *abuso sexual, hostigamiento o acoso sexual* durante los últimos 12 meses/*durante su vida en el ámbito laboral.*
- 2) Número de sanciones aplicadas en instituciones públicas y procesos abiertos por abuso sexual, hostigamiento o acoso sexual en el ámbito laboral.
- 3) *Proporción* de mujeres que han experimentado *abuso sexual, hostigamiento o acoso sexual* durante los últimos 12 meses/*durante su vida en el ámbito escolar.*
- 4) Número de sanciones aplicadas en instituciones públicas y procesos abiertos por abuso sexual, hostigamiento o acoso sexual en el ámbito escolar.
- 5) Número de quejas ante la Comisión de Derechos Humanos por abuso sexual, hostigamiento o acoso sexual en una institución pública escolar.
- 6) Número de quejas ante la Comisión de Derechos Humanos por abuso sexual, hostigamiento o acoso sexual en el ámbito laboral de una institución pública.
- 7) Número de recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos por abuso sexual, hostigamiento o acoso sexual en una institución pública escolar.
- 8) Número de recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos por abuso sexual, hostigamiento o acoso sexual en el ámbito laboral de una institución pública.

### *Violencia en la comunidad*

La LGAMVLV define esta modalidad así: “Son los actos individuales o colectivos que transgreden derechos fundamentales de las mujeres y propician su denigración, discriminación, marginación o exclusión en el ámbito público” (DOF, 2007: art. 16).

Como se puede ver, no hay un ámbito específico al que se limite la violencia comunitaria, de manera que cualquier acto de violencia que no ocurra dentro de los otros más específicos puede considerarse como violencia en la comunidad. En este sentido, podría ajustarse a esta lógica el indicador 5.2.2 del ODS 5. Sin embargo, como ya se observó, dicho indicador se limita a la violencia sexual, por lo que resulta insuficiente para medir adecuadamente la violencia contra las mujeres que se da en la comunidad, así como sus distintas expresiones. Para contemplar el rango más amplio de tipos de violencia en esta modalidad, se proponen a continuación los siguientes indicadores:

- 1) *Proporción de mujeres que han experimentado algún tipo de violencia por parte de personas que no son el compañero íntimo o ajenas al ámbito familiar durante los últimos 12 meses/durante su vida, desglosada por tipo de violencia, grupo de edad y lugar de ocurrencia.*
- 2) *Número y porcentaje de víctimas de violación (simple y equiparada), desglosado por sexo, grupo de edad y año de ocurrencia.*
- 3) *Número de denunciados, procesados y sentenciados por el delito de violación, desglosado por sexo, grupo de edad y año de ocurrencia.*
- 4) *Número y porcentaje de víctimas de otros delitos sexuales, desglosado por sexo y grupo de edad de la víctima.*
- 5) *Número de denunciados, procesados y sentenciados por otros delitos sexuales, desglosado por sexo, grupo de edad y año de ocurrencia.*
- 6) *Atenciones por lesiones en las instituciones de salud, según intencionalidad, sexo, grupo de edad y año de ocurrencia.*
- 7) *Porcentaje de aviso al Ministerio Público por parte de las instituciones de salud por lesiones a mujeres por violencia no familiar.*
- 8) *Casos reportados de homicidios, violación (incluyendo en tentativa) y otros casos de violencia contra las mujeres que ocurrieron en situaciones de conflicto social o contingencias naturales.*

- 9) *Proporción de mujeres entre 20 y 24 años que estaban casadas o mantenían una unión estable antes de cumplir los 15 años y antes de cumplir los 18 años.*
- 10) Número anual de denuncias ante el Observatorio Ciudadano de Equidad de Género en los Medios de Comunicación por contenidos sexistas en publicidad y medios de comunicación.
- 11) Número anual de acciones del Observatorio Ciudadano de Equidad de Género en los Medios de Comunicación por contenidos sexistas en publicidad y medios de comunicación.
- 12) Índice de percepción de inseguridad, desglosado por *sexo y año*.
- 13) Número de módulos de recepción de quejas, atención psicológica, asistencia jurídica y acompañamiento en denuncia a víctimas de agresión sexual en el sistema de transporte público, en función del nivel de incidencia detectado en la estación o ruta.
- 14) Número de quejas presentadas por agresión sexual en los módulos de atención del sistema de transporte público, desglosado por tipo de agresión, por año y por estación o ruta de donde proviene la queja.
- 15) Número anual de víctimas de agresión sexual que presentaron queja en los módulos de atención del sistema de transporte público, desglosado por tipo de agresión sufrida, sexo y edad.
- 16) Número anual de perpetradores de agresión sexual registrados en las quejas ante los módulos de atención del sistema de transporte público, desglosado por tipo de agresión cometida, sexo y edad.
- 17) Número de denuncias presentadas a partir de una queja por agresión sexual en un módulo de atención del sistema de transporte público, desglosado por probable delito, por año y por estación o ruta de donde proviene la queja que dio origen a la denuncia.
- 18) Número anual de denunciantes a partir de una queja por agresión sexual en un módulo de atención del sistema de transporte público, desglosado por probable delito, por sexo y por edad.

- 19) Número anual de denunciados a partir de una queja por agresión sexual en un módulo de atención del sistema de transporte público, desglosado por probable delito, por sexo y por edad.
- 20) Número de sentencias emitidas a partir de las denuncias de agresión sexual en el sistema de transporte público, desglosado por año y por estación o ruta donde se presentó la queja que dio origen a la denuncia.
- 21) Número anual de sentenciados a partir de una queja por agresión sexual en un módulo de atención del sistema de transporte público, desglosado por delito, por sexo y por edad.
- 22) Número anual de denunciantes en causas penales con sentencia surgidas de quejas por agresión sexual en el sistema de transporte público, desglosado por sexo y edad.
- 23) Índice de percepción de inseguridad, desglosado por *sexo y año*.
- 24) Número de aplicaciones electrónicas que permitan medir el nivel de percepción de seguridad de las mujeres en los espacios públicos.
- 25) Número de aplicaciones electrónicas que permitan a las mujeres solicitar la protección inmediata de elementos de seguridad pública ante una amenaza a su seguridad en los espacios públicos.

### *Violencia institucional*

La LGAMVLV define esta modalidad de la siguiente manera:

Son los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia (DOF, 2007: art. 18).

No hay indicadores específicos propuestos en los ODS para medir este aspecto fundamental de la violencia contra las mujeres que, con frecuencia, las vulnera de modo tal que las coloca en riesgo de sufrir otro tipo de violencias, o bien agrava la violencia de la que ya eran víctimas. Es difícil proponer indicadores en la materia, pues hay escasez de mecanismos para documentar la problemática. No obstante, se proponen los siguientes:

- 1) Número de quejas presentadas a la Comisión de Derechos Humanos por atención deficiente, negación de servicio o de información, o por trato violento en instituciones públicas a usuarias de servicios de salud sexual y reproductiva, desglosado por institución, por año y por edad y sexo de quien presenta la queja.
- 2) Número de recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos por atención deficiente, negación de servicio o de información, o por trato violento en instituciones públicas a usuarias de servicios de salud sexual y reproductiva, desglosado por institución, por año y por edad y sexo de quien presenta la queja.
- 3) Número de quejas presentadas a la Comisión de Derechos Humanos por atención deficiente, negación de servicio o de información, o por trato violento a ciudadanas en instituciones de seguridad pública, de procuración de justicia o de impartición de justicia, desglosado por institución, por año y por edad y sexo de quien presenta la queja.
- 4) Número de recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos por atención deficiente, negación de servicio o de información, o por trato violento a ciudadanas en instituciones de seguridad pública, de procuración de justicia o de impartición de justicia, desglosado por institución, por año y por edad y sexo de quien presenta la queja.

### *Violencia feminicida*

Esta modalidad de violencia es la que por sí misma entraña los riesgos más graves para la salud y la vida de las mujeres. La LGAM-VLV la define del siguiente modo:

Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres (DOF, 2007: art. 21).

Como se desprende de la definición, el feminicidio no es el único resultado posible de la violencia feminicida. Lo que caracteriza a esta modalidad de violencia contra las mujeres es que se manifiesta de forma tal que conlleva una probabilidad alta de que culmine con el asesinato o, incluso, el suicidio de una mujer. Asimismo, es común que haya cierto grado de complicidad de los agentes del Estado, ya sea por omisión o por acción, lo cual coloca en un grado de particular vulnerabilidad a la víctima y facilita la impunidad social. Con base en esta concepción, se proponen indicadores que pueden medir de manera amplia el fenómeno y que sirven para complementar la información que se recabe en materia de feminicidio, ya que, por el amplio número de elementos que tiende a involucrar la tipificación de este delito, son pocos los casos que llegan a clasificarse como “feminicidio”, tanto a nivel ministerial como de impartición de justicia. Esto se encuentra aunado al hecho de que cada entidad federativa tipifica de manera distinta el feminicidio, por lo que no puede lograrse la comparabilidad de datos a nivel nacional. Los indicadores propuestos son:

- 1) *Número de víctimas de feminicidio, desglosado por año de ocurrencia.*
- 2) *Número de denunciados, procesados y sentenciados por el delito de feminicidio, desglosado por sexo y año de ocurrencia.*

- 3) *Número de víctimas de homicidio, desglosado por sexo, grupo de edad y año de ocurrencia.*
- 4) *Número de denunciados, procesados y sentenciados por el delito de homicidio, desglosado por sexo y año de ocurrencia.*
- 5) *Tasa de defunciones femeninas con presunción de homicidio (DFPH), desglosada por año de ocurrencia.*
- 6) *Porcentaje de defunciones femeninas con presunción de homicidio (DFPH), según año, edad y lugar de ocurrencia.*
- 7) *Denuncias por trata de personas, desglosado por sexo y edad de las víctimas.*
- 8) *Tasa de suicidio según sexo, grupo de edad y año de ocurrencia.*
- 9) *Número de alertas de violencia de género solicitadas por año a nivel nacional.*
- 10) *Número de alertas de violencia de género dictadas por año a nivel nacional.*
- 11) *Número de alertas Amber activadas a nivel nacional, desglosado por sexo, edad y año.*
- 12) *Número de personas localizadas a nivel nacional con posterioridad a la emisión de la correspondiente alerta Amber, desglosado por sexo, edad y año.*
- 13) *Número de personas reportadas como extraviadas a la Procuraduría de Justicia de la entidad federativa, desglosado por sexo, edad y año.*
- 14) *Número de personas localizadas con posterioridad tras haber sido reportadas como extraviadas a la Procuraduría de Justicia de la entidad federativa, desglosado por sexo, edad y año.*

### *Violencia que vulnera los derechos sexuales y reproductivos*

Esta modalidad de violencia, asociada también con la violencia obstétrica, no está explícitamente contemplada en la LGAMVLV. Sin embargo, dada su importancia en el campo de los derechos humanos, se propone como una dimensión más a explorar y medir mediante indicadores específicos. Como elementos eje de estos derechos, están el acceso a la salud sexual y el respeto a la auto-

mía reproductiva, entendiendo por esto último el deber que tiene el Estado de garantizar que sean las mujeres quienes ejerzan el control pleno sobre su capacidad reproductiva (Romero y Muro, 2015-2016). Asimismo, la violencia obstétrica, concepto estrechamente relacionado con los derechos sexuales y reproductivos, consiste en la violencia que el personal de salud ejerce sobre las mujeres en la etapa de embarazo, parto o puerperio. Esta violencia se basa en una relación asimétrica de poder entre las mujeres y las y los profesionales de salud a partir de la medicalización y tecnificación de los procesos reproductivos, que conducen a que se considere a las mujeres como objetos de intervención en lugar de sujetos de derecho (Belli, 2013). De acuerdo con esto, se proponen los siguientes indicadores básicos a contemplar en materia de derechos sexuales y reproductivos:

- 1) Razón de mortalidad materna.
- 2) Proporción de muertes de mujeres por aborto no seguro, desglosada por edad y por *año de ocurrencia*.
- 3) *Número/proporción de nacimientos* provenientes de *menores de 15 años* y de *mujeres entre 15 y 18 años*, por año de ocurrencia.
- 4) Número de quejas presentadas a la Comisión de Derechos Humanos por dilación en o negación de la profilaxis contra infecciones de transmisión sexual, incluido VIH/Sida, a víctimas de agresión sexual, desglosado por institución, por año y por edad y sexo de quien presenta la queja.
- 5) Número de recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos por dilación en o negación de la profilaxis contra infecciones de transmisión sexual, incluido VIH/Sida, a víctimas de agresión sexual, desglosado por institución, por año y por edad y sexo de quien presenta la queja.
- 6) Número de quejas presentadas a la Comisión de Derechos Humanos por falta de información, dilación en la entrega o negación de la pastilla de anticoncepción de emergencia a víctimas de agresión sexual, desglosado por institución, por año y por edad y sexo de quien presenta la queja.

- 7) Número de recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos por falta de información, dilación en la entrega o negación de la pastilla de anticoncepción de emergencia a víctimas de agresión sexual, desglosado por institución, por año y por edad y sexo de quien presenta la queja.
- 8) Número de quejas presentadas a la Comisión de Derechos Humanos por dilación o negación de estudios para prevención y detección de VIH/Sida y sífilis a mujeres embarazadas, desglosado por institución, por año y por edad y sexo de quien presenta la queja.
- 9) Número de recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos por dilación o negación de estudios para prevención y detección de VIH/Sida y sífilis a mujeres embarazadas, desglosado por institución, por año y por edad y sexo de quien presenta la queja.
- 10) Número de quejas presentadas a la Comisión de Derechos Humanos por dilación o negación del servicio de interrupción voluntaria del embarazo a víctimas de violación, desglosado por institución, por año y por edad y sexo de quien presenta la queja.
- 11) Número de recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos por dilación o negación del servicio de interrupción voluntaria del embarazo a víctimas de violación, desglosado por institución, por año y por edad y sexo de quien presenta la queja.

## REFLEXIONES FINALES

Como puede apreciarse a partir de lo expuesto a lo largo de este capítulo, la violencia de género y contra las mujeres es un asunto complejo y multidimensional, que plantea grandes desafíos para su medición y para la evaluación de las acciones emprendidas para su eliminación. El conjunto de indicadores propuestos pretendió ser lo más abarcador posible de las distintas manifestaciones, formas y tipos de violencia contra las mujeres, pero al mismo tiempo

se pensó que fuera viable en su aplicación y eficaz en la medición del fenómeno. Para ello, se privilegió la selección de aquellos indicadores que cumplieran con el mayor número posible de los criterios que la literatura sobre evaluación establece como básicos para la construcción de indicadores y que fueron mencionados páginas arriba, esto es: accesibilidad, consistencia, confiabilidad, pertinencia, relevancia, claridad, posibilidad de articulación con otros indicadores y enfoque en las causas del problema. Algunos de ellos han probado ser eficaces, mientras que otros deben ser todavía valorados a la luz de nuevas evaluaciones. Otros más han sido creados *ex professo* en respuesta a los aspectos de la violencia contra las mujeres que antes no estaban contemplados, tanto en la literatura como en la normatividad, y que han sido recientemente incorporados a la reflexión. Éstos también deberán mostrar su eficacia para medir el fenómeno y para evaluar la efectividad de las acciones emprendidas en el combate a la violencia contra las mujeres.

Dado el carácter mundial de la violencia contra las mujeres y su gravedad, es sólo mediante la acción coordinada a nivel internacional que la lucha contra aquélla puede ser exitosa. Por esta razón, la ONU definió la erradicación de la violencia contra las mujeres como uno de los objetivos globales dentro de la Agenda 2030. Desde esta visión y en estrecha consideración a dicha agenda, se diseñó la propuesta de indicadores que se presenta en este capítulo. La claridad que estos instrumentos brinden para entender el panorama actual de la violencia contra las mujeres y el impacto de las políticas públicas implementadas para erradicarla permitirán seguir avanzando en la construcción de estrategias integrales a nivel nacional e internacional para alcanzar la igualdad de género.

## BIBLIOGRAFÍA

Belli, L. F. (2013). La violencia obstétrica: otra forma de violación a los derechos humanos [Obstetric Violence: Another Form of

- Human Rights Violation. *Revista Redbioética/Unesco*, 4(1 [7]): 25-34.
- Blanco, H., Wautiez, F., Llaverro, A. y Riveros, C. (2001). Indicadores regionales de desarrollo sustentable en Chile: ¿Hasta qué punto son útiles y necesarios? *Eure (Santiago)*, 27(81): 85-95.
- Cantillo, V. E. (2014). La cooperación internacional post 2015: la transición de los ODM a los ODS. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*, 1(2): 249-261.
- Castellanos, R., Orozco, E. y Ramírez, S. (2015). De los ODM a los ODS y su relevancia para México. *Temas Estratégicos* 26. México: Senado de la República-Instituto Belisario Domínguez.
- Comisión Económica para América Latina y El Caribe (Cepal) (2004). Informe de la Novena Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. México D.F., 10 a 12 de junio, Naciones Unidas.
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (1992). Recomendación General, núm. 19, 29 de enero, <[http://archive.ipu.org/spiz-e/cuenea10/cedaw\\_19.pdf](http://archive.ipu.org/spiz-e/cuenea10/cedaw_19.pdf)>.
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (1983). *Ley de Planeación*. México: Cámara de Diputados.
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2003). *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*. México: Presidencia de la República.
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2006). *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*. México: Cámara de Diputados.
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2007). *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*. México: Cámara de Diputados.
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2013). *Ley General de Víctimas*. México: Cámara de Diputados, <[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV\\_200521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_200521.pdf)>.
- Di Paola, M. E. (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible: ¿oportunidad o desencanto? Fortalezas y desafíos en su proceso de construcción global. En A. D. Pangrancio, A. Napoli y F. Sanga-

- lli (eds.), *Informe ambiental anual 2015* (pp. 115-134). Buenos Aires: Fundación Ambiente y Recursos Naturales.
- Guerra, T., Güezmes, A. y Blanco, L. (coords.) (2015). *Monitoring Gender Equality and the Empowerment of Women and Girls in the 2030 Agenda for Sustainable Development: Opportunities and Challenges for Latin American and the Caribbean*. Panamá: UN-Women Regional Office for the Americas and the Caribbean.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2003, 2006, 2011, 2016). Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Endireh). México: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2019). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe). México: Inegi.
- Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) (2016). Desarrollo humano y violencia contra las mujeres en México. México: ONU-Mujeres/Inmujeres/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Lang, M. (2003). ¿Todo el poder? Políticas públicas, violencia de género y feminismo en México. *Iberoamericana. América Latina-España-Portugal*, 3(12): 69-90.
- Naciones Unidas (2012). *Indicadores de Derechos Humanos. Guía para la medición y la aplicación*. Nueva York/Ginebra: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- Naciones Unidas (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible: 5. Igualdad de Género, <<http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gsender-equality/>>.
- Nussbaum, M. C. (2005). Women's Bodies: Violence, Security, Capabilities. *Journal of Human Development*, 6(2): 167-183.
- Organización de los Estados Americanos (OEA) (1994). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará). Brasil: OEA.
- Organización de los Estados Americanos (OEA) (2004). Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (Mesecvi). Brasil: OEA.

- Osborne, R. (2008). De la “violencia” (de género) a las “cifras de la violencia”: una cuestión política. *Empiria. Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, (15): 99-124.
- Paspalanova, M. (ed.) (2011). *¿Cómo medir la violencia contra las mujeres en México? Indicadores estructurales*. Vol. 1. México: Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos/Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujer.
- Rodríguez, H. (2014). Guía 3: Indicadores con perspectiva de género. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Romero Cristancho, C. y Muro Polo, A. (2015-2016). Derechos sexuales y reproductivos. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, (9): 273-288.



## 6. Género, ciudad y los Objetivos de Desarrollo Sostenible\*

Verónica Crossa  
Landy Sánchez\*\*

### INTRODUCCIÓN

El concepto de *desarrollo sostenible* ha sido parte de la agenda internacional y objeto de un amplio debate desde hace ya décadas. Es ampliamente conocida la definición que hiciera la Comisión Brundtland sobre *desarrollo sustentable* como “asegurar la satisfacción de las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades” (WCED, 1987: 8). Si bien fuertemente criticada por su ambigüedad, esta definición sentó las bases normativas de la discusión internacional al hacer referencia a la justicia intergeneracional y apuntar a la necesidad de definir los satisfactores básicos y comunes, así como los límites para alcanzarlos.

La adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en septiembre de 2015, puso precisamente en evidencia la transformación de la forma en que a escala global se conciben las estrategias de cooperación para el desarrollo. La amplitud de los temas abordados, la ambición de las metas trazadas, así como la centralidad de las nuevas dimensiones, como sustentabilidad ambien-

\* El siguiente capítulo se elaboró en 2017. La mayoría de los datos que se utilizan están actualizados hasta ese año.

\*\* Agradecemos la asistencia de Sheila Gachuz en la revisión de los antecedentes de las reuniones internacionales.

tal, gobernabilidad democrática y equidad de género, plantean la necesidad de revisar el concepto mismo de *desarrollo sostenible*. Los ODS se distinguen de iniciativas previas por dar forma a una mirada más comprensiva del desarrollo, fijar metas más integrales y considerar las interconexiones entre los objetivos del desarrollo. Igualmente, la nueva agenda es más universal y aplicable a todos los países, sin concentrarse exclusivamente en los países en desarrollo, lo que demanda mayores necesidades de cooperación internacional, pues la agenda común va más allá de la elaboración de políticas nacionales (UNDP, 2016). Asimismo, los ODS ponen como ejes centrales dimensiones de la desigualdad que habían sido obviadas en algunas iniciativas pasadas, apuntando a la necesidad de reducir las inequidades entre y dentro de los países. Además de las importantes metas en términos de reducción de la pobreza, sobresale que por primera vez se incorpora no sólo un objetivo específico sobre las mujeres y las niñas, sino que se incorporan metas de igualdad de género a lo largo de los distintos objetivos. Esta amplia agenda no está exenta de tensiones: desde la concepción temática planteada en los ODS, la extensión y profundidad de las metas fijadas para alcanzarlos, hasta la adecuada operacionalización pasando por los problemas sobre el monitoreo de los avances. Esta discusión también implica incertidumbres respecto de los compromisos que se necesitará ratificar para conciliar las distintas dimensiones y los objetivos, así como las transformaciones institucionales necesarias para implementarlos y evaluar su seguimiento.

Uno de estos ámbitos se refiere a las desigualdades de género en las ciudades. Es conocido el hecho de que América Latina, particularmente México, está altamente urbanizado con más de 80% de la población residiendo en áreas urbanas (UNDP, 2019). También es bien conocido que éstas varían de forma importante en su grado de urbanización, actividad económica, el espacio físico construido y las formas de habitar esos espacios. Sin embargo, un rasgo común son las importantes desigualdades que se manifiestan en diversos ámbitos: en el territorio, en el tipo y la calidad de la infraestructura y los servicios urbanos, en la accesibilidad a

los empleos, en los espacios de socialización y en el acceso a los mecanismos de gobierno público (ONU-Hábitat, 2012).

A partir de un análisis del ODS 11 sobre ciudades sostenibles, en este capítulo buscamos reflexionar sobre la incorporación de la dimensión de género en la agenda de desarrollo sobre ciudad. Las diferencias sexuales, que suelen poner en condición de desventaja a las mujeres, suponen reconocer cómo los principios de organización, normativos y simbólicos producen esas desigualdades de género en la construcción de las ciudades y en las formas en que se habitan las mismas. Identificarlas puede hacer posible proponer acciones para atenderlas, movilizandolas las capacidades de los individuos y las comunidades.

En este capítulo se realizará un esbozo sistemático del ODS 11 que plantea “lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”. Para después concentrarnos en dos componentes relevantes para dicha temática: los de seguridad y resiliencia. Por un lado, se analizará el tema de acceso a los espacios públicos urbanos, principalmente con relación a la seguridad y el acceso de las mujeres a dichos espacios. Por otra parte, se examinará la relación entre cambio climático y género como una entrada para abordar las condiciones de resiliencia ambiental de las mujeres en la ciudad.

Primero, revisamos los antecedentes conceptuales del debate en la agenda de desarrollo, para en un segundo momento examinar los indicadores propuestos y algunas políticas públicas existentes relacionadas con espacios públicos y cambio climático. En esta sección nuestro análisis se concentra en entender cómo fueron incorporadas las preocupaciones de género en las metas y en qué medida los indicadores las reflejan y permiten entender la diversidad de condiciones en las que actualmente viven las mujeres, sus contextos de riesgo, recursos y posiciones en la toma de decisiones en los ámbitos que afectan su seguridad y resiliencia. Hacemos esto examinando la estructura de las metas de los ODS y la viabilidad del monitoreo de sus indicadores, pero también señalando las posibilidades o limitaciones de los programas y las instituciones para implementar la mirada de género, es decir, una

postura que reconozca la desigualdad de condiciones en las que viven las mujeres y cómo dichas condiciones moldean la manera en que se desenvuelven en los espacios urbanos.

Es evidente que las dos temáticas que aborda este capítulo cubren discusiones sustantivamente distintas, que, además, suelen ser tratadas por políticas e instancias gubernamentales diferentes, pese a que ambas suelen estar enraizadas en la geografía de la ciudad. Nuestra intención al discutir las en un mismo capítulo es mostrar las tensiones que introduce el planteamiento de los ODS con relación a la igualdad de género en términos de las desconexiones entre las dimensiones de esta desigualdad, los ámbitos de acción y las metas propuestas. Si bien los temas de seguridad y resiliencia son fundamentales en la construcción de ciudades más equitativas y justas para las mujeres, cuando dichos esfuerzos aterrizan en acciones concretas, existe una importante desarticulación institucional en materia de seguridad, resiliencia y sostenibilidad, como veremos a lo largo del capítulo.

#### ANTECEDENTES: MUJERES, DESARROLLO SOSTENIBLE Y CIUDAD

Históricamente, el enfoque de Mujer en el Desarrollo surge desde el marco de la década de la mujer en las Naciones Unidas (1976-1985), cuando el objetivo era lograr la integración de la mujer en los procesos económicos y sociales del desarrollo, logrando igualdad de oportunidades en la educación, el trabajo y las políticas públicas (Arellano, 2003). En 1985, en Nairobi, se evaluaron los logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, cuyas estrategias incorporaron ya los temas medioambientales, enfatizando las interrelaciones entre los diversos ámbitos del desarrollo y las mujeres (UN, 1986). Por su parte, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, realizada en Río de Janeiro, manifestó en su Programa Rio21 el propósito de fomentar la participación de las mujeres en el ordenamiento del territorio y el desarrollo sostenible, así como en incorporarlas

en la lucha contra la degradación de los recursos naturales (UN, 1992). A partir de entonces se ha expresado la necesidad de una visión de equidad de género en la agenda de población, ambiente y desarrollo. El siguiente gran hito se presenta en la Cuarta Conferencia sobre la Mujer en Beijing en 1995, donde se discutió la incorporación de un enfoque de género en las políticas y los programas en favor del desarrollo sostenible, así como en las acciones necesarias para lograr la participación de las mujeres en la toma de decisiones y establecer los mecanismos de evaluación de los efectos de las políticas de desarrollo y medio ambiente (Ruiz, 2002; UN, 1996). En reuniones subsiguientes, se profundizó en la transversalidad del enfoque de género y la incorporación de la problemática ambiental: Conferencia sobre Asentamientos Humanos y Cumbre Mundial sobre Alimentación 1996.

Con ello se afianzó en la década de 1990 la tríada “género, medio ambiente y desarrollo” como un nuevo enfoque, conocido como “género en el desarrollo” (GED), el cual considera la construcción de género como uno de los agentes intermediarios en las relaciones sociales con el medio ambiente. El concepto produjo una importante redefinición del objeto, ya que no sólo se habló de mujeres, sino de las relaciones sociales que estructuran las diferencias de género y la reproducción de relaciones de poder en las que están inmersas (Rico, 1998: 25).

En América Latina la expansión de la agenda de género se aprecia en una amplia gama de reuniones y acuerdos regionales e internacionales. Destacan las Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe: Santiago 1997, Lima 2000, Ciudad de México 2004, Quito 2007, Brasilia 2010, Santo Domingo 2013, Montevideo 2016.<sup>1</sup> A estas conferencias pueden sumarse distintos acuerdos regionales, entre los que destacan el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo aprobado en la

<sup>1</sup> Información específica de cada una de estas (y otras) reuniones se puede encontrar en la siguiente página web: <<https://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/8/28478/P28478.xml&xsl=/mujer/tpl/p18f-st.xsl&base=/tpl/e-mail.xsl>>.

Primera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo (Montevideo, 2013) y la aprobación de la guía operacional para la implementación y el seguimiento del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (México, 2015).

Por su parte, la discusión global cristalizó en diversos acuerdos de cooperación, donde sobresalen los objetivos de desarrollo impulsados por las Naciones Unidas. En 2000 se aprobaron los llamados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); un total de ocho grandes objetivos a alcanzarse en 2015. El número tres se dirigió a promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Las metas específicas eran eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria antes de 2015. También el ODS 5 mencionaba mejorar la salud materna. Pese a los avances relevantes en las metas alcanzadas, se reconocieron claroscuros en los logros conseguidos, pero, sobre todo, la necesidad de tener una agenda más comprensiva en materia de desarrollo sostenible y de igualdad de género, en específico.

Los ODS dan cuenta de esta nueva agenda. Los 17 objetivos aprobados en septiembre de 2015 suponen una mirada más comprensiva sobre el desarrollo, proponiendo un conjunto de metas más amplias, interrelacionadas y ambiciosas. Los ODS incluyen un objetivo independiente para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y niñas (ODS 5), así como metas sensibles al género en la mayoría de los objetivos. Específicamente, el ODS 5 de la nueva agenda tiene como metas terminar con la discriminación en el mundo, eliminar todas las formas de violencia tanto públicas como privadas, la explotación sexual y otras, eliminar prácticas nocivas como el matrimonio infantil, precoz y forzado, reconocer y valorar el trabajo no remunerado doméstico mediante mecanismos de protección y servicios públicos, procurar la igualdad de oportunidades de liderazgo en todos los niveles, garantizar el acceso a la salud universal, sexual y reproductiva, y emprender reformas que otorguen derechos y bienes económicos a las mujeres en condiciones de igualdad. Asimismo, se buscó incorporar objetivos de equidad de género a lo largo de la mayoría de los ODS. Por lo anterior, esta nueva agenda implicó avances

significativos en términos de reconocer el trabajo de las mujeres —individual y comunitario— a la par de ampliar los espacios donde las desigualdades de género deben ser atendidas.

## CIUDADES SOSTENIBLES Y GÉNERO

Pese a esta larga lista de acuerdos internacionales, es posible señalar que los compromisos temáticos todavía son incipientes en algunas áreas como la de ciudades sostenibles. Si bien se reconoce la necesidad de incorporar la perspectiva de género, los caminos concretos para hacerlo todavía no son claros. Las áreas urbanas tienen diversas trayectorias, estructuras institucionales y condiciones socioeconómicas y ambientales que también se expresan en prácticas y formas de habitar distintas. En este sentido, se requiere considerar cuidadosamente dichas trayectorias y contextos a fin de proponer acciones encaminadas a reducir las desigualdades. En particular, atender las inequidades basadas en las diferencias sexuales supone reconocer cómo los principios de organización, normativos y simbólicos producen esas desigualdades de género en la construcción de las ciudades y en las formas en que se habitan las mismas.

Aun con logros parciales en materia de reducción de la pobreza y en menor medida de la desigualdad en años recientes, los países latinoamericanos siguen estando entre los más desiguales del mundo y la desigualdad se manifiesta de múltiples formas (WEDO, 2016). Las ciudades latinoamericanas no son la excepción. Diversos indicadores muestran que, pese a los avances en la dotación de infraestructura básica, persisten profundas diferencias en la calidad de los servicios urbanos, la disponibilidad de opciones de vivienda, la accesibilidad a fuentes de empleo y a remuneraciones adecuadas, a la par que permanecen importantes niveles de segregación y fragmentación urbana (ONU-Hábitat, 2012). Más aún, la dotación de espacios públicos es inequitativa habiendo poca oferta para los barrios marginales y periféricos, con poca diversificación del tipo de espacio que se construye —la mayoría orien-

tada al consumo— y menor atención a la conectividad de estos espacios. A ello se suma un incremento en los índices de violencia en muchos espacios públicos urbanos, aumentando también la percepción de inseguridad.

A estos problemas también hay que añadir la problemática ambiental, profundizada por los patrones de crecimiento urbano en la región. Sistemas de transporte público deficientes, formas urbanas expansivas y una mayor dependencia del automóvil han contribuido a mayores niveles de contaminación del aire, a la par de un mayor uso de energía y emisiones de gases de efecto invernadero (Sánchez, Carvalho y Jordán, 2013). Al mismo tiempo, las áreas urbanas enfrentan nuevos riesgos derivados de la variabilidad climática y su yuxtaposición con añejas desigualdades territoriales (Hardoy y Pandiella, 2009). Por ejemplo, a los tradicionales riesgos que los asentamientos informales enfrentaban, pueden sumarse algunos nuevos vinculados con la mayor incidencia de desastres naturales y una más alta variabilidad en las temperaturas y los patrones de lluvia (Rosenzweig *et al.*, 2015; Sánchez, 2015).

En este contexto se requiere repensar las desigualdades de género. Como se ha discutido ampliamente, es en los contextos inequitativos y en el marco de los roles de género donde a menudo las necesidades y las contribuciones de las mujeres se tornan invisibles (WEDO, 2016). Por un lado, suelen obviarse las inequidades de género en el empleo, las remuneraciones, los derechos de tenencia de tierra, el acceso y control de bienes productivos, la seguridad personal, servicios de salud, reproducción y sexualidad. Por otro lado, se valoran, de manera diferenciada, las contribuciones que los géneros hacen; por ejemplo, haciéndose énfasis en el trabajo remunerado masculino, mientras se valoriza en menor medida la contribución de las mujeres. Éstas, sin embargo, participan como un factor clave en los procesos de gestión, en la organización familiar del trabajo, en la definición de los patrones de producción y de consumo, y en el manejo de los cuidados y de los recursos naturales (Arellano, 2003).

El rango de estas desigualdades puede ser grande en zonas urbanas, ya que las comunidades son mucho más heterogéneas que

las rurales. Adicionalmente, aunque la extensión de la pobreza suele ser más alta en el ámbito rural, la desigualdad suele presentarse en forma más extrema en lo urbano, a la par que la complejidad de la problemática social se profundiza y los recursos para su atención son escasos, demandando un esquema de priorización. A la par, las ciudades son los espacios donde se genera la mayor riqueza económica, abriendo posibilidades para innovar en las intervenciones sociales. En particular, en años recientes se ha discutido la necesidad de impulsar ciudades sostenibles, ciudades viables en el corto y largo plazo, en términos económicos, sociales y ambientales. Los ejes de acción de las ciudades sostenibles son múltiples (Kenworthy, 2006) y la agenda para la incorporación de las mujeres es amplia. Por un lado, se necesita reconocer las necesidades diferenciales de las mujeres, a la par de dar cuenta de sus recursos y condiciones diversas. También se requieren acciones específicas para involucrar de forma igualitaria a las mujeres en la planificación y toma de decisiones a nivel ciudad, comunidad y vecindario. Además, las ciudades deben aprovechar el potencial de las mujeres como aliadas en la creación de estrategias y políticas climáticas locales (Alber, 2011).

### *La Agenda Hábitat*

En los temas de ciudades, destaca la “Nueva agenda urbana Hábitat III”, aprobada en Quito en octubre de 2016. En ella, el enfoque de género está centrado principalmente en reducir las desigualdades, promover la inclusión social y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas, con el fin de aprovechar su contribución al desarrollo sostenible, mejorar sus condiciones de salud y bienestar, así como fomentar la resiliencia en su entorno y proteger el medio ambiente (ONU-Hábitat, 2016). Asimismo, Hábitat III propone una agenda donde el género y la edad sean transversales a las políticas de vivienda, empleo, educación y salud. A la par, propone desarrollar mecanismos y marcos comunes a nivel nacional, subnacional y local para evaluar los sistemas de trans-

porte urbano, incluidos sus impactos sobre el medio ambiente, la economía, la cohesión social, la calidad de vida, su accesibilidad, la seguridad vial, la salud pública y sus efectos en el cambio climático.

Los objetivos de la Agenda Hábitat III, en general, tienen una visión de género. Se enfocan principalmente en la planificación y en la inversión de espacios públicos que sean inclusivos y donde se elimine la discriminación y la violencia y se promueva la equidad en género. También promueve enfoques participativos en materia de edad y género en todas las etapas de planificación de los centros urbanos, desde el diseño, el presupuesto, la ejecución, la evolución y la revisión. Asimismo, se propone la promoción de la cohesión social y oportunidades de desarrollo y con ello se busca impulsar acciones de adaptación y mitigación del cambio climático. Además, la agenda se compromete a promover la cultura y el respeto por la diversidad e igualdad entre individuos. A lo largo del documento se enfatiza que deberá promoverse un desarrollo urbano y territorial más planificado, propiciado a través de la formulación de estrategias, políticas y acciones en los diferentes niveles de gobierno y con la participación de la sociedad. Sin embargo, el documento discute poco sobre las condiciones socioeconómicas, culturales e institucionales que deberán solventarse para poder alcanzar los objetivos. Tampoco se consideran las sinergias y las “concesiones” necesarias para alcanzar las metas propuestas en los tiempos, con los recursos y en los contextos políticos existentes. Asimismo, aunque se abordan temas de financiamiento todavía queda una amplia agenda por resolver, sobre todo en materia de participación ciudadana en el destino de los fondos y la supervisión del gasto público.

A lo largo del documento se busca reconocer el papel de las mujeres en la organización comunitaria, barrial, en el cuidado familiar y vecinal, así como en el manejo de recursos naturales (agua, tierra, bosques periurbanos). Existe, sin embargo, la necesidad de observar que dicho reconocimiento se acompañe de empoderamiento en la toma de decisiones y manejo de los recursos, así como participación en los órganos ejecutivos a diversos niveles de tal

suerte que esas contribuciones no se transformen en mecanismos de reproducción de la desigualdad (cuadros 6.1 y 6.2).

### Cuadro 6.1 Agenda Hábitat III: espacios públicos

- 
- Los espacios públicos deben tener una función social y ecológica. Éstos deben ser seguros, inclusivos, ecológicamente viables y armoniosos.
  - Los espacios públicos promueven un compromiso cívico, generan un sentido de pertenencia y mejoran la calidad de vida de sus vecindarios y, por ende, de sus habitantes. La creación de espacios públicos fomenta la cohesión social y la seguridad, creando sociedades más pacíficas y pluralistas.
  - Combatir la discriminación, la violencia y el acoso a las mujeres y niñas tanto en espacios públicos como privados.
  - Se debe buscar la igualdad de género y potencializar a todas las mujeres y niñas en la participación de toma de decisiones en todos los niveles de gobierno y sociedad, incluyéndolas en el diseño y la evaluación de proyectos.
  - Los espacios públicos deben responder a los desafíos y las oportunidades de crecimiento económico, fomentando el crecimiento de las economías locales, tomando en cuenta la contribución de la economía informal, ya que son considerados motores de desarrollo urbano.
  - Promover espacios públicos seguros, inclusivos, accesibles, ecológicos y de calidad, incluyendo calles, aceras y carriles de ciclistas, plazas, áreas verdes y parques que sean multifuncionales con la interacción social y la inclusión humana. Deben fomentar la salud y el bienestar de la población.
  - Los espacios públicos son motores de generación de valores tanto sociales como económicos, incluyendo el valor de la propiedad facilitando las inversiones comerciales y de subsistencia para todos.
  - Fomentar mercados locales y de comercio, tanto formal como informal, llevando a la gente a los espacios públicos, promoviendo el consumo local y el bienestar físico.
- 

Fuente: Elaboración propia con base en ONU-Hábitat (2017).

## Cuadro 6.2. Agenda Hábitat III: sostenibilidad ambiental y ciudad

---

- Promover la sustentabilidad a través de la energía limpia, el uso sostenible de la tierra y los recursos en el desarrollo urbano.
    - Elaborar construcciones, servicios e infraestructura, y soluciones basadas en la naturaleza.
    - Promoción al acceso de todos a sistemas de transporte urbano terrestre, los cuales deberán ser seguros, compatibles con la edad y el género, accesibles, asequibles y sostenibles.
    - Fomentar opciones no motorizadas, como caminar y andar en bicicleta.
  - Construcción de resiliencia urbana.
    - Fortalecer la resiliencia en las comunidades y desarrollar infraestructura de calidad.
    - Generar planificación espacial para los asentamientos humanos.
  - Reducir los riesgos de desastre.
    - Promover la cooperación y la coordinación entre los sectores.
    - Fortalecer la capacidad de las autoridades locales para elaborar y aplicar planes de respuesta y reducción del riesgo de desastres: evaluación del riesgo actual y futuro.
    - Formular procedimientos adecuados de contingencia y evacuación.
  - Promover la acción climática internacional, refiriéndose a la adopción y mitigación del cambio climático en las ciudades, basarse en apoyar la resiliencia y la reducción de gases efecto invernadero siguiendo los acuerdos internacionales sobre cambio climático.
    - La agenda integra la reducción del riesgo de desastres y las consideraciones y medidas de adaptación y mitigación del cambio climático en los procesos de planificación y desarrollo urbano.
  - Los programas nacionales y subnacionales de apoyo en la planificación y gestión de los recursos financieros deberán ser monitoreados y auditados, prestando especial atención a las respuestas de edad y género dentro de su coordinación.
- 

Fuente: Elaboración propia con base en ONU-Hábitat (2017).

## CIUDADES SOSTENIBLES PARA LAS MUJERES (ODS 11)

La Agenda 2030 tiene como eje principal la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones. Dentro de esta problemática, la dimensión urbana cobra particular importancia. Actualmente, más de la mitad de la población mundial reside en zonas urbanas. Asimismo, se prevé que 93% del crecimiento de la población urbana seguirá ocurriendo en los países menos desarrollados en los próximos 50 años. Después de América del Norte, América Latina continúa siendo la región con mayor porcentaje de población urbana, cifra que seguirá aumentando. Según cifras proyectadas, 88.7% de la población de América Latina vivirá en las zonas urbanas en 2050. Dicho crecimiento ha tenido enormes implicaciones políticas, económicas y ambientales. Uno de los mayores desafíos es el continuo patrón de polarización socioeconómica, privación de derechos y segregación socioespacial. Por ejemplo, en 2005, 74% de la población urbana de los países en vías de desarrollo vivía en los llamados *slums* o villas miseria. En América Latina y el Caribe dicha cifra es aproximadamente de 27% de la población urbana. La importancia de este nuevo orden urbano radica no sólo en su crecimiento cuantitativo —las tasas de urbanización, densidad de asentamientos irregulares, la precarización de la vida laboral y de la vivienda—, sino en las ramificaciones que tendrán estos cambios con un entramado ya complejo de procesos políticos, económicos, culturales y ambientales en asentamientos humanos.

Es por esto que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, a través del ODS 11, pone énfasis en los espacios urbanos como lugares concretos de acción para lograr que los asentamientos humanos sean más incluyentes, seguros, resilientes y sostenibles. Dentro de los objetivos globales, el contexto urbano aparece como ubicación geográfica importante al ser un espacio concreto donde se concentra no solamente un alto porcentaje de la población mundial, sino también por ser el espacio emblemático donde seuxtaponen muchos de los desafíos en materia política, económica, social y ambiental.

El tema del desarrollo sostenible de la Agenda 2030 plantea una serie de preocupaciones y temas transversales que se incorporan en los 17 objetivos planteados. Por ejemplo, temas como la pobreza, la inclusión, la igualdad, la seguridad y la vulnerabilidad son problemáticas que se pueden abordar desde múltiples ángulos. Así, aunque el ODS 11 enfatiza la dimensión urbana, indudablemente se rige por una preocupación que no se puede reducir únicamente a lo perteneciente a las ciudades.

El ODS 11 plantea la necesidad de lograr ciudades incluyentes, seguras, resilientes y sostenibles. Dicho objetivo se define a partir de diez metas concretas que se pueden dividir en dos dimensiones. La primera dimensión tiene que ver con metas vinculadas a los procesos generales de planificación urbana. Por ejemplo, la meta 11.3 plantea la importancia de aumentar la urbanización inclusiva y sostenible, así como también lograr una gestión participativa. Asimismo, las metas 11.a y 11.b (Naciones Unidas, 2015) plantean preocupaciones amplias vinculadas a la planificación participativa a través de la inclusión social y la integración espacial por medio de planes que incorporen diferentes escalas geográficas, como pueden ser nacional, regional y local. Esta primera dimensión abre la posibilidad de incorporar los objetivos transversales de la Agenda 2030 a los múltiples planes y programas institucionales que tienen como objetivo el desarrollo urbano sostenible.

La segunda dimensión tiene bases en temas concretos de acción, como son la vivienda digna (meta 11.1), el transporte accesible y seguro (11.2), la preservación del patrimonio cultural y natural (11.4), reducción de pérdidas humanas por desastres (11.5), reducir el impacto ambiental por mala calidad del aire y residuos (11.6) y crear espacios públicos seguros y accesibles a todos (11.7). Estos temas evidentemente requieren de procesos de toma de decisión que deben ser incorporados en la etapa de la planificación urbana y no pueden ser vistos como acciones desarticuladas de un sistema urbano integral. Aunque estas dimensiones en la práctica están íntimamente vinculadas, para propósitos analíticos vale la pena hacer una distinción entre metas que valoran procesos *a priori* con aquellas metas que enfatizan acciones y problemáticas

concretas. Para este capítulo interesa en particular evaluar en qué medida la perspectiva de género se incorpora explícitamente en estos propósitos.

Dentro de las diez grandes metas planteadas dentro del ODS 11, únicamente tres hacen alusión explícita a la condición de género. Éstas son la meta 11.2 que busca proporcionar acceso a un sistema de transporte seguro y accesible, con especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad como pueden ser las mujeres, los niños y las personas con discapacidad. La meta 11.5 también incorpora la dimensión de género al hacer referencia a la importancia de reducir el número de muertes causadas por desastres, haciendo hincapié en la protección de los pobres y las personas en situación de vulnerabilidad, como pueden ser las mujeres. Finalmente, la meta 11.7 también hace referencia a la cuestión de género al buscar proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos para las mujeres, los niños y personas de edad y con discapacidad. Las demás metas, aunque sin duda pueden y deben incorporar la dimensión de género, su incorporación no es explícita en términos de las definiciones de las metas.

Un elemento clave para evaluar hasta dónde las metas y los indicadores tienen sensibilidad de género es considerar la producción de información y estadísticas confiables que permitan hacer una evaluación integral de la problemática de género en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Una valoración de este tema muestra que un reto importante al que se enfrenta la implementación del ODS 11 tiene que ver con la falta de información adecuada para la medición y evaluación de diferentes metas. Existen únicamente dos metas ubicadas dentro de la categoría de *tier 1*. La gran mayoría se encuentran categorizadas como indicadores y metas de *tier 2* y 3, lo cual indica la existencia de muy pocos datos necesarios para medir y evaluar la condición y el progreso de las metas y el propio objetivo. Únicamente existe información relacionada con la meta 11.1 sobre el acceso a vivienda digna y servicios básicos y alguna información sobre la meta 11.6.2 sobre la calidad del aire en contextos urbanos.

Más allá de la problemática sobre la existencia de datos concretos que ayuden para la construcción de indicadores vinculados a las metas, existe también el problema de las fuentes de información de donde se pueden obtener estadísticas para la construcción de dichos indicadores. Existen múltiples instituciones tanto nacionales como locales que hacen levantamiento de información que no es necesariamente compatible con las metas planteadas en el ODS 11. Así, uno de los grandes retos será la integración de datos provenientes de diferentes fuentes. Por otro lado, existe la limitación relacionada a la escala de análisis de dichas estadísticas, pues muchos de los datos existentes, si bien pudieran brindar bases importantes para la construcción de indicadores, se ubican a escalas nacionales o regionales y no permiten estimaciones para las metrópolis o de las diferencias intraurbanas.

En el marco de la temática ciudades sostenibles para las mujeres, en este capítulo se hace un sucinto análisis sobre dos componentes relevantes: seguridad y resiliencia. Por un lado, se analizará el tema de acceso a los espacios públicos urbanos, principalmente con elación a la seguridad y el acceso de las mujeres a dichos espacios. Por otra parte, se considerará la relación entre cambio climático y género como una manera de examinar las condiciones de resiliencia ambiental urbana y sus retos para las mujeres. Las siguientes secciones plantean los ejes de discusión en estas temáticas, a la par que evalúan los indicadores del ODS 11 para México y describen las políticas públicas urbanas existentes en dicha materia y su relación con ese objetivo. Este capítulo cierra señalando las ventajas y dificultades de una agenda urbana amplia, aquí ilustrado por la complejidad de abordar dos temas interconectados, pero que han evolucionado en paralelo.

## SEGURIDAD, ESPACIO PÚBLICO Y GÉNERO

El espacio público, como concepto, está entrelazado con otros procesos, como son la participación, la democracia, la sociedad civil, el Estado, lo privado, los derechos, la justicia; conceptos

que son centrales para analizar y entender el ejercicio del poder en contextos específicos (Ramírez, 2003). Pensar en el espacio público urbano, sobre todo en términos de su vínculo con cuestiones de género, necesariamente nos remite a pensar en todos estos conceptos que fácilmente podemos ubicar en esferas no pertenecientes directamente al estudio de lo urbano. Sin embargo, las ciudades no son espacios neutrales en términos de género. La discusión sobre los temas de género y los espacios urbanos tiene una larga historia (Moser y Peake, 1987). Es sabido que las mujeres viven mayores condiciones de vulnerabilidad en su navegar cotidiano por los múltiples espacios de la ciudad (ONU-Mujeres, 2018).

En las últimas dos décadas, muchos de los trabajos académicos en materia de género y espacio público lo han abordado a partir de tres grandes temáticas: 1) las representaciones sociales y usos diferenciados del espacio, 2) la división de roles en los espacios públicos y privados, y 3) la planeación urbana del espacio (Páramo y Burbano, 2011). Dichos trabajos han hecho hincapié en la desigualdad de género dentro de los espacios públicos, sobre todo en materia de seguridad, planeación urbana y movilidad. La falta de seguridad y movilidad es un serio obstáculo para alcanzar la igualdad de género en las ciudades, ya que limita el derecho de las personas a participar plenamente en sus comunidades.

El tema de la calidad de los espacios públicos urbanos forma parte integral del ODS 11. Dicho tema se expresa de manera concreta en tres dimensiones, como se puede observar en el cuadro 6.3. El primer tema tiene que ver con el acceso conveniente al transporte público (indicador 11.2.1). El segundo tema está vinculado a uno de volumen de espacio público existente en las ciudades (indicador 11.7.1). Finalmente, el tercer tema tiene que ver con la seguridad de los espacios públicos, sobre todo para aquellos en condiciones más vulnerables o desfavorables (indicador 11.7.2).

### Cuadro 6.3. Metas e indicadores en materia de espacio público y seguridad, ODS 11

	<i>Metas</i>	<i>Indicadores</i>
Tier II	11.2. Proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad	11.2.1. Proporción de la población que tiene acceso conveniente al transporte público, desglosado por sexo, edad y personas con discapacidad
Tier II	11.7. Proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad	11.7.1. Proporcionar medida de la superficie edificada de las ciudades correspondiente a espacios abiertos para el uso público de todos, desglosado por sexo, edad y personas con discapacidad  11.7.2. Proporción de personas víctimas de violencia física o acoso sexual, desglosada por sexo, edad, grado de discapacidad y lugar del hecho

Fuente: Elaboración propia con base en la información de United Nations (s.f.).

Todos los indicadores pertenecientes al tema de espacio público forman parte del *tier* II, lo cual indica la necesidad de continuar con la tarea de precisar con mayor exactitud su definición empírica, así como también avanzar en la construcción de datos concretos para el desarrollo de indicadores y medir su desempeño.

Otro elemento importante que se puede resaltar del cuadro 6.3 anterior es que, a diferencia de muchas de las otras metas pertenecientes al ODS 11, las 11.2 y 11.7 hacen referencia explícita a la cuestión de género al valorar la necesidad de construir bases de datos desglosados por sexo.

Dada la limitada información con respecto a estas metas, es importante valorar la información existente y evaluar su pertinencia para la construcción de indicadores adecuados. Con relación al indicador 11.2.1 sobre transporte público accesible, Hábitat define la accesibilidad en términos de un servicio ubicado en un radio de 0.5 kilómetros, así como también en términos de costos y de calidad. Por tanto, se podrían combinar fuentes y diferentes tipos de datos que vincularan dicha información con aquellos provenientes de inventarios de vivienda, imágenes satelitales o encuestas de movilidad (origen-destino) desglosadas por sexo. Dicha información, en conjunto, podría brindar un acercamiento aproximado al tema de la accesibilidad del transporte público urbano.

En materia de superficie urbana correspondiente a espacios abiertos, existen datos, recabados por ONU-Hábitat, sobre volúmenes de espacio público en diferentes ciudades, que pudiesen ser útiles como una primera aproximación al tema del espacio público en términos cuantitativos. Asimismo, imágenes satelitales y registros administrativos locales podrían proporcionar información valiosa sobre el porcentaje de la superficie urbana utilizada para espacios públicos. Una vez obtenida esta información, habría que producir una especie de tipología de espacios públicos urbanos: calles, plazas, parques, banquetas. Además, habría que preguntarse quién accede a dichos espacios y sobre las condiciones en que se encuentran. Finalmente, en términos de seguridad y espacio público, habría que acceder a diferentes encuestas sobre victimización urbana, para así entender con mayor precisión qué ocurre en diferentes espacios urbanos, dónde ocurre y, específicamente, a quién.

En términos concretos, la valoración sobre la calidad de los espacios públicos en materia de género se hará tomando en cuenta, por un lado, la dimensión física de los espacios públicos, es decir, se evaluará la calidad de la infraestructura en dichos espacios. Esto

incluye aspectos como la iluminación, la calidad de las banquetas y jardineras y el mantenimiento del inmobiliario (bancas, juegos, fuentes, etcétera). Las zonas urbanas marginales tienen condiciones que dejan mucho que desear en términos de la calidad de sus espacios públicos: calles con mala iluminación y espacios públicos solitarios donde las mujeres pueden ser objeto de violencia y acoso sexual. La seguridad para las mujeres implica estrategias, prácticas y políticas que reduzcan y desaparezcan la violencia basada en el género, incluyendo su vulnerabilidad frente al crimen. Hacer que las comunidades sean más seguras para todos requiere un cambio en las normas de la comunidad, los patrones de interacción social, valores, costumbres e instituciones. Por lo tanto, las políticas con enfoque de género, la planificación y prevención del crimen y la violencia contra las mujeres necesitan ser inclusivas respecto al desarrollo y las estrategias de seguridad en los espacios públicos urbanos (ONU-Hábitat, 2016). Adicionalmente, los espacios públicos de buena calidad son una herramienta poderosa capaz de transformar comunidades, economías locales, ideologías y políticas. El espacio público saludable y seguro funciona y aumenta el valor de las áreas cercanas y sirve como catalizador para el desarrollo (ONU-Hábitat, 2016).

Por otra parte, se evaluará también el espacio público en términos de la accesibilidad y la calidad del transporte público. Para esto, se hará una apreciación general sobre la accesibilidad y calidad del transporte. El sector del transporte, los patrones de viaje y los modos de transporte relacionados con el género, los requisitos de seguridad y las restricciones habituales y culturales de las mujeres requieren políticas que tengan en cuenta las cuestiones de género. Kunieda y Gauthier (2007) examinaron cómo el género afecta a los usuarios del transporte público. Existen diferentes necesidades y comportamientos entre hombres y mujeres para el uso del transporte, así como niveles de acceso y comportamientos de viaje. Comparando comportamientos entre mujeres y hombres en zonas urbanas, observaron que las mujeres hacen más viajes y más cortos en diferentes momentos del día, lo cual tiene implicación en tiempo y dinero. Si son mujeres cabeza de familia con

mayor razón. Por lo general, las mujeres hacen un menor uso de vehículos particulares y caminan más, lo cual mencionan que refleja las desigualdades a nivel de ingresos frente a los hombres, y también dan por hecho que las mujeres son más vulnerables en cuestiones de seguridad personal. En suma, las mujeres tienen menor acceso al transporte y su uso es por múltiples propósitos debido a los diferentes roles que desempeñan. Domosh y Seager (2001) analizaron la inseguridad en los espacios públicos, como transporte, calles y parques donde las mujeres reportaron tener más temor de sufrir experiencias desagradables, tanto físicas como de violencia verbal, no permitiéndoles circular libremente por espacios públicos. Gardner (1995) estudió las diferentes formas de acoso hacia las mujeres en lugares públicos: chiflidos, silbidos, groserías, pellizcos, contactos físicos, etcétera, lo cual vuelve más vulnerables a las mujeres en los espacios públicos. Páramo (2007) introduce el concepto de *territorialidad* o *control ambiental*, el cual ofrece perspectivas para estudiar la manera como las mujeres se apropian del espacio público. También menciona que será necesario investigar las distintas necesidades de hombres y mujeres con respecto al equipamiento urbano de acuerdo con los distintos roles sociales, sobre todo en el caso de la provisión y calidad del transporte público urbano.

### *Políticas y estrategias de mejoramiento de espacios públicos en ciudades de México*

Desde el año 2006 México ha realizado una serie de esfuerzos por mejorar la calidad de sus espacios públicos urbanos. En dicho año la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) publica su primer Programa de Rescate de Espacios Públicos con el objetivo de “recuperar espacios públicos para fomentar la identidad comunitaria, la cohesión y la generación e igualdad de oportunidades, así como contribuir a la disminución de la pobreza y la prevención de conductas antisociales” (Sedesol, 2007). Dicho programa busca promover la recuperación de espacios públicos en ciudades y mu-

nicipios integrantes de zonas metropolitanas con más de 50 000 habitantes, poniendo énfasis en zonas populares que cuentan con menos recursos. El objetivo general del programa es contribuir a impulsar el desarrollo urbano ordenado, la imagen de las ciudades y la percepción de seguridad ciudadana en las ciudades y zonas metropolitanas, mediante el rescate de espacios públicos urbanos que presenten condiciones de deterioro, abandono o inseguridad que sean utilizados preferentemente por la población en situación de riesgo. En términos concretos de acción, el programa apoya el rescate de espacios públicos con deterioro, abandono o inseguridad en las localidades urbanas integradas físicamente a las zonas metropolitanas y ciudades, para el uso y disfrute de la comunidad, y, con ello, incidir en la prevención social del delito y la violencia, así como al fomento de la movilidad urbana sustentable, el fortalecimiento del tejido y la cohesión social.

En 2013 el Programa de Rescate de Espacios Públicos pasó a ser parte de la nueva Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu), a través de la Dirección General de Rescate de Espacios Públicos. Desde esa fecha se han efectuado más de 1 700 planes de rehabilitación de espacios públicos en el país, incorporando mejoramiento en la infraestructura de dichos espacios e incentivando la participación ciudadana local en el proceso de toma de decisión. Este programa tiene una serie de indicadores de seguimiento que será importante observar. Los indicadores principales son:

- Inversión federal en movilidad: avance porcentual de espacios públicos de intervención general.
- Porcentaje de espacios públicos intervenidos: variación porcentual anual de los municipios atendidos por el programa.
- Porcentaje de proyectos de mejoramiento físico en espacios públicos autorizados.
- Promedio de acciones de participación social y seguridad comunitaria realizadas por espacio público intervenido.
- Proyectos dirigidos a impulsar la promoción de la equidad de género validados.

- Porcentaje de presupuesto ejercido para proyectos de mejoramiento físico.
- Material de capacitación entregado a municipios ejecutores y grupos coordinadores para el desarrollo de las distintas etapas del programa.
- Porcentaje de espacios públicos donde se realizan visitas de supervisión y seguimiento a obras de mejoramiento físico y acciones de participación social y seguridad comunitaria.
- Porcentaje de mujeres integrantes de contralorías sociales.

El indicador número cinco considera la importancia de valorar los proyectos dirigidos a impulsar la promoción de equidad de género. Este indicador se mide tomando un promedio del número de proyectos dirigidos a impulsar la participación social, seguridad comunitaria y promoción de la equidad de género validados en el año. A pesar de la importancia que dicho programa le da a la cuestión de género en su definición de algunos indicadores, el método utilizado para llegar a dicho indicador deja mucho que desear. La dimensión de género queda muy poco clara en el programa y, por ende, también en sus indicadores. Asimismo, la cuestión de género queda agrupada en una categoría general definida como “participación social y seguridad comunitaria”, pero no hay un indicador que busque medir y así evaluar las acciones llevadas a cabo para valorar la dimensión de género en el rescate de los espacios públicos urbanos; es decir, no se hace una distinción entre los servicios y las acciones otorgados por el programa para impulsar la organización social, de aquellos enfocados al mejoramiento de la seguridad, la prevención de conductas de riesgo y los de promoción de la equidad de género.

Asimismo, aunque originalmente el programa de mejoramiento de espacios públicos urbanos había incorporado el tema de género en uno de sus indicadores, los esfuerzos y las acciones realizadas por dicho programa no habían considerado explícitamente la dimensión de género sino hasta 2014; es decir, aunque el tema de la inseguridad y la vulnerabilidad en los espacios públicos estaba contemplado dentro de las acciones concretas desde 2006, la experiencia específica de las mujeres en dichos espacios

no era identificado como área prioritaria dentro de las acciones de rescate. Sin embargo, a partir del año 2014, Rosario Robles, la entonces secretaria de la Sedatu, buscó complementar dicho programa con una dimensión de género. Para ello, realizó una serie de Caminatas Nocturnas para escuchar y entender cómo viven las mujeres la situación de inseguridad en los espacios públicos de sus respectivas colonias. Dichas caminatas se han realizado en varias ciudades del país, incluyendo la Ciudad de México, Ciudad Juárez y Aguascalientes, por mencionar algunas. Las Caminatas Nocturnas forman parte del esfuerzo por recuperar la seguridad de las mujeres y supervisar las acciones de rescate de espacios públicos urbanos, acción que ha sido parte del Programa de Infraestructura de la misma secretaría (Sedatu, 2015). Dichos esfuerzos son muy recientes y habrá que hacer una valoración general de estas acciones, además de evaluar los datos proporcionados por el trabajo de campo realizado en dichos espacios.

Más allá de los esfuerzos institucionales por incorporar la dimensión de género en programas y planes de desarrollo urbano, existe también una serie de acciones llevadas a cabo por parte de diferentes actores no-gubernamentales que buscan concientizar a la población urbana sobre la importancia de la violencia de género en espacios públicos urbanos. Muchas de estas actividades son de índole cultural que utilizan medios artísticos y culturales para generar conocimiento sobre las implicaciones de la equidad de género en la vida cotidiana ciudadana. Por ejemplo, la iniciativa “*Stop Telling Women to Smile*”,<sup>2</sup> es un proyecto llevado a cabo por una artista estadounidense que aborda el tema del acoso sexual cotidiano en los espacios públicos de la ciudad y que ha viajado por múltiples ciudades del mundo (incluida la Ciudad de México). Este proyecto toma en cuenta las voces y experiencias de mujeres en diferentes contextos para fortalecer su presencia en espacios públicos caracterizados como inseguros y peligrosos para ellas.

<sup>2</sup> Consúltese la iniciativa en la página personal de la artista Tatyana Fazlalizadeh, <<http://www.tlynnfaz.com/Stop-Telling-Women-to-Smile>>.

Por otra parte, en 2011 la Ciudad de México lanzó la iniciativa *¡Atrévete DF!*,<sup>3</sup> movimiento global que busca terminar con el acoso en las calles a través de la utilización de tecnología móvil; es un espacio virtual donde las personas comparten sus experiencias de acoso en los espacios públicos de la Ciudad de México. Dicho espacio también proporciona artículos e información relacionados con el tema, recursos sobre dónde acudir en caso de ser víctima de violencia sexual e información sobre cómo responder ante ella.

Todas estas acciones e iniciativas, tanto del sector público como los esfuerzos realizados por el sector privado, han sido fundamentales para ir incorporando el tema de género en las políticas de desarrollo urbano. Sin embargo, existen todavía pocos datos que nos pudieran brindar las bases cuantitativas y cualitativas para evaluar el estado de la cuestión en las ciudades mexicanas.

## RESILIENCIA, CAMBIO CLIMÁTICO Y GÉNERO

Como se discutió, el ODS 11 afirma un objetivo amplio en materia de sostenibilidad ambiental, pero que se traduce en un conjunto limitado de metas para mejorar el medio ambiente urbano. Éstas se orientan en tres ámbitos, como se muestra en el cuadro 6.4. Primero, una vinculada a la expansión de las ciudades (meta 11.3 e indicador 11.3.1). Segundo, el impacto ambiental de las ciudades en sus residentes (meta 11.6 e indicadores 11.6.1 y 11.6.2). Tercero, metas vinculadas a mejorar la resiliencia en las ciudades frente a desastres naturales en el contexto del cambio climático. En esta sección revisamos brevemente los dos primeros grupos, para luego concentrarnos en la revisión del tercero.

<sup>3</sup> Consúltense la página de internet de dicha iniciativa global, <<https://www.ihollaback.org/>>.

**Cuadro 6.4.** Metas e indicadores en materia de sostenibilidad ambiental de las ciudades, ODS 11

	<i>Metas</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Género</i>
Tier II	11.3. Promover la urbanización inclusiva y sostenible	11.3.1. Cociente entre la tasa de consumo de tierras y la tasa de crecimiento de la población	No, datos agregados por ciudad
Tier II	11.5. Reducir pérdidas humanas y materiales	11.5.1. Número de muertes, personas desaparecidas y afectados por desastres por cada 100 000 habitantes	No
Tier II		11.5.2. Pérdidas económicas causadas directamente por los desastres en relación con el PIB mundial, incluidos los daños ocasionados por los desastres en infraestructuras esenciales y las perturbaciones para servicios básicos	No, datos por evento
Tier II	11.6. Reducir impacto ambiental negativo de las ciudades	11.6.1. Proporción de residuos sólidos urbanos recolectados regularmente y con descarga final adecuada del total de residuos sólidos urbanos generados, desglosada por ciudad	No, datos agregados por ciudad

	<i>Metas</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Género</i>
Tier I		11.6.2. Niveles medios anuales de partículas finas (por ejemplo, PM2.5 y PM10) en las ciudades (ponderados según la población)	Datos agregados por ciudad
Tier II	Mejorar la resiliencia de las ciudades frente a los desastres naturales	11.b.2. Número de países que cuentan con estrategias de reducción del riesgo de desastres a nivel nacional y local	Indicador país

Fuente: Elaboración propia con información de United Nations (s.f.).

Dos elementos pueden destacarse del cuadro 6.4. Por un lado, el hecho de que sólo uno de los seis indicadores pertenece a *tier* 1, es decir, que se cuenta con información disponible para su estimación en lo inmediato y con suficiente desagregación territorial y poblacional. Un segundo elemento es que ninguno hace referencia, al menos de manera explícita, a diferencias de género en la exposición a amenazas ambientales, condiciones de vulnerabilidad, desiguales o impactos diferenciados, sino que buena parte de estos indicadores están contruidos a escala agregada de las ciudades.

Los indicadores sobre calidad ambiental (meta 11.6) son los únicos clasificados actualmente como del grupo 1, que se refiere a los niveles medios de partículas finas en el aire, donde los niveles altos se asocian con diversos problemas de salud (padecimientos cardiovasculares, respiratorios y cáncer) y afectaciones a los ecosistemas.<sup>4</sup> Para México, se cuenta con información de la Red de

<sup>4</sup> La contaminación atmosférica tiene un efecto importante en la salud. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), la contaminación del aire en

Monitoreo de la Calidad del Aire que cuenta con cien estaciones en zonas metropolitanas y áreas de más de cien mil habitantes.<sup>5</sup> Si bien el indicador señala la necesidad de ponderar por población, como una medida de exposición, no requiere diferenciar de manera directa las diferencias por sexo y edad en las sensibilidades a los riesgos en salud, dadas las documentadas diferencias en las comorbilidades, actividades económicas y condiciones fisiológicas entre los grupos (Molina y Molina, 2005); es decir, que aun en este indicador con una mayor definición conceptual y metodológica falta profundizar en la mirada de género.

En contraste, hasta el momento en que este capítulo se escribía, el resto de los indicadores han sido calificados como del *tier* II, es decir, que debe avanzarse en su definición empírica y bases de datos disponibles para su construcción. La meta referente a la urbanización inclusiva y sostenible tiene como indicador una medida de expansión territorial de las ciudades. Esta medida del crecimiento total de la ciudad podría acompañarse de una medición del aumento del volumen de hogares, pues tiene un impacto más inmediato sobre la expansión urbana debido a sus efectos sobre la demanda de vivienda y tierras en zonas periurbanas (Liu *et al.*, 2003); en el mismo sentido puede diferenciarse por el sexo de la jefatura de los hogares, debido a las diferencias en los recursos de unos y otros hogares y en sus posibles impactos ambientales diferenciados. Por su parte, el indicador de residuos sólidos hace referencia a la producción total de desechos en el metabolismo urbano y, por tanto, no se postula su desglose por sexo. En este caso, el reto es contar con información a escala de ciudad y dar cuenta no sólo de la producción, sino también del destino final de los residuos sólidos. En México, se cuenta con información incompleta

---

las ciudades produce en la actualidad cerca de un millón de muertes prematuras, teniendo también altos costos en los sistemas de salud y para la productividad laboral (Mayr, 2009: 67).

<sup>5</sup> Dirección General del Centro Nacional de Investigación y Capacitación Ambiental (Cenica), Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) (2015). Consultado en: <<https://sinaica.inecc.gob.mx>>.

teniéndose estimaciones parciales de los desechos producidos por municipio, pero con menos información sobre la disposición de éstos. La perspectiva de género podría incorporarse para identificar la exposición diferencial de hombres y mujeres en el manejo de residuos, así como en las zonas de residencia cercanas a los sitios de depósito.

## DESASTRES NATURALES Y CAMBIO CLIMÁTICO

En los últimos años el interés por los temas de ciudades y desastres naturales ha aumentado, principalmente en países en desarrollo. La investigación ha avanzado en dos direcciones: 1) comprobar la frecuencia con la cual los fenómenos físicos ocurren, sus impactos e intensidad en las comunidades y su desarrollo, y 2) analizar en qué medida es un problema vinculado al desarrollo, debido a que existen varios factores estructurales, tanto geográficos y naturales como de organización institucional, asociados a los bajos niveles de desarrollo que condicionan la vulnerabilidad frente a los desastres (Balbo, Jordán y Simioni, 2003). Se ha encontrado que los desastres asociados a fenómenos naturales afectan, principalmente, los hogares pobres urbanos, porque tienden a instalarse en zonas marginales, de bajo valor inmobiliario y en áreas de fragilidad físico-ambiental; a la par de que sus viviendas son precarias y de baja calidad (Balbo, Jordán y Simioni, 2003).

Las transformaciones físicas y sociales que han dominado a las ciudades de hoy en día las hacen más vulnerables desde el punto de vista ambiental en muchos aspectos (Lavell, 2000). Los daños en la pérdida de vegetación, suelo y la construcción masiva en favor del suelo urbanizado han disminuido la permeabilidad de los suelos, con consecuencias graves respecto al drenaje de las lluvias, lo que favorece la ocurrencia de inundaciones. Además, la erosión del suelo y el limitado manejo de las construcciones y los asentamientos favorecen la exposición a derrumbes y daños por sismos; riesgos que se ven acrecentados por la baja planeación territorial o sectorial y limitada gestión urbana (Balbo, Jordán y Simioni, 2003).

Aun cuando las ciudades históricamente se han visto afectadas por desastres, lo que se ha modificado en años recientes es la frecuencia e intensidad de los fenómenos climatológicos que impactan áreas urbanas (Rosenzweig *et al.*, 2015). Esto se ha visto asociado con cambios en las temperaturas medias y variaciones en la precipitación pluvial; transformaciones que se han vinculado con el cambio climático, si bien otros fenómenos ambientales también inciden. En este marco, el ODS 11 postula reducir la población en riesgo y la vulnerabilidad a los desastres en las ciudades como una parte esencial de construir ciudades sostenibles, seguras y resilientes. La meta 11.5 señala que para 2030 debe disminuirse, de forma significativa, las pérdidas humanas y materiales producidas por desastres. Ésta, a su vez, cuenta con dos indicadores que tienen implícita la dimensión de género. Para el primero de ellos, 11.5.1, los metadatos sugieren su desglose por sexo con base en los datos de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR, por sus siglas en inglés), que son alimentados por fuentes nacionales. Para México los datos que actualmente recolecta el sistema nacional del Centro Nacional de Prevención de Desastres (Cenapred) reporta datos sobre muertes, desaparecidos y afectados, pero dicha información no se desglosa por sexo en los informes nacionales. Éste es un cambio que debiera ser de rápida implementación, solicitándose una modificación en el registro de los afectados. Adicionalmente, debe insistirse en la necesidad de que las estadísticas nacionales reporten los afectados por tipo de desastre/sexo a fin de documentar los diferenciales en la exposición y diseñar políticas específicas. Por ejemplo, es conocido que el impacto en salud y socioeconómico de eventos repentinos (inundaciones) difiere de aquellos de larga duración (sequías) (Ahmed, Diffenbaugh y Hertel, 2009).

Por otro lado, el indicador 11.5.2 no tiene un elemento de género explícito ni se discute su utilidad en los metadatos disponibles. En contrapartida, se sugiere que se produzcan estadísticas examinando las pérdidas económicas por sector, tipo de evento y tipo de pérdida. Se espera que los datos estén disponibles a través de UNISDR, alimentado por fuentes nacionales. Para el caso

mexicano, se cuenta con información de las pérdidas materiales a través de las estimaciones del Cenapred y de la base DesInventar.<sup>6</sup> Ninguno de estos registros, sin embargo, da cuenta de las vulnerabilidades por sexo. Ésta es un área en la que se podría avanzar registrándose el sexo del propietario de la vivienda o negocio afectado; las horas de productividad perdidas por sexo o las horas de trabajo no remunerado dedicadas a la reconstrucción.

En materia de desastres, el ODS 11 también incluye el indicador 11.b.1 en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.<sup>7</sup> Este marco fue recientemente adoptado y se rige por cuatro principios orientadores: 1) entender el riesgo de desastre; 2) fortalecer la gobernanza del riesgo de desastre para su manejo; 3) invertir en la reducción del riesgo de desastres para fortalecer la resiliencia, y 4) mejorar la preparación para el desastre y la respuesta. Si bien el indicador en sí mismo no incorpora la dimensión de género, es posible expandirlo para considerar los principios de Sendai; específicamente, en términos de la participación de las mujeres en la gobernanza del riesgo, así como en los mecanismos de prevención y recuperación.

### *Cambio climático y género*

Como puede observarse en el cuadro 6.4, la agenda ambiental urbana del ODS 11 está acotada a los riesgos por desastres, sin que necesariamente incorpore una mirada más amplia sobre la resiliencia y la adaptación a los múltiples efectos del cambio cli-

<sup>6</sup> DesInventar es una iniciativa originalmente de la Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina, que colecta y sistematiza información sobre desastres en diversos países del mundo a partir de una metodología común y con base en noticias periodísticas. Se incluye información sobre tipos de desastres, muertes, lesiones, afectaciones a la infraestructura, vivienda y otras. Para México, sin embargo, esta base dejó de recolectarse desde 2014.

<sup>7</sup> El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 se adoptó en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas celebrada en Sendai (Japón) el 18 de marzo de 2015 (UN, 2016).

mático, más allá de los eventos catastróficos. Así, por ejemplo, para México se espera que el cambio climático afecte de manera importante la productividad de la tierra, modificando la precipitación y la temperatura. Estos impactos, sin embargo, varían entre regiones. En este sentido, las ciudades del país se verán afectadas de manera diferencial, tanto en términos de cambios en los sistemas naturales en los que están asentadas como en relación a los sistemas de provisión que alimentan a sus ciudades.

La literatura sobre género y cambio climático ha señalado que es necesario considerar diferencias en términos de la exposición a diversos riesgos climáticos, así como en términos de la sensibilidad a dichos riesgos y la disparidad de los recursos con los que cuentan para adaptarse. En buena medida, lo que diversos trabajos han encontrado es que las condiciones de vulnerabilidad social se juxtaponen con el género para acumular desventajas para las mujeres. Así, por ejemplo, se espera que quienes residen en asentamientos informales se vean más afectados por el cambio climático, debido a su carente infraestructura y servicios urbanos y prevalentes niveles de pobreza. La vulnerabilidad de las mujeres puede aumentar en estos vecindarios debido a las normas de género que distribuyen de manera desigual el trabajo doméstico y de cuidados, así como la propiedad de la vivienda y el acceso a recursos comunitarios y públicos.

Siguiendo a Alber (2011), se pueden distinguir dos áreas de intervención en materia de género y cambio climático en ciudades. Primero, las cuestiones de poder y participación, es decir, las desigualdades de género en términos de quiénes deciden y cómo se planifican los espacios, las estrategias y las políticas. En segundo lugar, es necesario identificar las áreas de acción específicas donde se requiere intervenir considerando la desigualdad en las necesidades y en los recursos con los que cuentan las mujeres, así como las normas y los roles de género que inciden en la mitigación y adaptación al cambio climático. Si bien se ha avanzado en estas dos direcciones, lo cierto es que hay pocos estudios concretos sobre cómo delinear la dimensión de género en la política climática. México no es la excepción, las referencias a temas de equidad de

género en las políticas públicas relacionadas con el cambio climático no abundan (Alber, 2011; Mujer y Medio Ambiente, 2008; Guerra, Güezmes y Blanco, 2015; Rico, 1998).

En este sentido, existen diversas líneas de trabajo sobre las cuales puede avanzar la agenda de género y cambio climático. Sintéticamente podemos señalar tres áreas donde puede hacerse con relación a las metas propuestas en el ODS 11:

- 1) Entender los diferenciales por sexo en la exposición al riesgo de desastres.
- 2) Valorar el trabajo de las mujeres en la prevención, la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción.
- 3) Mejorar la participación de las mujeres en la gobernanza del manejo de riesgo.
- 4) Fortalecer la capacidad de adaptación y resiliencia urbana, atendiendo las diferencias de género.

### *La dimensión urbana de la Estrategia Nacional de Cambio Climático*

En años recientes, el papel de las áreas urbanas en la agenda de cambio climático ha cobrado una presencia importante al reflejar el peso poblacional y económico de las ciudades; se estima que las ciudades contribuyen con 75% de las emisiones de gases de CO<sub>2</sub> del planeta a la vez que concentran 54% de la población (UNEP, 2014). Si bien el crecimiento de las emisiones de gas de efecto invernadero (GEI) en México es menos rápido que en otros países emergentes, los efectos esperados del cambio climático no lo son ni tampoco los impactos que la baja eficiencia energética pueden tener sobre el desarrollo nacional (WRI, 2013; Semarnat, 2013). De ahí que se hayan establecido metas que van más allá de lo requerido en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y los acuerdos internacionales subsecuentes. México adoptó en la Ley General de Cambio Climático (LGCC), aprobada el 6 de junio de 2012, una meta aspiracional (no obli-

gatoria) de “reducir al año 2020 en un treinta por ciento las emisiones respecto a la línea base y en un cincuenta por ciento de reducción de emisiones para el 2050 en relación a las emitidas en el año 2000” (artículo transitorio segundo). Esta meta supone un proyecto ambicioso en materia de reducción de emisiones, que se ve reforzado con los compromisos adquiridos en el marco de los Acuerdos de París.

En la Estrategia Nacional de Cambio Climático (2014-2018) destaca el papel explícito otorgado a las ciudades en la estrategia de mitigación, donde los tres sectores prominentes son movilidad, edificaciones y energía y manejo de residuos, así como medidas que promuevan el crecimiento territorial ordenado y formas urbanas compactas. Asimismo, un conjunto de medidas está orientado a la innovación tecnológica y a la ecoeficiencia, además de que el fortalecimiento del marco regulatorio facilite su adopción.<sup>8</sup> A lo largo de los sectores, también se enuncia la necesidad de identificar instrumentos económicos y fiscales que promuevan la adopción de estas medidas, desde ajustes de tarifas en los servicios hasta nuevos mecanismos de financiamiento. A la vez, las ciudades se reconocen como espacios centrales en la reducción de la vulnerabilidad debido a su peso poblacional, así como por sus procesos de crecimiento y urbanización. Además, dicha estrategia otorgó a las ciudades un papel importante en los ejes transversales de planeación territorial que incorpore la reducción de emisiones, el desarrollo de mecanismos de coordinación local y metropolitana para alcanzar las metas, así como el fortalecimiento de esquemas de monitoreo y evaluación de las emisiones sectoriales y territoriales.

La estrategia nacional también señala como uno de sus pilares contar con políticas y acciones climáticas transversales, articuladas, coordinadas e incluyentes. Bajo este eje se incorpora la nece-

<sup>8</sup> En este sentido, en movilidad se enfatiza la utilización de equipos más eficientes y la innovación organizacional en la provisión, mientras que en residuos sólidos se impulsan nuevas tecnologías para el tratamiento de residuos y en edificaciones se promueven desarrollos para el ahorro de agua y energía, así como el uso de energías renovables y captura de carbono.

sidad de considerar en el diseño de todas las políticas de cambio climático los aspectos de género, etnia, discapacidad, desigualdad, estado de salud e inequidad en el acceso a servicios públicos, e involucrar en su instrumentación a los distintos sectores de la sociedad. Explícitamente, señala como uno de sus propósitos el incluir el enfoque de género en las estrategias de reducción de la vulnerabilidad social. En las ciudades esta reducción se asocia con la identificación de zonas vulnerables, así como la caracterización de los riesgos y el diseño para la reducción y el manejo de riesgos de desastres de origen climático, sobre todo hidrometeorológicos (cuadro 6.5). Un segundo eje gira en torno a la infraestructura urbana y productiva buscando que ésta contribuya a reducir las vulnerabilidades y aumentar la resiliencia frente a las amenazas climáticas que enfrenta. Por otro lado, las líneas de acción postulan la gestión territorial como un instrumento que permite reducir la vulnerabilidad de los ecosistemas y, consecuentemente, de las ciudades, al facilitar su conservación y el manejo de servicios ambientales. Finalmente, un quinto eje se refiere a fortalecer los mecanismos de participación social en los planes y programas de adaptación, así como transformar la institucionalidad existente a fin de favorecer órganos colectivos, sobre todo en términos del monitoreo de programas.

### *Género y acciones de cambio climático*

La Estrategia Nacional de Cambio Climático señala como uno de sus pilares contar con acciones climáticas transversales, coordinadas e incluyentes donde el género es uno de los ejes de inclusión y articulación. Asimismo, la LGCC establece el mandato de que los programas que elaboren las entidades de la República deben procurar la equidad de género en su elaboración. Sin embargo, los esfuerzos concretos en este camino son todavía escasos. En un primer momento, puede observarse que la propia estrategia de cambio climático no introduce metas con una dimensión de género explícita. Sólo en el caso de las acciones en materia de mi-

tigación se incluye un eje en este sentido (A1.11), pero no se explicita la dirección en la que debería incorporarse ni se proponen más concretamente mecanismos de seguimiento. Los esfuerzos por incorporar las necesidades y contribuciones específicas de las mujeres siguen siendo incipientes. Destacan dos ejes centrales de trabajo: *a)* los esfuerzos vinculados a identificar la vulnerabilidad al cambio climático, y *b)* la expansión de los mecanismos de consulta y órganos colectivos desde los cuales se consideren las disparidades de género.

**Cuadro 6.5. Líneas de acción en materia de Adaptación al Cambio Climático para Ciudades Sostenibles. Estrategia Nacional de Cambio Climático 2014-2018**

---

*Sector social*

---

A1.1. Fortalecer la identificación y atención de zonas, asentamientos y grupos sociales prioritarios para la reducción de la vulnerabilidad y el aumento de resiliencia de los asentamientos humanos en zonas rurales, urbanas y costeras.

A1.2. Fortalecer la Gestión Integral de Riesgos de la población; incluyendo los sistemas de comunicación, alerta temprana, planes locales de evacuación, reducción y manejo de riesgos ocasionados por eventos hidrometeorológicos extremos.

A1.5. Fortalecer la aplicación de la regulación de uso de suelo con la finalidad de disminuir hasta eliminar asentamientos irregulares en zonas de riesgo de desastres.

A1.9. Diseñar y fortalecer políticas públicas para proteger el patrimonio de la población (vivienda, infraestructura, etcétera) ante los impactos del cambio climático.

A1.10. Incrementar y fortalecer políticas públicas enfocadas a reducir riesgos a la infraestructura de salud pública.

A1.11. Diseñar e incluir el enfoque de género en las estrategias de reducción de la vulnerabilidad social.

A1.13. Instrumentar mecanismos transparentes e incluyentes que aseguren la participación social en el diseño e implementación de estrategias de adaptación al cambio climático, tales como consejos comunitarios, distritales, municipales y estatales enfocados a reducir la vulnerabilidad social.

---

---

*Infraestructura estratégica y sistemas productivos*

---

A2.4. Diseñar y fortalecer herramientas para el monitoreo local de riesgos, análisis de vulnerabilidad y opciones de adaptación de los sectores productivos.

A2.8. Identificar oportunidades productivas que se presenten en función del cambio climático con la realización de estrategias de adaptación locales y regionales.

A2.12. Incorporar criterios de cambio climático en la planeación y construcción de nueva infraestructura estratégica y productiva.

---

*Ecosistemas y servicios ambientales*

---

A3.1. Impulsar la gestión territorial integral para la reducción de la vulnerabilidad ante el cambio climático de ecosistemas, considerando el manejo y aprovechamiento sustentable, la protección, la conservación y la restauración; con énfasis en regiones prioritarias y cuencas hidrográficas.

A3.3. Articular los distintos programas de fomento de actividades en un mismo territorio con la finalidad de estabilizar las fronteras agrícola y urbana, como un medio para reducir la presión sobre los ecosistemas y asegurar su funcionalidad ecológica.

A3.6. Generar o modificar instrumentos jurídicos y de gestión del territorio que reduzcan la vulnerabilidad de los ecosistemas y comunidades biológicas ante el cambio climático, a partir de la implementación de medidas de adaptación.

A3.16. Fomentar la participación social y capacitación en procesos que favorezcan la adaptación de los ecosistemas frente a los efectos del cambio climático, mediante el establecimiento de organismos como los observatorios ciudadanos de incendios forestales, plagas, cambios fenológicos, entre otros.

---

Fuente: Semarnat (2013).

Con relación al primer elemento, destaca el esfuerzo de la elaboración del *Atlas de vulnerabilidad al cambio climático* realizado entre el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) y el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) en el año 2014. A través de dicho ejercicio, se consideró en qué medida la sensibilidad y vulnerabilidad al cambio climático del sector primario se modificaba si se incorporaba una perspectiva de género. Los resultados fueron notorios. Al incorporar la composición de género

de la mano de obra y jefatura de hogares, así como la estructura etaria, condición étnica y niveles de pobreza en el sector agrario, se identificó que la sensibilidad al cambio climático se incrementó en diversas regiones del país,<sup>9</sup> como el noroeste, zona central y suroeste de México (Inmujeres-INECC, 2014); es decir, que si no se considerara esta dimensión se estaría subestimando la sensibilidad de la población a los efectos esperados del cambio climático. Por otra parte, este estudio también encontró que incorporar la perspectiva de género permitía una mejor comprensión de la capacidad adaptativa: considerar el género de los productores y proveedores, así como las diferencias en los niveles educativos, permite observar la reducción en la capacidad adaptativa frente al cambio climático, pero sólo en ciertas regiones acotadas del país.<sup>10</sup>

En relación con el segundo componente, con la expansión de los programas de acción climática han crecido las instancias de consulta, así como los mecanismos de evaluación y monitoreo de acción climática. En este ejercicio se han ampliado las instancias de participación de las mujeres, sobre todo a través de órganos de consulta local y sectorial, destacándose la Agenda de Trabajo del Gobierno de México en Materia de Género, Medio Ambiente y Cambio Climático 2010, elaborada por la Semarnat, Protección Civil, Inmujeres y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Dicha agenda ha sido extendida en otras declaratorias e iniciativas, que se plasman en programas locales de acción climática e iniciativas para sustentar las finanzas de iniciativas de género.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> A las veintiún variables originalmente incluidas en el índice desarrollado por el INECC, el estudio de género añadió porcentaje de jefaturas femenina, rurales, sin actividad económica con dependientes; porcentaje de mujeres económicamente dependientes; porcentaje de indígenas monolingües; porcentaje de población en pobreza extrema y porcentaje de niños menores de 5 años rurales.

<sup>10</sup> Las nuevas variables consideradas por el estudio fueron: porcentaje de asistencia a escuela por población de 6 a 15 años (educación básica); porcentaje de mujeres proveedoras hablantes de lengua indígena; porcentaje de mujeres familiares del productor que participan en la actividad agropecuaria.

<sup>11</sup> Véase por ejemplo el “Análisis del gasto etiquetado para las mujeres y la igualdad de género en materia de medio ambiente, desarrollo forestal y cambio

En términos de los ejes planteados por Adler (2011) haría falta profundizar en el diagnóstico de las desigualdades de género en la exposición y las capacidades adaptativas entre hombres y mujeres, así como en sus capacidades para incidir sobre la agenda urbana.

## CONCLUSIONES

La Agenda 2030 tiene como eje principal la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones. Dentro de los grandes ejes que aborda dicho programa, existe un importante esfuerzo por incorporar dimensiones que anteriormente habían sido dejadas de lado o simplemente ignoradas. Es importante, entonces, reconocer los esfuerzos hechos para vincular la problemática del desarrollo sostenible con múltiples esferas de la vida social, es decir, la económica, política, ambiental y cultural. Dentro de estas problemáticas, la dimensión urbana cobra particular importancia. En los objetivos generales de la Agenda 2030, el contexto urbano aparece como ubicación geográfica central al ser un espacio concreto donde se concentra no solamente un alto porcentaje de la población mundial, sino también por ser una ubicación donde se intensifican muchos de los desafíos en materia de desarrollo sustentable. Vale la pena destacar el esfuerzo por incorporar temas tan importantes para el desarrollo de las ciudades como son la calidad de los espacios públicos y la resiliencia frente al cambio climático. Además, se reconoce que estas problemáticas no se pueden abordar sin tomar en cuenta procesos de inclusión, democratización y planificación participativa. El hecho de que estos elementos estén explicitados en un objetivo a través de diferentes metas muestra un gran avance en términos de lograr un mejoramiento integral del bienestar social en contextos urbanos.

---

climático" (Centro de Estudios para el Adelanto de la Mujer y la Equidad de Género [CEAMEG], de la Cámara de Diputado, agosto de 2014).

Pese a que se reconoce la relevancia de la incorporación de la agenda urbana en los ODS, no pueden dejar de señalarse las limitaciones de dicha incorporación. Primero, en términos de los desajustes existentes entre el objetivo de ciudades sostenibles, resilientes y seguras y las metas específicas planteadas que necesariamente reducen la problemática a un conjunto menor de temas, sin problematizar las interconexiones e interdependencias entre las cuestiones planteadas. Segundo, los indicadores propuestos presentan un doble reto; por un lado, en qué medida realmente permiten dar seguimiento a lo que se propone como objetivo de desarrollo y, segundo, hasta dónde serán posibles de estimar y evaluar, dados los sistemas de información disponibles. Tercero, dar seguimiento a la agenda urbana con una perspectiva de género es indispensable, pero también retador. Si bien existe consenso acerca de que las desigualdades basadas en las diferencias sexuales están presentes en la forma en que construimos y habitamos la ciudad, no hay tanta claridad sobre cuáles deberían ser los ejes de intervención prioritarios y los indicadores de seguimiento para terminar con esas desigualdades. Necesitamos dar cuenta de necesidades y riesgos diferenciados, pero también de recursos distintos, grados de autonomía y empoderamiento, así como niveles y formas de participación comunitaria y pública.

## BIBLIOGRAFÍA

- Ahmed, S., Diffenbaugh, N. y Hertel, T. (2009). Climate Volatility Deepens Poverty Vulnerability in Developing Countries. *Environmental Research Letters*, 4(3): 1-8.
- Alber, G. (2011). *Gender, Cities and Climate Change*. Thematic Report Prepared for Cities and Climate Change.
- Arellano Montoya, R. E. (2003). Género, medio ambiente y desarrollo sustentable: un nuevo reto para los estudios de género. *La Ventana. Revista de Estudios de Género*, 2(17): 79-106.
- Balbo, M., Jordán, R. y Simioni, D. (2003). *La ciudad inclusiva*. Santiago de Chile: Naciones Unidas/Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2016). Ciudades sostenibles con igualdad en América Latina y el Caribe. Seis mensajes claves. Ponencia presentada en Habitat III Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible. Quito.
- Domosh, M. y Seager, J. (2001). *Putting Women in Place: Feminist Geographers Make Sense of the World*. Nueva York: The Guilford Press.
- Gardner, C. B. (1995). *Passing by: Gender and Public Harassment*. Berkeley: University of California Press.
- Guerra, T., Gúezmes, A. y Blanco, L. (coords.) (2015). *Monitoreo de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas en la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030: oportunidades y retos para América Latina y el Caribe*. México: ONU-Mujeres.
- Hardoy, J. y Pandiella, G. (2009). Urban Poverty and Vulnerability to Climate Change in Latin America. *Environment and Urbanization*, 21(1): 203-224, <doi:10.1177/0956247809103019>.
- Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) e Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) (2014). *Atlas de vulnerabilidad al cambio climático*, <<https://atlasvulnerabilidad.inecc.gob.mx/>> (consultado en febrero de 2017, el sitio fue descontinuado).
- Kenworthy, J. R. (2006). The Eco-City: Ten Key Transport and Planning Dimensions for Sustainable City Development. *Environment and Urbanization*, 18(1): 67-85.
- Kunieda, M. y Gauthier, A. (2007). *Gender and Urban Transport: Smart and Affordable*. Bogotá/Eschborn: GRTZ, <<https://www.itdp.org/wp-content/uploads/2014/07/7aGenderUT-Sept300.pdf>>.
- Lavell, A. (2000). Riesgo urbano: una visión global. *La Era Urbana*, 7(1).
- Liu, J., Daily, G. C., Ehrlich, P. R. y Luck, G. W. (2003). Effects of Household Dynamics on Resource Consumption and Biodiversity. *Nature*, 421: 530-533.

- Mayr Maldonado, J. (2009). Ciudades y contaminación ambiental. *Revista de Ingeniería*, (30): 66-71, <<http://ojsrevistaing.unian-des.edu.co/ojs/index.php/revista/article/view/229/246>>.
- Molina, L. y Molina, M. (2005). La calidad del aire: un problema global y local. En L. Molina y M. Molina (coords.), *La calidad del aire en la megaciudad de México. Un enfoque integral*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Moser, C. O. N. y Peake, L. (1987). *Women, Human Settlements and Housing*. Londres/Nueva York: Tavistock Publications.
- Mujer y Medio Ambiente, A. C. (2008). *Género y sustentabilidad: reporte de la situación actual*. México: Instituto Nacional de las Mujeres.
- Naciones Unidas (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible: 11 ciudades y comunidades sostenibles, <<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>>.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU-Mujeres) (2018). Encuesta sobre la violencia sexual en los transportes y otros espacios públicos de la Ciudad de México. Programa insignia global ciudades y espacios públicos seguros para mujeres y niñas, noviembre, <<https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2018/safe%20cities/analisisresultadosencuesta%20cdmx%20f.pdf?la=es&vs=2419>>.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) (1996). Informe de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 13-17 de noviembre, Roma.
- Páramo, P. (2007). *El significado de los lugares públicos para la gente de Bogotá*. Tesis de doctorado. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.
- Páramo, P. y Burbano Arroyo, A. M. (2011). Género y espacialidad: análisis de factores que condicionan la equidad en el espacio público urbano. *Universitas Psychologica*, 10(1): 61-70.
- Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) (2012). *Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana*. Nairobi: ONU-Hábitat.

- Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) (2016). Género, espacio público y tenencia segura de la propiedad, <<http://es.unhabitat.org/temas-urbanos/genero/>>.
- Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) (2017). Nueva Agenda Urbana. Quito: Naciones Unidas, <<http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>>.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP) (2019). *Informe Anual 2019*. Nueva York: UNDP.
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP) (2014). *Informe Anual 2013*. Nairobi, <<https://www.unep.org/annualreport/2013>>.
- Ramírez Kuri, P. (coord.) (2003). *Espacio público y reconstrucción de ciudadanía*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Rico, M. N. (1998). Género, medio ambiente y sustentabilidad del desarrollo. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, <<http://repositorio.cepal.org/handle/11362/16791>>.
- Rosenzweig, C., Solecki, W., Romero-Lankao, P., Mehrotra, S., Dhakal, S. y Ali Ibrahim, S. (eds.) (2015). *Climate Change and Cities: Second Assessment Report of the Urban Climate Change Research Network*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ruiz Meza, L. (2002). Desarrollo sustentable con equidad de género en México. Situación actual y perspectivas. Ponencia presentada en la Reunión Nacional sobre Desarrollo Sustentable con Equidad de Género: Hacia la Cumbre de Johannesburgo. Ciudad de México.
- Sánchez, L., Carvalho, C. y Jordán, R. (2013). El papel de las áreas urbanas en la reducción de gases de efecto de invernadero. En R. Sánchez (ed.), *Respuestas urbanas al cambio climático en América Latina* (pp. 41-69). Santiago de Chile: Naciones Unidas/Comisión Económica para América Latina y el Caribe/ Instituto Interamericano.
- Sánchez Rodríguez, R. (2015). Adaptation to Climate Change in Rapidly Growing Cities. En K. Seto, W. Solecki y C. Griffith

- (eds.), *The Routledge Handbook of Urbanization and Global Environmental Change*. Nueva York: Routledge.
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu) (2015). Manual de Operación del Programa de Infraestructura para el ejercicio 2016. *Diario Oficial de la Federación*, Decimo Segunda Sección, México, 31 de diciembre.
- Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) (2007). Acuerdo por el que se emiten y publican las Reglas de Operación del Programa de Rescate de Espacios Públicos, para el ejercicio fiscal 2007. *Diario Oficial de la Federación*, Sexta Sección, 28 de febrero.
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) (2013). Estrategia Nacional de Cambio Climático. Visión 10-20-40, México. *Diario Oficial de la Federación*, 3 de junio.
- United Nations (UN) (1986). Report of the World Conference to Review and Appraise the Achievements of the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace. Nairobi, 15-26 de julio de 1985.
- United Nations (UN) (1992). Agenda 21. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo. Nueva York.
- United Nations (UN) (1996). Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, 4-15 de septiembre de 1995.
- United Nations (UN) (2016). El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas, Sendai (Japón), 18 de marzo de 2015.
- United Nations (UN) (s.f.). SDG Indicators. Metadata Repository, <<https://www.unstats.un.org/sdgs/metadata/>>.
- United Nations Development Programme (UNDP) (2016). UNDP Support to the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development, 30 de enero, UNDP Policy and Programme Brief, <[http://www.undp.org/content/dam/undp/library/SDGs/SDGImplementationand\\_UNDP\\_Policy\\_and\\_Programme\\_Brief.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/SDGs/SDGImplementationand_UNDP_Policy_and_Programme_Brief.pdf)>.
- Women's Environment & Development Organization (WEDO) (2016). Sustainable Cities & Transport, <<http://wedo.org/what-we-do/our-focus-areas/sustainable-cities-transport/>>.

World Commission on Environmental and Development (WCED) (1987). *Our Common Future*. Report. Oxford: Oxford University Press.

World Resources Institute (WRI) (2013). CAIT 2.0. 2013. Climate Analysis Indicators Tool: Climate Data Explorer. Washington D.C.: WRI.



## 7. Mujeres y ciudad

*Jaime Sobrino*

Carlos Echarri tuvo como prioridad la búsqueda de la igualdad de género en las ciudades de México. En consonancia con ella, el objetivo del presente capítulo consiste en estudiar las principales características de la urbanización de México en los últimos años, la manera en que las mujeres se han insertado en este desarrollo urbano y la relación entre éstas y las ciudades sostenibles. Para alcanzar el objetivo anterior, el capítulo se divide en tres partes. En el primer apartado, se describe la urbanización de México ocurrida entre 2000 y 2015 y la participación de las mujeres en el mercado urbano de trabajo. Posteriormente, se presenta el concepto de *ciudades sostenibles*, se describe una propuesta metodológica para su estudio y se discute la manera en que las acciones y políticas para el desarrollo urbano sostenible incluyen la perspectiva de género. Por último, se presentan unas notas finales. Este capítulo pretende ser un pequeño tributo a Carlos Echarri en su preocupación sobre la relación entre las mujeres y la ciudad.

### URBANIZACIÓN EN MÉXICO

El crecimiento poblacional de México a lo largo del siglo xx y los primeros años del siglo xxi atestiguó tres grandes fases que se relacionaron con la evolución económica del país, la concentración de la población en áreas urbanas y la distribución territorial de los asentamientos humanos (cuadro 7.1). La pri-

mera fase abarcó el periodo 1900-1940, cuando la población total aumentó de 13.6 a 19.6 millones de habitantes, con una tasa de crecimiento promedio anual (TCPA) de 0.9%. Este escaso dinamismo demográfico fue producto de la conjunción de altas tasas de natalidad y de mortalidad. La distribución territorial de la población se caracterizó por su elevada dispersión geográfica. El grado de urbanización mide el porcentaje de la población total que reside en áreas urbanas; su valor aumentó de 10.5 a 20% (Sedesol y Conapo, 2012: 21), lo que significa que para el último año, uno de cada cinco habitantes del país residía en una ciudad, mientras que los cuatro restantes estaban dispersos en comunidades rurales. El desarrollo nacional en estos cuarenta años se caracterizó por la ruptura del modelo liberal de crecimiento económico, el movimiento revolucionario y la emergencia del nuevo Estado nacional.

A lo largo del siglo xx y en lo que va del siglo xxi, en México el número de mujeres supera al de hombres, a decir de los resultados de los censos de población y vivienda. Con base en el Censo General de la República Mexicana 1900, en ese año había 102 mujeres por cada 100 hombres, mientras que la información del Sexto Censo de Población 1940 arrojó una relación de 103 mujeres por cada 100 hombres. Hubo un aumento marginal en el índice de feminidad y, en términos absolutos, para el segundo año la diferencia era de poco más de 260 000 mujeres sobre hombres en un volumen total de 19.6 millones de habitantes.

La segunda fase ocurrió durante las cuatro décadas siguientes, 1940-1980, y se enmarcó en un modelo de desarrollo orientado hacia la sustitución de importaciones, la protección comercial y la atención del mercado interno. En este periodo se lograron importantes tasas en el crecimiento económico, en tanto que la población se incrementó de 19.6 a 66.8 millones, con una TCPA de 3.1%. Tal expansión demográfica obedeció a una ligera disminución en las tasas de natalidad, pero con una drástica caída en las tasas de mortalidad. Según datos del Centro Latinoamericano y Caribeño de Población (Celade), los nacimientos disminuyeron de 47 por cada mil habitantes al año en el periodo 1950-1955 a 37 para el

quinquenio 1975-1980, en tanto que las defunciones decrecieron de 17 a 8 personas por cada mil habitantes al año entre los quinquenios mencionados (Celade, 2020).

**Cuadro 7.1.** México: indicadores demográficos, 1900-2015

Año	<i>Población (miles de habitantes)</i>	<i>TCPA<sup>a</sup></i>	<i>Grado de urbanización<sup>b</sup></i>	<i>Tasa de natalidad<sup>c</sup></i>	<i>Tasa de mortalidad<sup>d</sup></i>	<i>Índice de feminidad<sup>e</sup></i>
1900	13 607		10.5	34.0	32.7	102
1921	14 335	0.25	14.7	31.4	25.3	105
1940	19 649	1.70	20.0	44.3	22.8	103
1960	34 923	2.88	36.6	46.0	13.4	101
1980	66 847	3.30	55.0	37.1	7.5	102
2000	97 483	1.93	68.4	24.9	4.9	105
2010	112 323	1.38	72.3	20.7	5.0	105
2015	119 531	1.32	n.d.	19.4	5.5	106

<sup>a</sup> Tasa de crecimiento promedio anual.

<sup>b</sup> Porcentaje de la población total que habita en áreas urbanas.

<sup>c</sup> Nacimientos por cada mil habitantes al año.

<sup>d</sup> Defunciones por cada mil habitantes al año.

<sup>e</sup> Mujeres por cada 100 hombres.

Fuente: Elaboración propia con información de los censos de Población y Vivienda; Encuesta Intercensal 2015; Celade (2020); Inegi (2015); Sedesol y Conapo (2012).

La política económica de sustitución de importaciones y la inversión pública federal favorecieron la concentración de la población en áreas urbanas, algunas de las cuales rebasaron sus límites político-administrativos para iniciar procesos de conformación metropolitana (Negrete y Salazar, 1986; Unikel, Ruiz y Garza, 2016: 115-152). El grado de urbanización se elevó de 20 a 55%. La expansiva urbanización fue resultado del crecimiento natural (nacimientos menos defunciones) y de la migración interna con origen rural y con destino urbano. En 1940, 11% de la población del país había cambiado su entidad federativa de residencia con rela-

ción a la de su nacimiento, constituyendo la población migrante absoluta un volumen de dos millones de personas, mientras que en 1980 esa proporción de migrantes absolutos fue de 17%, u once millones de personas en términos de volumen.

La distribución territorial de la población urbana se caracterizó por su concentración hacia la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), cuyo monto demográfico ascendió de 1.5 millones de habitantes en 1940 a 14.5 millones en 1980, con lo que su participación con respecto a la población total del país pasó de 7.8 a 21.6%. Para 1980, el país se había convertido en un territorio predominantemente urbano, porque más de la mitad de su población residía en áreas urbanas.

El índice de feminidad en México en 1940 era de 103 mujeres por cada 100 hombres, con una diferencia absoluta de 260 000 mujeres más que hombres. El desarrollo conseguido por el país en estos cuarenta años, combinado con la transición demográfica, en términos de la importante disminución en las tasas de mortalidad, repercutieron por igual en hombres y mujeres, de modo que, en 1980, según los datos del X Censo General de Población y Vivienda, el índice de feminidad se ubicó en 102 mujeres por cada 100 hombres, y la diferencia absoluta en 768 000 mujeres sobre el número de hombres.

La tercera fase comenzó en la década de 1980, cuando inició un cambio obligado en la estrategia de crecimiento económico debido al agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y el desbalance en las finanzas públicas. El nuevo modelo económico asumió las recomendaciones dictadas por el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Oficina del Tesoro de Estados Unidos, y se orientó hacia la apertura comercial y el menor peso del Estado en funciones económicas; México se incorporó activamente a la etapa capitalista de la globalización. Entre 1980 y 2015, el volumen demográfico del país subió de 66.8 a 119.5 millones de habitantes, con una T CPA de 1.7%. El descenso en el dinamismo de la población con respecto a la fase anterior se explica por la consolidación de la última etapa en el modelo de transición demográfica, es decir, la caída significativa en las tasas de natalidad y

una tasa de mortalidad baja y constante,<sup>1</sup> así como por el repunte de la migración internacional hacia Estados Unidos.

Las tasas de mortalidad para el país se redujeron de ocho a seis personas entre los lustros 1975-1980 a 2010-2015, pero las de natalidad cayeron de 37 nacimientos por cada mil habitantes en el periodo 1975-1980 a 18 en 2015-2020. Por otro lado, según estimaciones realizadas por el Consejo Nacional de Población (Conapo), en 1980 el saldo migratorio del país hacia el extranjero fue de -281 000 personas al año, monto que ascendió hasta llegar en 2000 a su máximo con un monto de -704 000 personas al año. La proyección se ubicó en -314 000 personas para 2020 (Conapo, 2020). Por su parte, el grado de urbanización del país cambió de 55% en 1980 a 72.3% en 2010.

Las principales características de la urbanización nacional en esta tercera fase han sido las siguientes: *i*) importante descenso en el crecimiento poblacional de la ZMCM, la cual pasó de ser el principal polo de atracción de flujos de migración interna a ser el nodo con mayor expulsión absoluta de migrantes; *ii*) crecimiento poblacional significativo en las urbes de mayor tamaño dentro del rango de ciudades intermedias, ubicadas tanto en la región Centro del país como en la frontera norte; *iii*) cambios en el patrón de la migración interna, con predominio de los flujos urbano-urbano; *iv*) consolidación de la dimensión metropolitana, propiciando un cambio en el país de ser predominantemente urbano a preferentemente metropolitano; *v*) emergente conformación de regiones urbanas, y *vi*) institucionalización de la planeación territorial en el país.

La población urbana del país agrupa a los residentes de centros urbanos, conurbaciones y zonas metropolitanas (Sedesol y

<sup>1</sup> El modelo de transición demográfica fue propuesto por los demógrafos Warren Thompson y Frank Notestein para describir los cambios en el tiempo de las tasas de mortalidad y de fecundidad, así como el impacto de estos cambios en el crecimiento natural de la población. Según el modelo, todos los territorios atraviesan distintas etapas de la transición; en un principio disminuyen las tasas de mortalidad y posteriormente las tasas de natalidad (véase Leridon y Toulemon, 2014: 486-490).

Conapo, 2012). De acuerdo con la publicación de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) y Conapo (2012), los centros urbanos son ciudades con 15 000 o más habitantes, que no reúnen características de conurbación o zona metropolitana. Una conurbación es la conformación urbana resultado de la continuidad física entre dos o más localidades geoestadísticas o centros urbanos, constituyendo una sola unidad urbana de por lo menos 15 000 habitantes; pueden ser intermunicipales e interestatales cuando su población oscila entre 15 000 y 49 999 habitantes, e intramunicipales aun superando este rango poblacional. Por último, una zona metropolitana es una agrupación en una sola unidad de municipios completos que comparten una ciudad central y están altamente interrelacionados funcionalmente. También se consideran los centros urbanos mayores a un millón de habitantes, aunque no hayan rebasado su límite municipal, y los centros urbanos de las zonas metropolitanas transfronterizas mayores a 250 000 habitantes. En este capítulo se utiliza la delimitación de zonas metropolitanas propuesta por Sedesol, Conapo e Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2012), según la cual en 2010 había 59 zonas metropolitanas en el país que aglutinaban 367 divisiones administrativas menores (DAME).<sup>2</sup>

Entre 1980 y 2000 el índice de feminidad aumentó de 102 a 105 mujeres por cada 100 hombres, en tanto que en 2015 el indicador se ubicó en 106 mujeres por cada 100 habitantes, lo que representó para este último año un volumen de 3.4 millones de mujeres por encima de la cantidad de hombres. La tendencia ascendente

<sup>2</sup> La DAME central se definió como aquel municipio o delegación del Distrito Federal donde se localizaba la ciudad principal, de al menos 50 000 habitantes, que daba origen a la zona metropolitana, mientras que las DAME periféricas se delimitaron a partir de dos grandes criterios: *i*) estadísticos y demográficos y *ii*) de planeación y política urbana. Esta delimitación de zonas metropolitanas no es del todo recomendable para estudios territoriales, puesto que incorpora municipios que en 2010 no tenían una localidad de al menos 15 000 habitantes, como tampoco significativos niveles de interrelación. No obstante estas deficiencias, se optó por utilizar dicha delimitación, ya que constituye el primer esfuerzo intergubernamental para el reconocimiento del fenómeno de metropolización en México.

en este indicador durante esa tercera fase se explica por dos elementos fundamentales: *i*) el saldo de la migración internacional y *ii*) la evolución de las tasas de mortalidad y la esperanza de vida de la población. En cuanto se refiere a la migración internacional, el flujo emigratorio creciente hacia Estados Unidos desde 1980 y hasta el año 2000 se caracterizó por ser predominantemente de sexo masculino, aunque cada vez con mayor participación de mujeres (Giorguli y Angoa, 2020). Por otro lado, tal como ocurre en prácticamente todos los países del planeta (véase Anderson, 2015: 108-142), la mortalidad favorece el mayor número de mujeres por cada 100 hombres tanto en el contexto nacional como en las áreas urbanas, porque la esperanza de vida es mayor en las mujeres con respecto a los hombres. Según las estimaciones de Conapo (2020), en 2010 la esperanza de vida al nacimiento de los hombres fue 71.6 años frente a 77.9 años de las mujeres.

La relación de mujeres por cada cien hombres en 2010 fue un tanto diferencial entre las ciudades y zonas metropolitanas de México. En el cuadro 7.2 se ofrece información sobre las aglomeraciones urbanas del país con mayor y menor índice de feminidad en 2010, mientras que en el cuadro anexo 7.1 (que aparece al final de este capítulo) se presentan indicadores sociodemográficos de las 95 aglomeraciones urbanas con mayor tamaño de población en 2010. Todas estas ciudades tenían cien mil y más habitantes en ese año, variable que se utilizó para definir las unidades territoriales de estudio. A estas 95 áreas urbanas, ciudades o aglomeraciones urbanas se les denomina en este capítulo “principales ciudades”.

Al analizar las 95 áreas urbanas con mayor tamaño de población en 2010, se tiene que la Zona Metropolitana (ZM) de Córdoba tuvo la mayor relación de mujeres con 117 por cada 100 hombres, mientras que, en el polo opuesto, Los Cabos tenía 92 mujeres por cada 100 hombres. Había 14 ciudades con una relación de 110 o más mujeres por cada 100 hombres, en tanto que en 13 ciudades el número de hombres superaba al de mujeres, y dos de ellas, Ciudad del Carmen y Tijuana, mostraban un número prácticamente similar de mujeres y de hombres.

**Cuadro 7.2.** México: ciudades con mayor y menor índice de feminidad, 2010<sup>a</sup>

<i>Ciudad</i>		<i>Ciudad</i>	
<i>Mayor índice</i>	<i>Índice</i>	<i>Menor índice</i>	<i>Índice</i>
ZM Córdoba	116.5	Ciudad del Carmen	100.0
ZM Campeche	113.8	Tijuana	100.0
ZM Oaxaca	113.3	Tecomán	99.8
ZM Teziutlán	112.8	Nuevo Laredo	99.4
ZM Xalapa	112.5	Matamoros	99.2
San Cristóbal de las Casas	112.1	Puerto Vallarta	99.2
ZM Tehuacán	111.3	Piedras Negras	98.0
ZM Coatzacoalcos	111.3	San Luis Río Colorado	96.9
ZM Veracruz	110.6	Cancún	96.9
Tapachula	110.3	Ensenada	96.8
ZM Tulancingo	110.3	Playa del Carmen	96.1
Ciudad Valles	110.2	Manzanillo	95.6
ZM La Piedad	110.1	Nogales	95.1
ZM Orizaba	110.0	Ciudad Obregón	93.2
ZM Moreleón	109.6	Los Cabos	92.2

<sup>a</sup> Mujeres por cada cien hombres.

Fuente: Elaboración propia con información del Censo de Población y Vivienda 2010.

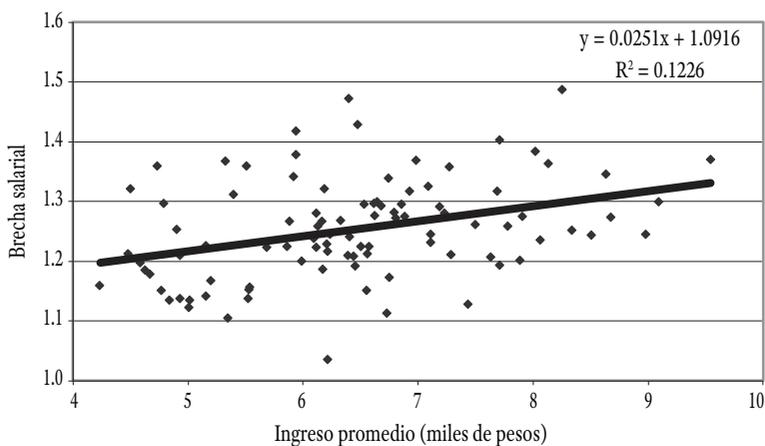
Las ciudades y zonas metropolitanas con menor relación de mujeres por cada cien hombres en 2010 se caracterizaron por ser urbes localizadas en la frontera norte del país, o especializadas en turismo. En cambio, las aglomeraciones urbanas con mayor relación no mostraban un patrón aparente en un primer momento, por lo que fue necesario elaborar medidas de correlación bivariada. Así, a mayor relación de mujeres por cada cien hombres, menor tasa de crecimiento poblacional en el periodo 2000-2010, menor saldo de migración interna, mayor porcentaje de población adulta mayor, menor porcentaje de viviendas particulares con internet y menor producto interno bruto por habitante.

Las ciudades y zonas metropolitanas con menor relación de mujeres por cada cien hombres en 2010 o, dicho de otra manera, con mayor número absoluto de hombres en comparación al de mujeres, se caracterizaron por ser urbes localizadas en la frontera norte del país (Matamoros, Nogales, Nuevo Laredo, Piedras Negras y San Luis Río Colorado), o especializadas en turismo (Cancún, Los Cabos, Manzanillo, Playa del Carmen y Puerto Vallarta).

En cambio, las aglomeraciones urbanas con mayor índice de feminidad no muestran un patrón aparente en un primer momento, por lo que fue necesario elaborar medidas de correlación bivariada. Así, a mayor relación de mujeres por cada cien hombres, menor tasa de crecimiento poblacional, menor saldo de migración interna, mayor porcentaje de población adulta mayor, menor porcentaje de viviendas particulares con internet y menor producto interno bruto por habitante. En otras palabras, el mayor índice de feminidad apareció en ciudades con bajo dinamismo demográfico, alta participación de población adulta mayor y menores condiciones económico-productivas.

Las mujeres habitan en las ciudades en condiciones de desventaja. Dicha desventaja no está en función del tamaño de la ciudad o de su conformación física, compacta o dispersa. Su desventaja significa accesos desiguales en el derecho a la ciudad, o al uso y la inserción en los diversos mercados, como el de trabajo, suelo y vivienda, transporte y servicios públicos. Para ratificar lo anterior, sirvan los siguientes ejemplos. En primer lugar, el mercado urbano de trabajo. La *brecha de género en las remuneraciones*, o *brecha salarial*, se refiere a la diferencia en el ingreso de la población masculina con relación al ingreso de la población femenina, medido con distintos indicadores, como el ingreso promedio del personal ocupado de tiempo completo y laborando todo el año, la diferencia entre el ingreso promedio de hombres y mujeres que hacen el mismo trabajo, o la diferencia entre las remuneraciones percibidas entre hombres y mujeres con el mismo nivel educativo o con la misma calificación en el trabajo (Hoffman y Averett, 2010: 255-263). La brecha salarial es un mal que existe en todos los mercados de trabajo del mundo.

**Gráfica 7.1.** México: relación entre ingreso promedio y brecha de género en las principales ciudades, 2015



Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta Intercensal 2015.

Con uso de los microdatos de la Encuesta Intercensal 2015, se tiene que el ingreso mensual promedio de la población ocupada en las 95 principales ciudades del país se ubicó en 7 172 pesos; para los hombres fue 7 734 pesos, y para las mujeres, 6 241 pesos, por lo que la brecha se ubicó en 1.24 o, en otras palabras, los hombres obtenían un ingreso 24% mayor que el de las mujeres, cifra que muestra la brecha salarial o el efecto total del sexo en las remuneraciones percibidas en el mercado urbano de trabajo en el país. Al controlar el ingreso por edad, escolaridad y situación conyugal, la brecha salarial de hombres respecto a las mujeres, o el efecto directo, se ubicó en 1.17 o 17%. Un hombre con igual edad, años de estudio y situación conyugal ganaba 17% más que una mujer. La brecha de género tuvo un rango de variación desde 1.13 o menos en Chetumal, Ciudad Valles, Guanajuato, La Piedad, Playa del Carmen, Tapachula y Tuxtepec, hasta más de 1.40 en Ciudad Cuauhtémoc, Manzanillo, San Francisco del Rincón, Tula y Tuxpan. La brecha de género en las zonas metropolitanas más grandes del país fue de 1.32 en Guadalajara, 1.25 en Monterrey, 1.21 en Puebla y 1.19 en Ciudad de México.

En la gráfica 7.1 se muestra la relación entre el ingreso promedio de la población ocupada y la brecha de género para 2015 en las principales ciudades del país. Como se aprecia, a mayor ingreso promedio, mayor brecha salarial, lo que significa que las mujeres enfrentan mayor desventaja en los mercados urbanos y metropolitanos de trabajo en México conforme éstos brindan mayor remuneración promedio. Con base en la función lineal de ajuste, al aumentar el ingreso promedio en mil pesos, la brecha de género se incrementa en 0.03 unidades.

La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) es el principal instrumento que elabora el Inegi para el estudio del mercado de trabajo y de los mercados urbanos de trabajo en México de la población de 15 años y más (Inegi, 2020). La encuesta ofrece información trimestral para 32 ciudades autorrepresentadas a partir de 2005, para 33 desde 2017, y para 36 ciudades a partir de 2019.<sup>3</sup> Con base en esta información, la población ocupada en estas 36 ciudades al cuarto trimestre de 2019 ascendió a 26.2 millones de personas, de las cuales 58% eran hombres y 42% mujeres. Este último porcentaje implicaba un volumen de 11.1 millones de mujeres en el mercado de trabajo. Del mismo modo, la relación de ocupación era de 73 mujeres por cada 100 hombres. Sin embargo, esta relación de ocupación fue diferencial según sector de actividad económica: en la industria manufacturera era de 53, y en comercio, 99, lo que indica una casi paridad en el número de ocupados por sexo, pero de 117 en servicios diversos, de 118 en restaurantes y servicios de alojamiento, y de 190 en servicios sociales. En estas tres actividades, que pertenecen al sector terciario de la economía, las mujeres eran mayoría con respecto a los hombres. Las ciudades han tendido hacia la servicialización o la revolución terciaria, es decir, la mayor y

<sup>3</sup> Estas ciudades son Acapulco, Aguascalientes, Campeche, Cancún, Chihuahua, Ciudad de México, Ciudad Juárez, Colima, Cuernavaca, Culiacán, Durango, Guadalajara, Hermosillo, La Paz, León, Mérida, Mexicali, Monterrey, Morelia, Oaxaca, Pachuca, Puebla, Querétaro, Reynosa, Saltillo, San Luis Potosí, Tampico, Tepic, Tijuana, Tlaxcala, Toluca, Torreón, Tuxtla Gutiérrez, Veracruz, Villahermosa y Zacatecas. Todas ellas forman parte de las 95 ciudades de estudio del presente capítulo.

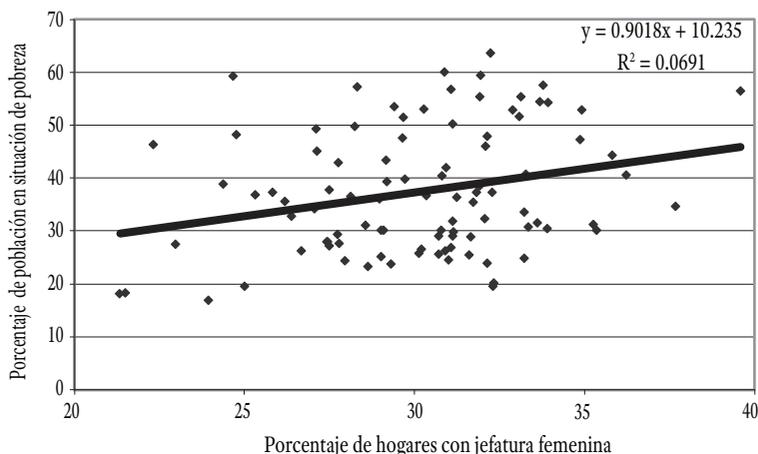
creciente participación del sector servicios en la estructura económica y ocupacional de las ciudades (Garza, 2011: 21-26). Uno de los factores que explican esta servicialización de las economías urbanas y metropolitanas es la cada vez mayor inserción de las mujeres en el mercado de trabajo.

En segundo lugar, los hogares con jefatura femenina. A partir de la información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) sobre el porcentaje de población en condición de pobreza por municipio en 2015 (Coneval, 2020) y su procesamiento para estimar la pobreza en las principales ciudades de México, se advierte una asociación positiva entre la incidencia de pobreza y el porcentaje de hogares con jefatura femenina (gráfica 7.2). En 2015, las ciudades de Fresnillo, Monclova, Monterrey, Piedras Negras, Saltillo, San Francisco del Rincón, Tianguistenco y Toluca tenían entre 21 y 24% de sus hogares con jefatura femenina, mientras que en el polo opuesto se encontraban Acapulco, Campeche, Guaymas, Oaxaca, Xalapa y Veracruz con porcentajes entre 35 y 40%. Por otro lado, las ciudades con menor incidencia de pobreza eran Hermosillo, Monclova, Monterrey, Playa del Carmen y Saltillo, en donde entre 17 y 20% de su población fue estimada en situación de pobreza, en tanto que en Acapulco, Acayucan, Moroleón, Rioverde, San Cristóbal de las Casas, Tehuacán y Teziutlán el porcentaje fue entre 55 y 63%. El efecto total de la relación entre hogares con jefatura femenina y pobreza fue 0.90, lo que significa que al aumentar en un punto porcentual el porcentaje de familias con jefatura femenina en la ciudad, la incidencia de pobreza aumentaba 0.90 puntos porcentuales.

Las desigualdades de género que se presentan en las ciudades de México han estado ausentes en la normatividad de los mercados de trabajo, mientras que se ha avanzado en la formulación de políticas y lineamientos hacia la igualdad de oportunidades y de derechos para el desarrollo social. Desde el punto de vista del mercado de trabajo, en el artículo 56 de la Ley Federal del Trabajo se habla sobre el principio de igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en sus condiciones de trabajo. Sin embargo, en el capítulo que

norma el salario no se retoma el principio de igualdad sustantiva y sólo se menciona en el artículo 86 que a trabajo igual, desempeñado en puesto, jornada y condiciones, debe corresponder salario igual.

**Gráfica 7.2.** México: relación entre hogares con jefatura femenina e incidencia de pobreza en las principales ciudades, 2015



Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta Intercensal 2015 y Coneval (2020).

En materia de desarrollo social sí ha habido más avance, aunque con vaivenes. En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 se incluyó la perspectiva de género como una estrategia transversal: “Éste es el primer *Plan Nacional de Desarrollo* que incorpora una perspectiva de género como principio esencial. Es decir, que contempla la necesidad de realizar acciones especiales orientadas a garantizar los derechos de las mujeres y evitar que las diferencias de género sean causa de desigualdad, exclusión o discriminación” (Gobierno de la República, 2013: 23). Como resultado de esta estrategia transversal, el Gobierno de la República formuló el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Dis-

criminación contra las Mujeres 2013-2018 (Proigualdad 13-18), en el cual se señalaba que los programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales que elaboraran las dependencias de la Administración Pública Federal debían incluir la perspectiva de género y las acciones afirmativas, concebidas como medidas efectivas a favor de la igualdad de oportunidades.

Los principios del Proigualdad 13-18 se retomaron en la planeación sectorial como parte de sus estrategias transversales. Por ejemplo, en la formulación e implementación del Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018 se hicieron alusiones directas a estas estrategias transversales. El Coneval explícitamente recomendó que en los esfuerzos de titulación de viviendas se incorporara a las mujeres como titulares, cotitulares y beneficiarias del patrimonio inmueble particularmente de tierra y vivienda. Asimismo, sugirió revisar los criterios de asignación de crédito para tierra y vivienda destinado a mujeres jefas de familia, madres solteras, mujeres solas. De manera adicional, se propuso incorporar la perspectiva de género como un asunto prioritario y urgente en la movilidad urbana, ya que es el medio que las mujeres usan masiva y cotidianamente para participar en las actividades vinculadas al trabajo, la educación, la formación y la sociabilidad (Coneval, s.f.: 138-139).

Desafortunadamente, el Gobierno de México no consideró como prioritarias o estratégicas en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 las acciones y políticas explícitas para la igualdad entre hombres y mujeres. En dicho texto sólo hay dos alusiones a la palabra género: una para tratar acciones para combatir la violencia de género; otra en donde se menciona procurar el crecimiento económico incluyente (Gobierno de México, 2019). La perspectiva de género en la formulación e implementación de políticas públicas ha quedado a la voluntad e iniciativa de las instancias de la administración pública, o de los programas presupuestarios. Por ejemplo, el Programa Nacional de Reconstrucción, uno de los nueve programas prioritarios descritos en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, establece en sus Reglas de Operación 2020 que el subsidio se otorgará preferentemente de manera directa a la población

beneficiaria, dándose preferencia en la titularidad a las mujeres. La entrega del subsidio o del apoyo directamente a la población no necesariamente es el mejor mecanismo para la eficiencia y eficacia de una política pública. Las iniciativas que promueven una mayor igualdad entre mujeres y hombres en México deberán ser retomadas de manera formal por el gobierno de México.

## CIUDADES SOSTENIBLES

Los términos de *sostenibilidad* y *desarrollo sostenible* se han utilizado desde la década de 1980 como temas para la investigación y como ideales de política pública. En 1987, la Comisión para el Medio Ambiente y el Desarrollo (WCED, por sus siglas en inglés), conocida también como la Comisión Brundtland, emitió un reporte en el cual propuso que la *sociedad sostenible* era aquella donde el desarrollo económico, el bienestar social y la cohesión social estaban unidas con un buen medio ambiente (Sennerby, 2006). Asimismo, esta comisión estableció que el desarrollo sostenible era aquel que cumplía con las necesidades del presente sin comprometer la capacidad y la habilidad de las generaciones futuras para cubrir sus propias necesidades.

Un concepto subyacente al reporte Brundtland señala que una sociedad sostenible es aquella en donde amplias cuestiones de las necesidades sociales, el bienestar y las oportunidades económicas están relacionadas de manera integral a los límites ambientales impuestos por los ecosistemas de soporte. *Sostenibilidad* se entiende como la necesidad de asegurar una mejor calidad de vida para todos, ahora y en el futuro, de manera justa y equitativa, al tiempo de vivir y convivir dentro de los límites impuestos por los ecosistemas. *Desarrollo sostenible* es, por tanto, un marco político y de política para mejorar la manera en que se distribuyen bienes y servicios, y la forma en que se hacen negocios y se toman decisiones económicas en este planeta de recursos finitos (Agyeman, 2005: 42-43). De esta forma, un primer concepto de *desarrollo urbano sostenible* consiste en aquellas prácticas que incluyen una estructura urbana definida,

accesibilidad a modos de transporte público, uso de materiales reciclados y aprovechamiento de fuentes alternativas de energía, como la solar y la eólica (Flint, 2006: 17).

La noción de sostenibilidad y de desarrollo sostenible ha sido incorporada sistemáticamente en la agenda internacional desde la última década del siglo xx. En 1996, la II Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat II), reunida en Estambul, adoptó la Agenda Hábitat, un programa de acción con dos objetivos principales: *i*) vivienda adecuada para todos y *ii*) desarrollo sostenible de los asentamientos humanos en un mundo en proceso de urbanización. Su concepto de desarrollo urbano sostenible se refería al desarrollo de los asentamientos humanos que toma en cuenta las necesidades y las condiciones para el logro del crecimiento económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente.

Por otro lado, con el propósito de cumplir con lo dispuesto en la Cumbre Rio+20, en septiembre de 2015 se reunieron líderes de todo el mundo en Nueva York. Esta conferencia se llamó “Transformando nuestro mundo”, y su producto final fue la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, la cual fue firmada por 193 líderes. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) buscan tres grandes propósitos: *i*) acabar con la pobreza extrema; *ii*) luchar contra la desigualdad y la injusticia, y *iii*) combatir el cambio climático. Los ODS sustituyeron a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) ya que estos últimos habían sido planteados para ser alcanzados en 2015, además de tomar en cuenta los desafíos de la actualidad y abordar causas fundamentales de los problemas económicos, sociales y ambientales, y no sólo sus consecuencias.

Los ODS son 17.<sup>4</sup> Dos de ellos son los que interesan para este capítulo. El ODS 5 es explícito en torno a la procuración de la

<sup>4</sup> Estos objetivos son: *i*) poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo; *ii*) poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible; *iii*) garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades; *iv*) garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos; *v*) lograr la igualdad de género y empoderar a todas

igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas. Para alcanzarlo, se trazaron nueve metas, y la 5.5 se relaciona con asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisivos en la vida política, económica y pública. Del mismo modo, el concepto de *ciudades sostenibles* aparece de manera explícita en el ODS 11. La idea básica de ciudad sostenible es la de creación de empleos y generación de prosperidad sin ejercer presión sobre la tierra y los recursos. Para este objetivo se plantearon diez metas, y la meta 11.2 señala la idea de proporcionar, para 2030, acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas adultas mayores.

Existen diferentes interpretaciones del desarrollo urbano sostenible, o ciudades sostenibles, pero la mayoría subrayan tres as-

---

las mujeres y las niñas; *vi*) garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos; *vii*) garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos; *viii*) promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos; *ix*) construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación; *x*) reducir la desigualdad en los países y entre ellos; *xi*) lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles; *xii*) garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles; *xiii*) adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos; *xiv*) conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible; *xv*) proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad; *xvi*) promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas, y *xvii*) fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible. Véase <<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>>.

pectos centrales: *i*) acelerar el desarrollo económico (dimensión económica); *ii*) proteger el medio ambiente (dimensión ambiental), y *iii*) avanzar en la justicia social y la tolerancia (dimensión social) (Newman y Kenworthy, 1999: 4). El desafío consiste en cómo conciliar los objetivos en las tres dimensiones, sin menoscabo de ninguna, y cómo introducir en estas dimensiones el logro de la igualdad de oportunidades y de derechos para las mujeres y los hombres.

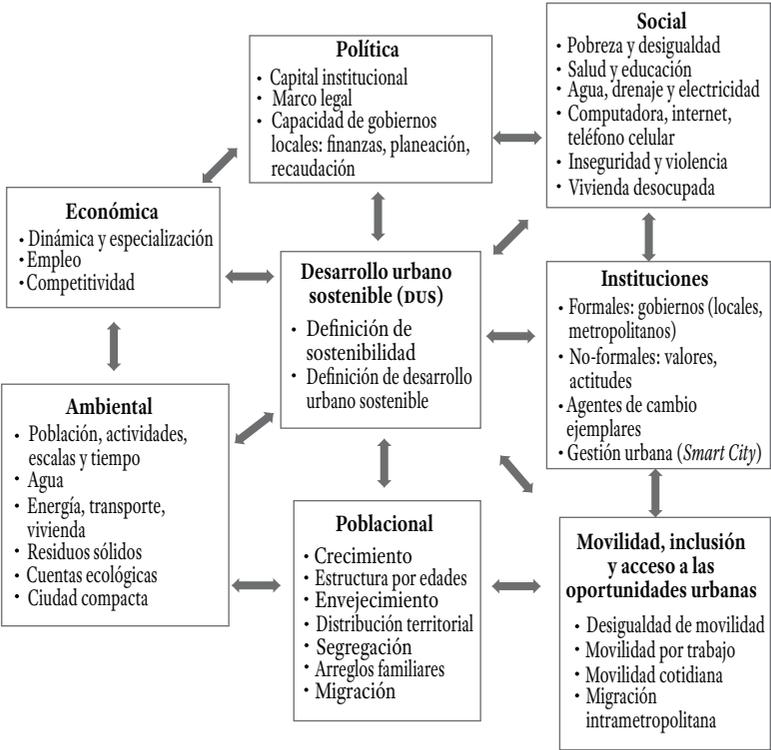
La complejidad de balancear los ODS en las tres dimensiones y con una perspectiva de género impulsa una premisa central del planteamiento: la sostenibilidad no es un estado ideal que se debe alcanzar lo más rápido posible, sino que debe ser un principio-guía para la política gubernamental, para las acciones del sector privado y para la sociedad en su conjunto (Hall, 2003: 55-56), es decir, la sostenibilidad no es un objetivo o un fin, sino una visión y una estrategia. No es el destino a llegar, sino el camino a seguir. La sostenibilidad es una forma de ser y actuar en lo público, lo privado y lo social.

Existen interpretaciones del concepto de *desarrollo urbano sostenible* donde se adicionan dos dimensiones más al modelo básico de la sostenibilidad: la demográfica y la política. La demográfica, por su relación directa y transversal con procesos clave como el crecimiento y el envejecimiento de la población, la distribución de la población en el territorio, los movimientos migratorios, o la estructura de la población por sexo y por edad. La dimensión política, porque es necesario incluir el papel del Estado, las trayectorias de democratización y la participación de la población en la toma de decisiones (Drakakis, 1995: 665-666).

Las dimensiones de análisis y de actuación que señala Drakakis (1995) para el desarrollo urbano sostenible (DUS) en los países en desarrollo son: *i*) social; *ii*) económica; *iii*) ambiental; *iv*) demográfica, y *v*) política. Con base en las singularidades de México y de su sistema urbano nacional, quizá sea necesario añadir otras dos dimensiones para llegar a una propuesta metodológica del estudio del DUS en México: *vi*) movilidad, inclusión y acceso a las oportunidades urbanas, y *vii*) institucional (figura

7.1). Estas dimensiones son igualmente relevantes y no sólo están altamente interrelacionadas, sino que se traslapan.

Figura 7.1. México: propuesta de dimensiones de análisis del desarrollo urbano sostenible



Fuente: Sobrino *et al.* (2015: 14).

Si bien se han desarrollado importantes investigaciones en el ámbito urbano relacionadas con el tema de la urbanización en general y de las ciudades sostenibles en particular, aún queda trabajo por hacer, y para integrar la perspectiva de género en la Nueva Agenda Urbana propuesta y acordada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible, conocida como Hábitat III, efectuada en octubre de 2016.

Entre los temas de interés se encuentran: género y economía urbana, en particular la participación de las mujeres en condiciones de mayor igualdad en el mercado de trabajo, su inserción en actividades de mayor generación de valor agregado y su papel en la conformación y el desarrollo de la competitividad urbana. Otros temas tienen que ver con el liderazgo y la participación de las mujeres en la gobernabilidad urbana, incluyendo iniciativas de políticas locales; la seguridad y el acceso de las mujeres a los espacios públicos en las ciudades; los asentamientos humanos y el género; la migración y la resiliencia urbana, entre otros (Kresl, 2015). Cabe señalar que un aspecto fundamental como es el del trabajo de cuidado no remunerado de las mujeres suele no ser reconocido en los análisis de la redistribución de recursos espacialmente justa. De igual manera, la gobernabilidad incluyente, la planificación urbana, la ciudadanía que promueva la participación, la transparencia y la democratización y el reconocimiento de los actores sociales son temas que requieren la incorporación de la perspectiva de género, incluyendo el género en el ámbito de la migración y los refugiados; las prácticas culturales, la diversidad y el patrimonio; ciudades más seguras, medios de vida y el bienestar; riesgo de pobreza y de empleo y vulnerabilidades; economía inclusiva y economía solidaria.

Las esferas privada y pública están conectadas. Las políticas y los servicios públicos deben medir su éxito según si han mejorado la calidad de vida de la población de las ciudades, no sólo en el lugar de trabajo o en la esfera pública, sino también en el contexto del hogar y de la familia. No hay fin a la pobreza si el ingreso de las mujeres debe ser entregado a un hombre cabeza de familia; y no hay democracia verdadera para fortalecer los derechos civiles y políticos si a las mujeres y a las niñas no se les permite tomar decisiones sobre sus propios cuerpos y ejercer sus derechos de salud sexual y reproductiva.

Las mujeres urbanas son diversas. El análisis de género de la Nueva Agenda Urbana debe evitar los estereotipos y reconocer la gran diversidad de situaciones que enfrentan las mujeres mediante la inclusión de las intersecciones de la edad, la identidad de

género (incluyendo LGBTI), el origen étnico, la discapacidad, la religión, el estatus económico, social y político, así como el estado cultural y ecológico. El marco de derechos humanos debe ser lo suficientemente inclusivo para aplicarse a las mujeres que dirigen empresas, que trabajan en el gobierno de la ciudad, activas en la política, así como a las mujeres que viven en situación de pobreza. Además, dado que en muchos países desarrollados las mujeres indígenas deben vivir y trabajar dentro de entornos urbanos, sus preocupaciones y retos específicos también deben ser abordados.

Para avanzar hacia un desarrollo urbano sostenible y con perspectiva de género, es necesario formular e implementar acciones en distintos niveles de actuación. En lo económico, se considera clave la competitividad de las ciudades y la creación de empleos de calidad, en el marco de la etapa capitalista de globalización y del Tratado de Libre Comercio. En el desempeño de los mercados urbanos de trabajo, deberá haber políticas públicas de carácter federal y local que promuevan la igualdad de oportunidades y de beneficios entre hombres y mujeres. El bono demográfico es un periodo temporal en el cual la proporción de la población potencialmente apta para insertarse al mercado de trabajo supera a la población potencialmente dependiente. Para que este bono demográfico sea una realidad es necesario avanzar de manera importante en la demanda de puestos de trabajo. A mayor inserción de la mujer al mercado de trabajo, mayor crecimiento económico tanto de la ciudad como del país. La igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo debe estar estrechamente relacionada con la existencia de un sistema escolar con la calidad necesaria para otorgar capacitación y habilidades.

En lo ambiental, las políticas públicas se deben enfocar hacia la preservación de los recursos naturales y el uso de energía. Dos temas son clave: *i*) la oferta y demanda de agua, y *ii*) el uso de energía y las fuentes alternativas para su producción. Existe la urgencia de incluir visiones multiescalares en tiempo y espacio, la compactación de la ciudad y los gobiernos metropolitanos. Prácticamente todas las ciudades con más de un millón de habitantes en 2030 serán zonas metropolitanas, es decir, ciudades goberna-

das por varios gobiernos municipales, lo que implica el reto de la coordinación intergubernamental. Sostenibilidad ambiental en términos de agua y energía significa hacer cambios en los patrones culturales de consumo. Esto abarca a toda la población, sean hombres o mujeres, y con distintas intensidades según grupos de edad.

La dimensión social en México implica no sólo reducir la pobreza, sino también atender la desigualdad en el acceso a servicios públicos y establecer acciones para frenar el clima de violencia e inseguridad. La Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció desde 2012 al internet como un servicio básico para el desarrollo del país, equiparable a los de agua, drenaje y energía eléctrica. Un aspecto fundamental en este punto es trabajar contra la violencia de género y los feminicidios (Echarri, 2020).

En lo demográfico, entre los temas clave para México destacan el envejecimiento de la población, el fenómeno demográfico más significativo para México en el siglo XXI, la multiplicación de las ciudades de más de un millón de habitantes, la segregación socioespacial de ciertos grupos, por ejemplo, los de altos ingresos (Becerril, Méndez y Garrocho, 2013), y el repunte del embarazo adolescente. En la dimensión política, resulta clave para México garantizar el cumplimiento de la ley, abatir la corrupción y la impunidad, avanzar en el proceso democrático y contar con gobiernos sólidos, participativos e incluyentes. En lo institucional, es necesario fortalecer a las instituciones formales y revisar los valores y las actitudes predominantes. Por último, en la dimensión de movilidad y acceso a las oportunidades urbanas, es fundamental garantizar la justa distribución y el acceso de los beneficios y las cargas del desarrollo urbano, así como la necesidad de que la mujer tenga más presencia en los órganos de autoridad de los gobiernos y en la formulación e implementación de políticas públicas.

Esta perspectiva reconoce los traslapes que existen entre lo social y lo espaciotemporal, es decir, esas superposiciones que los geógrafos llaman “lo socioespacial”, entendiendo lo social en su sentido analítico y operativo más amplio, que incluye lo demográfico, lo económico, lo político, lo cultural, entre muchos otros ejes, o la sociedad en su conjunto (Han, 2012: 94). Por otro

lado, en la parte espacio-temporal se contemplan estructuras y procesos espaciales y biofísicos, efectos de vecindad/lejanía, accesibilidad, escala, trayectorias, entre muchos temas más. En esta perspectiva, territorios, lugares, escalas, medio ambiente, tiempo y redes, entendidos como interrelaciones en lo demográfico y en lo espacio-temporal, en múltiples formas y dimensiones, son vistos como mutuamente constitutivos y relacionalmente entrelazados (Jessop, Brenner y Jones, 2008).

## NOTAS FINALES

En este capítulo se ha hecho una revisión sobre las principales características de la urbanización contemporánea en México desde una perspectiva de género. A partir de 1960, el índice de feminidad, es decir, el número de mujeres por cada cien hombres, ha ido aumentando en el país, desde un valor de 101 en ese año hasta 106 en 2015. Este incremento se explica por el avance en la cobertura de los servicios de salud, que motivó una caída significativa en las tasas de mortalidad y un cambio en las principales causas de mortalidad. La esperanza de vida favoreció a las mujeres, a lo que se unió el saldo migratorio negativo, sobre todo de población masculina.

Las mujeres habitan en las ciudades en condiciones de desventaja. Éstos son ejemplos de dichas desventajas: *i*) las ciudades con mayor índice de feminidad se caracterizan por tener un débil crecimiento poblacional, mayor porcentaje de población adulta mayor, menor cobertura de servicios de internet y menor producto interno bruto por habitante; *ii*) las ciudades con mayor brecha salarial, o la diferencia entre la remuneración promedio de los hombres con respecto al de las mujeres, son aquellas en donde los niveles salariales son más elevados en promedio, y *iii*) las ciudades con mayor porcentaje de hogares con jefatura femenina son al mismo tiempo las de mayor porcentaje de población en condición de pobreza.

Una manera de avanzar hacia el logro de la igualdad de género consiste en retomar los conceptos del desarrollo urbano sostenible e intentar la formulación de iniciativas, al menos, desde los ám-

bitos de los gobiernos urbanos y metropolitanos. Estas iniciativas podrán tener una perspectiva de integralidad si se procura abarcar las esferas demográfica, económica, social, ambiental y territorial. En la propuesta metodológica que se presenta en este capítulo están las bases para consolidar experiencias de un desarrollo urbano sostenible y con perspectiva de género. La incorporación plena de las mujeres a la urbanización es requisito ineludible para transitar en el camino de la sostenibilidad de forma viable y contundente.

Ante estas inequidades, el país ha ido avanzando en la formulación de políticas públicas con una perspectiva de género explícita. Quizá el punto más alto hasta ahora se dio en el gobierno del expresidente Enrique Peña Nieto, en cuyo periodo esta perspectiva fue un eje de estrategia transversal para toda la política pública. Quizá faltó mucho más en el salto de la formulación a la implementación. Sin embargo, esta iniciativa no fue retomada en el gobierno de México para el periodo 2018-2024, en donde la perspectiva de género es inexistente en el Plan Nacional de Desarrollo.

Será de gran importancia que el gobierno de México retome la propuesta de Carlos Echarri, cuando antes de su infausto deceso, como secretario general del Conapo en abril de 2019 anunció un Plan de Acciones Emergentes para garantizar la integralidad, la seguridad y la vida de las mujeres y las niñas en México. Este plan tenía como objetivo asumir como un problema de Estado la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y las niñas, así como colocar en el máximo nivel de decisión esta responsabilidad.<sup>5</sup>

## BIBLIOGRAFÍA

Agyeman, J. (2005). *Sustainable Communities and the Challenge of Environmental Justice*. Nueva York: New York University Press.

<sup>5</sup> Consúltese <<https://www.gob.mx/segob/documentos/plan-de-acciones-emergentes-para-garantizar-la-integridad-la-seguridad-y-la-vida-de-las-mujeres-y-las-ninas-en-mexico>>.

- Anderson, B. (2015). *World Population Dynamics*. Boston: Pearson.
- Becerril, T., Méndez, J. y Garrocho, C. (2013). Urbanizaciones cerradas y transformaciones socioespaciales en Metepec, Estado de México. *Revista Eure*, 39(117): 191-213.
- Centro Latinoamericano y Caribeño de Población (Celade) (2020). *América Latina y el Caribe: Estimaciones y proyecciones de población*, <<https://www.cepal.org/es/temas/proyecciones-demograficas/estimaciones-proyecciones-poblacion-total-urbana-rural-economicamente-activa>>.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2020). *Medición de la pobreza. Anexo estadístico de pobreza a nivel municipio 2010 y 2015*, <[https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/AE\\_pobreza\\_municipal.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/AE_pobreza_municipal.aspx)>.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (s.f.). *Evaluación del Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018*. Ciudad de México.
- Consejo Nacional de Población (Conapo) (2020). *Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas, 2016-2050. Indicadores demográficos 1950-2050*, <<https://datos.gob.mx/busca/dataset/proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico-y-de-las-entidades-federativas-2016-2050>>.
- Drakakis, D. (1995). Third World Cities: Sustainable Urban Development. *Urban Studies*, 32(4-5): 659-677.
- Echarri, C. (2020). Violencia y feminicidio. En S. Giorguli y J. Sobrino (eds.), *Dinámica demográfica de México en el siglo XXI* (pp. 473-504). Tomo 1. Ciudad de México: El Colegio de México.
- Flint, A. (2006). *This Land. The Battle over Sprawl and the Future of America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Garza, G. (coord.) (2011). *Visión comprensiva de la distribución territorial del sector servicios en México*. Ciudad de México: El Colegio de México.
- Giorguli, S. y Angoa, A. (2020). ¿Una nueva era de la migración internacional entre México y Estados Unidos? En S. Giorguli y J. Sobrino (eds.), *Dinámica demográfica de México en el siglo XXI* (pp. 85-130). Ciudad de México: El Colegio de México.

- Gobierno de México (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. Ciudad de México.
- Gobierno de la República (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Ciudad de México.
- Hall, P. (2003). The Sustainable City in an Age of Globalization. En L. Fusco, M. Cerreta y P. del Toro (eds.), *The Human Sustainable City: Challenges and Perspectives from the Habitat Agenda*. Londres: Ashgate.
- Han, B.-C. (2012). *La sociedad del cansancio*. Barcelona: Herder.
- Hoffman, S. y Averett, S. (2010). *Women and the Economy. Family, Work and Pay*. Boston: Addison-Wesley.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2015). *Estadísticas históricas de México 2014*. Aguascalientes: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2020). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)*, <<https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/default.html#-Documentacion>>.
- Jessop, B., Brenner, N. y Jones, M. (2008). Theorizing Sociospatial Relations. *Environment & Planning D: Society and Space*, 26(3): 389-401.
- Kresl, P. (ed.) (2015). *Cities and Partnerships for Sustainable Urban Development*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Leridon, H. y Toulemon, L. (2014). *Demografía: enfoque estadístico y dinámica de las poblaciones*. Ciudad de México: El Colegio de México.
- Negrete, M. E. y Salazar, H. (1986). Zonas metropolitanas en México, 1980. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 1(1): 97-124.
- Newman, P. y Kenworthy, J. (1999). *Sustainability and Cities: Overcoming Automobile Dependence*. Washington: Island Press.
- Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) y Consejo Nacional de Población (Conapo) (2012). *Catálogo Sistema Urbano Nacional 2012*. Ciudad de México: Sedesol/Conapo.
- Sen, A. (2010). *The Idea of Justice*. Londres: Penguin Books.
- Sennerby, L. (2006). *Sustainable Urban Development in Sweden*. Estocolmo: Formas.

- Sobrino, J., Garrocho, C., Graizbord, B., Brambila, C. y Aguilar, A. G. (2015). *Ciudades sostenibles en México: una propuesta conceptual y operativa*. Ciudad de México: Fondo de Población de las Naciones Unidas.
- Unikel, L., Ruiz, C. y Garza, G. (2016). *El desarrollo urbano de México: diagnóstico e implicaciones futuras*. Ciudad de México: El Colegio de México (primera reimpresión de la segunda edición).

### Cuadro Anexo 7.1. Indicadores de las principales ciudades de México, 2010-2015

<i>Ciudad</i>	<i>Nombre</i>	<i>Población 2010</i>	<i>Población 2015</i>	<i>Tasa de crecimiento promedio anual</i>	<i>Índice de feminidad 2015</i>	<i>Ingreso promedio 2015 (miles de pesos)</i>	<i>Brecha salarial</i>	<i>Población en situación de pobreza 2010 (%)</i>	<i>Población en situación de pobreza 2015 (%)</i>	<i>Hogares con jefatura femenina 2015 (%)</i>
1	Aguascalientes	941 794	1 032 348	1.95	106.0	6.928	1.32	32.0	26.2	26.7
2	Tijuana	1 827 263	1 915 062	0.99	100.0	8.335	1.25	31.6	29.8	31.2
3	Mexicali	961 693	1 014 987	1.14	100.7	8.067	1.24	30.0	25.7	30.1
4	Torreón	1 174 531	1 299 219	2.14	106.0	6.391	1.21	36.8	29.4	27.7
5	Saltillo	854 371	950 131	2.26	101.3	7.889	1.20	20.7	18.1	21.3
6	Monclova	337 223	342 043	0.30	101.4	8.135	1.36	22.3	18.3	21.5
7	Piedras Negras	189 294	194 417	0.56	98.0	6.536	1.29	23.9	27.4	23.0
8	Colima	335 564	367 779	1.95	106.3	7.091	1.32	31.3	29.1	31.1
9	Tecomán	148 565	152 902	0.61	99.8	4.792	1.30	45.4	49.2	27.1
10	Tuxtla Gutiérrez	693 400	881 554	5.18	107.8	6.117	1.22	51.3	45.9	32.1
11	Ciudad Juárez	1 370 898	1 502 327	1.94	101.5	6.506	1.22	38.8	26.4	30.2
12	Chihuahua	892 169	990 820	2.23	106.4	7.912	1.27	26.4	20.1	32.3
13	Ciudad de México	20 264 599	21 550 650	1.30	107.6	7.714	1.19	34.0	37.2	31.8
14	León	1 649 245	1 847 783	2.42	102.2	6.807	1.27	38.8	32.7	26.4
15	S. F. del Rincón	192 669	212 731	2.10	104.7	5.940	1.42	44.6	38.7	24.4

16	Moroleón	121 026	106 742	-2.61	109.6	4.585	1.20	53.2	56.8	31.1
17	Acapulco	906 386	875 641	-0.72	104.1	4.931	1.21	50.9	56.5	39.6
18	Pachuca	513 922	596 287	3.17	109.0	6.618	1.30	32.9	30.6	33.4
19	Tulancingo	235 567	252 999	1.51	110.3	4.733	1.36	54.7	51.6	33.1
20	Tula	205 837	241 892	3.45	104.4	6.397	1.47	44.1	34.2	27.1
21	Guadalajara	4 466 961	4 931 101	2.10	107.1	7.688	1.32	30.1	30.1	29.1
22	Puerto Vallarta	406 373	457 264	2.51	99.2	7.109	1.24	29.8	26.1	30.9
23	Ocotlán	135 658	145 951	1.55	105.6	5.394	1.31	42.0	39.3	29.2
24	Toluca	2 004 605	2 177 045	1.75	105.2	6.553	1.15	44.5	48.2	24.8
25	Morelia	805 693	903 707	2.44	108.5	6.206	1.23	37.0	41.9	30.9
26	Zamora	255 966	275 918	1.59	109.1	5.329	1.37	49.4	49.7	28.2
27	La Piedad	241 624	244 482	0.25	110.1	5.008	1.12	57.1	53.5	29.4
28	Cuernavaca	952 698	981 485	0.63	108.0	6.132	1.26	35.4	40.7	33.3
29	Cuautla	439 801	479 657	1.84	108.3	4.903	1.25	47.6	50.2	31.1
30	Tepic	419 187	483 503	3.05	104.3	6.558	1.21	26.3	24.5	31.0
31	Monterrey	4 209 129	4 453 505	1.19	101.2	8.978	1.25	19.3	16.8	23.9
32	Oaxaca	773 059	717 741	-1.55	113.3	6.453	1.19	42.6	44.2	35.8
33	Salina Cruz	153 882	174 971	2.74	106.6	5.943	1.38	48.0	47.8	32.1
34	Puebla	2 810 683	3 106 944	2.13	108.4	6.439	1.21	48.1	47.6	29.6
35	Tehuacán	318 561	390 793	4.39	111.3	4.504	1.32	58.3	57.4	33.8

<i>Ciudad</i>	<i>Nombre</i>	<i>Población 2010</i>	<i>Población 2015</i>	<i>Tasa de crecimiento promedio anual</i>	<i>Índice de feminidad 2015</i>	<i>Ingreso promedio 2015 (miles de pesos)</i>	<i>Brecha salarial</i>	<i>Población en situación de pobreza 2010 (%)</i>	<i>Población en situación de pobreza 2015 (%)</i>	<i>Hogares con jefatura femenina 2015 (%)</i>
36	Querétaro	1 065 466	1 219 732	2.88	105.3	8.636	1.35	30.5	23.3	28.6
37	Cancún	689 365	817 330	3.64	96.9	7.289	1.21	27.4	27.9	27.5
38	San Luis Potosí	1 060 011	1 176 383	2.21	107.6	7.187	1.29	29.9	23.7	29.3
39	Ríoverde	137 262	138 724	0.22	104.6	4.928	1.14	66.7	57.1	28.3
40	Guaymas	213 186	227 796	1.40	102.0	6.856	1.29	31.2	30.1	35.4
41	Villahermosa	729 748	763 383	0.95	107.3	7.634	1.21	38.7	30.4	33.9
42	Tampico	836 683	953 856	2.79	106.7	6.743	1.34	36.8	36.7	30.4
43	Reynosa	722 116	797 459	2.11	104.3	6.187	1.32	33.3	36.5	28.1
44	Matamoros	514 490	527 584	0.53	99.2	5.860	1.22	41.2	39.7	29.7
45	Nuevo Laredo	372 449	425 557	2.84	99.4	6.098	1.24	34.3	35.5	26.2
46	Tlaxcala	513 022	558 234	1.79	108.5	5.198	1.17	51.6	43.3	29.2
47	Veracruz	792 564	861 742	1.78	110.6	6.796	1.28	33.4	34.5	37.7
48	Xalapa	634 395	687 004	1.69	112.5	6.174	1.19	37.1	40.6	36.2
49	Poza Rica	520 985	597 293	2.92	107.5	5.685	1.22	52.1	53.1	30.3
50	Orizaba	417 313	381 526	-1.87	110.0	4.674	1.18	49.3	55.3	33.2
51	Minatitlán	364 737	401 148	2.02	108.0	5.919	1.34	47.7	52.8	32.9

52	Coatzacoalcos	338964	373428	2.06	111.3	6.982	1.37	36.0	38.5	31.9
53	Córdoba	313731	332337	1.22	116.5	5.154	1.23	44.9	47.2	34.9
54	Acayucan	127696	127100	-0.10	109.1	4.481	1.21	67.2	63.6	32.2
55	Mérida	979309	1118468	2.83	106.6	6.682	1.29	29.4	25.4	31.6
56	Zacatecas	304051	352460	3.16	106.9	7.108	1.23	35.9	27.9	27.4
57	Celaya	607182	646442	1.33	107.6	5.882	1.27	43.6	35.9	29.0
58	Tianguistenco	154028	179263	3.24	106.1	4.770	1.15	52.5	59.3	24.7
59	Teziutlán	126789	143452	2.63	112.8	4.234	1.16	54.6	59.4	31.9
60	Ensenada	446415	569425	5.25	96.8	7.232	1.28	34.6	33.5	33.2
61	Los Cabos	229915	306837	6.26	92.2	8.677	1.27	30.1	27.6	27.8
62	Campeche	244274	283248	3.16	113.8	6.236	1.24	33.9	31.2	35.3
63	Manzanillo	164680	192009	3.28	95.6	7.711	1.40	30.2	27.2	27.5
64	Tapachula	345300	403754	3.34	110.3	5.017	1.13	64.9	54.4	33.7
65	Guanajuato	172055	184277	1.45	108.5	6.733	1.11	35.6	35.3	31.7
66	Irapuato	519339	579821	2.34	107.8	6.114	1.28	42.3	37.2	25.8
67	Chilpancingo	223381	258499	3.12	106.1	5.527	1.14	47.4	54.2	33.9
68	Lázaro Cárdenas	182692	190313	0.86	105.8	7.276	1.36	34.5	36.7	25.3
69	Uruapan	337554	346073	0.53	108.3	5.507	1.36	52.4	51.4	29.7
70	Tuxtepec	148020	191387	5.55	106.6	4.838	1.13	50.8	55.4	31.9
71	Chetumal	264815	242523	-1.83	101.0	6.215	1.04	43.7	37.3	32.3

<i>Ciudad</i>	<i>Nombre</i>	<i>Población 2010</i>	<i>Población 2015</i>	<i>Tasa de crecimiento promedio anual</i>	<i>Índice de feminidad 2015</i>	<i>Ingreso promedio 2015 (miles de pesos)</i>	<i>Brecha salarial</i>	<i>Población en situación de pobreza 2010 (%)</i>	<i>Población en situación de pobreza 2015 (%)</i>	<i>Hogares con jefatura femenina 2015 (%)</i>
72	Ciudad Obregón	410 005	445 700	1.77	93.2	6.574	1.22	27.7	28.8	31.7
73	Tuxpan	142 980	162 914	2.78	107.4	6.479	1.43	38.0	45.1	27.2
74	Fresnillo	222 680	231 457	0.82	105.2	5.532	1.15	58.2	46.3	22.3
75	La Paz	265 717	293 687	2.13	100.9	8.508	1.24	25.5	24.3	28.0
76	Ciudad del Carmen	229 075	276 498	4.04	100.0	9.543	1.37	38.4	29.0	30.7
77	Ciudad Acuña	136 452	149 023	1.87	101.6	5.539	1.16	25.2	25.2	29.0
78	S. C. de las Casas	191 228	206 839	1.66	112.1	4.629	1.19	67.7	60.0	30.9
79	Cuauhtémoc	160 075	188 437	3.49	106.3	8.251	1.49	36.5	31.8	31.1
80	Delicias	135 631	160 093	3.55	107.3	6.409	1.24	26.7	25.6	30.7
81	Parral	124 536	117 493	-1.22	104.6	6.623	1.28	40.0	30.0	29.0
82	Durango	586 909	702 752	3.86	106.0	6.331	1.27	41.7	32.2	32.1
83	Salamanca	259 796	273 479	1.09	106.7	6.884	1.27	44.6	37.7	27.5
84	Iguala	127 468	155 028	4.20	105.2	5.157	1.14	46.7	52.9	34.9
85	San Juan del Río	240 603	267 061	2.22	105.2	6.166	1.27	41.1	31.0	28.6
86	Playa del Carmen	162 991	224 084	6.92	96.1	7.435	1.13	24.8	19.6	25.0
87	Ciudad Valles	170 372	190 242	2.35	110.2	5.347	1.10	44.1	42.8	27.8

88	Los Mochis	437352	462049	1.16	104.3	6.213	1.22	33.8	31.5	33.6
89	Culiacán	872228	951455	1.84	104.7	8.024	1.38	31.2	24.9	33.2
90	Mazatlán	450213	531615	3.56	101.3	6.647	1.30	28.0	26.8	31.1
91	Hermosillo	806063	923631	2.90	101.8	9.095	1.30	25.4	19.4	32.3
92	Navojoa	185237	167950	-2.04	102.5	5.987	1.20	42.4	36.2	31.3
93	Nogales	224113	249530	2.28	95.1	7.503	1.26	30.5	23.9	32.1
94	San Luis Río Colorado	171752	202372	3.51	96.9	7.784	1.26	36.9	40.3	30.8
95	Ciudad Victoria	321594	361881	2.51	104.9	6.754	1.17	28.7	30.0	30.8
96	Pequeñas ciudades	18493666	18664788	0.19	105.3	4880.304	1.19	59.6	56.0	27.8
97	Municipios rurales	20986657	21000445	0.01	104.0	4147.676	1.14	71.9	69.2	25.0

Fuente: Elaboración propia con información del Censo de Población y Vivienda 2010; Encuesta Intercensal 2015; Coneval (2020), Sedesol y Conapo (2012).



## 8. Un análisis de las políticas públicas en contra del acoso sexual y el machismo en la Ciudad de México: el programa de transporte “Viajemos Seguras”\*

*Arturo Alvarado  
Serena Chew*

### INTRODUCCIÓN

El presente capítulo presenta un diagnóstico del problema de la violencia sexual contra las mujeres en los espacios públicos de la ciudad, y a partir de él se analizan las políticas públicas de la Ciudad de México para reducir la violencia de género en los espacios públicos, en particular en el transporte público, así como para mejorar los programas de ciudades sostenibles con perspectiva de género. El diagnóstico se basa en los resultados de una investigación llevada a cabo durante los años 2015-2016 por un equipo de investigadores de El Colegio de México, en colaboración con el Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México y la Organización de las Naciones Unidas (ONU)-Mujeres (Alvarado, 2017). La investigación tenía un propósito multidimensional, a saber, generar un diagnóstico sobre estos temas y proponer una serie de políticas para erradicar la violencia.

\* Este artículo se basa en la publicación: *Diagnóstico sobre la violencia contra las mujeres y las niñas en el transporte público de la Ciudad de México. Programa Global Ciudades y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas* (Alvarado, 2017).

Durante las últimas décadas, en la Ciudad de México se han implementado distintos programas para atender los problemas que enfrentan las mujeres al transportarse, como la accesibilidad, la calidad, la seguridad y la eficiencia. El estudio develó que varios de estos temas continúan siendo problemas de primer orden que afectan a las mujeres en su día a día, por lo que se requiere mejorar dichas políticas públicas. Es necesario tratar el problema de la violencia sexual contra las mujeres en el espacio público de una manera integral y no con medidas aisladas, pues la violencia sexual es sólo una más (aunque sumamente grave) de las violencias y otras expresiones de dominación de género, que debe ser erradicada a fin de garantizar el pleno goce de los derechos humanos de las mujeres.

La demanda por erradicar la violencia contra éstas es parte de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y se suma a las metas de erradicar la desigualdad de género y hacer accesibles los derechos de las niñas y mujeres (ONU-Mujeres, 2017), y crear ciudades incluyentes y seguras. El desarrollo sostenible comprende una perspectiva transversal de los problemas sociales: el desarrollo económico, el progreso social y la protección y el cuidado del medio ambiente en general. De manera particular, se propone promover el ejercicio de todos los derechos económicos, políticos, sociales, culturales y del medio ambiente. Estos derechos sólo pueden ejercerse con una perspectiva de género que modifique las relaciones de poder y las estructuras que históricamente han subordinado a las mujeres y con ellas a las llamadas minorías sociales. Como lo señala el documento de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CCJSM): “Ello ofrece la oportunidad de multiplicar los esfuerzos encaminados a promover la igualdad entre los géneros y el desarrollo sostenible de manera integrada y global para facilitar un crecimiento económico y de bienestar humano más sostenible e incluyentes” (CCJSM, 2011: 6).

El presente capítulo está estructurado en ocho apartados: 1) una discusión sobre el género, el espacio público y la movilidad, la cual es parte de nuestro marco analítico y propone incorporar la metodología de la geografía feminista en las discusiones sobre

espacio público y movilidad porque integra los problemas de exclusión y segregación social; 2) una descripción del problema del acoso sexual en el espacio público y de los resultados generales del estudio, en ella proponemos una definición sobre el acoso sexual, justificamos por qué es un tema de primera importancia para un desarrollo sostenible y ofrecemos una estimación del objeto de estudio; 3) una descripción del marco jurídico en materia de violencia de género; 4) una descripción de los tipos de movilidad de las mujeres y la construcción de políticas públicas en la Ciudad de México, es decir, esta sección pretende complejizar la construcción de políticas públicas inclusivas que contemplen el concepto de habitar el espacio social de manera transversal para garantizar el derecho de las mujeres a la movilidad; 5) en esta sección se presenta el resultado de las estimaciones de violencia sexual contra las mujeres, por tipos de espacio y por tipos de agresores; 6) revisión del programa “Viajemos Seguras” (en adelante PVS), en este apartado se describe el PVS, se hace una crítica exclusivamente al contenido de sus objetivos y los resultados de algunas campañas para la erradicación del acoso sexual en el transporte público de la Ciudad de México; 7) a partir del diagnóstico, hacemos una reflexión más amplia del peso del machismo en la política pública y la vivencia de las mujeres, se describen algunos de los mecanismos que impiden implementar una política pública con perspectiva de género y la resistencia del machismo estructural e institucional, que se expresa en las distorsiones a los programas en su desarrollo o incluso la nula aplicación. En la última sección, la 8, se presentan las conclusiones que buscan dar una propuesta en torno a una política pública medianamente integral.

## GÉNERO, ESPACIO PÚBLICO Y MOVILIDAD

Existe un amplio debate sobre los temas de acoso y hostigamiento sexual, por lo que no hay una definición única desde la perspectiva de género; también va más allá de los alcances de este trabajo resolver esta polémica (Cobo, 2011; Scott, 1996; De Barbieri, 1993).

Por lo tanto, para acotar el tema dentro de nuestro trabajo, nos parece importante retomar a MacDowell (2000) cuando afirma que en una perspectiva de género: “Es imprescindible conocer el entramado de relaciones que se produce entre todos los ejes del poder y la opresión social, así como las formas de constitución de las diferencias sexuales y las relaciones de género en el espacio y en el tiempo a causa de su interconexión con los citados ejes de poder” (2000: 24). Esto incluye cualquier acto que infrinja sufrimiento físico, sexual o emocional, no consentido por las mujeres y sus múltiples expresiones, con un agravante sobre el contenido sexual, como el acoso y el hostigamiento sexuales, como lo señala la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (ONU, 1994).

Ahora bien, es necesario insertar estas prácticas dentro de la dinámica de relaciones que se entablan en el espacio público. La construcción de los espacios público-urbanos y de la infraestructura del transporte está basada preponderantemente en las lógicas de la disposición de bienes y servicios masivos, es decir, en los factores de producción, reproducción y acumulación de capital, dejando en segundo plano los elementos reproductivos de la vida social. Estos procesos han propiciado modelos de movilidad que favorecen las actividades y el consumo masculino. Las mujeres han sido excluidas históricamente en la definición y los diseños de espacios públicos y de infraestructura por las estructuras de dominación masculina que las han confinado al ámbito privado. Como contraparte, se ha extendido el proceso llamado “feminización del trabajo” (Jarvis, Kantor y Cloke, 2009), el cual ha llevado a que las mujeres tengan una mayor presencia en los espacios públicos y de movilidad; esto incluye los desplazamientos, pues de esto depende cubrir sus necesidades individuales, sociales y económicas. Esta transformación ha llevado a que muchos países discutan y valoren la importancia de incluir la perspectiva de género en la construcción de las ciudades. En la actualidad, el derecho a la movilidad debe ser más incluyente y posibilitar el acceso al espacio público libre y de forma segura, esto es, la posibilidad de habitarlo, disfrutarlo y transitarlo. Este capítulo analiza el programa

“Viajemos Seguras” de la Ciudad de México, una política pública de apoyo a la movilidad de las mujeres en el espacio público, que ha buscado crear espacios seguros, lo que, visto desde una perspectiva crítica, presenta retos de construcción de políticas urbanas incluyentes y con equilibrios de género, para desaparecer las estructuras machistas en las expresiones de la vida cotidiana en el espacio público, en particular en el transporte público.

A partir de la década de 1980, se configura una corriente de la geografía feminista (Falú y Rainero, 1996; Zermeño *et al.*, 2009), con el propósito fundamental, siguiendo nuevamente a McDowell (2000), de “investigar y sacar a la luz la relación que hay entre las divisiones de género y las divisiones espaciales, para descubrir cómo se constituyen mutuamente, y mostrar los problemas ocultos tras su aparente naturalidad” (2000: 27). Esta “naturalidad” es lo que puede analizarse críticamente en diversos estudios sobre movilidad y género.

La *movilidad*, entendida como la posibilidad de acceder, habitar y transitar el espacio público, es una necesidad fundamental de la vida urbana moderna. Es imposible cubrir las necesidades individuales, sociales y económicas sin desplazarse en las urbes, lo que implica, dada la forma en que se encuentran estructurados los espacios, transitar de los espacios construidos como privados a aquellos definidos como públicos. Por ello, es sumamente importante entender la categoría de género en documentos como los relacionados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), no como un tema de la agenda, sino como un elemento transversal de dicho desarrollo. En este sentido, hablar del derecho a la movilidad implica examinar las relaciones asimétricas existentes que atraviesan los temas de exclusión social de las mujeres en los diversos ámbitos de la vida social, política y económica (Ziccardi, 2008; Oliveira y Ariza, 2000).

Tanto las necesidades como las posibilidades de movilidad en la ciudad se encuentran atravesadas por la posición dentro de la estructura social de una persona dada, posición que puede entenderse en gran medida con base en la matriz género-clase-etnia. Así, necesidades y posibilidades de movilidad, y por tanto la experiencia

que ésta acarrea, son sumamente distintas para un varón mestizo de clase alta que para una mujer indígena trabajadora. Dada la amplitud que requeriría este enfoque, sin embargo, en el presente capítulo nos concentraremos en el componente de género.

Para Mackenzie (1980 y 1984), la segregación existente entre zonas residenciales e industriales especializadas en la mayoría de las ciudades industriales contemporáneas refleja la separación entre trabajo productivo y reproductivo, siendo este último el asignado socialmente a las mujeres. De este modo, las dicotomías “público-privado” y “trabajo productivo-trabajo reproductivo”, con sus jerarquizaciones implícitas, se asimilan a la dicotomía “hombre-mujer”, lo que sirve como elemento de dominación dentro del sistema sexo-género. Por otro lado, de acuerdo con McDowell (2000), el espacio es

conflictivo, fluido e inseguro. Lo que define el lugar son las prácticas socioespaciales, las relaciones sociales de poder y de exclusión [...]. Los espacios surgen en las relaciones de poder; las relaciones de poder establecen las normas; y las normas definen los límites, que son tanto sociales como espaciales, porque determinan quién pertenece a un lugar y quién queda excluido, así como una situación o emplazamiento de una determinada experiencia (2000: 15).

Los elementos que constituyen la vida cotidiana en el espacio público emergen de una forma continua en las lógicas espacio-temporales que, en su turno, configuran y reconfiguran los elementos simbólicos de las relaciones sociales.

#### ACOSO SEXUAL EN EL ESPACIO PÚBLICO: UN PROBLEMA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Hasta ahora hemos descrito cómo se construye la exclusión de las mujeres en el ámbito público de manera estructural; desde esta perspectiva, se va definiendo la división sexo-género en la construcción de los espacios mediante estereotipos de género,

que atraviesan la movilidad. Lo anterior no sólo se expresa en la escala macroestructural, en la repartición del ejercicio de poder y la toma de decisiones que asumen los hombres sobre todas las personas, sino en una violencia mucho más cotidiana, la violencia contra las mujeres en el espacio público, más concretamente en la violencia sexual.

Esta violencia comprende, entre otras cosas, el *acoso sexual*, que aquí se entiende como cualquier conducta emitida y dirigida contra las mujeres en espacios públicos que incluya contenidos sexuales no consentidos por éstas, sean verbales, no verbales, físicos o simbólicos. Algunos ejemplos son: “La exhibición, observación e imposición de prácticas (sexuales) no consentidas, sin importar si el agresor mantiene o ha mantenido algún tipo de relación de pareja, afectiva o de parentesco con la víctima” (Inmujeres, 2015: 18); las miradas lascivas, los chiflidos o las insinuaciones de “coquetaría” o de intercambio sexual no consentido, como los *piropos* no consentidos, comentarios o las majaderías sobre la forma de vestir o sobre el cuerpo de la persona, ofensas o humillaciones por el sólo hecho de ser mujer, amenazas o tentativas de represalias por negarse a insinuaciones sexuales, tomar o mostrar fotos o videos sin consentimiento, recargamiento de alguna parte del cuerpo, tocamientos, limitar la libertad de movimiento, persecución, intentos de violación, violaciones y agresiones físicas, entre otras (Alvarado, 2017). Esto lo comprendemos como una forma de interacción social, como lo señala Patricia Gaytán (2009), que refleja toda una serie de relaciones asimétricas de poder que coloca en desventaja a los grupos que quedan fuera de una estructura sexo-género que pondera ciertas normas heterosexuales, masculinas, de clase y de pertenencia étnica, y que tiene repercusiones para ambas partes, la(s) persona(s) acosadora(s) y la(s) persona(s) acosada(s).

## EL MARCO JURÍDICO

Los ordenamientos jurídicos locales de la Ciudad de México en materia de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia son

armónicos con los principales instrumentos nacionales e internacionales. Sin embargo, todavía falta avanzar en la conceptualización (y tipificación) clara de las conductas de violencia sexual específicas, para lograr que las políticas y los programas públicos puedan tener mecanismos de justiciabilidad más asequibles (Inmujeres, 2015: 149).

Si bien estas prácticas de violencia se han tipificado en algunos códigos nacionales y locales bajo los conceptos jurídicos de violencia física, violencia sexual, hostigamiento sexual, acoso sexual, abuso sexual (cuadro 8.1), debido a la falta de conceptualizaciones claras, su aplicación ha sido problemática en la práctica, en parte por lo “naturalizadas” que se encuentran algunas de estas prácticas en la cultura y en las relaciones sociales que se construyen de manera cotidiana y que atraviesa también la perspectiva de los impartidores de justicia. Esto impide la correcta aplicación de la ley y debilita la voluntad política para que el aparato de impartición de justicia actúe bajo los preceptos de los derechos humanos y permita sancionar la violencia contra las mujeres en forma real y efectiva (Inmujeres, 2015: 19 y 149).

Como podemos ver en el cuadro 8.1, existen grandes avances en la normatividad sobre el reconocimiento de la violencia sexual contra las mujeres. Sin embargo, el gran problema al que se enfrentan estos avances legislativos es la resistencia institucional al reconocimiento de los derechos de las mujeres a ocupar el espacio público y, sobre todo, a un pleno desarrollo que no implica el cumplimiento de estereotipos de género.

¿Cuál es esta resistencia institucional? La estructura sociocultural de un sistema jurídico que se presenta, como lo señala Pierre Bourdieu:

El efecto jurídico de las reglas, su significación real, se determina en la relación de fuerzas específicas entre los profesionales, que pueden pensarse que tienden a reflejar la relación de fuerza entre los justiciables correspondientes, asumiendo por descontado que el valor en pura equidad de las causas concernientes sea el mismo (2000: 180).

Esta “relación de fuerzas específicas” es atravesada por un sistema de relaciones de género que, como ya habíamos dicho, es patriarcal, en el sentido de que la toma de decisiones se construye a partir de la perspectiva de los hombres, que implican: *a*) nociones políticas e instituciones que no alteren el rol sexo-género; *b*) identidades subjetivas que condicionan el pleno desarrollo y, por lo tanto, el acceso al derecho, al género, a la edad, a pertenencia étnica y al estrato social; *c*) símbolos culturales que naturalizan los estereotipos de género, es decir, los roles que mujeres y hombres deben desarrollar en su vida social y, por último, *d*) las doctrinas o los conceptos normativos, que van a ser los campos de conocimiento que validan o invalidan las experiencias de las personas mediante la separación sexo-género (Scott, 1996). Por lo tanto, la aplicación de leyes o reglamentos en materia de género pierde su potencial de instrumento jurídico, pues mientras la estructura social valide la violencia machista como un elemento cultural “natural”, difícilmente puede ser traducido a una práctica jurídica, como ha sido trabajado en el estudio diagnóstico, que señala lo intrincado del proceso para levantar una denuncia, el cual genera, en muchos de los casos, que las agraviadas desistan: ocho de cada diez mujeres no acuden a la autoridad, según datos de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (En-direh) 2011.

Cabe señalar que los nuevos procedimientos penales presentan ciertos defectos; por ejemplo, el hecho de que sea obligatoria la “conciliación” entre las partes representa una potencial agresión para la víctima, un obstáculo para llevar adelante una denuncia, y eventualmente podría permitir que los agresores evadan la responsabilidad, a pesar de existir testigos. A esto se suman costos de tiempo y traslado de las víctimas a lugares de denuncia que no son fácilmente accesibles (el estudio mostró que en varios momentos los módulos de atención del programa en las estaciones del metro estaban cerrados o abandonados) (Alvarado, 2017). En resumen, no se puede hablar de la existencia del derecho de las mujeres y la ciudadanía a vivir una vida libre de violencia si este derecho no puede ejercerse, aunque esté garantizado en la ley.

**Cuadro 8.1.** Comparativo de legislaciones internacionales y nacionales para sancionar la violencia contra las mujeres

<i>Conceptos</i>	<i>CEDAW</i> (1979) <sup>1</sup>	<i>Declaración</i> 1993 <sup>2</sup>	<i>Belém</i> <i>do Pará</i> (1994) <sup>3</sup>	<i>Beijing</i> (1995) <sup>4</sup>	<i>LGAMVLV</i> <i>Nacional</i> 2007 <sup>5</sup>	<i>Código Penal</i> <i>Federal</i> 2015 <sup>6</sup>	<i>LGAMVLV</i> <i>CDMX</i> 2008 <sup>7</sup>	<i>Código</i> <i>Penal</i> CDMX 2014 <sup>8</sup>
Discriminación	X				X	X	X	X
Violencia sexual		X	X	X	X		X	
Abuso sexual			X	X		X		X
Acoso sexual			X				X	
Hostigamiento sexual				X	X	X		
Violación			X	X	X	X	X	X
Feminicidio					X	X	X	X
Uso denigrante de la imagen							X	

<sup>1</sup> Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés).

<sup>2</sup> Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

<sup>3</sup> Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará).

<sup>4</sup> Conferencia Mundial sobre la Mujer de 1995 (Beijing).

<sup>5</sup> Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVL).

<sup>6</sup> Código Penal Federal.

<sup>7</sup> Ley del Distrito Federal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LDFAMVLV).

<sup>8</sup> Código Penal de la Ciudad de México.

Fuente: Adaptado de Alvarado (2017: 52).

## LA MOVILIDAD DE LAS MUJERES Y LA CONSTRUCCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO

La movilidad en la Ciudad de México es parte de los servicios urbanos que responden preponderantemente a las necesidades de transportación masiva de personas a centros económicos, priorizando los roles productivos frente a los reproductivos. Sin embargo, frente a esta dinámica debemos considerar la movilidad de manera más amplia, como parte de habitar el espacio, más que “la sumatoria de la residencia, el trabajo, las tareas del hogar, el ocio, el transporte, la educación, la cultura, los deportes y la sanidad. Habitar es poder desarrollar las diferentes esferas de la vida” (Muxí *et al.*, 2011: 107). Por esto, es importante tomar en cuenta que el desarrollo urbano en la Ciudad de México es desigual e inequitativo, en el sentido de que existe una diferenciación de infraestructura y calidad de los servicios en función de los perfiles socioeconómicos y de la división sexual del trabajo. Esto se suma a las características de *tiempo de recorrido-condiciones de vivienda-proximidad de servicios que atraviesa*, y, por supuesto, a la seguridad y la violencia de género. Todo esto produce una “exclusión” de varios grupos, sobre todo de las mujeres, como consecuencia de las estrategias de delimitación de espacios y de fronteras que despliegan grupos sociales en posiciones de poder (Ziccardi, 2008: 14).

Este capítulo se suma a la lista de análisis que muestran desde diferentes ángulos la desigualdad entre hombres y mujeres que son elementos que propician y mantienen la exclusión de las mujeres (Zermeño *et al.*, 2009: 3-4). En primer lugar, reitera “la discriminación contra las mujeres y niñas, así como la desigualdad de género, que tienen su expresión extrema en los actos cotidianos y sistemáticos de violencia contra ellas” (Inmujeres, ONU-Mujeres y Segob, citado en Alvarado, 2017: 31). En segundo lugar, muestra cómo la desigualdad de género institucionaliza las desventajas sociales asumiendo de manera “naturalizada” la asimetría sexo-género, lo que se agudiza con elementos como la discapacidad, la pertenencia étnica y el estrato social del que se provenga (Zermeño *et al.*, 2009: 3-4).

Como señalan Oliveira y Ariza (2000), la segregación social también es parte del proceso de exclusión de las mujeres, ya que los propios modelos diferenciados de los roles entre hombres y mujeres va delimitando los espacios brindando a cada uno el espacio social que según esta perspectiva le corresponde: “la distinción no es neutra, legitima esferas de autoridad y competencia y determina un acceso desigual a los recursos sociales” (2000: 15-16).

Ahora bien, estos elementos se suman al hecho de que la inclusión de las mujeres en la vida pública, entendiéndose actividades económicas, educativas, etcétera, no altera los estereotipos de género. Por ello, temas como la “doble o triple jornada” o “trabajo no remunerado” siguen siendo de suma importancia para erradicar la desigualdad. Lo anterior, como lo muestra el cuadro 8.2, repercute en la movilidad de las mujeres, ya que sus trayectos son multivariados a diferencia de la movilidad de los hombres, lo que implica que tiene características diferenciadas, las cuales no han sido atendidas por las políticas urbanas y de transportación.

En nuestro trabajo encontramos que la movilidad de las mujeres y niñas está condicionada por cinco aspectos: *a*) una división económica y espacial del trabajo en donde la mujer, si bien hoy en día tiene una mayor participación en el mercado de trabajo urbano, debe mantener bajo su responsabilidad los arreglos en el hogar (reproductivos) y, además, asumir roles económicos desiguales frente a los hombres en el trabajo y en los espacios públicos por donde transita (es vista como una figura que transgrede un orden simbólico y político en los espacios privados y públicos); *b*) una cultura de dominación masculina, el machismo y sus prácticas, que hacen latente el miedo en las mujeres al espacio público, que reflejan en muchos sentidos la desigualdad estructural en la que viven, en especial las experiencias de violencia sexual sufrida; *c*) infraestructura de transporte; *d*) los tipo de viaje, y *e*) las estrategias de movilidad propias de las mujeres, que se basan en los tres primeros aspectos (Alvarado, 2017: 83-84).

De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2013), la accesibilidad del transporte para las mujeres es limitada y, por lo tanto, una barrera importante para el acceso a las otras

esferas de la vida, como la económica, la política y la social. Por un lado, al tener poca certeza de su transportación y de su seguridad, se disuade a las mujeres de utilizar el transporte público. En segundo lugar, al tener servicios con mala infraestructura y tarifas poco asequibles para sus ingresos, se vuelve un factor de segregación social, puesto que la movilidad de las mujeres conlleva otras modalidades de uso y acompañamiento: por ejemplo, viajar con niños, con adultos mayores, con bultos, accesorios y tipos de vestimenta que limitan su movilidad y hacen que aumenten sus gastos por viaje, a diferencia de los hombres.

### Cuadro 8.2. Diferencias en la movilidad entre mujeres y hombres

<i>Mujer</i>	<i>Hombre</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trayectos numerosos y complejos</li> <li>• Rutas variadas y concentradas en áreas geográficas alrededor del hogar</li> <li>• Acompañadas por hijo</li> <li>• Cargadas con bultos, compras o carritos de bebé</li> <li>• Más vulnerables ante el acoso sexual y a ser molestadas</li> <li>• Alta percepción de la inseguridad</li> <li>• Valoran la flexibilidad horaria y la iluminación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trayectos escasos, simples y repetitivos</li> <li>• Destinos alejados del hogar</li> <li>• Rara vez llevan carga consigo</li> <li>• Rara vez sufren acoso sexual o son molestados</li> <li>• Baja percepción de la inseguridad</li> <li>• Valoran la velocidad</li> </ul>

Fuente: Tomado de BID/Inmujeres (2013), citado en Alvarado (2017: 26).

Lo anterior constituye un espacio de vulnerabilidad para las mujeres, ya que sus estrategias de movilidad pasan de manera transversal por otro tipo de desigualdades, por el hecho de ser mujeres, lo que al final hace aparecer como intrusivo o aventurado que ellas salgan al espacio público, pues no está pensado para sus necesidades. Esto reproduce la violencia estructural contra las mujeres ejercida de manera cotidiana, pues los factores que limitan su movilidad generan una reducción de su participación

en espacios educativos, laborales, sociales, políticos y culturales, como se muestra en el cuadro 8.3.

La violencia contra las mujeres en el espacio público es consecuencia de estas condiciones de movilidad que las someten. De acuerdo con la Endireh 2011, en el país, 32 de cada 100 mujeres han sufrido algún tipo de violencia en el espacio público; esta cifra crece a 50 de cada 100 cuando nos referimos a la Ciudad de México (Alvarado, 2017: 31). Cabe hacer notar que la violencia en el espacio “doméstico” es también parte significativa de un continuo entre el espacio privado y el público.

**Cuadro 8.3.** Daños subjetivos y objetivos de la violencia sexual

<i>Subjetivos</i>	<i>Objetivos</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pérdida de seguridad</li> <li>• Experiencia de culpabilidad</li> <li>• Pena y sensación de impureza</li> <li>• Sentimiento de estigmatización social</li> <li>• Falta de comprensión familiar o por parte de la pareja</li> <li>• Dificultad para relacionarse con hombres</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abandonar el trabajo o la escuela</li> <li>• Limitar la capacidad de sociabilidad</li> <li>• Sentir miedo constante al salir a la calle</li> <li>• Dejar de salir y quedarse en casa</li> <li>• Tornarse a la defensiva</li> <li>• Desconfianza prevalente en la autoridad</li> <li>• No involucramiento en asuntos sociales, comunitarios y públicos</li> </ul>

Fuente: Tomado de Alvarado (2017: 47).

Con ello se agudizan las experiencias de violencia contra las mujeres en el transporte y el espacio público:

las políticas de planeación de los modelos masivos de transporte, basada sólo en aspectos productivos y de hora pico (con mayor afluencia) no beneficia de manera plena a la movilidad de las mujeres, sino a la mayoría de los hombres, lo que hace evidente la desigualdad de las mujeres en la vida social y económica y por lo tanto en el aprovechamiento equitativo del espacio público (Alvarado, 2017).

A continuación, presentamos una síntesis del diagnóstico realizado sobre las agresiones sexuales contra la mujer.

#### LA VIVENCIA DE LAS MUJERES DEL PROBLEMA

Actualmente, resulta importante comprender la relación existente entre la violencia ejercida físicamente y el papel de los imaginarios que amenazan con el ejercicio de esta violencia contra las mujeres. El miedo, elemento estructural de la vivencia de las mujeres en el espacio público, se construye en dos dimensiones: la posibilidad real de sufrir algún tipo de violencia y el mensaje transmitido por dicha posibilidad; el hecho de trascender el espacio doméstico y salir al espacio público implica sufrir un costo, que es la violencia sexual. No se puede olvidar que “la violencia doméstica y la violencia espacial están interconectadas mediante la objetivación y la interiorización de la mujer” (Del Valle, 2010).

En el cuadro 8.4 mostramos cómo se presentan tanto las agresiones físicas como el miedo a sufrir algún daño, según datos de la Endireh 2011, así como información sobre los espacios que se perpetran y sobre quiénes los cometen. Lo que es sobresaliente de este cuadro es que un porcentaje importante de los agresores son familiares.

Por otra parte, en el estudio se encontraron varias deficiencias en la atención a víctimas relacionadas con su acceso a la justicia. Hay indicios y denuncias de que el aparato de justicia no brinda justiciabilidad a temas como el acoso o el hostigamiento sexual (Alvarado, 2017); las víctimas están obligadas a invertir en un proceso de denuncia hasta 15 horas, y en ese tiempo deben pasar por una serie de estrategias de convencimiento o de conciliación (compulsiva) para no seguir con la denuncia. Asimismo, enfrentan la falta de sensibilidad de los agentes del aparato estatal en materia de género y violencia sexual, entiéndase policías, ministerios públicos, abogados y jueces, todo lo cual constituye una nueva victimización para la persona agredida ya que en todo ese proceso es muy probable que se ponga en duda el hecho o los motivos para

denunciar, como se muestra en la gráfica 8.1. Lo anterior evidencia la enorme brecha entre el derecho a la ciudadanía y su pleno ejercicio por parte de las mujeres en el ámbito público.

#### **Cuadro 8.4. Agresiones sexuales contra las mujeres en el espacio público, por tipos de agresión y agresores**

---

*Agresiones físicas:*

Calle, 43.57%

Casa, 22.28%

Transporte público, 11.44%

Agresores desconocidos, 45.88%/familiares, 25.97%

---

*Miedo provocado al abuso o ataque sexual:*

Calle, 59.6%

Transporte público, 10.29%

Agresores desconocidos, 67.89%

---

*Obligar a la víctima a realizar actos sexuales por dinero:*

Calle, 58.29% (y lugares no incluidos en cuestionario)

Vecinos, 37.25%

Agresores desconocidos, 25.80%

Patrones o jefes, 13.87%

---

*Tocamientos o manoseos sin consentimiento:*

Enclaves callejeros, 46.98%

Transportación, 42.66%

Agresores desconocidos, 88.55%

---

*Forzar a la víctima a mirar actos sexuales o imágenes obscenas:*

Calle, 74.03%

Transporte público, 15.68%.

Agresores desconocidos 89.66%

---

*Las frases ofensivas de carácter sexual:*

Calle, 91.94%

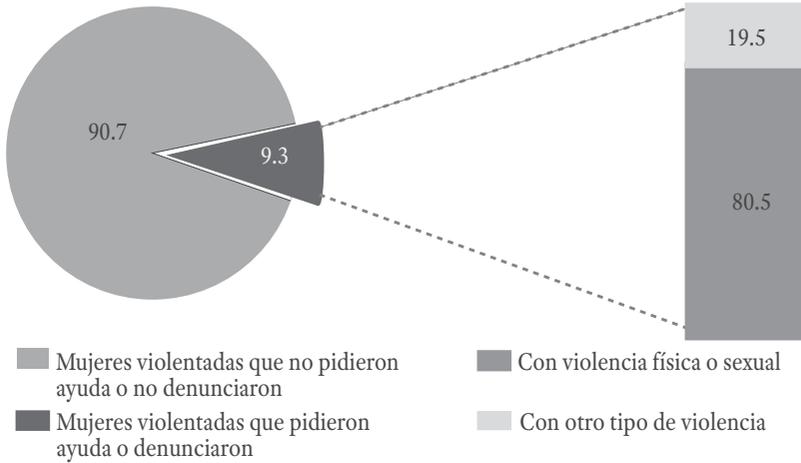
Transportación, 3.6%

Agresores desconocidos, 93.77%

---

Fuente: Tomado de Alvarado (2017: 32).

**Gráfica 8.1.** Distribución porcentual de las mujeres casadas o unidas, violentadas por su pareja a lo largo de su relación y que pidieron ayuda



Fuente: Endireh 2011 (Inegi, 2014: 19).

Si observamos con detenimiento las formas de la violencia de género y pensamos en el acceso a la movilidad de las mujeres, no podemos ignorar que este elemento es un gran instrumento de subordinación de género, que permea en los imaginarios de las mujeres. La relación entre la violencia vivida (en el espacio público y privado) y el miedo a sufrirla (en el espacio público) tiene repercusiones claras en la libre movilidad y el ejercicio cotidiano de todos los derechos de las mujeres. Como señala Teresa del Valle (2010):

La movilidad está en el eje de los presupuestos que tienen que ver con los conocimientos y consecuencias derivados de la complejidad que encierra el sistema y las relaciones de género y donde se ubica la violencia de género. La intensidad, frecuencia y extensión de la violencia de género que parece ir en aumento, muestra la necesidad urgente de identificar factores que permitan interpretar los mecanismos que la generan, desarrollan y transmiten. [...] El nexo entre

la inseguridad y la violencia de género estaría en las limitaciones producidas por el miedo aun cuando no pudiera sustentarse dicho miedo, es decir, aun cuando sólo actuara en el imaginario colectivo (2010: 285).

Como resultado de los grupos focales analizados en el estudio diagnóstico (Alvarado, 2017), se puede concluir que, al sufrir violencia sexual, las mujeres viven una violación de sus derechos, y que la “amenaza latente del acoso” es el costo que tienen que vivir si quieren salir al espacio público. No parece existir una vinculación entre el derecho a una vida libre de violencia y las vivencias en el espacio público.

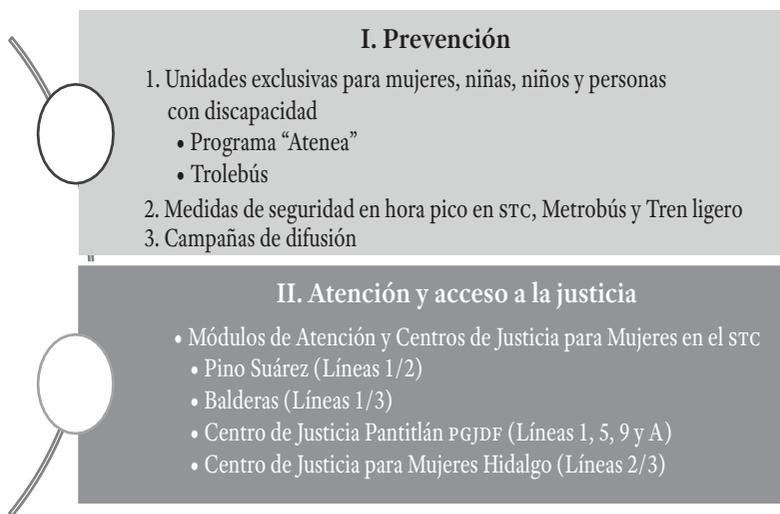
#### LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: EL PVS Y OTRAS CAMPAÑAS CONTRA EL ACOSO SEXUAL EN EL TRANSPORTE PÚBLICO

A partir de los hechos descritos antes, que ocurren de manera continuada en la Ciudad de México, procederemos a hacer un breve examen de los programas implementados para atender y prevenir la violencia sexual contra las mujeres en los espacios públicos. Por un lado, es verdad que existen campañas que han buscado incidir en su erradicación, en particular del acoso sexual. El PVS es el ejemplo paradigmático, se instauró en 2008 y es un programa pionero en México. Sin embargo, el panorama de la violencia sexual contra las mujeres en el espacio público, en particular en el transporte, sigue siendo un tema de una enorme magnitud; es endémico y de alto impacto (en nuestro estudio, nueve de cada diez mujeres fueron víctimas de algún acto de violencia); las propias instituciones han hecho grandes esfuerzos por mejorar o replantear sus estrategias (Dunckel-Graglia, 2013). Este capítulo busca entender cuáles son las lógicas inscritas en este programa, sus avances y sus limitaciones, así como algunas de sus campañas, en particular la estrategia 30-100, llevada a cabo en abril de 2016.

### Programa “Viajemos Seguras”

Como lo señala Dunckel-Graglia (2013), los antecedentes del programa inician en 2002 con la asignación de vagones exclusivos para mujeres en el metro de la Ciudad de México y, en 2008, con la iniciativa llamada “Atenea”, de la Red de Transporte de Pasajeros (RTP), que ofrece autobuses de uso exclusivo para mujeres. El PVS comienza sus operaciones en 2008 con la firma de un Convenio de Colaboración Interinstitucional para la Ejecución del Programa de Seguridad de las Mujeres en Medios de Transporte Público y Colectivo de Pasajeros en el Distrito Federal. Involucra a las instituciones encargadas del transporte público, de seguridad pública, impartición de justicia y al Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) (Alvarado, 2017) (cuadro 8.5).

#### Cuadro 8.5. Componentes del programa “Viajemos Seguras”



Fuente: Tomado de Alvarado (2017: 59).

Nuestro estudio se basó en el *modelo* de evaluaciones de programas por su consistencia y resultados, generado por el Consejo

Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval, 2017). En él se pueden observar dos componentes claves del programa: *I*) prevención, mediante un modelo para la movilidad de las mujeres basado en la separación por género, y *II*) acceso a la justicia, que buscaba orientar y dar apoyo psicológico y legal a las mujeres que sufrieran algún tipo de violencia sexual en el transporte, mediante módulos de atención en los Centros de Transferencia Modal (Cetram).

La estrategia buscaba ser más amplia, pues uno de los grandes avances que se dieron mediante la emisión de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Distrito Federal, en 2008, es la integración interinstitucional en todos los medios de transporte público y colectivos de pasajeros a cargo del Gobierno de la Ciudad de México (Alvarado, 2017) (cuadro 8.6).

**Cuadro 8.6.** Acciones o programas vinculados al programa “Viajemos Seguras”

- Análisis georreferenciado de la incidencia delictiva por violencia de tipo sexual en el transporte público de la Ciudad de México
- Programa Pasajero Seguro
  - Capacitación a operarios de taxi y microbuses
  - Programa Taxi Seguro
  - Atención telefónica
  - Vigilancia y monitoreo de hechos por C-4 y C-2
    - Programa “Taxi Rosa”

A partir de 210 se introduce el programa de taxis conducido por mujeres. La iniciativa no prosperó

Fuente: Elaboración propia.

*Reflexiones en torno al PVS*

Si bien es cierto que este programa ha sido pionero, aún hoy en día algunos de sus elementos deben mejorarse para tener una injerencia y efectividad mucho más profundas en la lucha contra la violencia sexual contra las mujeres en el transporte público. El primer problema que enfrentamos es la casi inexistencia de datos de atención de las denuncias de las mujeres por violencia sexual. En el diagnóstico que realizamos, la entonces Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF, actualmente Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México) no publicaba ni proporcionaba datos relevantes sobre el tema de acoso y hostigamiento sexuales, ni de otras formas de violencia contra las mujeres que podrían estar en sus registros. Esto hace prácticamente imposible visibilizar y medir el efecto que cualquier programa de este tipo pueda tener contra la violencia. Además, o como consecuencia de esta falta de información tan primordial, las autoridades encargadas de los programas que estudiamos no cuentan con información relevante ni precisa sobre el problema. Esto es un obstáculo central para evaluar la efectividad de cualquier medida gubernamental. El Instituto de las Mujeres del entonces Distrito Federal ha hecho varios esfuerzos por proporcionar datos de incidencia y de atención, pero es imposible pensar en el futuro de un programa sin información necesaria y sin la colaboración de las autoridades asociadas al mismo.

En las entrevistas con autoridades, recorridos en el transporte público y varios grupos focales con mujeres usuarias del transporte, encontramos también la existencia de numerosos obstáculos para reconocer el problema, para denunciar y pedir atención o protección de las autoridades a las víctimas de estas agresiones. Las políticas públicas han buscado mecanismos para la erradicación de violencia sexual en contra de las mujeres. Sin embargo, no es posible medir su impacto, porque no se han construido mecanismos para ello, pero aun así parecen tener una repercusión mucho más tenue en la vivencia propia del derecho, es decir, en la participación libre y segura de las mujeres en el espacio público.

Por estos motivos, una vez revisada la operación del programa, presentamos una síntesis de los principales problemas y otro conjunto de recomendaciones:

- Contar con un diagnóstico del problema que defina con precisión las conductas de violencia sexual que se propone prevenir.
- Estimar la magnitud del problema con precisión para, entonces, definir la población objetivo, establecer una línea de base y hacer una estimación de la población atendida en cada uno de los grandes componentes del programa, en diferentes tiempos (metas anuales, otras de acción inmediata, etcétera).
- Estimar la población beneficiaria (más cercana) del programa, y no sólo las mujeres, sino las niñas, los niños y los hombres.
- Crear un sistema de información necesaria y relevante sobre la incidencia de agresiones sexuales en el espacio público.
- Realizar la planeación estratégica orientada a resultados, que permita evaluar sistemáticamente sus avances y conocer los obstáculos.
- Alinear la planeación estratégica con los planes y programas de acción del Gobierno de la Ciudad de México.
- Articular el programa con el Programa de Movilidad de la Ciudad de México y el Programa de Desarrollo Urbano.
- Articular el programa con un plan de prevención de la violencia de género en la ciudad, así como con los programas de seguridad pública (que deberían incluir una perspectiva de género).
- Contar con un presupuesto establecido que le permita llevar a cabo sus propósitos con metas anuales.
- Crear un órgano coordinador efectivo de las acciones y los programas emprendidos.
- Contar con mecanismos de transparencia y de rendición de cuentas.
- Generar campañas de difusión permanentes que garanticen que la población usuaria reconozca el programa, sus objetivos y mecanismos de actuación, así como evaluar su impacto.
- Integrar todo el programa del transporte público concesionado.

- Crear mecanismos de supervisión para cada uno de los componentes del programa.
- Fortalecer las funciones de la coordinación interinstitucional.
- Fortalecer las funciones de acceso a la justicia para las mujeres.
- Generar un vínculo eficaz con la procuración de justicia de la ciudad, a fin de permitir la denuncia, proteger a las víctimas y hacer efectivo el derecho a la justicia y a una vida libre de violencia.
- Elaborar herramientas o instrumentos que permitan medir el grado de satisfacción de la población atendida.
- Promover la capacitación y el entrenamiento correcto a operadores del transporte, así como a las policías y a todo el personal de procuración de justicia que trabajan a lo largo de las rutas o en diferentes oficinas de atención.
- Incluir a la sociedad civil organizada (tomado de Alvarado, 2017: 63).

### *Otras campañas contra el acoso, como 30-100 y el silbato*

Estas campañas han incluido diversas medidas y propuestas, desde la colocación de carteles de alerta, el uso de aplicaciones hasta la utilización de un silbato por parte de las mujeres que podrían ser agredidas (de alarma contra los actos de violencia). Esta iniciativa se creó en 2016 para intentar llamar la atención cuando existe un acto de acoso y tiene un antecedente en un silbato antiviolación (Canadian Women's Foundation Rape Whistle). Ahora bien, además de estos aspectos de mejora con relación al programa, las campañas de difusión y sus elementos discursivos deben ser replanteados, pues al dirigirse exclusivamente a las mujeres, manifiesta un supuesto erróneo de que las responsables de su cuidado son ellas. Esto da pie a que el aparato ideológico de dominación masculina se manifieste, pues revictimiza a las mujeres por su acción, por sus formas de vestir o de actuar. Otro ejemplo está en las indicaciones del letrero sobre el uso del silbato al advertir que cualquier mal uso será sancionado (sin tomar en cuenta lo que

implica para una mujer hacer público el acoso). También es problemática la propaganda: “Tu denuncia es tu mejor defensa”, por la posible inacción en el espacio público (no denunciar las agresiones de que son objeto). Además, desdibuja tanto las estructuras que permiten que esta violencia se dé (testigos, políticas, ministerios públicos, etcétera) y le brinda anonimato al agresor (figuras 8.1). Esta propaganda no contempla ni advierte los problemas de presentar una denuncia y las posibles consecuencias nocivas para las propias víctimas.

**Figuras 8.1.** Propaganda de campañas contra el acoso en la Ciudad de México



Fuente: Tomado de Semujeres, 2016; Estrategia 30-100 (2016), <<http://www.semujeres.cdmx.gob.mx>>.

Este tipo de campañas desdibujan el problema central de la violencia sexual contra las mujeres, pues quitan del contexto de acoso al responsable y obvian los contextos de violencia y la participación de la sociedad en general. De esta manera, remarcan, sin que esto sea su propósito, la idea de que el problema es de la persona que lo sufre. Nuevamente se presenta la segregación social, la exclusión de las mujeres y los modelos diferenciados de los roles entre hombres y mujeres, “neutralizando” las responsabilidades de los primeros, así como de los testigos y las relaciones sociales; también legitiman los modelos de violencia sexual mediante las esferas de autoridad y competencia inalteradas de las relaciones de género.

## EL MACHISMO Y LA POLÍTICA PÚBLICA

Este apartado invita a poner atención en los elementos estructurales que se oponen a que los marcos legales, institucionales y sociales erradiquen la violencia y el acoso sexuales en el transporte público. Nos referimos a los sistemas de género que afectan a mujeres y hombres, y que se articulan en los diferentes ámbitos de la vida social, los cuales se expresan en las prácticas concretas de los sujetos e impiden el ejercicio pleno de la ciudadanía de las mujeres.

Ninguna política pública, programa o campaña contra la violencia sexual puede perder de vista el machismo estructural que se refleja en todos los ámbitos de la vida social y que se relaciona también con la movilidad y la exclusión social. Estos elementos son relevantes para transformar la política pública, para evidenciar la relación existente entre el género y las divisiones espaciales, así como para desestructurar sus formas y atacar los problemas ocultos tras su aparente naturalidad. Como lo han descrito numerosos trabajos, entre ellos el de Gaytán (2009):

Las calles de la ciudad, los andenes del metro y los vehículos que transportan al público, no son terreno neutral. A pesar de la diversidad de personas que confluyen en estos lugares, las desigualdades sociales y económicas encuentran *en* ellos escenarios para su reproducción y reforzamiento. Particularmente, la condición de género se agudiza en vez de resolverse con la segregación de los viajes en el metro (2009: 95).

De lo anterior se concluye que atender e incorporar los problemas que enfrentan las mujeres únicamente de manera formal implica instrumentar políticas paliativas a problema que deberían ser tratados de manera transversal, como la violencia sexual. Es necesario ver la totalidad del problema para garantizar una participación interinstitucional plena. En este sentido, es importante no dejar de lado las múltiples dimensiones de las políticas públicas, pues uno de los elementos más estructurales y estructurantes

son las representaciones sociales del género que brindan elementos de opresión e invisibilización en el espacio público. Así lo reportan algunas de las participantes de los grupos focales en los que se abordó el acoso sexual en el transporte en el año 2016: “al final del día [un hombre] es hombre y se va contra quien sea”; en contraste, “lo primero que una [mujer] piensa es ¿qué hice?” Existe una naturalización de la violencia sexual en un primer plano, que es fomentada por los estereotipos de género, que pasan de pensar que “así son los hombres” a la idea de que existen “mujeres provocadoras”, quienes lo expresan con su manera de caminar, su forma de vestir o incluso de mirar a los hombres.

Si bien se reconoce la experiencia de las mujeres que padecen violencia, se trata de un reconocimiento a medias, es decir, no existe un consenso discursivo que muestre que la violencia sexual en el espacio público es una violación del ejercicio de ciudadanía de las mujeres, como se refirió en párrafos anteriores. Por el contrario, el problema se coloca en un plano de subjetivación que lleva a las mujeres a dudar de su propia experiencia de acoso o violencia sexual.

Si el derecho básico de las mujeres a habitar el espacio es una transgresión del espacio de los hombres, el solo hecho de que las mujeres consideren denunciar se estigmatiza mediante elementos discursivos que tienen poco sustento, pero que se instauran en el imaginario colectivo, incentivando la anulación de la exigibilidad de los derechos. Como lo señala Bourdieu: “La competencia jurídica es un poder específico que permite controlar el acceso al campo jurídico, ya que puede determinar qué conflictos merecen entrar a él y la forma específica que deben revestir para constituirse en debates propiamente jurídicos” (2000: 192).

En este caso, el papel de la víctima se invierte para convertirse en victimaria de los hombres que caen seducidos ante sus provocaciones. Los mecanismos que fueron descritos en los grupos focales tenían como objetivo poner en duda la veracidad de la denuncia misma, pues parten del mismo supuesto: haber hecho algo que provocó al agresor, es decir, “al final es un hombre y se va contra quien sea”, aunque esa “quien sea” sea una persona que no

consintió, y, posteriormente, mediante una doble victimización, se culpa a las mujeres por no denunciar, como si esto fuera un mecanismo de justiciabilidad en sí mismo.

Por otra parte, el sistema de procuración de justicia y el trabajo de los ministerios públicos enfrentan varios problemas. Existe un “careo” compulsivo impuesto en el procedimiento de justicia, junto con la obligación de conciliar antes de resolver la denuncia, si ésta se presenta. Adicionalmente, la falta de protocolos que permitan asegurar que en la “audiencia” la mujer no se encuentre a lado del agresor tiende a activar mecanismos contra ella, como la respuesta de los sistemas de género o del machismo. Todo esto es funcional a la reproducción de roles que refuerzan la violencia de género, mediante sus instituciones, como lo señala Lagarde:

La definición misma de la violencia contra la mujer está a debate, pero también sus causas, sus determinaciones, su dialéctica. En el debate intervienen con legitimidad personas ignorantes en la materia tanto en las instituciones como en los medios de información. Prevalecen creencias diversas: naturalistas, biologicistas, religiosas, mágicas y literarias enmarcadas en el sentido común, muy distante de concepciones feministas con perspectiva de género y derechos humanos estipuladas en instrumentos internacionales y en normas vigentes en nuestra vida social (2010: 489).

Este problema abarca la “naturalización” del acoso, la falta de medidas preventivas dentro de las instituciones, la carencia de una verdadera sensibilidad de género que genere una intervención oportuna en todos los niveles y la existencia de protocolos en materia de violencia de género, claros y compartidos. Afirma Alma Sánchez (2008) que, en México, la ciudadanía y los derechos humanos aún no son parte de una exigencia política real a nivel nacional, que todavía forman parte de “un proceso en construcción”, situación que tiene como efecto que las mujeres aún no se perciban totalmente como sujetas de derechos políticos, sociales y económicos. Las prácticas de autodeterminación tienen grandes brechas entre hombres y mujeres que es necesario transformar

mediante una perspectiva de género integral, pues es mediante el pleno ejercicio de ciudadanía que las mujeres podrán ser actoras en las dinámicas de conflicto.

## CONCLUSIONES

El presente capítulo ha presentado un diagnóstico de los problemas de movilidad y de violencia sexual en contra de las mujeres, así como de los programas que formalmente procuran prevenirla. La movilidad está configurada por varios aspectos: 1) las condiciones sociales de exclusión a las mujeres, 2) las estrategias de movilidad de las propias mujeres, 3) la infraestructura de transporte, 4) el tipo de viaje, 5) las posibilidades de habitar el espacio, y 6) la nueva geografía que divide espacialmente el trabajo y el hogar, en donde la mujer tiene que articular sus actividades cotidianas en condiciones de desigualdad y de riesgo de violencia. Tanto las necesidades como las posibilidades de movilidad en la ciudad se encuentran atravesadas por la posición dentro de la estructura social de una persona dada, posición que puede entenderse en gran medida a partir de la matriz género-clase-etnia. Por otra parte, el estudio muestra las distintas formas de agresión sexual de las que son víctimas las mujeres, por tipos de espacio y de agresor. A partir de esto, se evaluó el programa “Viajemos Seguras” y se mostraron algunas de sus aportaciones, así como las necesidades de mejora.

En esa lógica, la Ciudad de México requiere de políticas públicas integrales que permitan comprender, prevenir y acabar con las formas habituales de violencia sexual que se ejercen en contra de las mujeres y las niñas a lo largo de sus experiencias de uso y traslado, tanto en el transporte público como en sus espacios aledaños. Erradicar la violencia contra las mujeres y las niñas también implica construir una ciudad más libre, respetuosa de los derechos fundamentales y más segura para todas y todos.

Para ello, las políticas públicas tienen que ser transversales, desde la construcción de infraestructura, que no sólo se traduce

en transporte público, sino en proyectos de transporte urbano que contemple la infraestructura peatonal, una arquitectura que fomente espacios públicos activos, libres e iluminados, la generación de empleo femenino, tanto en el transporte como en otros espacios de la vida social, y que se relacione íntimamente con las instituciones de desarrollo social, para combatir la exclusión y fomentar estructuras sociales e instituciones que brinden otras opciones de relación entre mujeres y hombres, de maneras más incluyentes.

En síntesis, el trabajo propone que la política pública de erradicación de la violencia podría mejorar al contemplar los estudios con perspectiva de género de la movilidad y la violencia en el espacio público. Con este fin, dicha política podría redefinirse tomando en cuenta tres grandes dimensiones: *i*) elementos estructurales de diseño ambiental de las políticas de movilidad y de las dedicadas a atender a las mujeres en los espacios públicos (desde el diseño de las modalidades de transporte, incluyendo revisiones con perspectiva de género de las rutas, los modos, costos y tiempos de transporte, hasta su *configuración física*); *ii*) elementos técnicos y jurídicos que mejoren la protección de las mujeres, física, psicológica y jurídica (que superen la separación, que monitoreen los espacios con presencia de mujeres y que ofrezcan apoyo jurídico y psicológico efectivo a las víctimas), y *iii*) elementos organizacionales de programas, de los servicios de atención y de calificación del personal, para prevenir y atender los problemas (esto incluye autoridades responsables del programa, personal operativo, del transporte, de la policía, de apoyo, de las áreas jurídicas del gobierno y otros programas asociados con las mujeres).

En suma, se trata de mejorar la información, medir, evaluar y ajustar los programas con base en resultados efectivos, transparentes, así como de otorgar mejores oportunidades a las víctimas de obtener mejor información y acceso a la justicia.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alvarado, A. (coord.) (2017). *Diagnóstico sobre la violencia contra las mujeres y las niñas en el transporte público de la Ciudad de México. Programa global ciudades y espacios públicos seguros para mujeres y niñas*. México: Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU-Mujeres/El Colegio de México/Instituto Nacional de las Mujeres.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2013). *Guía para la integración de la perspectiva de género en los sistemas de transporte urbano que optimizan la movilidad*. México: BID-División de Género y Diversidad.
- Bourdieu, P. (2000). Elementos para una sociología del campo jurídico. En P. Bourdieu y T. Gunther, *La fuerza del derecho*. Bogotá: Universidad de los Andes-Facultad de Derecho/Siglo del Hombre Editores/Instituto Peninsular.
- Cobo, R. (2011). *Hacia una nueva política sexual. Las mujeres ante la reacción patriarcal*. Madrid: Fuencarral.
- Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CCJSM) (2011). *Igualdad entre los géneros y desarrollo sostenible*. Seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y del vigésimo tercer periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General, titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI: nuevas cuestiones y tendencias y nuevos criterios respecto de los problemas que afectan a la situación de la mujer o a la igualdad entre la mujer y el hombre”, <<https://docplayer.es/amp/21622662-E-cn-6-2011-crp-7-igualdad-entre-los-generos-y-desarrollo-sostenible.html>>.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2017). *Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de Consistencia y Resultados*, <[https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/evaluacion\\_consistencia\\_resultados.aspx](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/evaluacion_consistencia_resultados.aspx)>.

- De Barbieri, T. (1993). Sobre la categoría género. Una introducción teórico metodológica. *Debates en Sociología*, (18): 145-169.
- Del Valle, T. (2010). El derecho a la movilidad libre y segura. En V. Maqueira (ed.), *Mujeres, globalización y derechos humanos* (pp. 269-316). Madrid: Cátedra.
- Dunckel-Graglia, A. (2013). Rosa, el nuevo color del feminismo: un análisis del transporte exclusivo para mujeres. *La ventana. Revista de Estudios de Género*, iv(37): 148-176.
- Estrategia 30-100 (2016). *Informe de seguimiento de la estrategia 30-100*. México: Ala Izquierda, Derechos Sexuales Equis, Gire.
- Falú, A. y Rainero, L. (1996). Hábitat urbano y políticas públicas con perspectiva de género. *Alternativa: ¿se gobiernan las ciudades?*, II(12): 55-62.
- Gaytán, P. (2009). *Del piropo al desencanto*. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2014). *Panorama de violencia contra las mujeres en México. Endireh 2011*. México: Inegi.
- Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) (2015). *Diagnóstico sobre la violencia contra las mujeres y las niñas en el transporte y los espacios públicos del DF*. Ciudad de México: Inmujeres/El Colegio de México-Centro de Estudios Sociológicos, <[https://www.semujeres.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Estudios\\_Diagnosticos/Diagnostico\\_Violencia\\_Contra\\_Mujeres\\_Transporte%20Publico.pdf](https://www.semujeres.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Estudios_Diagnosticos/Diagnostico_Violencia_Contra_Mujeres_Transporte%20Publico.pdf)>.
- Jarvis, H., Kantor, P. y Cloke, J. (2009). *Cities and Gender*. Nueva York: Routledge.
- Lagarde, M. (2010). El derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia. En V. Maqueira (ed.), *Mujeres, globalización y derechos humanos* (pp. 477-525). Madrid: Cátedra.
- Mackenzie, S. (1980). Women's Place-Women's Space. *Area*, 12 (1): 47-51.
- Mackenzie, S. (1984). A Socialist Feminist Perspective on Gender and the Environment. *Antipode*, 16(3): 3-10.
- McDowell, L. (2000). *Género, identidad y lugar. Un estudio de las geografías feministas*. Madrid: Cátedra.

- Muxí, Z., Casanovas, R., Ciocoletto, A., Fonseca, M. y Gutiérrez, B. (2011). ¿Qué aporta la perspectiva de género al urbanismo? *Feminismo/s*, (17): 105-129.
- Oliveira, O. de, y Ariza, M. (2000). Género, trabajo y exclusión social en México. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 15(43): 11-33.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (1994). *Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer*. Nueva York, Resolución núm. 48/104.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU-Mujeres) (2017). *Un-Women*, <<http://www.unwomen.org/en>>.
- Sánchez Olvera, A. (2008). El cuerpo: espacio en construcción y ejercicio de ciudadanía desde los derechos sexuales y reproductivos. En S. Bolos (coord.), *Mujeres y espacio público: construcción y ejercicio de la ciudadanía* (pp. 87-113). México: Universidad Iberoamericana.
- Scott, J. (1996). El género: una categoría útil para el análisis histórico. En M. Lamas (comp.), *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual* (pp. 265-302). México: UNAM-Programa Universitario de Estudios de Género.
- Zermeño, F., Plácido, E., Soto, E. y Yadí, M. (2009). *La violencia sexual hacia las mujeres en el sistema de transporte público de la Ciudad de México, 2009*. Ciudad de México: Instituto de las Mujeres del Distrito Federal/Secretaría de Desarrollo Social/Comité de América Latina y el Caribe/Centro de Información Geoprospectiva-Perspectivas.
- Ziccardi, A. (2008). Políticas de inclusión social de la Ciudad de México. En C. Barba Solano (comp.), *Retos para la integración social de los pobres en América Latina* (pp. 237-258). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

## Acerca de los autores

### **Carlos Javier Echarri Cánovas (†)**

Actuario por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), maestro en Demografía por El Colegio de México y doctor en Demografía por la Universidad Católica de Lovaina. Investigador del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) nivel III. Fue profesor-investigador del Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales (CEDUA) de El Colegio de México, donde también coordinó el Programa de Salud Reproductiva y Sociedad. Fue presidente de la Sociedad Mexicana de Demografía (Some-de) y del Consejo Consultivo Ciudadano en materia de Población. Ocupó el cargo de Especialista en Estadísticas de Género en la Oficina Regional para las Américas de ONU-Mujeres y fue secretario general del Consejo Nacional de Población (Conapo).

### **Julieta Pérez Amador**

Doctora en Sociología con especialidad en Demografía y en Sociología de las Familias por la Universidad de Wisconsin-Madison; maestra en Demografía por El Colegio de México y actuaria por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Actualmente es profesora-investigadora del Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales (CEDUA) de El Colegio de México. Sus líneas de investigación giran en torno a la demografía de las familias, del curso de vida y de la desigualdad. Sus publicaciones recientes se enfocan en los temas de nupcialidad, arreglos residenciales, transiciones de la juventud a la edad adulta, influencias familiares y transmisión intergeneracional del comportamiento demográfico [jpa@colmex.mx].

### **María Eugenia Zavala de Cosío**

Es profesora-investigadora de El Colegio de México y profesora emérita de la Université de Paris Ouest Nanterre La Défense. Ha sido coordinadora de la maestría en Estudios de Género y coordinadora del doctorado en Estudios de Población de El Colegio de México. Fue directora del Centre de Recherche et de Documentation sur l'Amérique Latine (CNRS-Credal-Université Sorbonne Nouvelle) en París, entre 2000 y 2008. Egresada de la maestría de Demografía de El Colegio de México, es doctora de Estado ès -lettres et sciences humaines en Demografía de la Université de Paris René Descartes-Sorbonne. Actualmente trabaja sobre las dinámicas demográficas, fecundidad, género y migraciones. Tiene 145 publicaciones, con 19 libros, como *El género en movimiento. Familias y migraciones* (coord. con Virginie Rozé) (2014) y *Generaciones, cursos de vida y desigualdad social en México* (coord. con Marie-Laure Coubès y Patricio Solís) (2016). Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) nivel III [mazavala@colmex.mx].

### **Gabriela Mejía Paillés**

Es doctora en Demografía y Estudios de Población por la London School of Economics and Political Science, Reino Unido. Es egresada de la maestría en Demografía de El Colegio de México. Actualmente tiene a su cargo la Dirección de Estudios Sociodemográficos en la Secretaría General del Consejo Nacional de Población (Conapo). Además es investigadora visitante en el Centre for Population Change (CPC) de la Universidad de Southampton, Reino Unido, donde se desempeñó como investigadora posdoctoral en el Programa de Investigación sobre Fecundidad y Familias. Algunos de sus temas de investigación incluyen salud sexual y reproductiva, VIH/Sida, curso de vida, transiciones hacia la adultez y métodos cuantitativos en el análisis de datos longitudinales [gabriellamejiapailles@gmail.com].

### **Mariana Lugo**

Maestra en Demografía por El Colegio de México y licenciada en Sociología por la Universidad de Guanajuato. Actualmente cursa

el doctorado en Estudios Feministas en la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM-Unidad Xochimilco) y es profesora de asignatura interina en la Escuela Nacional de Trabajo Social (ENTS) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Co-coordinadora del libro *Los claroscuros del embarazo en la adolescencia. Un enfoque cuantitativo* y coordinadora de la investigación cuantitativa del proyecto “Encuesta Nacional de los Factores Determinantes del Embarazo Adolescente (ENFADEA)” en la ENTS-UNAM. Realizó una estancia de investigación en el Instituto de Envejecimiento Poblacional de la Universidad de Oxford y ha participado en distintos proyectos sobre maternidades y prácticas sexuales y reproductivas [m.lugoa@outlook.com]

### **María Adela Angoa**

Es candidata a doctora en Ciencias Sociales con especialidad en Estudios de Población por El Colegio de México. Actualmente es investigadora asociada en El Colegio de México y desde agosto de 2012 es editora adjunta de la revista *Coyuntura Demográfica. Revista sobre los Procesos Demográficos en México Hoy*, de la Sociedad Mexicana de Demografía (Somedé). Entre sus principales líneas de investigación destacan la inserción laboral de inmigrantes mexicanos y centroamericanos en Estados Unidos, migración y educación de jóvenes en México y Estados Unidos, así como el estudio de los procesos de adaptación e integración de la población de origen mexicano en la Unión Americana y también en México [mpangoa@colmex.mx].

### **Emilio Blanco**

Es doctor en Ciencias Sociales con especialización en Sociología por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) sede México, obtuvo la maestría en la misma institución y es licenciado en Sociología por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, Uruguay. Sus líneas de investigación refieren a la sociología de la educación, la calidad y equidad en la educación básica, y las trayectorias educativas y desigualdad social. Ha centrado sus temas de investigación en educación, socio-

logía de la educación, discriminación en educación, trayectorias educativas, educación básica y evaluación educativa [eblanco@colmex.mx].

### **Silvia E. Giorguli**

Presidenta en turno de El Colegio de México desde 2015 y hasta 2025. En su paso por esta institución se ha desempeñado como profesora-investigadora (2003 a la fecha) y directora del Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales (CEDUA) (2009-2015). Fue presidenta de la Sociedad Mexicana de Demografía (Somede) y directora fundadora de la revista *Coyuntura Demográfica. Revista sobre los Procesos Demográficos en México Hoy*, de 2011 a 2014. Actualmente es directora de la revista electrónica *Otros Diálogos*, de El Colegio de México. Estudió Sociología en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la maestría en Demografía en El Colegio de México, el doctorado en Sociología en la Universidad de Brown, y realizó una estancia de investigación en la Universidad de Stanford. Su investigación se ha centrado en temas de migración internacional de México a Estados Unidos y sus consecuencias en la educación y formación familiar para la población mexicana en ambos lados de la frontera. Asimismo, ha estudiado las transiciones a la adultez en América Latina y los efectos del cambio demográfico, en particular, sobre la educación. Sus publicaciones giran en torno a la educación, población y políticas públicas. Actualmente participa como investigadora en el proyecto de Migración Mexicana con las universidades de Princeton, Guadalajara y Brown [sggiorguli@colmex.mx].

### **Edith Pacheco**

Es doctora en Ciencias Sociales con especialidad en Estudios de Población por El Colegio de México, actuaria por la Facultad de Ciencias de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), y, desde 1994, profesora-investigadora del Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales (CEDUA) de El Colegio de México. Sus líneas de investigación han sido: mercados de trabajo y desigualdad; demografía de población; familia, género y tra-

bajo. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), nivel III, y de la Red de Cuidados en México. Entre sus publicaciones se encuentra la coordinación (junto con Brígida García) del libro *Uso del tiempo y trabajo no remunerado en México* (2014) [mpacheco@colmex.mx].

### **René Flores**

Tiene estudios en Antropología Física y Demografía, ha sido investigador, funcionario y consultor en y para diversas dependencias públicas y organizaciones no gubernamentales como el Consejo Nacional de Población (Conapo), El Colegio de México, el Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (CRIM), el Programa Universitario de Estudios de la Ciudad (PUEC) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), en la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM, unidades Iztapalapa y Azcapotzalco), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), del Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos (Cenvi), Instituto Federal Electoral (IFE), Secretaría de Medio Ambiente del Distrito Federal, y actualmente en el posgrado de Arquitectura de la UNAM. Ha publicado alrededor de 40 artículos en revistas, capítulos de libros y de forma electrónica. Sus temas de interés son: grupos étnicos y dinámica demográfica indígena, dinámica demográfica y de vivienda de la Zona Metropolitana del Valle de México, hogares, familia, vivienda, género [renfloran@yahoo.com.mx].

### **Mauricio Rodríguez**

Es actuario por la Facultad de Ciencias de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), maestro en Demografía por El Colegio de México y doctor en Demografía Aplicada por la Universidad de Texas en San Antonio. Su investigación se enfoca en los métodos cuantitativos para medir brechas de género en trabajo no remunerado, demografía espacial, uso del tiempo y envejecimiento y acceso a las pensiones, combinando las perspectivas actuariales y demográficas. Actualmente es director académico en el Departamento de Actuaría, Física y Matemáticas en la Uni-

versidad de las Américas Puebla (UDLAP) [mauricio.rodriguez@udlap.mx].

### **Brígida García (†)**

Maestra en Demografía por El Colegio de México y doctora en Sociología por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Fue profesora-investigadora y después emérita del Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales (CEDUA) de El Colegio de México. Investigadora Emérita del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Publicó varios libros y cerca de un centenar de capítulos en libros y artículos en revistas especializadas en los temas de familia, trabajo y género. Fue presidenta de la Sociedad Mexicana de Demografía (Somede).

### **Bertha González**

Es abogada por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP) y maestra en Estudios de Género por El Colegio de México, con especialidad en gobernanza global, con énfasis en el tema de violencia de género por el Instituto Alemán para el Desarrollo, radicado en Bonn, Alemania. Ha participado en la atención directa a víctimas de violencia de género desde el ángulo jurídico, y durante más de una década ha colaborado en proyectos nacionales e internacionales en materia de violencia de género con instituciones como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), El Colegio de México, el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim), ONU-Mujeres y la Unión Europea. Se desempeñó en 2014 como secretaria académica del Programa Universitario de Estudios de Género (PUEG) de la UNAM (ahora Centro de Investigaciones y Estudios de Género, CIEG) y fue integrante en 2020 del Comité de Atención de la Violencia de Género de la Universidad Iberoamericana [jauneama@yahoo.com.mx].

### **Cristina Herrera**

Es doctora en investigación en Ciencias Sociales con especialidad en Sociología por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), sede México; maestra en Ciencias Sociales por la misma institución y licenciada en Sociología por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), nivel III. Ha sido investigadora de tiempo completo en el Centro de Investigaciones en Sistemas de Salud del Instituto Nacional de Salud. Pública. Sus principales líneas de investigación son: género, subjetividades, familia, pareja, trabajo, violencia de pareja, género y salud. Sus publicaciones más recientes son: “Subjetividades de mujeres de sectores populares en la CDMX en ocupaciones ‘masculinas’”, *Estudios Sociológicos*, 37(109): 20; en coautoría con C. Agoff, “Good bye to the Golden Cage: Transformations in Gender Norms and Family Morality for Working-Class Women in Occupations Considered Masculine in Mexico”, en *Gender, Work and Organization*. Londres, <doi.org/10.1111/gwao.12342> (2019); y “The Intricate Interplay between Victimization and Agency: Reflections on the Experiences of Women who Face Partner Violence in Mexico”. *Journal of Research in Gender Studies*, 8(1), (2018) [cherrera@colmex.mx].

### **Luis David Ramírez de Garay**

Sociólogo egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), con maestría en Sociología Política por el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora y doctor en Sociología del Crimen por la Universidad de Bielefeld, Alemania. En los últimos diez años se ha desempeñado como consultor para organismos internacionales y para el sector privado, como profesor-investigador de El Colegio de México y como coordinador del Programa en Seguridad del *think thank* México Evalúa. Actualmente trabaja para Chemonics International en la implementación en México del Programa de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo (USAID) para la Prevención y Reducción de Violencia (Previ) [ramirez.dgaray@gmail.com].

**Verónica Crossa**

Es profesora-investigadora del Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales (CEDUA) de El Colegio de México. Es doctora en Geografía por la Universidad Estatal de Ohio. Sus temas de investigación se centran en la gobernanza del espacio público urbano con particular interés en el comercio ambulante. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) nivel I [vcrossa@colmex.mx].

**Landy Sánchez**

Es profesora-investigadora y actual directora del Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales (CEDUA) de El Colegio de México. Es doctora en Sociología por la Universidad de Wisconsin-Madison, con una subespecialidad en Geografía. Ha trabajado sobre diversas vertientes de la desigualdad social, como la dimensión espacial de la desigualdad, las disparidades laborales y de género, así como temas sobre población y medio ambiente. Pertenecer a diversos comités académicos y editoriales internacionales y en México. Sus temas de investigación actuales giran en torno a la demografía de la desigualdad y a las intersecciones entre el cambio climático y el bienestar de los hogares. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) nivel II [lsanchez@colmex.mx].

**Jaime Sobrino**

Es profesor-investigador del Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales (CEDUA), de El Colegio de México. Es doctor en Urbanismo por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y maestro en Desarrollo Urbano por El Colegio de México. Sus líneas de investigación son: competitividad urbana; expansión metropolitana; mercados urbanos de vivienda; distribución territorial de la población y migración interna. Es autor y coautor de libros, artículos y capítulos en temas relacionados con economía urbana y regional en México. Es profesor en programas docentes del CEDUA de las materias economía urbana, geografía económica, análisis espacial y estadística para el análisis territo-

rial. Profesor de la asignatura Geografía urbana en la UNAM. Fue profesor visitante en la Universidad de East Anglia, Reino Unido (2003), y en la Universidad de Bucknell, Estados Unidos (2012-2013). Es un miembro de la Sociedad Mexicana de Demografía (Somede) y de Global Urban Competitiveness Project, y también del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) nivel III [ljsobrin@colmex.mx].

### **Arturo Alvarado**

Doctor en Ciencia Social con especialidad en Sociología por El Colegio de México. Ha sido miembro del Special Program in Urban and Regional Studies, del Massachusetts Institute of Technology (MIT). Desde 1986 es profesor-investigador del Centro de Estudios Sociológicos (CES) de El Colegio de México, y fue director del CES de 2012 hasta marzo de 2018. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) nivel III. Ha sido profesor visitante en las Universidad de Princeton en Estados Unidos (en 2019), así como pesquisador visitante de la Universidade de São Paulo (USP/NEV), Brasil (2019). También ha sido Directeurs d'Études Associés, de la Fondation Maison des Sciences de l'Homme, de París, entre octubre y diciembre de 2018; ha sido profesor del Institute de Hautes Études D'Amérique Latine (IHEAL), Université Sorbonne Nouvelle (2009); en 2006 fue Cogut Visiting Professor en el Watson Institute, de la Brown University, y en 2004 fue académico visitante en Woodrow Wilson International Center. Es especialista en temas de justicia, derechos humanos, seguridad y gobernanza democrática.

Ha realizado numerosas investigaciones sobre prevención de la violencia, criminalidad, justicia y gobernanza de la seguridad en América Latina. Ha sido consultor de organismos internacionales como Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC) y Banco Mundial [alvarado@colmex.mx].

**Serena Chew**

Socióloga por la Universidad Nacional Autónoma de México y antropóloga social por la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH). Maestra en Estudios Políticos y Sociales por la UNAM. Es profesora de asignatura en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, y fue secretaria técnica de investigación en el Centro de Estudios Sociológicos de esta facultad. Ha participado en grupos de investigación en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y en El Colegio de México en materia de género, derechos humanos, pueblos indígenas y proyectos de desarrollo. Fue parte del comité organizador de la Cátedra en Derechos Humanos Rodolfo Stavenhagen. Ha coordinado seminarios de investigación y participado en diferentes foros sobre derechos humanos y pueblos indígenas, megaproyectos, autonomía, racismo y género. Ha trabajado en la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación (Segob), en el área de análisis y prospectiva, y participa en el proyecto PAPIME Construyendo Ciencia Política con Perspectiva de Género en la UNAM [schewp@gmail.com].



*La igualdad de género en las políticas para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en México*  
se terminó de imprimir en diciembre de 2022,  
en los talleres de Editorial Color, S.A. de C.V.,  
Naranjo 96 bis, P.B., col. Santa María la Ribera, 06400,  
Ciudad de México, México.

Portada: Pablo Reyna.

Composición tipográfica y cuidado de la edición:  
Logos Editores bajo la supervisión de la  
Dirección de Publicaciones de El Colegio de México.  
La edición consta de 500 ejemplares.

# CENTRO DE ESTUDIOS DEMOGRÁFICOS, URBANOS Y AMBIENTALES

En esta obra, un grupo de investigadoras e investigadores hace una reflexión sobre la inclusión de la perspectiva de género en diversas políticas públicas enfocadas al cumplimiento de la Agenda 2030. Ellas y ellos realizan un examen de las problemáticas prioritarias, los diagnósticos, las fuentes de información y los indicadores incluidos en diversos planes y programas relacionados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. A partir de este análisis, destaca la necesidad de instrumentar políticas más eficientes que permitan eliminar las barreras que frenan a las mujeres y a las niñas en el ejercicio de sus derechos. A lo largo de los capítulos, se constata que las políticas públicas encaminadas a erradicar todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres, así como a lograr la igualdad de género en todas las esferas del desarrollo sostenible, requieren de más y mejores investigaciones teóricas y empíricas que permitan cuantificar y valorar la contribución social y económica de las mujeres al desarrollo. Los resultados de estas investigaciones son de utilidad para toda persona interesada en abordar el estudio de las políticas públicas encaminadas al logro de los objetivos y metas signadas en la Agenda 2030.

ISBN: 978-607-564-407-3



9 786075 644073

**C** EL COLEGIO  
**M** DE MÉXICO



**GOBIERNO DE  
MÉXICO**

**INMUJERES**  
INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

**ONU**  
**MUJERES**  
Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad  
de Género y el Empoderamiento de las Mujeres