



Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos

**“Análisis a las Reglas de Operación del Programa de Ahorro,
Subsidio y Crédito “Tu Casa” desde una perspectiva de género”**

Presenta:

Jasmine Gómez López

Directora: Mta. Flérída Guzmán Gallangos

Tesis que para optar el grado de Maestra en Gobierno y Asuntos Públicos*

Promoción 2004 - 2006

Agosto, 2006

* Agradezco al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) del Gobierno de México, por el apoyo otorgado para cursar este posgrado, se contó con una beca otorgada por este organismo.

AGRADECIMIENTOS

Dedico esta tesis a mi abuelito Pedro López, que en paz descanse, por sus enseñanzas desde que era niña, y por los consejos que me daba para salir adelante en mi Maestría y en la vida. Donde quiera que estés abuelito gracias, tus enseñanzas, me han ayudado bastante.

Gracias Dios por haberme dado la oportunidad de vivir y terminar la Maestría, que sabes que me costo mucho trabajo, pero que jamás me di por vencida.

Gracias mami y papi por que siempre han estado a mi lado apoyándome en todo lo que hago, y animándome a que debo terminar lo que comienzo. Gracias por confiar en mí y creer que puedo llevar a cabo mis proyectos, su confianza me produce ánimo y seguridad.

Gracias Flérída por haberme enseñado mucho sobre el tema de género y el haber compartido un poco de tu amplio conocimiento. Gracias por el tiempo y la gran paciencia que me tuviste durante la elaboración de ésta tesis, así como los muchos consejos que me has dado no sólo en el ámbito profesional, los cuales realmente he considerado. Creo que jamás terminaré de agradecértelo, pero quiero que sepas que siempre te estaré agradecida por ello.

Agradezco muchísimo a las y los profesores de la FLACSO, que con sus enseñanzas nos ayudaron a salir adelante y de lo cual aprendí mucho, así como sus regaños/correcciones.

Gracias a todos el personal de la biblioteca por sus atenciones y apoyo durante mi estancia en la Flacso.

Gracias Itzel que aunque estás lejos todos los días me das ánimos y estuviste en los días más difíciles de mi carrera apoyándome en todo. Gracias a Lulú y Claudia por su amistad, sus consejos, me ayudaron bastante. A Sofía, Erika, Alejandro, Gisela por sus ánimos, risas, y apoyo moral. En fin a todos mis amigos de la UAM y de la vida que han seguido conmigo y me han apoyado a terminar mis proyectos.

Gracias a mi abuelita Guille, a mi hermana Alin, a Leo, Samuel, América por su apoyo y siempre estar al pendiente de mi carrera, dándome ánimos.

JASMINE GÓMEZ LÓPEZ

ÍNDICE.

Página

Índice de cuadros, graficas y tablas	1
Introducción	3

Capítulo I

Desigualdades de género en la propiedad de la vivienda

1	Introducción.....	11
1.1	El problema de la vivienda.....	14
1.2	Datos Sociodemográficos	17
1.3	Desigualdad en la propiedad de una vivienda	24
1.4	Condiciones de las viviendas de los jefes y jefas de familia.....	30
1.4.1	Jefes y Jefas de familia propietarios de una vivienda.....	30
1.4.2	Condiciones de las viviendas de los jefes y jefas de familia que están pagando una vivienda.....	36

Capítulo II

Marco Teórico y Conceptual.

2	Introducción.....	41
2.1	El concepto de pobreza y género.....	44
2.2	Interrelación entre pobreza y género.....	51
2.3	Relaciones de desigualdad por género en el ámbito familiar.....	54
2.4	La no neutralidad de las políticas públicas.....	57
2.5	Políticas públicas y Políticas de Equidad de Género.....	59

Capítulo III

Metodología para el análisis de documentos de políticas de igualdad de género

3	Introducción.....	74
3.1.	La metodología.....	78
3.2	Preguntas guía.....	81
3.3	Matrices de indicadores.....	87

Capítulo IV

Análisis a las Reglas de Operación del programa de Ahorro, Subsidio y Crédito “Tu Casa” desde una perspectiva de género.

4	Introducción.....	99
4.1	Documentos rectores del programa como marcos de planeación para incluir la perspectiva de género.....	103
4.1.1	Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.....	105
4.1.2	Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006.....	108
4.1.3	Programa Sectorial de Vivienda.....	111
4.4	Programa de Ahorro, Subsidio y Crédito “Tu Casa”: Antecedentes y descripción del Programa “Tu Casa”.....	113
4.5	Análisis de las Reglas de Operación del programa “Tu Casa” desde la perspectiva de género.....	116

Capítulo V

Recomendaciones y Conclusiones

5.1 2 Conclusiones	131
5.2 Recomendaciones.....	136
Bibliografía.....	143
Anexo Estadístico.....	150

Índice de Gráficas.

	Página
Gráfica 1	Total de jefes y jefas de familia que ganaban menos de 3 S.M. en 2004..... 18
Gráfica 2	Distribución de jefes y jefas de familia por Estado..... 19
Gráfica 3	Estado conyugal de los jefes y jefas de familia..... 20
Gráfica 4	Total de horas trabajadas a la semana por los jefes y jefas de familia..... 21
Gráfica 5	Edad de los jefes y jefas de familia..... 23

Índice de Tablas

	Página
Tabla 1	Tipo de Hogar según jefatura..... 24
Tabla 2	Tipo de propiedad de la vivienda, según jefatura..... 26
Tabla 3	Promedio de sueldo y edad de jefes y jefas..... 27
Tabla 4	Principales materiales que conforman las viviendas que son propiedad de los jefes y jefas de familia..... 31
Tabla 5	Cocina de la vivienda..... 32
Tabla 6	Total de cuartos para dormir, según jefatura..... 33
Tabla 7	Total de cuartos en la vivienda, según jefatura..... 33
Tabla 8	Obtención del agua para la vivienda, según jefatura..... 34
Tabla 9	Tipo de servicio sanitario, según jefatura..... 35
Tabla 10	Servicio de luz eléctrica..... 35
Tabla 11	Principales materiales que conforman las viviendas que están pagando los jefes y jefas de familia..... 37

Tabla 12a	Cuarto de cocina, según jefatura.....	38
Tabla 12b	Total de cuartos para dormir, según jefatura.....	38
Tabla 12c	Total de cuartos en la vivienda, según jefatura.....	38
Tabla 13a	Obtención del agua para la vivienda, según jefatura.....	39
Tabla 13b	Tipo de servicio sanitario, según jefatura.....	39
Tabla 14	Tipo de drenaje, según jefatura.....	39
Tabla 15	Servicio de luz eléctrica, según jefatura.....	40
Tabla A	Estado Conyugal por grupos de edad de los jefes y jefas de familia.....	150
Tabla B	Tipo de tenencia según estado conyugal de los jefes y jefas de familia.....	151
Tabla C	¿Tiene asignado un sueldo?.....	152

Índice de Matrices de Indicadores

Matriz 1	Marco Jurídico.....	87
Matriz 2	Objetivos del programa.....	91
Matriz 3	Población objetivo.....	93
Matriz 4	Beneficiarios: requisitos y procedimientos de selección.....	95
Matriz 5	Asignación de recursos del programa.....	97

INTRODUCCIÓN

La pobreza es un fenómeno ampliamente discutido en todo el mundo debido a las consecuencias económicas, políticas y sociales que trae consigo, y por sus efectos sobre los individuos mismos.

Mujeres y hombres que se encuentran en situación de pobreza, la viven en diferentes aspectos: escasez de alimentos, escasez de ingresos monetarios, falta de acceso a servicios de salud, de empleo, de educación, etc., por lo que ésta se considera de naturaleza multidimensional.

Ésta multidimensionalidad deriva en que podemos encontrar que la pobreza no se vive de manera igual entre los pobres, ya que factores como la cultura, el género, el color de piel, o el contexto político, económico y social, por mencionar algunos aspectos, influyen en su definición. De ahí que en la literatura las diferentes definiciones están en función del punto de vista de que quiénes la utilizan o el estudio/investigación a realizar. Las diferentes conceptualizaciones son diferentes no sólo de un país a otro, sino incluso de una localidad a otra, o entre organizaciones o instituciones.

Para el caso de México y de acuerdo con los datos que revela la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), en el año 2000 alrededor de 18.6% de los hogares y 24.2% de las personas se encontraban en situación de pobreza alimentaria (ausencia del ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades de alimentación); 25.3% de los hogares y 31.9% de las personas era pobre de capacidades (carecía del ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades de alimentación, salud y educación) y 45.9% de los hogares y 53.7% de las personas se encontraba en pobreza patrimonial (además de lo falta de los elementos anteriores, carecía de una vivienda, calzado y vestido).¹

En éste trabajo en particular, de todas las vertientes de la pobreza, nos interesa la que atiende a las desigualdades de género, es decir, el cruce que se da entre pobreza y género, entendido éste último como *“un principio de organización de la vida social que afecta todo el conjunto de las relaciones sociales. En donde la diferencia sexual y su construcción social, permean todo el cuadro institucional y normativo de las sociedades modernas”*²

Las desigualdades de género se conciben así como una consecuencia de las prácticas culturales discriminatorias hacia las mujeres, que por norma social y costumbre se han impuesto por el hecho de nacer mujer u hombre.

¹ Sedesol, “Medición de la Pobreza: variantes metodológicas y estimación preliminar”, del Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, Sedesol, Serie Documentos de Investigación, Julio-2002, p. 17.

² Incháustegui, Teresa y Yamileth Ugalde. “Materiales y herramientas conceptuales para la transversalidad de género”, Observatorio Ciudadano de Políticas de Niñez, Adolescencia y Familia, A.C., México, 2005, p. 13.

Atender ésta vertiente es de suma importancia, pues se refleja en un fenómeno denominado feminización de la pobreza, que consiste en el aumento de las mujeres pobres respecto a los hombres.³

El Observatorio de Pobreza y Género,⁴ por ejemplo, reporta que el índice de feminización a nivel nacional en el 2000 fue de 105.1 en pobreza alimentaria, es decir, por cada 100 hombres pobres hay 105 mujeres en la misma situación; mientras que en pobreza de capacidades el índice fue de 104.1 y en pobreza patrimonial de 106.3.

De acuerdo con Deeré y León⁵ la insuficiencia de estudios sobre las desigualdades de género se debe a que la unidad de análisis en diversas investigaciones y encuestas ha sido el hogar y no los individuos. La afirmación anterior nos indica la necesidad del estudio de la pobreza tomando en cuenta a cada uno de los miembros de la familia y no exclusivamente al hogar como unidad, pues el hecho de que una familia no se encuentre en situación de pobreza no excluye la posibilidad de que alguno de sus miembros se encuentre en esta situación.

Para ejemplificar lo anterior, en la década de los ochentas y noventas instituciones como el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en México, consideraban al hogar como la unidad de análisis sin considerar las diferencias existentes al interior de los hogares.

Al respecto Salles y Tuirán (2003) indican lo siguiente, *“los indicadores de pobreza son captados con base en información de hogares, sin reconocer las diferencias*

³ Damián, Araceli. 2006

⁴ El Colegio de México <http://www.ogp.colmex.mx>

⁵ Deeré, Carmen y Magdalena León, (2001). “The Gender dimensions of land access”. Página consultada el 23 de febrero de 2006, en <http://www.sur.iucn.org/ces/documentos/documentos/634.pdf>

extremadamente grandes que en esos ámbitos existen entre géneros y generaciones. Aunque sea usual y de utilidad captar y analizar esos indicadores, desde la perspectiva de género es necesario decodificar lo que pasa en los hogares, toda vez que estos espacios son ámbitos de convivencia de personas que guardan entre sí relaciones asimétricas enmarcadas en sistemas de autoridad interna".⁶

Asimismo, la mayor parte de los censos o encuestas daban por hecho que el hogar era dirigido por un hombre, y que éste representaba las necesidades de todos los miembros del hogar, porque se daba por hecho que eran las mismas. Sin embargo, se ocultaba la verdadera realidad sobre el tipo de relaciones que se daban al interior, por ejemplo, sobre la forma en que cada uno vivía la pobreza y las relaciones de poder en la toma de decisiones, lo que repercute generalmente en la subordinación de las mujeres respecto a los hombres.

Fue hasta el año 2003 cuando se realizó la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) con la finalidad de conocer las relaciones al interior de la familia. Entre los resultados se encontró que las mujeres estaban en una situación de subordinación con respecto a los hombres, y que los hogares dirigidos por ambos tenían características diferentes, por ejemplo, el tamaño de la familia, en la que toca a la toma de decisiones, en el uso de los recursos económicos, por mencionar algunos.

⁶ Salles, Vania y Rodolfo Tuirán. Familia, género y pobreza. Este trabajo resume un texto más amplio, elaborado para UNIFEM, como parte del "Informe de las ONG's para la Conferencia Mundial de la Mujer" en Beijing en 1995 : "Mujer y pobreza hogareña: en la búsqueda de soluciones" (ed. mimeo), UNIFEM, México, 1994. También se encuentra en "El Cotidiano" número 68. Fecha de consulta: 14 de marzo del 2003. <http://www.google.com.mx/>

Dicho lo anterior, Salles y Tuirán mencionan que la pobreza femenina no puede ser vista bajo el mismo enfoque conceptual que la pobreza masculina, pues *“las desigualdades de género pueden originar un acceso diferenciado de los integrantes a los recursos del grupo doméstico donde se agudizan -sobre todo en los hogares pobres- la situación de carencia de las mujeres. [...]”*⁷

Las mujeres, por ejemplo, se encuentran en una mayor desventaja respecto a los hombres en el acceso a los recursos y la propiedad, por que no se les considera sujetas de herencia debido a la división sexual del trabajo que les asigna las actividades domésticas y el cuidado de la familia, y al hombre el ser perceptor y sustento de ésta, considerándosele merecedor de tales recursos por su capacidad de administrarlos de la mejor manera.

Dentro de este contexto existe un particular interés de mi parte por estudiar las desigualdades de género en la propiedad de la vivienda.

El tema de la presente tesis es de suma importancia, pues el Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006 se menciona que *“casi un 70 por ciento de la población ocupada en el año 2000 se mantenía con ingresos menores a 3 salarios mínimos (23 millones 152 mil 506) y continuaba sin tener el suficiente poder adquisitivo para acceder a una vivienda en el mercado habitacional con sus propios medios, o a través de crédito bancario, ya que difícilmente se le consideraba sujeto de crédito hipotecario.”*⁸

La respuesta del Estado al problema fue la creación del Fondo Nacional de Habitaciones Populares, coordinado por la Sedesol, que otorga créditos y subsidios a nivel nacional para apoyar a la población que no puede acceder a un crédito en el

⁷ Idem.

⁸ Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, p.45. Página web consultada el 12 de junio de 2006.
<http://www.presidencia.gob.mx>

mercado privado o que no puede reunir los ingresos suficientes, del cual el programa de Ahorro, Subsidio y Crédito para la Vivienda Progresiva “Tu Casa” opera en esta modalidad.

El programa “Tu Casa” ésta enfocado a jefas y jefes de familias que ganan menos de 3 salarios mínimos y parte del supuesto de estar diseñado con perspectiva de género, pues la titular de la Sedesol, Josefina Vázquez Mota, menciona que *“los programas que impulsa ésta dependencia han incorporado la perspectiva de género.”*⁹ De la afirmación anterior se desprende mi pregunta de investigación ¿El programa “Tu Casa” considera las desigualdades de género entre jefes y jefas de familia en el acceso a la propiedad de la vivienda?

La hipótesis de investigación consiste en que el programa bajo el enfoque de transversalidad de género, no está diseñado con perspectiva de género, pues no se trastocan las relaciones entre hombres y mujeres, y ello acentúa la división sexual del trabajo, reproduciendo los roles que mujeres y hombres vienen desempeñando a lo largo de su vida.

Se considera, sin embargo, que el programa si puede estar incorporando las desigualdades de género bajo la definición que se toma en su diseño, porque de acuerdo al Mainstreaming y Políticas de Igualdad de Género en Europa” (MAGEEQ) existen diversas definiciones sobre las desigualdades de género, y cada quién aplica la que cree conveniente.

⁹ Josefina Vázquez Mota titular de Sedesol, “Política social con perspectiva de género, prioridad de la Sedesol”, Comunicado Num. 151/2003, 10 de diciembre de 2003.

El objetivo general de esta tesis será mostrar que el programa “Tu Casa”, bajo el enfoque de la transversalidad de género, no está diseñado con perspectiva de género.

Los objetivos específicos serán los siguientes:

- ♣ Realizar un diagnóstico sobre las desigualdades de género en el acceso a la propiedad de la vivienda.
- ♣ Identificar las políticas públicas que se han elaborado para atender éstas desigualdades.
- ♣ Analizar la política pública que está atendiendo el problema
- ♣ Proponer modificaciones a las reglas de operación.

La investigación se encuadra en un marco teórico conceptual y se desarrollan metodologías para la descripción del problema público y para el análisis de la política. El método para este último tema se describe en un apartado dentro de la exposición de la tesis.

La metodología general que se utiliza para el desarrollo de la tesis es la siguiente:

1. Identificación y descripción del problema público
2. Identificación de la política para atender el problema
3. Análisis de la política de igualdad de género
4. Propuesta de mejoramiento

La tesis se conforma de cinco capítulos. En el primero se identifica y describe el problema público, utilizando la Encuesta de Ingreso y Gasto de los Hogares 2004, porque es la encuesta más reciente que contiene las variables a utilizar.

En el segundo se analizan los diversos conceptos que existen de género y pobreza y el cruce que se da en ambas, con el fin de establecer una definición base que se aplicara al análisis del programa para ver si se ajusta a ésta definición. También se revisarán las políticas públicas que se han orientado a resolver el problema de la desigualdad de género en las últimas décadas.

En el tercero, se describe la Metodología para el análisis de documentos de políticas de igualdad de género, para lo cual se utilizará la metodología del Mainstreaming y Políticas de Igualdad de Género en Europa (MAGEEQ) y una adaptación de la que utiliza Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO).

En el cuarto se lleva a cabo el Análisis a las Reglas de Operación del programa de Ahorro, Subsidio y Crédito “Tu Casa” desde una perspectiva de género con el fin de ver si está considerando las desigualdades de género y que acciones esta llevando a cabo para resolver dicho problema.

En el capítulo cinco se presentan las conclusiones del análisis, así como la comprobación de la hipótesis propuesta en este apartado.

Posteriormente se hacen recomendaciones para el mejoramiento de las reglas de operación, en base a la propuesta que se realiza. Por último tenemos un anexo estadístico y la bibliografía utilizada.

Capítulo I

1 Introducción

El objetivo general del capítulo es elaborar un diagnóstico sobre las desigualdades de género en el acceso a la propiedad y las condiciones de la vivienda de jefes y jefas de familia que ganan hasta 3 salarios mínimos, siendo éstos nuestra unidad de análisis.

La población de estudio y el rango de salarios elegidos se hacen con base a dos de los principales requisitos del programa “Tu Casa”, que será evaluado en el siguiente capítulo:

- a) que sean jefes y jefas de familia
- b) que ganen hasta 3 salarios mínimos (SM de ahora en adelante)

El diagnóstico presenta algunas limitantes importantes, que impedirán que el análisis se realice de manera más profunda: por un lado tenemos el tiempo con el cual se dispone para dicha investigación, y con ello se deriva la segunda limitante: se llevará a cabo sólo un diagnóstico cuantitativo, quedando pendiente para futuras investigaciones el análisis cualitativo.

El objetivo se logra mediante el desarrollo de cuatro apartados. En el primero se presenta la identificación del origen del problema de vivienda, en donde se establecen los aspectos básicos que lo definen.

En el segundo, se presentan los datos sociodemográficos como: quiénes son los afectados, la edad, el estado conyugal, con el objetivo de mostrar la relación que estas variables tienen con el ser jefe o jefa de familia y cómo repercute ello en el tipo de propiedad de una vivienda.

En el tercero se muestran las desigualdades por género en el acceso a la propiedad de la vivienda, lo cual nos sirve como punto de referencia para conocer la situación de los jefes y jefas en dicha situación y verificar si tales desigualdades son una consecuencia de la construcción social que le asigna a hombres y mujeres roles a desempeñar en base a su diferenciación biológica.

En el cuarto se analizan las condiciones de las viviendas de los jefes y jefas de familia según tipo de propiedad, con el objetivo de conocer las características esenciales de las viviendas según jefatura de hogar y poder constatar si dichas condiciones están determinadas por el sexo de la persona.

El indicador para mostrar la evidencia correspondiente es la brecha de desigualdad, la cual mide la magnitud de inequidad entre mujeres y hombres. Tales brechas se calculan para la propiedad de la vivienda, con el objetivo de poder, por un lado, eliminar el sesgo que se produce a favor de los jefes de familia debido a que son mayoría y por otro lado para mostrar las desigualdades existentes entre ellos.

Para llevar a cabo este análisis, se utiliza la base de datos de la Encuesta de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) 2004 por ser la encuesta más reciente que tiene las variables a utilizar, como son: tenencia y características físicas de la vivienda, sexo del propietario de la vivienda, edad, entre otras.

1.1 El problema de la vivienda¹

De acuerdo al Programa Sectorial de Vivienda (PSV) se plantea que la concentración urbana es una de las principales causas del problema de vivienda en México, la cual consiste en el desplazamiento de las personas que viven en zonas rurales hacia las zonas urbanas. Este proceso de concentración urbana viene muy vinculado a las condiciones de vida que tienen las personas en su lugar de origen; por lo general es en las ciudades donde se concentran la mayoría de los centros productivos o actividades económicas, el ingreso es mayor y hay más empleos, en cambio en las zonas rurales en situación de pobreza el trabajo es escaso y mal pagado.

Para ejemplificar lo anterior, en el PSV se señala que *“el proceso de concentración urbana se refleja en el hecho de que en 1980 cerca de 40.9 por ciento de la población habitaba en 71 localidades con más de 100 mil personas, mientras que en el año 2000 el peso relativo de la población residente en localidades de ese tamaño se incrementó a 47.4 por ciento y el número de localidades a 114.”*²

A su vez en el programa se señala que *“la dispersión de la población rural en el país se manifiesta agudamente en el crecimiento del número de localidades. En 1980, el 33.8 por ciento de la población radicaba en 123 mil asentamientos de menos de 2,500 habitantes; veinte años más tarde, en el año 2000, el peso relativo de la población residente en localidades rurales disminuyó a cerca de 25.4 por ciento, aunque el número de localidades creció a más de 196 mil.”*³

¹ Para este apartado utilicé el Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, y el Plan Nacional de Desarrollo Social 2001-2006.

² Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, capítulo 1, p. 41.

³ Ibid, p. 40.

En las zonas rurales, el PSV señala que no hay gran actividad económica, no hay muchos empleos, lo que orilla a la mayoría de las personas a irse a las ciudades, y las que se quedan aunque, por lo general, tienen un lugar en donde vivir, no cuentan con vías de comunicación o están en mal estado, los municipios están muy alejados unos de otros, y resulta costoso introducir servicios como agua potable, luz eléctrica, ya que para las empresas no es atractivo invertir en ello.

El proceso de urbanización puede reseñarse de la siguiente manera, las personas, por lo general, se desplazan a las ciudades sin llevar suficientes ingresos o ahorros, y comienzan a situarse a los alrededores de la ciudad, lugar donde no está muy habitado y no es costoso. No cuentan con dinero suficiente que les permita adquirir una vivienda o solicitar un crédito, y como van en busca de trabajo se enfrentan con mayores dificultades para poder rentar. Esto ocasiona que se formen asentamientos irregulares en lugares riesgosos o que formen sus casas con material al que pueden acceder (cartón, láminas, piedras, entre otros) y por tanto que vivan en malas condiciones.

Lo anterior implica por una parte que muchas familias pobres se encuentren en situación de riesgo y por otra, al aumentar la concentración en determinados lugares en las afueras de la ciudad el suelo disponible se vuelve escaso y su valor tiende a aumentar, disminuyendo sus posibilidades de adquirir una vivienda. Si a lo anterior se le añade, que conforme pasa el tiempo las familias crecen, se genera una nueva demanda de vivienda la cual no se satisface por los bajos ingresos que estas personas tienen y la falta de empleo, a lo cual se le suma el alto precio del suelo, generándole un círculo que reproduce la pobreza.

La falta de empleo dificulta contar con ingresos constantes y en consecuencia se obstaculiza la posibilidad de poder acceder a un crédito para adquirir o mejorar su vivienda. Sumado a ello, las empresas no construyen viviendas en zonas pobres, tanto por su ubicación al estar sumamente alejadas o en lugares de difícil acceso, como por la falta de recursos de sus habitantes para poder adquirirlas, lo cual no descarta que alguien pueda adquirir una vivienda.

Otro de los factores que dan origen al programa, de acuerdo al PSV, es el crecimiento poblacional que se da en las ciudades, donde por lo general son personas de bajos recursos que no cuentan con un empleo formal o constante y se ven limitados en poder adquirir un crédito para vivienda o para mejorar la que tienen por la falta de ingresos.

Si al factor demográfico se le agrega la situación económica por la que ha atravesado el país, cuyos efectos repercuten directamente en los ciudadanos, como la deuda externa, el recorte a los salarios, las devaluaciones, entre otras, tenemos que la situación del número de personas de bajos recursos que no cuenta con una vivienda empeora, al dificultarse aún más la posibilidad de acceder a un crédito para adquirir o mejorar la vivienda.

Es así como el Estado, ante la necesidad de atender a dicha población, ha realizado diversos esfuerzos a través de programas de subsidios y con lo cual surge en 1998 el Programa de Ahorro y Subsidio para la Vivienda Progresiva (VivAh), el cual *“está enfocado a los sectores de bajos recursos y tiene como objetivo aumentar su nivel de bienestar. Está enfocado a la población urbana y se pretende generar*

oferta de vivienda de tipo progresivo con servicios básicos. Todo ello a través de ahorro y subsidios directos.”⁴

Para el año 2003, todos los subsidios que otorgaban los diferentes programas federales de apoyo y fomento a la vivienda, se concentraron en un Fideicomiso, Fondo Nacional de Habitaciones Populares (Fonhapo), con el objetivo de fortalecer dichos programas y focalizar su aplicación. Como resultado de esta iniciativa, se incrementó el número de beneficiarios. Además, el programa VivAh cambió al nombre Programa de Ahorro, Subsidio y Crédito a la Vivienda “Tu Casa”.

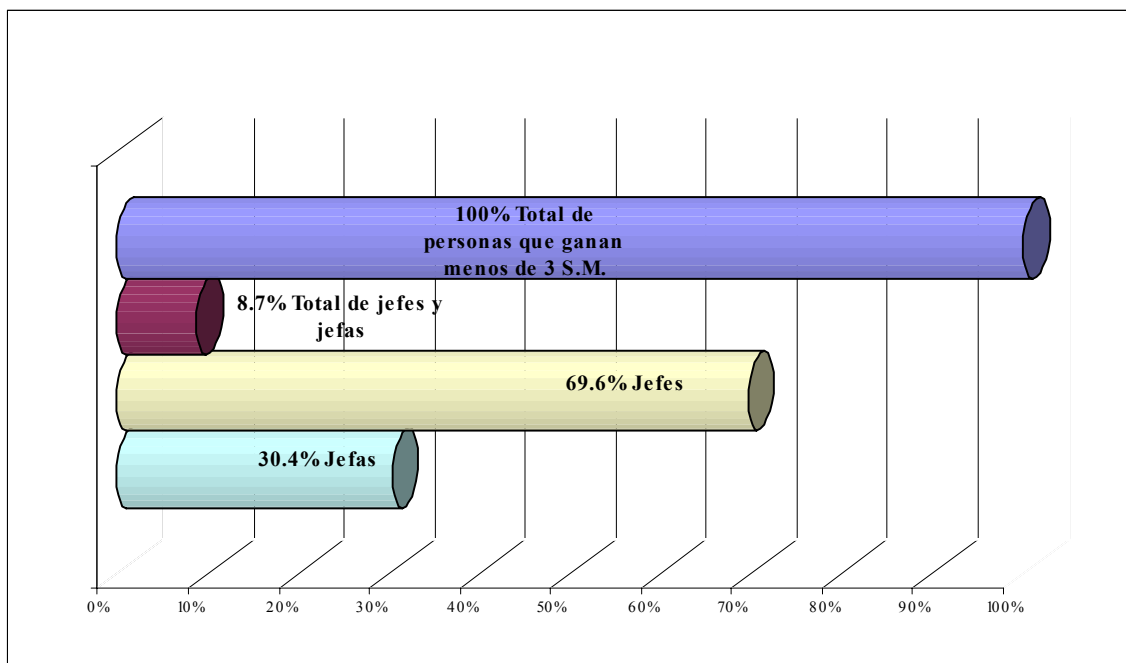
1.2 Datos Sociodemográficos de los jefes y jefas de familia.

La población total en el año 2004, de acuerdo a la ENIGH, era de 104,428,953 personas, de las cuáles 31,392,845 ganaban menos de 3 salarios mínimos. De éstos, 9,096,747 eran jefes y jefas de familia, en donde 69.6% eran hombres y 30.3% mujeres (Ver gráfica 1)

Por jefatura de hogar⁵ entendemos en esta investigación que son aquellas personas reconocidas como los únicos perceptores del hogar, dejando fuera del análisis a los jefes y jefas que no aporten económicamente, ya sea porque existan otros miembros en el hogar que lo hagan. Por tal motivo el número de personas que ganan menos de 3 SM disminuye de 32 a 9 millones aproximadamente.

⁴ Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, op. cit, p. 64.

⁵ En la medición estadística de la jefatura del hogar, los datos demográficos no incluyen la jefatura compartida y existe también el sesgo del sexo que se da cuando en un hogar los dos cónyuges son jefes, pero se considera al hombre como jefe y a la mujer como cónyuge. <http://www.inegi.gob.mx/>.

Gráfica 1.- Total de jefes y jefas de familia que ganaban menos de 3 S.M. en 2004

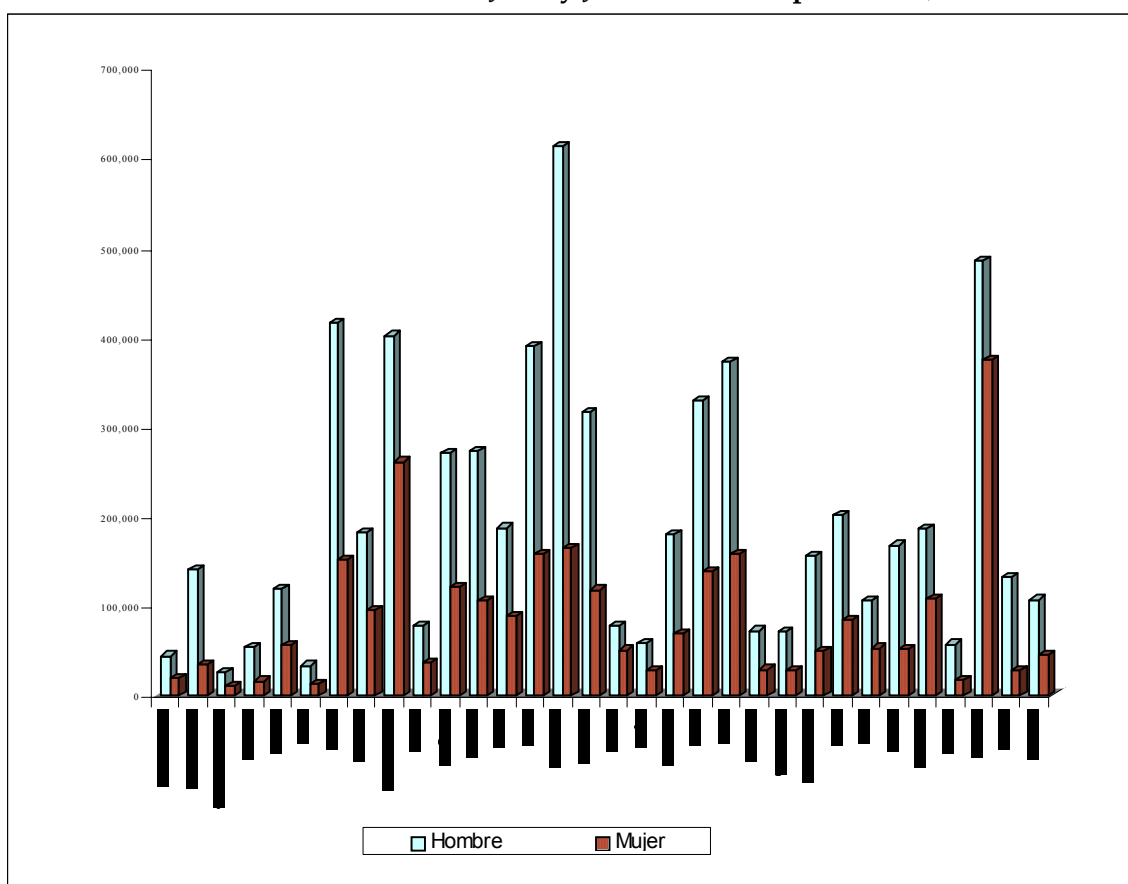
*Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.

Prácticamente en todos los estados de la República la proporción de jefatura masculina es mayor que la proporción de jefatura femenina. Sin embargo, hay estados en donde la diferencia entre la proporción de jefatura masculina y femenina es menor, tales son los casos de Veracruz, Chiapas, D. F, Jalisco, Oaxaca, el Estado de México y Puebla (Ver gráfica 2)

El predominio de la jefatura masculina en la mayor parte de los estados, es el resultado de la norma social que le asigna a los hombres y mujeres roles que deben desempeñar, en donde a ellos se les considera el sustento de la familia, los proveedores, y por ello se les reconoce como los tomadores de decisiones al ser los jefes del hogar. Ésta asignación de roles sociales por la división sexual del trabajo implica dejar de lado u omitir que también las mujeres son las proveedoras del hogar, pues a pesar de su entrada al mercado de trabajo con remuneración

económica (no hay que olvidar la doble o incluso triple jornada laboral), su ingreso monetario ha sido considerado como un complemento al ingreso familiar. Aunado a lo anterior, las jefas en su mayoría no tienen una pareja.

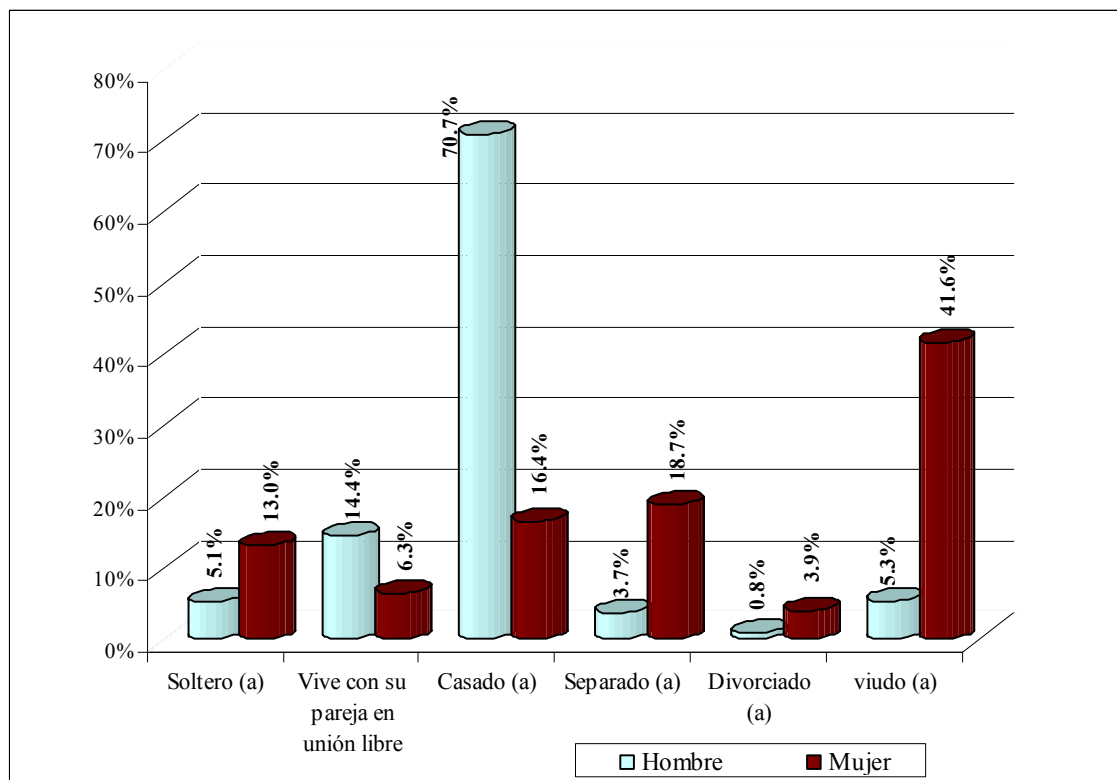
Gráfica 2.-Distribución de Jefas y Jefes de familia por estado, 2004



*Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.

La situación conyugal de las jefas es la siguiente: 41.6% son viudas, 18.7% separadas, 3.9% divorciadas y 13% son solteras, mientras que los jefes por lo general están casados (70.7%) o viven en unión libre (14.4%). (Ver gráfica 3).

Gráfica 3.- Estado Conyugal de los Jefes y Jefas de familia, 2004

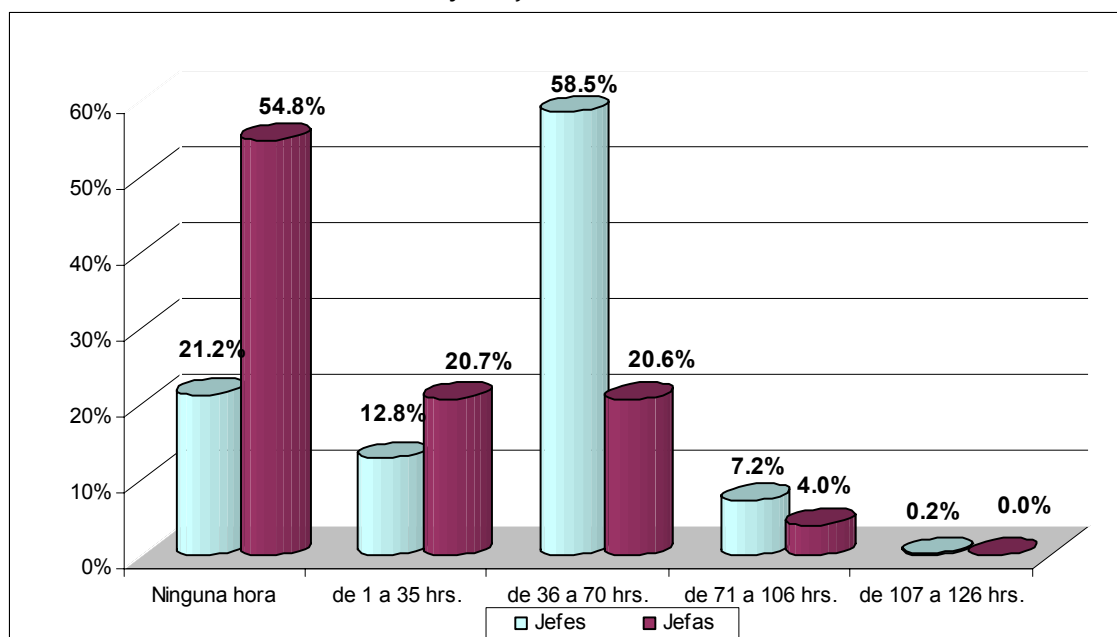


*Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.

Las jefas de familia al estar solas, tienen una mayor desventaja porque no cuentan con alguien que les ayude a sobrellevar los gastos, pues recordemos que dado a la situación económica que ha vivido nuestro país en las últimas décadas un solo ingreso no es suficiente para sobrellevar los gastos de un hogar. Aunado a ello, la división sexual del trabajo que les asigna tradicionalmente las labores domésticas, el cuidado y educación de los hijos, así como el cuidado de los enfermos, ancianos y personas discapacitadas, las ha orillado a buscar trabajos de medio tiempo (aunque no todas las mujeres solas están en esta situación) que combinadas con el trabajo doméstico, se incrementan sus jornadas de trabajo.

Es interesante observar que alrededor del 54.8% de las jefas no reportan dedicar ninguna hora al trabajo, y considerando que en su mayoría son viudas podríamos suponer que están viviendo de una pensión o si son separadas o divorciadas, pueden estar dependiendo de algún tipo de ayuda de su ex-pareja. Los jefes en cambio le dedican al trabajo entre 36 y 70 horas a la semana (58.5%) y solo 7.2% de ellos trabaja de 71 a 106 horas, en donde vemos que la mayoría de ellos están casados o en unión libre, es decir, que tienen más oportunidad de obtener trabajos de tiempo completo. (Ver gráfica 4).

Gráfica 4.- Total de horas trabajadas a la semana por los jefes y las jefas de familia, 2004



*Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.

La situación conyugal es un factor que repercute en la obtención de recursos económicos por parte de las jefas de familia para mantener su hogar y proveerse de sus necesidades más básicas. La desigualdad en el ámbito privado sigue prevaleciendo porque se continúa con la cultura de considerar al hombre como

“proveedor” del hogar, que asume el bienestar de la familia al considerársele el jefe. Sin embargo, cuando las mujeres se convierten en el soporte del hogar, ya sea por viudez, divorcio, separación o soltería, no tienen los mismos beneficios que los jefes, pues no se comparten por igual las responsabilidades en el hogar y el trabajo, lo que las sitúa en una posición de subordinación porque requieren de un apoyo adicional para sostener el hogar.

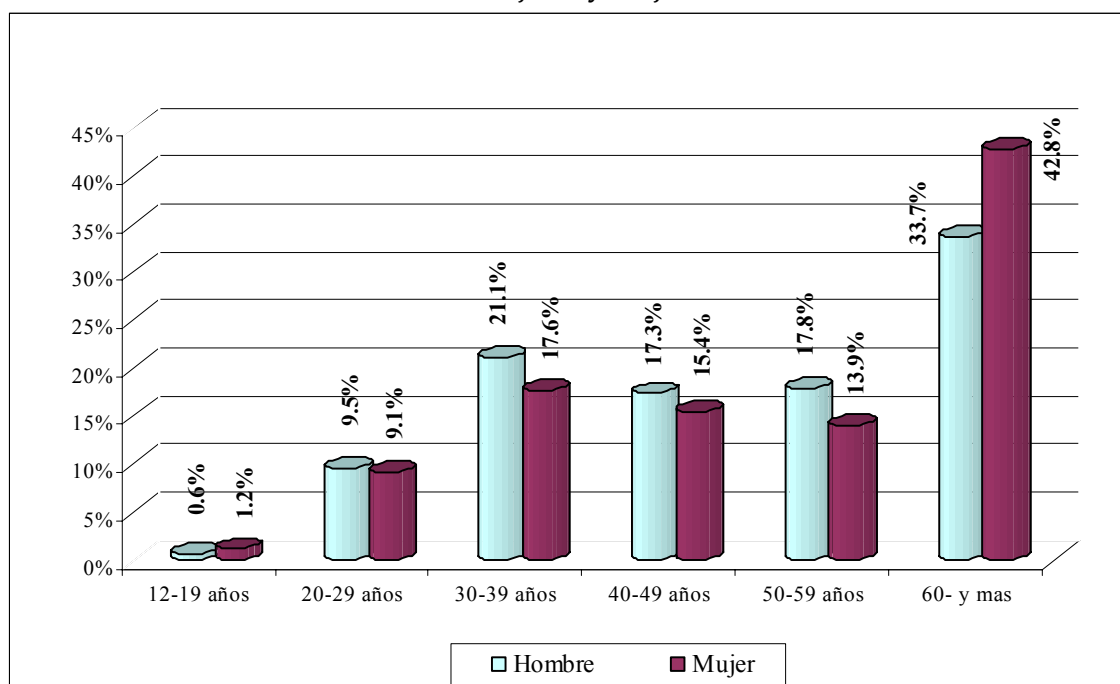
Las jefas de familia se enfrentan a otra dificultad, destinan la mayor parte de su ingreso monetario (3 SM en este estudio) al consumo del hogar y sus posibilidades de ahorrar se ven limitadas, e incluso para este mismo año de análisis, encontramos que 31.7% del total de las jefas realiza un trabajo pero no tienen asignado un sueldo (ver tabla C en el anexo estadístico), por lo cual se ven impedidas a acceder a un crédito para vivienda o mejorar la que poseen. Esto no sucede en los hogares dirigidos por hombres, quiénes al tener una pareja pueden compartir los gastos y ayudar en las labores domésticas.

Si a lo anterior le añadimos la edad, encontramos que en nuestra población de estudio 56.2% de los hombres jefes tienen edades comprendidas entre los 30 y 59 años, y 33.7% tienen de 60 años o más. Por su parte las jefas se concentran en las edades de 30 a 59 años (46.9%), pero tienen una importante presencia las de 60 años y más (42.8%), mientras que las menores de 30 años son minoría (10.3%). (Ver gráfica 5).

Al hacer un cruce de la edad con el estado conyugal, encontramos que las mujeres de 60 años y más son viudas, separadas o divorciadas, convirtiéndose en las jefas de familia al no existir un hombre dentro de la misma. Los jefes, en cambio, (15.7% de ellos y 7.1% de jefas) tienen entre 30-39 años de edad y están

casados, teniendo mayor posibilidad de ser sujetos a un crédito. (Ver tabla A en anexo estadístico para mayor desglose).

Gráfica 5.- Edad de los jefes y las jefas de familia, 2004



*Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.

Al analizar un poco más la situación conyugal y la edad, observamos que los hombres y las mujeres tienden a contraer matrimonio entre los 20-29 años, sin embargo ellas tienden a separarse (18.7% de jefas contra 3.7% de los jefes) o divorciarse (3.9% de jefas contra 0.8% de los jefes) conforme aumenta su edad. Entre los 30-59 años, los jefes de familia tienden a estar casados (70.7% de jefes contra 16.4% de las jefas) casi toda su vida o a vivir en unión libre (14.4% de jefes contra 6.3% de las jefas).

Las jefas de familia pasan la mayor parte de sus vidas solas, y como se mencionó anteriormente, se incrementa la carga de los gastos y labores del hogar, repercutiendo ello en su bienestar y de la familia, viéndose limitados en aspectos

como la falta de tiempo para otras actividades fuera del trabajo, capacidad de ahorro, por mencionar algunas.

En cuanto al tipo de hogar que tienen las y los jefes, observamos en primer término que del total de los jefes de familia, 70.1% de ellos y 42.9% de las jefas tienen un hogar ampliado. En segundo término, tenemos que del total de los jefes, 18.6% de ellos y 31.6% de las jefas tienen un hogar nuclear (Ver tabla 1)

Tabla 1.-Tipo de Hogar según jefatura, 2004

	Jefe	%	Jefa	%
Hogar Nuclear ⁶ (familiar)	673,991	10.6%	874,672	31.6%
Hogar Ampliado ⁷ (familiar)	4,444,234	70.1%	1,187,668	42.9%
Hogar Compuesto ⁸ (familiar)	1,181,280	18.6%	661,828	23.9%
Hogar no especificado (familiar)	21,652	0.3%	15,885	0.5%
Hogar Unipersonal ⁹ (no familiar)	12,878	0.2%	22,659	0.8%
Total	6,334,035	100%	2,762,712	100%

*Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.

Las consecuencias para las jefas de familia que dirigen en mayor medida un hogar ampliado son, como se mencionó anteriormente, llevar la carga de todos los gastos del hogar, así como de las labores domésticas.

⁶ Hogar nuclear: aquel que está formado por el jefe y su cónyuge, el jefe y su cónyuge con descendientes o el jefe con hijos.

⁷ Hogar ampliado: está constituido por un hogar nuclear en donde habitan además otros parientes o un jefe con otros parientes.

⁸ Hogar Compuesto: Formado por un hogar nuclear o ampliado más personas sin lazos de parentesco con el jefe del hogar; puede haber empleados domésticos y sus familiares

⁹ Hogar unipersonal: hogar en el que habita una sola persona o que ninguno de los miembros del hogar tiene parentesco con el jefe(a) de familia.

La forma de organización familiar predominante, los hogares extensos y nucleares, puede responder a estrategias de apoyo, cumpliendo funciones de socialización, de formación y protección, en donde por lo general, los jefes de familia, al ser vistos como seres altruistas que basan sus decisiones en la búsqueda del bienestar de la familia, tienen mayores oportunidades de sobrellevar la carga en el hogar, lo cual no sucede con las jefas al convertirse en las principales proveedoras, ya que por lo general no se valora el trabajo que desempeñan y al estar solas, cargan con casi todos los gastos y las labores domésticas.

1.3 Desigualdad en la propiedad de la vivienda en jefes y jefas de familia

La vivienda constituye uno de los derechos básicos fundamentales que todo individuo tiene para su desarrollo y bienestar. Es el lugar donde los individuos se reproducen para incorporarse al ámbito público. La propiedad de la vivienda por lo general está a cargo de los hombres, aunque no todos pueden tener acceso a ella por los bajos ingresos que tienen.

Si a la falta de ingresos se le agrega la desigualdad por género, encontramos que las mujeres tienen una mayor desventaja para acceder a una vivienda debido a la construcción social que recae sobre ambos, dado que la propiedad de la vivienda guarda una estrecha relación con la posición que ocupa el hombre o la mujer en el hogar, siendo los jefes de familia los beneficiados al ser los propietarios.

Dereé y León señalan que en la mayoría de los casos los hombres han sido los hederos principales de la vivienda, porque se les consideraba que eran más fuertes y tenían que sostener a la familia (proveedores), además de que ellos

sabrían darle el mejor uso a dicha propiedad; mientras que las mujeres heredaban, pero sólo en los casos en que no hubiera un varón en la familia.

Considerar a los hombres como jefes de familia, es el resultado del papel que se le asigna de ser proveedor y tomador de las decisiones de la familia, lo cual implicaba también el acceso a todo tipo de recursos, consecuencia de su acceso al trabajo remunerado. Las jefas de familia, en cambio, no cuentan con estos beneficios y aunque se han incorporado al ámbito público, no tienen estas mismas ventajas, ya que debido a su condición acceden a trabajos poco remunerados y no tienen la posibilidad de acceder a un crédito para adquirir una vivienda, siendo la única vía de tenerla, la herencia, en la mayoría de los casos.

En la ENIGH 2004 encontramos que del total de los jefes y jefas de nuestra población de estudio, 71% de los jefes son propietarios de una vivienda, y en cambio 29% de las jefas son propietarias de ésta, existiendo una brecha de desigualdad de 59.2%, en detrimento de las mujeres. (Ver Tabla 2)

Tabla 2.- Tipo de propiedad de la vivienda, según jefatura, 2004

	Jefe	%	Jefa	%	Brecha¹⁰
Propietario	4,734,924	71.0%	1,930,525	29.0%	59.2%
Está pagando la vivienda	123,063	76.0%	38,902	24.0%	68.4%
Renta o alquila	565,724	65.5%	297,544	34.5%	47.4%
Se la presta un familiar/amigo	746,339	67.5%	358,661	32.5%	51.9%
La prestan la vivienda por parte de su trabajo	10,038	63.4%	5,787	36.6%	42.3%

*Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.

¹⁰ La brecha se calcula de la siguiente manera: $Brecha = 1 - \left(\frac{\text{Total de mujeres en una categoría}}{\text{Total de hombres en la misma categoría}} \right) * 100$

Las jefas son propietarias en mayor medida cuando son viudas y tienen de 60 años en adelante y los jefes cuando están casados y tienen entre 30-39 años (ver tabla B en el anexo estadístico). Esto significa que las jefas viudas al no ser sujetas de crédito por la edad y que por lo general ya no trabajan, la única vía de obtener ésta propiedad es mediante la herencia, al fallecer sus esposos u otro familiar, lo cual las coloca también en una posición de subordinación porque heredan de un hombre, el cual al no haber hijos varones en el hogar, deciden otorgarles la propiedad a ellas.

Los jefes, en cambio, tienen la posibilidad de contar con una pareja que les ayuda en los gastos, teniendo un ingreso monetario mensual promedio de \$767 pesos al mes y por ello tienen mayor probabilidad de acceder a una vivienda. Las jefas de familia tienen una edad promedio de 53 años y un ingreso monetario mensual promedio de \$528.29 pesos. (Ver Tabla 3).

**Tabla 3.- Promedio de sueldo y edad
de jefes y jefas, 2004**

	Jefe	Jefa
Edad	51	53
Sueldos	767	528

*Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.

De acuerdo a los datos de la ENIGH, 76% del total de los jefes y 24% del total de las jefas se encuentran pagando una vivienda, siendo la brecha de desigualdad de 68.4%. Ello quiere decir que las jefas se encuentran en desventaja respecto a los jefes porque tienen poco acceso al crédito, y donde 76% del resto de ellas, sin la posibilidad de adquirir una vivienda. (Ver Tabla 2).

Lo anterior no es la regla en general para todas las jefas de familia pobres, pero se intuye que puedan ser las causas. Habría que analizar a fondo cuáles son las razones para esto, pero dado el límite de tiempo y el objetivo de esta tesis, sólo las dejaré mencionadas.

Algunas de estas razones son: a) restricciones por parte de las instituciones bancarias y privadas para otorgar créditos a la vivienda a mujeres sin pareja, b) poco margen de ahorro debido al bajo salario, derivado del trabajo que desempeñan y el tiempo que le dedican. Ello no quiere decir que lo anterior sea la regla en general para todas las jefas de familia pobres, pero se intuye que puedan ser las causas.

Con relación a los que rentan o alquilan una vivienda, 65.5% del total de los jefes y 34.5% del total de las jefas se encuentran en ésta situación, siendo la brecha entre ambos de 47.4% en detrimento de ellas (Ver Tabla 2).

Ambos jefes de familia se encuentran en desventaja en esta situación. Los jefes por un lado están destinando sus ya bajos ingresos al pago de una vivienda de la cual no poseen ni poseerán la vivienda, siendo los beneficiados los caseros. Ésta situación se constituye en una desventaja puesto que se ven imposibilitados para poder ahorrar y acceder a un crédito.

Los jefes y jefas que viven en una casa prestada, representan 67.5% y 32.5% respectivamente, en donde la brecha es de 51.9%. Ésta situación los coloca a ambos en desventaja porque no tienen vivienda y están a expensas de los propietarios del lugar, quienes por lo general son los padres o hermanos del jefe.

Las mujeres, parejas del jefe, o las jefas, se encuentran en una situación de subordinación porque están en una casa que no es suya y tienden a ayudar en las labores domésticas reforzando su papel de amas de casa y no tienen poder de decisión. Las jefas están desprotegidas y a la voluntad de terceras personas, que las pueden desalojar en cualquier momento.

Con relación a los que viven en casas prestadas por su trabajo, tenemos que 63.4% del total de los jefes y 36.6% del total de las jefas, se encuentran en esta situación, siendo la brecha de 42.3%. Ambos se encuentran en desventaja porque si son despedidos de su trabajo tendrán que desalojar la vivienda, y puede que muchos de ellos no tengan donde vivir y tendrán que destinar los pocos ingresos que tenían para pagar una renta. En esta situación podrían encontrarse las empleadas domésticas, veladores, peones, campesinos, por mencionar algunos.

Con esto concluimos que la propiedad de la vivienda viene asociada a la posición que tienen jefes y jefas en la división sexual del trabajo, donde los hombres en la mayoría de los casos tienen una posición de autoridad por el hecho de que aportan económicamente al hogar. Mientras que para las jefas incorporarse al trabajo remunerado no es garantía de que gocen de los mismos beneficios que los jefes.

1.4 Condiciones de las viviendas de los jefes y jefas de familia.

Las condiciones de las viviendas que habitan las personas es otra variable que se considera en el programa “Tu Casa”, ya que se otorgan subsidios para su mejoramiento y se incrementa el bienestar de sus habitantes al contar con los servicios más básicos, motivo por el cual serán analizadas aspectos como: el material de los pisos, techos y muros, el número de cuartos para dormir, el acceso al agua, entre otros, para así tener una panorámica de las condiciones en que viven.

El tipo de material utilizado en la construcción de una vivienda nos muestra la resistencia, calidad, estabilidad y durabilidad de las viviendas. La disponibilidad de agua entubada, drenaje y sanitario en la vivienda, también son aspectos importantes, porque forman parte del conjunto de servicios básicos que todo hogar debe tener como mínimo para mejorar y facilitar el trabajo doméstico de sus integrantes, permitiéndoles que tengan cierto bienestar.

1.4.1 Jefes y Jefas de familia propietarios de una vivienda.

El total de jefes y jefas de familia propietarios de una vivienda, como ya se mencionó, es de 6, 665,449, de los cuáles 29% son mujeres y 71% hombres.

El material de los muros presenta diferencias en cuanto a la resistencia y durabilidad. En la mayor parte del total de las viviendas de los jefes (70.0%) y de las jefas (72.4%) se encuentra que están compuestas por material resistente, existiendo un brecha de 57.8% entre ambos, es decir, que hay más jefes con viviendas de material resistente, que jefas (Ver Tabla 4).

El material de los techos en las viviendas de los jefes y las jefas también es resistente, y en donde la brecha es de 57.4% entre ambos, es decir, las jefas tienen en menor medida este tipo de material. Por otro lado, se destaca el hecho de que en ambas viviendas el siguiente material predominante en los techos, es el menos resistente (cartón, hule, asbesto, etc.) (Ver Tabla 4).

El cuanto al material de los pisos, encontramos las mismas condiciones para ambas viviendas, donde predomina el material de loseta, mosaico, etc. y la brecha entre jefes y jefas es de 57.1%, donde las mujeres se encuentran en desventaja porque sus viviendas tienen en menor medida los materiales mencionados. (Ver Tabla 4).

Tabla 4.- Principales materiales que conforman las viviendas que son propiedad de los jefes y jefas de familia, 2004

Muros	Jefe	%	Jefa	%	Brecha
Pedazos de cartón, lámina metálica, y otros.	111,179	2.3%	33,174	1.7%	70.2%
Carrizo, madera, adobe, etc.	1,309,021	27.6%	499,194	25.9%	61.9%
Tabique, concreto, ladrillo, etc.	3,314,724	70.0%	1,398,157	72.4%	57.8%
Techos	Jefe	%	Jefa	%	Brecha
Pedazos cartón, hule, lámina metálica, asbesto, y otro material.	1,671,728	35.3%	633,665	32.8%	62.1%
Hojas palma, carrizo, bambú, madera, terrado, etc.	363,622	7.7%	148,014	7.7%	59.3%
Losa concreto, tabique, teja, vigueta acero, etc.	2,699,574	57.0%	1,148,846	59.5%	57.4%
Pisos	Jefe	%	Jefa	%	Brecha
Tierra (piso no durable)	961,431	20.3%	297,583	15.4%	69.0%
Loseta vinílica, mosaico, vitropiso, mármol, etc.	3,708,480	78.3%	1,590,075	82.4%	57.1%
Madera, duela, alfombra, otro material	65,013	1.4%	42,867	2.2%	34.1%

* Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.

En cuanto a si las viviendas cuentan con cuarto de cocina, observamos que casi la absoluta mayoría de éstas cuentan con un cuarto destinado a la preparación de alimentos. Sin embargo, el porcentaje de viviendas con jefes hombres que no cuentan con un cuarto destinado a la cocina es mayor que en las viviendas con jefatura femenina, ello puede deberse a la poca importancia que los hombres le dan a las actividades no sólo de cocina, sino del hogar ya que no pasan su tiempo ahí por considerarse un lugar para mujeres. (Ver Tabla 5).

El hecho de que 2.0% del total de las jefas no tenga cocina, puede deberse a que sus viviendas son muy pequeñas, no teniendo espacio para un cuarto de cocina y ello podría implicar que en un sólo cuarto se desempeñen varias actividades, como cocinar, comer, dormir, etc., lo cual la encuesta no lo menciona.

Tabla 5.- Cocina de la vivienda, 2004

¿Cuenta con cocina la vivienda?	Jefe	%	Jefa	%	Brecha
Si	4,533,329	95.7%	1,891,475	98.0%	58.3%
No	201,595	4.3%	39,050	2.0%	80.6%

* Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.

Con relación al número de cuartos para dormir, en ambas viviendas de los y las jefas se tienen de 1 a 4 recamaras, sin embargo, 1.1% de las viviendas de los jefes tienen en mayor proporción de 5 a 8 cuartos. Ello podría deberse a que tienen una mayor capacidad de adquirir viviendas con más espacio permitiendo un mejor bienestar de la familia en las actividades del hogar. (Ver Tabla 6).

Tabla 6.- Total de cuartos para dormir, según jefatura, 2004*

	Jefe	%	Jefa	%	Brecha
de 1 a 4 cuartos	4,681,479	98.9%	1,925,262	99.7%	58.9%
de 5 a 8 cuartos	53,445	1.1%	5,263	0.3%	90.2%

*No se consideran pasillos.

Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.

El total de cuartos que tienen las viviendas de los jefes y las jefas presentan características similares, de 1 a 3 cuartos y de 4 a 6 cuartos en mayor medida. Nuevamente las viviendas de los jefes tienen mayor número de cuartos, de 7 a 18 cuartos, reflejando su mayor capacidad de adquirir viviendas más amplias y en donde la brecha de desigualdad respecto a las mujeres es de 57.9%, en donde las jefas se encuentran en desventaja, porque ellas no tienen viviendas tan amplias. (Ver Tabla 7).

Tabla 7.- Total de cuartos en la vivienda, según jefatura, 2004*

	Jefe	%	Jefa	%	Brecha
de 1 a 3 cuartos	2,351,358	49.7%	991,701	51.4%	57.8%
de 4 a 6 cuartos	2,102,003	44.4%	820,175	42.5%	61.0%
de 7 a 18 cuartos	281,563	5.9%	118,649	6.1%	57.9%

*No se consideran baños, ni pasillos.

Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.

Una de las posibles razones por las que las viviendas en su mayoría cuenten con 1 ò 2 cuartos para dormir, podría deberse a los bajos recursos con que cuentan los jefes y jefas, que ganan menos de 3 salarios mínimos, y ello les imposibilita el poder conseguir una vivienda de acuerdo a sus necesidades o al número de integrantes de la familia.

Si consideramos que 13.1% de los hogares de las jefas son de tipo ampliado o nuclear (9.6%), ello representa una desventaja para ellas, ya que puede que estén

viviendo más de 4 personas en dicha vivienda y no tenga cada uno un lugar propio para dormir, dificultando la convivencia diaria e incrementándose las probabilidades de una mayor tensión familiar.

Con relación al tipo de servicios con que cuentan las viviendas, tenemos de manera general que en ambas se tiene agua que proviene de la red pública dentro y fuera del hogar, sin embargo la proporción de las viviendas que utilizan una llave pública, pozo o pipa es de 18.3% y 18.7% para los jefes y jefas respectivamente, lo cual representa un porcentaje alto de viviendas que carecen de este servicio, donde por lo general son las mujeres quienes tienen que salir en busca de dicho líquido, incrementando su carga de trabajo.(Ver Tabla 8).

Tabla 8.- Obtención del agua para la vivienda, según jefatura, 2004

proviene de:	Jefe	%	Jefe	%	Brecha
La red pública dentro y fuera de la vivienda (con acceso al agua)	3,868,759	81.7%	1,569,864	81.3%	59.4%
Una llave pública, pipa, pozo, río, etc. (sin acceso a agua)	866,165	18.3%	360,661	18.7%	58.4%

* Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.

El servicio sanitario en la mayoría de los casos es un excusado con conexión, pero encontramos que alrededor de 39% de las viviendas de las jefas y los jefes tienen un hoyo, o letrina como excusado, lo cual puede deberse a los bajos ingresos con que cuentan y que no les permite acceder a viviendas que cuenten con los servicios más básicos, y observamos también que 8% y 6.7% de estas viviendas de los jefes y jefas respectivamente no cuentan con servicio sanitario, lo que nos lleva a cuestionar qué hacen en estos casos con los desechos sanitarios y cuáles son las consecuencias para su salud (lo cual es materia de otra investigación) (Ver Tabla 9).

Tabla 9.- Tipo de servicio sanitario, según jefatura, 2004

Tipo:	Jefe	%	Jefa	%	Brecha
Hoyo negro, letrina, excusado sin conexión	1,888,714	39.9%	754,021	39.1%	60.1%
Excusado con conexión	2,467,857	52.1%	1,047,025	54.2%	57.6%
No tiene servicio sanitario	378,353	8.0%	129,479	6.7%	65.8%

* Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.

El servicio de luz eléctrica se encuentra en 94% de las viviendas de los y las jefas, y solamente 3.45% del total de las viviendas de las jefas no cuentan con este servicio, lo cual las coloca en una situación de desventaja porque limita sus actividades diarias al estar restringidas a la luz del día.

En general, las viviendas de los jefes cuentan con el servicio de luz, aunque también una pequeña proporción de éstos no cuentan con ella, pero si con una planta particular. Esto coloca a las y los jefes en una posición de desventaja social porque con sus bajos salarios no pueden acceder a viviendas que cuenten con los servicios más básicos para su convivencia diaria (Ver Tabla 10).

Tabla 10.- Servicio de luz eléctrica, 2004

	Jefe	%	Jefa	%	Brecha
Servicio Público	4,464,207	94.3%	1,844,665	95.6%	58.7%
Planta Particular u otra fuente	132,559	2.8%	19,732	1.0%	85.1%
No tiene luz eléctrica	138,158	2.9%	66,128	3.4%	52.1%

* Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.

1.4.2 Condiciones de las viviendas de los jefes y jefas de familia que están pagando una vivienda.

La población de jefes y jefas de familia que están pagando una vivienda es de 161,695 de los cuáles 76% son hombres y 24% mujeres. La brecha de desigualdad en este tipo de propiedad es de 59.2%.

Esta diferencia se atribuye al acceso desigual entre jefas y jefas a un crédito que les permita adquirir una vivienda. Si jefes y jefas ganan hasta 3 SM, se supondría que tienen las mismas posibilidades de adquirir una vivienda, ello no sería una dificultad y estarían en las mismas condiciones, sin embargo, observamos que ellas no tienen las mismas oportunidades de pagar una vivienda a plazos, en el caso de un crédito porque el mercado privado es selectivo en cuanto a quienes les otorga créditos, donde por lo general se les otorga a los que tienen una familia donde hay un hombre que responda como aval.

De los jefes y jefas que están pagando la vivienda tenemos ambos tienen muros con material resistente en una mayor proporción. Pero observamos que el 8.8% del total de las viviendas de las jefas tiene muros de material no resistente, como pedazos de cartón y madera. Esto resulta interesante porque si están pagando la vivienda (habría que ver qué tipo de crédito se les está otorgando o si la compra es directa) muestra el hecho de que sus ingresos no le permiten adquirir una vivienda en mejores condiciones. (Ver Tabla 11).

El material de los techos en las viviendas de los jefes y las jefas está compuesto en su mayoría por materiales resistentes como la losa de concreto sólida o con tabique. Nuevamente encontramos que 13% de las viviendas de las jefas no tiene material resistente, siendo en algunos casos el material de pedazos de

cartón, lo cual las coloca en una situación de mayor vulnerabilidad porque las condiciones no son las adecuadas y no le permiten el desarrollo adecuado de sus actividades en el hogar. (Ver Tabla 11).

El material de los pisos en ambas viviendas, está conformado por material resistente, no encontrando grandes diferencias. En cambio, un 7.3% de viviendas de las jefas tienen pisos de tierra, lo que implica las malas condiciones en que se encuentra el hogar. A diferencia de las viviendas de los jefes, observamos que las jefas no tienen como piso alfombra, duela o parquet, materiales que pueden ser considerados algo costosos. Lo anterior evidencia de alguna forma que a pesar de que ambos no ganan menos de 3 SM, los jefes tienen viviendas mejor acondicionadas, siendo la explicación de que éstos tienen más ventajas en el acceso al crédito para mejorar su vivienda, o mayor capacidad de ahorro para adquirir viviendas con dichos servicios.

Tabla 11.- Principales materiales que conforman las viviendas que están pagando los jefes y jefas de familia, 2004

Muros	Jefe	%	Jefa	%
Pedazos de cartón, lámina metálica, y otros.	2,297	1.9%	1,721	4.4%
Carrizo, madera, adobe, etc.	4,356	3.5%	1,725	4.4%
Tabique, concreto, ladrillo, etc.	116,410	94.6%	35,456	91.1%
Techos	Jefe	%	Jefa	%
Pedazos cartón, hule, lámina metálica, asbesto, y otro material.	9,751	7.9%	5,071	13.0%
Hojas palma, carrizo, bambú, madera, terrado, etc.	5,328	4.3%	614	1.6%
Losa concreto, tabique, teja, vigueta acero, etc.	107,984	87.7%	33,217	85.4%
Pisos	Jefe	%	Jefa	%
Tierra	4,999	4.1%	2,832	7.3%
Cemento firme, loseta vinílica, mosaico, vitropiso, mármol, etc.	116,019	94.3%	36,070	92.7%
Madera, duela, alfombra, otro material	2,045	1.7%	0	0

* Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.

De manera general, observamos que ambas viviendas cuentan con cuarto de cocina, con 1 a 3 recamaras y en 9.8% de las viviendas de los jefes se tienen de 4 a 8 cuartos para dormir, colocándolos en una mejor posición puesto que refleja el hecho de que tienen mayor capacidad de pago y las condiciones de sus viviendas están mejor. Así mismo, en el total de cuartos de la vivienda, ellos están en mejor condición, ya que 8.7% de las viviendas de los jefes tienen de 7 a 18 cuartos. (Ver Tabla 12).

Podría ser que las jefas adquieren viviendas más pequeñas porque no les alcanza sus ingresos o requieren de grandes sacrificios de pago, por ejemplo, desviar recursos de la educación de sus hijos, si es que tienen, o dejar de adquirir algún bien o servicio. También podría deberse a que por lo general conforman familias más pequeñas.

Tabla 12a.- Cuarto de cocina, según jefatura, 2004

	Jefe	%	Jefa	%
Si	123,063	100.0%	38,902	100.0%
No	0	0.0%	0	0.0%

Tabla 12b.-Total de cuartos para dormir, según jefatura, 2004

	Jefe	%	Jefa	%
de 1 a 3 cuartos	110,907	90.1%	38,902	100%
de 4 a 8 cuartos	12,156	9.8%	0	

*No se consideran pasillos.

Tabla 12c.-Total de cuartos en la vivienda, según jefatura, 2004

	Jefe	%	Jefa	%
de 1 a 3 cuartos	32,296	26.2%	13,288	34.2%
de 4 a 6 cuartos	80,090	65.1%	25,614	65.8%
de 7 a 18 cuartos	10,677	8.7%	0	0.0%

*No se consideran baños, ni pasillos.

Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.

Los servicios con que cuentan las viviendas de los y las jefas, tienen en su mayoría el líquido de la red pública dentro y fuera del hogar y servicio sanitario, no existiendo grandes diferencias. Solamente 0.7% de las jefas no cuentan con servicio sanitario. (Ver Tabla 13).

Tabla 13a.- Obtención del agua para la vivienda, según jefatura, 2004

Proviene de:	Jefe	%	Jefa	%	Total
La red pública dentro y fuera de la vivienda	118,689	96.4%	38,155	98.1%	156,844
Una llave pública, pipa, pozo, río, etc.	4,374	3.6%	747	1.9%	5,121

Tabla 13b.-Tipo de servicio sanitario, según jefatura, 2004

	Jefe	%	Jefa	%	Total
Hoyo negro, letrina, excusado sin conexión	13,186	10.7%	2,612	1.6%	6.7%
Excusado con conexión	109,839	89.3%	35,179	21.7%	90.4%
No tiene servicio sanitario	38	0.03%	1,111	0.7%	2.9%

*Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.

El drenaje en las viviendas de ambos jefes está conectado a la red pública. En cambio, podemos observar que ninguna de las viviendas de las jefas tiene drenaje conectado a una fosa séptica o tubería. (Ver Tabla 14).

Tabla 14.- Tipo de drenaje, según jefatura, 2004

	Jefe	%	Jefa	%
La red pública	103,955	84.5%	38155	98.1%
Una fosa séptica, una tubería	14,438	11.7%	0	0.0%
No tiene drenaje	4,632	3.8%	747	1.9%
No contestaron	38	0.03%	0	0

* Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.

La luz eléctrica en ambas viviendas se obtiene del servicio público, sin embargo 5.9% de las viviendas de las jefas tienen una planta particular u otra fuente, y 1.9% de las viviendas de las jefa no cuentan con este servicio (Ver tabla15).

Tabla 15.- Servicio de luz eléctrica, según jefatura, 2004

Se obtiene de:	Jefe	%	Jefa	%
Servicio Público	122468	99.5%	34,748	89.3%
Planta Particular u otra fuente	595	0.5%	2,296	5.9%
No tiene luz eléctrica	0	0%	747	1.9%
No contestaron	0	0%	1,111	2.9%

* Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.

Con lo anterior, podemos concluir que aunque ambos jefes no ganan más de 3 SM, son las jefas de familia las que tienen un menor acceso a la propiedad de la vivienda, lo cual se deriva no sólo de sus ya bajos recursos, sino a factores como la de no considerarlas las proveedoras del hogar, cerrándoseles las oportunidades de acceder a un crédito, sumado al hecho de no tener un pareja lo cual deriva en un mayor cargo de los gastos para ellas y ello se traduce en que los jefes son los que pueden pagar una vivienda en mayor medida que las jefas.

Capítulo II

2 Introducción

La pobreza es un problema que afecta a la mayoría de la población en el mundo. Ésta tiene un carácter multidimensional lo cual implica la utilización de diferentes conceptos para definirla, así como diferentes instrumentos para erradicarla, complicando aún más su solución.

Una de las vertientes que nos atañe en ésta tesis, es el cruce que hay entre la pobreza y el género, ya que la evidencia de estudios y encuestas llevadas a cabo por organismos internacionales como la CEPAL o la ONU, por mencionar algunos, y por las mismas instituciones educativas o públicas de cada país, como la Sedesol o INEGI en el caso de México, nos muestran que la pobreza no afecta por igual a hombres y mujeres. Así, la pobreza representa una doble problemática por las desigualdades de género y la pobreza, que afecta en mayor medida a las mujeres, puesto que las coloca en una situación de subordinación con respecto a los hombres.

Como antecedente tenemos que las mujeres, en décadas anteriores, no eran tomadas en cuenta de manera específica en proyectos o políticas públicas, por lo que algunas de sus peticiones no eran escuchadas, así como tampoco se reconocía

su aportación al proceso productivo, a la reproducción de la mano de obra mediante las labores domésticas, entre otros aspectos.

Lo que implicaba que las acciones llevadas a cabo (políticas públicas) por el gobierno de cada país o de organismos internacionales, estuvieran diseñados y enfocados sólo para los hombres o se tomaba a la población como un conjunto sin considerar las diferencias existentes entre los individuos.

Con el tiempo surgieron grupos de mujeres en todo el mundo que cuestionaron todo el sistema de relaciones existentes, haciéndose escuchar en cuanto a su situación de desventaja, principalmente en aquellos países en los que se estaban dando movimientos sociales por los derechos civiles y políticos, los derechos de los negros, y contra las injusticias del orden económico internacional.¹

Los movimientos feministas surgen durante los años setenta, especialmente en los países desarrollados, y lucharon por la igualdad de derechos y de oportunidades en el ámbito económico-político y social, por conseguir mejores condiciones de trato hacia ellas, ya que las consecuencias nocivas de ésta desigualdad se evidenciaban en muchos aspectos.

Por ejemplo, muchas mujeres no tenían acceso a la educación, al mercado laboral remunerado, ni servicios de salud, no se les otorgaban derechos civiles ni políticos ya que se consideraba que tenían que dedicarse al cuidado de los niños y de la familia, proveyéndoles los recursos de reproducción necesarios, y en cambio los hombres tenían todos los beneficios y oportunidades.

¹ Kabeer, Naila, “Realidades Trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo” Paidós. 1998, p. 21.

Los movimientos feministas se hacen escuchar ante sus gobiernos y los organismos internacionales, como la ONU, quienes comienzan a prestarles atención, y a darse cuenta que las mujeres son importantes para el desarrollo de cada país.²

En este contexto, el capítulo tiene como objetivo revisar diferentes conceptos teóricos. En el primer apartado se revisan algunas concepciones de la pobreza y género. En el segundo se analiza la interrelación entre la pobreza y género. En el tercero se analizan las desigualdades de género al interior de la familia y por último, en el cuarto, se revisan los diferentes marcos interpretativos bajos los cuales se diseñaron las políticas dirigidas a las mujeres en situación de pobreza, así como las implicaciones sobre hombres y mujeres de diseñar políticas públicas bajo éstos enfoques.

² Kabeer, Naila, “Realidades Trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo” Paidós. 1998, p. 20

2.1 El concepto de pobreza y género

El concepto de pobreza

La pobreza es un problema que afecta a millones de personas alrededor del mundo y definirla no es sencillo, debido a los diversos ámbitos que se han ido incluyendo en su concepción. El término más utilizado para definirla es la falta de ingresos, luego la falta de oportunidades en el empleo y muy recientemente se incluye la falta de tiempo para la recreación y el ocio, entre otras.

Frente a ésta complejidad, tener una definición única es difícil por que se mezclan aspectos tanto materiales como no materiales, multidimensionales y mixtos, carencia de capacidades y habilidades, para desempeñarse en la vida diaria, y para ello se requiere conocer el momento histórico y el lugar en que se utilizará la palabra.

A continuación menciono algunos ejemplos de cómo se ha definido la pobreza, según algunos autores o instituciones.

La pobreza tradicionalmente se ha referido a un bajo nivel de ingresos, lo cual resultaba muy limitado puesto que no es lo único que requieren las personas para tener cierto nivel de bienestar; sin duda el dinero es esencial para hacer todo tipo de transacciones, pero Amartya Sen menciona que la carencia de ciertas habilidades impide a las personas poder acceder a ciertos bienes y servicios, situándolos en un nivel de pobreza.

Amartya Sen define como pobre a *“una persona que carece de los recursos necesarios para llevar a cabo un cierto mínimo de actividades”*³, se enfoca en la carencia de capacidades y habilidades que impide a los individuos el poder elegir y tomar decisiones respecto a sus vidas, limitando sus opciones de elegir trabajo, obtener cierto nivel de ingresos, por mencionar algunas.

Arraigada por su parte menciona que *“la pobreza es de naturaleza compleja, relacional y multidimensional. Las causas y características de la pobreza difieren de un país a otro y la interpretación de la naturaleza precisa de la pobreza depende de factores culturales, como los de género, raza y etnia, así como del contexto económico, social e histórico”*⁴

La Comisión Económica para América Latina CEPAL hace uso del concepto Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), en donde *“la pobreza se mide directamente en función de las carencias en necesidades específicas.”*⁵

La Sedesol en México define la pobreza como *“la privación de los elementos necesarios para la vida humana dentro de una sociedad, y de medios o recursos para modificar ésta situación”*⁶

En resumen, algunos aspectos para ésta definición aluden a una carencia de:

- 📖 *“oportunidades de participación en los mecanismos de decisión colectiva, o política, que le dan “voz” a la ciudadanía en la representación de sus intereses;*
- 📖 *mecanismos de apropiación o de titularidades sobre recursos, que entre otras cosas provocan incertidumbre respecto al acceso a satisfactores básicos;*

³ Sen, A. (1992a). Citado en Irma Arraigada “Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género”. CEPAL, Revista de la CEPAL num. 85, abril 2005, p. 102.

⁴ Arraigada, Irma. “Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género”. CEPAL, Revista de la CEPAL num. 85, abril 2005, p. 102.

⁵ Sedesol, “Medición de la Pobreza: variantes metodológicas y estimación preliminar”, del Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, Sedesol, Serie Documentos de Investigación, Julio-2002, p. 28.

⁶ Ibid, p.17.

- 📖 *capital físico o humano (por ejemplo, carencia de cierto tipo de vivienda o de un número de años de educación formal);*
- 📖 *ingreso (por ejemplo, de flujos monetarios o no monetarios suficientes para adquirir ciertos satisfactores);*
- 📖 *bienes de consumo (por ejemplo, de una canasta de bienes alimenticios y no alimenticios);*
- 📖 *bienestar, entendido en un sentido subjetivo (por ejemplo, de un nivel de satisfacción personal adecuado)."*⁷

A partir de estos elementos, la Sedesol tiene 3 formas de medir la pobreza en términos monetarios, dando como resultado las siguientes definiciones:

- 📖 **"Pobreza alimentaria.** *Proporción de hogares cuyo ingreso por persona es menor al necesario para cubrir las necesidades de alimentación, correspondientes a los requerimientos establecidos en la canasta alimentaria de INEGI-CEPAL."*
- 📖 **"Pobreza de capacidades.** *Proporción de hogares cuyo ingreso por personas no alcanza para satisfacer la canasta alimentaria y además, salud y educación".*
- 📖 **"Pobreza de patrimonio.** *Proporción de hogares cuyo ingreso por persona es menor al necesario para cubrir el patrón de consumo básico de alimentación, vestido, calzado, vivienda, salud, transporte público y educación."*⁸

De lo anterior concluimos que la definición de la pobreza está en función del contexto en el que se utilice y depende en buena medida de lo que se pretende estudiar o medir.

⁷ Sedesol, op. cit. 17.

⁸ Idem.

Para ello Arraigada⁹, menciona que para incorporar el concepto de pobreza en la elaboración de las políticas públicas, de tal manera que pueda resolver el problema de la manera más adecuada, hay que tomar en cuenta ciertas dimensiones básicas:

- ⇒ “**Dimensión sectorial**: donde se engloba aspectos de la educación, el empleo, la salud, los ingresos y la inserción laboral y la vivienda”.
- ⇒ “**Factores adscritos**: donde se abordan temas como el género, la raza y la etnia que cruzan las dimensiones sectoriales, considerando la edad y el ciclo de vida de las personas”
- ⇒ “**Dimensiones territoriales**, en donde se resalta que para contribuir a la superación de la pobreza hay que trabajar a partir de las iniciativas y potencialidades existentes en los sectores pobres (capital social) y en el entorno donde ellos residen o trabajan”
- ⇒ “**Dimensión familiar**: es preciso tener en cuenta la etapa y el ciclo de vida familiar en que se hallan las personas, así como los intercambios económicos y la distribución del trabajo al interior de la familia”¹⁰

Hay que resaltar que el punto común entre las diferentes definiciones, como las de Sedesol, Arriagada, Amartya y la CEPAL es “la carencia” de aquellos elementos necesarios que requieren las personas dentro de una sociedad para modificar su situación.

⁹ Irma Arraigada, op. cit p. 104.

¹⁰ Esto es mencionado también por Luis Fuentes, Mario. “Foro Familia, género y políticas sociales: nuevos escenarios y estrategia de combate a la pobreza.” En Luis Fuentes, Mario. Mujeres, derechos y oportunidades: un principio de equidad, México, DIF, 1997, p 34-44.

Claro que cada uno con su propio enfoque, pero en aspectos que son esenciales para la vida misma como: los ingresos, la alimentación, el trabajo, el ocio, la diversión, ya mencionados anteriormente.

Tales definiciones, sin embargo, no consideran en su definición la falta de acceso a la propiedad de la vivienda como un elemento básico del bienestar de los individuos. Ésta es considerada solamente en sus características físicas (material del piso, muros), sin considerar que constituye el lugar donde las personas obtienen seguridad, desarrollan las identidades personales, reproduce la fuerza de trabajo, generan redes sociales, crean vínculos familiares, se protegen del mundo exterior, convirtiéndose en un elemento esencial para cada individuo y para el progreso de un país.¹¹

La diferencia entre estas definiciones, sin embargo, es que bajo la concepción de Amartya Sen el nivel de bienestar social sólo está determinado por lo que puede o no hacer el individuo; bajo la CEPAL se considera la educación y la carga económica como Necesidades Básicas Insatisfechas, aunque la definición deja abierta la posibilidad de incluir más indicadores; Arriagada al igual que la Sedesol toma el conjunto de los elementos que ambos enfoques mencionan, agrupándolos en diferentes vertientes.

Con esto concluimos que el concepto de pobreza tiene diferentes dimensiones, lo cual dificulta la aplicación específica de una política pública para erradicarla.

¹¹ Decreto por el que se aprueba el Programa Sectorial de vivienda 2001-2006 en el Diario Oficial del 23 de mayo del 2002. En <http://www.sedesol.gob.mx/.../decretos/DecretoProgramaSectorialdeVivienda.pdf>

El concepto de Género

González Río señala que la palabra género *“surge cuando ya existía una importante acumulación de descripciones e intentos de explicación e interpretación de la situación y posición de las mujeres,...empieza a hablarse de género para subrayar el carácter social de la subordinación femenina”*¹²

Ello deja claro que desde entonces hay distintas formas de definirlo, como las siguientes definiciones:

- ⇒ *“El término género trata de una construcción social que expresa la conceptualización que hace cada sociedad de lo masculino y lo femenino con relación a las categorías de hombre y mujer como seres asexuados y, por tanto, biológicamente diferenciados”*¹³
- ⇒ *“Es un concepto que hace referencia a las diferencias sociales entre mujeres y hombres que han sido aprendidas, cambia con el tiempo y presenta grandes variaciones tanto entre diversas culturas como dentro de una misma cultura”*¹⁴
- ⇒ *“El género es un principio de organización de la vida social que afecta todo el conjunto de las relaciones sociales. La diferencia sexual y su construcción social, permean todo el cuadro institucional y normativo de las sociedades modernas”*¹⁵

Fainholc señala que *“distinguir entre sexo y género es útil para diferenciar lo que es “natural” (lo biológico) de aquello que no lo es (lo cultural). El sexo es una categoría*

¹² González Río, María José. “Algunas reflexiones en torno a las diferencias de género y la pobreza” en José María Tortosa (coord.) Pobreza y perspectiva de género, Icaria, España, p.96.

¹³ Idem, p.97.

¹⁴ Comisión Europea, “Guía para la evaluación del impacto en función del género”, Luxemburgo, 1999.

¹⁵ Incháustegui, Teresa y Yamileth Ugalde. “Materiales y herramientas conceptuales para la transversalidad de género”, Observatorio Ciudadano de Políticas de Niñez, Adolescencia y Familia, A.C., México, 2005, p. 13.

*biológica, (en la que) los seres humanos, de acuerdo a las diferencias fisiológicas y morfológicas, pueden ser clasificados como (mujeres y hombres). (En cambio) el género es una construcción socio-cultural que define diferentes características emocionales, intelectuales y de comportamiento entre las personas por el hecho de ser mujeres y hombres."*¹⁶.

A partir de estas definiciones, hay un acuerdo en señalar que se trata de una construcción social asociada al sexo de las personas, lo cual se traduce en costumbres, valores, normas, que se enseñan y adoptan con el tiempo, por el simple de hecho de nacer mujer u hombre, se vuelven prácticas individuales y colectivas.

Al existir diferentes puntos de vista sobre lo que significa el género, encontramos que su utilización dependerá del contexto histórico, político o social en que se utilice y lo que las mismas instituciones entienden al hacer uso de tal concepto en el diseño de las políticas públicas, así como en la implementación y ejecución de las mismas, obteniendo como resultado efectos diferentes en cada contexto.

Debido a la diversidad de formas de definir el concepto de género, para el análisis de las desigualdades de género utilizaré la siguiente definición:

*"El género es un principio de organización
de la vida social que afecta todo el conjunto de las relaciones sociales.
La diferencia sexual y su construcción social, permean todo el cuadro institucional y
normativo de las sociedades modernas"*¹⁷

¹⁶ Fainholc, Beatriz. "Hacia una escuela no sexista", Aique, Argentina, 1997, p. 7. Documento consultado el 30 de enero de 2006 en <http://www.google.com.mx/>. Se cambiaron las palabras macho y hembra por hombre y mujer.

¹⁷ Incháustegui, Teresa y Yamileth Ugalde. op. cit. p. 13.

Las desigualdades de género se conciben de esta manera como una consecuencia de las prácticas culturales discriminatorias hacia las mujeres, que por norma social y costumbre se han impuesto por el hecho de nacer mujer u hombre.

2.2 Interrelación entre pobreza y género

La interrelación de la pobreza y el género, partiendo del pensamiento feminista, plantea que el problema de la pobreza no afecta por igual a hombres y mujeres, dado que se desarrollan relaciones de inequidad por género que al agregarse las diferencias de edad, etnia, religión, entre otros, se genera una situación más desfavorable para las mujeres.

Desde la perspectiva de género se plantea que las mujeres en pobreza se encuentran en mayor desventaja que los hombres, porque se las coloca en una situación de subordinación respecto a éstos en el tipo de relaciones que se dan entre ambos.

Arraigada menciona que *“el carácter subordinado de la participación de las mujeres en la sociedad, por ejemplo, limita sus posibilidades de acceder a la propiedad y al control de los recursos económicos, sociales y políticos.”*¹⁸ Ello porque la división del trabajo por sexos es un factor que determina de manera general las oportunidades que enfrentan las mujeres para acceder a la propiedad y al control de los recursos, sean estos económicos, sociales, culturales e incluso organizativos en igualdad de condiciones a los hombres. Ésta división del trabajo llevó a identificar tradicionalmente a la mujer como la garante de la reproducción del espacio

¹⁸ Arraigada, op. cit. 104.

privado y el hombre como a quien le correspondía la apropiación del espacio público.

Lo anterior es señalado por las economistas marxistas, quienes explican que el carácter de subordinación de las mujeres se da a partir de la división sexual del trabajo, donde desde la diferenciación biológica y por su capacidad de reproducción les es asignado el cuidado de los niños y las labores domésticas (ámbito privado), y en cambio a los hombres les es asignado el papel de proveedor dedicándose a las labores extradomésticas (ámbito público).

Desde el punto de vista de Kabeer *“la división genérica del trabajo puede considerarse que consiste en la asignación de tareas particulares a personas particulares..., las cuales se llegan a sedimentar con la práctica hasta que adquieren el significado de normas sociales. Cuando estas divisiones del trabajo se llegan a sedimentar, forman la base de nuevas coacciones en la práctica porque están asociadas con una división particular de las habilidades de acuerdo al género.”*¹⁹

De acuerdo a ésta posición teórica, la división sexual del trabajo genera desigualdades por género en el ámbito privado como en el ámbito público derivado de las costumbres impuestas tanto a hombres como a mujeres al nacer, y que al repetir continuamente se vuelven costumbres y pasan a ser parte de la vida cotidiana de las personas.

Con la incorporación de las mujeres al mercado laboral, sin embargo, la división tradicional del trabajo entre hombres y mujeres se ve trastocada, incorporándose, como mencionan De Oliveira y Ariza, el concepto de la doble jornada laboral que ha connotado de visibilidad al trabajo femenino, cuyo concepto

¹⁹ Kabeer, Naila, op. cit. p. 74-75.

hace referencia no solo a desempeñar las actividades domésticas, sino a las actividades de trabajo extradoméstico. Convirtiéndose así muchas mujeres en jefas de familia, pero no por ello han desaparecido las inequidades en el ámbito doméstico, como por ejemplo en el acceso y la propiedad de la propiedad de los recursos económicos, la toma de decisiones, la realización de las labores domésticas y el cuidado de la familia.

Como consecuencia tenemos, por ejemplo, que las mujeres con pareja se encuentran subordinadas a ésta en lo económico y en la toma de decisiones y en cambio las jefas de familia que no tienen una pareja bajo la cual se subordinen, están en desigualdad frente a los jefes hombres por la construcción sociocultural que los señala como proveedores y tomadores de decisiones en el hogar, lo que permea las relaciones en el ámbito doméstico y extradoméstico.

En consecuencia, en el caso que nos compete en ésta tesis, la desigualdad de género en la propiedad de una vivienda, es resultado de que las mujeres no se les ha considerado como las principales proveedoras, debido a las construcciones sociales. Esto las coloca en una situación desfavorable, y origina que no participen de los beneficios económicos, porque no se les reconoce en igualdad a los hombres.

Uno de los casos que evidencian la desigualdad en el acceso a la propiedad, es la herencia de ciertos bienes que se les otorga a los hombres por lo general y no a las mujeres, donde éstos tienen mayor acceso al crédito para adquirir una vivienda derivado de su posición de jefe de familia y al acceso a los recursos económicos, por que trabaja en el mercado remunerado.

Las mujeres, en cambio, no acceden fácilmente a un crédito por no reconocérseles el papel de proveedoras que desempeñan, y en su caso, por ejemplo, las jefas de familia al estar sin una pareja, soportan la mayor parte de los gastos del hogar y tienen poco margen de ahorro, y donde por lo general tienen trabajos de medio tiempo, ubicándose en aquellas actividades poco remuneradas.

En términos generales, las mujeres no están en posibilidad de adquirir una vivienda fácilmente porque socialmente no se les reconoce como proveedoras, por construcción social se considera al hombre el proveedor único de la familia.

Concluimos en este apartado que la interrelación de la pobreza con el género es un asunto fundamental para la política pública por que coloca a las mujeres en una situación de desventaja respecto a los hombres. Al no reconocérseles su papel de proveedoras y su derecho a gozar de los mismos beneficios que ellos, se acentúa más la pobreza en que viven, impidiéndoles o dificultándoles la posibilidad de salir de ella y en detrimento del desarrollo del país, así como de su derecho a tener una vida digna y justa.

2.3 Relaciones de desigualdad por género en el ámbito familiar

Las relaciones desiguales por género que se desarrollan en el seno del ámbito doméstico no eran visibles porque, hasta hace poco, se consideraba como un espacio privado dónde todo se desarrollaba con armonía y sin conflicto.

Una de las desigualdades en el ámbito familiar, derivadas de las desigualdades por género, es que las mujeres no tienen acceso a los recursos económicos porque existe un hombre proveedor “altruista” que aporta los ingresos

al hogar. Ésta posición, en parte, fue sostenida por la teoría de la economía de la familia.

Teresa Rendón menciona que *“en éstos modelos, los hogares maximizan su utilidad (definida en función de los bienes producidos en su interior, los bienes adquiridos y el tiempo de ocio) sujetos a una restricción de presupuesto, una restricción temporal y una función de producción para los bienes producidos en el hogar. Las tres restricciones se incorporan en una sola, llamada restricción de ingreso total. De ésta manera, el modelo de Becker incluye, en un mismo análisis, las decisiones de producción y consumo de los hogares en una lógica neoclásico.”*²⁰

Esto podría interpretarse que el hogar es la representación de los miembros del hogar y por tal las decisiones tomadas al interior del mismo no son visibles, no evidencian el proceso llevado a cabo y en su caso de la repartición de los bienes, activos, actividades, etc. y tal hecho podría evidenciar o sugerir que las decisiones tomadas son unánimes y que todos tienen las mismas necesidades.

El análisis económico feminista critica la teoría neoclásica que gira en torno al supuesto de la “familia unitaria” *“donde se postula que el jefe de familia actúa como dictador benevolente, basando sus decisiones en el deseo de procurar la máxima protección y bienestar de todos los miembros de la familia.”*²¹

Varios estudios han revelado que las relaciones dentro del hogar se rigen por una relación de poder en cuanto al acceso de los recursos o toma de decisiones, donde las mujeres tienen una posición desfavorable, como consecuencia de la construcción social del género.

²⁰ Rendón, Teresa, “Trabajo de hombres y trabajo de mujeres en el México del siglo XX”, PUEG, México, 2003, p. 29.

²¹ Deéré, Diana y M. León. “The Gender Dimensions of Land Access”, 2001, p.2.

Benería por su parte menciona que ambos modelos, neoclásico y keynesiano consideran a la familia como un ente sin conflictos, sin embargo resalta que dentro de la misma existen individuos que tienen gustos y preferencias individuales y que no necesariamente por pertenecer a un mismo núcleo familiar tienen que coincidir éstas necesidades.

Carrasco también menciona que ambos enfoques tienden a considerar al jefe de familia hombre como una persona altruista que actúa en beneficio de sus integrantes, dando por sentado que no existen conflictos entre sus integrantes.²²

De acuerdo a la lectura de Deeré y León podemos mencionar que lo anteriormente señalado no necesariamente sucede en todos los hogares. En algunos casos cada miembro de la familia tiene necesidades distintas por lo que utilizarán sus ingresos o bienes para propósitos diferentes y no para un objetivo en común; además la distribución de recursos no es equitativa para todos, siendo que muchas veces ni siquiera se utilizan para el consumo familiar.²³

Una de éstas desigualdades, por ejemplo, es la inequidad en el acceso y la propiedad de la vivienda la cual presenta no sólo diferencias entre hombres y mujeres dentro de la familia, sino entre los que son jefes y jefas de familia. Deeré y León señalan que el acceso a un crédito para adquirir o mejorar una vivienda requiere del aval de un hombre, por lo general, y en caso de no contar con dicho requisito, se descarta la posibilidad de ser sujetos de crédito.

²² Carrasco, Cristina. “Introducción: Hacia una economía feminista”, en Cristina Carrasco (ed) “economía. Nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas”, edit. Icaria, Barcelona, 1999, p. 40-48.

²³ Deeré, Diana y M. León. op. cit. p.2.

En el caso de México, algunas instituciones bancarias o privadas solían dar preferencia a las personas casadas y con hijos. Con el tiempo esto ya no se exige abiertamente, sin embargo, existen diversas formas de negarle un crédito a una mujer que no tiene pareja, arguyendo que tienen bajos ingresos o que requieren del aval de un hombre para garantizar el préstamo.

Por tal motivo, el seguir considerando a la familia como la unidad de análisis, es dejar de lado las necesidades de cada uno de sus miembros y basarse en lo que el jefe decida por ellos, pudiendo ocasionar un menor bienestar.

2.4 La no neutralidad de las políticas públicas

La falsa neutralidad de las políticas públicas o modelos macroeconómicos se deriva del argumento de no tomar en cuenta las relaciones de género existentes, ya que al implementarse dichas políticas no se considera que los efectos sobre los individuos son diferenciados. De esta manera, Cristina Carrasco menciona que *“bajo la protección del discurso económico dominante se continúa la implementación de políticas sin considerar la distinta experiencia y relaciones de poder entre hombres y mujeres.”*²⁴

En el caso de las políticas de ajuste estructural, Lourdes Benería menciona que sus efectos *“no han sido neutrales respecto al género. Las mujeres se ven doblemente afectadas como miembros de grupos sociales específicos y como resultado de la división del trabajo dentro y fuera del hogar.”*²⁵

²⁴ Carrasco, Cristina., op. cit. p. 40.

²⁵ Benería, Lourdes. “Economía y Género”, editado por Paloma del Villota, edit, Icaria, 2004, p. 47.

Desde la visión de ésta autora, el ajuste estructural genera 2 tipos de costos que son trasladados a los individuos con efectos diferenciados para hombres y mujeres:

1) los que se reflejan en el hogar: esto se da cuando al disminuir el empleo o los salarios se tienen menos recursos y las mujeres tienden a incrementar el trabajo doméstico,

2) los que se reflejan en el mercado: esto se da cuando las mujeres buscan nuevas alternativas de ingresos y una de ellas es entrar al mercado informal. En el caso de los hombres, no se modifica su situación respecto al ámbito doméstico, se siguen situando en el ámbito extradoméstico.

Benería también señaló que *“los programas de estabilización no tienen en cuenta la transferencia de costos del mercado a la familia y que el factor de equilibrio es la habilidad de las mujeres para desarrollar estrategias que permitan la supervivencia de la familia con menos ingresos y más trabajo.”*²⁶

La crítica feminista, por su lado, también cuestiona el supuesto de que *“el interés individual es el que motiva las decisiones de los hombres en el mercado capitalista, pero no es el que motiva a hombres y mujeres en la esfera privada del hogar”*²⁷.

En conclusión tenemos que el no incluir en las políticas públicas la perspectiva de género, repercute en que las desigualdades entre hombres y mujeres se reproduzcan en mayor medida perjudicando a las mujeres, reforzando la subordinación que tienen respecto a éstos y en donde su capacidad de tomar decisiones se vea limitada y así como el acceso a los recursos económicos y no

²⁶ Carrasco, op. cit. p. 41.

²⁷ Carrasco, op. cit. p. 44.

económicos. Además el no considerar las desigualdades por género en las políticas públicas de combate a la pobreza, se corre el riesgo de intensificar o reproducir ambas problemáticas, ya que tales políticas involucran dos tipos de acciones: las orientadas a eliminar las desigualdades de género y las dirigidas a reducir la pobreza.

El cruce de estas dos políticas da como resultado un conjunto posible de políticas destinadas a reducir las desigualdades de género, donde se toman en cuenta las necesidades específicas de hombres y de mujeres, partiendo de la situación en desventaja en que se encuentran ellas.

2.5 Políticas públicas y Políticas de Equidad de Género

El papel que las políticas públicas tienen en las desigualdades por género y en el impulso por la equidad entre hombres y mujeres, ha generado la formulación de acciones gubernamentales tendientes a promover la equidad por género.

Tales acciones, de acuerdo al Mainstreaming y Políticas de Igualdad de Género en Europa (MAGEEQ), están basadas en la “gran variedad de interpretaciones y de análisis diferentes sobre el tema y un gran número de estrategias..., que están influenciadas por los diferentes contextos políticos nacionales.”²⁸

Tenemos, por ejemplo, las discusiones llevadas a cabo sobre los efectos que tiene el desarrollo de los países en las mujeres, las cuales dieron origen a un conjunto de estrategias basadas en cómo enfocar y cómo actuar en el desarrollo de

²⁸ Bustelo, María y Emanuela Lombardo. “*Mainstreaming* de género y análisis de los diferentes marcos interpretativos de las políticas de igualdad en Europa: el proyecto MAGEEQ”, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2005, p.3. Página web: <http://www.ucm.es/info/mageeq/proyecto.htm>

la mujer. Estas estrategias surgen en diferentes momentos influidos por el pensamiento feminista y los modelos de desarrollo. Así, para los años setenta surgen acciones públicas denominadas Políticas de Equidad que *“son estrategias para corregir los desequilibrios existentes entre las personas, en razón de su pertenencia a grupos discriminados por razones de sexo, pertenencia étnica, religión y preferencia sexual”*²⁹

Las políticas de equidad parten del hecho de que existen grupos de personas que por tener ciertas características como el color de su piel, su raza, la religión que profesan, entre otras, no tienen las mismas oportunidades para acceder, por ejemplo, a la educación, a un empleo, a los servicios de salud, entre otros, limitándoles en el desarrollo de sus capacidades y habilidades. Dichas políticas de equidad surgen porque *“son acciones de justicia deliberada que buscan compensar estas posiciones de desventaja”*³⁰, que les permite a las mujeres tener la oportunidad de mejorar la situación en la que se encuentran derivada de la construcción social de ser mujer.

Bajo este contexto, se formularon varios enfoques, donde los tres principales son: el enfoque de igualdad, el enfoque de oportunidades y el enfoque de transversalidad. Las políticas públicas elaboradas bajos estos enfoques, parten del supuesto de la existencia de diferentes “marcos interpretativos” los cuáles se definen como “un principio de organización que transforma la información

²⁹ Incháustegui, Teresa y Yamileth Ugalde. op. cit. p. 22.

³⁰ Ibid, p. 23.

fragmentaria o casual en un problema político estructurado y significativo, en el que se incluye, implícita o explícitamente, una solución”³¹

Esto significa que las políticas públicas se elaboraron de acuerdo a la interpretación que se le daba a la “desigualdad de género”, por lo que cada enfoque concibe y atiende a las mujeres de manera diferente y los resultados a los que se llegan están en función de la concepción adoptada sobre dicha desigualdad. Por ello es importante identificar en los enfoques cuáles son las estructuras (familia, estado, trabajo, iglesia) que fomentan y mantienen éstas relaciones de desigualdad de género,³² con el fin de determinar bajo que concepto se define la desigualdad de género.

1) Enfoque de igualdad

El enfoque de igualdad resaltaba que las oportunidades de hombres y mujeres estaban en función de los rasgos implícitos que había en cada cultura a la que pertenecían, como el color de piel, el idioma o el género, lo cual constituía una discriminación que los marginaba de los beneficios económicos y sociales del desarrollo.

Bajo este enfoque se concebía el concepto de género como una igualdad de trato para las mujeres, donde estas eran discriminadas debido a la división sexual del trabajo que les asignaba el ámbito doméstico, considerando que las actividades que realizaban no eran importantes para el desarrollo económico de su país.

³¹ Bustelo, María y Emanuela Lombardo, op. cit.

³² Ibid, p. 6-7.

Con el tiempo, las mujeres se hacen escuchar y exigen un trato igualitario en todos los ámbitos, surgiendo el enfoque de igualdad que no sólo consideraba a las mujeres, sino a todos aquellos grupos vulnerables que por cuestiones culturales habían sido marginados.

De acuerdo con Incháustegui y Ugalde, este enfoque supone que todas las personas son iguales y tienen los mismos derechos para ser partícipes en el ámbito económico, político y social, por lo que *“la ausencia de cualquier tipo de discriminación por razones de sexo, color o condición social se le conoce como igualdad de trato.”*³³

El enfoque estaba orientado principalmente a la remuneración en el trabajo en donde se exigía que las mujeres al igual que los hombres recibieran pago por sus actividades laborales. Con el tiempo este enfoque se fue ampliando hacia otras áreas como el empleo, la formación y promoción profesional, las condiciones de trabajo, los regímenes legales de seguridad social, el derecho al voto de las mujeres, y a la educación.³⁴

Las políticas públicas elaboradas bajo este enfoque, estuvieron orientadas a conseguir que las mujeres fueran tratadas de la misma manera que los hombres, centrándose en buscar su incorporación en el trabajo remunerado como una solución a sus peticiones y a la situación de desventaja en que se encontraban, es decir, se enfocaron a satisfacer sus necesidades básicas como la alimentación y el trabajo.

³³ Incháustegui y Ugalde, op. cit.

³⁴ Ibid.

Las políticas aplicadas bajo este enfoque, sin embargo, solamente se dirigieron a la igualdad de trato que no necesariamente implicó que las necesidades específicas de las mujeres fueran atendidas. Se entendía que la forma de mejorar su situación era incorporarlas al trabajo remunerado, y se optó por hacerlo. No se prestó atención al ámbito doméstico (lo privado), en donde los hombres generalmente no participaron de las labores domésticas, con lo cual se les cargaba todavía más el trabajo a las mujeres, quienes al acceder al empleo y no tener con quién dejar a los niños menores o ancianos enfermos, les ocasionó la doble jornada laboral, ya que los trabajos tenían que ser de medio tiempo para poder cumplir con ambas actividades.

El enfoque de igualdad enfatizó el trato igualitario, pero no incidió en la transformación de las construcciones socioculturales que dejan a la mujer en desventaja, por lo que éstas debían cumplir con una doble jornada laboral. En cambio a los hombres no se les pidió cambiar ni ser partícipes de este cambio, dándoles a entender que ellos no eran el problema y obligándolas a ellas a cumplir con las mismas exigencias de un trabajo sin ayudarlas en el ámbito doméstico.

Las políticas públicas bajo este enfoque tuvieron a reproducir los roles de ama de casa, esposas y la situación de desigualdad respecto a los hombres, al no considerárseles sus necesidades específicas.

2) Enfoque de Igualdad de Oportunidades

El enfoque de Igualdad de Oportunidades surge durante la década de los ochentas cuando las feministas se dan cuenta que el desarrollo económico de sus países las mantiene fuera de sus beneficios.³⁵

De la Cruz menciona que *“se produjo un cambio importante en la forma en que la cooperación al desarrollo estaba visualizando a las mujeres, como resultado de los esfuerzos de las feministas socialistas y los movimientos de las mujeres del Sur, por incluir en la agenda del desarrollo la desigualdad entre mujeres y hombres.”*³⁶

Bajo este enfoque, se reconoció que mujeres y hombres eran afectados de manera diferente por el desarrollo, se hacía evidente que el número de mujeres pobres había aumentado. Pero no era sólo el problema de la pobreza lo que las afectaba, sino también el escaso acceso a la toma de decisiones y al trabajo.³⁷

Las políticas públicas llevadas a cabo bajo este enfoque, buscan corregir tales desigualdades, otorgando las mismas oportunidades para todos. Se parte de la definición de que la *“igualdad de oportunidades (se da) cuando mujeres y hombres tienen las mismas oportunidades en todas las situaciones y en todos los ámbitos de la sociedad, cuando son libres para desarrollar sus capacidades personales y para tomar decisiones”*³⁸

Ello implicó que la igualdad entre mujeres y hombres se volviera un derecho esencial, pero no significó necesariamente que debían convertirse en

³⁵ De la Cruz, Carmen. “Guía metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo”, Editorial Emakunde/Instituto Vasco de la Mujer, 1999. Consultado el 4 de mayo de 2006 en <http://www.google.com.mx/>

³⁶ Idem.

³⁷ Incháustegui y Ugalde, op. cit.

³⁸ Incháustegui y Ugalde, op. cit.

iguales, sino que sus derechos, sus responsabilidades y oportunidades no debían depender de si se es mujeres u hombres. Bajo este enfoque las mujeres son tomadas en cuenta en el desarrollo de sus países y en todos los ámbitos, es decir, que pueden tener acceso al trabajo, a la educación, a la toma de decisiones y por ende a los beneficios que esto trae consigo.

Las políticas públicas llevadas a cabo bajo este enfoque se orientaron a producir cambios como: mejorar la situación de pobreza de las mujeres. Sin embargo, al igual que el enfoque de la igualdad, no se consideró que los hombres debían cambiar, ni que se debían involucrar en las actividades del hogar, el cuidado de los niños, etc. Los hombres continuaron de igual forma porque no se les reconocía como el problema ni la causa de los problemas de las mujeres. Como consecuencia, las actividades de las mujeres se ampliaron, y disminuyó su tiempo disponible.

Aunque las mujeres ahora ya tenían un mayor acceso a los recursos económicos y a satisfacer ciertas necesidades básicas, no se logró mejorar su posición de subordinación con respecto a los hombres, ya que siguieron desempeñando los mismos roles y funciones específicas de su sexo, considerándolos a ellos los tomadores de decisiones, los jefes de familia, lo cual reprodujo y acentuó más su situación de pobreza y subordinación.

Esta manera de apreciar y afrontar el problema de la subordinación con respecto a los hombres y el trabajo de las mujeres en los modelos de desarrollo global, desembocó en dos vertientes:

A) Mujeres en el Desarrollo (MED)^{39, 40}

Este enfoque, de acuerdo a Kabeer, *“surgió no porque las mujeres hubieran sido totalmente ignoradas por quiénes elaboraron las políticas...sino porque habían sido incorporadas a la política del desarrollo en términos muy específicos de sexo. Es decir, mientras que los hombres entraban en el proceso político como jefes de familia y agentes productivos, las mujeres eran contempladas primordialmente por su capacidad como amas de casa, madres y reproductoras por su cuenta y riesgo.”*⁴¹

Las políticas de desarrollo orientadas bajo este enfoque fueron: el enfoque de equidad, el enfoque de anti-pobreza y el enfoque de eficacia.

El enfoque de equidad

Este enfoque tiene como propósito lograr la equidad para las mujeres en el proceso de desarrollo vistas como participantes activas y reconociendo su triple papel (el de madre, ama de casa y trabajadora). Se busca cubrir las necesidades estratégicas de su género se busca cubrirlas mediante la intervención directa del Estado, otorgándoles autonomía política y económica, y reduciendo su posición de desigualdad frente a los hombres.⁴²

³⁹ Moser, Caroline, “Planificación de Género y Desarrollo. Teoría, práctica y capacitación”, Red Entre Mujeres y Ediciones Flora Tristan Lima 1996.

⁴⁰ De la Cruz, Carmen, op. cit.

⁴¹ Naila Kabeer, Las cursivas son porque la autora cita a: Jaquette y Staudt, op. cit. p.23.

⁴² Moser, Caroline, op. cit.

La posición subordinada de la mujer es cuestionada, ya que la igualdad entre mujeres y hombres es un derecho humano, donde *“el logro de la equidad y la justicia de género en el acceso y control de los recursos y el poder, (son) elementos indisociables del desarrollo humano sostenible.”*⁴³

La causa de los problemas que aquejan a las mujeres bajo este enfoque, es su subordinación respecto a los hombres, y también es la razón de su situación desfavorable, de su pobreza. Desde este punto de vista, las políticas públicas estuvieron enfocadas a eliminar tal subordinación mediante el acceso a los recursos económicos y no económicos para satisfacer sus necesidades básicas y no tener que depender de los hombres.

Las políticas públicas, sin embargo, nuevamente van dirigidas a las mujeres, son ellas las que tenían el problema, y no los hombres que siguieron desempeñando sus roles de género: jefes de familia, tomadores de decisiones, proveedores de la familia. El no haber considerado que ellos también eran parte del problema, derivó en un aumento de la desigualdad entre ambos en todos los ámbitos.

El enfoque anti-pobreza

El enfoque anti-pobreza planteaba que la desigualdad económica entre hombres y mujeres no estaba en la subordinación de las mujeres a éstos, sino a la pobreza, siendo ésta la causa principal de la situación en que se encontraban ellas, por lo que el objetivo fue aumentar sus ingresos.

⁴³ Moser, Caroline, op. cit.

Las políticas públicas adoptadas bajo este enfoque estuvieron encaminadas a incrementar la productividad de las mujeres mediante la capacitación y más horas de trabajo, ello a través de proyectos de pequeña escala generadores de ingresos, buscando incrementar las oportunidades de empleo y la generación de ingresos a través de un mayor acceso a los recursos productivos.

Una de las implicaciones de utilizar este enfoque, sin embargo, fue que se consideró al nivel de ingresos la causa de la pobreza de las mujeres y no su situación de desventaja respecto a los hombres, por lo que no se estableció el vínculo entre pobreza y desarrollo humano. Se le dió mayor énfasis al papel productivo de las mujeres como solución a la pobreza, ignorando su papel reproductivo (cuidado de niños, ancianos, reproducción de la mano de obra), con lo cual se tendió a acentuar la reproducción de su rol de ama de casa y se incrementaron sus actividades fuera del hogar, porque uno de los supuestos de este enfoque era que las mujeres tenían mucho tiempo libre y la solución se encontraba en alargar sus jornadas laborales.

Sus ingresos no se vieron incrementados porque se ubicaban en actividades poco remuneradas y destinaban la mayor parte de sus ingresos a gastos del hogar, además de que se les paga menos por el mismo trabajo que un hombre desempeñaba. Las tensiones en el hogar aumentaron por la doble jornada laboral a la que estaban sometidas: trabajo doméstico y trabajo extradoméstico, contando con poco tiempo.

Como consecuencia, se dió por entendido que las mujeres sólo trabajaban para obtener ingresos personales adicionales a los que el hombre les otorgaba, no considerando que había jefas de familia proveedoras de su hogar, por lo que la asignación de actividades se basó en considerarlos a ellos más productivos y ellas no.

Las políticas públicas bajo este enfoque, no resolvieron el problema de la pobreza, pero si acentuaron las desigualdades existentes entre hombres y mujeres.

El enfoque de la eficiencia

El problema de la desigualdad de las mujeres respecto a los hombres bajo este enfoque era que ellas no eran eficientes, por lo que la solución se encontraba en su inclusión al desarrollo económico de sus países y a su vez atenuar las consecuencias del ajuste estructural. Se aseguraba que la mayor participación económica de las mujeres en las decisiones del desarrollo provocaría una mayor eficiencia por su contribución económica, de manera paralela al deterioro de la economía mundial y las medidas de ajuste estructural que se llevaban a cabo en algunos países en desarrollo.

Las políticas públicas desplazaron su objetivo central que eran las mujeres, al énfasis en el desarrollo, en donde se reconoció que estas eran esenciales para el esfuerzo del desarrollo en su conjunto. Esto, sin embargo, no quería decir que el desarrollo iba a mejorar las condiciones de las mujeres.

Algunos de los países en desarrollo que se encontraban en crisis, contaban con el trabajo gratuito de las mujeres para actividades tales como el abastecimiento de combustible, la autoconstrucción, entre otras, lo cual reasignaba recursos para otras áreas y recortaba gastos en servicios. Los recortes en su mayoría eran amortiguados por la elasticidad del trabajo de las mujeres, por lo que los costos de la economía se desplazaron a la economía sin pago, afectando a muchas de ellas mediante el uso de su tiempo sin salario.

Las políticas públicas bajo el enfoque de “Mujeres en el Desarrollo” (MED), finalmente fueron asistenciales, enfocándose en los grupos vulnerables como niños, ancianos, minusválidos, mediante programas específicos sobre alimentación, planificación familiar, sistema de salud, y en donde las mujeres jugaron un papel esencial en el desarrollo del país y de la familia, pero no fueron beneficiadas ni se satisficieron sus necesidades específicas. Las mujeres solamente fueron el medio para lograr el bienestar de otros, reforzando su papel de madres y amas de casa e incrementándoles el trabajo doméstico.

La igualdad en el ámbito público se logró a costa de reforzar la división de lo público (hombre) y lo privado (mujer), sin lograr un mayor poder económico para ellas, es decir, *“se da una integración en el mundo de los hombres sin cambio en las relaciones de poder”*⁴⁴

⁴⁴ De la Cruz, op. cit. p. 3

2.- Género en el Desarrollo (GED)⁴⁵

El enfoque de Género en el Desarrollo se refiere a la participación de la mujer en el proceso del desarrollo, pero también a las relaciones entre mujeres y hombres, se reconoce que son esenciales para el desarrollo de sus países. Por ello, surge este enfoque porque las mujeres comenzaron a ser vistas más allá del proceso del desarrollo.

Este enfoque parte del supuesto de que la relación de subordinación de las mujeres con respecto a los hombres, va vinculada a otras desigualdades como la pertenencia a un grupo étnico, o de religión. Por primera vez se consideran aspectos no monetarios como las posibles causas de ésta situación.

De la Cruz menciona que *“múltiples estudios y evaluaciones de proyectos dirigidos a mujeres pusieron de relieve que las relaciones de dominio/subordinación entre los géneros constituyen un obstáculo a la plena participación de las mujeres en el desarrollo; en consecuencia, el énfasis de los análisis y las propuestas dejó de estar centrado en la mujer y comenzó a enfocarse sobre el género y, particularmente, sobre las relaciones desiguales de poder entre los géneros. Esto dio lugar a la estrategia denominada Género en el Desarrollo (GED).”*⁴⁶

Las políticas públicas elaboradas bajo este enfoque tienen como objetivo eliminar la subordinación de las mujeres a los hombres, como paso esencial para integrarlas al desarrollo del país, y no van enfocadas a ellas solamente, ahora los hombres son partícipes de este cambio ya que se advierte que el problema les concierne a los dos.

⁴⁵ Moser, Carolina y De la Cruz, op. cit.

⁴⁶ De la Cruz, op. cit.

C) Enfoque de Transversalidad de Género

Este enfoque surge cuando se dan cuenta que los esfuerzos llevados a cabo por cada gobierno para lograr la igualdad entre mujeres y hombres, no estaban teniendo el impacto esperado: las desigualdades por género seguían predominando en las relaciones entre ambos, sobre todo en las instituciones sociales. El verdadero cambio debía darse al transformar aquéllas instituciones que reproducían estas desigualdades para lograr los objetivos deseados.⁴⁷ La transversalidad de género en todos los ámbitos de la sociedad busca la participación de todos los individuos.

Incháustegui y Ugalde señalan que la transversalidad de género consiste en *“transformar el orden social de género establecido en la familia y vida, el mercado de trabajo y el Estado a partir de incorporar la perspectiva de género en todo el proceso de elaboración e implementación de las políticas públicas. En establecer un nuevo estándar tanto para mujeres como para hombres. Es un modelo de cambio de las relaciones de género establecidas, que fija el acento en los cambios institucionales necesarios para modificar la condición social de las mujeres y el balance de poder entre géneros”*⁴⁸

Las prácticas y procesos políticos se tienen que modificar, lo cual requiere participación política, un compromiso institucional y la participación de toda la sociedad. También implica la participación de mujeres y hombres en el diseño, implementación y evaluación de todas aquellas políticas públicas o proyectos enfocados a mejorar su situación.

⁴⁷ Stiegler, Bárbara. “10 preguntas sobre el concepto de gender mainstreaming”, en Género, Poder y Política, editado por la División de Cooperación Internacional de la Friedrich-Ebert-Stiftung, 2003, p.5-7.

⁴⁸ Incháustegui y Ugalde, op. cit.

La transversalidad de género no significa que todos los proyectos específicos a favor de las mujeres ya no sean de utilidad, sino que se adapta a ellos.⁴⁹ Las políticas públicas llevadas a cabo bajo este enfoque suponen incorporar la perspectiva de género desde su diseño y formulación hasta su implementación, para atender las necesidades específicas de hombres y mujeres, así como cambiar la situación de ambos y no solamente la de ellas.

La incorporación del género no se debe dar solamente en las políticas públicas, sino en las mismas instituciones del Estado que a menudo reproducen las desigualdades entre hombres y mujeres.

Un aspecto importante de este enfoque es que toma en cuenta la situación de los hombres en la nueva incorporación de las mujeres en diferentes ámbitos, con el fin de que no se sientan desplazados, lo que plantea nuevos problemas que pueden dificultar los avances. Para ello se propone hacerlos partícipes del cambio a través de acciones que los involucren para mejorar su situación.⁵⁰

⁴⁹ Idem.

⁵⁰ Idem.

Capítulo III

3 Introducción

Dada la diversidad de formas de describir el concepto de género, nos encontramos también con diferentes metodologías para el análisis de las políticas públicas o programas sociales bajo esta perspectiva, cuya metodología se formula con base a los objetivos que se pretenden conocer.

La herramienta que se utilicé contribuirá a la mejora de los programas sociales. El fin último es aprender y conocer de cerca qué elementos han funcionado y cuáles no, con el objeto de hacer las modificaciones pertinentes o incorporarlos en futuros programas.

La metodología elegida para el diagnóstico del problema y el análisis del programa “Tu Casa”, estuvo en función del objetivo al que pretendí llegar: conocer las desigualdades de género en la propiedad de la vivienda, para lo cual encontré las siguientes metodologías.

Metodología de la Fundación Arias

Para contar con la posibilidad de diagnosticar el problema, se encontró una metodología que utiliza los “diagnósticos participativos con enfoque de género”. Con ella, se puede analizar e incorporar el enfoque de género en todos los programas sociales, y se define como *“el proceso sistemático que sirve para conocer una determinada situación y el por qué de su existencia, en donde la construcción del conocimiento se hace con la intervención y opiniones diferenciadas de las personas que tienen que ver con esa situación.”*¹ Éste proceso no considera a las personas de manera homogéneas, sino que se parte del reconocimiento de que tienen necesidades diferentes y que las relaciones de poder al interior de la familia son diferentes.²

Los pasos o etapas que se llevan a cabo son las siguientes:

- 1) Ubicación del contexto
- 2) Identificación de los participantes
- 3) Recolección de la información
- 4) Análisis, evaluación y devolución de la información
- 5) Conclusiones y estrategias a seguir.

¹ Aguilar, Lorena, Gustavo Briceño e Iles Valenciano. “Quién busca encuentra. Elaborando diagnósticos con enfoque de género”, Unión Mundial para la Naturaleza, Fundación Arias, Costa Rica, abril 1999, p. 11.

² Idem.

Metodología del Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO)³

Para el diagnóstico del problema y el análisis de las reglas de operación, se encontró también la metodología que utiliza SIEMPRO, la cual consiste en hacer “preguntas guías”, que se elaboran de acuerdo al objetivo que se desee tratar. Éstas preguntas guías son aplicadas a los documentos del programa, a las entrevistas que se hacen a los involucrados en el proceso de formulación, diseño e implementación y a los resultados que se han obtenido de la aplicación del programa. Posteriormente se elaboran las “matrices de indicadores”, que cuestionan toda la información obtenida.

Éste proceso involucra diferentes tipos de evaluación:

- 1) evaluación ex –ante
- 2) monitoreo
- 3) evaluación diagnóstica
- 4) evaluación desde la perspectiva de los participantes
- 5) evaluación de resultados
- 6) evaluación de impacto

³ Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales. “Gestión Integral de Programas Sociales orientada a resultados. Manual metodológico para la planificación y evaluación de programas sociales”, SIEMPRO, Banco Mundial, Sedesol, UNESCO, cap. 4.

Metodología del “Mainstreaming y Políticas de Igualdad de Género en Europa” (MAGEEQ)⁴

Para el diagnóstico del problema y el análisis del programa se encontró la metodología del proyecto MAGEEQ, la cual utiliza los “marcos interpretativos” como la herramienta para el análisis de textos oficiales (planes de igualdad, leyes, debates parlamentarios), de acuerdo al tema que se quiera analizar en relación con las desigualdades de género.

La herramienta metodológica que utiliza el MAGEEQ es la construcción de “preguntas guías” que son aplicadas a los documentos que se pretenden analizar, con el fin de cuestionar distintos aspectos del diagnóstico y pronóstico ofrecido, así como de los resultados obtenidos.

Con base a las metodologías encontradas para realizar el diagnóstico del problema y analizar las reglas de operación del programa “Tu Casa” desde la perspectiva de género, resultando las más adecuadas la metodología del MAGEEQ y la metodología SIEMPRO, ya que la metodología de la Fundación Arias requiere la participación de los beneficiarios, lo cual no es imposible para ésta tesis.

⁴ Tomado de la página del proyecto en internet <http://www.ucm.es/info/mageeq/proyecto.htm>

3.1 La Metodología

La metodología general que se utilizará para la construcción de la tesis, será la siguiente:

PASO 1.- Identificación y descripción del problema público

La naturaleza de la tesis nos lleva a identificar si existe un problema de política pública, y describir en qué consiste dicho problema. Dado que el conocimiento sobre un problema social o una determinada situación se lleva a cabo mediante la elaboración de un diagnóstico el cual nos permite obtener un conocimiento más profundo del problema al conocer cuál es su origen y las posibles causas y consecuencias sobre una población determinada. La importancia que tiene dicho diagnóstico para las políticas públicas radica en la información obtenida para resolver el problema que se tiene.

Cabe señalar que el diagnóstico que se realiza en la presente investigación es con perspectiva de género, pretendiendo resaltar aquellos elementos que muestran las desigualdades de género en el acceso a la propiedad, tema de nuestro interés. Para ello se utiliza la metodología de SIEMPRO en la etapa de “evaluación ex-ante”, que consiste en construir preguntas guías sobre el problema que queremos conocer, empleando la Encuesta de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) del año 2004, porque es la encuesta más reciente que contiene las variables de nuestro interés: jefes y jefas de familia propietarios de una vivienda, características de la vivienda de la cual son propietarios o están pagando, edad, estado civil, horas trabajadas, entre otras.

Paso 2.- Identificación de la política para atender el problema

Una vez identificado el problema público, es necesario hacer una revisión de las políticas orientadas a resolver las desigualdades de género que han surgido en las últimas décadas, con el fin de tener un marco de referencia con el cual contrastar la política que ha sido identificada para resolver las desigualdades de género en la propiedad de la vivienda.

El argumento bajo el cual se trabaja ésta parte es la existencia de diferentes “marcos interpretativos” (*policy frames*) relacionados con el problema de la desigualdad de género⁵; éstos marcos interpretativos, ayudan a explicar las diferentes políticas de igualdad encaminadas a resolver el problema.

El MAGEEQ señala que *“la existencia de ‘marcos interpretativos’ (policy frames) diferentes en relación con el problema de la desigualdad de género, influyen en la formulación e implementación de las políticas de igualdad”*⁶

Bajo el argumento, se identificarán las políticas dirigidas a resolver las desigualdades de género en la propiedad de la vivienda que el gobierno mexicano ha llevado a cabo.

Paso 3.- Análisis de la política de igualdad de género

Una vez identificada la política para atender el problema de las desigualdades de género en el acceso a la propiedad de la vivienda, se procede al análisis de dicha política que en este caso solamente se analizará el diseño de las reglas de operación del programa. El análisis a las reglas de operación, tiene el objetivo de verificar

⁵ Bustelo, Maria y Emanuela Lombardo. “*Mainstreaming* de género y análisis de los diferentes ‘marcos interpretativos’ de las políticas de igualdad en Europa: el proyecto”, MAGEEQ, Madrid, 2005, p. 2.

⁶ Idem.

cómo se están abordando las desigualdades, para identificar posibles debilidades o carencias, y así, poder incorporarlas en el programa para su mejoramiento.

Para llevar a cabo este análisis, se utilizará una combinación de la metodología del MAGEEQ y la metodología de SIEMPRO en la etapa de evaluación ex-ante, metodologías que se describen en el siguiente apartado y que fueron adaptadas a la problemática de la tesis.

Sin embargo, cabe hacer mención que antes de llevar a cabo el análisis del programa, se efectuó el análisis de los documentos rectores del programa como marcos de planeación para incluir la perspectiva de género, para lo cual se utilizó la metodología del MAGEEQ basada en las preguntas guías que se aplican a los textos y la metodología de SIEMPRO que consiste en la formulación de preguntas guías que aplican a los documentos, y con los resultados se forman “matrices de indicadores” para llevar a cabo el análisis correspondiente.

Paso 4.- Propuesta de mejoramiento

Una vez llevado a cabo el análisis del programa dirigido al problema identificado, se hacen las propuestas de mejoramiento necesarias para que la incorporación de la perspectiva de género, con el fin de poder mejorar su diseño y aplicación y que ello repercuta en el bienestar de las personas beneficiarias del programa.

3.2 Preguntas guías

A continuación se mencionan las preguntas guías que se utilizan para el diagnóstico del problema y el análisis del programa, así como los documentos rectores dirigidos a disminuir las desigualdades de género en la propiedad de la vivienda se mencionan a continuación.

Para el diagnóstico se elaboraron “preguntas guías” basadas en la metodología de SIEMPRO, adaptándolas al problema que se quiere conocer, tomando en consideración los datos sobre el problema, resultando los siguientes cuestionamientos:

- 1) ¿Cuál es el problema de política pública que se identifica?
- 2) ¿Cuál es la población que se ve afectada por este problema?
- 3) ¿Cuáles son las características sociodemográficas de esta población?
- 4) ¿Cuáles son las brechas de desigualdad por género en la propiedad de la vivienda?
- 5) ¿Cuáles son las características de las viviendas que habitan l@s jefes que son propietarios?
- 6) ¿Cuáles son las características de las viviendas que habitan l@s jefes que están pagando una vivienda?
- 7) ¿Cuáles son las características de las viviendas que habitan jefes y jefas que son propietarios y están pagando la vivienda?
- 8) ¿Existen factores que acentúen las desigualdades de género en la propiedad de la vivienda?
- 9) ¿Sobre quiénes incide más este problema: sobre mujeres u hombres?

Para el análisis de los documentos rectores de planeación, se elaboraron las siguientes preguntas guías, las cuáles se utilizaron para la formación de las matrices de indicadores (que están al final de este capítulo), y son:

- 1) ¿Se identifican en el Plan Nacional 01-06 las desigualdades por género?
- 2) ¿Se identifican en el Plan Nacional (2001-2006) las desigualdades por género en la propiedad de la vivienda?
- 3) ¿Existe un diagnóstico sobre las diferencias en la propiedad de la vivienda entre hombres y mujeres?
- 4) ¿Se contemplan en el Plan Nacional acciones para resolver la desigualdad de género en la propiedad de la vivienda?
- 5) ¿Se identifican en el Plan Nacional de Desarrollo Social 01-06 las desigualdades por género?
- 6) ¿Se identifican en el Plan Nacional de Desarrollo Social (2001-2006) las desigualdades por género en la propiedad de la vivienda?
- 7) ¿Se realiza un diagnóstico sobre las desigualdades de género en la propiedad de la vivienda entre hombres y mujeres?
- 8) ¿Se contemplan en el Plan Nacional acciones para resolver ésta desigualdad de género en la propiedad de la vivienda?
- 9) ¿Cómo se identifican las desigualdades por género en el Decreto del Programa Sectorial de Vivienda?
- 10) ¿Se identifican en el Decreto del Programa Sectorial de Vivienda las desigualdades por género en la propiedad de la vivienda?
- 11) ¿Se realiza un diagnóstico sobre las diferencias en la propiedad de la vivienda?

- 12) ¿En el Decreto del Programa Sectorial de Vivienda se contemplan acciones para resolver ésta desigualdad de género en la propiedad de la vivienda?
- 13) ¿Se define en el programa el concepto de género?
- 14) ¿Se identifica en el programa la desigualdad entre hombres y mujeres en la propiedad de vivienda?
- 15) ¿Se lleva a cabo un diagnóstico del problema?
- 16) ¿Se presenta la evidencia necesaria sobre las diferencias en la propiedad de la vivienda por las y los jefes de familia?
- 17) ¿La información viene desagregada por sexo?
- 18) ¿Existe claridad si las acciones del programa están dirigidas tanto a jefas como jefes, y que no se trata en realidad de satisfacer parcialmente algunas demandas y de preservar privilegios masculinos?
- 19) ¿Se identifica a la población objetivo?
- 20) ¿La identificación de la población objetivo viene desagregada por sexo?
- 21) ¿Existe alguna discriminación por género en la identificación de la población objetivo?
- 22) ¿Se toma en cuenta en el objetivo que las y los jefes se ven afectados por el problema de manera distinta?
- 23) ¿El objetivo plantea atender las diferentes causas de las diferencias en la propiedad de la vivienda con base a los efectos diferenciados en los y las jefes de familia?
- 24) ¿Existen en los requisitos del programa elementos que discriminen a las mujeres?

- 25) ¿Se considera que la situación laboral de los y las jefas es producto de la división sexual del trabajo impuesta culturalmente?
- 26) ¿Se consideran en el proceso de selección de los beneficiarios (as) las diferencias entre jefes y jefas de familia?
- 27) Dado que hombres y mujeres desempeñan actividades diferentes (ellas en el hogar y ellos en el trabajo remunerado) ¿se considera que la mayoría de las jefas puede no tener un empleo formal o no trabajan?
- 28) ¿Se toman en cuenta a las jefas según su estado civil, es decir, si son viudas, separadas, divorciadas o solteras?
- 29) Tomando lo anterior ¿el programa se plantea o considera transformar la posición de desigualdad del que parten las jefas respecto a los jefes de familia?
- 30) ¿Cuáles son las acciones que se proponen para resolver las desigualdades en la propiedad de la vivienda?
- 31) ¿Se establecen los montos que se destinarán al programa?
- 32) ¿Vienen desagregados los montos por sexo?
- 33) ¿Se considera en el monto asignado al programa la situación de desigualdad del que parten las jefas de familia?

Para el análisis de los documentos rectores de política y de las reglas de operación del programa “Tu Casa” se utilizaron algunas de las preguntas guías que desarrolla el MAGEEQ como herramienta de análisis y son las siguientes:

1) Voz/ ¿Quién habla en el texto?

- ♣ **Voces:** En ésta parte se pretende conocer quiénes redactan el texto.
- ♣ **Palabras clave/ conceptos:** se pretende conocer si se define el concepto de género y cómo se está entendiendo: acciones positivas, mainstreaming de género, igualdad de oportunidades, etc.
- ♣ **Actores y políticos participantes:** qué actores son los que participan en el programa.
- ♣ **Documentos:** qué documentos se citan en el texto para justificar las desigualdades de género.

2) Diagnóstico.

- ♣ **¿Se identifica cuál el problema a tratar?** Se pretende saber cómo se define el problema y cuál es su relación con la desigualdad de género.
- ♣ **¿Por qué se considera qué es un problema?** El documento deberá explicar por qué las desigualdades de género en la propiedad de la vivienda es un problema.
- ♣ **¿Cuál es la causa del problema?:** el documento deberá explicar cuál(es) es(son) la(s) causa(s) del problema de manera clara y detallada.
- ♣ **Dimensiones de género:** identificar si el documento habla de sexo (diferencia biológica entre mujeres y hombres) o de género (diferencia sexual como construcción social); o utiliza términos 'neutrales' como por ejemplo: personas, ciudadanos, habitantes.

- ♣ **Categorías sociales:** se analiza si el documento clasifica a las personas por separado y por qué: jefes y jefas de familia, madres jóvenes, indígenas, campesinos, etc.
- ♣ **Comportamiento:** El documento puede hacer referencias a los comportamientos que estén asociados a las mujeres o a los hombres.
- ♣ **Normas y símbolos:** El documento puede hacer referencia a las normas y símbolos sociales como parte del diagnóstico del problema. Por ejemplo, considerar que los hombres son los jefes de familia y las mujeres amas de casa.
- ♣ **Interseccionalidad:** detectar si el problema político de las desigualdades de género se cruza con otro tipo de desigualdades como clase, etnia, edad, etc.
- ♣ **Mecanismos (recursos/normas e interpretaciones):** detectar si existen mecanismos que contribuyan a perpetuar el problema de la desigualdad de género ¿algún elemento del programa contribuye a ello?
- ♣ **Localización:** detectar dónde está localizado el problema: en la organización del trabajo, de la intimidad o de la ciudadanía.

3) Atribución de los roles en el diagnóstico

- ♣ **Responsabilidad:** se identifican responsables de causar la desigualdad de género en la propiedad de la vivienda.
- ♣ **¿Quiénes tienen el problema?:** se menciona explícita o implícitamente de quién parece ser el problema, de las jefas, los jefes o de las instituciones

4) Pronóstico/Solución

- ♣ **¿Qué acciones se proponen para solucionar el problema?:** analizar si las acciones descritas llevan a solucionar las desigualdades de género en la propiedad de la vivienda.
- ♣ **Los objetivos:** Identificar cuáles son los objetivos de las acciones orientadas a solucionar el problema, y si se da prioridad a la igualdad de género o existen otros objetivos más importantes.
- ♣ **¿Cómo alcanzar los objetivos?:** Identificar qué estrategias o instrumentos se proponen para alcanzar los objetivos establecidos (cambios legislativos, estrategia del mainstreaming de género y de acciones positivas, sensibilización, etc.).

3.3 Matrices para el análisis de las reglas de operación del programa “Tu Casa” desde la perspectiva de género.

Matriz 1.- Marco Jurídico

No	Preguntas	Si	No	Comentarios	Observaciones
1	¿Se identifican en el Plan Nacional 01-06 las desigualdades por género?	X		En el capítulo 1, en el apartado “Vulnerabilidad de los hogares con jefatura femenina” del capítulo 1, se reconoce la posición de desigualdad en que se encuentran las mujeres y en especial las jefas de familia, lo cual deriva en menores oportunidades de acceder a bienes y servicios. En el eje rector de la política social num.9, del capítulo 2, se reconoce la necesidad de fortalecer el desarrollo social con equidad de género.	Es importante que no solamente se reconozcan las desigualdades en las jefas de familia, sino que también se considere a las mujeres según estado conyugal, edad, etnia, raza, religión, entre otras, ya que existen otros factores que a la par del género contribuyen a la desigualdad de las mujeres respecto a los hombres.
2	¿Se identifican en el Plan Nacional (2001-2006) las desigualdades por género en la propiedad de la vivienda?		X	Se hace mención de las desigualdades en la educación, el nivel de ingresos, el trabajo, pero no se menciona la vivienda de manera desagregada por sexo.	La áreas mencionadas son importantes para el desenvolvimiento de todos los individuos. Sin embargo, la vivienda también es importante para las personas, por lo cual debe

					tomarse en cuenta que el acceso de hombres y mujeres a este bien es de manera diferenciada.
3	¿Existe un diagnóstico sobre las diferencias en la propiedad de la vivienda entre hombres y mujeres?	X	X	El diagnóstico que se hace en la estrategia 5 del capítulo 3, no aborda las desigualdades de género, solamente hace un diagnóstico general de la falta de vivienda en los más pobres.	Se recomienda contar con una visión sobre las diferencias existentes entre hombres y mujeres en el acceso a la propiedad de la vivienda.
4	¿Se contemplan en el PN acciones para resolver la desigualdad de género en la propiedad de la vivienda?		X	Dado que no se tiene contemplado dicho problema desde la perspectiva de género, las acciones que se llevan a cabo, descritas en la estrategia 5 del capítulo 3, son de carácter integral, enfocándose en la educación, el trabajo y la salud, que derivan en el nivel de ingresos. Sin embargo no hay acciones específicas para hombres y mujeres en cuanto vivienda.	Tanto la educación como el trabajo son variables importantes para la generación de ingresos que permiten adquirir una vivienda a hombres y mujeres, aunque no son factores determinantes para ello ya que si persisten las desigualdades de género, pues las mujeres siguen teniendo obstáculos para acceder a dichos recursos.
5	¿Se identifican en el Plan Nacional de Desarrollo Social 01-06 las desigualdades por género?	X		En el capítulo de Antecedentes se hace mención de la desigualdad de las mujeres respecto a los hombres.	Se recomienda ampliar el análisis de las desigualdades de las mujeres respecto a los hombres, considerando otros aspectos como la edad, estado conyugal, etnia, entre otros.

6	¿Se identifican en el Plan Nacional de Desarrollo Social (2001-2006) las desigualdades por género en la propiedad de la vivienda?		X	Solamente se hace mención de las desigualdades en el trabajo, la educación e ingresos, y se menciona brevemente unas cuantas condiciones de la vivienda, pero sin desagregar por sexo.	La vivienda es un bien fundamental para todo individuo, y al omitirlo en la identificación de las desigualdades, es dar por hecho que no existen problemas al respecto, lo cual es falso.
7	¿Se realiza un diagnóstico sobre las desigualdades de género en la propiedad de la vivienda entre hombres y mujeres?	X	X	Aunque se hace un diagnóstico sobre la vivienda y sus condiciones, no se menciona la situación de mujeres y hombres en este aspecto.	El diagnóstico debe ser desagregado por sexo y mostrar las causas y efectos de las desigualdades en la propiedad de la vivienda.
8	¿Se contemplan en el PN acciones para resolver esta desigualdad de género en la propiedad de la vivienda?		X	Se contemplan acciones para temas como la salud, educación, trabajo, pero no respecto a la vivienda.	Se deben contemplar acciones para resolver el acceso a una vivienda por parte de las mujeres, ya que aunque tengan ingresos y cierto nivel de educación se ven discriminadas al querer acceder a un crédito, por lo mismo que siguen prevaleciendo las diferencias por género.
9	¿Cómo se identifican las desigualdades por género en el Decreto del Programa Sectorial de Vivienda?		X	No se tiene contemplada la identificación de las desigualdades de género.	Se tiene que partir del hecho de que los individuos no tienen las mismas necesidades, y que existen desigualdades que afectan más a las mujeres que a los hombres.

10	¿Se identifican en el Decreto del Programa Sectorial de Vivienda las desigualdades por género en la propiedad de la vivienda?		X	Dado que este punto no se considera desde el principio, no se pueden identificar dichas desigualdades.	Es importante definir e identificar el problema partiendo del hecho de que la falta de acceso a la propiedad de la vivienda, se vive de manera diferente según el sexo.
11	¿Se realiza un diagnóstico sobre las diferencias en la propiedad de la vivienda?		X	El diagnóstico que se encuentra en este documento parte de la población en general, sin tomar en cuenta si es hombre o mujer, ni las necesidades específicas de cada uno.	Se recomienda hacer un diagnóstico tomando en cuenta la situación de hombres y mujeres, para tener un punto de referencia con el cual comparar los resultados y así conocer el problema más a fondo.
12	¿En el Decreto del Programa Sectorial de Vivienda se contemplan acciones para resolver ésta desigualdad de género en la propiedad de la vivienda?		X	Puesto que no esta incorporando desde el principio el concepto de género, no se pueden contemplar acciones para resolver las diferencias en el acceso a la propiedad entre hombres y mujeres.	Es importante llevar a cabo acciones a favor de las mujeres para que disminuyan las desigualdades en la propiedad de la vivienda, ya que sino se estarán reforzando y profundizando dichas desigualdades.

Matriz 2.- Objetivos del programa

No	Preguntas	Si	No	Comentarios	Observaciones
1	¿Se define en el programa el concepto de género?		X	El programa no considera en sus definiciones el concepto de género.	Se debe tener presente desde el inicio que mujeres y hombres parten de una situación diferente, colocando a las mujeres en desigualdad respecto a los hombres, para que se lleven a cabo las acciones contendientes a mejorar su situación.
2	¿Se identifica en el programa la desigualdad entre hombres y mujeres en la propiedad de vivienda?		X	Solamente se menciona jefes y jefas de familia, pero no se identifican que desigualdades hay entre ellos.	Dado que las jefas y los jefes parten de situaciones diferentes, derivadas de su género, es imprescindible identificar las desigualdades que colocan a las jefas en situación de mayor desventaja para que se puedan llevar a cabo acciones contendientes a disminuir dichas desigualdades.
3	¿Se lleva a cabo un diagnóstico del problema?		X	No se considera un diagnóstico que refleje el problema que se esta tratando.	Es importante conocer cuál es el origen del problema que se trata y cual ha sido su evolución antes de implementar el programa, con el fin de saber que acciones se llevarán a cabo y que aspectos se pueden o no resolver.

4	¿Se presenta la evidencia necesaria sobre las diferencias en la propiedad de la vivienda por las y los jefes de familia?		X	No existe algún apartado que nos muestre la evidencia de la situación de desigualdad en que se encuentran las mujeres.	Se recomienda mostrar algunos datos cuantitativos desagregados por sexo, con el objetivo de poder comparar los resultados con los objetivos planteados en el programa, y de poder constatar que existen dichas desigualdades.
5	La información ¿Viene desagregada por sexo?		X	Ni siquiera existe un diagnóstico previo sobre la falta de acceso a la vivienda.	Se recomienda un diagnóstico profundo y amplio sobre el problema a tratar, con el fin de tener claro cuáles son las acciones a llevar a cabo.
6	¿Existe claridad si las acciones del programa están dirigidas tanto a jefas como jefes, y que no se trata en realidad de satisfacer parcialmente algunas demandas y de preservar privilegios masculinos?	X		Aparentemente las acciones se dirigen tanto jefas y jefes, con el fin de que tengan una vivienda o mejorar la que ya tienen	Se recomienda que las acciones sean detalladas y consideren la situación de las mujeres, con el objetivo de no reciclar las desigualdades en el acceso a la vivienda.

Matriz 3.- Población objetivo

No	Preguntas	Si	No	Comentarios	Observaciones
1	¿Se identifica a la población objetivo?	X		De manera clara se identifica a los posibles beneficiarios, explicitando nacionalidad, posición en la familia, edad, y que tipo de apoyo pueden recibir.	
2	¿La identificación de la población objetivo viene desagregada por sexo?	X		Aunque no se dice mujer u hombre, si señala que son jefes y jefas de familia.	Se recomienda dejar claro que el programa contempla a hombres y mujeres.
3	¿Existe alguna discriminación por género en la identificación de la población objetivo?	X		Al señalar que sean jefes o jefas se deja de lado a las mujeres solteras, viudas, casadas, divorciadas o separadas, además de que se señala que deben trabajar en el mercado formal. Al pedirles que se presenten a realizar el trámite, no se toman en cuenta si saben leer o escribir.	Una acción encaminada a mejorar la situación de las mujeres, debe considerar a todas, incluyendo otras características, como si están casadas, viudas, etc., con el fin de ir disminuyendo las desigualdades en la propiedad de la vivienda.
4	¿Se toma en cuenta en el objetivo que las y los jefes se ven afectados por el		X	No se considera que algunos jefes y jefas no trabajan en el mercado	Hay que considerar todos aquellos aspectos en que se diferencian los

	problema de manera distinta?			formal dada la división sexual del trabajo, que afecta en mayor medida a las mujeres ya que se encuentran en su mayoría en el hogar.	y las jefas, con el fin de poder aplicar acciones encaminadas a cerrar la brecha existente entre ambos.
5	¿El objetivo plantea atender las diferentes causas de las diferencias en la propiedad de la vivienda con base a los efectos diferenciados en los y las jefes de familia?		X	Dado que no se contemplan desde el principio dichas desigualdades, no se contemplan acciones para erradicarlas.	Desde el diseño o planeación del programa, deben considerarse las desigualdades de género en la propiedad de la vivienda,

Matriz 4.-Beneficiarios: requisitos y procedimientos de selección

No	Preguntas	Si	No	Comentarios	Observaciones
1	¿Existen en los requisitos del programa elementos que discriminen a las mujeres?	X		Dado que las mujeres pasan el mayor tiempo en el hogar, debe considerarse que la mayoría de ellas no acude a la escuela por lo que no saben leer o escribir, impidiéndoles solicitar el crédito para la vivienda.	Esto debe tomarse en cuenta para evitar que muchas mujeres eviten acudir a solicitar el trámite, sea por pena o que al no saber leer no se enteren de este tipo de subsidios.
2	¿Se consideran en el proceso de selección de los beneficiarios (as) las diferencias entre jefes y jefas de familia?		X	No se analiza que jefes y jefas tienen diferentes necesidades, se trabaja bajo es supuesto de que ambos son homogéneos y por tanto tienen las mismas necesidades.	Se debe considerar que las necesidades de una jefa son diferentes a los de un jefe.
3	¿Se considera que la situación laboral de los y las jefas es producto de la división sexual del trabajo impuesta culturalmente?		X	No se considera que la mayoría de las mujeres no trabajan o las que lo hacen están en actividades poco remuneradas, lo cual les impide contar con el requisito del ahorro o que al entrar y salir del mercado de trabajo por cuestiones familiares, no puedan cumplir con los pagos.	Se debe tener contemplado que jefes y jefas llevan a cabo actividades derivadas de su sexo, y que ellos influyen en las oportunidades que tienen de salir adelante.

4	Dado que hombres y mujeres desempeñan actividades diferentes (ellas en el hogar y ellos en el trabajo remunerado) ¿se considera que la mayoría de las jefas puede no tener un empleo formal o no trabajan?		X	En los requisitos se pide que se comprueben los ingresos y sean derechohabientes de infonavit o Fovisste, lo cual discrimina contra las mujeres porque dada la división sexual de trabajo, la mayoría de ellas no trabaja y si lo hace, ésta en el mercado informal, y por tanto no pueden comprobar ingresos, reforzando su desigualdad en la propiedad de la vivienda.	Es importante tomar en cuenta el tipo de actividades que llevan a cabo las jefas de familia, porque si no se les brinda la ayuda se estarán reforzando los papeles tradicionales que desempeña: amas de casa y cuidadoras de la familia sin tener la oportunidad de acceder a bienes como la propiedad de una vivienda.
5	¿Se toman en cuenta a las jefas según su estado civil, es decir, si son viudas, separadas, divorciadas o solteras?		X	Aunque no se menciona como requisito que tengan pareja los beneficiarios, en el momento de mencionar el nivel de ingresos que debe tener se dice “cuyo ingreso de la pareja”, lo cual considera que deben estar casadas o vivir en unión libre. Esto es una discriminación para las mujeres, ya que se sigue considerando a la unidad de análisis a la familia, en donde por tradición y en la mayoría de los casos el jefe de familia es el hombre y si es la mujer, ésta debe tener el respaldo de un hombre.	El hecho de mencionar que deben tener pareja en la comprobación de ingresos, existe una discriminación para todas las jefas que no la tienen, negándoles la oportunidad de acceder a una vivienda por el hecho de seguir considerando al hombre el proveedor de la familia y el tomador de decisiones. Se tiene que reconocer que las jefas también son las proveedoras del hogar y no necesitan de una pareja para ello.

6	Tomando lo anterior ¿el programa se plantea o considera transformar la posición de desigualdad del que parten las jefas respecto a los jefes de familia?		X	El programa lo único que pretende es otorgar las mismas oportunidades a jefes y jefas en el otorgamiento de los recursos, pero no transformar la posición de desigualdad.	El no trastocar las relaciones de desigualdad entre jefes y jefas se acentuarán dichas desigualdades, en donde las jefas están en una posición de desventaja.
7	¿Cuáles son las acciones que se proponen para resolver las desigualdades en la propiedad de la vivienda?		X	No se propone ninguna acción, se parte del supuesto de que se están atendiendo a jefes y jefas por igual y con ello incorporando el género.	Las acciones deben estar encaminadas a resolver las desigualdades de género en la propiedad de la vivienda.

Matriz 5.-Asignación de recursos del programa

No	Preguntas	Si	No	Comentarios	Observaciones
1	¿Se establecen los montos que se destinarán al programa?	X		La asignación de recursos por Estado viene desglosada	
2	¿Vienen desagregados los montos por sexo?		X	No se encontró evidencia de que los montos vengán desagregados por sexo.	Es importantes que se desglose por sexo la asignación de recursos, porque dada la posición de desigualdad que guardan las jefas de familia respecto a los jefes, seria importante ver cómo se les esta ayudando económicamente y quiénes reciben más ayuda.

3	¿Se considera en el monto asignado al programa la situación de desigualdad del que parten las jefas de familia?		X	No se encontró evidencia alguna de que se lleven a cabo acciones tendientes a disminuir la dependencia económica de las mujeres a los hombres.	Es importante que en la asignación de los recursos se les de más a las jefas dada su posición en el trabajo, el hogar y el salario que perciben, respecto a los jefes que por lo general están en mejor posición.
4	¿El monto asignado es igual para jefas y jefes de familia?		X	No se encontró evidencia alguna.	Es importante verificar los montos asignados a jefes y jefas, porque si estos son iguales, se entendería que están tomando de manera homogénea las necesidades de cada uno, no contemplando la posición de desigualdad de las jefas.

Capítulo IV

4 Introducción

En la Primer Conferencia sobre la Mujer de las Naciones Unidas que se realizó en México (1975), surgió la Declaración de la Década para el Avance de la Mujer (1975-1985), donde los gobiernos participantes se comprometieron a tomar en cuenta las demandas de las mujeres y a considerarlas en programas y políticas públicas específicas.

Resoluciones como la Declaración de la ONU es resultado de la lucha de las mujeres principalmente, y de la participación de los gobiernos y organismos internacionales para hacerse escuchar, *“se da una transición que va desde una política de apoyo con una perspectiva meramente asistencial, hasta una estrategia que considera a las mujeres como sujetos de derechos y oportunidades en un contexto más amplio.”*¹

Los compromisos internacionales a los que han llegado los países participantes son de cierta manera de carácter “obligatorio”. Pero a pesar de ello se han logrado importantes compromisos para incorporar en las políticas públicas cambios que modifiquen la situación de las mujeres y lograr una mayor igualdad

¹ Meentzen, Angela y Enrique Gomariz. “La democracia de género en el marco de las estrategias de acción”, en Meentzen, Angela y Enrique Gomariz (comp.). Democracia en Género, una propuesta inclusiva. Fundación Heinrich Boll, El Salvador, 2003, p.51.

entre éstas y los hombres. Por lo cual queda establecido que *“en programas políticos, en acciones de organismos civiles y en compromisos adquiridos por los gobiernos en foros internacionales, se asume cada vez más la perspectiva de género como requerimiento para profundizar en los cambios sociales.”*²

En el caso del gobierno de México, se asume el compromiso de *“utilizar criterios que reconozcan las diferencias y desigualdades sociales para diseñar estrategias de política social dirigidas a ampliar y ofrecer igualdad de oportunidades a todos los hombres y mujeres de la población mexicana.”*³

Las acciones desarrolladas en este sentido se ven reflejadas en instituciones como la Secretaría de Desarrollo Social, en donde se plantea que *“los programas que (se) impulsan (en) ésta dependencia han incorporado la perspectiva de género en sus reglas de operación, por ser ésta una de sus prioridades en la búsqueda de un desarrollo más incluyente y equitativo para las mujeres.”*⁴

Ello supone entonces que las políticas dirigidas a combatir la pobreza tienen que tomar en cuenta que hombres y mujeres no se ven afectados de la misma manera, puesto que parten de situaciones diferentes que tienen que considerarse a la hora de elaborar las políticas. De ahí que el Instituto Nacional de la Mujeres mencione que *“introducir la perspectiva de género en un programa, proyecto o política pública, implica buscar que los mecanismos, instrumentos y estrategias que lo integren hayan sido diseñados para lograr una distribución de recursos que asegure la equidad en los beneficios para hombres y mujeres de la población objetivo.”*⁵

² Cazés, Daniel. “La perspectiva de género. Guía para diseñar, poner en marcha, dar seguimiento y evaluar proyectos de investigación y acciones públicas y civiles”, CONAPO, México, 1998, p.19.

³ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, capítulo de Desarrollo Social y Humano: Objetivos Rectores y Estrategias, punto 5.3.2. Equidad e igualdad.

⁴ Josefina Vázquez Mota titular de Sedesol, “Política social con perspectiva de género, prioridad de la Sedesol”, Comunicado Núm. 151/2003, 10 de diciembre de 2003.

⁵ Inmujeres. “Manual para el desarrollo de indicadores de evaluación con perspectiva de género”, México, 2003, p. 12.

La manera de ver si dichas políticas están funcionando y tomando en cuenta la problemática que se pretende resolver, es mediante la evaluación al programa implementado.

La evaluación en general es un proceso que ayuda a mejorar los programas que se llevan a cabo. En el caso de las políticas públicas o programas sociales, sirve para conocer la evolución que éstas han tenido y la eficiencia en el desarrollo de sus objetivos y en su aplicación.

Con ello se pretende conocer qué elementos han funcionado y cuáles no, qué objetivos se cumplieron y el impacto sobre la población beneficiaria, con el fin de hacer las modificaciones pertinentes o incorporarlos posteriormente. La evaluación mejora el proceso de planeación, diseño y ejecución de las políticas públicas.

El objetivo de este capítulo es el de evaluar si las Reglas de Operación⁶ del programa “Tu Casa” incorporan la perspectiva de género, es decir, si reconocen las diferencias en el acceso a la vivienda por hombres y mujeres.

La necesidad de presentar evaluaciones de los programas sociales, responde al Decreto de Presupuestos de Egresos Públicos de la Federación, en el Art. 54, que menciona lo siguiente: *“Presentar la evaluación de resultados de cada programa a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara, a la Secretaría y a la Función Pública....a efecto de que los resultados sean considerados en el proceso de análisis y aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación para el siguiente ejercicio fiscal.”*⁷

⁶ En el apartado de definición de términos del programa, las Reglas de Operación se definen como “el documento que en cumplimiento de lo dispuesto en el Presupuesto de Egresos de la Federación, contiene los objetivos, la mecánica de operación, las obligaciones y las atribuciones de cada una de las partes que intervienen en la operación del programa “Tu Casa”.

⁷ Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003, capítulo VIII De las reglas de operación para programas, Art. 54, Apartado IV, inciso b), p. 45.
<http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/pdf/254.pdf>

Para ello, el desarrollo del capítulo se divide en tres apartados. En el primero se analizan los documentos rectores de planeación federal en México, para conocer cómo están concibiendo el problema de la pobreza desde la perspectiva de género y mostrar que desde éstos se plantea la importancia de incorporar tal perspectiva en todas las políticas públicas.

En el segundo apartado se evalúan las Reglas de Operación del programa “Tu Casa” con el objetivo de ver si éstas consideran las diferencias que hay entre hombres y mujeres en el acceso a una vivienda.

En el tercero se revisa el padrón de beneficiarios con el objetivo de constatar en los resultados si la perspectiva de género está incorporada, es decir, si los resultados muestran evidencia que nos diga si se están tomando en cuenta las diferencias entre hombres y mujeres.

4.1 Documentos rectores del programa como marcos de planeación para incluir la perspectiva de género

Los documentos rectores son aquéllos que constituyen el marco de referencia bajo el cual se lleva a cabo una acción, siendo en este caso los programas sociales o las políticas públicas.

En el caso de México, los programas sociales no se elaboran según la conveniencia de alguien, sino que responden a un problema que afecta a un conjunto de personas y por lo tanto se busca su mejoramiento.




Para elaborar estos programas existe una normatividad que cumplir, así como “marcos” de referencia bajo los cuales se diseñan con el objetivo de que se mantengan dentro de los lineamientos establecidos por el Estado, así como para tener un objetivo en común. Por ello es importante analizar los documentos rectores para conocer cuáles son los “marcos interpretativos”⁸ que los rigen y por ende que rigen a los programas sociales.

En este capítulo evaluaremos el diseño del programa “Tu Casa” desde la perspectiva de género, por lo que tenemos que considerar y analizar aquéllos documentos rectores que señalen éste aspecto, que constituyen los “marcos interpretativos” del programa donde se señala cómo se están definiendo el concepto de género, ya que existen diferentes concepciones así como personas

⁸ Término utilizado por los investigadores del proyecto Mainstreaming y políticas de Igualdad de género en Europa (MAGEEQ), en donde lo definen como “un principio de organización que transforma la información fragmentaria o casual en un problema político estructurado y significativo, en el que se incluye, implícita o explícitamente, una solución. Los marcos de política no son simples descripciones de la realidad sino construcciones o representaciones específicas que dan significado a dicha realidad y estructuran la comprensión de la misma”. En <http://www.ucm.es/info/mageeq/proyecto.htm>

involucradas en el proceso del diseño, implementación y evaluación de los programas sociales, lo cual tiene como consecuencia que cada quien aplique el término que conoce, no existiendo por lo general una definición común (MAGEEQ; 2005).

Los documentos encontrados son los siguientes:

-  El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.
-  El Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006.
-  El Programa Sectorial de Vivienda.

Estos documentos rectores son la base que constituye la justificación del por qué todos los programas o políticas sociales deben contener la perspectiva de género, siendo una cuestión de igualdad y equidad entre mujeres y hombres a la que todos tenemos derecho. En este contexto, toda política pública o programa social debe ser consistente con el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Desarrollo Social 2001-2006 e incorporar la perspectiva de género desde su planeación y diseño hasta la ejecución del mismo.

Con respecto a nuestro análisis del programa “Tu Casa”, es un derecho fundamental de cada individuo el poder acceder a una vivienda o mejorar la que se tiene con las mismas oportunidades que todos, sin que el hecho de ser mujer u hombre influya en este acceso.

4.1.1 Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006⁹

Al revisar el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 nos encontramos que si se reconoce la desigualdad por género cuando señalan que *“se mantienen en la actualidad condiciones de dependencia, subordinación, exclusión, discriminación y violencia en las formas de relación entre mujeres y hombres, en los ámbitos familiar, social e institucional.”*¹⁰ Bajo ésta descripción se incluye a hombres y mujeres y las diferentes formas de exclusión, señalando específicamente en que ámbitos permanece el problema, lo cual define la forma en qué el problema es percibido por el Estado.

La definición establece cuál es el problema, dónde se encuentra y quiénes están involucrados, lo que marca la pauta por la que se regirán aquellos programas o acciones emprendidas por el Estado tendientes a eliminar las desigualdades por género.

Para aumentar la equidad y la igualdad de oportunidades se propone *“utilizar criterios que reconozcan las diferencias y desigualdades sociales para diseñar estrategias de política social dirigidas a ampliar y ofrecer igualdad de oportunidades a todos los hombres y mujeres de la población mexicana”*¹¹.

En el apartado de estrategias, sin embargo, no se involucra a los hombres ya que se establecen los siguientes lineamientos:

⁹ Para el desarrollo de este apartado se utilizó Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, capítulo de Desarrollo Social y Humano Capítulo de Desarrollo Social y Humano, apartado de Objetivos Rectores y Estrategias, en el punto 5.3.2. Equidad e igualdad. <http://www.presidencia.gob.mx>

¹⁰ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, op. cit.

¹¹ Idem.

- ⇒ *“Crear las condiciones para eliminar la discriminación y la violencia hacia las mujeres”.*
- ⇒ *“Transformar las condiciones de inequidad de género en los aspectos económicos, políticos, sociales y culturales, y poner a disposición de las mujeres los medios y recursos para que desarrollen integralmente sus capacidades, contribuyan, tengan acceso, control y disfrute efectivo de los servicios y beneficios del desarrollo del país y decidan en condiciones de equidad en todos los aspectos de la vida nacional.”¹²*

Aunque se partió del hecho de reconocer que tanto hombres como mujeres tenían el problema, las soluciones emprendidas solamente involucran a las mujeres, mostrando implícitamente que son ellas las del problema y no ellos. Las soluciones ofrecidas para eliminar la desigualdad por género, se enfocan en satisfacer las necesidades alimentarias y de capacidades de las mujeres, pero vistas como parte del desarrollo del país y no como parte de su empoderamiento.

Esto se contradice con la definición que se da al principio, en donde se hace énfasis en que la subordinación, discriminación y violencia definen las relaciones desiguales entre hombres y mujeres y las soluciones que se dan se enfocan a la participación en el desarrollo del país por parte de las mujeres (enfoque de igualdad de oportunidades).

En cuanto a la falta de acceso a la vivienda por los más pobres, solamente se tienden a destacar las características particulares de esta y se habla de la población en general, sin que estén desglosadas por sexo, considerando solamente la falta de vivienda y los problemas jurídicos de la propiedad, pero no las condiciones en que viven y si están asociadas a las desigualdades por género.

¹² Idem.

En cuanto al diagnóstico que se presenta solamente se centra en la salud, educación y trabajo, sin embargo, no se presentan datos desagregados por sexo que muestren las desigualdades entre hombres y mujeres.

En el tema de vivienda prácticamente no existe un diagnóstico profundo que señala la situación en que viven hombres y mujeres, lo cual considero que se debe a que el documento sigue dando énfasis a la familia como el núcleo principal de la sociedad mexicana. Se deja entrever implícitamente que se sigue viendo a la mujer como ama de casa, no se le considera individualmente, es decir, no se toma en cuenta que tienen necesidades específicas y que son diferentes de las necesidades de la familia.

Finalmente, en el punto sobre Equidad e igualdad, el objetivo rector 2 sólo se contemplan acciones para la salud, educación, trabajo, pero no plantea el atender la desigualdad en la vivienda. Probablemente por el hecho de atender estos aspectos, se puede considerar que el tener acceso a un mejor trabajo o a educación, se puedan tener mayores oportunidades de acceder a una vivienda.

En conclusión, el Plan Nacional de Desarrollo no contempla soluciones tendientes a resolver la desigualdad por género, en la práctica se atienden otros aspectos dejando entrever que son las mujeres las del problema, por lo que las acciones llevadas a cabo están dirigidas a ellas y que no necesariamente resuelven su situación de desigualdad, además de que no hay acciones dirigidas a los hombres, reforzando su papel de proveedores y tomadores de decisión. Es evidente que lo que se entiende por “desigualdad de género” no resuelve el problema, no se atiende a la población de la manera correcta.

4.1.2 Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006¹³

En el Programa Nacional de Desarrollo Social se reconoce la posición de desigualdad a la que se enfrentan las mujeres en diversos ámbitos de la vida. Específicamente en el eje rector número 9 se señala que *“las desigualdades de oportunidades entre hombres y mujeres interactúan con las inequidades económicas y sociales y se traducen en mayores limitaciones en el acceso de las mujeres a los beneficios de la educación, la capacitación, las oportunidades laborales, a los servicios de salud de calidad y, en general, al goce y a la realización de sus derechos.”*¹⁴

Se reconoce que dichas oportunidades están influenciadas por cuestiones sociales, económicas y políticas, colocando a las mujeres en mayor desventaja, señalando que *“los obstáculos que limitan el avance de la mujer y propician la inequidad de género se extienden a muchos ámbitos de la vida y, en lo social, se ven expresados en particular en los espacios educativos, de salud y del trabajo.”*¹⁵

Nuevamente, sin embargo, se tienden a enfocar en aquellos aspectos que involucran el trabajo, la educación y la alimentación para la mujer, pero no se señalan como desigualdades aspectos como la subordinación de éstas a los hombres, ni su exclusión en la toma de decisiones, así como la participación de ellos en el ámbito doméstico. El énfasis está en el papel que desempeñan las mujeres en el ámbito económico, pero enfocado a fortalecer a la familia, ya que

¹³ Para la elaboración de este apartado se utilizó el Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006, capítulo 2 y 3. <http://www.presidencia.gob.mx>

¹⁴ Ibid, p. 84.

¹⁵ Capítulo de Desarrollo Social y Humano, apartado de Objetivos Rectores y Estrategias, en el punto 5.3.2. Equidad e igualdad, Objetivo rector 2: acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades.

textualmente se dice *“con ésta acción se buscará hacer compatible la participación laboral y la capacitación de la mujer con el mantenimiento y cuidado de la familia.”*¹⁶

Las acciones encaminadas a ayudar a las mujeres están reforzando su papel de amas de casa e incrementan sus jornadas laborales, ya que deben “hacer compatible” el trabajo y el hogar, para mantener unida a la familia, y sin embargo, no existen acciones para que los hombres hagan lo mismo, para que se involucren en el ámbito doméstico y el cuidado de la familia. Tales propuestas están encaminadas a perpetuar los roles que ambos desempeñan, sin resolver realmente el problema de la desigualdad por género.

Otra de las acciones encaminadas a resolver esta desigualdad se encuentra en la estrategia número seis donde se propone *“responder a los retos que enfrentan las mujeres en situación vulnerable y las familias pobres.”*¹⁷ y en el eje rector número 9, donde se establece *“fortalecer el desarrollo social con equidad de género.”*¹⁸ Lo anterior nos da a entender que lo que se entiende por género es ayudar a las mujeres y una vez hecho esto, disminuirán las desigualdades por género, ya que vemos en casi todos los ejes rectores que se habla de este concepto y las acciones tendientes a eliminar el problema sólo consideran a las mujeres.

En cuanto a la situación de la vivienda, sólo se mencionan las condiciones de ésta¹⁹, sin desagregar por sexo y sin destacar la desigualdad entre hombres y

¹⁶ Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006, op. cit. p. 102.

¹⁷ Ibid, p. 101.

¹⁸ Ibid, p.72

¹⁹ Ibid, p. 28.

mujeres, la relación entre las jefas y el tipo de propiedad; a pesar de que uno de los ejes rectores, reconoce fortalecer el desarrollo social con equidad de género.²⁰

En la estrategia número cinco,²¹ en dónde se plantea específicamente el problema de la vivienda, no se abordan las desigualdades de género en la propiedad o las condiciones de ésta, el diagnóstico es general y las líneas de acción también están enfocadas a la población sin tomar en cuenta las diferencias de las personas.

Solamente existe un apartado que destaca las diferencias entre hombres y mujeres y es el de *“Vulnerabilidad de los hogares con jefatura femenina”*²², en donde se reconoce la posición de desigualdad en que se encuentran las jefas de familia, lo cual deriva en menores oportunidades de acceder a bienes y servicios y se lleva a cabo un análisis sobre la situación, desagregada por sexo, resaltando la importancia de las jefas de familia, así como las implicaciones de dirigir un hogar, aunque centrándose solamente en aspectos de la familia. Pero al revisar las acciones tendientes a mejorar su situación, nuevamente se enfocan en aspectos del trabajo, la salud y alimentación, garantizando que cada una de las acciones reducirá las desigualdades entre hombres y mujeres, mediante *“reforzar, ampliar y promover la igualdad de género en todos los programas sociales.”*²³

En cambio, la Secretaría de Desarrollo Social, encargada de llevar a cabo las políticas de combate a la pobreza, sostiene que *“los programas que impulsa esta dependencia han incorporado la perspectiva de género en sus reglas de operación, por ser*

²⁰ Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006, op. cit. p. 72.

²¹ Ibid, p. 96.

²² Ibid, p.33.

²³ Plan Nacional de Desarrollo Social 2001-2006, capítulo 3, p. 104

ésta una de sus prioridades en la búsqueda de un desarrollo más incluyente y equitativo para las mujeres.”²⁴

En conclusión, el programa considera importante el igualar las oportunidades de las mujeres solamente en aspectos de alimentación y de capacidades, no considerando que la vivienda es básica y necesaria para todo individuo, a pesar de que se reconoce que es un derecho fundamental, lo que contradice de cierta forma lo que se dice y las acciones a llevar a cabo.

Es importante que si se plantea desde el principio como eje rector el de disminuir las desigualdades por género, se tenga una visión amplia a la hora de establecer las líneas de acción o estrategias que resolverán el problema en el acceso a la vivienda, ya que así se tenderá a resolver el problema de la desigualdad.

4.1.3 Programa Sectorial de Vivienda²⁵

En el marco jurídico del Programa Sectorial de Vivienda se señala que “toda familia” tiene el derecho a una vivienda digna, siendo que a lo largo de todo el documento se vuelve a utilizar la palabra. Esto por un lado evidencia que no se están considerando a las personas que viven solas como los posibles beneficiarios de este programa y por otro lado se sigue considerando que la familia es el núcleo y la depositaria del bienestar.

Dentro del apartado de los antecedentes que justifican el surgimiento del programa, encontramos que hay un diagnóstico bien detallado, explicado y amplio sobre la falta de vivienda en ciertos sectores y se refiere al papel de las

²⁴ Josefina Vázquez Mota, op. cit.

²⁵ Para el desarrollo de este capítulo se utilizó el Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006.

instituciones, pero encontramos que la referencia es la población de manera neutral, es decir, no se menciona el sexo de las personas ni sobre la posición que guardan hombres y mujeres en ésta problemática de manera individual.

A lo largo de todo el documento no encontramos alguna definición o referencia sobre las desigualdades de género en el acceso a la vivienda, lo que nos deja entrever que no se considera que existan diferencias entre hombres y mujeres, y por ello se hace referencia a la población hablando de manera neutral.

Al no considerar que mujeres y hombres parten de una situación diferente, ocasiona que los resultados obtenidos al ejecutar el programa, beneficien a unos cuantos y a otros no, pudiendo estar reforzando el papel que las mujeres tienen en el ámbito público y privado al no tomar en cuenta sus necesidades específicas.

En cuanto a las estadísticas que presentan para reflejar el problema a tratar, solamente se muestran cantidades que no vienen desagregadas por sexo y que no nos dicen nada sobre la posición que ocupan hombres y mujeres en el en está situación. La única referencia que encontramos donde se hace la desagregación por sexo, es cuando se menciona la tasa de fecundidad y el número de hijos que tienen en promedio las mujeres, sin embargo, esto solamente muestra que se les sigue viendo en su papel de madres y amas de casa y no como partícipes de lo económico, político o social.

Finalmente las acciones tendientes a resolver este problema, están orientadas a la población en general, sin mencionar acciones positivas hacia las mujeres o acciones que cambien las relaciones desiguales por género en el acceso a la vivienda.

4.4 Programa de Ahorro, Subsidio y Crédito “Tu Casa”

Antecedentes y descripción del Programa “Tu Casa”

La vivienda es un derecho básico y necesario que todo individuo debe tener para su desarrollo porque contribuye a su formación y futura incorporación al mercado de trabajo, la comunidad o diversas actividades. A pesar de ello, muchas personas de bajos recursos no tienen acceso a ésta o la que tienen no cuenta con los servicios necesarios o los espacios deseables.

El gobierno de México responde por su parte a esta problemática a través de diversos programas, siendo el más reciente de éstos el programa de Ahorro, Subsidio y Crédito para la Vivienda Progresiva “Tu Casa”. El programa surgió en 1988 bajo el nombre de Programa de Ahorro y Subsidio para la Vivienda Progresiva (VivAh), operado por FONHAPO, con el objetivo de brindar ayuda a la población que vive en pobreza patrimonial, y que tenga la oportunidad de poder adquirir una vivienda o de mejorar y ampliar la que ya tiene. El programa tiene cobertura nacional, y colaboran el gobierno federal, los gobiernos estatales y municipales y los propios beneficiarios

Algunos de sus objetivos específicos son:

- Apoyar a la población que requiera una vivienda o mejorar la que tiene y que por sus bajos recursos²⁶ no puede acceder a ello.
- Apoyar el desarrollo económico de la familia a través del patrimonio familiar.

²⁶ La situación de pobreza será definida en los Lineamientos para la Operación del Programa.

- Fomentar el ahorro previo.
- Incentivar la participación de la industria de la construcción.
- Promover el desarrollo de la vivienda en comunidades rurales e indígenas, respetando sus usos y costumbres.

Para ser sujetos de apoyo, las personas interesadas deben de presentar una solicitud ante el municipio de su localidad y contar con los siguientes requisitos:

- Ser jefes o jefas de familia
- Tener ingresos familiares de hasta 3 veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal.
- Si son derechohabientes de INFONAVIT, FOVISSSTE, de los Institutos de Seguridad Social de los Trabajadores de las Entidades Federativas deben cumplir lo siguiente:
 - tener crédito con éstas instituciones
 - tener un salario individual que no excede los 2 salarios mínimos, o
 - tener n ingreso familiar que no exceda los 3 salarios mínimos.
- Aquellos que obtengan un crédito con la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) y de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular o de instituciones bancarias, deben cumplir con lo siguiente:
 - ser jefes o jefas de hogar
 - tener un ingreso familiar que no exceda los 5 salarios mínimos

Una vez que se cumplen éstos requisitos, se realiza una verificación general de la información presentada y con base en la situación socio-económica del solicitante, se les comunica si reciben el subsidio.

El programa “Tu Casa” ofrece dos tipos de apoyo:

- 1) bajo la modalidad “Iniciamos tu Casa” se otorga apoyo para la adquisición o construcción de viviendas.
- 2) bajo la modalidad “Mejoramos tu Casa” se otorga apoyo para el mejoramiento de vivienda, y para la ampliación de viviendas está la modalidad “Crecemos tu Casa”:

En el caso de la construcción de viviendas nuevas, el programa debe de contar con la participación del gobierno municipal del lugar donde se planea llevar a cabo la construcción. El municipio debe aportar el terreno para la construcción y los servicios básicos (electricidad, agua potable y drenaje) y por su parte el beneficiario debe aportar antes de \$8,000 pesos para la construcción de la vivienda, o en el caso de mejoramiento, deberá aportar 10% del valor de la obra, ya que actúa como co-responsable del proyecto.

El municipio puede solicitar que en el caso de nuevas viviendas los beneficiarios reembolsen, a lo largo de cinco años, la inversión realizada para la adquisición del terreno y de la dotación de servicios. El título de propiedad, en este caso, se entregará una vez que termine de pagar el beneficiario. También se establecen algunos derechos y obligaciones que deberá cumplir el beneficiario, así como sanciones en caso de incumplimiento, no detalladas en esta parte por resultar no relevantes para el análisis.

4.5 Análisis de las Reglas de Operación del programa “Tu Casa” desde la perspectiva de género²⁷

Primeramente se llevó a cabo una revisión general de las reglas de operación del programa para ver si se tiene contemplado las desigualdades de género y encontramos que ni siquiera se tiene una definición sobre lo que entienden por éste concepto. Posteriormente se hizo una revisión más exhaustiva y se encontró lo siguiente:

En cuanto al problema que se pretende atender, pobreza patrimonial, encuentro una incongruencia en la definición. En el apartado de definición de términos y en base a la definición que la Sedesol utiliza, está se define como *“la proporción de hogares cuyo ingreso por persona es menor al necesario para cubrir el patrón de consumo básico de alimentación, vestido, calzado, vivienda, salud, transporte público y educación.”*²⁸

El programa solamente está considerando una vertiente de la pobreza patrimonial, y no se están tomando en cuenta las demás, ni siquiera se mencionan en las estrategias a seguir. Todo el contenido de las Reglas de Operación está enfocado a la vivienda. El programa no resolverá ni ayudará a disminuir el problema de pobreza patrimonial por atender la falta de acceso a la vivienda, ya que ello no garantiza que al darles casas a los jefes y jefas tengan para comer o ir a la escuela.

Con referencia a las desigualdades por género en el acceso a la propiedad de una vivienda, en las reglas de operación no tienen planteado explícitamente atender estas desigualdades entre hombres y mujeres en dicha problemática, sino

²⁷ Reglas de Operación para el 2004, http://www.fonhapo.gob.mx/normateca/index.php?clave_seccion=10

²⁸ Sedesol, “Medición de la Pobreza: variantes metodológicas y estimación preliminar”, del Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, Serie Documentos de Investigación, Julio-2002, p. 17.

que solamente se plantea el problema de la vivienda de la “población”, donde se menciona lo siguiente:

“El programa de Ahorro, Subsidio y Crédito a la Vivienda Tu Casa es de cobertura nacional y surge para atender a la población que se encuentra en situación de pobreza patrimonial, que específicamente no puede acceder a un crédito en el mercado privado para adquirir, ampliar o mejorar la vivienda, por falta de ingresos y ahorro.”

La definición o la referencia a lo que entienden por género no se encuentra explícitamente en ninguna parte del documento, sólo se menciona a los jefes de familia, separándolos por sexo. Esto supone implícitamente dos puntos:

a) el primero que lo que entienden por “género” es separar por sexo a los beneficiarios y con ello se están atendiendo las desigualdades por género, con lo que con esta definición estarían en lo correcto, porque como lo señala el MAGEEQ “cada quién tiene su propia definición y forma de concebir el concepto de género”; sin embargo bajo la definición que establecí como punto de referencia en el capítulo dos²⁹, las reglas de operación no están incorporando las desigualdades de género, porque no se están trastocando las relaciones existentes entre hombres y mujeres.

b) El segundo punto es que al mencionar solamente a los jefes de familia, se entiende que solamente ellos tienen el problema de la falta de una vivienda, dejando de lado a todos los que no dirigen un hogar.

²⁹ “El género es un principio de organización de la vida social que afecta todo el conjunto de las relaciones sociales. La diferencia sexual y su construcción social, permean todo el cuadro institucional y normativo de las sociedades modernas”, p. 48.

Esto deja entrever que se considera a “la familia” el objetivo del programa, reproduciendo los roles y costumbres que se asignan a mujeres y hombres dentro de ella, porque al señalar al jefe o jefa, se da por entendido que éstos son los representantes de las necesidades de los miembros del hogar, y como ya se mostró en el capítulo 2, esto no siempre es verdad.

En la parte de los **antecedentes** se realiza un breve **diagnóstico** sobre la situación que origina el programa, y en él tampoco se menciona que la pobreza afecta de manera diferente a las jefas y jefes de familia, dejando entrever que se está considerando que la población es homogénea, es decir, que tienen las mismas necesidades y carencias. Esto también se ve reflejado en el **objetivo general** el cual pretende *“mejorar las condiciones de la **población** que vive en pobreza patrimonial a través de un subsidio federal para adquirir, mejorar o ampliar su vivienda.”*

En el diagnóstico tampoco se hace referencia a las desigualdades por género, siendo que la brecha de desigualdad en la propiedad de la vivienda era de 59.2%, lo cual debería de considerarse para que las acciones llevadas a cabo reduzcan esta brecha, sin embargo ello es reflejo de la falta de un análisis profundo.

La desigualdad en la propiedad de la vivienda también involucra a los que están pagando una vivienda, ya que pueden acceder a un subsidio para ampliar o mejorar la que tienen, y de acuerdo al diagnóstico, tenemos que existe una brecha de desigualdad en este aspecto de 68.4%, lo cual tampoco se considera en el diagnóstico. Esto, sin embargo, es reflejo del concepto de desigualdad de género del que parten y que se piensa que por el hecho de incluir a las jefas de familia, se

les están dando las mismas oportunidades a ambos y con ello disminuirá la desigualdad.

La desventaja sin duda es para las jefas de familia, por lo general son el único sostén de la familia y no tienen una pareja con quién compartir los gastos, y en cambio hay un mayor porcentaje de jefes (76%)³⁰ que están pagando una vivienda por que tienen mayores oportunidades de ahorrar o de solicitar un crédito y que les fue aprobado, y esta situación tampoco se tiene contemplada ni en el objetivo ni diagnóstico del programa.

Los **objetivos específicos** se menciona que *“tienen como finalidad fomentar el ahorro, promover el desarrollo y mejoramiento de las viviendas en las comunidades rurales e indígenas, así como fomentar el desarrollo social y económico de la población y promover el cuidado de los suelos, con el fin de satisfacer sus necesidades de vivienda en áreas urbanas y/o suburbanas, rurales.”* En estos objetivos tampoco se plantea atender a jefes y jefas en base a sus necesidades específicas. El no considerar éstas diferencias se corre el riesgo de que se estén reforzando los mecanismos que no toman en cuenta las necesidades de las jefas y que reproducen su papel de amas de casa y madres, además de que las acciones estén enfocadas a satisfacer parcialmente algunas de sus demandas y preservar privilegios masculinos.

El programa promueve acciones para las comunidades rurales e indígenas, pero no promueve acciones a favor de las mujeres, no se trastocan las relaciones entre hombres y mujeres. En dichas comunidades prevalecen ciertas culturas, usos y costumbres, que son diversas, ¿Cómo pretende abarcar todas estas áreas el programa?

³⁰ Capítulo 1 de ésta tesis, p. 25

La **población objetivo** son los “*ciudadanos mexicanos, jefes y jefas de familia, mayores de edad, cuyo ingreso de pareja no excede tres veces el salario mínimo (SM,) con por lo menos un dependiente económico, con pareja o cónyuge, en situación de pobreza, que necesiten recibir apoyo para adquirir, edificar, ampliar o mejorar su vivienda. Si requieren un subsidio para adquirir, mejorar o ampliar la vivienda el salario junto con su pareja no debe ser mayor a 3 SM³¹, y si sólo quieren mejorar la vivienda, no deben tener más de 2 SM³².*”

La población objetivo se identifica de manera clara, mencionando nacionalidad, posición en la familia, edad, y que tipo de apoyo pueden recibir, pero no se desagrega la información por sexo, aunque ponen por separado a jefes y jefas de familia, que bajo nuestra definición de género, no quiere decir que se este incorporando la perspectiva de género.

En la identificación es clara la discriminación para las mujeres en el acceso al programa al mencionar que solo serán beneficiarios aquellos “*Jefes o jefas de familia cuyo ingreso de la pareja...*”³³, porque se deja fuera a las jefas solteras, viudas, divorciadas o separadas. La palabra “pareja” implica que pueden estar casados o en unión libre. Con base al diagnóstico de las desigualdades por género, observamos que: 13.0% de las jefas son solteras, 18.7% están separadas, 3.9% divorciadas y 41.6% son viudas. ¿Por qué no tienen derecho a entrar al programa 77.2% del total de las jefas que ganan menos de 3 SM y que tienen derecho a una vivienda pero que se encuentran en esta situación conyugal?

³¹ Salario Mínimo Vigente en el Distrito Federal.

³² Diario Oficial, “Reglas e Operación del programa “Tu Casa”, viernes 7 de mayo de 2004, p. 80

³³ Ibid, p. 80

Solamente se está considerando a 6.3% de las que viven en unión libre y a 16.4% de las casadas. En cambio, 70.7% de los jefes son casados y 14.4% de ellos viven en unión libre, por lo que se considera al 85.1% de éstos. Esto implica que se sigue considerando que las jefas no aportan económicamente al hogar, no son las proveedoras, o que su aporte es pequeño por lo que tienen que tener el respaldo de una pareja.

El programa implícitamente va dirigido a los jefes de familia, dejando fuera 77.2% de las jefas, y lo cual refuerza el sistema patriarcal existente y la división sexual del trabajo que considera al hombre el proveedor y tomador de decisiones del hogar. La situación específica de las mujeres persiste por la idea de la familia nuclear³⁴, en donde el hombre representa las necesidades de toda su familia, y no se consideran los cambios en los tipos de hogar.

Las desigualdades de género dentro de la pareja, tampoco se están considerando, se omite que por lo general las mujeres en esta situación, casadas o en unión libre, no trabajan y se dedican al hogar, siendo el hombre quién sostiene económicamente el hogar y esto constituye una barrera para que accedan al programa, porque a menos que vayan con su pareja entrarán al programa, de lo contrario no.

Para la comprobación de ingresos, el programa no considera que del total de jefes, 45.9% y 30.7% del total de jefas trabajaron por cuenta propia sin recibir pago, ¿Cómo podrían comprobar sus ingresos? ¿Cómo podrían ahorrar si sus ingresos no son fijos? Además 54.1% y 31.7% del total de jefes y jefas respectivamente, no tiene

³⁴ **Hogar Nuclear:** “aquel que está formado por el jefe y su cónyuge, el jefe y su cónyuge con descendientes o el jefe con hijos.” INEGI.

asignado un sueldo, y con ello no podrían entrar al programa viéndose limitados en el acceso al programa que pretende ayudar a quienes más lo necesitan.

El programa que pretende resolver la pobreza patrimonial, está considerando a individuos que no necesariamente son pobres y que además se encuentran en el empleo informal, y para obtener un crédito se pide como requisito comprobar ingresos y tener capacidad de pago, lo cual se evalúa en base a los ingresos que declaran ganar.

Por último encontramos que el programa otorga dos tipos de ayuda: crédito y subsidio, en donde no se deja claro cuáles son los requisitos para cada uno. Esta diferenciación es importante porque un subsidio es una ayuda y por tal no se tiene contemplado su devolución, y por ello pedirles que comprueben ingresos no vendría al caso.

Con respecto al crédito se tiene contemplado su devolución y se requiere comprobar ingresos. La población objetivo de este último tipo de ayuda, sería la población que se encuentra en el mercado formal y si ganan menos de 3 SM, su margen de ahorro es muy bajo. En las reglas de operación, se menciona como uno de los **requisitos** presentar una constancia de ingresos, lo cual supone que trabajan y que están en el mercado formal.

En el diagnóstico de las desigualdades encontramos que 41.4% del total de las jefas están trabajando y 58.7% no. Mientras que 77.2% de los jefes trabajan y 22.7% no lo hace. En la división sexual del trabajo, se asigna a las mujeres el trabajo doméstico y a los hombres el trabajo extra doméstico, por lo que éste requisito constituye una barrera para que las jefas entren al programa. Por lo

general la mayoría de ellas se encuentran en el hogar, es decir, 58.7% de ellas no trabaja y aún así son jefas de familia, quedando una gran parte de esta población fuera del programa. Las jefas que trabajan, buscan ocupaciones de medio tiempo para poder atender las labores del hogar. En base al diagnóstico de las desigualdades observamos que 20.7% de las jefas trabajan de 1 a 35 horas a lo mucho, y en cambio 58.7% del total de jefas trabaja de 36 a 70 horas a la semana.

La flexibilidad con que cuentan los jefes de familia para laborar más horas, les permite cumplir con la mayor parte de los requisitos que pide el programa, a pesar de que la población objetivo gana hasta 3 SM. Esto refuerza la posición de desigualdad en que se encuentran las jefas de familia, al no poder trabajar más horas y el hecho de no tener una pareja que les ayude con los gastos del hogar.

Los jefes y jefas que trabajan, en algunos casos podrían comprobar ingresos porque se encuentran en el trabajo formal. Con base al diagnóstico observamos que 31.4% de las jefas y 47.4% de los jefes, trabaja por cuenta propia y sin pago, lo que representa una dificultad para acceder al programa y por otro lado que el programa no está considerando realmente atender a dicha población que se menciona en el objetivo general.

Las jefas en la mayor parte de las veces pueden ser dependientes de los hombres de la familia, por lo que los ingresos que reciben vienen por parte de ellos y tales ingresos se destinan para gastos del hogar, resultando en poco margen para ahorrar. De ahí que hombres y mujeres partan de una situación desigual en cuanto a lo económico y social, lo cual repercute en que el acceso a un crédito o subsidio a la vivienda. Esto no se está considerando en las reglas de operación de éste

programa, y finalmente se vuelven a reforzar los mecanismos de exclusión de las mujeres en la participación de los beneficios que otorga el Estado, en este caso.

En la parte de los requisitos y el proceso de selección no se hace una distinción en cuanto a la población a la cual va dirigida cada modalidad, lo que se hace es mencionar a la población, y ello no es viable dadas las características que tiene un subsidio y un crédito, y porque además nos impide ver a quiénes se enfoca el subsidio y a quiénes el crédito.

Uno de los objetivos del programa es promover el ahorro de los beneficiarios, pero si consideramos que el ingreso promedio de las jefas es de \$528.29 al mes y de \$767.75 para los jefes ¿Cuánto van a ahorrar al mes o a la semana con ese ingreso? Tampoco se mencionan los mecanismos mediante los cuáles se fomentará el ahorro, y además se pide tener un ahorro previo, pero no se indica cómo deben hacerlo, por lo que eso no sería fomentar el ahorro.

En el diagnóstico también observamos que solamente 29% del total de las jefas son propietarias de una vivienda, y 71% de los jefes están en la misma situación. En la asignación de los recursos o en las acciones llevadas a cabo debería verse reflejada ésta situación y emprender acciones que las beneficien a ellas.

En cuanto a los **montos asignados** por persona, éstos van de acuerdo al tipo de financiamiento que solicitan:

- ♣ “Para adquirir o construir una UBV³⁵ se otorgan hasta \$32,000, y el beneficiario tiene que tener un ahorro previo de \$8,000.
- ♣ Para construir una UBVR³⁶, se otorgan hasta \$24,000, con un ahorro de \$1,600.
- ♣ Para adquirir una UVE³⁷, se otorgan hasta \$32,000, se requiere de un ahorro de \$8,000 en caso de que requieran convenio con los ONAVI’S³⁸, y con los OSSTEM’S³⁹
- ♣ Para adquirir una UVE con recursos provenientes de la SHF⁴⁰, hasta \$38,000.
- ♣ Para ampliar o mejorar la vivienda físicamente en zonas urbanas y suburbanas, se otorgan hasta \$16,000, se requiere 10% del valor total de la ampliación o mejoramiento.
- ♣ Para ampliar o mejorar físicamente una vivienda rural, se otorgan hasta \$12,000, se requiere 5% del valor total de la ampliación o mejoramiento”.

³⁵ UBV: “unidad de vivienda básica, que cuenta con un área mínima de construcción de 21 m², incluye un cuarto habitable de usos múltiples; una cocina; un cuarto para baño con regadera, excusado y lavabo dentro o fuera del baño. Deberá contar con la posibilidad de crecimiento futuro, con una o dos recámaras con área de guardarropa y que éste construida con métodos y materiales que garanticen una vida útil de por lo menos 30 años”. (Reglas de Operación 2004, Glosario de términos).

³⁶ UBVR: “unidad básica de vivienda rural, con un área mínima de construcción de 21 m², que incluye al menos, un cuarto habitable de usos múltiples, una cocina y baño que puede ser sustituido por una letrina endosada o no a la construcción principal”. (Reglas de Operación 2004, Glosario de términos).

³⁷ UVE: “unidad de vivienda económica, que cuenta con un mínimo de 34 m², que además de lo especificado para la UBV incluye como mínimo una recámara con área de guardarropa, tener la posibilidad de crecimiento futuro, como mínimo con una recámara extra y estar construida con métodos y materiales que garanticen una vida útil de por lo menos 30 años”. (Reglas de Operación 2004, Glosario de términos).

³⁸ ONAVI’S: Organismos Nacionales de Vivienda: Infonavit, Fovissste, la SHF y Fonhapo.

³⁹ OSSTEM’S: Organismos de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o de los Municipios.

⁴⁰ SHF: Sociedad Hipotecaria Federal.

La asignación de los recursos es general, no viene desagregada por sexo lo cual nos mostraría si las acciones a favor de las jefas de familia están considerando sus necesidades específicas al cuáles son los montos para cada uno. La asignación de los recursos tendría que mostrarnos quiénes son beneficiados en mayor medida. Si se están atendiendo las desigualdades por género en la propiedad de la vivienda, y las acciones llevadas a cabo nos mostrarían que se están atendiendo estas diferencias.

Derivado de lo anterior me surgen algunas preguntas: ¿Con menos de 3 SM pueden ahorrar \$8,000? ¿Consideran que muchas jefas de familia se encuentran en el mercado informal por lo que se les dificultaría reunir esa cantidad? ¿Consideran que las jefas pueden ser amas de casa y depender económicamente de su pareja? ¿Los montos asignados son iguales para los jefes y jefas? ¿Cuál es la tasa de interés que hay que pagar por el crédito?

Si en el mercado privado no fueron sujetos a crédito por los bajos ingresos que tienen y porque se encuentran en el mercado informal y no pueden comprobar ingresos o dar el enganche, en el programa, a falta de un diagnóstico preliminar, también se les pide que comprueben ingresos y que den un monto de ahorro, siendo no asalariados, lo cual no deja claro que el programa esté atendiendo a los que viven en pobreza patrimonial, en su vertiente de falta de vivienda.

En el caso del subsidio que va dirigido a mejorar las condiciones de la vivienda que ya se tiene, la asignación de recursos tampoco refleja quiénes se ven más beneficiados, si los jefes o las jefas, ya que hay que considerar que las condiciones de la vivienda de ambos aunque son casi similares, existen viviendas

de jefas de familia que no cuentan con los servicios básicos: 18.7% no tiene agua dentro de la vivienda, 6.7% no cuenta con servicio sanitario y 3.4% no cuenta con luz eléctrica. Todo ello debería verse reflejado en los montos de asignación de los recursos para el subsidio, ya que si el programa está considerando las diferencias entre jefes y jefas, las acciones llevadas a cabo deben mostrar que se están atendiendo por cuestiones de equidad.

En el caso del otorgamiento de subsidios para vivienda, hay que pagar una serie de trámites lo cual a la larga resulta más costoso, mientras que en el caso de mejoramiento de la vivienda hay un límite máximo de financiamiento, lo cual perjudica tanto a jefes como jefas de familia, porque ganan menos de 3 SM y el pagar una serie de gastos va en detrimento de su bienestar.

Finalmente tenemos los **Indicadores de Resultados** que *“se refieren a datos esencialmente cuantitativos, que nos permiten darnos cuenta de cómo se encuentran las cosas en relación con algún aspecto de la realidad que nos interesa conocer. (Los cuales sirven para) la medición de aspectos de las relaciones de (in)equidad de género, las cuales son susceptibles de ser medidos, cuantificados o sistematizados.”*⁴¹

El total de indicadores que se incluyen para el programa “Tu Casa” son 6, de los cuáles solamente dos son **“Indicadores de Género”**:

- ♣ El **indicador 5** que mide *“la proporción de los subsidios otorgados a jefas de familia frente al total de subsidios otorgados”*

⁴¹ Escalante, Ana Cecilia y Maria del Rocío Peinador. “Modulo 6: ojos que no ven..corazones que sienten: indicadores de equidad”, Unión Mundial para la Naturaleza, Fundación Arias, Costa Rica, abril 1999, p. 17

Cuadro 15.- Indicador de Género.⁴²

5. INDICADOR DE GÉNERO	Proporción de los subsidios otorgados a jefas de familia frente al total de subsidios otorgados $\frac{\text{Subsidios otorgados a jefas de familia}}{\text{Total de subsidios otorgados}} \times 100$	Porcentaje de jefas de familia beneficiadas con subsidio
------------------------	---	--

Este indicador solamente nos está mostrando cuántas jefas fueron atendidas por el programa, pero bajo nuestra definición de género, no se muestra las relaciones de desigualdad con los jefes, ni si se están cerrando las estas brechas en el acceso a un subsidio para adquirir o mejorar la vivienda.

- ♣ El **indicador 6** mide “la proporción de los subsidios otorgados a jefes o jefas de familia por grupo de edad al total de subsidios otorgados”

Cuadro 16.- Indicador de Equidad⁴³

6. INDICADOR DE EQUIDAD	Proporción de los subsidios otorgados a jefes o jefas de familia por grupo de edad frente al total de subsidios otorgados $\frac{\text{Subsidios otorgados a jefes o jefas de familia por grupo de edad}}{\text{Total de subsidios otorgados}} \times 100$	Porcentaje de jefes o jefas de familia por grupo de edad beneficiados con subsidio
-------------------------	---	--

Este indicador solamente mide la proporción de jefes o jefas beneficiados según la edad, lo cual no es perspectiva de género, sino una descripción por edad siendo evidente que tampoco se refleja la “desigualdad” entre ambos.

Los indicadores de este programa implícitamente definen el concepto de “género” como otorgar ayuda a las mujeres, y para propósitos de esta definición, los indicadores son adecuados; sin embargo, de acuerdo a la definición que

⁴² Reglas de Operación del Programa “Tu Casa” 2004.

⁴³ Idem.

planteamos de sobre desigualdad de género, ambos indicadores no muestran las relaciones de desigualdad existentes y solamente representan un porcentaje de cuántos recibieron subsidios. Ambos indicadores se quedan cortos para el análisis de las desigualdades de género en el programa.

De acuerdo a Escalante, los indicadores de género deben contribuir a hacer visible lo invisible y con ello poder elaborar reglas de operación que atiendan las verdaderas necesidades específicas de jefes y jefas de familia, y que no se tomen de manera homogénea tales necesidades.

En conclusión podemos decir que bajo los enfoques de política orientados a resolver las desigualdades de género, vistos en el capítulo 2, las reglas de operación del programa “Tu Casa” están formuladas bajo el enfoque de igualdad de oportunidades, porque se busca que tanto jefes como jefas puedan acceder a una vivienda o mejorar la que tienen, mediante los subsidios otorgados.

Bajo el enfoque de transversalidad de género que propone trastocar y transformar todos los ámbitos en que se desenvuelven hombres y mujeres con el fin de cambiar las relaciones de desigualdad, el programa no cumple con éste objetivo, no se están atendiendo tales desigualdades. El hecho de mencionar por separado a jefas y jefes, no es razón suficiente para atender las desigualdades, además de que las estrategias llevadas a cabo claramente las están excluyendo del programa, por que la proporción de jefas casadas o con pareja es muy bajo, al contrario de los jefes que representan 77%.

Lo que está resultando de utilizar el enfoque de oportunidades es que se reproduce y acentúa el papel la división sexual del trabajo en donde las jefas de familia se desempeñan como amas de casa y madres de familia, y los jefes como los proveedores del hogar, colocándolas a ellas en una situación de subordinación y limitando sus opciones de bienestar patrimonial al estar a expensas de la pareja.

El análisis de los demás aspectos de las reglas de operación, no se llevó a cabo por que el contenido no daba para ello, siendo cuestiones meramente técnicas.

Capítulo V

Conclusiones

A través del análisis de la significación de las desigualdades de género en las políticas públicas, podemos concluir lo siguiente:

La importancia de tener presente cómo se define la desigualdad de género en las políticas públicas, repercute en las acciones que se llevarán a cabo y la forma en que se verán a los hombres y mujeres de bajos recursos sobre esta problemática.

Los actores políticos y los que intervienen en todo el proceso de la definición de una política pública, por lo general, no parten de una definición única, ya que se da por entendido una definición única.¹

La elección del enfoque de equidad, además está en función de “las posiciones políticas y de las concepciones teóricas que están detrás del reconocimiento y de la problematización de la desigualdad de género, ya que de ahí se derivan las estrategias elegidas para su tratamiento por parte del gobierno.”²

¹ Proyecto Mainstreaming Gender Equality in Europe (MAGEEQ), p. 4.

² Incháustegui, Teresa y Yamileth Ugalde. “Materiales y herramientas conceptuales para la transversalidad de género”, Observatorio Ciudadano de Políticas de Niñez, Adolescencia y Familia, A.C., México, 2005, p. 5.

Esto se puede comprobar en los diferentes tipos de enfoques dirigidos a resolver la problemática de la desigualdad de género a través del tiempo. Enfoques que no trastocaron las relaciones de poder existentes entre hombres y mujeres, porque se concebía este problema de manera diferente.

Las políticas públicas, por ejemplo, bajo el enfoque de igualdad de trato concebían que el problema se encontraba en la forma desigual en que se trataba a hombres y mujeres, por lo que las políticas tendientes a resolver este problema se daban en el plano de los derechos civiles, la participación de las mujeres en el trabajo, en la educación, entre otras, pero sin trastocar el mundo de los hombres porque no se pensaba que ellos eran los del problema. Así también tenemos las políticas bajo el enfoque de igualdad de oportunidades, el enfoque de anti-pobreza y el enfoque de eficiencia, donde en cada uno se concebía que las mujeres eran el problema, y las acciones se dirigían a ellas, sin embargo, las desigualdades existentes entre hombres y mujeres siguieron prevaleciendo porque no se afectaron las relaciones de desigualdad entre ellos.

Los hombres seguían permaneciendo en su status de jefes, proveedor y sostén de la familia, trabajador productivo, y tomador de decisiones. Las mujeres seguían desempeñando su papel de amas de casa y madres de familia, porque las políticas públicas encaminadas a tratar de resolver estas desigualdades reforzaban este papel, rol, que se les atribuía por el hecho de ser mujer.

Derivado de lo anterior, en el análisis de las reglas de operación del programa “Tu Casa” para comprobar si se están considerando las desigualdades de género en la propiedad de la vivienda, nos encontramos que ésta desigualdad está concebida como la “falta de oportunidades”, tanto hombres como en mujeres.

Bajo esta concepción, el programa si está atendiendo tales desigualdades en la propiedad de la vivienda. Sin embargo, bajo la concepción que planteamos sobre la desigualdad de género y todo lo que involucra, esto no resuelve las desigualdades de género entre hombres y mujeres, porque no se están trastocando los ámbitos en que se desenvuelven.

Las mujeres por su parte siguen en el ámbito doméstico y los hombres en el ámbito extra-doméstico, colocándoles a ellas en una situación de desventaja respecto a ellos por que las actividades que se les asignan están basadas en su sexo (división sexual del trabajo).

En el caso del programa “Tu Casa” se evidencia lo anterior: en primera instancia, el hecho de mencionar a jefes y jefas, separados por sexo, no garantiza que la perspectiva de género esté incluida, porque no está sustentado en un diagnóstico de las desigualdades de género.

El separar a hombres y mujeres con el objetivo de asumir que se están incluyendo a éstas, no quiere decir que se estén considerando las necesidades de cada uno. Solamente se les están otorgando las mismas oportunidades de acceder al programa, pero no se cambian las relaciones de desigualdad entre ellos. Para incluir las relaciones de desigualdad, habría que realizar un diagnóstico previo, del cual carece el programa, sobre aquellos aspectos, cuali y cuantitativos, que se considera pudieran influir en qué el problema afecte a los y las jefas.

En las Reglas de Operación se debe reflejar el hecho de que si se desea incluir la perspectiva de género es necesario partir de un análisis de la situación de pobreza patrimonial y que está afecta de manera diferente a hombres y mujeres.

La población no es homogénea, y en los documentos rectores de la política social se menciona claramente que existen desigualdades de género que afectan en mayor medida a las mujeres, y se señala a las jefas de familia como el grupo de mayor vulnerabilidad ante la pobreza, por lo que ello se debe considerar.

En segunda instancia, es evidente que el concepto de la familia compuesto por un esposo, esposa e hijos, vuelve a considerarse como elemento fundamental del desarrollo de las personas, no considerando que tal concepto haya cambiado por la evolución que el tipo de hogar ha tenido en las últimas décadas.

El programa “Tu Casa” de entrada está reforzando la división sexual del trabajo, porque al considerar lo anterior les asigna a las jefas el ámbito del hogar y a los jefes el trabajo remunerado, ya que además al solicitar como requisito los “ingresos de la pareja”, da por hecho que el jefe y la jefa son casados o viven en unión libre, lo cual supone además que el uno de ellos trabaja, que es el jefe por lo general y por tanto la jefa no puede comprobar ingresos sola.

Los hogares, sin embargo, ya no son en su mayoría “nucleares” sino ampliados, y esto debe considerarse en la elaboración de los programas sociales, para evitar seguir considerando al hombre el jefe de familia, el proveedor que representa los intereses de su hogar, sin considerar que dentro de esté las relaciones de poder son desiguales. Esto coloca a las mujeres en una posición de subordinación respecto a los hombres por toda la construcción social que les asigna roles en función de su sexo.

Para transformar las relaciones de desigualdad entre hombres y mujeres y que éstos se vean beneficiados de manera equitativa, se requiere de transformar todas las esferas en que se desenvuelven y que refuerzan estas desigualdades. Esto incluye que tanto hombres como mujeres, en todos los ámbitos (familiar, político, económico, social) se vuelvan partícipes del cambio y que las políticas públicas estén encaminadas a transformar las actuales relaciones de género para lograr un cambio que beneficie a toda la sociedad.

Recomendaciones

A partir de lo anterior se derivan algunas recomendaciones para las Reglas de Operación del programa “Tu Casa”, con base a la información de que se dispuso y analizó. Hay que destacar que no se hacen recomendaciones de política pública porque el análisis del programa fue solamente a las Reglas de Operación, y ello no bastaría. Para ello tendríamos que conocer el programa desde la planeación, hasta su ejecución y los resultados que requieren de una mayor profundización, sin embargo, se deja para futuras investigaciones debido al tiempo y la escasez de información para llevar a cabo dicha evaluación.

Para llevar a cabo la elaboración de un programa con perspectiva de género, se debe incorporar desde la primera etapa de la planeación, cuando se identifica el problema a solucionar. La incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas y programas sociales es algo que se tiene que hacer desde la etapa de planeación, ya que desde ahí se puede decidir con anticipación qué hacer para cambiar una situación, resolver un problema, modificar situaciones insatisfactorias o evitar que éstas empeoren.

En cuestiones de género no existe un método ya hecho o una metodología que nos indique los pasos a seguir para ello. Sin embargo, existen algunos elementos que son fundamentales para que, en el caso del programa “Tu Casa”, incluya desde su diseño ésta perspectiva. Hay que conocer qué se entiende por “género”, ya que por lo general se tiende a asociarlo a la palabra “mujeres”, y de ahí que muchas de las políticas o programas digan que están incluyendo la perspectiva de género por el solo hecho de mencionarlas.

La perspectiva de género consiste en reconocer las diferencias entre hombres y mujeres, los diferentes roles que desempeñan en la vida diaria, derivados de la construcción social en donde a la mujer se le asigna el ámbito doméstico y al hombre el ámbito extra doméstico.

Los involucrados en la elaboración del programa, tienen que tener conocimiento sobre el concepto de género: ello implica el haber tomado cursos sobre el tema para saber qué elementos se deben tomar en cuenta a la hora de diseñar el programa. El programa debe partir de reconocer que jefes y jefas de familia en situación de pobreza, se ven afectados de manera diferente.

Un programa social requiere de un diagnóstico preliminar, que contenga información que dé cuenta de la situación real que afecta a la población para así poder establecer las estrategias a llevarse a cabo. El programa “Tu Casa” debe partir realizando un diagnóstico cuantitativo y cualitativo, para conocer las diferencias entre jefas y jefes en situación de pobreza en la falta de acceso a la vivienda.

Los datos deben estar desagregados por sexo: tomar en cuenta el Estado en que vive, tipo de zona (rural o urbana), idioma, religión, edad, nivel de escolaridad, estado civil, situación laboral, posición en el trabajo, tipo de contrato, posición dentro de la familia, número de integrantes de la familia, nivel de ingresos de cada uno, tipo de tenencia de la vivienda, quién la pago o la está pagando, si fue mediante algún crédito o subsidio, con cuánto contribuye cada uno, a nombre de quién está la vivienda (si es propia), el tipo de servicios con que cuenta, las características de los materiales, por mencionar algunos.

Se debe realizar un análisis cualitativo que expliquen la situación de las y los jefes de familia, para determinar cuáles son los aspectos que sobresalen y afectan:

- ♣ Identificar las necesidades específicas que mujeres y hombres tienen en función de sus roles o costumbres sociales y culturales en su comunidad.
- ♣ Identificar el tiempo que las mujeres y hombres asignan a las labores domésticas y al ámbito extradoméstico.
- ♣ Identificar la distribución de las actividades domésticas y extradomésticas de hombres y mujeres.
- ♣ Identificar la asignación de bienes y recursos entre hombres y mujeres.
- ♣ Identificar si existe una desigual distribución de los recursos económicos y no económicos y a qué se debe ésta desigualdad entre hombres y mujeres.

Otra de las recomendaciones para el programa es que incluya indicadores de género. De acuerdo a Escalante se deben tener dos tipos de indicadores: cuantitativos que son medidas numéricas y cualitativas que se refieren a las cualidades de las jefas y jefes.

Los indicadores cualitativos son difíciles de medir, según señala Escalante, porque se trata de *“opiniones, juicios y percepción”* ³de los jefes y jefas sobre el problema que los afecta, sin embargo reflejan la situación que están viviendo. El considerar solamente datos numéricos, dejaría de lado aspectos más importantes como la percepción de cómo están viviendo la pobreza y cuáles consideran que son sus necesidades más importantes.

Algunos de los indicadores propuestos podrían ser los siguientes:

Indicadores cuantitativos

Nombre del Indicador	Fórmula
Indicador de cobertura	$\frac{\text{Total de jefas que se pretenden atender}}{\text{Total de jefes que se pretenden atender}} * 100$ $\frac{\text{Total de jefas beneficiadas}}{\text{Total de jefes beneficiados}} * 100$
Indicador de datos sociodemográficos	$\frac{\text{Total de jefas beneficiadas segun estado conyugal}}{\text{Total de jefes beneficiados segun estado conyugal}} * 100$

³ Escalante, Ana Cecilia y María del Rocío Peinador. “Modulo 6: ojos que no ven..corazones que sienten: indicadores de equidad”, Unión Mundial para la Naturaleza, Fundación Arias, Costa Rica, abril 1999, p. 17

	$\frac{\text{Total de jefas que trabajan}}{\text{Total de jefes que tabajan}} * 100$ $\frac{\text{Total de jefas que no trabajan}}{\text{Total de jefes que no trabajan}} * 100$
Indicador de tenencia de la vivienda	$\frac{\text{Total de jefas que no tienen una vivienda antes de la aplicacion del programa}}{\text{Total de jefes en la misma situacion}}$ $\frac{\text{Total de jefas propietarias que adquirieron una vivienda con el programa}}{\text{total de jefes propietarios que adquirieron una vivienda con el programa}} * 100$
Indicador de proceso	$\frac{\text{Total de jefas en la modalidad de subsidio a la vivienda}}{\text{Total de jefes en la modalidad de subsidio a la vivienda}} * 100$ $\frac{\text{Total de jefas en la modalidad de mejoramiento a la vivienda}}{\text{Total de jefes en la modalidad de mejoramiento a la vivienda}} * 100$ $\frac{\text{Subsidios aplicados para vivienda nueva en jefas de familia}}{\text{Subsidios aplicados para vivienda nueva en jefes de familia}} * 100$ $\frac{\text{Subsidios aplicados al mejoramiento de vivienda en jefas de familia}}{\text{Subsidios aplicados al mejoramiento de vivienda en jefes de familia}} * 100$
Indicador de asignación de recursos	$\frac{\text{Monto asignado a las jefas de familia, segun modalidad del programa}}{\text{Monto asignado a los jefes de familia, segun modalidad del programa}} * 100$

Indicadores cualitativos

Nombre del indicador	
Indicador de toma de decisiones	--Porcentaje de jefas de familia que toma decisiones dentro de su hogar. --Porcentaje de jefas que participan en procesos de consulta sobre políticas públicas. --Participación de los jefes en las labores domésticas. --Si existe una contribución equitativa de jefes y jefas a los gastos del hogar.
	--Apoyo que reciben las jefas en su familia para las labores domésticas
	--Cambios en el uso del tiempo en jefes y jefas dentro del programa.
	--Cambios en la participación de las jefas y jefes en su comunidad

Finalmente, se recomienda de manera más general, sensibilizar a las instituciones y a los trabajadores con la perspectiva de género, considerando que el Estado está concebido como un sistema patriarcal que cuida de sus ciudadanos, y en donde por lo general la mayoría de sus trabajadores son hombres.

Esto dificulta el cambiar toda la mentalidad que se tiene sobre hombres y mujeres, ya que como se ha visto, el cambio de la incorporación de las mujeres a las políticas públicas tiene poco, y ello se dio debido a la insistencia de las mujeres. Sin embargo, se debe resaltar que tales acciones a favor de las mujeres, no tienden a

disminuir las acciones dirigidas a los hombres, sino de incorporarlos de tal manera que no se vean desplazados y participen junto con ellas.

El cambiar ésta visión es difícil debido a los prejuicios existentes sobre los roles que hombres y mujeres tienen que desempeñar por el hecho que les confiere su condición biológica. Además de que se requiere un cambio institucional en que muchos se opondrían, porque es cambiar en todos los aspectos como: el diseño de las políticas públicas, la asignación de recursos, la reglamentación, entre otras.

Arraigada, Irma. "Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género". CEPAL, Revista de la CEPAL num. 85, abril 2005, pp. 101-113.

Aguilar, Lorena, Gustavo Briceño e Iles Valenciano. "Quién busca encuentra. Elaborando diagnósticos con enfoque de género", Unión Mundial para la Naturaleza, Fundación Arias, Costa Rica, abril 1999, p. 11.

Benería, Lourdes. "Economía y Género", editado por Paloma del Villota, edit, Icaria, 2004, pp. 45-52.

Bustelo, María y Emanuela Lombardo. "*Mainstreaming* de género y análisis de los diferentes marcos interpretativos de las políticas de igualdad en Europa: el proyecto MAGEEQ", Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2005. Página web consultada el 4 de septiembre de 2006.

<http://www.ucm.es/info/mageeq/proyecto.htm>

Carrasco, Cristina. "Introducción: Hacia una economía feminista", en Cristina Carrasco (ed) "economía. Nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas", edit. Icaria, Barcelona, 1999, pp. 40-48.

Cazés, Daniel. "La perspectiva de género. Guía para diseñar, poner en marcha, dar seguimiento y evaluar proyectos de investigación y acciones públicas y civiles", CONAPO, México, 1998, p.19.

CEPAL. "Entender la pobreza desde la perspectiva de Género", CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo, serie num. 52, Santiago de Chile, enero 2004. pp. 1-70.

Comisión Europea, "Guía para la evaluación del impacto en función del género", Luxemburgo, 1999.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título Primero, Capítulo I de las Garantías Individuales, Artículo 4 (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1974). Página web consultada el 12 de abril de 2006.

http://www.sedesol.gob.mx/prensa/comunicados/c_151_2003_i.htm

Damián, Araceli. "Los derechos socioeconómicos con perspectiva de género", Ponencia presentada en el Seminario Interno del Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales, El Colegio de México, 28 de enero de 2006. p. 1-40.

De la Cruz, Carmen. "Guía metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo", Editorial Emakunde/Instituto Vasco de la Mujer, 1999. Documento consultado en la página web el 30 de enero de 2006.

<http://www.google.com.mx/>

Dereé, Carmen Diana y M. León. "The Gender Dimensions of Land Access." México, 2001. Página consultada el 23 de febrero de 2006, en

<http://www.sur.iucn.org/ces/documentos/documentos/634.pdf>

Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003, capítulo VIII De las reglas de operación para programas, Art. 54, Apartado IV, inciso b), p. 45. Página web consultada el 20 de marzo de 2006.

<http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/pdf/254.pdf>

Diario Oficial, Decreto por el que se aprueba el Programa Sectorial de vivienda 2001-2006, Diario Oficial 23 de mayo del 2002. Página web consultada el 20 de marzo de 2006.

<http://www.sedesol.gob.mx/.../decretos/DecretoProgramaSectorialdeVivienda.pdf>

Diario Oficial, "Reglas de Operación del programa "Tu Casa", viernes 7 de mayo de 2004, p. 80. Página web consultada el 23 de enero de 2006.

<http://www.diariooficial.gob.mx>

Escalante, Ana Cecilia y Maria del Rocío Peinador. "Modulo 6: ojos que no ven.. corazones que sienten: indicadores de equidad", Unión Mundial para la Naturaleza, Fundación Arias, Costa Rica, abril 1999, p. 17.

Fainholc, Beatriz. "Hacia una escuela no sexista", Aique, Argentina, 1997, p. 7. Documento consultado en la página web el 30 de enero de 2006.

<http://www.google.com.mx/>

Fuentes, Lya Yaneth "El origen de una política. Mujeres jefas de familia en Colombia, 1990-1998", Facultad de Ciencias Humanas, Colombia, 2002, p. 76-79.

González Río, María José. "Algunas reflexiones en torno a las diferencias de género y la pobreza" en José María Tortosa (coord) Pobreza y perspectiva de género, Editorial Icaria, España, p.96 y 97.

Incháustegui, Teresa y Yamileth Ugalde. "Materiales y herramientas conceptuales para la transversalidad de género", Observatorio Ciudadano de Políticas de Niñez, Adolescencia y Familia, A.C., México, 2005.

Inmujeres. "Manual para el desarrollo de indicadores de evaluación con perspectiva de género", México, diciembre 2003, p. 12. Página web consultada el 28 de junio de 2006. www.inmujeres.gob.mx

Jeanine Anderson, "La feminización de la pobreza", citada en el libro de Lya Yaneth Fuentes, "El origen de una política. Mujeres jefas de familia en Colombia, 1990-1998", Facultad de Ciencias Humanas, Colombia, 2002, p. 76.

Kabeer, Naila, "Realidades Trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo" Paidós. 1998, p. 19-27.

Luis Fuentes, Mario. "Foro Familia, género y políticas sociales: nuevos escenarios y estrategia de combate a la pobreza." En Luis Fuentes, Mario. Mujeres, derechos y oportunidades: un principio de equidad, México, DIF, 1997, p 34-44.

Meentzen, Angela y Enrique Gomariz. "La democracia de género en el marco de las estrategias de acción", en Meentzen, Angela y Enrique Gomariz (comp.). *Democracia en Género, una propuesta inclusiva*, Fundación Heinrich Boll, El Salvador, 2003, p.51.

Moser, Caroline, "Planificación de Género y Desarrollo. Teoría, práctica y capacitación", Red Entre Mujeres y Ediciones Flora Tristan Lima 1996.

Novacovsky, Irene y Patricio Chaves. "Gestión Integral de programas sociales orientada a resultados. Manual metodológico para la planificación y evaluación de programas sociales", Trabajo que está enmarcado en el programa de cooperación entre el Sector de Ciencias Sociales y Humanidades de la UNESCO y el Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales de la Secretaría de Desarrollo Social de la República de Argentina, 1999, capítulo 4.

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Página web consultada el 12 de junio de 2006. <http://www.presidencia.gob.mx>

Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006, capítulo 2 y 3. Página web consultada el 12 de junio de 2006. <http://www.presidencia.gob.mx>

Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006. Página web consultada el 12 de junio de 2006. <http://www.presidencia.gob.mx>

Proyecto Mainstreaming Gender Equality in Europe (MAGEEQ) Página web consultada el 4 de septiembre de 2006.

<http://www.ucm.es/info/mageeq/proyecto.htm>

Rendón, Teresa, "Trabajo de hombres y trabajo de mujeres en el México del siglo XX", PUEG, México, 2003, p. 29.

Reglas de Operación para el 2004 y Reglas de Operación de Créditos del programa "Tu Casa". Página web consultada el 12 de junio de 2006.

<http://www.sedesol.gob.mx/>

http://www.fonhapo.gob.mx/normateca/index.php?clave_seccion=10

Sedesol, "Medición de la Pobreza: variantes metodológicas y estimación preliminar", del Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, Sedesol, Serie Documentos de Investigación, Julio-2002, p. 17.

Sedesol, Josefina Vázquez Mota titular de Sedesol, "Política social con perspectiva de género, prioridad de la Sedesol", Comunicado Num. 151/2003, 10 de diciembre de 2003. Página web consultada el 10 de enero de 2006.

<http://www.sedesol.gob.mx/>

Sen, A. (1992a). "Conceptos de pobreza", en L. Beccaria y otros, América Latina: el reto de la pobreza. Conceptos, métodos, magnitud, características y evolución, Bogotá, D.C., Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Stiegler, Bárbara. “10 preguntas sobre el concepto de gender mainstreaming”, en Género, Poder y Política, editado por la División de Cooperación Internacional de la Friedrich-Ebert-Stiftung, 2003, p.5-7.

**Tabla A.- Estado Conyugal por grupos de edad de los jefes
y jefas de familia, 2004**

	Edad	Jefe	% del total	Jefa	% del total	Total
Soltero (a)	12-19 años	21,547	0.3%	24,472	0.9%	46,019
	20-29 años	83,947	1.3%	87,251	3.2%	171,198
	30-39 años	62,803	1.0%	44,272	1.6%	107,075
	40-49 años	34,000	0.5%	82,119	3.0%	116,119
	50-59 años	67,057	1.1%	33,293	1.2%	100,350
	60- y más	55,909	0.9%	88,839	3.2%	144,748
	Total	325,263	5.1%	360,246	13.0%	685,509
Vive con su pareja en unión libre	12-19 años	11,380	0.2%	7,745	0.3%	19,125
	20-29 años	195,219	3.1%	40,945	1.5%	236,164
	30-39 años	249,041	3.9%	46,850	1.7%	295,891
	40-49 años	169,367	2.7%	21,654	0.8%	191,021
	50-59 años	134,921	2.1%	20,063	0.7%	154,984
	60- y más	153,165	2.4%	37,033	1.3%	190,198
	Total	913,093	14.4%	174,290	6.3%	1,087,383
Casado (a)	12-19 años	5,063	0.1%	0	0.0%	5,063
	20-29 años	312,610	4.9%	89,790	3.3%	402,400
	30-39 años	993,109	15.7%	197,032	7.1%	1,190,141
	40-49 años	835,561	13.2%	72,947	2.6%	908,508
	50-59 años	844,729	13.3%	55,079	2.0%	899,808
	60- y más	1,489,868	23.5%	38,430	1.4%	1,528,298
	Total	4,480,940	70.7%	453,278	16.4%	4,934,218
Separado (a)	20-29 años	11,555	0.2%	29,639	1.1%	41,194
	30-39 años	24,309	0.4%	152,696	5.5%	177,005
	40-49 años	38,357	0.6%	133,653	4.8%	172,010
	50-59 años	42,685	0.7%	79,539	2.9%	122,224
	60- y más	116,830	1.8%	121,838	4.4%	238,668
	Total	233,736	3.7%	517,365	18.7%	751,101
Divorciado (a)	20-29 años	0	0.0%	2,150	0.1%	2,150
	30-39 años	4,218	0.1%	13,678	0.5%	17,896
	40-49 años	11,117	0.2%	24,401	0.9%	35,518
	50-59 años	14,412	0.2%	34,840	1.3%	49,252
	60- y más	18,610	0.3%	33,029	1.2%	51,639
	Total	48,357	0.8%	108,098	3.9%	156,455

viudo (a)	20-29 años	0	0.0%	2,171	0.1%	2,171
	30-39 años	993	0.0%	31,061	1.1%	32,054
	40-49 años	10,302	0.2%	91,136	3.3%	101,438
	50-59 años	24,304	0.4%	162,268	5.9%	186,572
	60- y más	297,047	4.7%	862,799	31.2%	1,159,846
Total		332,646	5.3%	1,149,435	41.6%	1,482,081

*Fuente:Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.

**Tabla B.-Tipo de tenencia según estado conyugal
de los jefes y jefas de familia, 2004**

		Jefes	%	Jefas	%	Total
Renta o alquila la vivienda	Vive con su pareja en unión libre	133914	23.67%	9326	3.13%	143240
	Separado (a)	31685	5.60%	112411	37.78%	144096
	Divorciado (a)	5931	1.05%	13417	4.51%	19348
	viudo (a)	4423	0.78%	55664	18.71%	60087
	Casado (a)	325770	57.58%	24330	8.18%	350100
	Soltero (a)	64001	11.31%	82396	27.69%	146397
Total		565724	100.00%	297544	100.00%	863268
La prestan la vivienda por parte de su trabajo	Vive con su pareja en unión libre	1901	18.94%	0	0.00%	1901
	viudo (a)	0	0.00%	4052	70.02%	4052
	Casado (a)	8137	81.06%	0	0.00%	8137
	Soltero (a)	0	0.00%	1735	29.98%	1735
Total		10038	100.00%	5787	100.00%	15825
Le prestan la vivienda un familiar o amigo	Vive con su pareja en unión libre	168427	22.57%	21127	5.82%	189554
	Separado (a)	63431	8.50%	75262	20.74%	138693
	Divorciado (a)	10426	1.40%	15363	4.23%	25789
	viudo (a)	33169	4.44%	132656	36.55%	165825
	Casado (a)	420783	56.38%	56933	15.69%	477716
	Soltero (a)	50103	6.71%	61603	16.97%	111706
Total		746339	100.00%	362944	100.00%	1109283

Esta pagando la vivienda	Vive con su pareja en unión libre	18185	14.78%	4719	12.13%	22904
	Separado (a)	578	0.47%	11706	30.09%	12284
	Divorciado (a)	2888	2.35%	935	2.40%	3823
	viudo (a)	226	0.18%	3413	8.77%	3639
	Casado (a)	99404	80.77%	12484	32.09%	111888
	Soltero (a)	1782	1.45%	5645	14.51%	7427
Total		123063	100.00%	38902	100.00%	161965
Es el propietario de la vivienda	Vive con su pareja en unión libre	534366	11.29%	129076	6.69%	663442
	Separado (a)	132158	2.79%	305001	15.80%	437159
	Divorciado (a)	26743	0.56%	76064	3.94%	102807
	viudo (a)	289893	6.12%	916983	47.50%	1206876
	Casado (a)	3563884	75.27%	319280	16.54%	3883164
	Soltero (a)	187880	3.97%	184121	9.54%	372001
Total		4734924	100.00%	1930525	100.00%	6665449

*Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.

Tabla C.- ¿Tiene asignado un sueldo?

	Jefe	% del total	Jefa	% del total
Si	65,296	1.03%	17,856	0.65%
No	3,432,508	54.19%	876,294	31.72%
No contestaron	2,836,231	44.78%	1,868,562	67.64%
Total	6,334,035	100.00%	2,762,712	100.00%

*Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENIGH 2004.