



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO
INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

DOCTORADO EN POLÍTICAS PÚBLICAS

TESIS

**“EVALUACIÓN FEMINISTA DE LA POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL
DIRIGIDA A MUJERES: EL CASO DE LAS JORNADAS DE
EMPLEO PARA LA MUJER EN PACHUCA DE SOTO, HIDALGO
(2020-2024)”**

Para obtener el grado de
Doctora en Políticas Públicas

PRESENTA

Mtra. Brenda Ximena Ramírez Riva Palacio
332462

Directora

Dra. Azul Kikey Castelli Olvera

Codirector

Dr. José Iván Ramírez Avilés

Comité tutorial

Dra. Talina Merit Olvera Mejía
Dra. Rosa María González Victoria

Pachuca de Soto, Hgo., México, abril 2026



Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo

Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades

School of Social Sciences and Humanities

Área Académica de Ciencia Política y Administración Pública

Oficio núm. DPP/036/2026

Asunto: Autorización de impresión

Mtra. Ojuky del Rocío Islas Maldonado
Directora de Administración Escolar
Presente.

El Comité Tutorial de la tesis: "Evaluación Feminista de la Política Pública Municipal Dirigida a Mujeres: El Caso de las Jornadas de Empleo para la Mujer en Pachuca de Soto, Hidalgo (2020-2024)" realizado por la sustentante Brenda Ximena Ramírez Riva Palacio, con número de cuenta: 332462, perteneciente al programa de Doctorado en Políticas Públicas, una vez que ha revisado, analizado y evaluado el documento recepcional de acuerdo a lo estipulado en el Artículo 110 del Reglamento de Estudios de Posgrado, tiene a bien extender la presente:

AUTORIZACIÓN DE IMPRESIÓN

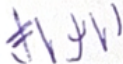
Por lo que la sustentante deberá cumplir los requisitos del Reglamento de Estudios de Posgrado y con lo establecido en el proceso de grado vigente.

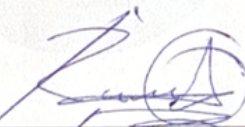
Atentamente

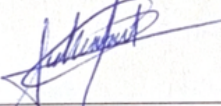
"Amor, Orden y Progreso"

Pachuca de Soto, Hidalgo a 13 de abril del 2026

El Comité Tutorial


Dra. Azul Kikey Castelli Olvera
Directora


Dr. José Iván Ramírez Avilés
Codirector


Dra. Talina Merit Olvera Mejía
Lectora


Dra. Rosa María González Victoria
Lectora



"Amor, Orden y Progreso"



Carretera Pachuca-Actopan Km. 4 s/n, Colonia San Cayetano,
Pachuca de Soto, Hidalgo, México; C.P. 42084
Teléfono: 52 (771) 71 720 00 Ext. 41046
jaacpap_icshu@uaeh.edu.mx

uaeh.edu.mx

Dedicatoria

A mi madre, cuya vida fue abruptamente cambiada este último año y transformó por completo mi manera de entender la fortaleza, el cuidado, la resiliencia y la permanencia.

A mi padre, por sostenerme con amor y presencia cuando la vida exigía seguir.

A mi hermano, por acompañar este proceso.

A mi esposo, por su cariño y recordatorio, en todo momento, de mi capacidad, incluso cuando yo no lograba verla.

A mi tía Alicia, porque cuando más la necesitamos, estuvo ahí.

Este trabajo también es suyo.

Agradecimientos

A mi directora de tesis, la Doctora Azul, por su guía, acompañamiento y compromiso a lo largo de este proceso de investigación.

A mis lectoras y lector, Talina, Rosa María e Iván, por sus valiosas observaciones, tiempo y disposición para enriquecer este trabajo.

A la Secretaría de Ciencia, Humanidades, Tecnología e Innovación (SECIHTI), anteriormente Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (CONAHCYT), por el otorgamiento de la Beca Nacional de Posgrado, que hizo posible la realización de mis estudios de doctorado.

A la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, por ser el espacio académico que permitió mi formación y desarrollo profesional durante esta etapa.

Asimismo, agradezco a todas las personas e instituciones que, de manera directa o indirecta, contribuyeron a la realización de esta investigación.

Sumario

Introducción.

Capítulo I. Fundamentos teóricos de las políticas públicas: el papel en el contexto municipal e incorporación del enfoque de género.

Parte I. Políticas públicas.

Parte II. Políticas públicas y género.

Capítulo II. Evaluación de políticas públicas: fundamentos conceptuales y enfoques teóricos.

Capítulo III. Feminismo y género en el marco de la evaluación feminista.

Capítulo IV. Evaluación feminista y evaluación con perspectiva de género de las políticas.

Capítulo V. Antecedentes institucionales de la evaluación y la perspectiva de género en México.

Capítulo VI. Incidencia de las políticas públicas orientadas a la autonomía económica de las mujeres en la Zona Metropolitana de Pachuca.

Capítulo VII. Metodología.

Capítulo VIII. Análisis de información y hallazgos.

Parte I. Análisis de la política pública: Jornadas de empleo para la mujer.

Parte II. Análisis documental de la política pública desde una evaluación feminista.

Parte III. Presentación de resultados de grupos focales con beneficiarias de las Jornadas de empleo para la mujer.

Conclusiones y recomendaciones.

Referencias.

Anexos.

Resumen

La presente investigación, desarrollada para la obtención del grado de Doctora en Políticas Públicas, analiza las acciones impulsadas por la Presidencia Municipal de Pachuca de Soto, Hidalgo, a través de la Secretaría Municipal de Desarrollo Económico; específicamente, se enfoca en la política pública denominada Jornadas de empleo para la mujer, orientada a la inserción laboral de mujeres. El estudio tiene como propósito evaluar dicha intervención desde una perspectiva feminista, con el fin de generar insumos analíticos que contribuyan al diseño e implementación de políticas públicas municipales más equitativas, inclusivas y transformadoras.

La investigación se estructura en dos ejes analíticos complementarios: el primero consiste en una revisión crítica de los enfoques teóricos sobre políticas públicas municipales, así como la evaluación de políticas públicas, feminismos y perspectiva de género, a partir de los cuales se construye un modelo de evaluación feminista con base en los aportes contemporáneos del campo; en el segundo eje, dicho modelo es aplicado al análisis empírico del caso de estudio, mediante la revisión de documentos normativos y administrativos, así como el análisis de información cualitativa obtenida a través de grupos focales con mujeres participantes de la política.

Metodológicamente, el estudio adopta un enfoque cualitativo de corte fenomenológico, sustentado en los postulados del feminismo posmoderno, la epistemología del *standpoint* y el feminismo decolonial. Este posicionamiento permite situar las experiencias, percepciones y narrativas de las mujeres como eje central del proceso evaluativo, reconociendo la producción de conocimiento desde sus contextos y condiciones específicas.

Como principal contribución, la investigación propone un modelo de evaluación feminista aplicable a las políticas públicas en el ámbito municipal, con posibilidad de acoplarse a otro orden de gobierno; acompañado de un conjunto de indicadores cualitativos orientados a analizar tanto el diseño como la implementación de intervenciones dirigidas a las mujeres. Los hallazgos evidencian que la política analizada se trata de una intervención pública desarticulada, con limitaciones en su capacidad transformadora, lo que enfatiza la necesidad de incorporar marcos evaluativos que trasciendan lo estructural y fortalezcan la acción pública local.

Índice

Sumario.....	5
Introducción	12
Pregunta de investigación	19
Preguntas específicas de investigación.....	19
Objetivo general.....	20
Justificación.....	21
Social	21
Académica	21
Marco teórico	23
Capítulo I. Fundamentos teóricos de las políticas públicas: el papel en el contexto municipal e incorporación del enfoque de género	23
Parte I. Políticas públicas.....	23
El ciclo de vida de la política pública	25
Tipos de políticas públicas	26
Políticas públicas municipales	27
Parte II. Políticas públicas y género.....	31
Políticas públicas con perspectiva de género	31
Políticas públicas municipales con perspectiva de género	35
Capítulo II. Evaluación de políticas públicas: fundamentos conceptuales y enfoques teóricos.....	37
La evaluación en el ciclo de las políticas públicas.....	37
Importancia de la evaluación en el ciclo de las políticas públicas.....	39
Tipos de evaluación	40
Importancia de indicadores cualitativos en la evaluación	45
Enfoques críticos y ampliación del marco analítico de la evaluación	46
Capítulo III. Feminismo y género en el marco de la evaluación feminista	49
Feminismos, feminismo postmoderno, feminismo decolonial y género	49
Feminismo posmoderno	51
Feminismo decolonial.....	52
Feminismo y género.....	54
Acciones afirmativas.....	57

Interseccionalidad	59
Agencia	59
Empoderamiento	60
Resiliencia	62
Autonomía	63
Necesidades de género	64
¿Evaluación feminista o evaluación con perspectiva de género?	66
Evaluación feminista	72
Criterios ampliados para evaluar con éxito políticas de igualdad	73
Capítulo V. Antecedentes institucionales de la evaluación y la perspectiva de género en México	76
Evolución de la evaluación de la política pública en México	76
Incorporación del enfoque de derechos humanos en las políticas públicas	78
Surgimiento e institucionalización de la perspectiva de género a nivel internacional	79
Institucionalización de la perspectiva de género en México	82
Antecedentes de las políticas públicas dirigidas a la inserción laboral de las mujeres	83
Capítulo VI. Incidencia de las políticas públicas orientadas a la autonomía económica de las mujeres en la Zona Metropolitana de Pachuca	86
Zona Metropolitana de Pachuca de Soto	86
Selección del caso de estudio en Pachuca de Soto	94
Contexto institucional	95
Organigrama institucional	96
Marco jurídico	97
Caso de estudio de Pachuca de Soto: Jornadas de empleo para la mujer	100
Capítulo VII. Metodología	103
Primera etapa: análisis documental	104
Segunda etapa: trabajo de campo cualitativo	105
Fuentes de información y recolección de datos	106
Capítulo VIII. Análisis de información y hallazgos	124
Parte I. Análisis de la política pública: Jornadas de empleo para la mujer	124

Parte II. Análisis documental de la política pública desde una evaluación feminista	136
Parte III. Presentación de resultados de grupos focales con beneficiarias de las Jornadas de empleo para la mujer	171
Resultados del análisis de los grupos focales	183
Hallazgos integrados	191
Conclusiones y recomendaciones	194
Recomendaciones	198
Referencias	201
Anexos	212

Índice de tablas

Tabla 1. Características del proceso de la hechura de políticas públicas municipales.....	30
Tabla 2. Comparativa de enfoques.....	67
Tabla 3. Confrontación de enfoques.....	69
Tabla 4. Criterios ampliados para evaluar las políticas públicas de igualdad de género.....	73
Tabla 5. Políticas públicas de la ZM dirigidas a mujeres.....	87
Tabla 6. Modelo de análisis.....	108
Tabla 7. Indicadores cualitativos para análisis documental con enfoque feminista.....	113
Tabla 8. Pasos para seguir de grupos focales.....	119
Tabla 9. Mujeres colocadas de la primera jornada 2021.....	122
Tabla 10. Mujeres colocadas de la segunda jornada 2022.....	122
Tabla 11. Mujeres colocadas de la tercera jornada 2023.....	123
Tabla 12. Mujeres colocadas de la cuarta jornada 2024.....	123
Tabla 13. Empresas participantes en la primera jornada 2021 (18 empresas).....	125
Tabla 14. Empresas participantes en la segunda jornada 2022 (18 empresas).....	126
Tabla 15. Empresas participantes en la tercera jornada 2023 (20 empresas).....	128
Tabla 16. Empresas participantes en la cuarta jornada 2024 (18 empresas).....	130
Tabla 17. Escala de incorporación de la perspectiva de género.....	134
Tabla 18. Matriz de análisis del Plan Municipal de Desarrollo 2020-2024.....	134
Tabla 19. Total de valores de niveles del PMD 2020-2024.....	149
Tabla 20. Matriz de análisis del Bando de Policía y Gobierno del municipio de Pachuca de Soto.....	150
Tabla 21. Total de valores de niveles del Bando de Policía y Gobierno.....	164

Índice de figuras

Figura 1. Estado de Hidalgo.....	16
Figura 2. Tipologías de evaluación.....	40
Figura 3. Municipio de Pachuca de Soto.....	85
Figura 4. Estructura orgánica del gobierno municipal 2020-2024.....	95
Figura 5. Modelo de evaluación.....	107

Índice de gráficas

Gráfica 1. Edad de mujeres participantes.....	167
Gráfica 2. Estado civil de las mujeres participantes.....	168
Gráfica 3. Zona de residencia de las mujeres participantes.....	168
Gráfica 4. Mujeres participantes que se identifican con una etnia.....	169
Gráfica 5. Mujeres participantes que se identifican con una discapacidad.....	170
Gráfica 6. Escolaridad de mujeres participantes.....	170
Gráfica 7. Número de hijas e hijos de las mujeres participantes.....	171
Gráfica 8. Mujeres participantes jefas de familia.....	171
Gráfica 9. Asistencia de las mujeres participantes a las Jornadas de la Mujer por año	172
Gráfica 10. Estatus actual de empleo de las mujeres participantes.....	173
Gráfica 11. Acceso a la seguridad social de las mujeres participantes.....	173
Gráfica 12. Acceso a los programas sociales de las mujeres participantes.....	174
Gráfica 13. Acceso a la tecnología y el entretenimiento de las mujeres participantes.....	174
Gráfica 14. Tipo de transporte utilizado por las mujeres participantes.....	175
Gráfica 15. Acceso a los servicios públicos de las mujeres participantes.....	175
Gráfica 16. Acceso a otros servicios de las mujeres participantes.....	176
Gráfica 17. Equipamiento del hogar de las mujeres participantes.....	176

Introducción

La evaluación de políticas públicas aplicadas por los diversos órdenes de gobierno ha adquirido un papel protagónico en los procesos de mejora institucional y rendición de cuentas, en décadas recientes. Así como los marcos normativos han incorporado el principio de igualdad, de derechos humanos y la perspectiva de género, también ha emergido la necesidad de contar con herramientas de análisis que ayuden a valorar con rigor el diseño, implementación y resultados de dichas políticas.

A pesar de los avances normativos en los ámbitos internacional, nacional y estatal, sigue siendo escasa la evaluación de políticas públicas municipales, especialmente, de las que van dirigidas a las mujeres y a la reducción de brechas de género. En este sentido, la incorporación de enfoques alternativos de evaluación, como el enfoque feminista y el análisis situado desde las experiencias de las beneficiarias, se presenta como una vía necesaria para comprender la eficacia de las intervenciones públicas y el potencial transformador de estas.

La presente tesis se enmarca en este eje de análisis; toma como estudio de caso el municipio de Pachuca de Soto, capital del estado de Hidalgo, y centra su atención en una política pública municipal de inserción laboral dirigida a mujeres, implementada por la Secretaría Municipal de Desarrollo Económico.

A partir del análisis teórico y empírico, el estudio construye un modelo de evaluación feminista que permite examinar las acciones desarrolladas por dicha dependencia municipal, además de analizar si estas incorporan únicamente acciones de carácter asistencial, o si, en su diseño e implementación, reproducen una lógica asistencialista que limita su potencial transformador. De este modo, busca identificar en qué medida la política analizada contribuye (o no) a la transformación de las condiciones y posiciones de las mujeres desde una perspectiva estructural.

A continuación, presento el planteamiento del problema, los objetivos generales y específicos, las preguntas de investigación, la hipótesis, la delimitación del estudio, así como la metodología empleada, las técnicas de recolección de información y la justificación.

Planteamiento del problema

Las políticas públicas nacen a mediados del siglo XX en Estados Unidos, como una necesidad de estudio del proceso decisorio del Estado, pues existía un vacío de conocimiento en la forma en cómo las autoridades gubernamentales seleccionaban, definían y resolvían los problemas públicos.

El campo de estudio de las políticas públicas, emanado de la ciencia política, tuvo como precursor a Harold Lasswell, quien, desde su origen, se enfocó en la eficacia y eficiencia de la política pública, en su texto *La orientación hacia las políticas* publicado en 1951. Aguilar (2012) expone que “(...) el foco cognoscitivo de la disciplina no es la validez institucional del régimen o de la acción del gobernante, sino la validez directiva de las decisiones del gobernante” (p. 21).

En México, el interés por este tema comenzó en la década de 1980, cuando la crisis económica y del sistema político fueron evidentes debido a la inconformidad social y académica derivada de una crítica a la forma en cómo el gobierno tomaba las decisiones que dirigían al país. En ese entonces, existían dos grandes escenarios: por un lado, la demanda creciente de la democratización de un sistema político autoritario, y, por otro, la persistencia de grupos de la organización civil adheridos al actuar gubernamental (Merino, 2013).

En 1991, se inició la profesionalización y el estudio de la disciplina de las políticas públicas en el país, pues se crearon los primeros posgrados en la materia: apareció la primera Maestría en Políticas Públicas en el Instituto Autónomo de México (ITAM). Esto desencadenó la creación de varios posgrados y seminarios en diversas instituciones educativas en los años posteriores, entre las que destacan el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) de la Universidad de Guadalajara, entre otras.

Con el interés de estudiar, diseñar e implementar políticas públicas, también vino la necesidad de evaluarlas, por lo que, en el año 2004, con la promulgación de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), se creó “(...) el Sistema de Monitoreo y Evaluación en México, y el CONEVAL como la instancia con autonomía técnica y de gestión con las atribuciones de medir la pobreza y evaluar la política de desarrollo social” (CONEVAL, 2023). En este sentido, en 2014 se reformó el artículo 26 constitucional apartado C, donde se expuso que:

El Estado contará con un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, a cargo de la medición de la pobreza y de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, así como de emitir recomendaciones en los términos que disponga la ley (...). (CPEUM, 2024).

A pesar de los logros obtenidos en materia de evaluación, el 23 de agosto de 2024, la Comisión de Puntos Constitucionales aprobó el dictamen donde se planteó la extinción de siete organismos autónomos, entre estos el CONEVAL, y, el 28 de noviembre de 2024, el Senado lo ratificó al aprobar las reformas a las diversas disposiciones de la Constitución en materia de simplificación orgánica, en lo general y en artículos no reservados; derogó el apartado C del artículo 26 constitucional y reformó el apartado B; así plasmó que INEGI:

Estará a cargo de la medición de la pobreza y la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, así como de emitir recomendaciones en los términos que disponga la ley, la cual establecerá las formas de coordinación con las autoridades federales, locales y municipales para el ejercicio de estas funciones (Cámara de Diputados, 2024).

Aunque aún no se pueden palpar las repercusiones que estas acciones puedan traer en materia de evaluación en el país, recordemos que INEGI es un órgano autónomo que levanta información estadística, pero no realiza análisis de la misma, ni cuenta con las capacidades, ni modelo de gobernanza para realizar las funciones diferenciadas y especializadas en materia de medición de pobreza, evaluación y monitoreo de políticas públicas y programas sociales, como lo ha realizado CONEVAL desde hace 19 años (CONEVAL, 2024).

Históricamente, los esfuerzos de evaluación en México se han concentrado, principalmente, en las políticas públicas de alcance nacional y, en menor medida, en las estatales, relegando a un segundo plano la evaluación de las políticas públicas municipales. Esta situación ha limitado la generación de diagnósticos sobre el diseño, la implementación y los resultados de las intervenciones públicas a nivel local, pese a que los gobiernos locales constituyen el orden de gobierno más cercano a la ciudadanía, el primer punto de contacto de problemáticas sociales y el mejor reflejo de patrones de convivencia política (Meza, 2020).

En este contexto, la ausencia o debilidad de procesos evaluativos en el ámbito municipal reduce la posibilidad de identificar áreas de mejora, ajustar estrategias de intervención y fortalecer la capacidad institucional de los gobiernos locales para responder de manera pertinente a las necesidades de la población.

La evaluación puede y debe ser una herramienta clave para que los gobiernos municipales visibilicen las problemáticas sociales presentes en su territorio y, a partir de esto, diseñen políticas públicas más pertinentes y certeras. Para lograrlo, resulta imprescindible considerar las características específicas de la población objetivo, contemplando categorías como edad, economía, cultura, educación, recreación, entre otras, y la de género como una de las fundamentales para garantizar justicia social.

En este sentido, las políticas públicas con perspectiva de género buscan ser transversales, en tanto pretenden incidir en los distintos ámbitos de la acción pública. Desde este marco, la incorporación de enfoques que permitan problematizar las relaciones de desigualdad, como la perspectiva feminista, así como otros enfoques complementarios, como el de derechos humanos o el de interseccionalidad, resulta esencial en el quehacer gubernamental para lograr la reducción de brechas de desigualdad entre hombres y mujeres, de esta manera, asegurar un trato y un acceso equitativo entre géneros (Benavente y Valdés, 2014).

Si es relevante generar políticas públicas con perspectiva de género, resulta igualmente fundamental evaluarlas desde un enfoque feminista, pues contar con este tipo de diagnósticos permite corregir sesgos que pueden estar afectando el buen funcionamiento de los programas y políticas públicas, así como analizar sus alcances y limitaciones en relación con los objetivos planteados. La ausencia de evaluaciones, seguimiento y monitoreo respecto a la implementación de la política pública reduce su capacidad de generar impactos sostenidos, lo que deriva en resultados limitados.

Lo anterior se ve reflejado en las estadísticas anuales, donde se revela que las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres permanecen o, incluso, se amplían, pese a la implementación de diversas políticas públicas para combatir distintos tipos de desigualdades.

De acuerdo con el Informe Regional de Desarrollo Humano 2021 (PNUD, 2021), América Latina es una de las regiones con mayores niveles de desigualdad en el mundo. Enfrenta desigualdades estructurales que limitan el acceso a oportunidades para una vida

digna. El informe caracteriza a la región como inmersa en una “doble trampa”, definida por la elevada desigualdad en el desarrollo humano y el bajo crecimiento económico.

Asimismo, en el Índice Global de Brecha de Género¹, México se encuentra en el lugar 31 de 146 países evaluados, con 76.4 de cien puntos; esto muestra que entre las mayores dificultades que enfrentan las mujeres en el país se encuentra el acceso a igualdad de oportunidades y la participación económica, lo que se vislumbra en la brecha salarial entre hombres y mujeres, pues por cada hombre que percibe cien pesos mensualmente, una mujer gana 86 (IMCO, 2022), por lo que es una tendencia que las mujeres ganen, al menos, 15 por ciento menos que los hombres. A lo anterior, se suma el hecho de que, “(...) de las 22.6 millones de mujeres que se declararon económicamente activas, poco más de la mitad de ellas (55.3%) no tuvieron acceso a trabajos formales” (INEGI, 2021). Lo que nos manifiesta que, de las que están empleadas, más de la mitad se encuentra en el mercado laboral informal; esto las deja en un estado de mayor de vulnerabilidad, puesto que carecen de un salario fijo, certidumbre laboral y de seguridad social. Asimismo, estas mujeres cumplen con dobles y triples jornadas, ya que, al llegar al hogar, realizan trabajo doméstico no remunerado que les ha sido atribuido como consecuencia de los roles de género.

Según INEGI (2021), del total de tiempo de trabajo a la semana² realizado por mujeres y hombres, las primeras destinan 69.1 por ciento al trabajo no remunerado y 30.9 por ciento al trabajo remunerado; mientras que los segundos destinan 31.1 por ciento al trabajo no remunerado y 68.9 por ciento al trabajo remunerado, respectivamente. Esto denota la permanencia de roles de género en la sociedad mexicana, así como las dobles o triples jornadas de trabajo que desarrollan las mujeres económicamente activas.

Las problemáticas que se observan en los ámbitos internacional y nacional se reiteran en el local; por ejemplo, en el estado de Hidalgo, el Índice de Desigualdad de Género es de 0.25, este es bajo en comparación con el resto de las entidades federativas. Sin embargo, pese a esto, las estadísticas señalan brechas importantes; por ejemplo, en la entidad, del personal

¹ El Índice Global de Brecha de Género mide las diferencias que existen entre hombres y mujeres en cuatro subíndices: Participación y Oportunidades Económicas, Logro Educativo, Salud y Supervivencia y Empoderamiento Político (IMCO, 2022).

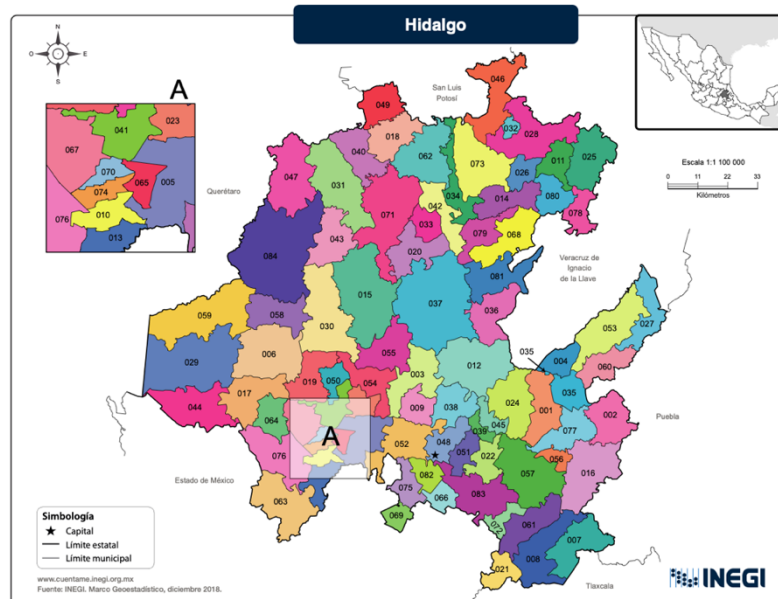
² El INEGI (2021) divide el tiempo de trabajo a la semana de hombres y mujeres en actividades productivas remuneradas y no remuneradas. Las remuneradas son “actividades del mercado laboral” y las no remuneradas son “producción de bienes para uso exclusivo del hogar”, “trabajo doméstico no remunerado de los hogares”, “trabajo no remunerado de cuidado de integrantes del hogar” y “trabajo voluntario de apoyo a otros hogares y trabajo comunitario”.

ocupado, 56.6 por ciento son hombres y 43.4 por ciento son mujeres; hay una brecha de participación del personal ocupado de 13.3 por ciento (INEGI, 2018).

La ENDIREH (2021) estima que en el “estado de Hidalgo, 70.6% de las mujeres de 15 años o más, han experimentaron algún tipo de violencia: Psicológica (54.6%), Física (37.1%), Sexual (46%), Económica o Patrimonial a lo largo de la vida (29.6%)”. Asimismo, 25.1 por ciento de la población de mujeres de 15 años y más ha vivido situaciones de violencia en el trabajo a lo largo de la vida; prevalece la discriminación laboral como la más recurrente. De igual manera, 41 por ciento del mismo sector de mujeres ha experimentado situaciones de violencia en la comunidad, la violencia sexual es la que más predomina en lugares como la calle, parques y microbuses.

El estado de Hidalgo cuenta con 3,082,841 de habitantes, conformados por 1,601,462 mujeres y 1,481,379 hombres, en una extensión de 20,821.4 kilómetros cuadrados, dividido en 84 municipios; la capital es la ciudad de Pachuca de Soto, el municipio con mayor población del estado, que cuenta con 314,331 habitantes, de los que 164,772 son mujeres y 149,559 hombres; esto representa 10.20 por ciento del total de la población estatal.

Figura 1.
Estado de Hidalgo.



Nota. INEGI 2025. Cuéntame INEGI. Copyright 2025.

Según CONEVAL (2023), el estado de Hidalgo ocupa el lugar número 13 respecto al porcentaje de población en situación de pobreza (41%), por arriba de la media nacional (36.3%), y el décimo lugar respecto al porcentaje de población en pobreza extrema (6.8%), un poco debajo de la media nacional (7.1%).

De acuerdo con la Unidad de Planeación y Prospectiva del estado de Hidalgo (2023), con datos de CONEVAL (2020), el municipio de Pachuca de Soto cuenta con una densidad de población (hab/m²) de 2,041.11; del total de población, 97.30 por ciento es urbana y 2.70 por ciento es rural; 84,657 personas están en condición de pobreza (28.22%) y 6,928 (2.31%) en pobreza extrema. El grado promedio de escolaridad es de 11.44, equivalente al segundo año de preparatoria. La población económicamente activa (PEA) es de 166,559, y la ocupada es de 163,010, de esta, 46.12 por ciento mujeres y 53.88 por ciento hombres. Respecto a las remesas, se registraron 199.28 millones de dólares (11.36 por ciento del total estatal) y grado de intensidad migratoria muy bajo para el año 2019.

Con los datos generales expuestos, se evidencia la necesidad de fortalecer los procesos de evaluación y monitoreo de las políticas públicas dirigidas a mujeres en los distintos niveles de gobierno. La persistencia de desigualdades pone en cuestión la efectividad de las intervenciones públicas y revela la insuficiencia de esquemas evaluativos que permitan identificar sus alcances y limitaciones. En este contexto, cuando las acciones de carácter asistencial no se articulan con estrategias orientadas a la transformación estructural, pueden derivar en una lógica asistencialista centrada en la atención de necesidades inmediatas, limitando el potencial transformador de las políticas públicas dirigidas a mujeres.

Al ser Pachuca de Soto la capital del estado de Hidalgo y el municipio con mayor población, donde además convergen habitantes de otras localidades por motivos educativos y laborales, se configura como un escenario estratégico para el análisis de políticas públicas dirigidas a mujeres. En este contexto, resulta pertinente desarrollar estrategias de investigación aplicadas en el ámbito local, que permitan examinar el diseño y la implementación de dichas intervenciones desde una perspectiva evaluativa sensible a desigualdades de género.

En este marco, se observa un problema estructural en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas dirigidas a mujeres en los distintos niveles de gobierno,

que se expresa de manera particular en el ámbito municipal. Aunque en los ámbitos nacional y estatal se han establecido marcos normativos orientados a la evaluación, respecto a la igualdad de género y la autonomía económica de las mujeres, desde lo local, persisten las limitaciones en los procesos evaluativos, que dificultan conocer los alcances reales de dichas intervenciones. En este sentido, la política pública de inserción laboral dirigida a mujeres, implementada en el municipio de Pachuca de Soto, se asume como un estudio de caso que permite analizar esta problemática y examinar, desde un enfoque feminista, las tensiones entre acciones de carácter asistencial y aquellas orientadas a la transformación de las desigualdades estructurales.

Pregunta de investigación

¿En qué medida la política pública municipal de inserción laboral dirigida a mujeres, implementada por la Secretaría de Desarrollo Económico de la Presidencia Municipal de Pachuca de Soto, contribuye a la transformación de la posición socioeconómica de las mujeres?

Preguntas específicas de investigación

1. ¿Cuáles son los principales antecedentes de la política pública y de la evaluación de políticas públicas en México, particularmente en el ámbito municipal?
2. ¿Qué enfoques han predominado en el diseño e implementación de las políticas públicas dirigidas a mujeres en el ámbito municipal?
3. ¿Qué fundamentos teóricos sustentan el análisis de las políticas públicas dirigidas a mujeres a partir de los conceptos de capacidad de agencia, resiliencia y empoderamiento, considerando la diversidad de condiciones y experiencias de las mujeres?
4. ¿De qué manera la política pública municipal de inserción laboral dirigida a mujeres, implementada por la Secretaría de Desarrollo Económico del municipio de Pachuca de Soto, incorpora (o no) elementos orientados a la transformación de la posición socioeconómica de las mujeres, desde una evaluación feminista?
5. ¿Cómo perciben las mujeres beneficiarias los efectos de dichas políticas en su condición social y económica?

Objetivo general

Evaluar una política pública municipal de inserción laboral dirigida a mujeres, implementada por la Secretaría de Desarrollo Económico de la Presidencia Municipal de Pachuca de Soto, desde una perspectiva feminista, con el propósito de analizar su implementación y efectos, considerando si estos contribuyen (o no) a la transformación de las desigualdades estructurales que inciden en la autonomía económica de las mujeres, a partir de sus condiciones, posiciones y experiencias situadas.

Objetivos específicos

1. Analizar los principales antecedentes de la política pública y de la evaluación de políticas públicas en México, con énfasis en el ámbito municipal, a fin de contextualizar el estudio de la política pública municipal dirigida a mujeres.
2. Identificar los enfoques que han predominado en el diseño e implementación de las políticas públicas dirigidas a mujeres en el ámbito municipal.
3. Examinar los fundamentos teóricos que sustentan el análisis de las políticas públicas dirigidas a mujeres, a partir de los conceptos de capacidad de agencia, resiliencia y empoderamiento, considerando la diversidad de condiciones y experiencias de las mujeres.
4. Evaluar la implementación de la política pública municipal de inserción laboral dirigida a mujeres por la Secretaría de Desarrollo Económico del municipio de Pachuca de Soto, desde una perspectiva feminista, con el fin de identificar si incorpora (o no) elementos orientados a la transformación de la posición socioeconómica de las mujeres.
5. Analizar la percepción y experiencia de las mujeres beneficiarias respecto a los efectos de la política pública municipal de inserción laboral en su condición social y económica.

Hipótesis

La política pública municipal de inserción laboral dirigida a mujeres implementada por la Secretaría de Desarrollo Económico del municipio de Pachuca de Soto presenta limitaciones en su operación para incorporar criterios propios de una evaluación feminista orientada a la transformación de las desigualdades estructurales que inciden en la autonomía económica de las mujeres. Dichas limitaciones se presentan en la priorización de acciones dirigidas a la

atención de necesidades prácticas inmediatas, por encima de estrategias orientadas a intereses específicos de género, lo que podría derivar en la reproducción de lógicas asistencialistas y en un alcance reducido en términos de empoderamiento económico.

Justificación

Personal

El desarrollo de mi vida profesional, generalmente, se ha situado en los gobiernos locales, lo que me ha llevado a observar los procesos administrativos internos desde varias perspectivas, y a visualizar áreas de oportunidad en la administración pública municipal.

El tema de género y feminismos es algo en lo que continuamente me especializo, cada día, convenciéndome de que, académicos y académicas interesadas en la materia, debemos continuar aportando conocimiento a la esfera pública, con el propósito de realizar más y mejores políticas públicas, pues al ser temas transversales, influyen en gran medida en el éxito o fracaso de muchas de estas.

Social

La investigación y generación de conocimiento en materia de políticas públicas con enfoque de género es un tema fundamental, puesto que la perspectiva de género y el enfoque teórico feminista ayudan en la disminución de las desigualdades, discriminación, violencia, entre otras problemáticas sociales.

El tema de evaluación con perspectiva de género se ha desarrollado durante algunos años en México, y al menos por una década en Hidalgo, por lo que resulta un área de oportunidad importante en el estado, la evaluación feminista como una nueva perspectiva epistemológica, teórica y metodológica, para el análisis del actuar gubernamental, no solo municipal, sino estatal y nacional, cuya atención puede contribuir a mejorar la condición y la posición de las mujeres desde un enfoque estratégico.

Académica

La evaluación de políticas públicas desde un enfoque feminista constituye un campo aún poco desarrollado en el ámbito municipal, particularmente en lo que respecta a su sistematización teórica y metodológica dentro de los estudios de políticas públicas. Aunque

existen aportes relevantes desde la evaluación feminista y otros enfoques evaluativos, su aplicación al análisis de políticas públicas locales dirigidas a mujeres continúa siendo limitada en el país.

El estudio fortalece el diálogo entre la evaluación de políticas públicas y los enfoques feministas, aportando una propuesta metodológica que puede ser replicable y útil para investigaciones futuras en contextos locales.

Marco teórico

Capítulo I. Fundamentos teóricos de las políticas públicas: el papel en el contexto municipal e incorporación del enfoque de género

Introducción

El siguiente capítulo está estructurado en dos partes: en la primera, se encuentran los aportes teóricos en torno a la política pública, además de un análisis de las distintas fases que conforman su ciclo, también es examinada de manera profunda la política pública municipal, son identificadas sus principales limitaciones y desafíos en el ámbito de los gobiernos locales; la segunda parte muestra el concepto y los elementos de una política pública ciega al género, con perspectiva de género y la integración del enfoque al orden municipal.

Parte I. Políticas públicas

El estudio de las políticas públicas surge como un campo interdisciplinario orientado a comprender y mejorar las decisiones y acciones gubernamentales frente a los problemas públicos. Lasswell (1951) realizó aportes fundacionales en este campo, propuso una orientación hacia las políticas (*policy orientation*), centrada en el análisis del proceso de toma de decisiones, así como en la producción de conocimiento para aumentar la racionalidad del actuar público.

En sus inicios, el estudio de las políticas públicas se centró en mejorar la toma de decisiones gubernamentales, privilegiando un enfoque práctico y utilitario. Se limitaba a la formulación del problema y a la búsqueda de soluciones, sin cuestionar de manera crítica las decisiones y acciones implementadas por el gobierno (Olvera, 2018).

La ciencia de las políticas públicas se encaminó hacia dos grandes enfoques que Lasswell (1951) distinguió y que, posteriormente, fueron retomados y desarrollados por diversos autores. El primero es el análisis de las políticas públicas orientado al conocimiento en y para el proceso de las políticas públicas (*knowledge in*); es decir, al uso de herramientas analíticas, técnicas e instrumentos de investigación que buscan incidir en la definición de problemas, la toma de decisiones y la orientación de la acción gubernamental. El segundo, el análisis del proceso de las políticas públicas, que se ocupa del conocimiento acerca de cómo

se formulan, adoptan, implementan y evalúan las políticas públicas (*knowledge of*), estudiando sus dinámicas, actores, etapas y condicionantes (Parsons, 2007; Olvera, 2018).

En la actualidad, el análisis de políticas públicas ha ampliado su perspectiva, aparte de contar con naturaleza multidisciplinaria e interactiva, las y los especialistas no solo examinan las acciones gubernamentales, sino también las razones que las motivan, los actores involucrados, los procesos de implementación, los mecanismos de retroalimentación, sus efectos, el contexto en el que se desarrollan, entre otros. Es decir, se estudia todo el universo de la política pública, desde su surgimiento hasta sus resultados e impacto (Dye, 1976; Lindblom, 1991; Parsons, 2007; Olvera, 2018).

En este marco, las políticas públicas son “el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios” (Tamayo, 1997; 281). Estas cuentan con un proceso que resulta cíclico: inicia con la detección de un problema público y concluye con la evaluación de los resultados obtenidos (Tamayo, 1997).

Aguilar (2007) define a la política pública como el conjunto de acciones, sistematizadas y estructuradas, orientadas a concretar objetivos considerados de valor para la sociedad y a solucionar problemáticas externadas por sectores de la ciudadanía a las autoridades gubernamentales. Dichas acciones pueden ser ejecutadas únicamente por el sector gubernamental o en asociación con el sector social. En este sentido, las políticas públicas son consideradas un proceso, puesto que no son una acción única del gobierno, sino que están integradas por una serie de actos intelectuales y políticos, interdependientes y eslabonadas entre sí.

Recordemos que en el diseño de las políticas públicas no hay un decisor unitario, pues, al ser un juego de fuerzas entre actores y grupos con intereses, deja como resultado enfrentamientos, conflictos, compromisos, transacciones, entre otros (Aguilar, 1996).

En esta línea, la elaboración, instrumentación y operativización de las políticas públicas requiere de recursos económicos y humanos (principalmente) para que, a través de su administración racional, eficiente y eficaz por parte del Estado y sus autoridades, se busque solventar los derechos y problemáticas sociales (Sánchez, 2020).

Las políticas públicas cuentan con un ciclo cuyo número de fases aún está en discusión; sin embargo, existe un consenso académico respecto a varios procesos que

contiene: entrada de la problemática a la agenda pública, identificación y estructuración del problema público, diseño y formulación de posibles soluciones, análisis de las factibilidades, toma de la decisión o adopción de alternativa, implementación y evaluación de resultados (Tamayo, 1997; Parsons, 2007; Starling, 1988; Subirats, 1992; Servicio Profesional en Derechos Humanos, 2012).

El ciclo de vida de la política pública

La academia continúa con el debate respecto a las fases del ciclo de vida de las políticas públicas; pero existe un consenso general en el que pueden identificarse al menos cuatro etapas: gestación, diseño o formulación, implementación o ejecución, y evaluación.

En la etapa de gestación, un gobierno identifica la existencia de una demanda social o situación problemática, determina si las autoridades deben de intervenir y, por consiguiente, incluirla en la formación de la agenda para ser determinada como un problema público. En esta fase se involucran factores como la presión social, la viabilidad (jurídica, política, financiera) y la disponibilidad de recursos, que resultan relevantes para que un asunto logre posicionarse en la agenda (Tamayo, 1997).

La etapa de diseño o formulación implica el análisis sistemático del problema; en esta, las y los servidores públicos deben de estudiar causas, efectos y posibles alternativas, con el fin de proponer y estructurar estrategias viables para su atención. Se consideran todos los factores institucionales, técnicos, presupuestales, así como actores que influyen para su resolución, por ejemplo, recurso humano y económico disponible (Subirats, 1992; Franco, 2023).

La fase de formulación o implementación comienza una vez que sea seleccionada la mejor alternativa posible, derivada del estudio previo, dando inicio al plan de acción programado. En esta etapa se materializan las decisiones adoptadas, intervienen los distintos actores institucionales responsables de la ejecución de la política pública, prevén ajustes respecto de la dinámica operativa y del contexto político administrativo (Parsons, 2007).

El momento de la evaluación corresponde a la valoración de los efectos del actuar gubernamental en la intervención para la resolución de un problema público. Esta fase permite analizar la pertinencia, eficacia, eficiencia e impacto de la política pública, y puede

desarrollarse ex post, ex ante o de manera concomitante durante la implementación (Bustelo, 2001; Franco, 2023).

Estas fases del ciclo de la política pública, como lo expone Tamayo (1997), aparte de ser interdependientes entre sí, no tendrían sentido si no estuvieran estrechamente ligadas a la actividad del análisis.

El análisis de las políticas públicas responde a diversas cuestiones esenciales en cada fase, el papel del analista es ocupar sus conocimientos técnicos para dar respuesta a estos cuestionamientos e introducir información certera que deberá ser tomada en cuenta por los *policy makers*.

Comprender el ciclo de vida de las políticas públicas no solo permite analizar las etapas mediante las que se estructura y desarrolla la acción gubernamental, sino también reconocer que las políticas poseen diversidad de alcances, naturaleza y efectos. Las características del problema público, la distribución de costos y beneficios, así como el tipo de intervención estatal que se pretende implementar, influyen directamente en la forma que adopta la política pública. Por lo anterior, resulta pertinente revisar solo algunas de las clasificaciones teóricas sobre los distintos tipos de políticas públicas.

Tipos de políticas públicas

Lowi (1972) en Aguilar (1996) genera una clasificación de tipos de políticas públicas, basándose en el impacto de costos y beneficios que los actores involucrados esperan de la misma. Las clasificó en: regulatorias, distributivas, redistributivas y constituyentes (esta última la anexó Lowi años después de su primera clasificación).

La política distributiva se desarrolla en un ambiente de bajo nivel de conflicto, se caracteriza por no generar tensión ni confrontamiento, susceptibles a los acuerdos con liderazgos efímeros, es decir, liderazgos nacientes por una problemática en específico, una vez subsanadas las necesidades, desaparecen (Aguilar, 1996).

Las políticas regulatorias predominan los procesos de negociación entre distintos grupos de interés (pluralismo). En una arena turbulenta, cada actor defiende su posición y busca incidir en la decisión pública, generando tensiones y acuerdos parciales. Este tipo de escenarios exige liderazgos capaces de mediar y construir consensos entre actores que comparten causas o intereses comunes (Aguilar, 1996).

En este sentido, la política pública redistributiva es la más estructural, contundente y de mayor alcance, puesto que retoma y encara campos como las relaciones de propiedad, poder y prestigio, socialmente instauradas; por consiguiente, es propensa a desarrollarse en espacios de tensión y confrontación. Las transacciones de las que habla el autor en este tipo de política, en su mayoría, resultan inviables, ya que las acciones van dirigidas a modificar la posición crítica de diversos sectores de población, contando con líderes permanentes, asociaciones civiles y políticas estables, a diferencia de los otros tipos de políticas (Aguilar, 1996).

Por último, la política constituyente enfocada a incidir en las transformaciones del régimen político y administrativo. Esta busca involucrarse en la modificación de reglas institucionales y marcos normativos que orienta la conducta de la sociedad (Aguilar, 1996).

A partir de esta clasificación, es posible advertir que las políticas públicas no se desarrollan en abstracto, sino que adquieren características específicas según el orden de gobierno en el que se diseñan e implementan. Si bien, la tipología anterior permite comprender la naturaleza y alcance de las intervenciones gubernamentales en términos generales, resulta necesario adentrarnos en el contexto local, donde las dinámicas institucionales, administrativas y sociales configuran particularidades propias. En este ámbito, el estudio de las políticas públicas municipales exige considerar los elementos estructurales que distinguen al gobierno local dentro del sistema político mexicano.

Políticas públicas municipales

Los municipios son un orden de gobierno que forma parte esencial del modelo federal mexicano, con organización territorial y administrativa propias, al configurarse como el nivel de gobierno más cercano a la ciudadanía y como espacio estratégico para inducir dinámicas de desarrollo social y económico que contribuyan a la estabilidad regional. En este nivel, la acción pública adquiere particular relevancia, dado que es en el ámbito local donde las demandas sociales se manifiestan de manera más inmediata y concreta (Coronilla y García, 2021).

Los gobiernos municipales encuentran sustento jurídico en las atribuciones establecidas en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que delimita sus competencias y funciones. Entre sus responsabilidades está la prestación de

servicios públicos como agua potable, drenaje, alcantarillado, alumbrado público, limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, calles, parques y jardines, así como seguridad pública, entre otros que determinen las legislaciones locales. A esto se suman las facultades normativas de los ayuntamientos (integrados por la o el presidente municipal, síndicas o síndicos, y regidoras o regidores) en materia de reglamentos, disposiciones administrativas de observancia general, celebración de convenios, aprobación de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos, entre otras atribuciones.

En este contexto institucional, el actuar de los gobiernos municipales no se limita a la prestación de servicios públicos, sino que engloba decisiones, programas, políticas públicas y estrategias que buscan atender problemáticas de la población. En este punto, las políticas públicas adquieren importancia como instrumento de intervención gubernamental que el municipio emplea para traducir sus atribuciones formales en acciones concretas orientadas a la atención de demandas sociales.

Al hablar de políticas públicas municipales se entiende que el modelo de estas se adapta a las características y componentes del ámbito local. Cabrero (2003, p.27) expone una serie de elementos que es necesario tomar en cuenta:

1. La construcción de la agenda tiende a ser tradicional o no tradicional.
2. La conformación de redes políticas tiende a ser espontánea y volátil.
3. El proceso de política pública, comúnmente, se adapta al tiempo y espacio institucional y social.

Respecto al primer punto, los municipios en México viven diversas realidades, incluso uno solo experimenta muchas a lo largo de los años; por lo anterior, Cabrero (2003) menciona que existen al menos tres escenarios respecto a la elaboración de una agenda de políticas públicas en el ámbito municipal.

El primer escenario es la agenda tradicional, que es casi inexistente, ya que los gobiernos municipales se centran primordialmente en atender las demandas diarias de la población y cómo van surgiendo; por ejemplo, la prestación de los servicios públicos que por ley les corresponden: alumbrado, recolección de basura, panteones, catastro, mercados,

rastrero, parques y jardines y seguridad pública; algunos de estos también son la disposición final y tratamiento de residuos, drenaje, alcantarillado y agua potable, realizando acciones operativas y de corto plazo (Cabrero, 2003).

El segundo escenario es la agenda ampliada que realiza las mismas actividades que la agenda tradicional, pero no se espera a atender lo que se manifieste, sino que busca prevenir las problemáticas al implementar estrategias anticipadamente planeadas, discutidas y presupuestas, con el fin de dar completa cobertura de prestación de servicios públicos. Esto genera que se inmiscuyan más actores en la agenda de políticas públicas, como los miembros del cabildo (para la asignación de recursos), además de las autoridades de diversos niveles dentro de la administración pública municipal (jefaturas de área, direcciones y secretarías) (Cabrero, 2003).

El tercer escenario es la agenda integral que adopta lo mismo que la agenda ampliada, pero que “asume como responsabilidad el bienestar integral de los habitantes del municipio” (Cabrero, 2003, p.28), esto quiere decir que este tipo de agenda que adopta un gobierno municipal se adjudica temas de desarrollo y vida pública del municipio, que tradicional y formalmente son atendidos por otros niveles de gobierno; por ejemplo, desarrollo urbano integral, obra pública urbana, política integral de seguridad pública, cuidado del medio ambiente, apoyo a productores, fomento del empleo, incubadoras de empresas, prácticas educativas, culturales, deportivas, entre otras. Esto provoca que exista la necesidad de crear redes de políticas públicas, debido a la incorporación de más actores para llevar a cabo esta agenda integral, como empresas, organizaciones de la sociedad civil, academias, organizaciones deportivas, culturales, sociales, autoridades de diversos órdenes de gobierno, entre otros (Cabrero, 2003).

Derivado de lo anterior, retomo la idea de que la agenda de las políticas públicas municipales se construye dependiendo del contexto en el que se encuentre, ya que, como se mencionó, conforme los escenarios van avanzando, las agendas se van tornando más complejas de ejecutar, por lo que el gobierno municipal debe ser competente para llevarlas a cabo. Cabrero (2003) expone que existen municipios que se van desarrollando y van pasando de una agenda a la otra, sin embargo, existen otros que se estancan.

Respecto al segundo punto, sobre la conformación de redes políticas que tiende a ser espontánea y volátil, los municipios en el país se centran en las acciones a corto plazo, ya

que los periodos comúnmente son de tres años (llegamos a ser de cuatro o hasta casi cinco años), por lo que resulta muy complejo para las instituciones generar redes de políticas públicas sólidas; habitualmente, se tratan por proyectos que solo duran el periodo de la gestión local, y si llegan a existir políticas públicas que perduren y resistan los cambios, es porque algún grupo organizado externo al gobierno municipal ha logrado consolidar su temática, política pública, programa o acción, a través de las administraciones (Cabrero, 2003).

Del tercer punto, acerca del proceso de política pública que comúnmente se adapta al tiempo y espacio institucional y social, el tiempo restrictivo con el que cuentan los gobiernos municipales dificulta el diseño de políticas públicas, aunado a que el gobierno es más cercano a la ciudadanía, ambos esperan ver resultados inmediatos para generar satisfacción rápida, por lo que es raro encontrar políticas públicas a largo plazo y no visibles (ejemplo: cuidado del medio ambiente). En este sentido, otra dificultad a la que se enfrentan los gobiernos locales es el poco recurso humano técnico y profesionalizado, a diferencia de otros órdenes de gobierno.

En el ámbito municipal, las fases del ciclo de políticas públicas adquieren características particulares derivadas del contexto institucional, la cercanía con la ciudadanía y las limitaciones estructurales propias de los gobiernos locales. Si bien, el ciclo clásico comprende la definición del problema, formulación y diseño, implementación y evaluación, en el orden municipal, estas etapas suelen desarrollarse bajo condiciones de tiempo restringido, recursos técnicos limitados, alta presión social por resultados inmediatos, poco tiempo de maduración y, por consiguiente, débil evaluación. A continuación, se sintetizan las principales características que adopta cada fase del proceso de hechura de políticas públicas en los gobiernos municipales, con base en lo expuesto por Cabrero (2003).

Tabla 1.

Características del proceso de la hechura de políticas públicas municipales.

Definición del problema	Formulación y diseño	Implementación	Evaluación
Comúnmente responde a demandas urgentes.	Poco tiempo de análisis.	Acción inmediata, entre decisión y ejecución.	Poco tiempo de maduración para la

			evaluación de la política pública.
Seleccionan problemas con solución visible y factible.	Imitación en el diseño de soluciones.	Regulación formal poco eficaz.	Evaluación a partir del grado de satisfacción ciudadana.
De tiempo restringido.	Innovación en el diseño de soluciones.	Regulación social, muy eficaz.	Débil evaluación de impacto de políticas.
		Regulación por Proximidad.	

Fuente: elaboración propia con base en Cabrero (2003). *Políticas Públicas Municipales. Una Agenda en Construcción*.

La conclusión, a partir de lo expuesto, es que las políticas públicas municipales no solo se distinguen por ser formuladas, implementadas y evaluadas por el orden de gobierno que es el primer contacto con la ciudadanía, sino también por las condiciones estructurales, administrativas, normativas, económicas, sociales y culturales que delimitan su actuación.

Para efecto de la presente tesis, el análisis de estas características institucionales resulta incompleto si se toma en cuenta que las políticas públicas operan bajo un vacío social o una aparente neutralidad técnica, ya que se asume que las decisiones tomadas en el ámbito municipal se encuentran atravesadas por relaciones de poder y desigualdad social. En consecuencia, con el fin de abordar de manera integral la acción pública local, resulta necesario conocer e incorporar enfoques analíticos que permitan examinar cómo dichas políticas impactan de manera diferenciada en distintos grupos de población. En este sentido, a continuación, abordo la segunda parte referente al estudio de políticas públicas con perspectiva de género.

Parte II. Políticas públicas y género

Políticas públicas con perspectiva de género

Las políticas públicas con enfoque de género están sustentadas y apoyadas por el análisis de género, un proceso y una herramienta metodológica que busca comprender de mejor forma fenómenos, contextos y realidades de mujeres, niñas, niños y hombres; descubrir y exponer las diversas consecuencias y alcances de las asimetrías de las relaciones de género, así como

de los roles de género, detectando desigualdades, discriminación y tipos de violencia (García, 1993).

Este análisis representa uno de los más importantes desarrollos de la teoría de género, del mismo modo que el enfoque, la planificación y las políticas de igualdad de género.

En consideración a lo antes expuesto, se evidencia la necesidad de incorporar el enfoque de género en la política pública, ya que este busca comprender la vida de los hombres, las mujeres y las relaciones de poder entre ambos; cuestiona los estereotipos y roles que adoptamos social y culturalmente; plantea la posibilidad de deconstruir lo establecido, con el fin de atender los desequilibrios y orientar a la sociedad hacia condiciones más equitativas e igualitarias (INMUJERES, 2007).

La perspectiva de género en las políticas públicas ayuda a que no solo se tome en cuenta a las mujeres, sino a considerar las diferencias estructurales, desigualdades y relaciones de poder entre hombres y mujeres. Las políticas públicas locales con enfoque de género resultan muy importantes, puesto que fungen como una nueva visión de los problemas, necesidades y demandas de la sociedad en el ámbito local (Barrera y Massolo, 2003).

En ocasiones, para gobiernos de distintos órdenes resulta confuso realizar una política pública con perspectiva de género, ya que no solo implica anexar el componente mujeres (se menciona esto debido a que varias autoridades suelen pensar que género es igual a mujeres), sino que conlleva un cúmulo de componentes, dependiendo el caso, teniendo en cuenta que debe desarrollarse en todas las fases del ciclo de la política pública, de modo que la perspectiva de género se integre de manera transversal en su diseño, implementación y evaluación.

Valdivieso (2022) menciona que existen tres tipos de políticas públicas en relación con el género:

- Políticas ciegas al género: aparentemente son neutras, pero al no considerar las desigualdades contienen un componente que excluye o pone en estado de desigualdad a las mujeres.

- Políticas específicas para mujeres: dirigidas a mujeres, pero sin tomar en cuenta sus necesidades prácticas e intereses estratégicos, lo que da como resultado que en muchas ocasiones persistan las desigualdades, roles y estereotipos de género.
- Las políticas transformadoras o redistributivas de género³: examinan y analizan las necesidades de mujeres y hombres y sus relaciones, lo que propicia una redistribución equitativa de responsabilidades y recursos, fomenta el desarrollo de habilidades de participación de manera individual o comunitaria y replantea una distribución de roles productivos y reproductivos de mujeres y hombres. Esta política pública fomenta el empoderamiento y participación de la mujer (INMUJERES, 2007).

Una política pública con enfoque de género requiere ciertos elementos para ser planteada, Valdivieso (2022) expone algunos necesarios para su formulación y ejecución. El primer elemento es la voluntad política de los gobiernos para la incorporación de dicho enfoque en su actuar gubernamental; sin esto, ni siquiera se podría pensar en lo demás, pero debe existir acompañado de solvencia económica, ya que como bien lo menciona Ferreyra (2022, p.19) “las políticas públicas no solamente son intenciones, ni son definiciones, que también son importantes, ni tampoco es solo voluntad política, sino que también son recursos”. El segundo, es que el enfoque debe ser incorporado en todo el ciclo de la política pública, desde la formulación hasta su evaluación. El tercero es analizar la capacidad institucional y quiénes participan, pues hoy en día no basta con que solo exista una persona responsable de la política pública, sino que se requiere la participación de la sociedad civil organizada, de académicos, y personas interesadas o impactadas por el tema.

El enfoque de género en las políticas públicas, en concreto, toma en cuenta las exclusiones, desigualdades y situaciones diferenciadas que las personas tienen por su identidad genérica⁴. Dicha perspectiva se caracteriza por ser diferente a los enfoques universalistas, ya que estos últimos pretenden ser enfoques neutros, ciegos al género, y negar las desigualdades (generalmente hasta reproduciéndolas) o incluso androcentristas. Por lo anterior, la categoría de interseccionalidad toma un papel importante en las fases de la política

³ Las políticas públicas con perspectiva de género.

⁴ Valdivieso (2022) hace énfasis en esta expresión, ya que expone que dicho enfoque busca no caer en el binarismo.

pública con perspectiva de género, pues ayuda a conocer de mejor forma la situación en la que se encuentran distintas personas por su identidad genérica y demás condiciones económicas, sociales, culturales, entre otras (Valdivieso, 2022).

Valdivieso (2022) enlista una serie de herramientas básicas con las que debe de contar la política pública que pretende incorporar el enfoque de género, aplicables a lo largo del diseño, formulación, ejecución y evaluación de la misma: estadísticas desagregadas por sexo que brindan información básica para el análisis; presupuestos sensibles al género, como el de egresos de los distintos gobiernos, pero formulado con criterios específicos; indicadores de género funcionales para evidenciar la posición y la desigualdad entre mujeres y hombres, además de la diversidad sexual, y evaluaciones y auditorías de género, herramientas innovadoras emanadas de instrumentos internacionales que consideran que las acciones gubernamentales tienen efectos de género, por lo que se debe de estimar, vigilar y monitorear el impacto de dichas decisiones en la ciudadanía.

Estas políticas públicas con perspectiva de género cuentan con un ciclo y diversas fases en las que debe incorporarse este enfoque, con el fin de que su construcción sea integral, coherente y concisa.

Carmen De la Cruz (2009: p.70-71) menciona algunos de los principales instrumentos de las políticas públicas con perspectiva de igualdad de género que deben de considerarse:

1. Planes de igualdad. Con lo mínimo con lo que deben de contar es con: compromisos plasmados en la Plataforma para la Acción de la IV Conferencia Mundial de las Mujeres; recomendaciones de diversos organismos internacionales; normativas o declaraciones regionales; conclusiones o seguimiento de la evaluación del plan anterior; aportaciones y sugerencias de las diferentes secretarías; aportaciones y sugerencias de organizaciones de mujeres, actores sociales y ONG.
2. La legislación en materia de igualdad. Al inicio, existieron varios obstáculos de elaboración e implementación de planes de igualdad en América Latina, debido a la falta de legislación en la materia, por lo que los procesos jurídicos respecto a la creación y reformas de leyes se volvieron fundamentales.

3. Los actores relevantes. Con la creación de las políticas públicas, la participación de grupos y sectores de la sociedad civil organizada se fortaleció, por lo resulta fundamental la participación de actores públicos y privados.

El éxito de las políticas públicas se vincula a un buen diseño, una buena ejecución y buenos resultados. Desde el enfoque de la perspectiva de género, se tiene éxito cuando una política o programa responde a “las problemáticas existentes en materia de desigualdad de género y discriminación contra las mujeres; en unos procesos y mecanismos que aseguren un adecuado abordaje del problema, y en unos resultados que impliquen cambios en relación con la situación de partida” (Espinosa-Fajardo y Bustelo, 2019).

Políticas públicas municipales con perspectiva de género

La perspectiva de género sobre una localidad o municipio refiere mucho más que solo considerar a las mujeres y reconocer su existencia; significa identificar y analizar las diferencias sociales, culturales, así como las relaciones de poder entre los géneros, que pueden dar como resultado un impacto diferenciado de acciones gubernamentales, discriminación y subordinación de las mujeres (Massolo, 2006).

Carmen De la Cruz (2009; p.68) expone algunos criterios básicos para la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas de los gobiernos locales:

- a) Integralidad. Los municipios deben de atender al mismo tiempo la violencia, vulneración y exclusión de las mujeres, a la par que garantizan calidad de vida y servicios para las mismas.
- b) Capacitación. Toda política pública dirigida a mujeres requiere capacitación del personal que la diseñará, formulará y ejecutará en materia de PEG, con el fin de abrir paso a las transformaciones estructurales de la política administrativa.
- c) Transversalidad. La perspectiva de la igualdad de género debe de atravesar la agenda municipal, lo que involucra a todos los sectores, áreas y actores, evitando aislar el tema de mujeres en un solo espacio.
- d) Coordinación. Este criterio va de la mano con el anterior, de cierta forma, ya que la coordinación interorganizacional e intraorganizacional entre las áreas del gobierno

local, es fundamental para la eficacia de las políticas públicas; también interinstitucional con los gobiernos municipal, estatal o federal.

- e) Institucionalización. Refiere a la necesidad de incorporar la perspectiva de género y los derechos de las mujeres en las normativas municipales, así como en las estructuras administrativas y organizacionales del municipio, ya que esto da paso a la sostenibilidad con el tiempo de las políticas y acciones en materia de perspectiva de género.
- f) La promoción de la participación de las mujeres. Fomentar la participación igualitaria o, dependiendo el caso, de mujeres y hombres.

A estos criterios, anexo (aunque va implícito en el de transversalización) el del presupuesto sensible al género, ya que se hace el énfasis de la búsqueda de que los gobiernos de cualquier orden se responsabilicen y se comprometan a conducir los compromisos adquiridos en materia de igualdad de género en compromisos reales presupuestarios (Sharp, 2003).

Capítulo II. Evaluación de políticas públicas: fundamentos conceptuales y enfoques teóricos

Introducción

El presente capítulo desarrolla los fundamentos conceptuales y teóricos de la evaluación de políticas públicas, aborda sus definiciones, funciones, tipologías y debates contemporáneos. Asimismo, se examina la dimensión política de la evaluación y la evolución de enfoques que han ampliado su marco analítico; sienta las bases para la discusión posterior sobre aproximaciones críticas y perspectivas específicas de evaluación.

La evaluación en el ciclo de las políticas públicas

La evaluación de políticas públicas constituye una dimensión central en las intervenciones gubernamentales, permite analizar, valorar y retroalimentar las acciones implementadas por el gobierno. Lejos de ser un ejercicio meramente técnico, la evaluación implica procesos sistemáticos de recopilación y análisis de información, orientados a la emisión de juicios fundamentados que inciden en la toma de decisiones, la rendición de cuentas y la mejora de la gestión pública (Alvira, 1992; Bustelo, 2001, 2003; Cardozo, 2006; Weiss, 1998).

La evaluación es una investigación interdisciplinaria que busca conocer, explicar y valorar a través de una herramienta sistemática, el nivel de efectividad y logro de objetivos de las políticas y programas públicos, aportando comentarios, características y elementos para la mejora de la toma de decisiones respecto a la actividad evaluada (Cardozo, 2009).

En este marco, para Bustelo (2003), la evaluación es la recopilación y el análisis sistemático de información con los que se emiten juicios de valor y mérito del programa o política pública en cuestión, con el fin de formular recomendaciones para su mejora, tomar decisiones futuras y rendir cuentas.

Stufflebeam y Shinkfield (1987, 2007) exponen que existen cuatro funciones principales de la evaluación: la mejora o retroalimentación (*improvement*), la rendición de cuentas (*accountability*), la iluminación de procesos y políticas para acciones futuras (*enlightenment*) y una cuarta función, añadida posteriormente por los mismos autores, que es la difusión de las evaluaciones.

Varios autores como Scriven (1967, 1991), el Joint Committee on Standards for Educational Evaluation (1981), Stufflebeam y Shinkfield (1987), Alvira (1992), Weiss (1998), Bustelo (2001, 2003), Cardozo (2006), entre otros, sostienen que la evaluación no solo tiene como fin analizar que las acciones estipuladas se estén realizando correctamente, sino que debe emitir un juicio de valor, ya que sin este no podría ser llamada evaluación, teniendo en cuenta que dichos juicios deben estar sustentados en evidencia y datos empíricos resultantes del propio proceso evaluativo.

Un elemento que ha estado en constante debate académico es la perspectiva desde la cual debe abordarse el componente político de la evaluación. Autores como Weiss (1972, 1998), Palumbo (1987), Monnier (1995) y Chelimsky (1998) mencionan que, aunque la evaluación incorpora criterios racionales y técnicos, se desarrolla en la arena política. Por ello, señalan que deben considerarse al menos tres factores: primero, que las políticas públicas y los programas son productos de decisiones y acuerdos políticos; segundo, que para llevar a cabo mejoras en la toma de decisiones se requiere voluntad y consenso político, y tercero, que la evaluación misma adopta una postura política al estudiar la naturaleza problemática de la intervención pública.

La evaluación es la última fase del ciclo de las políticas públicas e igual de importante que las demás etapas, pues es la oportunidad para que un programa o política pública pueda obtener un *feedback* de lo realizado, con el fin de mejorar la eficiencia de la gestión pública. Existen diversos tipos de evaluación, dependiendo de lo que la autoridad o instancia que la solicita requiera analizar y de los aspectos que la o el evaluador decida observar (Arellano y Blanco, 2013).

Para Cardozo (2006) la evaluación es un proceso que implica un cúmulo de actividades que dependen del tipo de valoración a realizar:

- Identificar los efectos provocados por la acción, programa, política o evaluación y los costos incurridos.
- Aplicar una escala de medición.
- Comparar la medida lograda con otra que sirva de parámetro para la evaluación, fundamentalmente en el caso de programas sociales, para constatar si hubo mejoramiento de las condiciones de bienestar de la población.

- Explicar los resultados comparativos encontrados.
- Emitir un juicio de valor que califique, en conjunto, las actividades realizadas, los servicios, blindados, sus efectos y su impacto global.
- Efectuar las recomendaciones necesarias para enfrentar los problemas detectados y aprovechar las fortalezas del programa, con el fin de contribuir a un mayor logro de sus objetivos (p.44).

El propósito de la evaluación es que los resultados obtenidos puedan aportar a la toma de decisiones, así como a la rendición de cuentas de las autoridades, con eficiencia de recursos y efectividad de impacto de la política pública, programa o acción gubernamental (Cardozo, 2006).

La evaluación no puede comprenderse únicamente como una herramienta técnica de medición, sino como un proceso valorativo inserto en dinámicas políticas y de poder, cuyo alcance depende tanto de su diseño metodológico como del contexto institucional en el que se desarrolla.

Importancia de la evaluación en el ciclo de las políticas públicas

La evaluación de las políticas públicas es necesaria para conocer y valorar si las intervenciones de las autoridades, a través de las políticas públicas o los programas sociales, están siendo benéficas y efectivas para la ciudadanía, y si cumplen con los objetivos establecidos.

Franco (2021) plantea diversas razones que sujetan la importancia de la evaluación de las políticas públicas:

1. Permiten asignar recursos públicos eficaz y eficientemente. En torno al avance en materia de transparencia y rendición de cuentas, se ha orillado a que la asignación de recursos públicos a programas, políticas públicas y acciones que realiza el gobierno sea mayormente observable, así como los resultados de la implementación de estos, apoyándose de herramientas como Gestión para Resultados (GpR) través del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED) (Franco, 2021).

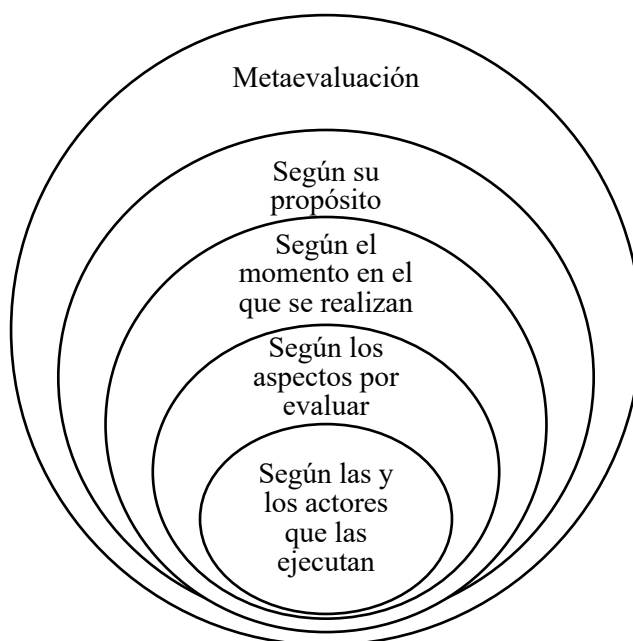
2. Fomentan la transparencia y la rendición de cuentas. Los documentos generados o emanados de las evaluaciones, como informes, infografías, resúmenes ejecutivos, entre otros, resultan una forma accesible y equánime de conocer el uso y el destino del recurso público. A pesar de que existen normativas que expresan la obligatoriedad de difusiones de las evaluaciones que se realizan a cualquiera de los tres órdenes de gobierno, aún existen muchos gobiernos que no hacen públicos estos documentos (Franco, 2021).
3. Generan y aportan información para la toma de decisiones. Aunque, en muchas ocasiones, las autoridades no se sientan cómodas siendo evaluadas, esto es de gran importancia y aporte de conocimiento para averiguar si las acciones que se realizan cumplen con los objetivos, o si están impactando correctamente en la población a la que van dirigidas. Las evaluaciones ayudan a que las decisiones de las y los políticos estén fundamentadas en hechos, información, evidencia y resultados certeros, buscan evitar la toma de decisiones discrecionales o sin un verdadero análisis, a la par que plantean recomendaciones y soluciones viables a problemáticas sociales (Franco, 2021).
4. Ayudan a medir el desempeño de los gobiernos. Las autoridades buscan que su gobierno vaya por buen camino y que sus allegados les brinden información confiable, por lo que las evaluaciones no solo sirven a la ciudadanía a para medir el desempeño de sus gobernantes, también brindan herramientas a las y los políticos para evaluar con objetividad las acciones de su gobierno, dándoles la oportunidad de mejorar en su actuar y dar los resultados esperados (Franco, 2021).

Tipos de evaluación

Existen diversos tipos de evaluación, de acuerdo con el propósito u objetivo que persiguen, así como de los distintos elementos que los componen. Franco (2023) expone cinco tipologías de evaluación:

Figura 2.

Tipologías de evaluación.



Fuente: elaboración propia con base en Franco (2023). *Evaluación de Políticas Públicas*. Copyright 2023.

1. Según las y los actores que las ejecutan. Existen dos tipos de evaluaciones según quienes las ejecutan: externas e internas.

Evaluaciones externas: son evaluaciones que pueden ser realizadas por personas u organizaciones externas al gobierno, como consultoras, centros de investigación, organizaciones, no gubernamentales, partidos, políticos, entre otros (Bustelo, 2001).

Evaluaciones internas: son evaluaciones que se pueden desarrollar por las y los mismos funcionarios de la institución, por alguna dependencia, o área encargada de ello. Las evaluaciones externas garantizan objetividad, ya que las personas encargadas de realizarlas no están inmiscuidas en las áreas a evaluar, por otro lado, las evaluaciones internas garantizan un mayor conocimiento de las actividades realizadas, es preciso mencionar que también puede haber evaluaciones mixtas (Cardozo, 2006).

2. Según los aspectos por evaluar. Franco (2023) expone que, debido a la fase de la evaluación, debe de estar presente en todo el ciclo de las políticas públicas. Existen cuatro tipos de evaluación, según los aspectos que evalúa: de diseño, de procesos, de resultados y de efectos o de impacto.

Evaluación de diseño: examina la alineación de los objetivos del programa con el problema público o la necesidad que se pretende abordar, así como la coherencia de la intervención. Este tipo de evaluación permite identificar el diseño más adecuado entre varias opciones para la implementación de un nuevo programa. Se realiza en los primeros años de vida del programa (Franco, 2023).

Evaluación de procesos: busca saber cómo se ejecuta un programa o política pública en relación con su diseño; suele centrarse en el estudio de las capacidades administrativas, organizativas y de quienes se encargan de los programas, con el fin de cotejar si es desarrollado apropiadamente (Franco, 2023).

Evaluación de resultados: pretende distinguir y determinar “los efectos más inmediatos de una intervención sobre su población objetivo” (p.67), compara el costo del programa con los resultados obtenidos (Franco, 2023).

Evaluación de efectos o impacto: tiene como principal objetivo evaluar si una intervención ha mitigado el problema público. Mide los cambios en la magnitud del problema y le atribuye al programa la causalidad de dichos cambios detectados; identifica las razones que le llevaron a conseguirlo, por lo mismo, suelen ser las evaluaciones más complejas metodológicamente, estas se aplican y funcionan de mejor forma con programas o políticas públicas consolidadas y estables (Franco, 2023).

3. Según el momento en el que se realizan. Existen tres momentos para realizar una evaluación: ex ante, ex dure y ex post.

Ex ante o a priori: la evaluación que se realiza en el proceso de formulación o diseño del programa; verifica si se requiere la acción, valora en prospectiva las distintas alternativas posibles (Franco, 2023).

Ex dure o concomitante: la evaluación se ejecuta en el momento de la implementación del programa o política pública; verifica si su desarrollo es apegado a lo planeado (Franco, 2023).

Ex post o a posteriori: versa sobre la evaluación de las acciones, programas o políticas públicas implementadas y consolidadas; analiza sus efectos, impacto o resultados obtenidos (Cardozo, 2006).

4. Según su propósito: Scriven (1967) menciona que existen dos formas de evaluar de acuerdo con el propósito: formativa y sumativa; la primera, parte del entendido que el aprendizaje es práctico y su finalidad es recuperar información durante la etapa de la implementación, con el objetivo de mejorar un programa o una política pública; busca ofrecer una retroalimentación para que las personas operadoras, verifiquen o modifiquen las estrategias ejecutadas. La segunda, provee información sobre el valor o impacto del programa, se realiza al concluir la implementación, y pretende conocer si un programa o política pública consolidada obtuvo los resultados previstos; debe de ser externa y los resultados públicos (Franco, 2023).

5. Metaevaluación: busca definir, analizar y valorar los procesos de la evaluación. Está orientado a analizar críticamente el trabajo evaluativo y a quienes lo realizan (Scriven, 1991; Bustelo, 2001).

La metaevaluación analiza los métodos, las técnicas operativas, así como la calidad de los resultados alcanzados dentro de la evaluación. También funge como un control de calidad, contribuye al aprendizaje y a la mejora continua. Igualmente ayuda a fortalecer la confianza y la credibilidad en los resultados de la evaluación, así como a fomentar la transparencia y la rendición de cuentas (Bustelo, 2001; Cardozo, 2006).

Tipos de evaluación para Cardozo (2006)

Cardozo (2003) aborda diversos tipos de evaluación que permiten analizar distintas dimensiones de las políticas públicas y de los programas gubernamentales. Esta clasificación considera varios momentos y componentes del proceso de intervención pública, desde la

definición de objetivos hasta los efectos e impactos generados por la política. A partir de lo anterior, la autora identifica los siguientes tipos de evaluación:

- De objetivos: analiza si estos han sido definidos con precisión.
- De pertinencia: vincula los objetivos del programa con los problemas que los originan.
- De coherencia: relaciona a los objetivos con los medios para alcanzarlos.
- De contexto: revisa las condiciones en las que se ha producido la aplicación de la política o programa, así como los procesos de interacción del programa y su entorno.
- De insumos o de medios: analiza la cantidad y calidad de los recursos empleados y verifica si los mismos han estado disponibles en el lugar y tiempo preestablecidos.
- De procesos: revisa los mecanismos que permitieron la transformación de insumos en resultados.
- De realizaciones, resultados o productos: intenta apreciar los productos o servicios generados por la actividad evaluada.
- De eficacia: verifica si los resultados han permitido lograr los objetivos.
- De metas: analiza lo logrado en comparación con lo planeado.
- Eficiencia: relaciona a los resultados con los esfuerzos realizados para lograr los (costo-beneficio, costo-eficacia).
- De efectos: mide las consecuencias provocadas por los resultados alcanzados en el entorno socioeconómico, sin juzgar los objetivos, incluyendo las externalidades provocadas, en tanto efectos no previstos, positivos o negativos; busca apreciar las modificaciones de la situación o de los comportamientos de los individuos, empresas o comunidades afectadas por la política.
- De impacto: se refiere al impacto global, provocado por la combinación de efectos atribuibles al programa, sobre la problemática que justifica la existencia de la actividad.
- De satisfacción: determina el grado en que la población considera satisfecha su necesidad o resuelto su problema.

Algunos tipos de evaluación abordados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) son: diagnóstico, evaluación específica, evaluación de procesos, evaluación de diseño, evaluación estratégica, evaluación, específica de desempeño, evaluación complementaria, evaluación de consistencia y resultados, evaluación integral, evaluación de impacto, ficha de monitoreo, ficha de monitoreo y evaluación (CONEVAL 2022).

En conjunto, las tipologías expuestas, tanto desde la literatura académica como desde instituciones como el CONEVAL, evidencian la consolidación de la evaluación como un campo especializado dentro de la administración pública. Estas clasificaciones no solo permiten ordenar metodológicamente el ejercicio evaluativo, sino que reflejan su evolución hacia esquemas más sistemáticos, estandarizados y orientados a resultados. Sin embargo, aunque estas categorías contribuyen a delimitar objetos, momentos y propósitos de la evaluación, no agotan la discusión sobre su naturaleza, alcances y supuestos.

Importancia de indicadores cualitativos en la evaluación

En toda evaluación de políticas públicas resulta relevante, entre otros elementos, poder contar con una herramienta metodológica que permita medir desempeño, eficiencia, eficacia, consistencia, resultados e impacto, por lo que los indicadores son un elemento base para esto.

Los indicadores no solo ayudan a evaluar todo lo anterior, sino que también sirven como una guía para la toma de decisiones, rendición de cuentas e inclusive planificación; pretenden ordenar, representar, medir y comparar fenómenos sociales (Porter, 1995; García y Pérez, 2025).

En general, los indicadores se basan en el paradigma cuantitativo, pero una de las críticas a esto, por académicos y economistas como Waring (1994), es que no logran visualizar todo el panorama; por ejemplo, indicadores como el PIB invisibilizan el trabajo doméstico, de cuidados y no remunerado, que resultan indispensables para la producción social y económica, pero al no pertenecer a un mercado económico clásico o de transacciones mercantiles quedan fuera, y al no reconocerse es como si no existieran, de aquí la importancia de generar indicadores que representen las distintas realidades sociales, y que se puedan tomar mejores decisiones con el fin de que las políticas públicas no reproduzcan desigualdades (García y Pérez, 2025).

La incorporación de indicadores cualitativos en la evaluación de políticas públicas resulta indispensable para estudiar un fenómeno social de manera integral; busca la comprensión de los procesos, significados y contextos en los que estos se producen.

Desde la perspectiva de la evaluación cualitativa, Patton (2015) subraya que el valor de esta radica en su capacidad para explicar qué funciona, cómo, para quién y en qué condiciones; esto exige el uso de evidencias que trasciendan la cuantificación. En este sentido, la realidad de las intervenciones públicas no es lineal, ni completamente controlable, al desarrollarse en contextos complejos donde los resultados emergen de interacciones sociales, institucionales y culturales. Los indicadores cualitativos permiten aproximarse a estos procesos emergentes, explorar significados, percepciones y experiencias de las personas beneficiarias e involucradas con la política (así como analizar los efectos indirectos o no intencionados) al incorporar fuentes de información provenientes de observaciones, narrativas y documentos.

Guba y Lincoln (1989) refuerzan la necesidad de atender la multiplicidad de realidades y la construcción social del significado, lo que implica reconocer que la evaluación no puede limitarse a indicadores estandarizados o cuantitativos, sino que debe incorporar herramientas sensibles al contexto y a la diversidad de actores involucrados.

En el mismo sentido, el enfoque transformativo en la evaluación enfatiza que la producción de conocimiento evaluativo debe orientarse hacia la visibilización de desigualdades y la promoción de la justicia social (Mertens, 2009).

Así, el uso de estrategias como la observación no participante, el análisis documental y la identificación de inconsistencias en la implementación, permite construir indicadores que revelan brechas entre el diseño y la práctica, formas de apropiación diferenciadas y dinámicas de poder que difícilmente serían captadas mediante enfoques exclusivamente cuantitativos. Por este motivo, es importante construir indicadores cualitativos en las evaluaciones de políticas públicas, con el fin ampliar su profundidad analítica, fortalecer su validez interpretativa y capacidad crítica frente a los supuestos normativos que diseñan a las políticas públicas (Patton, 2015).

Enfoques críticos y ampliación del marco analítico de la evaluación

Las tipologías anteriormente mencionadas exponen la diversidad de criterios desde los que puede analizarse una política pública, ya sea atendiendo a su diseño, implementación,

resultados o impacto. No obstante, más allá de estas clasificaciones operativas, la literatura especializada comenzó a cuestionar la idea de que la evaluación fuese un proceso meramente técnico y neutral. A partir de los debates en torno a su carácter valorativo y político, diversos enfoques señalaron que toda evaluación implica posicionamiento, selección de criterios y relaciones de poder.

En este contexto, surgieron aproximaciones críticas que propusieron incorporar categorías como género, desigualdad y experiencias diferenciadas de los sujetos destinatarios de las políticas públicas, ampliando así el alcance analítico de la evaluación tradicional.

La evaluación de las políticas públicas con un enfoque de género ha sido desarrollada a partir de diversos enfoques teóricos, metodológicos y disciplinares. En la literatura especializada, se identifican al menos seis líneas de análisis relevantes para esta investigación: la teoría feminista, la teoría del programa, el enfoque orientado hacia el cambio crítico, el enfoque de juicio sumativo, el enfoque centrado en *stakeholders* y el enfoque municipal o local.

La política pública con perspectiva de género y su evaluación, son abordadas desde la teoría feminista por Brisolara, Seigart y SenGupta (2014), Seigart y Brisolara (2014), Bustelo (2001), Podems (2018) y Espinosa-Fajardo y Bustelo (2019), principalmente. En la última mencionada también se presentan los criterios ampliados para evaluar con éxito las políticas de igualdad de Krizsan y Lombardo (2013). Todos los trabajos antes mencionados, presentan en su conjunto características y principios de la evaluación feminista que, a través del ejercicio evaluativo, busca la equidad, la justicia social y la eliminación de las desigualdades estructurales.

La teoría del programa y la teoría del cambio estudiado por Weiss (1998), Ligeró (2011), y Ligeró, Espinosa-Fajardo, Mormeneo, Bustelo (2014), plantean que la evaluación no solo es un proceso que busca identificar cómo funciona la intervención y qué resultados obtiene construyendo o identificando el modelo teórico del programa, sino también estructura un proceso de indagación donde, además de evaluar el éxito de los objetivos, también busca reconocer los mecanismos causales que han conducido a ellos.

El enfoque orientado hacia el cambio crítico abordado por Patton (2002), Seigart y Brisolara (2002) concibe al evaluador como un agente activo de transformación social, con compromiso político y ético hacia la justicia social y la inclusión de las diferencias.

El enfoque de juicio sumativo también abordado por Patton (2008) propone utilizar la evaluación para justificar y fundamentar la toma de decisiones respecto de la política o programa, a través de criterios, estándares y juicios de valor.

El enfoque orientado a *stakeholders*, pone énfasis en reconocer a “todos los actores implicados con especial atención a los grupos vulnerables y con escasa voz” (Ligero, Espinosa-Fajardo, Mormeneo, Bustelo, 2014).

Finalmente, el enfoque municipal o local es abordado por autoras como Barrera y Massolo (2003) en *El municipio: un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*, donde no solo se plantean modelos de gestión municipal, sino los conceptos, elementos y características que se deben de considerar para abordar e incorporar el enfoque de género en los gobiernos locales mexicanos, específicamente.

En conjunto, estos enfoques reflejan que la evaluación de políticas públicas ha transitado de una visión predominantemente técnica y racional hacia el reconocimiento de dimensiones políticas, valorativas y contextuales. Sin embargo, pese a los avances teóricos en la materia, la evaluación feminista y su aplicación sistemática continúa siendo limitada en todo orden de gobierno, particularmente en el análisis de políticas dirigidas a mujeres. Este vacío justifica la pertinencia de profundizar y hacer una propuesta evaluativa que articule el enfoque feminista con el estudio de políticas públicas.

Capítulo III. Feminismo y género en el marco de la evaluación feminista

Introducción

El presente capítulo muestra análisis contextual general sobre el feminismo y la construcción del género; aborda brevemente diversas corrientes dentro del movimiento feminista. Particularmente, profundiza en la teoría del feminismo posmoderno adoptada como base teórica central, debido a su influencia en la configuración de la metodología de evaluación feminista. Asimismo, se explora conceptos clave y fundamentales para el análisis, tales como interseccionalidad, políticas de acciones afirmativas, empoderamiento, autonomía, agencia y las necesidades de género, que constituyen elementos esenciales para una comprensión crítica y multidimensional del estudio.

Feminismos, feminismo postmoderno, feminismo decolonial y género

El feminismo es un movimiento político que se origina a partir de pensar y deconstruir la condición y situación de las mujeres en las organizaciones humanas, “pone al descubierto todas aquellas estructuras sociales y mecanismos ideológicos que reproducen la discriminación o exclusión de las mujeres en los diferentes ámbitos de la sociedad” (Cobo, 2009; p.37). En este marco, en distintas épocas y por diversas exigencias, surgieron revoluciones feministas, mejor conocidas como olas del feminismo.

El feminismo nace en el siglo XVII y, con esto, la primera ola feminista a raíz de la publicación del libro *De l'égalité des sexes*, en 1673, escrito por Francois Poullain de la Barre, quien exponía que la subordinación de la mujer era producto de la sociedad. En esta ola también surgieron autoras como Olympe de Gouges con *la Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana en 1791* y Mary Wollstonecraft con *Vindicación de los Derechos de la Mujer* en 1792, donde ya se manifestaban los constructos sociales, prejuicios y tradiciones en torno a la subordinación de las mujeres.

La segunda ola inició fuertemente en el siglo XIX con los movimientos sufragistas en Estados Unidos, que concluyeron a principios del siglo XX con la reivindicación de la autonomía sexual y reproductiva, así como la crítica a la institución patriarcal del matrimonio, (esta ola ya comenzaba a llegar a los países de América Latina, entre estos México). La tercera ola feminista iniciada en el siglo XX tuvo un fuerte componente político,

puso en el centro de la discusión el lema “lo personal es político”, así como la división sexual del trabajo; a su vez, surgieron debates entre el feminismo de la igualdad y diferencia, el feminismo posmoderno y la multiculturalidad (Cobo, 2009).

Desde su origen, el feminismo se desarrolló como una crítica social, cultural, política y antropológica a la dominación masculina (Cobo, 2009). Victoria Sau (2000) en *El diccionario de ideología feminista*, expone que el feminismo implica una:

Toma de conciencia de las mujeres como grupo o colectivo humano, de la opresión, dominación, y explotación de que han sido objeto y son por parte del colectivo de varones en el seno del patriarcado bajo sus distintas fases históricas de modelo de producción, lo cual las mueve a la acción para la liberación de su sexo con todas las transformaciones de la sociedad que aquélla requiera (p.121).

En este sentido, la teoría feminista se ha convertido en una parte medular de la sociología crítica al exponer una nueva jerarquización y estratificación: la del género (Cobo, 2009).

Sau (2000) también expone que el feminismo ha evolucionado y busca replantear todas las cuestiones, y comprender a los seres humanos independientemente de su sexo. Por lo anterior, es normal que un movimiento tan sólido en el ideal de la igualdad logre extender sus raíces a corrientes de pensamiento diversas.

Lengermann y Niebrugge (1993), en *La Teoría Feminista Contemporánea*, desglosan una breve historia del feminismo, sus corrientes y exponentes⁵. Posteriormente, describen algunas corrientes que se consolidaron gracias al contexto que atravesaban, la geografía y sus autoras. De este modo se comienza a hablar de feminismos en plural y ya no de feminismo; a grandes rasgos, se mencionan algunas vertientes: feminismo liberal, marxista, psicoanalítico, radical, socialista, de la tercera ola, de la teoría de la sociología del conocimiento feminista, decolonial, entre otros.

⁵ Se mencionan a varias feministas (que en ese entonces aún no se nombraban de esta forma) que iniciaron la protesta con escritos, investigaciones, estudios, entre otras, desde 1600, como Bradstreet (1612-1672) y Behn (1640-1680), posterior en 1700 con exponentes como Sargent (1751-1820), Wollstonecraft (1759-1797), Martineau (1802-1879), posterior en 1800 donde inicia el auge de la corriente con Stuart Mill (1806-1873), Harriet Taylor (1807-1858), Stanton, Anthony y Gage (1826-1898), Harper (1851-1931), Pankhurst (1882-1960) hasta llegar a inicios de 1900 con autoras como LaFollette (1882-1941), Virginia Woolf (1682-1941), Simone de Beauvoir (1908-1985), Ritter (1876-1958), solo por mencionar a algunas.

También nace el feminismo posmoderno, que rompe paradigmas políticos y epistemológicos respecto al movimiento universalista, fungiendo como una herramienta teórica que cuestiona lo aprendido, conocido y observado por la sociedad.

Feminismo posmoderno

Para efecto de la presente investigación, se toma como base teórica el feminismo postmoderno, particularmente la propuesta de Donna Haraway, que considera que “la objetividad de los oprimidos es un punto de vista privilegiado sobre la sociedad y la ciencia, punto de vista necesario en la epistemología y propiciado por los movimientos emancipatorios” (Aguilar, 2008; p.227); partiendo del argumento de la codificación androcéntrica histórica de la cultura y la epistemología, puesto que las mujeres han sido relegadas de construcción de la razón y “sistemáticamente excluidas de la teorización del conocimiento y prácticas científica” (Aguilar, 2008; p.227) visto por Haraway (1995) como actitudes de poder y no de la búsqueda de la verdad.

El feminismo posmoderno se desarrolla en la década de 1990, cuando inicia la tercera ola del feminismo; este nace debido a que las nuevas generaciones son más conscientes de las diferencias y particularidades de las mujeres, buscan estudiar sus singularidades y evitan a toda costa homogeneizar a la mujer (Biswas, 2004).

El pensamiento postmoderno sostiene que esta ideología está en decadencia, expone que sus bases han sido profundamente influenciadas por el contexto histórico, por lo que hay conocimiento que es insuficiente en el contexto actual, además del cuestionamiento de métodos y herramientas para establecer la verdad. El posmodernismo era ajeno a las problemáticas de las mujeres, pero las feministas posmodernas (hoy reconocidas de esta forma) se situaron en este pensamiento y partieron de ciertas premisas para dar como resultado la corriente feminista que a continuación se abordará (Piedra, 2003, p.46).

El feminismo postmoderno busca el “fin de los metarrelatos”⁶ (Lyotard, 1987), carentes de significado real, planteados como una herencia discursiva centrada en dualismos y discursos falocéntricos donde la razón y punto de vista masculino imperan (Aguilar, 2008). Para las feministas postmodernas, el pragmatismo era el ideal para la construcción del conocimiento, por lo que en ocasiones no concuerda con varias teóricas feministas, ya que

⁶ Entendidos como una gran teoría totalizadora que intenta explicar conocimientos (Lyotard, 1987).

no prestan atención a la diversidad histórica y cultural de las mujeres y generalizan para todas lo que es aplicable para algunas (Piedra, 2003; 46).

Las feministas posmodernas hacen una dura crítica al feminismo; incluso, exponen que cometieron los mismos errores que la ciencia androcéntrica, pues cayeron en principios universales de lo que era la categoría de mujer, representando únicamente las voces de mujeres blancas en un contexto privilegiado.

El feminismo posmoderno busca la diversidad entre la misma categoría de mujer, pues sustenta que sería incorrecto plantear una generalidad, ya que las mujeres se encuentran en distintos contextos, con pluralidad de diferencias.

Con el feminismo posmoderno nacen tres teorías basadas en diversos movimientos: la teoría del ecofeminismo, que expone que “la subordinación de las mujeres a los hombres y la explotación de la naturaleza son dos caras de una misma moneda dentro de la lógica de la dominación patriarcal y la supeditación de la vida a la obtención de beneficios” (Millán y García, 2018); la teoría queer, como una forma distinta de analizar y estudiar los constructos de género, identidad sexual y sexualidades; y la teoría del ciberfeminismo, que es la lucha de las mujeres en el ciberespacio (Millán y García, 2018).

Feministas como Mackinnon (1987) critican fuertemente a esta corriente del feminismo, pues exponen que ampliar tanto la categoría de género, como pretendían las feministas posmodernas (al buscar diversidad), o inclusive desaparecerla, atentaría contra el mismo feminismo; no obstante, la esencia de la búsqueda del análisis de más categorías, como raza, clase, etnia, entre otras, y no solo la categoría de género (como universal), era no caer en la dicotomía o binarismo, logrando un mejor análisis y respuestas a las demandas feministas (Piedra, 2003; 47).

Feminismo decolonial

El debate contemporáneo ha incorporado las aportaciones del denominado giro decolonial, que plantea una crítica profunda a las estructuras de poder heredadas del colonialismo, y a sus efectos persistentes en la producción del conocimiento, las relaciones sociales y las jerarquías globales. A partir de los planteamientos de autores como Aníbal Quijano (1993),

quien distingue entre colonialismo⁷ y colonialidad⁸, se sostiene que, aun después del fin de las administraciones coloniales formales y la independencia de los Estados, persisten formas de dominación que se expresan en la colonialidad del poder, del saber y del ser. Este enfoque ha sido desarrollado posteriormente por pensadores como Walter D. Mignolo (2008) y Ramón Grosfoguel (2007), quienes enfatizan la necesidad de cuestionar la centralidad epistemológica occidental y abrir el campo del conocimiento a perspectivas históricamente marginadas o relegadas (Álvarez, 2021).

En diálogo con estas reflexiones, el feminismo decolonial recupera y amplía estas críticas para analizar cómo las relaciones de género se encuentran atravesadas por procesos históricos de colonialidad, raza, clase y territorio; propone una mirada que visibiliza las experiencias y saberes de mujeres situadas en contextos periféricos. En este sentido, el feminismo decolonial se configura como una propuesta teórica que cuestiona el carácter universalista del feminismo hegemónico occidental, al evidenciar que este ha representado, principalmente, las experiencias de mujeres blancas, urbanas y de contextos privilegiados, invisibilizando otras realidades (Montanaro, 2017; Haraway, 1995).

Desde esta perspectiva, María Lugones (2008) propone comprender el orden de género como una estructura que articula simultáneamente opresiones de raza y clase, mostrando que la categoría mujer no es homogénea ni universal, sino que se encuentra atravesada por relaciones de poder diferenciadas. En este marco, la incorporación de la interseccionalidad también se vuelve un elemento clave para el análisis feminista decolonial, ya que permite comprender cómo las distintas formas de opresión se imbrican, y configuran experiencias específicas de subordinación.

En este sentido, se busca retomar la perspectiva de saberes situados, e insistir en la necesidad de producir saberes desde ubicaciones geopolíticas específicas, así como recuperar las voces, experiencias y conocimientos de mujeres históricamente silenciadas. Esto implica no solo dar voz, sino cuestionar quién interpreta, desde dónde, y bajo qué marcos epistemológicos se construye el conocimiento (Montanaro, 2017).

El feminismo decolonial no solo constituye una crítica al orden existente, también es una apuesta por la construcción de alternativas epistemológicas, políticas y sociales desde

⁷ Dominio político, económico, cultural directo de un territorio (colonias).

⁸ Lo que queda después de que el colonialismo termina expresado a través de formas de poder y pensamiento que continúan vigentes (Quijano, 1993).

una visión latinoamericana que reconozca la agencia y la resistencia de las mujeres en diversos contextos (Montanaro, 2017).

En síntesis, mientras que el feminismo posmoderno aporta herramientas fundamentales para cuestionar los metarrelatos, desestabilizar las categorías universales y reconocer la parcialidad del conocimiento, el feminismo decolonial profundiza esta crítica al situarla en un marco histórico y geopolítico específico, esto evidencia cómo la colonialidad continúa estructurando las desigualdades de género. De esta manera, el uso y tránsito entre ambas perspectivas no implica una ruptura, sino una ampliación analítica que permite pasar de la crítica epistemológica a una crítica estructural del poder.

Es claro que el debate entre estas corrientes permanece abierto, y que cada una presenta aportes, tensiones y críticas propias. No obstante, atendiendo a la configuración de la presente investigación, se tomará como base el feminismo posmoderno, en tanto sus categorías resultan pertinentes para la evaluación feminista de la política pública que se desarrolla en capítulos posteriores, particularmente a autoras como Seigart (2005), Podems (2018), Brisolará, Seigart y SenGupta (2014), entre otras, quienes retoman el feminismo posmoderno como fundamento para la articulación de la evaluación feminista, a partir de elementos como la indagación crítica, el reconocimiento de múltiples perspectivas y la incorporación de diversas realidades en el proceso investigativo, y procuran evitar la construcción de metarrelatos totalizantes.

En esta línea de investigación, el feminismo decolonial se incorpora como una perspectiva analítica complementaria, particularmente útil para la interpretación de los resultados, ya que permite comprender las experiencias de las mujeres desde su contexto y las intersecciones de género, raza, clase y territorio.

La articulación de ambos enfoques posibilita un análisis más crítico, situado y coherente, con los objetivos de la investigación.

Feminismo y género

En la década de 1970, en Estados Unidos, el feminismo comenzó a permear en la academia; abordó el análisis de género como parte central de sus postulados. Una exponente relevante de la época fue Rubín (1975), quien planteó el sistema sexo/género, expuesto como “el conjunto de disposiciones por el que una sociedad transforma la sexualidad biológica en

productos de la actividad humana, en el cual se satisfacen esas necesidades humanas transformadoras” (p. 114). Esto aportó significativamente al desarrollo del concepto, pues, de acuerdo con Cobo (2005; p. 252), “el sexo lleva la marca de la biología y el género la marca de la cultura”. Estos aportes conllevan una ruptura epistemológica importante en las ciencias sociales, pues da paso a la visibilización y reconocimiento de la desigualdad de género, un tema no abordado a profundidad por académicos y académicas en los años setenta, en consecuencia, lleva a la discusión de las desigualdades política, económica, social, sexual, jurídica, entre otras (De Barbieri, 1993; p.150).

La teoría de género nace con los feminismos, pues se comenzó a ocupar como una herramienta académica para referirse al orden social y la relación entre sexos, convirtiéndose en una categoría de análisis que busca una forma de escribir una nueva historia desde las experiencias de las mujeres (Scott, 1996). Marcela Lagarde (1996) menciona que el género:

(...) más que una categoría, es una teoría amplia que abarca categorías, hipótesis, interpretaciones y conocimientos relativos al conjunto de fenómenos históricos construidos en torno al sexo. El género está presente en el mundo, en las sociedades, en los sujetos sociales, en sus relaciones, en la política y en la cultura. (p.11)

Butler (1998) sostiene que el género no constituye una identidad estable, sino que es una construcción performativa producida mediante la repetición estilizada de actos, gestos y normas sociales que configuran un yo generizado, aparentemente coherente. En este sentido, la identidad de género es entendida como un efecto performativo producido en y para el entramado social.

Estudiosas e historiadoras feministas como Ann D. Gordon, Mari Jo Buhle y Nancy Shrom Dye (1975) planteaban la importancia de la categoría del género como una nueva forma de construcción del conocimiento, así como una forma de deconstrucción de lo ya existente en la academia. El género representaba la forma en la que se escribiría, incluyendo y tomando en cuenta la experiencia y perspectiva de las mujeres (Scott, 1996).

Scott (1996) expone que la definición de género consta de dos partes y de varios subconjuntos interrelacionados. El primer supuesto plantea al género como un elemento

constitutivo de las relaciones sociales, basadas en diferencias percibidas entre los sexos, y el segundo, aborda al género como una forma primaria de las relaciones simbólicas de poder.

El género como un elemento constitutivo de las relaciones sociales implica cuatro elementos interrelacionados: en el primero, el género incluye símbolos disponibles que emiten varias representaciones y comúnmente contradictorias; el segundo implica el análisis de los conceptos normativos que expresan las percepciones, interpretaciones y significado de los símbolos (religiosos, educativos, científicos, legales y políticos) de lo masculino y lo femenino; el tercero, formas sociales de organización e institucionalización de las relaciones de poder, como la ampliación del género en el sistema de parentesco, estudiado en el aspecto laboral, educativo, político, etcétera; el cuarto y último aspecto del género es la identidad subjetiva; analistas, historiadores, historiadoras, antropólogos y antropólogas necesitan estudiar los espacios donde se construyen las identidades de género a partir de las diversas experiencias que las personas viven, definiendo su conducta y representaciones culturales, con el propósito de que los hallazgos resulten lo más apegados a la realidad. Scott (1996) menciona que para que los elementos antes mencionados resulten operativos deben de estar todos presentes, debido a que uno es aplicable en función del otro.

El segundo supuesto que Scott (1996) plantea es el género como una forma primaria de las relaciones simbólicas de poder, que versa sobre la teorización sobre el género, el cómo la conceptualización de este constituye la percepción y organización simbólica de la vida social. Scott (1996) plantea varios ejemplos en la vida política, ya que es la forma más común de visualizar las relaciones de poder y el género. Asimismo, expone que la política y el Estado tienen una relación e influencia mutua con la categoría de análisis de género.

García (2000; p.104) retoma lo expuesto por varias autoras, y enlista las “Características connotativas del concepto de género”: sistémico, ya que tiene expresión en el contexto simbólico de la sociedad; relacional, debido a que existen interdependencias socialmente construidas entre hombres y mujeres; jerárquico, puesto que expone asimetría de posiciones y relaciones de poder; dinámico, porque se modifica temporal y espacialmente; contextual, dado que los comportamientos varían con la clase, cultura, etnia y edad, y cuenta con expresión institucional por el factor de ordenación y estructuración. También expone que la estructura de las relaciones de género en el sistema patriarcal cuenta con tres elementos:

desigualdad, discriminación y violencia (esta última actúa como válvula de seguridad de las dos anteriores).

Con los feminismos y estudios de género se fueron desarrollando diversas herramientas teóricas, metodológicas y conceptuales para ser perfeccionada y comprendida de mejor forma la realidad de las mujeres, por lo que entre muchas nacen varias categorías importantes de retomar, especialmente si se busca aplicar o estudiar el enfoque de género o feminista en las fases de la política pública (gestación, diseño, implementación y evaluación), como en la presente investigación. Algunas de estas son: acciones afirmativas, autonomía, empoderamiento, agencia, resiliencia, las necesidades de género e interseccionalidad.

Acciones afirmativas

Surgen a mediados del siglo XX, principalmente en Estados Unidos y en Europa, en el primero ocupaban el término de discriminación positiva, y en el segundo, acciones positivas (Durango, 2016). El concepto de acción afirmativa no siempre cuenta con la misma descripción, pero, en lo general, es definida como una, o el cúmulo de estrategias que buscan garantizar la igualdad de oportunidades, reducir las brechas de desigualdad, contrarrestar y eliminar todo tipo de discriminación, así como erradicar toda práctica injusta en la sociedad (Barrera y Massolo, 2003).

Según el informe final *El concepto y la práctica de la acción afirmativa*, presentado por Marc Bossuyt, relator especial, de conformidad con la resolución 1998/5 Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, de la Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social (ECOSOC) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el concepto de acciones afirmativas no debe suplirse por el de discriminación positiva, puesto que el término de discriminación ya se encuentra muy asociado a las injusticias, arbitrariedades, desigualdades, exclusiones, etcétera; en cambio, acciones afirmativas o positivas, políticas de preferencia, justicia compensatoria o distributiva o medidas especiales (como se ocupa en el Derecho internacional), son los términos preferentes para referirse a este tipo de acciones. En este sentido, el informe detalla la definición de acción afirmativa: “Un conjunto coherente de medidas de carácter temporal dirigidas específicamente a remediar la situación de los miembros del grupo a que están destinadas en un aspecto o varios aspectos de la vida social para alcanzar la igualdad efectiva” (p. 4).

Pueden ser implementadas por diversos actores de los sectores público o privado, gobiernos federales, estatales y locales, y dirigidas a un sector de la población determinado, con ciertas características a menudo inalienables (género, raza, nacionalidad, etcétera) que se encuentran en situación de desventaja (ECOSOC, 2002).

En México, las reformas a los marcos normativos nacionales comenzaron con acciones afirmativas, un ejemplo son las cuotas de género, cuando en 1996 se estableció un límite de legisladores por género y, después, un porcentaje específico para un género en las candidaturas al poder legislativo. Esto se consolidó con el tiempo en paridad de género, en la actualidad, un principio constitucional. Es así como las acciones afirmativas resultaron y resultan relevantes.

ECOSOSC (2002), en el informe previamente mencionado, enlista una serie de argumentos para respaldar las acciones afirmativas; expone que dependerán de su aplicación en el contexto sociopolítico de la Nación. Aquí refiero solo algunas: enderezar o reparar injusticias históricas, reparar la discriminación social/estructural, crear diversidad o una representación proporcional de los grupos, utilidad social, igualdad de oportunidades, en relación con igualdad de resultados, entre otras.

En el informe se plantea que “puede suceder que la acción afirmativa beneficie a algunas personas sin que hayan sido objeto de discriminaciones pasadas o sociales” (p. 5); también puede acontecer que la acción afirmativa solo beneficie a un grupo privilegiado del sector, por ejemplo, las mujeres; suponiendo que cierta política pública o programa beneficie a más mujeres blancas de clase media-alta con mayor acceso a recursos electrónicos o de difusión, que a mujeres de zonas marginadas o de origen étnico, lo que genera una mayor desigualdad entre el mismo sector. Por tal motivo, la acción afirmativa debe ser realizada e implementada con los enfoques pertinentes y tomando en cuenta los diversos factores alrededor de la población objetivo (raza, género, posición socioeconómica, etcétera), con el fin de no provocar mayores brechas de desigualdad (ECOSOSC, 2002).

El feminismo posmoderno (corriente rectora de este trabajo) busca visibilizar y analizar las particularidades de las mujeres, por lo que resulta fundamental considerar la interseccionalidad como herramienta importante en el desarrollo de la presente investigación.

Interseccionalidad

Al igual que el feminismo posmoderno y decolonial, la interseccionalidad toma fuerza en la tercera ola del feminismo; busca visibilizar la diversidad en la categoría de género. Es importante mencionar que para que el análisis de género pueda contar con mayor especialización, debe ser abordado desde la interseccionalidad. Este término fue adoptado por la academia después de que la investigadora Kimberly Crenshaw (1989) lo ocupara para describir las distintas desigualdades que las mujeres afroamericanas sufrían; expuso que ellas no solo vivían discriminación por su raza, sino también por cuestiones económicas, sociales, domésticas, entre otras, y argumentó que esa desigualdad generaba más desigualdades en cadena.

Crenshaw (1991) manifestó que “las intersecciones de raza, género y clase constituyen los elementos estructurales primarios que conforman las experiencias de muchas mujeres negras y latinas en casas de acogida” (p.92); aunque, de igual manera, hizo énfasis en otros espacios donde se intersecan las estructuras de poder, como la esfera política y gubernamental.

La interseccionalidad es un instrumento analítico implementado para resolver problemas sociales específicos, así como “una forma de entender y analizar la complejidad del mundo, de las personas y de las experiencias humanas. Los sucesos y las circunstancias de la vida social y política y la persona raramente se pueden entender como determinadas por un solo factor” (Hill y Bilge, 2019). Las investigaciones de género también retomaron conceptos como el de agencia, ya que resulta una herramienta útil para estudiar el esqueleto de las relaciones que surgen en la sociedad, estrechamente relacionado con factores como la clase, la raza y el género.

Agencia

La agencia de las mujeres es entendida como un cúmulo de capacidad y predisposición que dicho sector tiene y ocupa activamente, con base en sus intereses, para lograr metas y objetivos que mejoren su bienestar (Ortiz-Rodríguez, Pillai y Ribeiro-Ferreira, 2017). Respecto al campo doméstico y laboral, la división del trabajo influye significativamente en los procesos y nivel de agencia. Acharya *et al.* (2010) exponen que hay una relación entre el

involucramiento de los hombres en las labores, producción de bienes y servicios domésticos y el incremento de nivel de agencia de las mujeres, en la lógica de que, en medida de que las mujeres acceden a recursos a través de la inmersión en el campo laboral, es más probable que su agencia incremente, aunque no se debe dejar de lado el costo que muchas veces conlleva esto, ya que, generalmente, cuando las mujeres entran al mercado laboral, no se pueden desligar del campo doméstico, lo que genera una doble jornada para las mismas.

En concreto, “la agencia se caracteriza como procesos de cambio donde las personas comienzan a tomar conciencia de su poder, posibilidades e influencias en diferentes grupos y entornos. La agencia nace del reconocimiento de la naturaleza colectiva de las interacciones humanas y las relaciones desiguales” (Ortiz-Rodríguez, Pillai y Ribeiro-Ferreira, 2017), por lo que esta capacidad se relaciona directamente con el empoderamiento, que se puede entender como un crecimiento en el nivel de agencia de las mujeres a través del tiempo (Ortiz-Rodríguez, Pillai y Ribeiro-Ferreira, 2017; p.2), aunado a que resulta fundamental abordarlo si se pretende cambiar el entorno económico, social y cultural de las mismas.

Empoderamiento

Este término fue popularizado en la segunda ola del feminismo, emanado de la palabra *empowerment*, aunque en los últimos años ha tenido debates teóricos y confusiones sobre la delimitación de la definición del concepto en español. Para Magdalena León (1997) “empoderarse significa que las personas adquieran el control de sus vidas, logren la habilidad de hacer cosas y de definir sus propias agendas” (p.7). Este concepto varía, dependiendo del enfoque desde donde se estudie (psicología, economía, sociología, antropología, etcétera). El uso del término empoderamiento en el feminismo toma sentido en el contexto donde la mujer adquiere y ejerce el poder, principalmente sobre sus vidas.

La palabra empoderamiento contiene el rasgo referido a las relaciones de poder, o del poder como relación social. Wieringa en León (1997) expone que:

El poder opera desde las relaciones interpersonales hasta el nivel estatal. Las instituciones y estructuras del Estado son elementos localizados dentro de ciertas esferas del poder, cuyas concepciones se confunden en la compleja red de relaciones de fuerza. Los individuos también están atrapados en esta compleja red, participando

como actores que ejercen el poder y como objetos de los juegos de poder, constituidos por las esferas de poder en las que están atrapados, mientras al mismo tiempo la configuran (p.15).

En este sentido, también el concepto puede referir al poder sobre bienes materiales (físicos, humanos y financieros), recursos intelectuales (conocimientos, información e ideas) y de ideología (creencias, valores, actitudes y comportamientos). El poder, por consiguiente, se acumula en quienes controlan todo, lo que también genera un dominio en la toma de decisiones (Batliwala, 1997).

A través de sus medios, a lo largo de la historia, las mujeres han intentado influenciar circunstancias de su entorno; buscan conseguir mayor control y redistribución de las fuentes de poder; por consiguiente, su empoderamiento busca:

Desafiar la ideología patriarcal (dominación masculina y subordinación de la mujer), transformar las estructuras e instituciones que refuerzan y perpetúan la discriminación de género y la desigualdad social (la familia, la raza, la clase, la religión, los procesos educativos y las instituciones, los sistemas y prácticas de salud, las leyes y los códigos civiles, los procesos políticos, los modelos de desarrollo y las instituciones gubernamentales) y capacitar a las mujeres pobres para que logren acceso y control de la información y de los recursos materiales. De esta manera, el proceso de empoderamiento tiene que aplicarse a todas las estructuras y fuentes de poder relevantes (Batliwala, 1997; p.193-194).

El concepto de poder se torna complejo en los distintos escenarios en los que se pretende analizarlo; entonces, el empoderamiento sigue el mismo camino. Para la presente investigación, el estudio del empoderamiento económico se posiciona en el centro, se considera relevante para que las mujeres puedan cambiar su posición; se reconoce que no es el único tipo de empoderamiento necesario, puesto que influyen varios factores, pero sí resulta determinante.

Stromquist (1988), en Schuler (1997), analiza al empoderamiento desde tres visiones: económico, cognitivo y psicológico. El cognitivo versa sobre la percepción y entendimiento

de las mujeres respecto a los motivos y las condiciones de la subordinación. El psicológico se enfoca en el progreso de los sentimientos, como autoestima, seguridad en sí mismas y determinación, que son factores para que las mujeres realicen acciones para mejorar sus circunstancias. El empoderamiento económico tiene que ver con “la capacidad de las mujeres de participar en algún tipo de actividad productiva que ofrezca una medida de independencia económica y un mejor estatus” (p.33). Este último incide directamente en el fomento de la igualdad de género, la erradicación de la pobreza, eliminación de la violencia, mayor participación política y comunitaria, así como igualdad al interior de los hogares (ONU MUJERES, 2021).

Para que el empoderamiento de la mujer sea una realidad, también debe existir otro componente: la resiliencia.

Resiliencia

El enfoque de la resiliencia se ha nutrido y desarrollado a lo largo de los años, y de las investigaciones intraindividuales e interindividuales, pero la realidad es que ha existido desde siempre. Historiadores y autores han descrito situaciones en las que los pueblos y las comunidades han afrontado adversidades, aun así, han progresado social, económica y culturalmente de forma exitosa (Uriarte, 2005).

El término resiliencia entró a las ciencias sociales a partir de la década de 1960, entendido como una cualidad humana universal o un proceso evolutivo:

La capacidad que tienen las personas para desarrollarse psicológicamente sanos y exitosos a pesar de vivir en contextos de alto riesgo, como entornos de pobreza y familias multiproblemáticas, situaciones de estrés prolongado, centros de internamiento, etc. Se refiere tanto a los individuos en particular como a los grupos familiares o colectivos que son capaces de minimizar y sobreponerse a los efectos nocivos de las adversidades y los contextos desfavorecidos y derivados socioculturalmente, de recuperarse tras haber sufrido experiencias notablemente traumáticas (Uriarte, 2005).

La resiliencia en las mujeres, para fines de la investigación, refiere a la oportunidad de reconstruirse desde el dolor, después de vivencias y adversidades complejas, en distintos contextos, derivadas del hecho de ser ellas; esto las impulsa a una transformación.

Autonomía

La autonomía también funge un papel importante en las categorías antes desarrolladas; *grosso modo* y hablando desde el feminismo, tiene que ver con la capacidad de la mujer para realizar una determinada actividad, sin requerir del consentimiento de una figura familiar para realizar alguna actividad (esposo, padre, tíos, etcétera).

Lagarde (1998) menciona que la autonomía es parte de los procesos históricos, y debe ser estudiada desde el sujeto en los contextos social y cultural, así como en el poder; incluso, debe ser analizada desde el momento de la vida del sujeto, ya que existen distintos tipos de autonomía; ejemplo, no es lo mismo hablar de la autonomía de un infante de tres años, que de la autonomía de una mujer de 30 años o de un adulto mayor de 75 años. Es así como la autonomía “se define y construye en cada círculo particular (...) familiar (...), laboral, deportivo, político, etcétera” (Lagarde, 1998, p.16). En este sentido, la autonomía tiene estrecha relación con la individualidad, en la construcción de nuestra biografía y en el repensamiento de la vida propia (quiénes somos, quiénes son nuestras antecesoras, quiénes son nuestras contemporáneas). Esto lleva a construir la propia identidad fuera de cualquier estereotipo de género impuesto por la sociedad; la autonomía se edifica con la capacidad de conformar la identidad.

Algunos principios políticos que Lagarde (1998) expone, donde se concreta la falta de autonomía de las mujeres, son: sujeción (aspirar a la autonomía siendo parte de los hombres); subsunción (para poder tener derechos, aceptar estar subsumidas en los hombres); cuerpo para todos (nos realizamos como seres para otros y el reconocimiento está en los otros), y trabajo de las mujeres (los bienes materiales y simbólicos que producimos nos son expropiados) (p.35-39). En este marco, la autora menciona que para poder contar con autonomía y ser individuos plenas, es necesario contar con “biografía, límites propios, subjetivos y objetivos; recursos materiales y simbólicos y la posibilidad de usarlos para satisfacer necesidades propias” (p.42).

Es importante mencionar que los obstáculos del mundo actual para que una mujer pueda ser autónoma no solo son de género, sino también de clase, edad, territorio, cultura, entre otros. Bojorquez-Chapela, Salgado y Casique (2009) mencionan que la autonomía nace como un proceso de autodeterminación, posterior a una fase de autorreflexión. Con base en Dyson & Morre, mencionado en Pallitto & O'Campo (2005); Govindasamy & Malhotra (1996) y Jejeebhoy (1995), existe una serie de dimensiones de autonomía importantes para las mujeres: de conocimiento, enfocada en contar con la información necesaria para escoger y actuar; de poder de toma de decisiones; de capacidad de movimiento, centrado en tener la habilidad de desplazarse y relacionarse con el entorno fuera de lo doméstico y de la familia; de autonomía emocional, basado en poseer salud emocional que permita enfrentar los obstáculos; de autonomía económica, referente al empleo, ingresos y propiedad; de autonomía política o social, poder realizar actividades colectivas o comunitarias fuera de la esfera privada, y de autonomía corporal, que versa sobre la disposición de su salud y sexualidad. Ahora bien, para que las mujeres puedan cambiar su realidad y entorno social, también se requiere delimitar las necesidades de género que las mismas tienen.

Necesidades de género

La categoría analítica de las necesidades de género de Moser (1989) a partir de las aportaciones de Molyneux (1985), expone dos conceptos relevantes de análisis: las necesidades prácticas y los intereses estratégicos.

Las necesidades prácticas son las condiciones materiales de vida, como la proporción de alimentos, educación, servicios de salud, entre otras. Nacen a raíz de la posición subordinada de los roles y patrones de género, se visualizan fácilmente debido a que están relacionadas con lo cotidiano, son de corto plazo y de satisfacción inmediata (García, 1996).

Por otro lado, los intereses estratégicos se derivan de la crítica de la posición subordinada de las mujeres en la sociedad y buscan un cambio estructural, como la igualdad de género, por lo que pretenden desafiar los roles y órdenes tradicionales de género; a diferencia de las necesidades prácticas, son menos visibles y de mediano a largo plazo, con un componente ideológico importante para permear en las relaciones y estructuras de poder, conductas, percepciones, actitudes, entre otras (García, 1996).

Todas las herramientas teóricas y metodológicas ya expuestas ayudarán a nutrir y desarrollar de mejor forma la evaluación a las políticas públicas municipales de la Secretaría de Desarrollo Económico de Pachuca de Soto dirigidas a las mujeres, puesto justo el feminismo posmoderno busca rescatar las particularidades y peculiaridades de las personas a quienes fueron dirigidas.

Capítulo IV: Evaluación feminista y evaluación con perspectiva de género de las políticas públicas

Introducción

El presente capítulo expone una revisión detallada de las características inherentes a la evaluación feminista y a la evaluación con perspectiva de género, diferenciando y analizando sus enfoques, metodologías y marcos conceptuales, así como la interrelación y complementariedad que existe entre ambos tipos evaluativos.

¿Evaluación feminista o evaluación con perspectiva de género?

Como ya se mencionó en capítulos anteriores, las personas evaluadoras seleccionan un modelo o tipo de evaluación según el objetivo, propósito y tema de interés respecto del programa o política pública. Con la evaluación feminista y la evaluación con perspectiva de género es de la misma forma.

Dichas evaluaciones son confundidas en muchas ocasiones, ya que las personas evaluadoras suelen ocuparlas como sinónimos; esto puede tener origen en que el debate académico de la evaluación feminista es reciente en el ámbito internacional y, prácticamente, nulo en el nacional. Podems (2010) refiere que la escasez de publicaciones en revistas y libros sobre la evaluación feminista puede ser a causa de la duda de académicos en llamar de esta forma a su investigación gracias a la falta de claridad ante ambos enfoques. Por lo anterior, la presente investigación también tiene por objetivo nutrir académica y metodológicamente dichos enfoques, principalmente el de la evaluación feminista.

Para Brisolara, Seigart y SenGupta (2014) la evaluación feminista es un modelo que abarca varios enfoques para su conformación; por ejemplo, como primer punto pretende examinar el orden de género de las estructuras en las que se desarrollará; como segundo punto toma en cuenta la interseccionalidad, pues no todo se reduce únicamente al sexo, la raza, la clase o la capacidad; en tercer punto, la evaluación feminista aboga por la participación activa (que depende de la perspectiva de la persona evaluadora). También se basa en literatura filosófica, metodológica y epistemológica, aunado a que este tipo de evaluación responde a las necesidades específicas del periodo evaluado.

Podems (2010) realiza una serie de cuestionamientos muy interesantes en su artículo *Feminist Evaluation and Gender Approaches: There's a Difference*:

¿Cuáles son las diferenciaciones teóricas y prácticas entre los enfoques de evaluación feminista y de género? Si estos enfoques son diferentes, ¿cómo su comprensión y uso generarían diferentes procesos de evaluación y hallazgos? ¿Usa una feminista una evaluación feminista y una no feminista enfoques de género? (p.11).

Motivada por los anteriores cuestionamientos, y con el propósito de situarnos teóricamente (más adelante metodológicamente), defino brevemente la evaluación feminista y la evaluación con perspectiva de género desde el enfoque de Danna Podems (2010), que es el que mejor se adapta a la presente investigación.

Es posible identificar que, si bien, ambos enfoques comparten una preocupación por las desigualdades de género, parten de fundamentos teóricos, epistemológicos y metodológicos distintos. Con base en Podems (2010), por un lado, la evaluación feminista se sustenta directamente en la teoría feminista, particularmente en sus vertientes contemporáneas como el feminismo posmoderno, lo que implica no solo cuestionar las estructuras de poder que producen desigualdad, sino también reconocer la naturaleza política de la evaluación, la no neutralidad del conocimiento y la validez de múltiples formas de saber, incluyendo aquellas provenientes de experiencias situadas, emociones e intuiciones. En este sentido, se trata de un enfoque dinámico, crítico y en constante evolución, que prioriza la participación, el empoderamiento y la justicia social, al tiempo que busca visibilizar voces históricamente marginadas y generar transformaciones concretas a partir de sus hallazgos.

Por otro lado, la evaluación con perspectiva de género se configura desde una trayectoria más institucional y operativa, tiene origen en el momento en que las mujeres comienzan a ser reconocidas como actoras clave en el desarrollo, y está centrada en la incorporación de la categoría de género como herramienta analítica para evidenciar desigualdades entre hombres y mujeres. Este enfoque se articula a través de distintas corrientes, como mujeres en el desarrollo (WID), mujeres y desarrollo (WAD) y género en el desarrollo (GAD), que han evolucionado desde visiones más centradas en la inclusión de

las mujeres en procesos de desarrollo, hasta enfoques que incorporan dimensiones estructurales e interseccionales. Asimismo, retoma marcos como el de necesidades prácticas e intereses estratégicos de género propuesto por Moser (1993), y se enfoca, principalmente, en la generación de información cuantificable sobre brechas sociales, económicas y políticas.

En este contexto, la siguiente tabla sintetiza las principales características de ambos enfoques, con el objetivo de clarificar sus diferencias y alcances:

Tabla 2.
Comparativa de enfoques.

Evaluación feminista	Evaluación con perspectiva de género
Se basa en la teoría feminista.	Surge en el marco de los enfoques de desarrollo que incorporan a las mujeres como actoras clave.
Ha adoptado recientemente el feminismo posmoderno.	Ocupa la categoría analítica de género.
Expone que las mujeres pueden contar con explicaciones alternativas a la de los hombres sobre el entorno y el conocimiento.	Desarrollan tres principales enfoques de género: “(1) mujeres en desarrollo (WID), (2) mujeres y desarrollo (WAD) y (3) género y desarrollo (GAD). Cada enfoque se centra en las mujeres como categoría de investigación analítica y operativa” Podems (2010).
Destaca las agendas de participación, de empoderamiento y de justicia social.	Se articula a partir de distintos enfoques como MED, WID, WAD y GAD, con énfasis diferenciados en desarrollo, pobreza, posición estructural y empoderamiento.
Debe ser flexible, “fluida, dinámica y en evolución” (Seigart & Brisolara, 2002, p. 2).	Enfoque GED, género en desarrollo, enfocado en el empoderamiento, autonomía y recursos.

No acepta las desigualdades sociales como un contexto natural o normal.	Enfoque WID enfocado en la pobreza y participación activa en el desarrollo.
Reconoce que la desigualdad basada en el género es sistemática y estructural.	Enfoque WAD centrado en posición estructural de las mujeres.
Permite múltiples formas de conocimiento (emociones e intuición, como formas válidas de conocimiento, por ejemplo).	Enfoque GAD tiene como antecedente al enfoque WID y surge gracias a influencias feministas enfatizando las relaciones de poder.
Reconoce a la evaluación como una actividad política.	Retoma y categoriza los intereses estratégicos y necesidades prácticas de Moser (1993).
Reconoce que este tipo de evaluación no está libre de valores, pues la o el evaluador cuenta con experiencias y perspectivas que conducen a un punto de vista particular.	Se centran en recopilar datos inherentes a las desigualdades sociales, económicas, laborales, educativas, patrimoniales, reproductivas entre hombres y mujeres.
Busca escuchar todas las voces, como grupos relegados o que no están en posición de poder, voces marginadas y desfavorecidas.	Se basa principalmente al análisis de brechas de género para la toma de decisiones.
No busca excluir a los hombres del análisis; sin embargo, orienta sus esfuerzos en incidir positivamente en la promoción de la justicia social para las mujeres y otros grupos históricamente desfavorecidos.	
Las conclusiones y hallazgos de la investigación deben procurar generar cambios adoptando un papel activista al mismo tiempo.	
Dar buena difusión a los resultados y buscar convertirlas en decisiones políticas.	

Fuente: elaboración propia con base en Danna Podems (2010). “Feminist Evaluation and Gender Approaches: There’s a Difference?”.

Confrontación de enfoques

Investigadoras feministas como Parpart, Connelly y Barriteau (2000), Podems (2010, 2018) Moser (1993), Seigart, D. y Brisolara, S. (2002), entre otras, plantearon e identificaron diversas limitaciones en los enfoques de evaluación con perspectiva de género. Entre las principales, se observa que, en múltiples casos, estos enfoques no logran cuestionar ni confrontar las estructuras de dominación y poder que reproducen las desigualdades, limitándose a describirlas o registrarlas. Asimismo, en su mayoría, tienden a analizar a las mujeres como una categoría homogénea, sin considerar sus diversidades, y a reproducir esquemas binarios que reducen el análisis a la dicotomía hombre-mujer. También suelen centrarse en la identificación de diferencias y en la recopilación de datos, sin profundizar en las causas estructurales que las originan, ni en la posición subordinada de las mujeres dentro de su contexto social. Además, en algunos casos, dicha evaluación no enfatiza en lo observado por la persona evaluadora, ni busca la inclusión de múltiples voces, lo que puede limitar el alcance crítico del análisis.

Frente a estas limitaciones, la evaluación feminista se configura como una propuesta que no solo busca identificar desigualdades, sino también cuestionar las estructuras que las producen y reproducen, analizar la diversidad de categorías presentes en los estudios y promover procesos orientados a la transformación social. En este sentido, mientras la evaluación con perspectiva de género tiende a centrarse en el diagnóstico y la sistematización de información, la evaluación feminista incorpora un posicionamiento crítico (y político) que busca incidir estratégicamente en la mejora de las condiciones de las mujeres y de otros grupos históricamente desfavorecidos. A continuación, la siguiente tabla presenta de manera sintética una confrontación entre ambos enfoques, con el objetivo de visibilizar sus principales diferencias analíticas y alcances.

Tabla 3.

Confrontación de enfoques.

Evaluación feminista	Evaluación con perspectiva de género
-----------------------------	---

Busca transformar las estructuras patriarcales.	No logra afrontar y retar la dominación y poder estructural de los hombres.
Busca estudiar cada categoría presentada en el análisis, incluso si son la minoría.	En ocasiones evalúa a la mujer como categoría homogénea, sin considerar las diversidades.
Analiza todas las categorías representadas en los estudios (transgénero, transexual, travesti, por citar ejemplos).	Comúnmente cae en el binarismo (hombre-mujer).
Basado en teorías, feministas principalmente.	Se iniciaron por presión feminista, pero también por presión económica y política.
Explora por qué existen diferencias y desigualdades	Identifica diferencias entre hombres y mujeres.
Desafía la posición subordinada de la mujer en su contexto social.	No cuestiona la posición de las mujeres en la sociedad, la recopila y la registra.
Intenta afectar estratégicamente la situación de las mujeres.	Mapea la situación de las mujeres.
Deja abierta la posibilidad de que quizá las mujeres no quieren lo que los hombres tienen.	Aparenta que da por hecho que las mujeres quieren lo que los hombres ya tienen.
Pretende que la evaluadora sea reflexiva.	No enfatiza en la reflexión.
Busca escuchar múltiples voces.	No siempre se centra en escuchar todas las voces.
No proporciona guías o marcos evaluativos específicos.	Brinda metodologías y técnicas enfocadas y especializadas en recopilación de datos enfocados al género.
La palabra feminista puede limitar la evaluación o sesgarla.	La categoría de género es política y socialmente aceptada.

Fuente: elaboración propia con base en Danna Podems (2010). Feminist Evaluation and Gender Approaches: There's a Difference?

Ambos enfoques de evaluación no son excluyentes, ya que se pueden complementar para generar un marco evaluativo sólidamente sustentado, teórica y metodológicamente.

Con lo anterior, no se pretende establecer una jerarquía entre estos, sino reconocer que cada uno cuenta con alcances distintos. Así, la elección de un enfoque (o la articulación de ambos) dependerá de los objetivos de la evaluación y del posicionamiento de la persona evaluadora, quien deberá optar por el modelo que mejor se adapte a su objeto de estudio y contribuya de manera más pertinente a su análisis.

Evaluación feminista

Respecto a la evaluación feminista, para ser específicos, Patton (2002) Sielbeck-Bowen, Brisolara, Seigart, Tischler, & Whitmore (2002), Brisolara, Seigart y SenGupta (2014)⁹ desglosan ocho principios básicos que la integran:

1. El conocimiento es cultural, social y temporalmente contingente. El conocimiento debe ser un recurso de y para las personas que lo crean, lo mantienen y lo comparten.
2. El conocimiento es un recurso poderoso que tiene un propósito explícito o implícito.
3. La evaluación es una actividad política. Los contextos en los que se desenvuelve la operación están politizados. Las experiencias, perspectivas y características personales de los evaluadores provienen y conducen a una postura política particular.
4. Los métodos, instituciones y prácticas de investigación son construcciones sociales.
5. Hay múltiples formas de conocer, algunas son privilegiadas sobre otras.
6. Las desigualdades de género son una manifestación de la injusticia social. La discriminación atraviesa la raza, la clase y la cultura, y está indisolublemente ligada a las tres.
7. La discriminación basada en el género es sistémica y estructural.
8. La acción y la promoción se consideran respuestas moral y éticamente apropiadas de una evaluadora feminista comprometida (p. 45-47).

Como varios de los enfoques de evaluación, la evaluación feminista consiste fundamentalmente en valorar, ponderar y mejorar lo evaluado, pero con especial atención “a los problemas de género, las necesidades de las mujeres y la promoción del cambio” (Seigart, 2005, p.155). Es importante mencionar, que la evaluación feminista no se centra únicamente

⁹ Principios actualmente aceptados para la evaluación feminista.

en evaluaciones de políticas y programas de mujeres, sino que se enfoca en incluir los postulados del feminismo en todos los programas. Mientras que la evaluación feminista se centra en la opresión de las mujeres, también incorpora el análisis de otras formas de desigualdad, como la raza, la clase, el origen étnico, la orientación sexual y la capacidad (Mathison, 2014), pues es un enfoque feminista transformador, que hace alusión a la teoría de cambio, donde la persona evaluadora debe de tomar un rol activista, con el fin de generar un cambio en el entorno (Mertens, 2005).

Danna Podems (2018), en su artículo *Making Feminist Evaluation Practical*, expone que al menos hay dos razones por las que se evita la evaluación feminista: la primera, es que al ver feminismo se crea un concepto errado de la evaluación; la segunda, se orienta más hacia la dificultad metodológica de la implementación del presente enfoque.

En este mismo artículo, Podems (2018) previene que para realizar una evaluación feminista no necesariamente se requiere ser feminista; asimismo, este enfoque de evaluación, no se centra en un tipo de feminismo específico: En términos generales, la evaluación feminista se sustenta en principios que buscan la equidad entre las personas, reconocen que la desigualdad de género conduce a la injusticia social y entienden que estas desigualdades son de carácter estructural.

Las autoras norteamericanas especialistas en la materia, cuyas ideas y aportaciones he expuesto anteriormente, han desarrollado la mayoría de sus obras en Estados Unidos y en idioma inglés. A continuación, abordo autoras europeas con investigaciones en España, y de idioma español, que ayudarán a conocer algunos otros criterios empleados para evaluar las políticas públicas con perspectiva de género.

Criterios ampliados para evaluar con éxito políticas de igualdad

A partir de los aportes de Andrea Krizsan y Emanuela Lombardo (2013), retomados y ampliados por Julia Espinosa-Fajardo y María Bustelo (2019), existe una serie de criterios que permiten evaluar de manera más integral las políticas públicas de igualdad de género. Estos criterios parten de la necesidad de trascender enfoques meramente descriptivos o técnicos, incorporando una visión que reconozca la complejidad, el carácter estructural de las desigualdades y la importancia del contexto en el que se desarrollan las políticas.

En este sentido, los criterios ampliados no solo consideran la inclusión del género como categoría analítica, sino que también enfatizan la comprensión transformadora de la desigualdad, el compromiso político a lo largo del ciclo de la política pública y la necesidad de atender las resistencias que emergen en su implementación. También incorporan la interseccionalidad como un elemento importante para analizar la interacción entre distintas formas de desigualdad, así como la participación activa y el empoderamiento de las personas involucradas, particularmente de las mujeres. Asimismo, se reconoce la importancia de comprender las distintas interpretaciones de la igualdad de género según su contexto, así como de identificar transformaciones graduales o incrementales que permitan dar cuenta de los avances en materia de igualdad.

De esta manera, estos criterios permiten construir un marco analítico más robusto para la evaluación de políticas públicas de igualdad de género, al articular dimensiones estructurales, contextuales y participativas que contribuyen a una comprensión más profunda de sus alcances y limitaciones.

La siguiente tabla presenta la sistematización de los criterios originales y su ampliación, con el objetivo de clarificar sus principales aportes para el análisis evaluativo.

Tabla 4.

Criterios ampliados para evaluar las políticas públicas de igualdad de género.

Criterios de Krizsan y Lombardo (2013)	Criterios ampliados
Inclusión de género.	Abordaje de las diferentes dimensiones de género en distintos momentos del ciclo político y de forma contextualizada.

Comprensión transformadora de la desigualdad.	Compromiso político. Nivel de compromiso político existente a lo largo del ciclo de la política, en relación con las dificultades y resistencias emergentes. Comprensión de la complejidad. Grado en que se entiende y aborda la naturaleza estructural y sistémica de las desigualdades de género, incluyendo el cambio organizacional como una dimensión necesaria a explorar. Contextualización de la igualdad de género. Comprensión de las diferentes interpretaciones y significados de la igualdad de género atendiendo a su contexto.
Interseccionalidad.	Atención a la interrelación entre desigualdad de género y otros factores de desigualdad.
Empoderamiento de las mujeres.	Participación y empoderamiento: grado de participación activa y desarrollo de capacidades por parte de las personas, especialmente las mujeres involucradas en la política.
Transformación incremental.	Cambios en materia de igualdad de género en relación con su contexto histórico.

Fuente: elaboración propia con base en Espinosa-Fajardo, y Bustelo, (2019). “¿Cómo evaluamos el éxito de las políticas de igualdad de género? Criterios y herramientas metodológicas”. *Revista Española de Ciencia Política*, 49, 151-172.

Si bien estos criterios incorporan elementos que se acercan a los postulados de la evaluación feminista, no implica que se trate propiamente de este enfoque. Más bien, evidencia cómo la evaluación con perspectiva de género ha ido incorporando aportes del feminismo, generando zonas de convergencia entre ambos enfoques. En este sentido, resulta necesario continuar fortaleciendo su delimitación teórica y metodológica, a fin de evitar ambigüedades conceptuales y precisar sus alcances dentro de los estudios de evaluación de políticas públicas en general.

Capítulo V. Antecedentes institucionales de la evaluación y la perspectiva de género en México

Introducción

El presente capítulo tiene como finalidad contextualizar el proceso mediante el cual la evaluación de políticas públicas y la perspectiva de género se incorporaron progresivamente en la estructura institucional del Estado mexicano, identificando los momentos clave que permitieron su consolidación normativa, administrativa y operativa. A partir de esto, también son analizados los antecedentes de las políticas públicas dirigidas a la inserción laboral de las mujeres en México, como un hecho que articula transformaciones económicas, demandas sociales y marcos de igualdad.

Evolución de la evaluación de la política pública en México

En la década de 1970, las evaluaciones en México eran escasas, los pocos registros con los que se cuentan son evaluaciones independientes realizadas por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) enfocadas en el presupuesto de programas. Para 1976, en el sexenio de López Portillo, se creó la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) “encargada de la planeación, programación, presupuestación, control y evaluación del gasto público” (Cardozo, 2006, p. 116), que contaba con una Subsecretaría de Evaluación de los resultados de los programas gubernamentales, con pocos resultados e impacto. En 1978, se aprobó la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de la Hacienda (CMH), como un órgano técnico de la Cámara de Diputados (duró hasta 1999) revisor del manejo de fondos de la cuenta pública del gobierno federal. Para 1982, con el sexenio de Miguel de La Madrid, se creó la Secretaría General de la Federación (SECOGEF), a la que se le atribuyeron como principales funciones la fiscalización, el control interno global y la evaluación de la administración pública, con las figuras de Contraloría interna en las diversas dependencias (Cardozo, 2006).

En 1983 se creó la Ley de Planeación y el Plan Nacional de Desarrollo, un año después se modificó el artículo 26 constitucional, y se adoptó el Sistema Nacional de Planeación Democrática, tratando de incorporar la planeación y participación social en la formulación, control y evaluación de la administración pública. En 1985 se realizó una

reunión de evaluación del programa de simplificación administrativa de trámites; asimismo, se comenzó a normalizar la contratación de despachos externos para auditorías de la administración pública (Cardozo, 2006).

En el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, 1988, se puso en operación el Programa Nacional de Solidaridad, donde por primera ocasión se habló de contralorías sociales para los programas públicos, como herramienta de evaluación, vigilancia y control, con la participación de las personas beneficiarias de los programas.

Para finales del siglo XX, distintas instituciones educativas como el Colegio de México (COLMEX), Universidad Nacional Autónoma de México y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) comenzaron a hacer énfasis en las evaluaciones a los programas sociales. En el sexenio de Cedillo se publicó el Programa para la Modernización de la Administración Pública Federal (1995-2000), en el que se incluyó el interés por adoptar mecanismos de medición y evaluación de desempeño de la gestión pública, certeros, con objetivos claros, metas cuantificables, indicadores de desempeño, entre otros. En este marco, se creó la Secretaría de Contraloría y el Desarrollo Administrativo (SECODAM); en tanto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) realizó una Reforma al Sistema Presupuestario, donde propuso la integración de una nueva estructura programática y un sistema de evaluación de desempeño (SED) basado en resultados, intentando mostrar claridad y transparencia en materia presupuestal.

Para el último año de ese siglo comenzaron las evaluaciones institucionales, externas y se realizó una reforma a los artículos constitucionales 73, 74, 78 y 79, así como la aprobación de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, con la finalidad de que la Auditoría Superior de la Federación fuera un órgano de autonomía técnico de carácter imparcial (Cardozo, 2006).

En 1997, fue la primera vez que existió una mayoría de oposición en el Congreso de la Unión; después, en el año 2000, el partido político que había gobernado por décadas perdió la presidencia. Con estos eventos se puso mayor énfasis en la evaluación y la mejora del quehacer gubernamental.

Se publicó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y surgieron el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y la Secretaría de la Función Pública, entre otras, en 2004; después de la creación de la Ley

Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil y la Ley General del Desarrollo Social, que como su nombre lo dice se enfocó en las acciones gubernamentales en el ámbito del desarrollo social, fueron creados el Sistema de Monitoreo y Evaluación en México y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) con las funciones de:

Normar y coordinar la evaluación de la política nacional de desarrollo social y las políticas, programas y acciones que ejecuten las dependencias públicas, y establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad (CONEVAL, 2024, p.1).

La evaluación en México transitó de un enfoque de control presupuestal hacia un modelo orientado a resultados y rendición de cuentas, consolidándose institucionalmente a partir de la creación de CONEVAL y el Sistema de Evaluación del Desempeño.

Este proceso de institucionalización de la evaluación en México no solo permitió avanzar hacia esquemas orientados a resultados y rendición de cuentas, sino que también sentó las bases para la incorporación de nuevos enfoques en la acción pública, como el enfoque de derechos humanos y, posteriormente, la perspectiva de género.

Incorporación del enfoque de derechos humanos en las políticas públicas

El enfoque de derechos humanos constituye un elemento clave en la transformación de los programas, políticas públicas y acciones gubernamentales en México, al colocar en el centro la dignidad de las personas y la garantía de sus derechos.

Después de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) se promulgó la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948, en París, Francia, que estableció un marco internacional orientado a garantizar derechos y libertades fundamentales sin distinción alguna (Peña, 2018).

Casi treinta años después, en la década de 1980, México inició el análisis, interés y uso de las políticas públicas, e incorporó progresivamente el enfoque de derechos humanos,

mismo que se consolidó con los tratados internacionales a los que se incorporaba. Este proceso avanzó gradualmente hasta consolidarse con la reforma constitucional de 2011 (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011).

Algunos precedentes a esta reforma son la Convención Americana de los Derechos Humanos, adoptada por México en 1981; posteriormente, la II Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993; se cristalizó la Declaración y Programa de Acción de Viena, que enfatizó la necesidad de incorporar el enfoque de derechos humanos en las políticas públicas, así como la creación de indicadores para la medición de avances de derechos económicos, sociales y culturales (Caballero y Vázquez, 2014).

Finalmente, en junio de 2011, fueron publicadas diversas reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que representan un parteaguas en la materia debido a que reconocen de manera explícita a los derechos humanos y fortalecen su protección en el orden jurídico nacional.

En artículo 1 constitucional se establece la obligación del Estado de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, con la incorporación de principios como el de progresividad¹⁰ y control de convencionalidad (Caballero y Vázquez, 2014).

La reforma constitucional de 2011 consolidó la obligación del Estado mexicano de diseñar, implementar y evaluar políticas públicas con enfoque de derechos humanos.

En este marco, la perspectiva de género se consolidó como un componente fundamental del enfoque de derechos humanos, y se convirtió en un instrumento necesario para analizar la condición y la situación de las mujeres en el mundo.

Surgimiento e institucionalización de la perspectiva de género a nivel internacional

Para inicios de los años setenta, varias autoras como Moser (1993), Molyneux (1985), Levy (1996), entre otras, comenzaron a desarrollar trabajos académicos en torno al enfoque de género, la plantificación y las políticas públicas dirigidas a mujeres, postulando propuestas de género como un paradigma naciente que debía ser orientado científica y políticamente a la articulación de necesidades específicas de las mujeres en el desarrollo.

¹⁰ La progresividad entendida como la expansión de la dispersión de los derechos humanos de forma cuidadosa y continua.

Así se originaron dos grandes enfoques: el oficial y el alternativo; estos se centraron en asistencialismo y mujeres en el desarrollo, mejor conocido como enfoque MED (*Women in Development*, WID), particularmente en sus vertientes de equidad, antipobreza y eficiencia. Los enfoques alternativos se orientaron a la emancipación, el empoderamiento y el género (este último, antecedente del *Mainstream*).

La Agencia Internacional del Desarrollo de los Estados Unidos (USAID) y el Instituto Harvard de Desarrollo Internacional promovieron el enfoque MED/WID, que buscaba reconocer a las mujeres como participantes activas en el desarrollo de roles reproductivos y productivos (empleo y mercado). Estos enfoques (equidad, antipobreza y eficiencia) fueron ampliamente criticados, ya que no lograban modificar las cargas domésticas, ni las estructuras de desigualdad de género, además de partir de visiones, occidentales y metodológicamente ilimitadas (García, 2000).

El desarrollo de estudios de género y teorías de género, entre las décadas setenta y noventa, popularizó enfoques alternativos, el de empoderamiento y el de género en el desarrollo GED (*Gender and Development*, GAD). Estos surgieron como crítica al MED/WID, principalmente desde perspectivas feministas del sur global, que buscaban el reconocimiento de la autonomía de las mujeres y el fortalecimiento de sus capacidades.

El enfoque de GED/GAD es el cambio del MED/WID, al reconocer el triple rol (reproductivo, productivo y comunal)¹¹, y distinguir entre necesidades prácticas e intereses estratégicos, lo que permitió desarrollar herramientas más complejas para el análisis de género (García, 2000).

Derivado de lo anterior, las discusiones comenzaron a centrarse en la perspectiva de género, entendida como un enfoque que busca visibilizar las desigualdades estructurales derivadas de la construcción social de las diferencias entre mujeres y hombres (Lamas, 1996; García, 2003). En este sentido, la perspectiva de género se consolidó como una herramienta analítica y metodológica para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas.

Esta perspectiva plantea que las cuestiones de género no deben de abordarse de forma aislada, ni sectorial, sino de manera transversal en todas las políticas públicas, programas y acciones gubernamentales, con el objetivo de avanzar hacia la igualdad de género (ECOSOC,

¹¹ Tareas domésticas, ingreso o alimentos y activismo comunal, respectivamente (García, 1996).

1997 en OIT). En este sentido, la estrategia de la transversalidad de la perspectiva de género¹² o *mainstreaming* de género tomó fuerza en la Declaración y la Plataforma de Acción de la Conferencia de Beijing (1995), donde se estableció una agenda orientada a garantizar la participación plena igualitaria de las mujeres en los ámbitos público y privado.

A este proceso le antecedió la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) (1979) donde se establecieron las obligaciones de los Estados parte a realizar acciones afirmativas y transversales en materia jurídica, legislativa y ejecutiva, para garantizar el pleno desarrollo de la mujer en el ámbito social, así como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Convención de Belem do Para” (1994) que reconoció el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Posteriormente, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (2015) reforzó la centralidad de la igualdad de género; incorporó un objetivo específico (ODS 5) y promovió su transversal en las políticas públicas (INMUJERES y ONU Mujeres, 2018)

La transversalización de la perspectiva de género se consolidó progresivamente como una estrategia adoptada por los Estados parte en diversos instrumentos internacionales, particularmente a partir de la Plataforma de Acción de Beijing (1995) y de los compromisos derivados de la CEDAW. Sin embargo, la incorporación formal no garantizaba su implementación efectiva, lo que llevó a la necesidad de avanzar hacia procesos de institucionalización que aseguraran su permanencia, obligatoriedad y operatividad en las estructuras del Estado.

¹² La transversalidad de la perspectiva de género es un método de planeación horizontal que busca diagnosticar las situaciones, intereses, prioridades y necesidades propias de las mujeres e integrarlas sistemáticamente en Todas las fases de las políticas públicas (diseño, hechura, implementación y evaluación), con el objetivo de lograr la igualdad entre mujeres y hombres (INMUJERES, 2007).

Es necesario entender a la transversalidad de la perspectiva de género como un proceso, un instrumento metodológico y conceptual para lograr la igualdad; pero al mismo tiempo, como una herramienta multifacética que se adentra en las instituciones, organizaciones y las políticas públicas que emiten para generar el cambio hacia la igualdad de género (Zaremborg, 2013).

Institucionalización de la perspectiva de género en México

Para Guzmán y Janotti (2008) la institucionalización es entendida como la incorporación jurídica-normativa de determinadas acciones, procesos y conceptos, que buscan ser ejecutadas y acatadas independientemente de la voluntad de las autoridades, como resultado de un conjunto de estrategias orientadas a su permanencia, tales como reformas a leyes, reglamentos, decretos, creación de dependencias e instancias, así como la incorporación de la perspectiva de género en los procesos de diseño, implementación y evaluación de políticas públicas.

En este sentido, la institucionalización de la perspectiva de género busca dar sostenibilidad a las políticas de igualdad, con el fin de modificar gradualmente los marcos institucionales y reducir las desigualdades estructurales de género (Zaremborg, 2013).

En 1975, se llevó a cabo la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer en la Ciudad de México, de la cual surgió el Programa Nacional de Integración de la Mujer (1980), así como la participación en la Conferencia de Nairobi (1985); este último, también englobó los esfuerzos planteados en la CEDAW (1979). Sin embargo, estos esfuerzos iniciales no lograron traducirse en transformaciones sustantivas, lo que evidenció una brecha entre los compromisos internacionales y su implementación (Sánchez, 2020).

En respuesta a la problemática descrita en párrafos anteriores, en 2001 se creó el Instituto Nacional de las Mujeres, con el objetivo de promover y fomentar la igualdad de género. Posteriormente, se fortaleció el marco normativo con la promulgación de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (2003), la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres (2006) y el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Observancia en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), así como la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia (2007); de esta manera se consolidó un entramado institucional orientado a la igualdad sustantiva.

La reforma constitucional de 2011 también reforzó la igualdad de género al establecer en el artículo 1 el reconocimiento de los derechos humanos y en el artículo 4 la igualdad entre mujeres y hombres; eso generó una serie de adecuaciones en el marco jurídico nacional.

Instrumentos como la Ley de Planeación, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y la Ley General de Desarrollo Social incorporaron como criterio la igualdad de género en toda la acción de presupuestación y gasto público. De igual forma, los Planes Nacionales de Desarrollo comenzaron a incluir acciones afirmativas, perspectiva de género e igualdad sustantiva¹³.

En este contexto de consolidación institucional de la perspectiva de género en México, resulta pertinente para la presente investigación analizar cómo estos avances normativos se tradujeron en intervenciones concretas dentro de la acción pública. En particular, las políticas orientadas a la inserción laboral de las mujeres constituyen un ámbito estratégico para observar la materialización de dichos principios, al vincular la igualdad sustantiva con la autonomía económica y la participación de las mujeres en el mercado de trabajo.

Antecedentes de las políticas públicas dirigidas a la inserción laboral de las mujeres

La inserción de las mujeres en el mercado laboral en México no inició como resultado de políticas públicas específicas o dirigidas, sino como parte de transformaciones estructurales ocurridas durante la segunda mitad del siglo XX. Entre las décadas de 1950 y 1970, el crecimiento económico sostenido (milagro mexicano), cambios ideológicos, y la modificación en los patrones de consumo y organización del hogar, facilitaron una incorporación paulatina de las mujeres al trabajo remunerado (Pérez Ávila, 2016).

No obstante, este proceso se intensificó de manera significativa a partir de la crisis económica de 1982, momento en el que la participación de las mujeres en el mercado laboral respondió, en gran medida, a estrategias de supervivencia familiar frente a la caída del ingreso en los hogares, emanada principalmente de los hombres. En este contexto, la inserción de las mujeres al campo de trabajo remunerado se dio, en su mayoría, en condiciones de precariedad y falta de prestaciones, en sectores como el comercio y los servicios, así como en esquemas de autoempleo e informalidad. Esta tendencia se profundizó con crisis posteriores, como la de 1994, que reforzaron la necesidad de diversificar las fuentes de ingreso en los hogares, y consolidaron la presencia de las mujeres en el mercado laboral,

¹³ Este tipo de igualdad expone que no es suficiente el mismo trato, el Estado debe de tomar en cuenta diferencias físicas y de constructos sociales para la aplicación de medidas estructurales, legales y de política pública para garantizar igualdad de facto (ONU MUJERES, 2018).

aunque no necesariamente en condiciones de igualdad o estabilidad, tanto en los hogares como en los empleos e ingresos (INEGI, 2023; IMCO, 2022).

Sin embargo, la creciente participación laboral de las mujeres no puede explicarse únicamente desde factores económicos. De manera paralela, los movimientos feministas, desempeñaron un papel central en la transformación de las normas jurídicas y sociales, así como en la ampliación de derechos. A través de las demandas por igualdad sustantiva, autonomía económica y reconocimiento en el ámbito público, estos movimientos contribuyeron a resignificar el trabajo de las mujeres como un derecho y no solo como una respuesta coyuntural a la crisis (Pérez Ávila, 2016; IMCO, 2022).

En el caso mexicano, estas luchas se articularon progresivamente con agendas internacionales, especialmente a partir de la Conferencia Mundial en Beijing (1995), que impulsó la incorporación del enfoque de género en las políticas públicas y colocó la autonomía económica de las mujeres como un eje prioritario del desarrollo.

En términos de política pública, los primeros antecedentes de programas orientados a la inserción laboral de las mujeres en México no surgieron como estrategias exclusivamente diseñadas para este fin, sino como parte de políticas de combate a la pobreza implementadas a finales del siglo XX. Un caso emblemático es el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), implementado entre 1988 y 1994, que, si bien no estaba dirigido exclusivamente a mujeres, incorporó acciones de apoyo productivo, capacitación y generación de ingresos que beneficiaron de manera importante al sector de mujeres en contextos de vulnerabilidad. Posteriormente, el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), creado en 1997, y su continuación como Oportunidades (2002), marcaron un avance significativo al reconocer explícitamente el papel de las mujeres en la economía del hogar y en la gestión de los recursos familiares (Levy, 2006).

No obstante, es a partir de la creación del Instituto Nacional de las Mujeres (2001)¹⁴ cuando comienza a incorporarse la perspectiva de género en el diseño de planes, programas y políticas públicas dirigidas a distintos ámbitos de la vida de las mujeres, incluyendo su autonomía económica. En este periodo comenzaron a desarrollarse programas específicos de inserción laboral, capacitación para el trabajo, impulso al autoempleo y financiamiento a proyectos productivos liderados por mujeres, particularmente a través de la Secretaría del

¹⁴ En la actualidad, Secretaría de las Mujeres.

Trabajo y Previsión Social, y otras instancias federales, que posteriormente fueron replicados y adaptados por gobiernos estatales y municipales.

De esta manera, más que identificar una única política fundacional de empleo dirigida a las mujeres, es posible reconocer un proceso progresivo de incorporación del enfoque de género en las instituciones y acciones gubernamentales; particularmente, en estrategias que han transitado de enfoques asistenciales, hacia intervenciones orientadas al fortalecimiento de la autonomía económica de las mujeres.

En suma, las políticas públicas orientadas a la inserción laboral y al autoempleo de las mujeres en México son el resultado de un proceso histórico complejo en el que convergen transformaciones económicas, cambios socioculturales y luchas políticas. Esta doble raíz estructural y política resulta fundamental para comprender, tanto el diseño como los alcances y limitaciones de las intervenciones públicas en la materia.

Capítulo VI. Incidencia de las políticas públicas orientadas a la autonomía económica de las mujeres en la Zona Metropolitana de Pachuca

Introducción

Este capítulo presenta el contexto territorial e institucional en el que se inscribe la política pública objeto de estudio; asimismo, delimita el caso seleccionado. A partir de un análisis comparativo de los municipios que integran la Zona Metropolitana de Pachuca, se identifican las principales acciones dirigidas a la autonomía económica de las mujeres, por medio de un análisis de alcances, limitaciones y nivel de incorporación de la perspectiva de género.

Zona Metropolitana de Pachuca de Soto

En el estado de Hidalgo existen tres zonas metropolitanas (ZM): Pachuca de Soto, Tula de Allende y Tulancingo de Bravo. La ZM de Pachuca de Soto está conformada por siete municipios: Pachuca de Soto, Epazoyucan, Mineral de la Reforma, Mineral del Monte, San Agustín Tlaxiaca, Zapotlán de Juárez y Zempoala, que albergan 665,929 habitantes; esto representa 21.60 por ciento (%) del total de población estatal. De este total, 79.95% es población urbana y 20.05% es población rural (Secretaría de Planeación del estado de Hidalgo, 2022).

Figura 3.

Municipio de Pachuca de Soto.



Fuente: INEGI 2025. México en cifras. Copyright 2025.

Con base en la descripción territorial y demográfica de la Zona Metropolitana de Pachuca de Soto, es posible avanzar hacia un análisis más específico de las acciones implementadas a nivel municipal en materia de autonomía económica de las mujeres.

A continuación, presento un cuadro comparativo de las acciones, políticas públicas y programas locales implementados en los municipios que integran la Zona Metropolitana de Pachuca de Soto, para el análisis diferenciado del caso de la capital de estado. Para obtener los datos, realicé solicitudes de acceso a la información pública en la Plataforma Nacional de Transparencia (Anexos 6-11). Este ejercicio cualitativo me permitió identificar la existencia de esfuerzos similares, evaluar si estos incorporan el enfoque de género, y analizar qué tipo de apoyos ofrecen a las mujeres en términos de capacitación, empleo o fortalecimiento económico.

En la tabla 5 presento un análisis general de las políticas públicas, programas y acciones municipales dirigidas a la promoción de la autonomía económica de las mujeres en los municipios de la Zona Metropolitana de Pachuca de Soto, que en su mayoría se caracterizan por una baja institucionalización y transversalización de la perspectiva de género, escasa planeación estratégica y predominantemente una orientación asistencial.

En lo general, los municipios se centran en acciones enfocadas a talleres de autoempleo, vinculados a oficios tradicionalmente feminizados o estereotipados, lo que contribuye a reproducir y reforzar condiciones de informalidad y ausencia de seguridad social para las mujeres. Asimismo, se identifica la ausencia de mecanismos sistemáticos de seguimiento y evaluación, así como una limitada incorporación de enfoque interseccional, en el diseño e implementación de dichas acciones.

Tabla 5.

Políticas públicas de la ZM dirigidas a mujeres.

Municipio	Política / programa	Contexto político-institucional (agenda, actores, funciones)	Diagnóstico con PEG (consideración de desigualdades)	Implementación (compromiso, seguimiento, interseccionalidad)	Resultados / transformación	Observaciones
Mineral de la Reforma	-Bolsas de empleo generales. -Cursos de autoempleo. -Capacitaciones (manuales y de conocimientos técnicos). -Entrega de apoyos económicos y en especie (tinacos, ayuda agrícola, becas). -Atención psicológica.	Las áreas y actores parecieran tener bien delimitados sus programas y acciones (El Instituto Municipal de las Mujeres, DIF, Turismo, etcétera), pero el diseño se basa en una lógica asistencial y de fortalecimiento económico universal, más que en una agenda enfocada	Se reconocen necesidades económicas de la población en general. No se abordan de manera estructural las desigualdades, como la sobrecarga de cuidados, la precariedad laboral, ni las brechas de acceso al empleo formal para mujeres.	Se realizaron capacitaciones, talleres, cursos, ferias, bolsas de empleo y actividades de empoderamiento a la mujer; la mayoría con alta participación, pero no se visualiza un enfoque interseccional, necesidades de género, desigualdades, así como mecanismos de seguimiento.	Se beneficiaron miles de mujeres con cursos, capacitaciones y apoyos; aunque con impacto limitado o no verificable en su agencia, autonomía económica y cambio estructural.	Se realizaron múltiples acciones a favor de la economía de la población en general del municipio, ejecutando cursos que no tienden a la estereotipación. El DIF se enfoca en becas para mujeres estudiantes, y el Instituto Municipal de las Mujeres, en cursos y capacitaciones.

		a la igualdad de género.				
Zempoala	-Bolsa de trabajo y vinculación laboral. - Curso o taller para el empleo o autoempleo (maquillaje, repostería, decoración, bordado, comida, globos, manicure, reciclado, etcétera). -Capacitaciones de igualdad y empoderamiento. -Asesorías a productores que estén en busca de impulsar su negocio para su Desarrollo.	Las acciones fueron coordinadas principalmente por la Dirección de Desarrollo Económico, en conjunto con el ICATHI y la STPSH. El diseño se centra en vinculación laboral y capacitación básica, con un enfoque en el desarrollo económico general, más que de igualdad de género.	Se busca atender las necesidades de empleo y capacitación de la población. A pesar de que cuentan con capacitaciones para el empoderamiento, no hay evidencia de que exista un diagnóstico o monitoreo con el fin de atender desigualdades estructurales, o brechas específicas para mujeres en el mercado laboral.	Se realizaron múltiples talleres de autoempleo con tendencia a la estereotipación (como de maquillaje, repostería, decoración, etcétera), asesorías a productores y una bolsa de trabajo amplia. Si bien, hubo participación significativa y presencia anual, no se observan mecanismos de seguimiento, evaluación, ni incorporación de enfoque de interseccionalidad.	Hubo decenas de personas beneficiarias con cursos, apoyos y capacitaciones, pero no se tiene evidencia de transformación estructural en la agencia y autonomía económica de las mujeres.	Las bolsas de trabajo, cursos, talleres, asesorías, se observan enfocadas a las necesidades de la población en general. A pesar de que predominan las mujeres en participación, no cuentan con un enfoque en acciones afirmativas y necesidades de género de las mujeres.

	-Seguro de desempleo.					
Zapotlán de Juárez	-Bolsa de trabajo. -Autoempleo (no se detallan). -Proyectos productivos. -Prepa abierta.	Acciones limitadas a la Dirección de Desarrollo Económico, sin enfoque de género y sin plasmar evidencia de que otros institutos, áreas o direcciones atendieran temas enfocados a la igualdad de género en materia de autonomía económica.	No se identifican diagnósticos con perspectiva de género. Los programas o actividades atienden necesidades generales de empleabilidad y educación, sin considerar desigualdades estructurales.	Se realizaron bolsas de trabajo, capacitaciones para el autoempleo, dos convocatorias generales para proyectos productivos y apoyo educativo con prepa abierta; pero no plasman un enfoque de interseccionalidad, ni mecanismos de seguimiento y evaluación.	Aunque las y los beneficiarios recibieron capacitación, oportunidades de empleo y apoyo económico, no se evidencia una transformación estructural, reducción de brechas de desigualdad, ni acciones afirmativas.	Las actividades fueron muy pocas a comparación de otros municipios, aunado a que se centraron en programas generales sin plasmar evidencia de una agenda de igualdad de género.
San Agustín Tlaxiaca	No aplica.	El municipio no generó ningún programa enfocado al fortalecimiento o empoderamiento	No existen diagnósticos que visibilicen desigualdades estructurales.	Se limitó a la difusión de programas estatales o federales. No hay registros de seguimiento.	Se desconoce impacto de programas estatales/federal es difundidos en	Respuesta de la presidencia municipal: “El municipio no ha realizado ninguna de las acciones

		económico enfocado a las mujeres, ni a la población en general.			las mujeres del municipio.	que describe en su solicitud de información a favor del fomento de participación de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres” (sic).
Epazoyucan	-Capacitaciones para el autoempleo (zumba, bordado regional, carpintería, tejido, gelatina artística, pintura textil, elaboración de mermeladas, repostería, dulces mexicanos. -Dos seminarios.	Las acciones fueron coordinadas por el Instituto Municipal de las Mujeres, algunas en conjunto con el Instituto Hidalguense de las Mujeres y con integrantes del ayuntamiento.	No se observan diagnósticos que visibilicen las desigualdades estructurales. A pesar de que todos sus programas van enfocados a mujeres, solo responden a necesidades inmediatas, sin profundizar en problemáticas de género, ni intereses estratégicos.	Se observa continuidad de capacitaciones anuales, aunque bajo una lógica de autoempleo estereotipado más que de una política redistributiva.	Se benefició más de un centenar de mujeres en el periodo de gestión, con resultados inmediatos en capacitación y redes comunitarias, pero sin evidencias de cambios estructurales en autonomía económica o	El municipio destaca por tener continuidad anual en capacitaciones dirigidas a mujeres, a diferencia de otros municipios de la ZM. Sin embargo, la orientación sigue siendo, principalmente, hacia talleres tradicionales de autoempleo, la informalidad, poca innovación y

					inserción laboral formal.	limitado impacto estructural.
Mineral del Monte	-Talleres de autoempleo (diseño de uñas, corte de cabello, reciclado, repostería, esferas navideñas). -Gestión de becas para mujeres en situación de vulnerabilidad (2022). -Proyecto PROABIM (certificaciones de educación, cuidados y atención).	Las acciones fueron gestionadas por la Instancia Municipal de las Mujeres, en coordinación con el Instituto Hidalguense de las Mujeres y PROABIM. Se observa ausencia de planeación estratégica, lleva a cabo acciones aisladas y dependientes de apoyos externos.	No se identifican diagnósticos que visibilicen desigualdades estructurales de las mujeres. Aunque brindaron becas a mujeres en situación de vulnerabilidad, solo lo realizaron en una ocasión (sin continuidad) y con once beneficiadas.	Se efectuaron pocos talleres con cobertura reducida (11 a 35 mujeres por curso). La mayoría de las capacitaciones estuvieron centradas en oficios tradicionalmente feminizados (uñas, repostería, corte de cabello), sin que se observen mecanismos de seguimiento ni evaluación o enfoque interseccional.	Las beneficiarias adquirieron habilidades prácticas de corto plazo, útiles para el autoempleo inmediato, pero no generaron autonomía económica sostenible. El impacto estructural en materia de igualdad de género fue prácticamente nulo.	La política municipal se caracterizó por un enfoque asistencialista, centrado en talleres estereotipados, fragmentados y vinculados a economía informal. Si bien, se presentaron proyectos como el de PROABIM (2024, último año de gestión) estos no alcanzaron a consolidarse en una estrategia de transformación de desigualdades estructurales.

Fuente: elaboración propia con base en información obtenida mediante solicitudes de acceso a la información pública realizadas a través de la Plataforma Nacional de Transparencia.

Si bien, se observan esfuerzos aislados de capacitación y apoyo económico en proyectos productivos, estos no logran materializarse ni consolidarse como políticas públicas municipales capaces de transformar las desigualdades estructurales de las mujeres. En este sentido, las políticas, programas y acciones que se realizan en la Zona Metropolitana, en su mayoría, no se configuran como políticas redistributivas, ni están enfocadas en reducir las brechas de desigualdad o en consolidar procesos sostenibles de agencia, autonomía y empoderamiento económico de las mujeres.

Es importante aclarar que la presente tabla comparativa es de carácter descriptivo y busca sintetizar la información documental obtenida mediante solicitudes de transparencia a los municipios de la Zona Metropolitana de Pachuca. Este ejercicio no constituye un análisis profundo ni exhaustivo de cada política pública, sino que ofrece una perspectiva general enfocada en visibilizar la existencia o ausencia de programas en materia económica dirigidos a mujeres, así como su grado preliminar de incorporación de elementos básicos de perspectiva de género.

Selección del caso de estudio en Pachuca de Soto

De acuerdo con datos del Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI, el municipio de Pachuca de Soto cuenta con una población total de 314,331 personas, distribuidas en 93,242 viviendas particulares habitadas. El grado promedio de escolaridad entre la población de 15 años y más es de 11.5 años, lo que sugiere un nivel educativo cercano al bachillerato. Asimismo, 10,121 personas de cinco años y más se identifican como hablantes de alguna lengua indígena, lo que evidencia una presencia relevante en el municipio.

Durante gran parte de su historia, Pachuca de Soto fue reconocida por su vocación minera, sin embargo, el siglo XX trajo consigo importantes transformaciones. Conflictos armados como la Revolución Mexicana impactaron profundamente en la productividad minera, provocando un decrecimiento de esta actividad. A finales del siglo XX e inicios del XXI, la capital del estado se enfrentó al reto de diversificar su economía, buscando opciones viables más allá de la minería.

En este proceso de transición económica, emergieron sectores como el agroindustrial, con la instalación de empresas como Corporativo Santa Clara, Jugos del Valle,

Embotelladora Margarita, entre otros. También se fortalecieron las actividades ganaderas, principalmente la crianza de ganado ovino, bovino y aves, con resultados en la producción local de carne, leche y huevo. Asimismo, se consolidó una base manufacturera y artesanal que se concentró en el sur de la ciudad (Secretaría de Desarrollo Económico, 2014).

Actualmente, la estructura económica del municipio de Pachuca de Soto se caracteriza por una fuerte orientación hacia el sector terciario, particularmente en actividades comerciales y de servicios. Respecto al ámbito comercial, la ciudad cuenta con trece mercados públicos, entre los que destacan: Miguel Hidalgo, Primero de Mayo, Benito Juárez, Revolución, El Parián, Barreteros, Guzmán Mayer, Morelos y Sonorita.

En este contexto, el municipio ha experimentado un crecimiento acelerado en plazas comerciales y centros de consumo, como Plaza Gran Patio Pachuca, Plaza Bella Pachuca, Explanada Pachuca, Plaza Galerías, Plaza Perisur, Plaza Milenio, Vía dorada, Vía Madeiras, Tuzo Plaza, Puerta de Hierro, Plaza del Valle, Plaza Comercial La Valentina, Las Palmas, Plaza Platheia, Plaza Río, Plaza Arboledas, Plaza Bulevares, entre otras.

Esta dinámica refleja la evolución de un modelo económico basado en el comercio y los servicios, lo que ha reconfigurado las oportunidades laborales, así como los desafíos en materia de inserción económica para los distintos sectores de la población, particularmente las mujeres (Secretaría de Desarrollo Económico de Pachuca de Soto, 2014).

Contexto institucional

Uno de los antecedentes normativos más importantes de la Secretaría de Desarrollo Económico Municipal fue la Ley de Fomento Económico del Estado de Hidalgo de 2001, derogada por el decreto 541 del 31 de diciembre de 2007 por la Ley de Fomento y Desarrollo Económico del Estado de Hidalgo, constituyéndose como uno de los principales precedentes normativos de la Secretaría de Desarrollo Económico de Pachuca de Soto (SEDECO).

Posteriormente, en la administración pública municipal encabezada por el entonces presidente municipal Omar Fayad Meneses (2006-2009) se iniciaron los trabajos para la creación de la que sería la primera modalidad de la Secretaría de Desarrollo Económico en el municipio de Pachuca de Soto. Así, mediante el Acuerdo Municipal emitido por el entonces Honorable Ayuntamiento de Pachuca, en 2007, se creó la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO), de acuerdo con la reforma al Reglamento Interior de la

Administración Pública Municipal de Pachuca de Soto, que la dotó de estructura orgánica, funciones, atribuciones y obligaciones.

Según el portal oficial del gobierno municipal (2023), la Secretaría de Desarrollo Económico es una dependencia que forma parte del gabinete de la presidencia municipal, enfocada a la conducción de la política orientada a:

(...) Fortalecer a los sectores productivos del Municipio en las vertientes de comercio interior, industria, servicios, y simplificación de trámites, así como de regular, orientar y estimular medidas de protección al consumidor, la inversión, la transferencia de tecnología y promover o, en su caso, organizar la investigación técnico-industrial, lo anterior, con la finalidad de apoyar a las empresas comerciales e industriales en sus iniciativas para modernizarse y elevar su competitividad, que coadyuve al crecimiento económico del Municipio y del Estado (pachuca.gob, 2023).

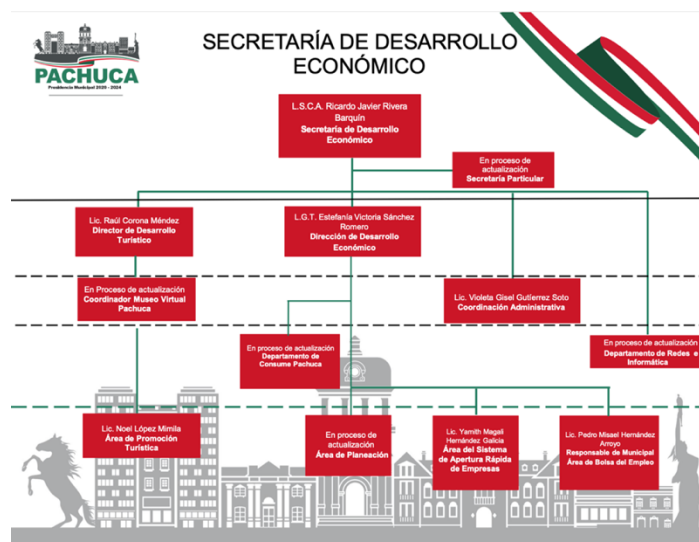
La Secretaría de Desarrollo Económico, en la administración del presidente municipal constitucional (2020-2024) Sergio Edgar Baños Rubio, se vincula con el Plan Municipal de Desarrollo 2020-2024 a través del Eje 2: Pachuca próspera y con dinamismo económico, Objetivo Estratégico 2.1: Entorno Económico Dinámico y Renovador, y Objetivo Estratégico 2.3: Desarrollo e impulso Turístico.

Organigrama institucional

El organigrama de la Secretaría Municipal de Desarrollo Económico está compuesto de la siguiente forma:

Figura 4.

Estructura orgánica del gobierno municipal 2020-2024.



Fuente: Portal Oficial la Presidencia Municipal de Pachuca de Soto, 2020-2024.

El análisis de la estructura organizativa de la Secretaría de Desarrollo Económico permite identificar las áreas responsables de la implementación de programas y acciones en la materia. No obstante, para comprender de manera integral el alcance de sus facultades, atribuciones y límites de actuación, es necesario examinar el marco jurídico que regula su funcionamiento en los distintos niveles de gobierno.

Marco jurídico

Nivel nacional

De acuerdo con el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I.- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre

éste y el gobierno del Estado (...).

II.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Nivel estatal

La Ley Orgánica Municipal para el Estado de Hidalgo en su artículo 2 establece que:

El Municipio Libre, investido de personalidad jurídica propia, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Constitución del Estado; es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado; autónomo en su régimen interior y con libertad para administrar su Hacienda conforme a las disposiciones constitucionales y a la presente Ley.

Asimismo, el Plan Estatal de Desarrollo 2022-2028 se articula en los acuerdos 2 y 3, para el Bienestar del Pueblo y para el Desarrollo Económico, respectivamente.

Nivel municipal

El Plan Municipal de Desarrollo 2020-2024 se vincula con los objetivos de la Secretaría en el Eje 2: Pachuca próspera y con dinamismo económico, Objetivo Estratégico 2.1 y 2.3: Entorno Económico Dinámico y Renovador, y Desarrollo e impulso Turístico, respectivamente.

El Reglamento Interior para la Administración Pública Municipal, en su artículo 90 menciona:

La Secretaría de Desarrollo Económico es una dependencia de la Administración Pública Municipal, encargada de apoyar a la o el Presidente Municipal, en la conducción de la política orientada a fortalecer a los sectores productivos del Municipio en las vertientes de comercio interior, industria, servicios, y simplificación de trámites (...).

La Secretaría implementará y aplicará programas y políticas públicas que promuevan y atraigan la inversión en los sectores industrial, comercial y de servicios, con el objetivo de promover la generación de empleos por parte de la iniciativa privada; proponiendo, promoviendo y desarrollando proyectos en favor de la ciudadanía.

En su artículo 91 se establece las facultades de:

Elaborar, desarrollar y aplicar programas y políticas de inversión directa, promoviendo y fomentando el desarrollo de las actividades industriales, comerciales y de servicios, impulsando el desarrollo sustentable del Municipio;

En sus artículos 92, 93 y 94, se plasman las atribuciones de la propia secretaría, así como de sus direcciones de Desarrollo Económico y de Desarrollo Turístico.

La anterior información es para situar los contextos territorial, institucional y jurídico en los que se encuentra el municipio de Pachuca, así como el espacio donde se desarrollan e implementan las políticas, programas o acciones en materia económica dirigidas a mujeres. A partir de la recapitulación histórica, económica y jurídica en torno a la secretaría, se observa el cambio de una economía minera hacia una estructura terciarizada, sustentada en el comercio, servicio y atracción de inversiones, lo que ha implicado una reconfiguración en las políticas locales de desarrollo y empleo implementadas por la Secretaría de Desarrollo Económico Municipal, anteriormente, a cargo de la Dirección de Desarrollo Económico.

También fue identificada la evolución normativa e institucional que dio origen a la secretaría antes mencionada, visualizando las bases jurídicas respecto a las responsabilidades, atribuciones y limitaciones operativas en la ejecución de programas dirigidos a la ciudadanía, particularmente en materia de atención a las mujeres.

La información presentada permite comprender que los escenarios en los que se plantean diseñan, formulan, ejecutan y evalúan las políticas públicas no son neutrales, sino que están condicionados por factores culturales, socioeconómicos e institucionales que influyen en la capacidad de gestión y orientación de dichas políticas.

Desde un enfoque feminista, estas condicionantes resultan fundamentales para analizar las posibilidades reales de evaluación e incorporación de la perspectiva de género en

el diseño e implementación de políticas públicas, así como sus efectos en la reproducción o transformación de las desigualdades estructurales que afectan a las mujeres.

Caso de estudio de Pachuca de Soto: Jornadas de empleo para la mujer

El municipio de Pachuca de Soto representa un punto clave dentro del presente análisis regional, no solo por ser la capital del estado de Hidalgo o la cabecera de la Zona Metropolitana, sino también por ser la localidad con mayor concentración poblacional y el principal centro urbano, político y económico de la entidad. Asimismo, es uno de los municipios que ha mostrado mayor continuidad en las acciones dirigidas al fomento del empleo de las mujeres, entre las que destaca el programa Jornadas de empleo para la mujer, impulsado por la Secretaría de Desarrollo Económico de Pachuca de Soto.

A partir de la revisión documental de los datos recabados mediante solicitudes de información a la Secretaría de Desarrollo Económico de Pachuca de Soto, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia con números de folio: 130223000009824, 130223000053023, 130223000023825, 130223000023824, 130223000021424 y 13022300002142, fueron identificados los principales programas y las acciones orientadas al fomento del empleo, el impulso económico y la participación de las mujeres en la vida productiva local, realizadas por dicha Secretaría durante el periodo 2020-2024. Entre estas destacan:

- Programa de Descuentos del Primer Trimestre. Beneficio disponible para toda la ciudadanía con reducciones de 50 por ciento en enero, 40 por ciento en febrero y 30 por ciento en marzo (iniciativa del ayuntamiento ejecutada por SEDECO).
- Capacitación con enfoque de igualdad de género. Implementación del Estándar de Competencia Laboral EC0308, con más de 60 personas capacitadas y 12 certificadas.
- Descuento para mujeres emprendedoras. Reducción de 50 por ciento en trámites de apertura para establecimientos mercantiles menores de 120 metros cuadrados (m²), cuyo titular sea mujer residente del municipio (iniciativa del ayuntamiento ejecutada por SEDECO).
- Programa Consume Pachuca. Promoción al emprendimiento local, con 1,748 registros en la plataforma, de los que 43 por corresponden a mujeres.

- Jornadas de empleo para la mujer. Cuatro ediciones realizadas tras la pandemia, con la participación de 775 buscadoras de empleo y más de 30 hombres.
- Capacitaciones y eventos de participación igualitaria. Inclusión equilibrada de ponentes y evaluadores en actividades de la Red CONOCER y los jueves de Consume Pachuca.
- Jornadas de impulso económico. En promedio, se realizaron cinco ediciones anuales dirigidas al público en general, que incluyeron módulos de bolsa de empleo, trámites de licencias de funcionamiento, promoción del programa Consume Pachuca, actividades de la Red CONOCER y, en algunas ocasiones, cursos de autoempleo.

Con base en el análisis de esta información, las principales estrategias de vinculación laboral y desarrollo económico ejecutadas por la secretaría se organizaron en dos modalidades de jornadas: las de impulso económico y las de empleo para la mujer; la primera diseñada para la ciudadanía en general y la segunda como acción afirmativa orientada a la participación económica de las mujeres en contexto de desigualdad. Aunque ambas comparten la finalidad de vincular a la población con empresas y fuentes de empleo difieren en su población objetivo, enfoque y diseño institucional.

Las Jornadas de impulso económico responden a un esquema universalista de conexión laboral que resulta funcional para la sociedad; sin embargo, las Jornadas de empleo para la mujer se visualizan como una acción afirmativa orientada a atender de manera específica las condiciones de empleabilidad y autonomía económica de las mujeres.

La investigación de gabinete permitió determinar que, en el periodo 2020-2024 las Jornadas de impulso económico registraron un total de 3,290 participantes, de las que 2,222 fueron mujeres y 969 hombres. Este dato evidencia un mayor interés y participación de mujeres incluso en espacios no diseñados específicamente para ellas.

Las Jornadas de empleo para la mujer contabilizaron 1,123 mujeres beneficiadas en sus cuatro ediciones, así se consolida como el único programa municipal en materia de desarrollo económico (no derivado directamente de una iniciativa del ayuntamiento) que incorpora un enfoque específico para mujeres, lo que las convierte en un caso de estudio idóneo para ser analizado desde una perspectiva feminista y de género, con base en tres criterios principales:

1. Pertinencia. Trata de una acción que fue vigente y documentada en el periodo analizado, aunque de manera escueta, existe información pública para su evaluación.
2. Importancia. Permite contrastar el discurso institucional sobre igualdad de género con la práctica.
3. Coherencia. Se alinea con el propósito central de la investigación que busca evaluar políticas públicas municipales dirigidas a mujeres desde un enfoque feminista y con perspectiva de género, verificando su existencia, alcance y capacidad transformadora.

En conclusión, el estudio de caso de las Jornadas de empleo para la mujer permite analizar críticamente y evaluar cómo se incorpora (o no) la perspectiva de género en las políticas locales de desarrollo económico, y de qué manera dichas políticas son experimentadas, interpretadas y percibidas por las mujeres beneficiarias.

En este sentido, la delimitación del caso de estudio permite transitar de la identificación del problema público en su dimensión territorial e institucional, hacia la construcción de una estrategia metodológica que posibilite su análisis crítico. En el siguiente capítulo es desarrollada una ruta metodológica de la investigación en la que se desglosa la propuesta de modelo de evaluación feminista y se establecen las herramientas analíticas para examinar tanto el diseño institucional de la política pública, como las experiencias de las mujeres beneficiarias.

Marco metodológico

Capítulo VII. Metodología

La presente investigación adopta un enfoque cualitativo centrado en analizar cómo las personas perciben, interpretan y significan su realidad (Hernández Sampieri, y Mendoza 2018). Desde este enfoque, se emplea un diseño fenomenológico sustentado en una articulación entre la fenomenología, la epistemología del *standpoint* y dos corrientes feministas complementarias: el feminismo posmoderno y el feminismo decolonial, lo que permite abordar la política pública como construcción institucional y como experiencia, con el propósito de recuperar el mundo de la vida cotidiana de las usuarias, tal como lo viven y comprenden desde su experiencia.

La fenomenología es una teoría que permite “volver a las cosas mismas” (Husserl, 1970), es decir, la descripción de las experiencias tal y como son vividas por las y los sujetos. La epistemología del punto de vista de Harding (1991) es aquella que sostiene que el conocimiento no es neutral, sino que se genera desde lugares específicos, reconociendo que los saberes de las mujeres son producto válido para el análisis de las políticas públicas.

Se estudia desde el enfoque del feminismo posmoderno, que cuestiona las pretensiones universalistas, neutrales y totalizantes del conocimiento, y permite analizar críticamente los discursos, supuestos y estructuras de poder que subyacen en el diseño institucional de las políticas públicas dirigidas a mujeres, buscando abrir paso a la pluralidad de voces, identidades y diversidad de saberes (Haraway, 1988).

De manera complementaria, el feminismo decolonial orienta la recuperación de las experiencias de las usuarias, al cuestionar las jerarquías de conocimiento heredadas de la modernidad occidental y reconocer la validez de saberes situados, encarnados y subalternizados (Quijano, 1993; Haraway, 1988).

Desde esta perspectiva, la investigación no se limita a recopilar testimonios, sino que construye conocimiento a partir de las experiencias de las mujeres, reconociéndolas como productoras activas de sentido sobre la política pública.

Schutz y Luckmann (1973) describen al mundo de la vida cotidiana como la realidad en la que las y los sujetos participan continua e ineludiblemente de diversas formas, donde la o el sujeto puede intervenir y modificarla, al mismo tiempo que opera en esta; en ese ámbito

son comprendidos por semejantes y pueden actuar en conjunto. En concreto, es la realidad fundamental y eminente del ser humano en el que se actúa todos los días sin cuestionarlo. En este sentido, se entiende como una realidad intersubjetiva en la que los significados son contruidos colectivamente y desde la que es posible comprender cómo las mujeres experimentan, negocian y resignifican su participación en las políticas públicas.

La investigación comienza con un estudio contextual de carácter exploratorio sobre las acciones, políticas y programas dirigidos a mujeres, en la Zona Metropolitana de Pachuca, con el objetivo de identificar tendencias generales en materia de inserción laboral y apoyo económico. Particularmente, se analiza el programa de Jornadas de empleo para la mujer, implementado por la Secretaría de Desarrollo Económico del municipio de Pachuca de Soto, que constituye el estudio de caso central, desde su diseño institucional y las experiencias de las beneficiarias a través de técnicas cualitativas, como la de grupos focales.

Primera etapa: análisis documental

La primera etapa de la investigación consistió en un análisis documental de carácter crítico, sustentado en el feminismo posmoderno, aplicado a la documentación oficial generada por la Secretaría Municipal de Desarrollo Económico de Pachuca de Soto. Esta fase implicó una revisión sistemática de documentos normativos, programáticos y presupuestales, guiada por un conjunto de indicadores cualitativos contruidos a partir del marco teórico feminista.

Desde el feminismo posmoderno, el análisis documental no se limita a describir el contenido de los documentos institucionales, sino que busca problematizar los discursos, categorías y supuestos que los sustentan. En este sentido, los documentos son entendidos como construcciones políticas que reflejan determinadas concepciones sobre las mujeres, el trabajo, el desarrollo económico y el papel del Estado.

Este enfoque permite identificar, además de la presencia o ausencia de la perspectiva de género, las formas en que las políticas públicas pueden reproducir lógicas androcéntricas, incluso cuando incorporan discursivamente elementos de igualdad.

En consecuencia, el análisis se orienta a examinar tensiones entre el discurso institucional y los principios de la evaluación feminista, particularmente en lo relativo a la transversalización de la perspectiva de género, la interseccionalidad, la participación de las mujeres y la transformación de relaciones estructurales de desigualdad.

Es así como ha sido diseñado un modelo de evaluación feminista de políticas públicas municipales que articula dimensiones institucionales, de género y feministas, lo que permite estudiar de manera integral el diseño de la política pública y sus implicaciones en términos de desigualdad, autonomía y agencia de las mujeres.

Este modelo, lejos de ser únicamente una herramienta descriptiva, constituye un instrumento analítico que permite evidenciar las limitaciones estructurales del actuar gubernamental, así como sus alcances en la transformación (o reproducción) de las relaciones de género. Operacionalizado a través de indicadores cualitativos que permiten traducir conceptos teóricos en elementos observables dentro de los documentos institucionales.

En este sentido, el análisis documental se posiciona como un ejercicio crítico que cuestiona la neutralidad del Estado y reconoce que las políticas públicas son espacios de disputa simbólica y material, donde se configuran y negocian las condiciones de vida de las mujeres.

Segunda etapa: trabajo de campo cualitativo

La segunda etapa de la investigación está centrada en la producción de conocimiento cualitativo no estandarizado, desde un enfoque fenomenológico articulado con el feminismo decolonial; retoma los planteamientos de Schutz y Luckmann (1973) en torno al mundo de la vida, así como las críticas del feminismo decolonial a las jerarquías de conocimiento (Quijano, 1993) con el objetivo de comprender las experiencias, significados y formas de interpretación construidas por las mujeres beneficiarias en su interacción con la política pública implementada por la Secretaría de Desarrollo Económico de la Presidencia Municipal de Pachuca de Soto.

Desde el feminismo decolonial, esta etapa no se concibe únicamente como recolección de información, sino como un proceso de producción de conocimiento situado que cuestiona la centralidad de los saberes institucionales y reconoce la validez de las experiencias encarnadas de las mujeres. En este sentido, las participantes no son consideradas fuentes de datos, sino sujetas productoras de conocimiento (Montanaro, 2017). Para esto, fueron empleadas las técnicas de:

- Grupos focales, entre 4 y 10 participantes por sesión.

- Observación participante.
- Análisis documental complementario.

Esta estrategia permitió explorar símbolos, significados, discursos normativos e identidades de género desde las narrativas de las propias usuarias, en coherencia con la epistemología del *standpoint*, que refuerza que el conocimiento se construye desde posiciones sociales específicas.

Los grupos focales fueron seleccionados como técnica central debido a su capacidad para generar espacios colectivos de diálogo, donde las mujeres pueden construir, contrastar y resignificar sus experiencias de manera intersubjetiva. Esta técnica permite observar cómo se producen significados compartidos, tensiones, acuerdos y desacuerdos en torno a la política pública, así como las formas en que las mujeres negocian su agencia, autonomía y condiciones materiales en sus diversos contextos (Hernández Sampieri, 2010).

La selección del municipio de Pachuca de Soto responde a su relevancia como capital del estado de Hidalgo y como espacio donde se concentran dinámicas económicas, institucionales y poblacionales significativas, lo que lo posiciona como un escenario estratégico para el análisis de políticas públicas municipales dirigidas a mujeres. El periodo de análisis (2020-2024) corresponde a la totalidad de la administración municipal bajo estudio, que estuvo marcada por un contexto extraordinario derivado de la pandemia de COVID-19, contexto que resulta relevante, ya que la crisis sanitaria profundizó desigualdades estructurales, incrementó la precarización laboral y reforzó la sobrecarga de cuidados que históricamente recae sobre las mujeres, incidiendo en las condiciones de inserción económica de las mismas.

Fuentes de información y recolección de datos

La investigación está sustentada en dos estrategias principales de recolección de información: el análisis documental y el trabajo de campo cualitativo. Ambas permitieron abordar la política pública municipal de inserción laboral dirigida a mujeres desde una evaluación feminista, articulando el análisis institucional con las experiencias de las mujeres beneficiarias.

El análisis documental está basado en fuentes estadísticas, normativas y administrativas. Con el objetivo de contextualizar las condiciones socioeconómicas y laborales de las mujeres a nivel nacional, estatal y municipal, utilicé datos e informes provenientes de instituciones como el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). Asimismo, revisé documentación oficial de la Presidencia Municipal de Pachuca de Soto, particularmente de la Secretaría de Desarrollo Económico, incluyendo el Plan Municipal de Desarrollo, normativos estatales y municipales, reglamentos, así como información obtenida mediante solicitudes de acceso a la información pública y plataformas oficiales gubernamentales.

De manera complementaria, durante el trabajo de campo realicé intercambios exploratorios con personal de la Secretaría de Desarrollo Económico de la Presidencia Municipal, que aportaron elementos contextuales relevantes para comprender las dinámicas institucionales y los procesos de implementación de la política pública, sin constituir una técnica formal de recolección de datos, sino como insumos generales que enriquecieron la interpretación de análisis.

La articulación de ambas estrategias de recolección de información me permitió contrastar los discursos institucionales con las experiencias situadas de las mujeres beneficiarias, lo que favoreció un análisis integral de los alcances, limitaciones y efectos de la política pública municipal desde una evaluación feminista.

A partir de la ruta metodológica planteada y del marco teórico desarrollado, fue posible identificar la necesidad de construir un instrumento analítico que permitiera articular de manera coherente el análisis institucional de la política pública con las experiencias situadas de mujeres beneficiarias. En el ámbito municipal, esta limitación resulta más evidente, por lo que la presente investigación propone un modelo de evaluación feminista de política pública municipal que estructure dimensiones institucionales, de género y feministas.

Modelo de evaluación de políticas públicas municipales

El presente modelo constituye un instrumento analítico, orientado a examinar de manera integral el diseño, la implementación y los efectos de las políticas públicas dirigidas a

mujeres. Articula diversos postulados teóricos provenientes del campo de políticas públicas y del feminismo, con el fin de traducirlos en dimensiones de análisis empíricas. A diferencia de otros enfoques, el presente propone una herramienta analítica que permite vincular el nivel institucional con las experiencias de las mujeres.

Este modelo fue construido a partir de la integración de aportes teóricos clave de autoras y autores como Moser (1989), Lagarde (1998), Seigart y Brisolara (2002), Cabrero (2003), Casique (2004), Carmen De la Cruz (2009), Bojorquez-Chapela, Salgado y Casique (2009), Krizsan y Lombardo (2013), Ortiz-Rodríguez, Pillai y Ribeiro-Ferreira (2017), Podems (2018) y Espinosa-Fajardo y Bustelo (2019).

El modelo está organizado en seis dimensiones analíticas que permiten evaluar el diseño institucional de la política pública, así como su implementación y efectos, considerando la experiencia situada de las mujeres como eje central:

1. Diseño institucional de las políticas públicas municipales (Cabrero, 2003).
2. Evaluación con perspectiva de género (De la Cruz, 2009).
3. Evaluación feminista (Seigart y Brisolara, 2002; Podems, 2018).
4. Evaluación de políticas públicas de igualdad (Krizsan y Lombardo, 2013; Espinosa-Fajardo y Bustelo, 2019).
5. Necesidades de género (Moser, 1989).
6. Agencia y autonomía de las mujeres (Ortiz-Rodríguez et al., 2017; Lagarde, 1998; Casique, 2004).

Cada una de estas dimensiones se operacionaliza a través de observables e indicadores cualitativos, analizados mediante fuentes documentales como el Plan Municipal de Desarrollo y normativa municipal, así como a través de grupos focales con mujeres usuarias. De esta manera, el modelo permite contrastar el discurso institucional con las experiencias de mujeres, generando una evaluación integral, crítica y situada.

El presente modelo no se limita a la identificación de dimensiones, sino que establece una lógica de análisis que articula distintos niveles de la política pública. En primer nivel, permite examinar el diseño institucional a través de dimensiones como la agenda pública, la perspectiva de género y la capacidad institucional del gobierno municipal. En un segundo

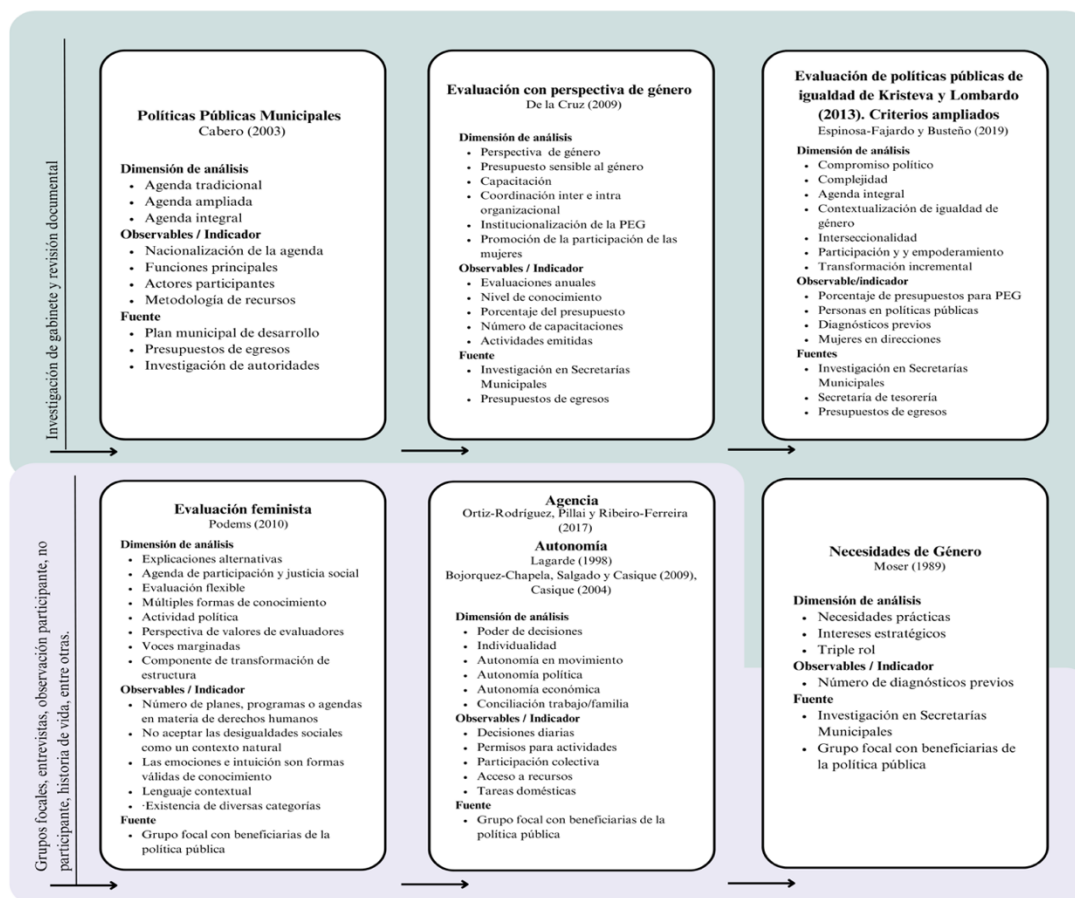
nivel, incorpora herramientas de evaluación feminista que permiten problematizar los supuestos, valores y relaciones de poder presentes en la política pública. Finalmente, el modelo integra el análisis de las experiencias de las mujeres, a través de categorías como necesidades de género, agencia y autonomía, lo que permite evaluar los efectos reales de la política en la vida cotidiana.

Estas dimensiones no operan de manera aislada, sino que se encuentran interrelacionadas, por esto es posible contrastar el discurso institucional con las experiencias de las mujeres. De esta forma, el modelo posibilita identificar brechas entre lo que la política pública plantea en el nivel normativo y lo que ocurre en su implementación, y evidencia tensiones, contradicciones y limitaciones en la promoción de la igualdad de género.

En este sentido, el modelo no solo funciona como una herramienta descriptiva, sino como un instrumento crítico que permite analizar si las políticas públicas contribuyen a transformar relaciones de género o si, por el contrario, reproducen desigualdades estructurales en contextos locales. A partir de la lógica analítica descrita, el modelo de evaluación feminista de políticas públicas municipales se representa de la siguiente manera:

Figura 5.

Modelo de evaluación.



Fuente: elaboración propia.

El modelo está organizado en dos niveles analíticos interrelacionados: en la parte superior se ubica el análisis institucional, desarrollado a través de la investigación de gabinete y revisión documental, que permite examinar el diseño, la orientación y las capacidades de la política pública desde enfoques de políticas públicas, perspectiva de género y evaluación de políticas de igualdad. En la parte inferior se incorpora el nivel experiencial, construido a partir del trabajo de campo cualitativo, donde se recuperan las voces de las mujeres mediante herramientas de evaluación feminista, así como el análisis de sus condiciones de agencia, autonomía y necesidades de género.

Asimismo, las flechas que articulan las distintas dimensiones reflejan el carácter procesual del análisis, en el que las categorías no operan de manera aislada, sino que se interrelacionan para construir una evaluación integral, feminista y situada de la política pública municipal.

Con el fin de operacionalizar el modelo de evaluación propuesto, fueron construidas las matrices que permiten traducir las dimensiones teóricas en elementos observables y analizables empíricamente. Mientras que la figura anterior presenta la estructura conceptual del modelo, las siguientes tablas detallan su aplicación metodológica, especificando dimensiones, indicadores, fuentes de información y criterios de análisis. De esta manera, se garantiza la coherencia entre el marco teórico, el diseño metodológico y el proceso de análisis de la política pública.

Tabla 6.
Modelo de análisis.

Herramienta	Dimensión de análisis	Observable	Fuente
Cabrero (2003). Políticas Públicas Municipales. Una Agenda en Construcción.	Identificación de tipo de agenda: 1. Agenda tradicional. 2. Agenda ampliada. 3. Agenda integral.	- Naturaleza de la agenda (reactiva, previsor y proactiva). Funciones principales. - Actores participantes. Mezcla de recursos.	- Plan Municipal de Desarrollo. - Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos. - Investigación con autoridades involucradas (presidente o presidenta municipal, secretarios e integrantes del cabildo).
Evaluación con perspectiva de género. Carmen De la Cruz (2009) respecto a las políticas de igualdad.	1. Perspectiva de género. 2. Presupuesto sensible al género. 3. Capacitación en materia de perspectiva de género. 4. Coordinación interorganizacional e intraorganizacional entre las áreas de la presidencia municipal.	- Conocimiento de la perspectiva de género de las autoridades encargadas de la hechura de políticas públicas - Presupuesto destinado a políticas públicas con enfoque de género	- Investigación física y documental en la Secretaría Municipal competente - Investigación en la Secretaría de Tesorería - Presupuesto de Egresos

	5. Institucionalización de la perspectiva de género. 6. Promoción de participación de las mujeres. 7. Integralidad y transversalidad de la perspectiva de género en las políticas públicas dirigidas a mujeres.	- Capacitaciones anuales al personal - Actividades o políticas públicas con enfoque de género emitidas por la Secretaría - Existencia de evaluaciones anuales internas o externas a la Secretaría o a las políticas públicas emitidas con enfoque de género - Existencia de mujeres titulares de direcciones	
Evaluación feminista por Podems (2018) Seigart y Brisolara (2002)	1. Las mujeres pueden contar con explicaciones alternativas sobre el entorno y el conocimiento. 2. Agendas de participación, de empoderamiento y de justicia social. 3. Evaluación flexible, “fluida, dinámica y en evolución”. 4. Múltiples formas de conocimiento. 5. La evaluación es una actividad política. 6. No está libre de valores, la evaluadora puede emitir experiencias,	- Planes, programas o agendas en materia de derechos humanos que tenga la secretaría. - No aceptar las desigualdades sociales como un contexto natural o normal. - Las emociones e intuición son formas válidas de conocimiento. - Cuidar las formas y el lenguaje del contexto en el que está siendo realizada la evaluación.	- Grupo focal con las personas beneficiarias del programa, política pública o acción gubernamental.

	sensibilidades, conciencia y perspectivas. 7. Escuchar voces no escuchadas, como grupos relegados, voces marginadas y desfavorecidas. 8. No pretende excluir a los hombres del análisis, pero busca impactar positivamente en la provisión de justicia social de las mujeres y de grupos desfavorecidos. 9. Analizar todas las categorías representadas en los estudios. 10. Dejar abierta la posibilidad de que quizá las mujeres no quieren lo que los hombres tienen. 11. Buscar transformar las estructuras patriarcales.	- Estar abierta a estudiar categorías como transgénero, transexual, travesti, por citar ejemplos	
Criterios ampliados para evaluar con éxito políticas de igualdad de Krizsan y Lombardo (2013) por Espinosa-Fajardo y Bustelo (2019).	1. Nivel de compromiso político existente. 2. Comprensión de la complejidad. 3. Contextualización de la igualdad de género. 4. Interseccionalidad. 5. Participación y empoderamiento. 6. Transformación incremental.	- Presupuesto destinado a políticas públicas con enfoque de género. - Perfil de personas destinadas a la hechura de políticas públicas con perspectiva de género. - Diagnósticos previos a la hechura de la política pública. Mujeres titulares de direcciones.	- Investigación física y documental en la secretaría municipal competente. - Investigación en la Secretaría de Tesorería. - Presupuesto de Egresos.

Necesidades de Género Moser (1989).	1. Necesidades prácticas. 2. Intereses estratégicos. 3. Triple rol.	- Existencia de diagnósticos (incluyendo desigualdades) previos a la hechura de la política pública.	- Investigación en la secretaría municipal competente. - Grupo focal con las personas beneficiarias del programa, política pública o acción gubernamental.
Agencia Ortiz-Rodríguez, Pillai y Ribeiro-Ferreira (2017). Autonomía Lagarde (1998) Bojorquez-Chapela, Salgado y Casique (2009), Casique (2004).	1. Poder de toma de decisiones. 2. Individualidad. 3. Autonomía de movimiento. 4. Autonomía política. 5. Autonomía económica. 6. Conciliación trabajo/familia.	- Decisiones diarias. - Permisos para realizar ciertas actividades, número de hijos o hijas. - Participación en actividades colectivas. - Acceso y manejo de recursos. - Tareas domésticas dentro del hogar.	- Grupo focal con las personas beneficiarias del programa, política pública o acción gubernamental.

Fuente: elaboración propia.

A partir del modelo presentado anteriormente, se identifican diversas dimensiones observables y de fuentes para la obtención de datos de la política pública municipal. No obstante, con el fin de dotar de mayor precisión analítica al proceso de investigación, resulta necesario desagregar dichas dimensiones en indicadores cualitativos específicos que permitan su aplicación en el análisis documental.

Mientras que en la tabla 6 se encuentra la estructura general del modelo y su articulación teórica, la siguiente tabla profundiza en la operacionalización de las dimensiones correspondientes a la primera etapa de la investigación, vinculada a la revisión documental desde una perspectiva feminista. Estos indicadores permiten traducir conceptos como perspectiva de género, interseccionalidad o transformación estructural, en criterios observables dentro de los documentos institucionales, facilitando un análisis sistemático, crítico y coherente con el enfoque metodológico adoptado.

Con el fin de dotar de mayor sistematicidad al análisis cualitativo, se estableció un sistema de valoración al momento de aplicarlo (capítulo de resultados) basado en tres niveles: alto, medio y bajo, que permiten clasificar el grado de incorporación de cada indicador en los documentos analizados. El nivel alto corresponde a los casos en los que el documento incorpora de manera clara, consistente y estructural el elemento evaluado; el nivel medio se asigna cuando existe una incorporación parcial, limitada o inconsistente; mientras que el nivel bajo refiere a la ausencia, mención superficial o tratamiento insuficiente del indicador.

De manera complementaria, estos niveles pueden ser interpretados mediante una equivalencia ordinal (alto = 1, medio = 0.5, bajo = 0), lo que permite, en etapas posteriores del análisis, identificar tendencias generales sin perder la profundidad cualitativa del enfoque feminista adoptado.

Tabla 7.

Indicadores cualitativos para análisis documental con enfoque feminista.

Dimensión de análisis	Indicador cualitativo	Descripción	Fuente	Base teórica
Agenda municipal.	Reconocimiento del tipo de agenda de políticas públicas con la que cuenta el municipio.	Identificar si la naturaleza de la agenda responde a presiones externas, previene problemas o anticipa transformaciones estructurales.	Plan Municipal de Desarrollo, Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos, Investigación con autoridades involucradas (ayuntamiento y gabinete).	Cabrero (2003).
Perspectiva de género.	Los documentos presentan un diagnóstico que visibiliza desigualdades estructurales.	Existencia de datos desagregados de condiciones particulares de las mujeres.	Investigación documental en la secretaría municipal competente.	De la Cruz (2009), Moser (1989).

	Hay acciones afirmativas específicas para mujeres.	Capacitaciones, cupos reservados y acompañamiento diferenciado.	Plan Municipal de Desarrollo. Investigación documental en la secretaría municipal competente.	De la Cruz (2009).
	Uso sistemático de lenguaje inclusivo y no sexista.	Evaluar si se utilizan formas inclusivas o se recae en el androcentrismo.	Investigación documental en la secretaría municipal competente.	Espinosa-Fajardo y Bustelo (2019), Podems (2010).
Capacitación.	Existe capacitación del personal que la diseñará, formulará y ejecutará en materia de perspectiva de género.	Investigar si hay planes anuales de capacitación en materia de perspectiva de género al personal encargado de formular políticas públicas municipales.	Plan Municipal de Desarrollo. Investigación documental en la secretaría municipal competente.	De la Cruz (2009).
Integralidad.	Atienden al mismo tiempo la violencia, vulneración y exclusión de las mujeres, a la par que garantizan calidad de vida y servicios para las mismas.	Conocer si existen mecanismos para atender las problemáticas de género de las mujeres.	Plan Municipal de Desarrollo. Investigación documental en la secretaría municipal competente.	De la Cruz (2009).
Reconocimiento.	En el documento se reconoce explícitamente	Identificar si se mencionan barreras estructurales,	Plan Municipal de Desarrollo. Investigación documental en	Moser (1989), De la Cruz (2009),

	desigualdades de género.	roles de género, discriminación laboral hacia mujeres, etcétera.	la secretaría municipal competente.	Bustelo (2001), Podems (2018).
Interseccionalidad.	La política pública reconoce y atiende a mujeres desde una mirada no homogénea.	Evaluar si existe inclusión de variables como clase social, edad, etnia, discapacidad, identidad de género en la política pública.	Investigación documental en la secretaría municipal competente.	Espinosa-Fajardo y Bustelo (2019).
Transversalización de la PEG.	Se observa transversalización del enfoque de género.	El género atraviesa la estructura del gobierno municipal, así como todo el diseño de la política pública, no solo es un anexo.	Plan Municipal de Desarrollo. Investigación documental en la secretaría municipal competente. Investigación con autoridades involucradas.	Krizsan y Lombardo (2013), De la Cruz (2009), Espinosa-Fajardo y Bustelo (2019).
Institucionalización de la PEG.	Existen marcos normativos con perspectiva de género.	Identificar reglamentos y normativas con incorporación explícita del enfoque de género para consolidar políticas públicas.	Plan Municipal de Desarrollo. Reglamentos, exhortos, puntos de acuerdo, actas de sesiones de cabildo, etcétera.	De la Cruz (2009).
Presupuesto sensible al género.	Asignación de presupuesto destinado al impulso de la transversalización de la	Evaluar si existe un compromiso financiero real con la implementación de la política	Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos.	Sharp (2003), Espinosa-Fajardo y Bustelo (2019).

	perspectiva de género y para la política pública.	pública con enfoque de género.		
Participación y empoderamiento.	Inclusión de mujeres y de voces no escuchadas (mujeres en situación de vulnerabilidad) en el diseño y evaluación del programa.	Examinar si los documentos mencionan mecanismos participativos o diagnósticos con enfoque interseccional.	Investigación documental en la secretaría municipal competente.	Brisolara, Seigart, y SenGupta (2014), Podems (2018).
	El programa nombra a las mujeres como sujetas de derechos.	Identificar si los documentos institucionales muestran a las mujeres como sujetas activas, capaces de transformación social, o como beneficiarias pasivas.	Investigación documental en la secretaría municipal competente.	Podems (2018), Brisolara, Seigart, y SenGupta (2014).
Transformación incremental.	Los objetivos están orientados a transformar relaciones desiguales de género.	Evaluar si el contenido cuestiona estereotipos, roles tradicionales o busca redistribuir poder. Ir más allá de incluir a mujeres.	Plan Municipal de Desarrollo. Investigación documental en la secretaría municipal competente.	Brisolara, Seigart, y SenGupta (2014). Podems (2018), Moser (1989).
Compromiso político.	Evidencias de voluntad política institucional en los documentos del programa.	Identificar si hay respaldo en discurso, presupuesto, ejes y mandatos normativos.	Investigación documental en la secretaría municipal competente.	Krizsan y Lombardo (2013), Espinosa-Fajardo y

				Bustelo (2019).
Necesidades prácticas y estratégicas.	Distinción entre necesidades prácticas (empleo inmediato) e intereses estratégicos (empoderamiento económico).	Revisar si el diseño normativo ofrece soluciones estructurales, no solo asistenciales.	Investigación documental en la secretaría municipal competente.	Moser (1989), De la Cruz (2009).
Autonomía.	Fomento de la autonomía de las mujeres	La política reconoce la doble o triple carga de las mujeres (doméstico, laboral, comunitario) y anexa soluciones.	Investigación documental en la secretaría municipal competente.	Lagarde (1998), Bojorquez-Chapela, Salgado y Casique (2009), Casique (2004).
Agencia.	Visibilidad de experiencias diferenciadas y múltiples formas de agencia.	Identificar si se reconoce la diversidad de formas en que las mujeres ejercen su poder (desde lo doméstico, comunitario, político o económico) y no se imponen un único modelo de empoderamiento.	Investigación documental en la secretaría municipal competente.	Bojorquez-Chapela, Salgado y Casique (2009), Casique (2004).
	Reconocimiento de obstáculos estructurales.	Evaluar si se brindan oportunidades laborales reales acorde a los	Investigación documental en la secretaría municipal competente.	Lagarde (1998), De la Cruz (2009), Bojorquez

		intereses y condiciones de las mujeres.		-Chapela, Salgado y Casique (2009).
Coherencia interna.	Existe congruencia entre el discurso y las acciones.	Lo que se dice se traduce en acciones, políticas públicas, presupuesto, indicadores.	Investigación documental en la secretaría municipal competente.	Espinosa-Fajardo y Bustelo (2019).

Fuente: elaboración propia.

Una vez concluida la evaluación a la documentación disponible de la Secretaría de Desarrollo Económico, el siguiente paso fue el análisis a partir de la experiencia de las usuarias de la política pública Jornadas de empleo para la mujer, de la Secretaría Municipal de Desarrollo Económico de Pachuca, Hidalgo. Este análisis se sustenta en el enfoque fenomenológico propuesto por de Schutz y Luckmann (1973), que parte del reconocimiento del mundo de la vida como una realidad intersubjetiva, construida a partir de las experiencias compartidas.

En articulación con el feminismo decolonial, este enfoque permite reconocer las experiencias de las mujeres como formas legítimas de conocimiento, al cuestionar la jerarquía de los saberes institucionales y privilegiar las voces de las usuarias en la interpretación de la política pública.

Para recuperar estas experiencias, utilicé la técnica de grupos focales, entendida como una herramienta que permite reunir a un grupo de personas para dialogar sobre conceptos, experiencias, emociones, creencias, categorías o sucesos relevantes para el objeto de estudio (Hernández Sampieri, 2010), con el fin de analizar las percepciones, significados y experiencias de las usuarias beneficiarias de las Jornadas de empleo para la mujer.

Los cuatro grupos focales estuvieron integrados por mínimo cuatro y máximo diez personas, quienes participaron y conversaron temas a profundidad, priorizando un ambiente de respeto, confianza y horizontalidad, que fomentó la libre expresión de vivencias y perspectivas (Hernández Sampieri, 2010).

En este espacio, inicialmente, fueron abordados temas relacionados con la igualdad de género, autonomía económica y agencia; después, la experiencia y la política pública ejecutada por la Secretaría de Desarrollo Económico. Para su correcta implementación, se

siguieron lineamientos metodológicos planteados por Hernández Sampieri (2010), entre los que destacan:

1. Determinar el número de personas por grupos y de sesiones necesarias.
2. Definir el perfil de las participantes (mujeres beneficiarias de políticas de desarrollo económico de Pachuca de Soto).
3. Identificar y convocar participantes.
4. Organizar la sesión o sesiones en un lugar confortable, silencioso y aislado. Las participantes deben sentirse tranquilas y relajadas. Llevar comida y aperitivos, por ejemplo, para que se sientan cómodas con la sesión.
5. Preparar una agenda de discusión con los temas centrales.
6. Moderar las sesiones en un clima de confianza y participación.
7. Elaborar un reporte de la sesión que incluye, principalmente, datos sobre las participantes (edad, género, nivel educativo y estudio socioeconómico), fecha y duración de la sesión (se puede solicitar ayuda a otro investigador o investigadora).

Tabla 8.
Pasos para seguir de grupos focales.

Etapas	Actividad	Justificación Epistemológica
Delimitación de la población objetivo.	Mujeres participantes y beneficiarias de las Jornadas de empleo para la mujer.	Se privilegian voces no escuchadas (Podems, 2018).
Elaboración de preguntas.	Preguntas abiertas centradas en sus vivencias, dificultades, logros y percepciones al ser usuarias de las jornadas.	Se busca analizar el mundo de la vida desde la experiencia Schutz y Luckmann (1973), evitando imponer categorías específicas.
Realización de grupos focales.	Diálogo horizontal, ético, respetuoso y contextualizado.	El conocimiento se construye con la interacción, como lo exponen Hernández-Sampieri y Mendoza (2018).

Transcripción y análisis.	Identificación de códigos, categorías, saberes, emociones y significados recurrentes y compartidos.	Se basa en la Teoría Fundamentada de Strauss y Corbin (2002), donde el conocimiento emerge del proceso sistemático de codificación y comparación constante.
Reflexividad e interpretación crítica.	Analizar, exponer y explicar las categorías y códigos conformados por las voces de las mujeres. Asimismo, confrontar las opiniones con documentos institucionales existentes.	Permite contrastar los discursos institucionales con las experiencias de mujeres, revelando tensiones y significados en torno a la política pública, asumiendo que el conocimiento es situado (Haraway, 1995).

Fuente: elaboración propia.

Para comenzar la recolección de información a través de los grupos focales, se siguieron los principios éticos y analíticos acordes con la evaluación feminista (Podems, 2010; Brisolara, Seigart & SenGupta, 2014), epistemología del *standpoint* (Harding, 1991) y de reconocimiento situado de la evaluadora (Haraway, 1995).

Al inicio, se informó a todas las participantes sobre el propósito de la sesión, asegurando en todo momento su anonimato, confidencialidad y el cuidado emocional durante las sesiones, ya que compartir experiencias personales puede revivir situaciones sensibles (Lagarde, 1998).

Desde una perspectiva feminista, prestar atención en estos detalles se concibe como una práctica política y ética, ya que la evaluación feminista reconoce a las mujeres como sujetas de conocimiento, no solo como fuentes de datos (Haraway, 1988; Podems, 2018). Se mantuvo en todo momento una relación horizontal entre investigadora y participantes, respetando tiempos, saberes y formas de expresión.

Concluida la fase de recolección de información por parte de las participantes de los grupos focales, se procedió al análisis mediante la teoría fundamentada (Grounded Theory), desarrollada inicialmente por Strauss y Glaser (1967) y posteriormente sistematizada por Corbin y Strauss (1994, 2002).

A través de procesos de codificación, abierta, axial y selectiva, se identificaron, categorías emergentes, a partir de discursos, experiencias y significados, expresados por las participantes, en un proceso inductivo, que permitió construir conocimiento desde las voces de las mujeres, en diálogo, con las dimensiones analíticas del modelo propuesto.

Capítulo VIII. Análisis de información y hallazgos

Introducción

El presente capítulo expone el análisis de la información y los principales hallazgos derivados de la aplicación del modelo de evaluación feminista propuesto en esta investigación.

El análisis se estructura en tres apartados: en el primero, se examina la política pública Jornadas de empleo para la mujer, implementada por la Secretaría de Desarrollo Económico del municipio de Pachuca de Soto durante el periodo 2021-2024, a partir de su diseño, evolución, alcance y resultados en términos de inserción laboral. En el segundo apartado se presenta el análisis documental de los principales instrumentos normativos municipales, específicamente el Plan Municipal de Desarrollo 2020-2024 y el Bando de Policía y Gobierno, utilizando indicadores cualitativos contruidos desde los enfoques ya retomados. Finalmente, en el tercer apartado se analizan las experiencias, percepciones y vivencias de las mujeres participantes en las jornadas, recuperadas mediante la técnica de grupos focales y examinadas a partir de la teoría fundamentada, en diálogo con la epistemología del *standpoint* y el feminismo decolonial.

Parte I. Análisis de la política pública: Jornadas de empleo para la mujer

A partir de información obtenida mediante una entrevista no estructurada al titular de la Secretaría de Desarrollo Económico de Pachuca y al responsable del área de Bolsa de Empleo, que es el departamento encargado de llevar a cabo las jornadas, se identifica que esta política surge con el propósito de vincular a mujeres de Pachuca (se tiene considerado que pueden participar residentes de otros municipios) con empresas locales y estatales, buscando su inserción en el empleo formal, así como difusión de servicios y apoyos institucionales orientados al emprendimiento.

A lo largo de la administración municipal, junto con las Jornadas de impulso económico, dirigidas al público en general, se llevaron a cabo cuatro ediciones de las Jornadas de empleo para la mujer, que variaron en modalidad, alcance y número de beneficiarias, con el objetivo de consolidarse como un espacio de vinculación laboral, acceso a servicios y promoción de apoyos dirigidos a mujeres:

- La primera jornada, se realizó el 28 de octubre de 2021, fue denominada Día Rosa, Jornada de empleo para la mujer, y fue de modo virtual.
- La segunda jornada fue el 7 de marzo de 2022, en la Plaza Independencia sin número, colonia Centro.
- La tercera jornada se ejecutó el 15 de marzo de 2023 en la Plaza Independencia sin número, colonia Centro.
- La cuarta y última jornada se desarrolló el 22 de marzo de 2024 en la Plaza Independencia sin número, colonia Centro.

En conjunto, las cuatro jornadas registraron un total de 1,247 personas atendidas; sin embargo, los niveles de colocación laboral fueron consistentemente bajos. En 2021, hubo un registro de 382 mujeres atendidas y cuatro colocadas (1.0%); en 2022, fueron 342 mujeres atendidas y once colocadas (3.2%); en 2023, las mujeres atendidas fueron 399 (incluyendo 33 hombres a quienes no se les negó la atención, aunque eso modificó la dinámica de la jornada) y cuatro mujeres colocadas (1.0%); finalmente, en 2024, fueron atendidas 124 mujeres y tres colocadas (2.4%).

Tabla 9.

Mujeres colocadas de la primera jornada 2021.

Empresa	Personas colocadas
Ánfora	2
Coppel	2

Fuente: elaboración propia.

Tabla 10.

Mujeres colocadas de la segunda jornada 2022.

Empresa	Personas colocadas
Carnival	3
Toyota	2
Texin	5

Bonafont	1
----------	---

Fuente: elaboración propia.

Tabla 11.

Mujeres colocadas de la tercera jornada 2023.

Empresa	Personas colocadas
Cable asesores Izzi	2
Sears Plaza Q	1
Tuzobus	1

Fuente: elaboración propia.

Tabla 12.

Mujeres colocadas de la cuarta jornada 2024.

Empresa	Personas colocadas
Sears Plaza Q	1
Gala Rent	1
Texin	1

Fuente: elaboración propia.

Para analizar las empresas participantes y las vacantes ofrecidas, es importante considerar el contexto estructural histórico del mercado laboral femenino. Habitualmente, las mujeres se han concentrado en sectores de baja remuneración y escaso reconocimiento social. Tras la crisis por COVID-19, esta situación se profundizó, evidenció una persistente sobrerrepresentación de mujeres en empleos precarios, así como una mayor carga de trabajo no remunerado. Estas desigualdades tienen su origen en la división sexual del trabajo y en la organización social del cuidado (CEPAL, 2024).

La literatura identifica un fenómeno nombrado segmentación horizontal de género en el mercado laboral, en la que las mujeres se concentran en ciertos sectores de la economía caracterizados por trabajo de tiempo limitado, informalidad y bajos salarios, en donde predominan profesiones y oficios que requieren menor cualificación. Poco más de 30 por

ciento de las mujeres en América Latina¹⁵ se concentra en el sector de comercio, hoteles y restaurantes, uno de los campos con baja remuneración económica, junto con la agricultura, la industria manufacturera y el trabajo doméstico remunerado, a esto se suma la tendencia de informalidad y precariedad de seguridad social de dichos trabajos. Otros sectores históricamente feminizados son: enseñanza, sector salud y asistencia social, estos dos últimos con una brecha salarial de 40 por ciento; es decir, las mujeres ganan 40 por ciento menos que los hombres en ese ámbito, considerando que en algunos países la brecha salarial de los diversos sectores se agudiza ante la presencia en el hogar de niñas y niños de hasta cinco años de edad (CEPAL, 2024, 2021).

En este sentido, el mercado laboral reproduce estereotipos que explican las brechas salariales y la sobrerrepresentación de mujeres en sectores de cuidado (enseñanza, salud, asistencia social y empleo doméstico), así como su escasa presencia en campos altamente masculinizados, tales como las energías, la información y las comunicaciones, el suministro de agua y la explotación de minas y canteras, lo que constituye una extensión de la división sexual del trabajo.

Arriagada (2006), con base en CEPAL (2004), identifica cuatro factores estructurales que explican las exclusiones, desigualdades y discriminaciones de género en el mercado laboral:

Primero, la división sexual del trabajo, que asigna a las mujeres las tareas domésticas y de cuidado, generando sobrecarga laboral, tiempo limitado y bajas oportunidades de inserción en empleos diversificados y mejor remunerados. Segundo, la desigual distribución del acceso y control sobre los recursos productivos (tierra, capital, información, tecnología, vivienda) lo que restringe la posibilidad de las mujeres para emprender, generar ingresos, o contar con oportunidades de movilidad económica. En tercer lugar, la distribución desigual del poder entre hombres y mujeres, que dificulta su agencia y autonomía en la toma de decisiones dentro del hogar, la comunidad y sociedad. Finalmente, la brecha entre los derechos formales y su ejercicio real, que dificulta la autonomía personal y económica de las mujeres.

¹⁵ Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Perú, Panamá, República Dominicana y Uruguay.

Con base en lo anterior, a continuación, se detalla el listado de empresas participantes en las cuatro ediciones de las Jornadas de empleo para la mujer de 2021-2024.

Tabla 13.

Empresas participantes en la primera jornada 2021 (18 empresas).

Empresa	Vacantes
Despacho jurídico.	Secretaria. Recepcionista.
Bolsa Universitaria del Empleo UAEH.	Secretaria. Intendente. Enfermero. Ingeniero recién egresado. Auxiliar logística.
Asociados Home Depot, S.A. de C.V.	Asociado de protección de activos. Resurtidor nocturno. Representante de ventas comerciales.
Otto Trucking.	Vendedora de mostrador.
Coppel.	Cajero multifuncional (Plaza Gran Patio). Cajero (Plaza Bella). Cajero (Plaza Universidad). Promotores de Afore.
Green Net.	Encargado de marketing. Personal de limpieza.
Inmobiliaria Vinte.	Recepcionista. Jefe de calidad. Auxiliar contable con experiencia en fiscal.
Kaptar Fuente de Empleo.	Hostess (El Durazno). Lavalozza (El Durazno). Cocinero con experiencia en cortes (Zona Plateada).
Gas Imperial	Despachador de carburación (encargado de estación de carburación).
Roberto Gómez Hernández.	Vendedor. Ayudante general.
Ánfora.	Analista de cuentas por cobrar. Ayudante de cocina.

	Analista de tesorería de filiales.
Sears.	Asesores de venta.
Soriana.	Frutas y verduras. Vendedor de farmacia.
Carnival.	Costurero.
Hecho Nik México.	Atención al cliente.
Nova Psique.	Recepcionista. Contador. Vendedora.
Liverpool	Atención al cliente (cajera).
Restaurant Rey Costilla.	Camarista. Cocinera.

Fuente: elaboración propia.

Durante la primera jornada (2021), empresas como Coppel, Carnival, Sears, Liverpool, Soriana, Kaptar fuente de empleo y Restaurant Rey Costilla, ofrecieron vacantes vinculadas principalmente a ventas, limpieza, costura, ayudante, recepción y cocina, todas ocupaciones altamente feminizadas que reproducen la segmentación horizontal del mercado laboral. Cabe recordar que esta jornada se llevó a cabo de manera virtual derivado de la crisis sanitaria por COVID-19, y aunque fueron atendidas 382 mujeres, solo cuatro lograron colocarse. Esto indica que el programa tuvo un carácter simbólico y asistencial, orientado a visibilizar la empleabilidad de las mujeres, más que a consolidar una política de inserción laboral sostenida.

Tabla 14.
Empresas participantes en la segunda jornada 2022 (18 empresas).

Empresa	Vacantes
Asociados Home Depot, S.A. de C.V.	Asociado de piso de ventas (cajero). Asociado en mercadeo en tienda, turno nocturno.
Carnival.	Costurero (a).
Bodega Aurrera (Tulipanes).	Auxiliar de limpieza. Cajera (o). Asesor de kiosco. Piso de ventas.

EAD Recuperación Especializada de carteras.	Teleoperador (tiempo completo y medio tiempo).
Bonafont Garrafontes.	Vendedor ed. Triciclo. Montacarguista.
El Paraíso Hidalguense.	Encargada de pollería. Ayudantes generales.
CECATI 14.	Capacitación para el trabajo.
Secretaría de la Mujer.	Información de servicios.
Asesores Patrimoniales Depat (Sua Talentos).	Asesores financieros.
Texin, S.A. De C.V.	Operario de costura. Intendente. Mecánico en máquinas de costura.
Te Creemos-Financiera Popular.	Promotores. Asesor de crédito.
Toyota Pachuca.	Recepcionista. Auxiliar contable. Asesor de telemarketing. Asesor de ventas automotriz.
Sears Plaza Q.	Asesores de venta.
Sanitarios Ánfora, S. de R.L. de C.V.	Electromecánico. Ayudante general.
Roberto Meneses Hernández.	Vendedor. Ayudante general.
Rey Costilla.	Auxiliar de cocina. Parrillera.
Price Shoes.	Cajera. Telemarketing. Bodegueros. Encargado de estacionamiento.
Papel Oro del Centro, S.A. De C.V.	Telemarketing.

Fuente: elaboración propia.

Para la segunda jornada (2022) se observa la incorporación de empresas con mayor formalización laboral, como Toyota, Bodega Aurrerá, Home Depot, Texin y Sanitarios Ánfora, ampliando las opciones de vacantes hacia áreas administrativas, industriales y de manufactura; sin embargo, persiste la concentración en empleos altamente feminizados,

como cajeras, recepcionistas, auxiliares de cocina, promotoras y costureras. Esta jornada se realizó de manera presencial y, aunque la atención aumentó a 342 mujeres, solo once fueron colocadas, lo que representa una mejora numérica, pero aún limitada.

Tabla 15.

Empresas participantes en la tercera jornada 2023 (20 empresas).

Empresa	Vacantes
CELMÍ.	Asesor de ventas. Recepcionista. Asesor de ventas en ruta limpieza (empleada doméstica).
Cadena Comercial Oxxo.	Ayudante de tienda.
Coca-Cola Embotelladora Las Margaritas Sapi, S.A. de C.V.	Obreros. Ayudante de ventas. Mecánico automotriz.
Conecta Soluciones Laborales.	Empleado de ferretería.
Holiday Inn Express Pachuca.	Camarista. Auxiliar de limpieza.
Honos Seguridad Privada.	Guardia de seguridad. Promotor de negocios.
Kaptar Fuente De Empleo.	Ayudante de cocina. ayudante general (El Durazno). Bar tender (El Durazno). Cocinero (a) (El Durazno).
Santas Alitas.	Ayudante general (Deli Churros). Jefe de sucursal (Avenida Revolución). Cocinero.
Nanis.	Agente de ventas bilingüe. Auxiliar de post venta y calidad. Agente de viajes.
Sears Plaza Q.	Guardia vigilante. Recolector. Asesores de venta.

Texin, S.A. De C.V.	Operario de costura. Aprendiz de costura Muestrista
Coppel.	Auxiliar de piso. Mantenimiento menor de la tienda. (Plaza Explanada y centro). Cajero de banco. Cajero para tienda.
Madero Restaurante- Café.	Lavalozza. Planchero (cocinero). Jefe de cocina.
Pastes Kiko's.	Pastero/ayudante de cocina (Zona Sur) de Plaza Perisur a Tolcayuca. Vendedor de mostrador (Zona Sur) de Plaza Perisur a Tolcayuca.
Bimbo.	Chofer. Vendedora. Médico laboral.
Carnival.	Ayunte general. Inspector de calidad. Marketing digital. Costurero (a).
Tecnoval de México.	Auxiliar de seguridad interna, cajero (a).
Grupo Cable Asesores, S.A. De C.V.	Cobranza. Vendedor en campo. Técnico instalador. Inspector de redes.
Seguros Argos, S.A. De C.V.	Agente de seguros.
Unique.	Gestor telefónico para estudiantes y adultos mayores.

Fuente: elaboración propia.

En la tercera jornada (2023) se observó una mayor diversificación de empresas y de sectores participantes, incorporándose compañías como Coca-Cola Embotelladora Las Margaritas, Oxxo, Holiday Inn Express Pachuca, Pastes Kiko's, Bimbo, Madero Restaurante o Santas

Alitas, ampliando el espectro hacia los sectores de alimentos, hospitalidad y transporte. En esta edición ya se visualizan algunas vacantes de puestos técnicos, con posibilidades de ascenso, durabilidad y responsabilidad, como mecánico automotriz, inspector de calidad, jefe de cocina o promotor de negocios, lo que representa una apertura (aunque incipiente) hacia puestos de mayor profesionalización. No obstante, de las 399 mujeres atendidas, solo cuatro fueron colocadas, cifra que revela un retroceso en los resultados y pone en evidencia la falta de acompañamiento institucional. Además, esta edición registró, por primera vez, a 33 hombres, lo que evidencia una atención en el diseño de la política pública como acción afirmativa dirigida a mujeres.

Tabla 16.

Empresas participantes en la cuarta jornada 2024 (18 empresas).

Empresa	Vacantes
CELMÍ.	Analista de monitoreo y videovigilancia CCTV. Asesor de ventas Telcel. Auditor (a) interno. Chofer vendedor de ruta foránea. Asesor de ventas institucionales. Asesor de telemarketing. Analista de seguridad e higiene. Cajera. Auxiliar de limpieza para oficinas. Auxiliar de almacén.
Distribuidora de Hidalgo	Operador de Torton. Auxiliar administrativo (inventarios). Empleada de mostrador. Ayudante general. Montacarguista.
IEE Hidalgo.	Supervisor electoral del capacitador asistente electoral local.
Universidad del Fútbol y Ciencias del Deporte.	Auxiliar contable. Cocinero (a). Chofer de autobús. Intendencia. Auxiliar de caja.

	Recepción. Jefe de mantenimiento. Cocinero nocturno.
Corporativo Interplaza.	Intendencia.
Sears Plaza Q.	Asesores de venta. Guardia de seguridad. Auxiliar de recibo en tienda. Auxiliar de mantenimiento. Cajero vendedor.
Bodega Aurrerá (Plaza Bella).	Auxiliar multifuncionales.
Pasteko de México Grupo Indeventur, S.A. de C.V.	Ayudante general. Empleado de mostrador.
Texin, S.A. De C.V.	Operario de costura.
EAD Recuperación especializada de carteras.	Teleoperador.
Sanitarios Ánfora, S. De R.L. De C.V.	Jefatura de capacitación. Chofer ejecutivo. Limpieza. Jefatura.
Puerto Del Bife.	Cocinero (a). Cajero. Barman.
Coca-Cola Embotelladora las Margaritas Sapi, S.A. de C.V.	Ayudante de ventas. Obreros. Brigadista de ventas. Promotor de ventas.
Líneas Unidas México-Zumpango- Tezontepec-Progreso Hidalgo y anexas (Flecha Roja, S.A. De C.V.).	Conductor (a) de transporte público. Lavador. Auxiliar de almacén. Mecánico Diesel. Mecánico a gasolina. Auxiliar administrativo.
Carnival.	Inspector de calidad. Ayudante general. Costurero.
Grupo Cable Asesores, S.A. De C.V. (Izzi).	Vendedor de cambaceo. Promo vendedor.

	Técnico instalador. Ejecutivo de atención a clientes.
Terramar.	Promotora de ventas.
Transportes Lock, S.A. De C.V.	Conductor de 3.5 tons. (gerente de ruta). Cajero.
ADO.	Conductor foráneo (Querétaro). Conductor foráneo.
GIH Capital.	Promotor de crédito.

Fuente: elaboración propia.

La cuarta jornada (2024) consolidó la variedad sectorial, incorporando instituciones como IEE Hidalgo, Universidad del Fútbol y Ciencias del Deporte, y empresas con perfiles más técnicos y administrativos como CELMI, Grupo Cable Asesores, ADO, Coca-Cola Las Margaritas. En esta edición, se reflejan vacantes con mayor nivel de especialización, como analista de seguridad e higiene, técnico instalador, auditor interno, chofer ejecutivo, entre otras, dejando las alternativas de trabajos tradicionalmente feminizados como de limpieza, cajera, costurera, recepcionista, ofrecidos en anteriores jornadas. Esto sugiere un esfuerzo institucional por ampliar las opciones laborales, pero dejando en duda las brechas salariales dentro de la misma jornada, ya que los trabajos tradicionalmente feminizados, generalmente son los de menor remuneración. Además, el número de beneficiarias fue el más bajo de todo el periodo (124 mujeres atendidas y solo tres colocadas), lo que sugiere una posible disminución en el interés institucional por el monitoreo, acompañamiento y seguimiento del programa en el cierre de la administración municipal.

A partir del análisis de las cuatro ediciones de las Jornadas de empleo para la mujer (2021-2024) se identifican patrones recurrentes en la composición empresarial, los sectores representados y las vacantes ofertadas. En promedio, participaron entre 18 y 20 empresas por jornada, predominando el sector terciario (servicios y comercio), seguido del sector secundario (manufactura ligera, alimentos y confección). La mayoría de las vacantes se concentraron en puestos operativos y administrativos que tienden a ser fácilmente sustituibles y con poca oportunidad de ascenso, pero también (aunque en menor medida) se incluyeron empresas y puestos con alta vinculación formal y durabilidad.

En conjunto, las Jornadas de empleo para la mujer muestran la evolución de un modelo predominantemente asistencial hacia un intento de política de vinculación laboral formal. A pesar de que se observa una diversificación progresiva en los sectores y perfiles de vacantes, los bajos niveles de colocación, escasa capacitación, la ausencia de mecanismos de evaluación y seguimiento, y la limitada articulación institucional, impiden que esta estrategia se consolide como una política pública capaz de incidir en la autonomía económica de las mujeres o en la transformación de desigualdades estructurales.

Parte II. Análisis documental de la política pública desde una evaluación feminista

Este apartado presenta los resultados derivados del análisis de los principales instrumentos normativos que establecen los parámetros bajo los que se rige el gobierno municipal, y, por consiguiente, la Secretaría de Desarrollo Económico del municipio de Pachuca de Soto, instancia encargada de implementar las Jornadas de empleo para la mujer, entre otros programas, acciones y políticas públicas dirigidas a las mujeres y la ciudadanía en general, entre los años 2021 y 2024.

El análisis se realizó con base en un modelo de evaluación feminista (Podems, 2010; Brisolara, Seigart y SenGupta, 2014) complementado con herramientas de evaluación con enfoque de género (Moser, 1989; De la Cruz, 2009; Sharp, 2003; Bustelo, 2001; Espinosa-Fajardo y Bustelo, 2019), integrando aportes del feminismo posmoderno como base del modelo de evaluación y retomando la epistemología del *standpoint* como referente analítico.

En esta primera parte, fueron empleados 17 indicadores cualitativos contruidos para evaluar la presencia y profundidad del enfoque de género en los principales documentos institucionales: el Plan Municipal de Desarrollo 2020-2024 (PMD) y el Bando de Policía y Gobierno. Cada indicador permite analizar distintos niveles de incorporación de elementos clave, como el uso de lenguaje no sexista, reconocimiento de desigualdades estructurales, asignación presupuestaria con perspectiva de género, promoción de la participación de mujeres, así como reconocimiento de saberes diversos y prácticas orientadas a la transformación social.

Con el objetivo de fortalecer la consistencia analítica del estudio, los niveles cualitativos asignados a cada indicador (alto, medio y bajo) fueron operacionalizados mediante una escala ordinal simple. De esta manera, se asignó el valor de 1 al nivel alto; 0.5

al nivel medio, y 0 al nivel bajo. Esta codificación pretende complementar la interpretación mediante una aproximación comparativa que permite identificar tendencias generales en la incorporación del enfoque de género en los documentos analizados. La escala de incorporación de perspectiva de género en documentos y normativas queda expresada de la siguiente manera:

Tabla 17.

Escala de incorporación de la perspectiva de género.

Nivel	Valor
Mínimo	0 a 0.25
Limitado	0.26 a 0.50
Moderado	0.51 a 0.75
Sólido	0.76 a 1

Fuente: elaboración propia.

Tabla 18.

Matriz de análisis del Plan Municipal de Desarrollo 2020-2024.

Plan Municipal de Desarrollo 2020-2024					
Dimensión de análisis	Indicador cualitativo	Presencia en el PMD 2020–2024	Descripción de niveles		Análisis
Agenda municipal.	Reconocimiento del tipo de agenda de políticas públicas con la que cuenta el municipio	“(El Plan) busca identificar los futuros posibles, probables y deseables tomando como base la causalidad, el diagnóstico de mega tendencias y un	Alto X	La agenda es integral, previsor y orientada a transformaciones estructurales con base en diagnósticos, derechos y participación ciudadana.	El PMD 2020-2024 se orienta a la innovación, derechos humanos, desarrollo sostenible y a la participación

	(tradicional, ampliada o integral).	análisis de la complejidad sistémica” (p. 7). “(…) plataforma virtual de participación ciudadana” (p.5). “(…) apuesta del gobierno hacia la transformación” (p.9). “(…) impulsará en cada política pública un desarrollo integral de todas y todos” (p. 15).	Medio	La agenda es previsor, responde a problemas identificados e incorpora elementos sociales, pero sin profundidad estructural.	ciudadana. Esto implica una visión estructural y de largo plazo que supera la asistencia básica de servicios, reconociendo las dificultades y complejidades que enfrenta el municipio.
			Bajo	La agenda es reactiva o responde solo a presiones externas, sin articulación, con procesos de transformación social o de género.	
Perspectiva de género.	Los documentos presentan un diagnóstico que visibiliza desigualdades estructurales.	Se observa existencia de estadísticas de población ocupada, económicamente activa, tasa de desempleo, entre otras. En su mayoría no están desagregadas por sexo, y no hay presencia de un análisis de brechas de género. “3.6.A.5 Actualizar el diagnóstico de igualdad de género” (PMD 2020–2024, p. 43).	Alto	El diagnóstico visibiliza con claridad las desigualdades estructurales entre mujeres y hombres, usa datos desagregados por sexo/género, con enfoque interseccional y análisis de causas.	Aunque el PMD 2020-2024 expone que se parte de un diagnóstico e incluye datos que no desarrollan un análisis de las desigualdades estructurales de género. Tampoco presenta datos desagregados, ni profundiza en las barreras institucionales,
			Medio X	Se mencionan problemáticas por género y de grupos vulnerables, pero no se profundiza en	

				desigualdades estructurales, ni se desagregan datos por sexo/género.	económicas y culturales que enfrentan las mujeres. El Plan proyecta un eje transversal llamado “Equidad de Género”; se observa confusión entre términos de igualdad y equidad. Existe una base general, pero no con enfoque de género.
			Bajo	No existe diagnóstico o se presenta de forma escueta, sin identificar causas ni desigualdades estructurales.	
Perspectiva de género.	Hay acciones afirmativas específicas para mujeres.	“3.6.A. Contribuir a los esfuerzos para erradicar todas las formas de discriminación y violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual, y otros tipos de explotación, así como proporcionar herramientas de prevención y promoción plena de los derechos de las mujeres en el municipio”.	Alto X	Se plantean acciones afirmativas claramente dirigidas a mujeres, con justificación de análisis de desigualdad, enfoque de derechos, con estrategias y recursos concretos.	El PMD, a parte de plantear una estrategia transversal de equidad de género (sic), presenta el Eje 3. “Pachuca con bienestar social, humana, igualitaria y con valores.” Donde, en su Objetivo estratégico 3.6 “Equidad de género”, se desglosan ocho estrategias dirigidas a
			Medio	Existen acciones dirigidas a mujeres, pero sin un diagnóstico que las justifique ni mecanismos sólidos para operarlas.	

		“3.6.A.2 Fortalecer políticas para promover la igualdad de género de todas las mujeres y niñas”. “3.6.A.4 Fortalecer las acciones de emprendimiento y empoderamiento de las mujeres a través de los comités de mujeres en los barrios y colonias” (PMD 2020-2024, p. 43).	Bajo	No hay acciones afirmativas, o se mencionan dentro de acciones generales sin enfoque diferenciado.	las mujeres en materia de igualdad, empoderamiento, emprendimiento, violencia, capacitación y diagnósticos.
Perspectiva de género.	Uso sistemático de lenguaje inclusivo y no sexista.	“(…) brindar alternativas eficaces a nuestros ciudadanos en la prestación de trámites y servicios”. “(…) valores ciudadanos” “Promover la inclusión social y política de los ciudadanos sin discriminación de ninguna índole”. “(…) Derechos ciudadanos”. “(…) todos nuestros ciudadanos”	Alto	El documento usa lenguaje inclusivo y no sexista de forma sistemática en todo su contenido: títulos, redacción, objetivos, ejes y referencias a personas.	El documento pretende ocupar el lenguaje inclusivo, sin embargo, no es consistente en todo el texto, persistiendo expresiones androcentristas. Hay intención, pero no aplicación plena, ni transversal.
			Medio X	Hay una intención de evitar lenguaje sexista y androcentrista de algunas partes del documento, pero no se aplica de forma constante.	

		(PMD 2020-2024, p. 11, 15, 21, 23, 34).	Bajo	El lenguaje androcéntrico o sexista; no hay mención ni esfuerzo por incluir lenguaje inclusivo.	
Reconocimiento.	En el documento se reconocen explícitamente las desigualdades de género.	“6.4. Reducción de las desigualdades y la vulnerabilidad”. “(…) fijar metas que consideren la reducción de los contextos de desigualdad”. “(…) un cambio fundamental ante los aspectos más graves de desigualdad, carencias y exclusión de nuestra sociedad” (PMD 2020-2024, p. 9, 16 y 38).	Alto	El documento reconoce de forma explícita las desigualdades estructurales entre mujeres y hombres, señalando sus causas, persistencia y efectos.	El documento reconoce la existencia de desigualdades, pero no expone, ni especifica desigualdades estructurales que afecten a las mujeres por cuestiones de género, posición socioeconómica, identidad sexual, etcétera.
			Medio X	Se reconocen desigualdades entre mujeres y hombres, pero sin profundizar en su carácter estructural, ni en sus causas históricas.	
			Bajo	No hay mención de desigualdades o de desigualdades de género.	
Interseccionalidad.	Examinar si la política pública (o documento) reconoce y atiende a mujeres	“Etnicidad 48.2% Hombres 51.79% Mujeres”. “Brindar ofertas educativas, capacitación para el empleo y bolsas de trabajo para las y los jóvenes”.	Alto	Se reconoce explícitamente la diversidad de condiciones sociales, económicas, étnicas de las mujeres, y se diseñan	El PMD identifica problemáticas y necesidades de las mujeres de manera general y escueta, se menciona a grupos

	desde una mirada no homogénea.	“Mejorar calidad de vida de los adultos mayores”. (PMD 2020-2024, p. 36, 42 y 39).		acciones diferenciadas en función de esa diversidad.	indígenas, niñas, niños, adolescentes, adultos mayores y grupos de atención prioritaria, en general, sin un análisis por género y sin exponer categorías. No se reconoce la diversidad entre mujeres. No hay reconocimiento discursivo, ni operativo.
			Medio	Se mencionan categorías diferenciadas de mujeres (por edad, etnia, condición), pero no se traducen en acciones concretas ni enfoques diferenciados.	
			Bajo X	Las mujeres son tratadas como un grupo homogéneo, sin distinción de contextos, condiciones o necesidades.	
Transversalización de la PEG.	Se observa la transversalización del enfoque de género.	Eje transversal. Equidad de género. Objetivo estratégico 3.6. Equidad de género. (PMD 2020-2024, p. 6 y 8).	Alto	El género atraviesa la estructura del gobierno municipal y está presente en todos los componentes del diseño de la política pública: diagnóstico, programas, presupuestos, acciones, estructura institucional,	Aunque el documento menciona que la equidad de género (sic) será un eje transversal, no se evidencia en el diseño del documento, ni en la estructura de las

				seguimiento y evaluación.	estrategias del gobierno municipal. Hay confusión conceptual. No hay presencia del enfoque en todos los apartados; por tanto, no se puede afirmar que el género atraviese el documento; se queda como mención.
			Medio X	Se declara eje transversal, pero no se observa en el contenido, estructuras, programas y acciones.	
			Bajo	El enfoque de género se menciona solo en un punto del documento, como un anexo o apartado aislado, sin articulación institucional.	
Institucionalización de la PEG.	Existen marcos normativos con perspectiva de género.	“Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas” (PMD 2020-2024, p. 3).	Alto	El documento reconoce múltiples marcos normativos nacionales e internacionales en materia de igualdad de género, y establece cómo se articulan con la política pública local.	El PMD menciona los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de la ONU e intenta articularlos con el Eje de Equidad de Género (sic). Aunque la Agenda 2030 es un documento internacional relevante, no se
			Medio	Se mencionan algunos marcos legales, pero sin detallar mecanismos de cumplimiento,	

				armonización o implementación local.	exponen bastos marcos normativos nacionales e internacionales en materia de igualdad de género y, por consiguiente, a los ejes, objetivos y estrategias les falta contemplar mayores aspectos derivados de los <i>issues</i> de género.
			Bajo X	No hay mención de marcos normativos con perspectiva de género o se enuncian solo como referencia general.	
Participación y empoderamiento.	Inclusión de mujeres y de voces no escuchadas (mujeres en situación de vulnerabilidad) en el diseño y evaluación del programa.	“Debido a la contingencia sanitaria que enfrentamos, diseñamos e instrumentamos un canal efectivo de comunicación a través de la plataforma virtual de participación ciudadana donde, de forma segura, tuvieran cabida todas las propuestas ciudadanas y de todos los sectores de nuestra comunidad”. “2,085 participantes: Población abierta 71.2%”.	Alto	El documento especifica mecanismos de participación activa de mujeres, especialmente de grupos en situación de vulnerabilidad, y se incorpora su voz en el diseño o evaluación del documento.	El PMD menciona que se tomó en cuenta la participación de “todos los sectores de la sociedad” y la presencia fundamental de las mujeres, pero no especifica si las mujeres (con su diversidad de condiciones) participaron efectivamente, ni qué mecanismos se usaron para integrarlas, a pesar de que se expone
			Medio	Se menciona la participación de la sociedad o grupos en situación de vulnerabilidad, pero sin detallar si se incluyó a mujeres específicamente,	

		“(…) las mujeres fueron fundamentales para poder visualizar su mayor capacidad de agencia y autonomía que permitirán establecer en una agenda política específica sobre temas de Igualdad (…)”. (PMD 2020-2024, p. 5, 38).		ni cómo se integró su perspectiva.	la existencia de una plataforma, pero ¿qué pasa con mujeres que no tienen acceso a internet, celular o computadora?
			Bajo X	No se contempla ninguna forma de participación de mujeres o de grupos históricamente excluidos en el diseño o evaluación del documento.	
Participación y empoderamiento.	El programa nombra a las mujeres como sujetas de derechos.	“Fortalecer las acciones de emprendimiento y empoderamiento de las mujeres a través de los comités de mujeres en los barrios y colonias”. “(…) las mujeres fueron fundamentales para poder visualizar su mayor capacidad de agencia y autonomía que permitirán establecer en una agenda política específica sobre temas de Igualdad (…)”.	Alto	Las mujeres son nombradas como sujetas de derechos, agentes activas, con capacidad de transformación social, y la política está diseñada para fortalecer su autonomía, agencia, empoderamiento y participación activa.	El documento señala que las mujeres serán sujetas de acciones orientadas a su empoderamiento, agencia y autonomía. Este lenguaje las reconoce como agentes activas, con capacidad de tomar decisiones y modificar su realidad. Falta aterrizar y entrelazar a profundidad.
			Medio X	Las mujeres aparecen como destinatarias de acciones o servicios, pero sin ser nombradas como sujetas	

		“(…) fortalecer las políticas de igualdad que nos lleven a elevar su participación en el mercado laboral y en mejor posicionamiento, buscando su independencia económica”. (PMD 2020-2024, p. 43, 38).		con agencia o capacidad transformadora.	
			Bajo	Se refiere a las mujeres de forma asistencialista o pasiva, sin reconocer su capacidad ni derechos.	
Transformación incremental.	Los objetivos están orientados a transformar relaciones desiguales de género.	“La equidad de género (...) es uno de los ejes transversales que integran nuestro Plan, (...) continuar con un profundo cambio social que han protagonizado nuestras mujeres pachuqueñas, (...) eliminar las desigualdades y fortalecer la transformación social (...) “Incrementar la participación de las mujeres para ocupar cargos de mandos medios y superiores en la	Alto	El documento plantea objetivos que buscan transformar estructuras de poder, cuestionar estereotipos, y generar redistribución de recursos, acceso o poder para las mujeres.	Aunque el documento establece acciones para fomentar la autonomía económica de las mujeres, no se observa un cuestionamiento directo a los roles tradicionales de género, ni una estrategia clara por transformar las relaciones de poder. El enfoque está centrado en acceso, pero no necesariamente en
			Medio X	Se promueven acciones que benefician a mujeres, pero sin cuestionar explícitamente los roles tradicionales, ni proponer cambios estructurales.	

		administración pública municipal”. (PMD 2020-2024, p. 38, 43).	Bajo	Solo se busca incluir a mujeres en políticas existentes sin modificar lógicas de poder, ni roles de género.	transformación. Se asigna nivel medio porque el objetivo tiene intención positiva, pero no una lógica disruptiva o de justicia estructural.
Compromiso político.	Evidencias de voluntad política institucional en los documentos del programa.	El municipio de Pachuca reconoce la equidad de género (sic) como un eje transversal para el desarrollo. (PMD 2020-2024, p. 5)	Alto	Hay evidencia clara de voluntad política institucional mediante discurso, respaldo normativo, asignación presupuestaria, inclusión como eje estratégico, y mecanismos operativos concretos.	El PMD menciona que la equidad de género (sic) es un eje transversal y se describen acciones con enfoque de género. Sin embargo, no se detalla la gestión de recursos (como en otros casos), ni se describen los mecanismos institucionales que garanticen el cumplimiento de ese discurso político. Tampoco se identifican responsables o indicadores de seguimiento.
			Medio X	Hay respaldo discursivo y algunas menciones normativas o presupuestales, pero sin articulación integral o sin mecanismos concretos.	
			Bajo	El documento no muestra respaldo político real, ni menciona el enfoque de género como	

				compromiso institucional.	Existe en el discurso, pero no se estructura plenamente en la práctica institucional.
Necesidades prácticas e intereses estratégicos.	Distinción entre necesidades prácticas (empleo inmediato) y estratégicas (empoderamiento económico).	Se reconoce de forma ambigua el empoderamiento, agencia, autonomía, violencia y desigualdad de género. (PMD 2020-2024).	Alto	Se distingue entre necesidades prácticas e intereses estratégicos; la política ofrece acciones para atender urgencias (empleo, ingreso), pero también para empoderar estructuralmente (acceso a activos, liderazgo, corresponsabilidad, autonomía).	El documento propone acciones dirigidas a necesidades prácticas (capacitaciones, apoyos, etcétera). Sin embargo, no se incluyen acciones que cuestionen o transformen las condiciones estructurales que generan la desigualdad económica de las mujeres, como redistribución del tiempo, corresponsabilidad o acceso a propiedad/ productividad. (ejemplo).
			Medio X	La política atiende necesidades prácticas, pero no aborda de forma clara las estructurales o estratégicas.	
			Bajo	Solo responde a necesidades prácticas inmediatas sin cuestionar las causas profundas de la desigualdad.	

Autonomía.	Fomento de la autonomía de las mujeres.	“(…) las mujeres fueron fundamentales para poder visualizar su mayor capacidad de agencia y autonomía que permitirán establecer en una agenda política específica sobre temas de Igualdad (…)”. “(…) fortalecer las políticas de igualdad que nos lleven a elevar su participación en el mercado laboral y en mejor posicionamiento, buscando su independencia económica”. (PMD 2020-2024, p. 38).	Alto	El documento reconoce explícitamente condiciones, la doble o triple carga de las mujeres y propone mecanismos o servicios que promuevan su autonomía (tiempo, recursos, corresponsabilidad, cuidado).	El PMD hace referencia a la “independencia económica” de las mujeres y su inclusión productiva, lo que refleja una intención positiva. Sin embargo, no reconoce la carga doméstica, comunitaria o de cuidados que enfrentan las mujeres, ni articula acciones para redistribuir ese tiempo o trabajo. No hay menciones sobre servicios de cuidado, corresponsabilidad familiar o reducción de brechas de tiempo.
			Medio X	Se menciona la autonomía de las mujeres, pero sin reconocer las sobrecargas de género ni anexar soluciones específicas.	
			Bajo	No se menciona la autonomía ni las condiciones estructurales que limitan a las mujeres; el enfoque es asistencial o neutral.	
Agencia.	Visibilidad de experiencias diferenciadas y	“(…) las mujeres fueron fundamentales para poder visualizar su mayor	Alto	Se reconoce la diversidad de formas de agencia de las mujeres	El PMD reconoce explícitamente la “capacidad de agencia

	múltiples formas de agencia.	capacidad de agencia y autonomía que permitirán establecer en una agenda política específica sobre temas de Igualdad (...). (PMD 2020-2024, p. 38).		(económica, doméstica, comunitaria, política, cultural), y se diseñan políticas que las fortalecen sin imponer un solo modelo de empoderamiento.	y autonomía” de las mujeres como elemento central para definir la agenda política de igualdad. Pero no se visualiza el aterrizaje de la intención en los ejes y objetivos.
			Medio X	Se reconoce la agencia de las mujeres, pero de manera general o limitada a ciertos espacios, sin representar su diversidad, ni traducirse en acciones diferenciadas.	
			Bajo	No se hace referencia al poder de acción de las mujeres; son tratadas como beneficiarias pasivas o sin agencia.	
Agencia.	Reconocimiento de obstáculos estructurales.	Se reconoce la desigualdad de género en algunos campos. (PMD 2020-2024).	Alto	El documento identifica obstáculos estructurales (brechas salariales, cuidados no remunerados, discriminación, estereotipos) y diseña	El PMD reconoce la existencia de desigualdades de género en diversos aspectos. No obstante, no se profundiza en las

				oportunidades ajustadas a las condiciones y necesidades reales de las mujeres.	causas estructurales, ni se plantea una estrategia integral que considere condiciones como el trabajo doméstico, la educación, la movilidad o la seguridad.
			Medio X	Se reconocen algunas barreras o necesidades, pero sin profundizar en su carácter estructural ni ofrecer soluciones adaptadas a las condiciones específicas de las mujeres.	
			Bajo	No se reconocen barreras estructurales ni se proponen oportunidades diferenciadas; el enfoque es neutral o asistencialista.	
Coherencia interna.	Existe congruencia entre el discurso y las acciones.	La equidad de género (sic) será un eje transversal en el gobierno local. (PMD 2020-2024).	Alto	El discurso en favor de la igualdad de género se articula con acciones claras, recursos asignados, indicadores específicos y mecanismos institucionales de	El PMD formula un discurso favorable hacia la igualdad de género y menciona acciones como capacitaciones y programas de apoyo dirigidos a mujeres.

				implementación y evaluación.	Sin embargo, estas acciones no están integradas como parte de una estrategia clara con indicadores, metas, estructura operativa o presupuesto. Aunado a que la transversalización en los diferentes ejes es débil y no se identifican mecanismos para evaluar su implementación. Por tanto, aunque el discurso es progresista, la falta de planificación y operativización concreta revela incoherencia parcial.
			Medio X	El discurso y algunas acciones coinciden, pero no existe una estructura sólida que permita traducir ese discurso en políticas públicas integrales y evaluables.	
			Bajo	Existe un desfase entre lo que se enuncia y lo que se hace; el discurso no se traduce en acciones concretas ni en planificación operativa.	

Fuente: elaboración propia.

A partir del análisis realizado, del total de indicadores (17), dos fueron identificados en nivel alto; 12 en nivel medio, y tres en nivel bajo.

Tabla 19.
Total de valores de niveles del PMD 2020-2024.

Nivel	Valor	Frecuencia
Alto	1	2
Medio	0.5	12
Bajo	0	3
Total		17

Fuente: elaboración propia.

Fórmula:

$$\frac{(2 \times 1) + (12 \times 0.5) + (3 \times 0)}{17} = \frac{2 + 6 + 0}{17} = 0.47$$

El valor obtenido (0.47) ubica al Plan Municipal de Desarrollo 2020-2024 en un nivel de incorporación limitada del enfoque de género. Esto indica que, si bien existe un reconocimiento discursivo de la igualdad de género y la inclusión de algunas acciones dirigidas a las mujeres, estas no se traducen en una incorporación estructural, transversal y consistente dentro del documento.

En este sentido, el análisis documental evidencia una brecha entre el discurso institucional y la incorporación efectiva del enfoque de género, esto es clave para comprender las limitaciones de la política pública en su implementación, aspecto que será contrastado en los siguientes apartados.

Tabla 20.

Matriz de análisis del Bando de Policía y Gobierno del municipio de Pachuca de Soto.

Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Pachuca de Soto, estado de Hidalgo					
Dimensión de análisis	Indicador cualitativo	Presencia en el Bando de Policía y Gobierno	Descripción de niveles		Análisis
Agenda municipal.	Reconocimiento del tipo de agenda de políticas públicas con la que cuenta en municipio (tradicional, ampliada o integral).	“(…) el gobierno municipal siga garantizando la salvaguarda de los derechos de los ciudadanos, el derecho que tenemos todos de vivir en una sociedad justa, equitativa, en orden y paz” (acuerdos). “Preservar la dignidad de la persona y en consecuencia de sus derechos humanos, (...) igualdad, equidad, tolerancia y no discriminación”. “Promover e impulsar el desarrollo de las actividades económicas”. “Coadyuvar a la preservación de la ecología, protección y mejoramiento	Alto X	La agenda es integral, previsor y orientada a transformaciones estructurales con base en diagnósticos, derechos y participación ciudadana.	El Bando presenta una agenda integral al asumir como responsabilidad el bienestar de la ciudadanía, articulando principios como legalidad, transparencia, rendición de cuentas, prevención y participación. Asimismo, se vislumbra intención transformadora en la integración de objetivos enfocados a la protección de derechos humanos, justicia social, desarrollo territorial,
			Medio	La agenda es previsor, responde a problemas identificados e incorpora elementos sociales, pero sin profundidad estructural.	
			Bajo	La agenda es reactiva o responde solo a presiones externas, sin articulación con procesos de transformación social o de género.	

		del medio ambiente” (Art. 7, fracc. I, IX y X).			protección y promoción de la paz.
Perspectiva de género.	Los documentos presentan un diagnóstico que visibiliza desigualdades estructurales.	“Promover y fomentar la igualdad de género, de derechos y oportunidades para el desarrollo integral de la mujer en el Municipio; mediante el apoyo de la defensa jurídica y representación de sus intereses, el fomento de cultura, equidad y respeto de los derechos y la adopción de actitudes y compromisos, así como la sociedad en su conjunto, para evitar y eliminar cualquier clase de discriminación por razón de género o patrones de sumisión” (Art. 7, fracc. XVII).	Alto X	El diagnóstico visibiliza con claridad las desigualdades estructurales entre mujeres y hombres, usando datos desagregados por sexo/género, con enfoque interseccional y análisis de causas.	A lo largo del documento, en diversos artículos, se enuncian acciones con enfoque de género, y enfocadas a la construcción de la igualdad. No hay datos desagregados por la naturaleza del documento.
			Medio	Se mencionan problemáticas por género y de grupos vulnerables, pero no se profundiza en desigualdades estructurales, ni se desagregan datos por sexo/género.	
			Bajo	No existe diagnóstico o se presenta de forma escueta, sin identificar	

				causas ni desigualdades estructurales.	
Perspectiva de género.	Hay acciones afirmativas específicas para mujeres.	"Son instrumentos de la Política Municipal la observancia en relación a la igualdad entre mujeres y hombres, los siguientes: I.- El Sistema Municipal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; y II.- El Programa Municipal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres" (Art. 26 Bis). "Desarrollo de acciones para fomentar la integración de políticas públicas con perspectiva de género en materia económica" (Art. 26, fracc. II).	Alto X	Se plantean acciones afirmativas claramente dirigidas a mujeres, con justificación de análisis de desigualdad, enfoque de derechos, con estrategias y recursos concretos.	Se establecen mecanismos específicos dentro de la administración local para vigilar, preservar y generar políticas para la igualdad, contando con soporte normativo. Se observa un avance sustantivo en la institucionalización políticas públicas con perspectiva de género.
			Medio	Existen acciones dirigidas a mujeres, pero sin un diagnóstico que las justifique ni mecanismos sólidos para operarlas.	
			Bajo	No hay acciones afirmativas, o se mencionan dentro de acciones generales sin enfoque diferenciado.	
Perspectiva de género.	Uso sistemático de lenguaje inclusivo y no sexista.	"El Ayuntamiento es el órgano colegiado (...) integrado por una Presidenta o un Presidente,	Alto	El documento usa lenguaje inclusivo y no sexista de forma sistemática en todo su	Se examina uso parcial de lenguaje inclusivo, aunque se mira una intención por ser

		Síndicos Procuradores o Procuradoras y Regidores o Regidoras" (Art. 5). “(…) La autoridad municipal brinde al ciudadano disposiciones y conceptos claros sobre la administración pública municipal”. “(…) Salvaguarda de los derechos de los ciudadanos” (Acuerdos, Cuarto).		contenido: títulos, redacción, objetivos, ejes y referencias a personas.	aplicado a todo el documento, no se ocupa de manera transversal en la totalidad del documento.
			Medio X	Hay una intención de evitar lenguaje sexista y androcéntrico de algunas partes del documento, pero no se aplica de forma constante.	
			Bajo	El lenguaje androcéntrico y/o sexista; no hay mención ni esfuerzo por incluir lenguaje inclusivo.	
Reconocimiento.	En el documento se reconocen explícitamente las desigualdades de género.	"Garantizar el Derecho a las mujeres a una vida libre de violencia sin discriminación de ningún tipo". “Articular e instrumentar, en concordancia con la política Nacional y Estatal, la política municipal orientada a atender, prevenir y erradicar la violencia de género” (Art. 7, fracc. XIX y XVI).	Alto	El documento reconoce de forma explícita las desigualdades estructurales entre mujeres y hombres, señalando sus causas, persistencia y efectos.	El documento menciona desigualdades y promueve la igualdad sustantiva, pero no profundiza en desigualdades estructurales.
			Medio X	Se reconocen desigualdades entre mujeres y hombres, pero sin profundizar en su carácter estructural, ni en sus causas históricas.	

			Bajo	No hay mención de desigualdades o de desigualdades de género.	
Interseccionalidad.	Examinar si la política pública (o documento) reconoce y atiende a mujeres desde una mirada no homogénea.	Se consideran infracciones que atentan contra la tranquilidad y orden público, las siguientes: (...) Promover, propiciar, incitar prácticas o actos violentos hacia las personas en situación de vulnerabilidad, por cuestión de género, etnia, condición social y económica, preferencia sexual o cualquier otra que atente contra el pleno goce de sus derechos” (Art. 36, fracc. XXXVII).	Alto	Se reconocen explícitamente la diversidad de condiciones sociales, económicas, étnicas de las mujeres, y se diseñan acciones diferenciadas en función de esa diversidad.	No se identifican menciones específicas a condiciones diferenciadas de mujeres (edad, etnia, discapacidad, etcétera). Por lo cual, se ve a las mujeres como un grupo homogéneo, omitiendo contextos y condiciones diferenciadas.
			Medio X	Se mencionan categorías diferenciadas de mujeres (por edad, etnia, condición), pero no se traducen en acciones concretas ni enfoques diferenciados.	
			Bajo	Las mujeres son tratadas como un grupo homogéneo, sin distinción de contextos, condiciones o necesidades.	

Transversalización de la PEG.	Se observa transversalización del enfoque de género.	“Desarrollo de acciones para fomentar la integración de políticas públicas con perspectiva de género en materia económica, e impulsar liderazgos igualitarios.” (Art. 26 II y III). “(…) Las dependencias (…) deberán planear, programar y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación de Desarrollo Municipal” (Art. 6).	Alto	El género atraviesa la estructura del gobierno municipal y está presente en todos los componentes del diseño de la política pública: diagnóstico, programas, presupuestos, acciones, estructura institucional, seguimiento y evaluación.	El Bando declara principios de igualdad y promueve la perspectiva de género en varios apartados (Art. 7, 26 y 33), pero a pesar de contar con mecanismos institucionales para la transversalización de la PEG, no se plasma en la estructura institucional (planeación, presupuestación, evaluación, etcétera). La perspectiva de género se aborda de manera aislada.
			Medio	Se declara eje transversal, pero no se observa en el contenido, estructuras, programas y acciones.	
			Bajo X	El enfoque de género se menciona solo en un punto del documento, como un anexo o apartado aislado, sin articulación institucional.	
Institucionalización de la PEG.	Existen marcos normativos con perspectiva de género.	No se localiza fundamentación o referencia explícita a marcos normativos internacionales o	Alto	El documento reconoce múltiples marcos normativos nacionales e internacionales en materia de igualdad de	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)

		nacionales en materia de derechos humanos y perspectiva de género.		género, y establece cómo se articulan con la política pública local.	(1979), Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer "Convención de Belem do Para" (1994), Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ONU, 2015), entre otras.
			Medio	Se mencionan algunos marcos legales, pero sin detallar mecanismos de cumplimiento, armonización o implementación local.	
			Bajo X	No hay mención de marcos normativos con perspectiva de género o se enuncian solo como referencia general	
Participación y empoderamiento.	Inclusión de mujeres y de voces no escuchadas (mujeres en situación de vulnerabilidad) en el diseño y	"Son instrumentos de la Política Municipal la observancia en relación a la igualdad entre mujeres y hombres, los siguientes: I.- El Sistema Municipal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; y II.- El Programa Municipal para la	Alto	El documento especifica mecanismos de participación activa de mujeres, especialmente de grupos en situación de vulnerabilidad, y se incorpora su voz en el diseño o evaluación del documento.	A pesar de que no se incorporan mecanismos de participación activa de mujeres o de grupos históricamente excluidos, contar con un Sistema para la Igualdad

	evaluación del programa.	Igualdad entre Mujeres y Hombres" (Art. 26 Bis) Fomentar la participación de la comunidad en la elaboración, ejecución, evaluación y modificación del Programa de Desarrollo Urbano Municipal". "Promover la participación ciudadana en las políticas de planeación Municipal" (Art. 24, fracc. III y IX).	Medio X	Se menciona la participación de la sociedad o de grupos vulnerables, pero sin detallar si incluyó mujeres específicamente, ni cómo se integró su perspectiva.	institucionalizado es un primer paso para consolidar mecanismos asequibles y accesibles de participación de diversos grupos de mujeres.
			Bajo	No se contempla ninguna forma de participación de mujeres o de grupos históricamente excluidos en el diseño o evaluación del documento.	
Participación y empoderamiento.	El programa nombra a las mujeres como sujetas de derechos.	"Promover y fomentar la igualdad de género (...) mediante el apoyo de la defensa jurídica y representación de sus intereses" (Art. 7, fracción XVII).	Alto	Las mujeres son nombradas como sujetas de derechos, agentes activas, con capacidad de transformación social, y la política está diseñada para fortalecer su autonomía, agencia, empoderamiento y participación activa.	En el documento, las mujeres son mencionadas como beneficiarias de acciones, pero en ningún apartado se les refiere como agentes con capacidad de transformación.
			Medio X	Las mujeres aparecen como destinatarias de acciones o	

				servicios, pero sin ser nombradas como sujetas con agencia o capacidad transformadora.	
			Bajo	Se refiere a las mujeres de forma asistencialista o pasiva, sin reconocer su capacidad ni derechos.	
Transformación incremental.	Los objetivos están orientados a transformar relaciones desiguales de género.	“Desarrollo de acciones para fomentar la integración de políticas públicas con perspectiva de género en materia económica, e Impulsar liderazgos igualitarios” (Art. 26 II y III).	Alto	El documento plantea objetivos que buscan transformar estructuras de poder, cuestionar estereotipos, y generar redistribución de recursos, acceso o poder para las mujeres.	El Bando pretende promover la igualdad, la erradicación de violencia de género, así como el fomento del liderazgo femenino, pero no cuestiona los roles tradicionales, ni plasma una idea de reestructuración con el fin de modificar las relaciones de poder (aunque sea de manera general).
			Medio X	Se promueven acciones que benefician a mujeres, pero sin cuestionar explícitamente los roles tradicionales, ni proponer cambios estructurales.	

			Bajo	Solo se busca incluir a mujeres en políticas existentes sin modificar lógicas de poder, ni roles de género.	
Compromiso político.	Evidencias de voluntad política institucional en los documentos del programa.	“Son instrumentos de la Política Municipal la observancia en relación a la igualdad entre mujeres y hombres, los siguientes: I.- El Sistema Municipal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; y II.- El Programa Municipal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres" (Art. 26 Bis).	Alto X	Hay evidencia clara de voluntad política institucional mediante discurso, respaldo normativo, asignación presupuestaria, inclusión como eje estratégico, y mecanismos operativos concretos.	A pesar de que falta profundizar, especializar y consolidar la transversalización de la perspectiva de género, existe evidencia de voluntad política en el proceso de institucionalización ciertos mecanismos a favor de las mujeres.
			Medio	Hay respaldo discursivo y algunas menciones normativas o presupuestales, pero sin articulación integral o sin mecanismos concretos.	
			Bajo	El documento no muestra respaldo político real, ni menciona el enfoque de género como compromiso institucional.	

Necesidades prácticas e intereses estratégicos.	Distinción entre necesidades prácticas e intereses estratégicos.	"El Municipio formulará y aplicará políticas sociales (...) encaminadas en materia de tolerancia, respeto e igualdad de oportunidades" (Art. 26). "Promover el bienestar social de la población con la implementación de programas educativos, deportivos, de asistencia social, salud y vivienda" (Art. fracc. XVII).	Alto	Se distingue entre necesidades prácticas e intereses estratégicos; la política ofrece acciones para atender urgencias (empleo, ingreso), pero también para empoderar estructuralmente (acceso a activos, liderazgo, corresponsabilidad, autonomía).	El documento establece la necesidad de estrategias y políticas públicas enfocadas a la tolerancia, respeto, igualdad de oportunidades, bienestar social, asistencia social, empleo, servicios, entre otros. En ningún artículo se establecen estrategias que aborden los intereses estratégicos de las mujeres o para una transformación estructural de la población.
			Medio	La política atiende necesidades prácticas, pero no aborda de forma clara las estructurales o estratégicas.	
			Bajo X	Solo responde a necesidades prácticas inmediatas sin cuestionar las causas profundas de la desigualdad.	
Autonomía.	Fomento de la autonomía de las mujeres.	No se localiza mención explícita sobre autonomía de las mujeres ni reconocimiento de sobrecargas.	Alto	El documento reconoce explícitamente condiciones, la doble o triple carga de las mujeres y propone mecanismos o servicios	No hay aborde del concepto.

				que promuevan su autonomía (tiempo, recursos, corresponsabilidad, cuidado).	
			Medio	Se menciona la autonomía de las mujeres, pero sin reconocer las sobrecargas de género ni anexar soluciones específicas.	
			Bajo X	No se menciona la autonomía ni las condiciones estructurales que limitan a las mujeres; el enfoque es asistencial o neutral.	
Agencia.	Visibilidad de experiencias diferenciadas y múltiples formas de agencia.	"Promover el bienestar social (...) mediante la participación de las dependencias y órganos administrativos (...) y la atención a grupos específicos" (Art. 7, fracc. XIII).	Alto	Se reconoce la diversidad de formas de agencia de las mujeres (económica, doméstica, comunitaria, política, cultural), y se diseñan políticas que las fortalecen sin imponer	El documento aborda de manera indirecta y genérica la agencia de las mujeres, pero no toman en cuenta su diversidad.

				un solo modelo de empoderamiento.	
			Medio X	Se reconoce la agencia de las mujeres, pero de manera general o limitada, a ciertos espacios, sin representar su diversidad ni traducirse en acciones diferenciadas.	
			Bajo	No se hace referencia al poder de acción de las mujeres; son tratadas como beneficiarias pasivas o sin agencia.	
Agencia.	Reconocimiento de obstáculos estructurales.	"Articular e instrumentar (...) la política municipal orientada a atender, prevenir y erradicar la violencia de género" (Art. 7, fracc. XVI).	Alto	El documento identifica obstáculos estructurales (brechas salariales, cuidados no remunerados, discriminación, estereotipos) y diseña oportunidades ajustadas a las condiciones y necesidades reales de las mujeres.	El bando refiere e identifica genéricamente barreras como desigualdad o violencia, pero no profundiza.

			Medio X	Se reconocen algunas barreras o necesidades, pero sin profundizar en su carácter estructural ni ofrecer soluciones adaptadas a las condiciones específicas de las mujeres.	
			Bajo	No se reconocen barreras estructurales ni se proponen oportunidades diferenciadas; el enfoque es neutral o asistencialista.	
Coherencia interna.	Existe congruencia entre el discurso y las acciones.	“Desarrollo de acciones para fomentar la integración de políticas públicas con perspectiva de género en materia económica, e impulsar liderazgos igualitarios” (Art. 26 II y III).	Alto	El discurso en favor de la igualdad de género se articula con acciones claras, recursos asignados, indicadores específicos y mecanismos institucionales de implementación y evaluación.	A pesar de que se observa intención de fomentar las acciones con perspectiva de género al interior de la administración pública local, las acciones se quedan cortas al no contar con mayor transversalización o

			Medio X	El discurso y algunas acciones coinciden, pero no existe una estructura sólida que permita traducir ese discurso en políticas públicas integrales y evaluables.	mecanismos institucionalizados de evaluación y evaluación con enfoque de género o de derechos humanos.
			Bajo	Existe un desfase entre lo que se enuncia y lo que se hace; el discurso no se traduce en acciones concretas ni en planificación operativa.	

Fuente: elaboración propia.

A partir del análisis realizado, del total de indicadores (17), se identificaron cuatro en nivel alto, nueve en nivel medio y cuatro en nivel bajo.

Tabla 21.

Total de valores de niveles del Bando de Policía y Gobierno.

Nivel	Valor	Frecuencia
Alto	1	4
Medio	0.5	9

Bajo	0	4
Total		17

Fórmula:

$$\frac{(4 \times 1) + (9 \times 0.5) + (4 \times 0)}{17} = \frac{4 + 4.5 + 0}{17} = 0.50$$

El valor obtenido (0.50) ubica al Bando de Policía y Gobierno en un nivel de incorporación limitada del enfoque de género. Esto indica que, si bien, el documento presenta algunos elementos que reconocen la igualdad de género y ciertos avances en su incorporación normativa, estos no se consolidan como una integración estructural ni transversal dentro del marco jurídico municipal.

En comparación con el Plan Municipal de Desarrollo, el Bando presenta una ligera mejora en la distribución de indicadores en nivel alto; sin embargo, persiste una predominancia de niveles medios y bajos, lo que confirma la existencia de una incorporación parcial y aún insuficiente del enfoque de género en el diseño normativo municipal.

En este sentido, el análisis documental del Bando refuerza la existencia de una brecha entre el reconocimiento normativo del enfoque de género y su operativización efectiva, lo que resulta relevante para comprender las limitaciones observadas en la implementación de la política pública analizada.

Parte III. Presentación de resultados de grupos focales con beneficiarias de las Jornadas de empleo para la mujer

En la presente investigación se llevaron a cabo cuatro grupos focales. Dos de ellos se realizaron en un café ubicado en el centro de la ciudad de Pachuca de Soto, elegido por su accesibilidad y facilidad de llegada mediante transporte público. Los otros dos se efectuaron en una sala de juntas de la Presidencia Municipal de Pachuca, un espacio institucional destinado al uso ciudadano. La selección de ambas sedes respondió a las preferencias expresadas por las participantes al momento de contactarlas, quienes manifestaron sentirse más seguras y cómodas al acudir a un entorno institucional para compartir sus vivencias, derivado de malas experiencias personales al momento de acudir a propuestas laborales; en ambos lugares, se les proporcionaron refrigerios y agua.

Como parte de la estrategia metodológica de la presente investigación, se aplicó un breve cuestionario a las 19 mujeres participantes dentro de los cuatro grupos focales realizados (Anexo 12). Este instrumento de entrada permitió generar un primer acercamiento a las experiencias, percepciones y condiciones generales de las usuarias beneficiarias de las Jornadas de empleo para la mujer. Las preguntas fueron diseñadas en un formato de opción múltiple, enfocadas a recabar información de contexto general con el fin de enriquecer la interpretación cualitativa de los grupos focales.

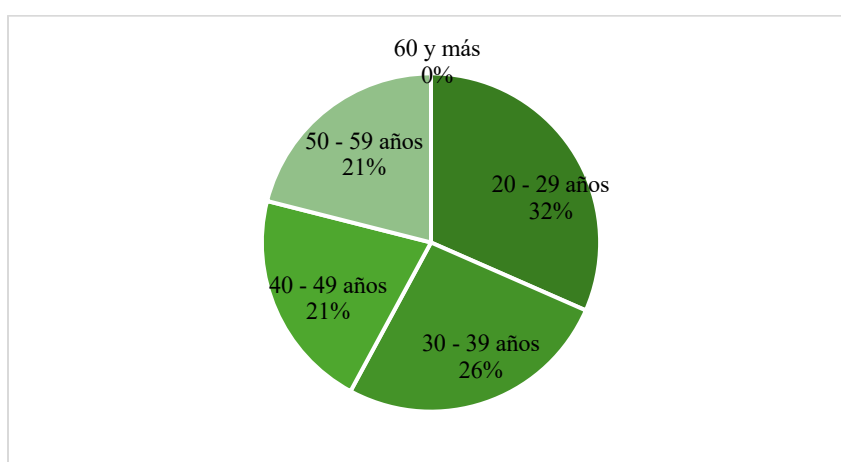
Dado el enfoque de la investigación, no se busca generalizar o reducir a categorías estáticas las vivencias de las mujeres participantes, sino contextualizar esas voces. Estas gráficas permiten identificar de manera preliminar algunos patrones de desigualdad, así como

las condiciones que se conjugan con sus narrativas compartidas durante las sesiones colectivas.

Por lo anterior, los datos presentados a continuación, no constituyen hallazgos estadísticos, sino información cualitativa e interpretativa que ayuda a comprender de mejor forma el entramado social, simbólico y material en el que las mujeres se sitúan, evitando la homogeneización de sus condiciones o experiencias.

Gráfica 1.

Edad de mujeres participantes.

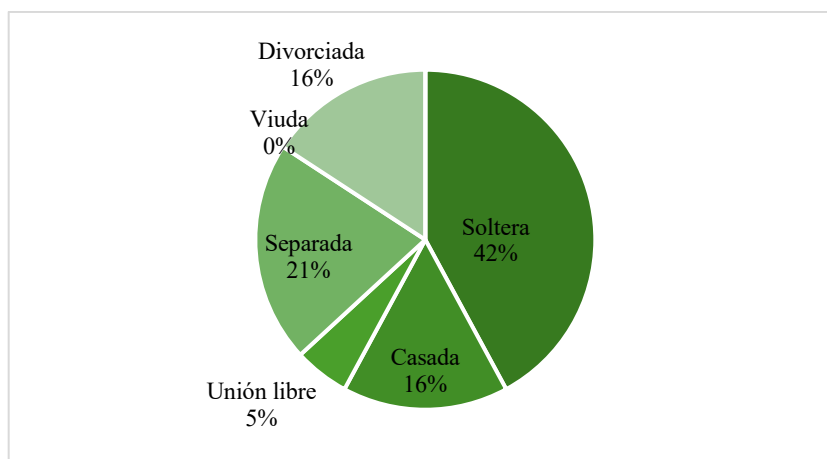


Fuente: elaboración propia.

La mayoría de las participantes se encuentra en un rango etario de adulto-joven, 32 por ciento tiene entre 20 y 29 años, y 26 por ciento entre 30 y 39; un 21% se ubica entre los 40 y 49 años y otro 21% entre 50 y 59, lo que introduce diversidad intergeneracional en las experiencias laborales y familiares que se explorarán en los grupos focales. Ninguna participante superó los 60 años; este es un dato relevante de analizar respecto de las Jornadas del empleo de la mujer.

Gráfica 2.

Estado civil de las mujeres participantes.

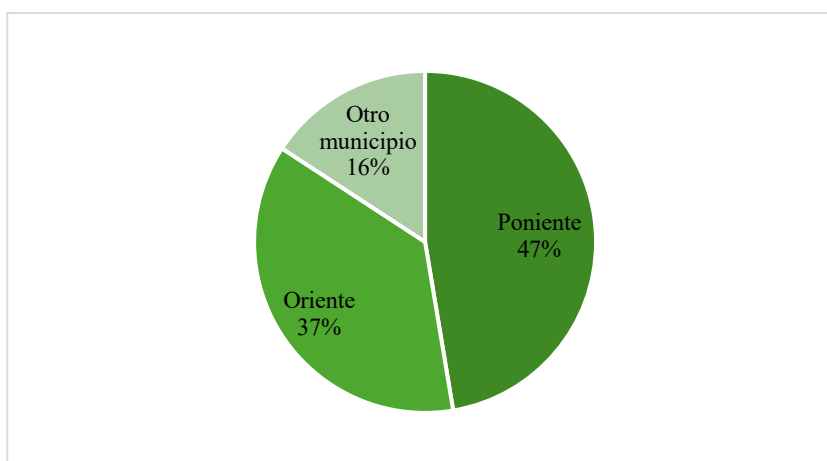


Fuente: elaboración propia.

De acuerdo con los resultados, 42% de las mujeres se identificó como soltera, mientras que 21% reportó estar separada, 16% casada, 16% divorciada y solo 5% en unión libre. Al menos, 79% de las mujeres participantes en los grupos focales no cuentan con una pareja con la cual compartir responsabilidades, lo que sugiere (como se analiza más adelante) que enfrentan en solitario las cargas económicas, domésticas y de cuidado.

Gráfica 3.

Zona de residencia de las mujeres participantes.

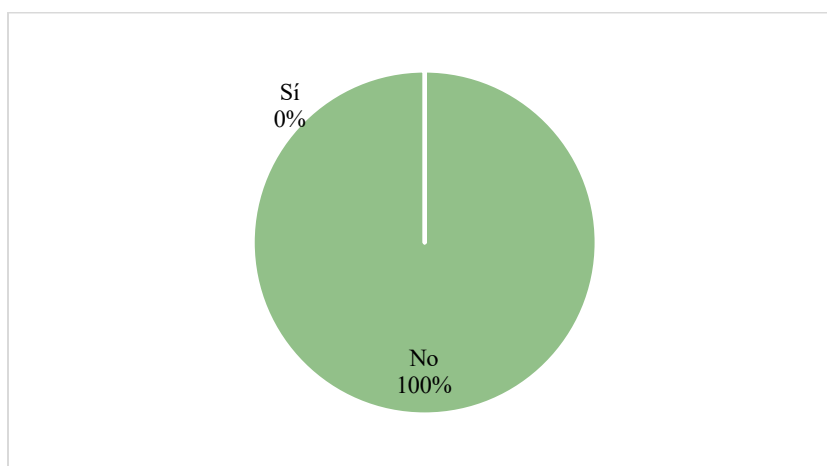


Fuente: elaboración propia.

De las participantes, 47% proviene de la zona poniente de Pachuca (zona centro y primeras colonias en desarrollarse), 37% del oriente y 16% de municipios aledaños (se identificó del municipio de Mineral de la Reforma, principalmente). Esta variable es clave para interpretar la accesibilidad territorial a las Jornadas de empleo para la mujer, así como posibles desigualdades urbanas.

Gráfica 4.

Mujeres participantes que se identifican con una etnia.

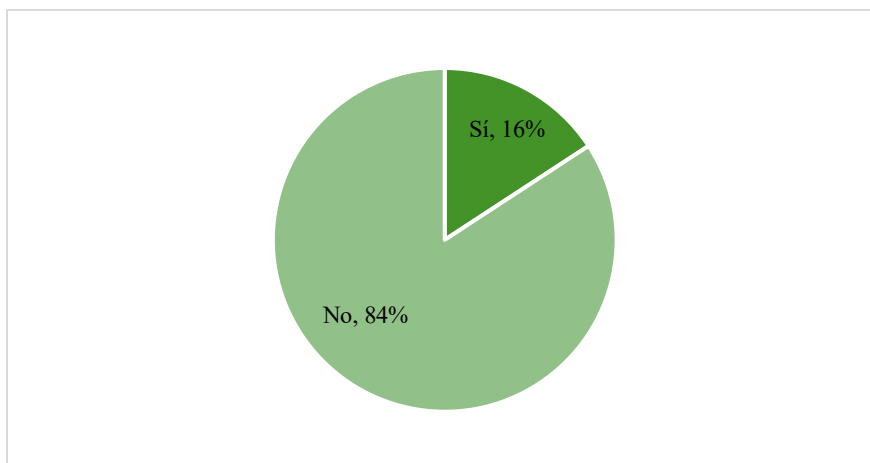


Fuente: elaboración propia.

Ninguna de las mujeres se declaró perteneciente a un grupo étnico. Aunque este resultado podría interpretarse como una homogeneidad cultural, desde el enfoque de la presente investigación, se debe considerar la posibilidad de que existan barreras para la autoidentificación, estigmas o falta de reconocimiento institucional de municipios urbanizados hacia las mujeres indígenas.

Gráfica 5.

Mujeres participantes que se identifican con una discapacidad.

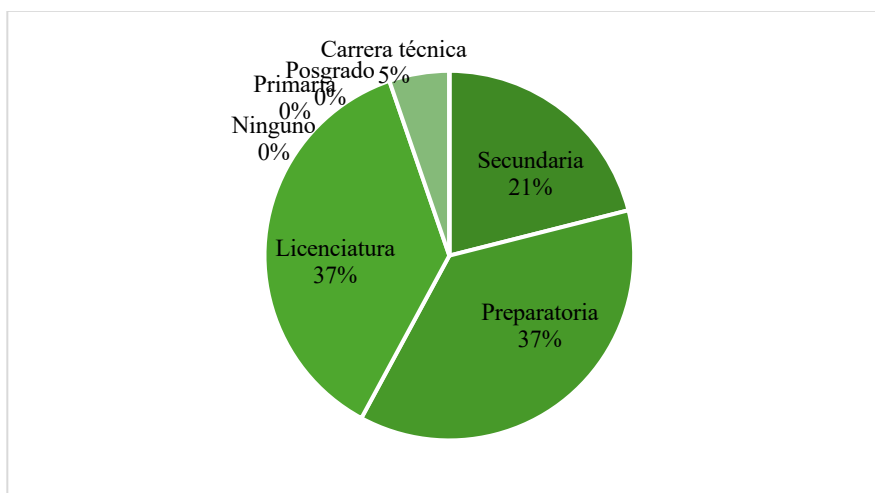


Fuente: elaboración propia.

De acuerdo con los resultados, 16% de las mujeres declaró vivir con alguna discapacidad, mientras que 84% no reportó alguna condición. El porcentaje identificado manifestó discapacidad de tipo visual.

Gráfica 6.

Escolaridad de mujeres participantes.



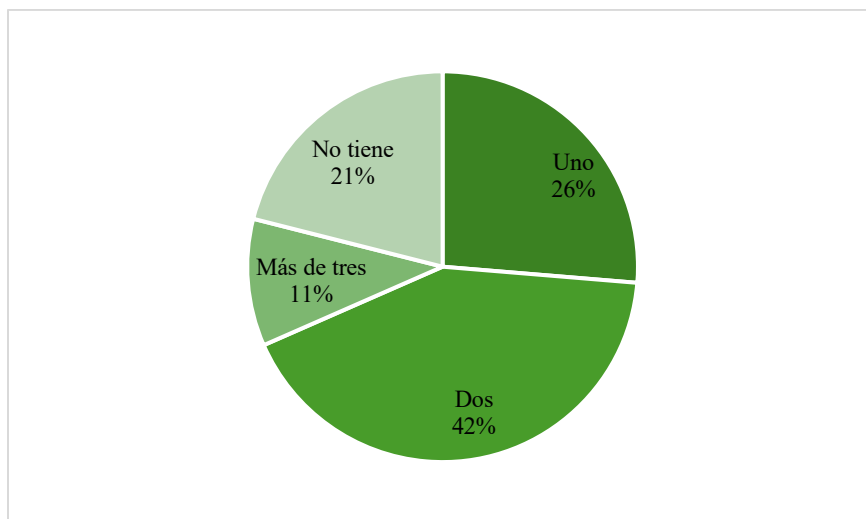
Fuente: elaboración propia.

De las participantes, 37% cuenta con estudios de licenciatura y otro 37% con preparatoria; 21% alcanzó secundaria y solo una persona reportó carrera técnica (5%). No se registraron

casos con educación primaria, posgrado, ni sin escolaridad. Estos datos sugieren un perfil educativo medio-alto de las usuarias de las Jornadas de empleo para la mujer entrevistadas.

Gráfica 7.

Número de hijas e hijos de las mujeres participantes.

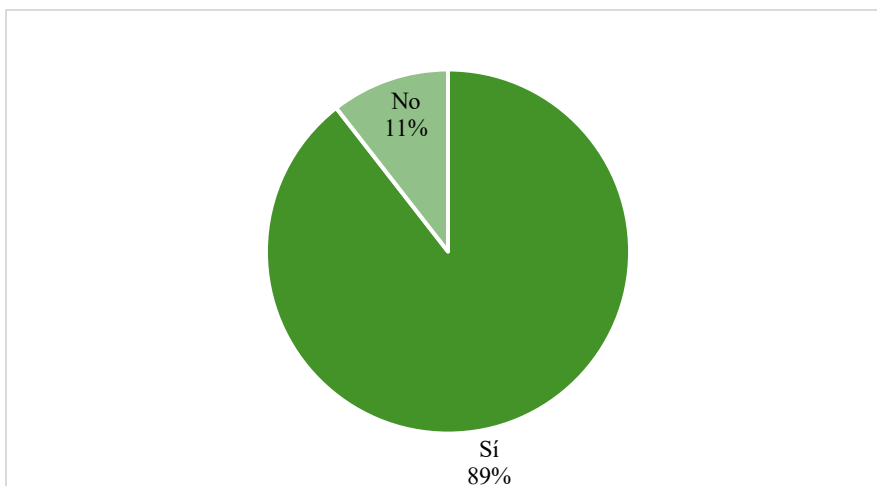


Fuente: elaboración propia.

del total de participantes, 42% respondió tener dos hijos e hijas, 26% uno, 11% más de tres y el 21% declaró no tener hijos o hijas. Los datos muestran que 79% de las beneficiarias con las que se tuvo contacto tienen algún descendiente. Estos datos dan un preámbulo para analizar cargas diferenciadas de cuidado, así como de la conciliación trabajo-familia. Las políticas públicas deben considerar que la maternidad no solo influye en la disponibilidad de horarios, sino en la toma de decisiones, trayectorias y desigualdades estructurales.

Gráfica 8.

Mujeres participantes jefas de familia.

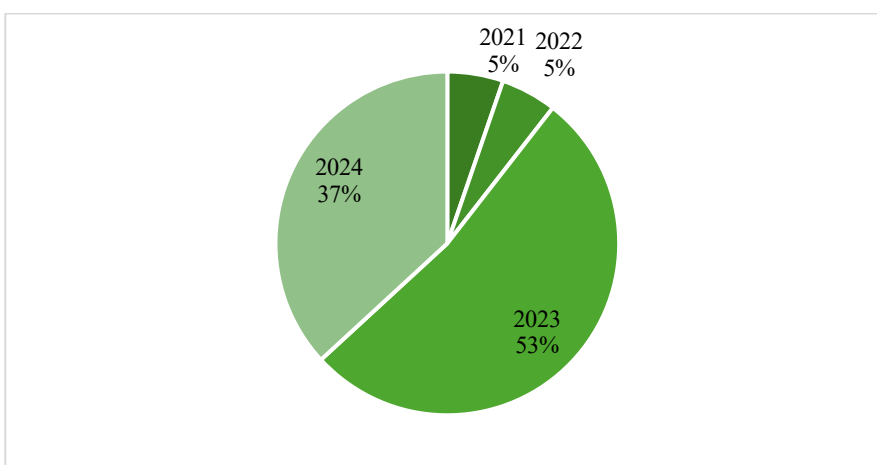


Fuente: elaboración propia.

El porcentaje de las mujeres que se identificó como jefa de familia fue de 89%, una cifra más elevada, incluso, que la de las mujeres que son madres. Esta cifra permite identificar la feminización de los hogares, donde las mujeres asumen la provisión económica y los cuidados sin corresponsabilidad del Estado ni de otros miembros familiares. Es primordial que las políticas enfocadas al empleo tengan una perspectiva de derechos y no de asistencialismo.

Gráfica 9.

Asistencia de las mujeres participantes a Jornadas de la Mujer por año.

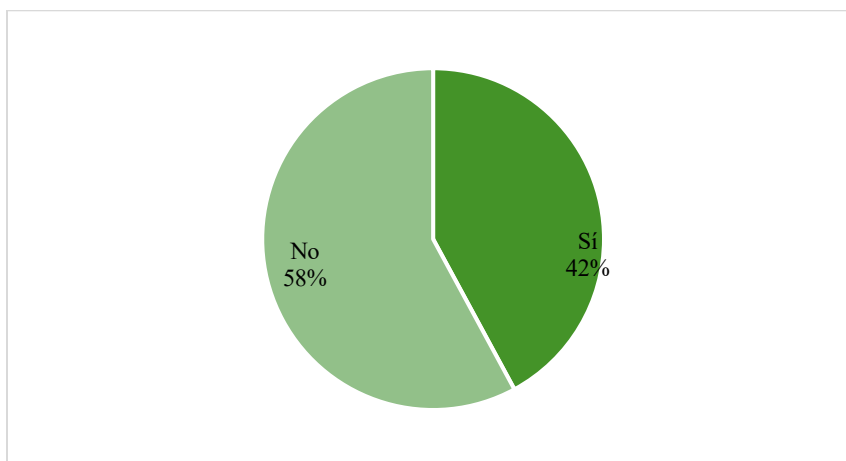


Fuente: elaboración propia.

La mayoría de las participantes en los grupos focales (53%) asistió a las jornadas de 2023, seguidas por un 37% en 2024. Hubo una baja participación de mujeres asistentes de años previos (2021 y 2022, ambas con 5%) puede deberse a factores como la pandemia, poca difusión y cobertura territorial.

Gráfica 10.

Estatus actual de empleo de las mujeres participantes.

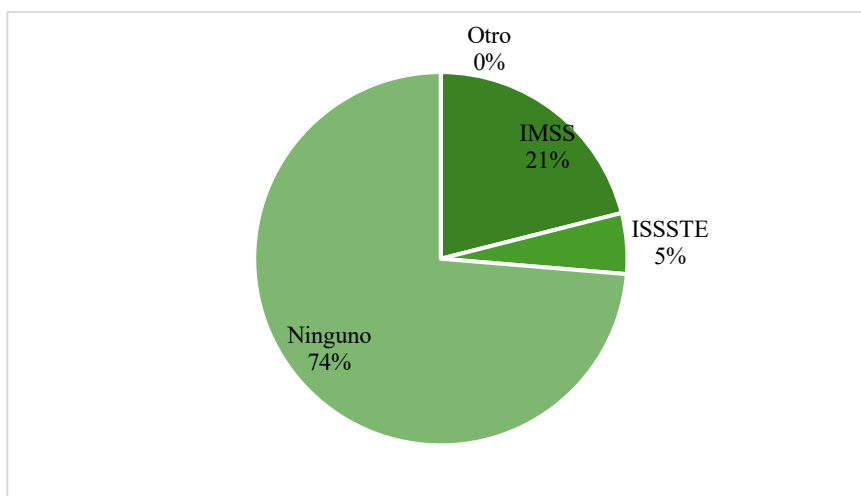


Fuente: elaboración propia.

Aquí se muestra que 42% de las mujeres participantes cuenta actualmente con un empleo, mientras que el 58% continúa en búsqueda de trabajo.

Gráfica 11.

Acceso a la seguridad social de las mujeres participantes.

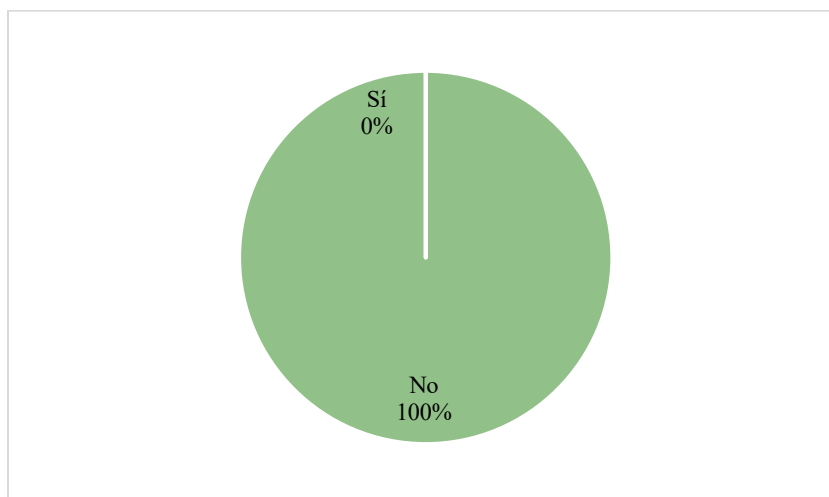


Fuente: elaboración propia.

Respecto a la seguridad social, 74% de las participantes no está incorporada a ningún régimen; mientras que 21% cuenta con afiliación al IMSS y, apenas, 5% al ISSSTE. Este panorama muestra un alto grado de informalidad laboral, lo que se traduce en una precariedad de acceso a derechos laborales básicos, como atención médica, jubilaciones o pensiones; resulta especialmente preocupante si se considera que 42% de las mujeres participantes tiene más de 40 años, lo que anticipa escenarios de mayor vulnerabilidad en la vejez al no poder contar con condiciones para acceder a una jubilación y/o pensión.

Gráfica 12.

Acceso a los programas sociales de las mujeres participantes.

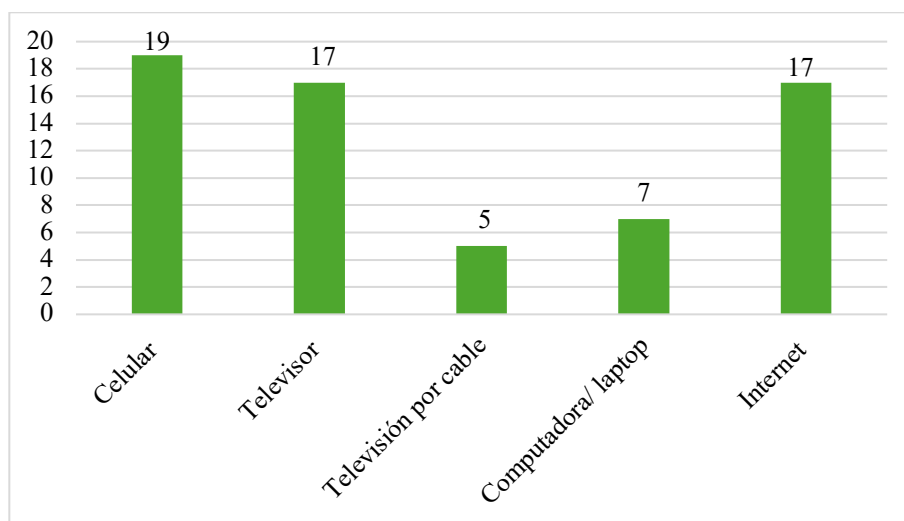


Fuente: elaboración propia.

Todas las participantes aseguraron no ser beneficiarias de programas sociales. Este resultado genera cuestionamientos sobre criterios de acceso, cobertura y pertinencia de los programas públicos, especialmente en un grupo donde la mayoría de las mujeres entrevistadas son jefas de familia desempleadas y sin seguridad social.

Gráfica 13.

Acceso a la tecnología y el entretenimiento de las mujeres participantes.

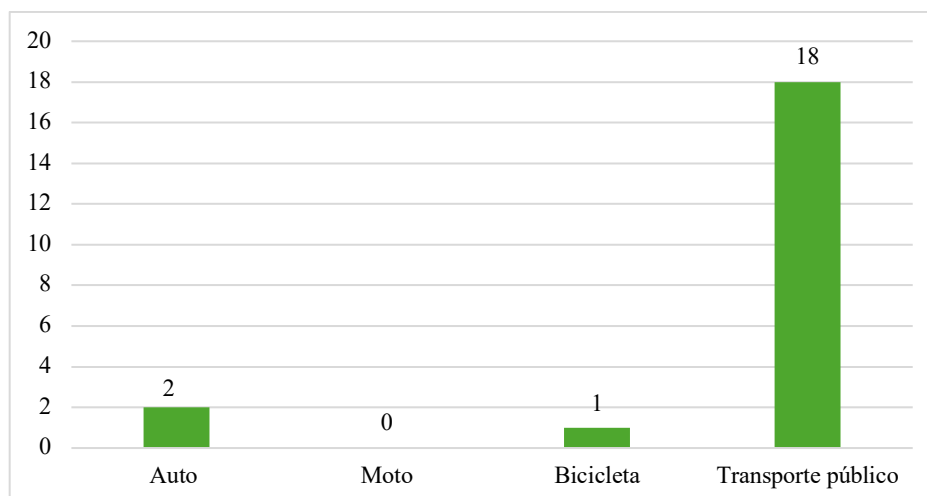


Fuente: elaboración propia.

Todas las mujeres tienen celular y la mayoría cuenta con acceso internet. Sin embargo, solo siete cuentan con computadora/laptop y cinco, televisión por cable.

Gráfica 14.

Tipo de transporte utilizado por las mujeres participantes.

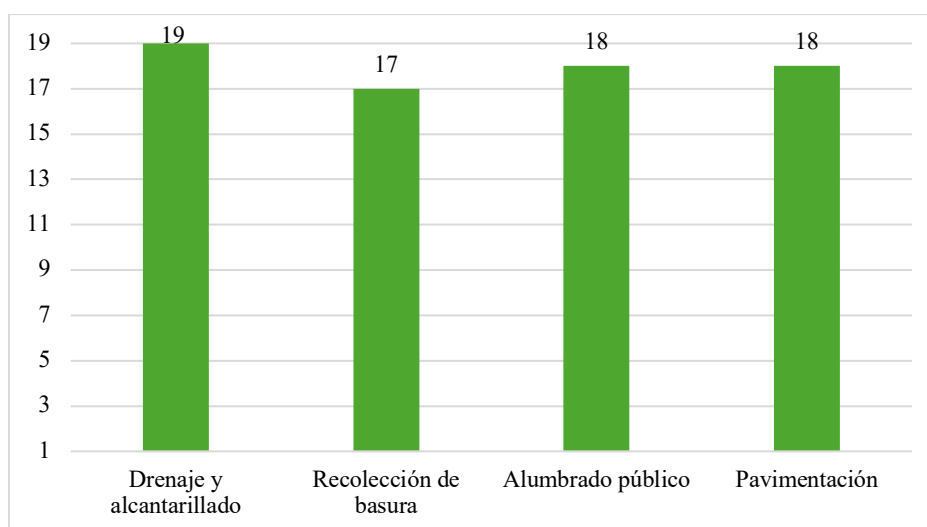


Fuente: elaboración propia.

La mayoría de las mujeres se desplaza en transporte público, mientras que solo dos usan auto y, una, bicicleta. Ninguna reportó usar moto. Existe una clara dependencia al transporte público por parte de las usuarias, lo anterior permite brindar una perspectiva amplia respecto a la consideración de tiempos, distancias, rutas y costos en políticas de empleo.

Gráfica 15.

Acceso a servicios públicos de las mujeres participantes.

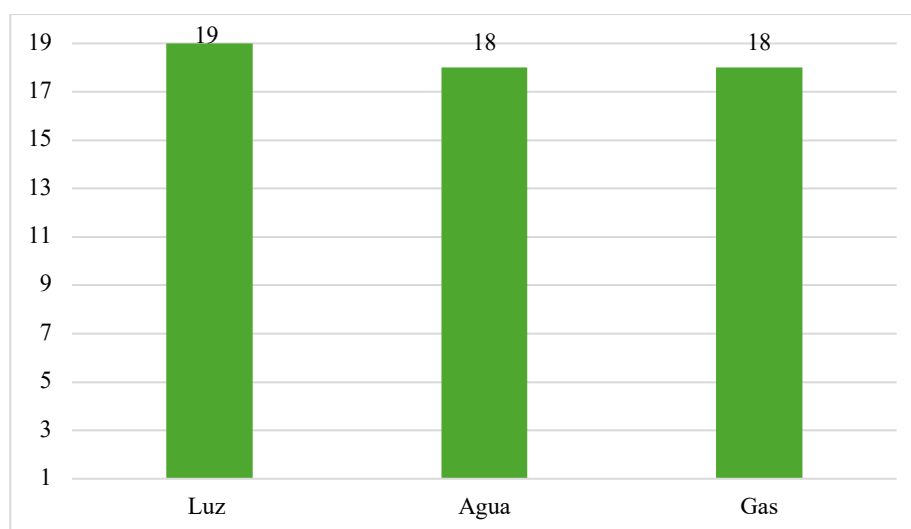


Fuente: elaboración propia.

La mayoría de las mujeres reportó tener acceso a servicios públicos; lo anterior es relevante para el enfoque de la investigación, ya que en los grupos focales se visibilizan todas las voces con las diversas condiciones, aunque sean la minoría.

Gráfica 16.

Acceso a otros servicios de las mujeres participantes.

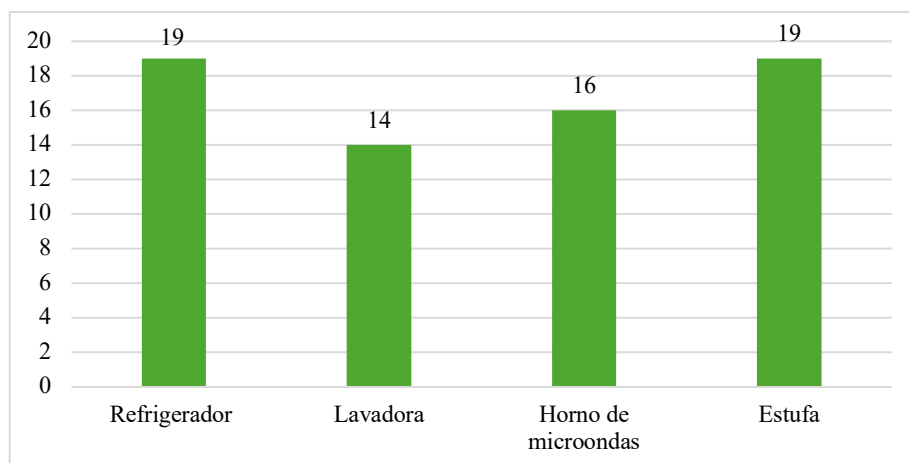


Fuente: elaboración propia.

El total de las mujeres encuestadas cuenta con acceso a luz y una no cuenta con acceso a gas y agua. Estos datos, aunque aparentan condiciones mínimas de habitabilidad (una mujer no), no deben interpretarse como indicador de bienestar integral. Desde el enfoque de la presente investigación, se reconoce que el acceso a estos servicios no garantiza la calidad de vida si se acompañan de sobrecarga doméstica, inseguridad laboral o falta de autonomía económica.

Gráfica 17.

Equipamiento del hogar de las mujeres participantes.



Fuente: elaboración propia.

Todas las mujeres de los grupos focales cuentan con refrigerador y estufa, 84% con horno de microondas y 74% con lavadora. La presencia de estos bienes no debe interpretarse únicamente como indicadores de comodidades, sino como elementos que pueden apoyar o reducir el tiempo destinado a las tareas domésticas.

Resultados del análisis de los grupos focales

Posterior a la información contextual expuesta, se desarrolla el análisis cualitativo de la información (opiniones, vivencias, perspectivas, observaciones, etcétera) recuperada a través de los cuatro grupos focales donde participaron usuarias de distintas Jornadas de empleo de la mujer (2021-2024). Este estudio se elaboró bajo la metodología de la Teoría Fundamentada de Strauss y Corbin (2002) y Corbin (2016), de *standpoint epistemology* (Harding, 1991), con un enfoque de feminismo posmoderno (Haraway, 1995), que permitió identificar códigos y categorías emergentes a partir del discurso de las participantes.

La Teoría Fundamentada se compone, principalmente, de conceptos elaborados en función de datos agrupados por categorías desarrolladas respecto a sus dimensiones y propiedades. Para lograr los hallazgos en la investigación, se requirió de saturación de categorías, uso sistemático de memos y diagramas, observación, interpretación de datos, codificación, contextualización, comparación entre grupos focales, entre otras (Corbin, 2016). A continuación, se presentan las principales categorías y subcategorías analizadas (se encontraron más de 250 códigos axiales, por lo que solo se presentan los esenciales).

Figura 9.
Esquema representativo de categorías axiales y subcategorías del proceso mediante el cual las mujeres transitan hacia la búsqueda de autonomía.



Fuente: elaboración propia con base en la Teoría Fundamentada de Strauss y Corbin (2002).

A partir del proceso de codificación axial, se identificaron once categorías principales relacionadas con las vivencias, experiencias y percepciones de las mujeres usuarias de las Jornadas de empleo para la mujer (2021-2024). Dichas categorías se integraron en torno a la categoría, central que es la búsqueda de autonomía y empoderamiento económico a través de la inserción laboral. Esta categoría, se articula a través del proceso vivencial de las mujeres desde las condiciones estructurales de desigualdad (necesidades económicas, roles de cuidado, violencia de género y discriminación laboral) hasta la construcción de agencia y autonomía personal, mediada por el acceso a trabajo remunerado, programas públicos, el apoyo familiar y las propias estrategias de resistencia.

Los resultados del estudio se clasificaron en cinco niveles o etapas de proceso: condiciones causales, contexto situacional, condiciones intervinientes, acciones institucionales y consecuencias o resultados. Dichas categorías empíricas, están relacionadas con las dimensiones del modelo de evaluación feminista propuesto en la presente investigación, analizando la desigualdad estructural, el grado de transversalización del enfoque de género y la agencia y transformación percibida por las usuarias.

El análisis muestra que la experiencia de las mujeres es dinámica y situada, en coherencia con la epistemología del mundo de la vida (Schutz y Luckmann (1973), el conocimiento situado de Haraway (1988) y con la lógica inductiva de la Teoría Fundamentada (Strauss y Corbin, 2002; Corbin, 2016). En este sentido, la autonomía económica emerge como un proceso relacional que combina dimensiones materiales (empleo, ingresos, estabilidad), sociales (situación civil, red de apoyo familiar) y simbólicas (autoestima, reconocimiento, agencia), condicionado por la correlación entre lo personal, familiar y estructural.

Desde las condiciones causales se ubica como punto inicial, o primer nivel, del proceso a las necesidades básicas y de bienestar familiar de las mujeres, ya que buscan empleo, programas o políticas de empleo o de ayuda económica derivado de la urgencia por cubrir necesidades básicas de sus hijos/as y de ellas, como alimentación, vivienda, comida o educación, la mayoría, en situación de precariedad y ausencia de corresponsabilidad de

pareja. Este nivel refleja cómo las mujeres se ven obligadas a insertarse en el mercado laboral no solo por deseo de desarrollo personal, sino por supervivencia económica:

- “Alimentar a mis hijos y amueblar mi casa, porque no tengo nada... ni estufa, ni gas, mi casa solo está con dos colchones”. Yessica, 39 años.

La carencia material se entrelaza con prácticas de subsistencia extrema y endeudamiento informal que reproducen ciclos de vulnerabilidad económica:

- "...cuando va final de semana, empeño la bocina o lo que tenga...”. Yessica, 39 años.

Yessica evidencia una de las formas de resistencia ante la exclusión del sistema. Estas condiciones de precariedad material, aunadas con la discriminación por edad y escolaridad que sufren las mujeres, constituyen un filtro que exagera las desigualdades de acceso a un empleo digno; esto recuerda que la interseccionalidad propuesta en el modelo de evaluación feminista es necesaria para operar correctamente una política pública municipal, al ser una herramienta que ayuda a comprender y analizar las diversas posiciones y complejidades de las mujeres (Crenshaw, 1991; Hill y Bilge, 2019).

- “...nos sentimos capaces, pero por la edad o el nivel académico, nos ponen muchas trabas...”. Yolanda, 53 años.
- “... porque dicen “no tienes experiencia” o “ya te pasaste de la edad” o “tienes una discapacidad” ... si no tengo experiencia dame una oportunidad...”. Araceli R., 44 años.

Desde el enfoque de la evaluación feminista, estas condiciones no solo son el contexto material que explica la participación de las mujeres en las Jornadas del Empleo, sino también el primer indicador de desigualdad estructural que las políticas públicas municipales deben atender mediante acciones afirmativas, monitoreo y mecanismos de inclusión laboral con perspectiva de género.

En el contexto situacional se identificó que está determinado principalmente por la maternidad, cuidado y autoatención, así como por la jefatura femenina del hogar. Este apartado permite comprender las circunstancias entre las que se entrelaza el trabajo, el cuidado y la supervivencia:

- "Pedía permiso para consultas de mis hijos... y me decían “no venga porque no le va a dar tiempo” ... se le va a descontar, al otro día “tienes que cubrir también el turno de la tarde” ... muy cansado". Rocío, 52 años.
- “En mi caso soy mamá soltera, todo el tiempo lo ocupo en mi hija; su papá a la fiesta... no, aunque no me da nada... yo sigo apoyando a mi hija”. Sara, 41 años.

De acuerdo con el modelo de Moser (1989) sobre las necesidades prácticas y estratégicas de género, las mujeres expresan que su búsqueda de empleo surge tanto de la necesidad de cubrir gastos inmediatos, como del deseo de garantizar mejores condiciones para sus hijas e hijos. Las narrativas evidencian una sobrecarga cotidiana derivada de responsabilidades no compartidas, donde las mujeres buscan, solas o con apoyo de la red familiar, (en su mayoría mujeres) el sustento económico y el bienestar familiar:

- “Mi apoyo es mi hermana... entro a las 10 y salgo a las 8 de la noche, me ayuda con mi hija”. Sara, 41 años.
- “...solo mi mamá trabaja... en horario de 7 de la mañana a 6 de la tarde... entre ella y yo nos apoyábamos en los gastos”. Jaqueline, 24 años.
- “Yo soy sola, no tengo ayuda de mis papás, ni de mis hermanas, ni del papá de mis hijos...”, Irene 38 años.

En este nivel, se examina cómo se viven en la esfera personal las condiciones de desigualdad. La presencia de redes de apoyo (principalmente femeninas) constituye un elemento de resiliencia colectiva, donde las mujeres construyen estrategias para sostener la vida cotidiana. En esta sección se observa cómo la maternidad (no compartida), para algunas se vuelve fuente de sentido y factor de limitación. Esta dualidad es experimentada de distinta forma en cada una:

- “A veces, no sé si tal vez darme algún gustito para mí, para animarme a seguir en el empleo por mi familia”. Marisol, 25 años.
- “Yo solo quiero trabajar para cubrir las necesidades de mis niñas, alimento, que no nos falte de comer, poder comprarles cosas para la escuela, si les piden algo, útiles, uniformes...”. Rosario, 41 años.

Continuando con la aplicación del modelo de evaluación feminista en la investigación, estos relatos nos muestran la intersección entre la esfera privada y la pública, así como la ausencia de políticas municipales que reconozcan el trabajo de cuidados como un componente central del desarrollo económico.

En las condiciones intervinientes, destacan las barreras existentes de conciliación trabajo-familia, la discriminación laboral y de género, así como la cultura patriarcal que existe en los entornos laborales. Las mujeres enfrentan doble jornada, exigencias de disponibilidad total y sesgos de género que restringen su acceso a empleos dignos:

- “... Si pido permiso tengo que reponer el tiempo... con miedo de que me descuenten... ofrecemos trabajar horas extra... te dicen que necesitan disponibilidad”. Yessica, 39 años.
- “Las mujeres tenemos más responsabilidades en todos los aspectos: salud, escuela, trabajo... los hombres se la llevan más tranquilo...”. Cristina, 53.
- “...Yo tengo a mis pequeños, me gustaría ir a mi trabajo y que hubiera una guardería, donde me ayuden a cuidarlos, que la empresa nos acepte con nuestros hijos...” – Rosario, 42 años.

La ausencia de guarderías, permisos flexibles o esquemas de corresponsabilidad en el cuidado configura un entorno laboral hostil para las mujeres cuidadoras. Al mismo tiempo, emergen testimonios de violencia simbólica, acoso laboral o riesgo de abuso o explotación laboral por necesidad, que refuerzan las asimetrías de poder en los espacios de trabajo.

- “Hago todo lo que me piden porque me siento con miedo de que me corran... espero los tres meses y digo ya la hice... le digo a mis hijos ahora sí no vamos a batallar”. Yessica, 39 años.

La persistencia de violencia y barreras de género en el espacio laboral limita a las mujeres a construir una agencia sólida en diversos ámbitos de su vida. Este tipo de relatos enmarca lo que Pierre Bourdieu (1998) conceptualiza como violencia simbólica; es decir, formas de dominación interiorizadas que operan de manera normalizada, legitimando la desigualdad bajo una apariencia natural. La mayoría de la experiencia laboral de las mujeres se vive entre la aspiración al reconocimiento y el temor a la exclusión.

El apartado de acciones institucionales representa el punto de encuentro entre el Estado y las trayectorias personales. En este nivel, las mujeres relatan e identifican fallas institucionales y burocráticas que limitan el impacto de los programas, como la dificultad de acceso a apoyos gubernamentales, desconocimiento de necesidades reales, criterios de acceso excluyentes, seguimiento insuficiente y carencia de políticas sostenidas.

- “Que también valoren el tiempo que nosotras dedicamos para ir ...me hicieron esperar horas y por cuatro días, llené formatos... y al final, ... usted no pasa”. Araceli, G, 44 años.
- “Yo no he logrado nada de eso (apoyos institucionales) ... no he tenido suerte, solo me mandan de un lado a otro.” Yessica, 39 años.
- “...solo que deben de darle el seguimiento, no decir “ya lo hicimos, paso mi reporte”. Yarid, 28 años.

A pesar de lo anterior, también aparece un elemento de permanencia de confianza en las políticas públicas y en los espacios institucionales que brindan credibilidad frente al sector privado (como las Jornadas de empleo de la mujer). Esta ambivalencia refleja tanto la expectativa de una acción gubernamental que les ayude, como la frustración ante la deficiencia del diseño institucional.

- “Están bien las propuestas... tal vez en algún futuro nos ayuden con un puesto laboral”. Sara, 41, años.
- “A mí me trataron muy bien... muy amables... (Jornada)”. Rocío, 52 años.
- “Que siga habiendo estas jornadas específicas para mujeres...”. Yolanda, 53 años.

Finalmente, en el nivel de las consecuencias o resultados, se vislumbran los efectos de la inserción laboral (o no) en la vida de las mujeres. Las categorías de las condiciones laborales y capacitación, así como demanda de autonomía y empoderamiento económico, permiten analizar una transición de la independencia o autonomía financiera de las mujeres (cuando existe), expuesta en escenarios como la reducción de dependencia familiar, y trabajo remunerado como consolidación de agencia.

En esta etapa, contar con un empleo se convierte en fuente de bienestar psicológico, pero también en un escenario de nuevas tensiones, como la dependencia emocional del empleo o el miedo a las condiciones precarias. A pesar de lo anterior, la mayoría de las participantes expresa que el trabajo remunerado les otorga tranquilidad y paz, lo que se constituyen como elementos para una autonomía o empoderamiento forzado o resiliente por las condiciones experimentadas.

- “... trabajar... me ayuda mucho con mi autoestima en mi estabilidad emocional y económica”. Jessica, 39 años.
- “Cuando no trabajo, entro en ansiedad, depresión, porque tengo que sacar a mis hijos... no tengo ayuda...”. Beatriz, 51 años.
- “Cuando trabajo me siento autosuficiente, me siento liberada...”. Marisol, 25 años.

De esta forma se interpreta la búsqueda de autonomía de las mujeres, analizando niveles sociales, culturales, materiales e institucionales, en un contexto donde todas tienen en común ser usuarias de una política pública municipal dirigida a la inserción laboral, pero erróneamente no vistas por la misma como mujeres capaces de transformación y resiliencia, al buscar desafiar la desigualdad estructural de sus vidas cotidianas.

En coherencia con la epistemología del *standpoint*, entendida como la producción de conocimiento desde las experiencias situadas de las mujeres (Harding, 1991; Haraway, 1995), este estudio no se concibe como un planteamiento de transición lineal de las mujeres

hacia la autonomía económica, sino como una experiencia en la que las mujeres generan significados, negocian resistencias y ejercen agencia dentro de sus propios contextos.

En conclusión, el análisis muestra que el acceso al trabajo remunerado genera efectos materiales y simbólicos diferenciados; para algunas mujeres implica empoderamiento, autoestima y reconocimiento, mientras que para otras se convierte en un espacio de tensión, sobrecarga o dependencia emocional. Esta dualidad confirma que la inserción laboral, por sí sola, no garantiza la transformación de las desigualdades de género, si no se acompaña de políticas públicas sostenidas, sensibles a las realidades del cuidado, la edad, la educación y las condiciones estructurales que las limitan.

Los resultados cualitativos muestran que la autonomía de las mujeres surge como una respuesta de resistencia y de agencia, donde las mujeres, aun desde escenarios de precariedad y exclusión, logran construir sentido, sostener a sus familias y buscar su papel en la esfera pública. Estos hallazgos reafirman la necesidad de repensar las políticas públicas municipales de empleo, no como acciones aleatorias sin perspectiva de género, sino como espacios de fomento de transformación estructural y de igualdad sustantiva, en las que las mujeres dejen de ser vistas como beneficiarias pasivas y sean reconocidas como sujetas capaces de desarrollo y transformación.

Hallazgos integrados

El presente apartado integra los principales hallazgos derivados del análisis de la supuesta política pública, el estudio documental y la experiencia de las mujeres participantes, con el objetivo de identificar las relaciones, tensiones y contradicciones entre el diseño institucional, su implementación y sus efectos en la vida cotidiana de las usuarias.

En un primer momento, se cuestiona la naturaleza misma de las Jornadas de empleo para la mujer, como política pública. Si bien, se presentan institucionalmente como una acción gubernamental orientada a la inserción laboral, el análisis y la contrastación con la teoría, es evidente que no cumplen plenamente con los elementos que caracterizan a una política pública en estricto sentido.

Desde este campo, una política implica la existencia de un problema público claramente definido, un diagnóstico, un diseño institucional articulado, objetivos específicos, mecanismos de implementación, asignación de recursos, instrumentos de seguimiento y

evaluación, así como la capacidad de generar resultados sostenidos en el tiempo. Sin embargo, las jornadas analizadas se configuran más como acciones aisladas de vinculación laboral, sin continuidad, sin indicadores, sin mecanismos de seguimiento de usuarias y beneficiarias, así como nula articulación con una estrategia integral de empleo con perspectiva de género.

En este sentido, más que una política pública consolidada, las Jornadas de Empleo para la mujer pueden entenderse como una intervención pública fragmentada, de carácter reactivo y con un alcance limitado, que no logra incidir de manera estructural en la problemática que busca atender. Esta distinción permite evidenciar que la falta de resultados observada (como los bajos niveles de colocación laboral y la reproducción de empleos precarizados) no es únicamente un problema de implementación, sino de ausencia de una política pública en materia de empleo con perspectiva de género a nivel municipal.

Desde el enfoque del feminismo posmoderno, que cuestiona la aparente neutralidad de las políticas públicas y reconoce la fragmentación, complejidad y multiplicidad de las experiencias de las mujeres, los resultados evidencian que las Jornadas de empleo para la mujer no constituyen un instrumento homogéneo ni coherente, sino un conjunto de acciones dispersas, con débil coordinación institucional y limitada capacidad transformadora.

Asimismo, se identifica poca coherencia entre el diseño normativo, la implementación operativa y las experiencias de las mujeres. El análisis documental mostró una incorporación limitada del enfoque de género en los instrumentos rectores de la administración del gobierno municipal, caracterizada por un predominio discursivo más que sustantivo. Esta debilidad se traduce, en el nivel operativo, en estrategias como las Jornadas de empleo para la mujer, que presentan bajos niveles de colocación laboral, ausencia de mecanismos de evaluación, monitoreo, seguimiento, y una oferta concentrada en sectores tradicionalmente feminizados.

Desde la epistemología del *standpoint*, estos resultados adquieren mayor profundidad al contrastarse con las experiencias situadas de las mujeres participantes. Sus narrativas evidencian condiciones estructurales de desigualdad, como la sobrecarga de cuidados, la jefatura femenina del hogar, la precariedad laboral y la discriminación por edad, género o condición socioeconómica, que no son plenamente reconocidas ni atendidas por dichas jornadas. En este sentido, el conocimiento generado a partir de sus vivencias permite

cuestionar la eficacia y eficiencia de las intervenciones institucionales y visibilizar las brechas entre el discurso y la realidad.

Del mismo modo, se observa que las jornadas mantienen un enfoque predominantemente asistencial y de vinculación limitada, sin lograr consolidarse como una estrategia integral de inserción laboral con perspectiva de género. A pesar de presentarse como una acción dirigida a la autonomía económica de las mujeres, las jornadas reproducen dinámicas del mercado laboral segmentado, ya que ofrecen empleos de baja remuneración, escasa estabilidad y reducidas oportunidades de desarrollo y ascenso, lo que refuerza la división sexual del trabajo en lugar de transformarla.

Asimismo, los hallazgos muestran la ausencia de una transversalización efectiva del enfoque de género, tanto en el diseño como en la implementación de la supuesta política pública. La presencia de lenguaje incluyente o referencias a la igualdad no se traduce en mecanismos concretos de intervención, tales como políticas de cuidado, acciones afirmativas, seguimiento institucional o estrategias diferenciadas para atender la diversidad de condiciones de las mujeres.

Desde una perspectiva de feminismo decolonial, estos resultados permiten problematizar la forma en que las políticas públicas tienden a construir a las mujeres como un grupo homogéneo, invisibilizando las múltiples intersecciones de desigualdad que atraviesan sus vidas. La falta de reconocimiento de estas diferencias, en términos de edad, condición laboral, responsabilidades de cuidado, acceso a recursos o trayectorias educativas, limita la capacidad de las intervenciones públicas para generar cambios estructurales y sostenidos.

En este sentido, la autonomía económica no emerge como un resultado directo de la acción gubernamental, sino como un proceso individual y colectivo de resistencia (redes de apoyo), en el que las mujeres despliegan estrategias propias para sostener la vida cotidiana en contextos de precariedad. El acceso al empleo remunerado, cuando ocurre, se configura con dos elementos predominantes: por un lado, representa una fuente de ingresos, autoestima y reconocimiento; por otro, se inserta en condiciones laborales que reproducen desigualdades y generan nuevas tensiones.

Finalmente, los hallazgos integrados permiten afirmar que las Jornadas de empleo para la mujer (como varias acciones gubernamentales observadas en lo general), presentan

una capacidad limitada para incidir en la transformación de las desigualdades estructurales de género, debido a su carácter fragmentado, su débil institucionalización y la falta de articulación con las condiciones reales de las mujeres. En lugar de constituirse como un mecanismo de cambio estructural, opera principalmente como un dispositivo de atención parcial que no logra modificar de manera sustantiva las relaciones de poder que configuran la inserción laboral femenina.

El caso analizado pone en evidencia una práctica recurrente en el ámbito municipal: la denominación de acciones o programas como políticas públicas, sin que estas cuenten con los elementos mínimos para ser consideradas como tales. Este hallazgo resulta fundamental, ya que evidencia la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales para el diseño de políticas públicas y con enfoque de género.

En consecuencia, se vuelve necesario replantear el diseño e implementación de las políticas públicas municipales dirigidas a las mujeres, incorporando de manera efectiva el enfoque de género, la interseccionalidad y el reconocimiento de las experiencias situadas, con el fin de transitar de acciones aisladas, hacia estrategias integrales con capacidad transformadora.

Conclusiones y recomendaciones

Las políticas públicas enfocadas a la inserción laboral de las mujeres en México surgen a través de parámetros internacionales, después de varias crisis económicas de finales del siglo XX, se adoptan los enfoques MED/WID de equidad, antipobreza y eficiencia, respectivamente, y se enfatiza la importancia del papel de las mujeres como madres, trabajadoras y ciudadanas; de esta manera, fueron diseñadas y ejecutadas las políticas públicas que permeaban no solo en la incorporación de las mujeres al mercado laboral, sino también en ocasiones perpetuando el triple rol (reproductivo, productivo y comunal)¹⁶ atribuido a las mismas.

La incorporación de las mujeres al mercado laboral en busca de una supuesta igualdad económica, sin una valoración de su aportación en la producción y reproducción social, y sin una reestructuración de la división del trabajo doméstico, generó como resultado una posición laboral desfavorecida y desventajosa para las mujeres, así como un incremento en su carga

¹⁶ Tareas domésticas, ingreso o alimentos y activismo comunal, respectivamente (Moser, 1993).

de trabajo (doble jornada), tal como se pudo observar en los resultados del análisis de los grupos focales de las usuarias de la jornada de empleo para la mujer de SEDECO; por lo que enfocar la acción pública únicamente hacia la inclusión de las mujeres al mercado laboral, no resulta suficiente para transformar la jerarquía de género, ni la desigualdad, ya que estas se mantienen en una división sexual del trabajo que reproduce una lógica de subordinación, donde las construcciones sociales y características en torno a lo masculino o femenino asignan de manera diferenciada los espacios, sectores y tareas consideradas apropiadas para hombres y mujeres (Tepichin, 2010).

Para que una política pública económica dirigida a las mujeres pueda pretender realmente cambiar o modificar la posición subordinada de las mujeres, Tepichin (2010) alude a prestar atención a las ideas de Fraser y Honneth (2006) respecto a las soluciones (también llamadas dimensiones) redistributivas y las de reconocimiento. Las primeras parten del principio de igualdad de acceso a bienes materiales y a oportunidades (trabajo y salario justo, productos de primera necesidad, servicios); así mismo, a la división del trabajo remunerada y no remunerada por igual; por otro lado, las segundas, versan sobre las interpretaciones culturales que resultan centrales para el orden del estatus, y buscan revalorizar a lo despreciado injustamente, por ejemplo, el trabajo doméstico que realizan las mujeres. Para que una política pública verdaderamente transforme el orden de género debe atender estas dimensiones planteadas, aunado a la articulación del Estado, mercado y familia, y a la conciliación del trabajo/familia (Tepichin, 2010).

Las políticas públicas municipales en México enfrentan desafíos significativos debido a las condiciones locales, la volatilidad política y la limitada duración de los mandatos. Los gobiernos locales del país varían en su capacidad para gestionar agendas, que van desde la respuesta a necesidades inmediatas, hasta la implementación de estrategias más integrales que promuevan el bienestar general. Sin embargo, muchos municipios se estancan en agendas tradicionales, lo que limita su capacidad para generar cambios estructurales y de largo plazo (Cabrero, 2003).

En este contexto, la incorporación de la perspectiva de género, así como del enfoque feminista en los gobiernos municipales, es crucial para formular, diseñar, implementar y evaluar políticas públicas que resulten equitativas y sostenibles, puesto que reconocer las condiciones de las mujeres permite desarrollar acciones certeras que incidan tanto en las

demandas inmediatas, como en las transformaciones estructurales necesarias para reducir la desigualdad de género (Ramírez y Castelli, 2025).

El modelo de evaluación presentado no solo busca generar una sociedad más igualitaria, sino ayudar, principalmente, a los gobiernos municipales (estatales y federales también) interesados en generar programas o políticas públicas enfocadas a mujeres, a realizar acciones certeras, optimizando recurso humano y económico, puesto que al ocupar este tipo de evaluación es más probable que los hallazgos, resultados o *feedback*, se traduzcan en observaciones y recomendaciones útiles para el rediseño de políticas y programas públicos dirigidos a mujeres.

La aplicación del modelo al caso del municipio de Pachuca, específicamente a las acciones realizadas por la Secretaría de Desarrollo Económico, permitió constatar que:

1. La Presidencia Municipal de Pachuca de Soto, en su Plan Municipal de Desarrollo, plantea una agenda de políticas públicas integral, que cuenta con elementos y estrategias básicas para el desarrollo sostenible y bienestar de la población en general; pero en la práctica, al menos en la materia estudiada (economía, mujeres y de perspectiva de género), se comporta predominantemente como una agenda reactiva, sin diagnósticos, ni planeación previa para las acciones que implementan.
2. Las Jornadas de empleo para la mujer no se consolidan como una política pública municipal, con base en los elementos expuestos por Cabrero (2003), ya que no se delimita claramente los momentos y etapas del ciclo de política pública; se visualiza como el surgimiento de una idea con buenas intenciones por parte de la autoridad, sin un sustento teórico, ni metodológico sólido.
3. Si bien las Jornadas de empleo para la mujer constituyen un esfuerzo institucional relevante en la Zona Metropolitana para promover la autonomía económica de las mujeres, su diseño se enmarca en una lógica asistencial y de corto plazo, lo que confirma la hipótesis de la investigación al estar más orientada a la colocación inmediata, que al fortalecimiento sostenido de capacidades.
4. El análisis documental evidenció la ausencia de diagnósticos con enfoque de género, presencia de sesgos de género, falta de indicadores de seguimiento en la materia y la

escasa coordinación interinstitucional con otras áreas para efectuar una transversalización de la perspectiva de género como se marca en su PMD.

5. Desde la perspectiva de las usuarias, los grupos focales revelaron la persistencia de desigualdades estructurales, como la sobrecarga de cuidados, la discriminación por edad y escolaridad, así como la precariedad laboral, que en lo individual o en conjunto limitan el impacto transformador del programa.
6. La implementación de las Jornadas cuenta con una nula coordinación entre áreas que atienden esta problemática, tanto al interior de la Secretaría de Desarrollo Económico, como en entre otras áreas, direcciones o Secretarías como por ejemplo la de la Mujer o de Desarrollo Humano y Social.
7. A pesar de que en las normativas y documentos del municipio de Pachuca de Soto se plantea la voluntad política por llevar a cabo una agenda de igualdad de género, no se identifican acciones integrales y transversales dirigidas a mujeres y hombres.

Estos hallazgos confirman la pertinencia de contar con una evaluación feminista municipal que permita visibilizar no solo los resultados cuantitativos, sino las experiencias situadas de las mujeres para el diseño de acciones, programas o políticas públicas que incidan efectivamente en la transformación de las desigualdades de género y no perpetúen la desigualdad, estereotipos o roles de género al asumirse “neutrales”.

En este sentido, los resultados de la investigación confirman que las Jornadas de empleo para la mujer no son una política pública municipal, sino una intervención pública fracturada, al no contar con elementos fundamentales como diagnóstico previo, diseño estructurado, mecanismos de seguimiento, indicadores de impacto y articulación institucional, por lo que se configura más como una acción reactiva, más que política pública consolidada. Lo anterior, demuestra que las limitaciones observadas no son únicamente fallas de implementación, sino consecuencia de la inexistencia de un ciclo de política pública municipal.

Es importante recalcar que los municipios se enfoquen a generar agendas de políticas públicas ampliadas o integrales, dependiendo sus capacidades, así como a la contratación y perduración de personal técnico y especializado en las distintas áreas, puesto que es la base para la consolidación de políticas públicas transtrienales que puedan ser ejecutadas y

desarrolladas, independientemente de los cambios de administraciones, generando con lo anterior, una evolución viable en diversos temas con el paso de los años.

Aunado a lo anterior, es trascendental señalar que la aplicación del modelo propuesto en la presente investigación involucra el trabajo de múltiples especialistas y diversos enfoques que, al combinarse, se integren en una herramienta que contempla los aspectos locales y personales de las usuarias de los planes y programas derivados de las políticas públicas implementadas, aspectos municipales, estatales, nacionales e incluso culturales, que se conforman en indicadores y variables cuyo análisis permitirá a las administraciones locales contar con un diagnóstico y evaluación efectivos, en donde se incluyen las miradas de diversos actores, la perspectiva de género y el enfoque feminista.

Finalmente, es relevante reiterar que la evaluación y el seguimiento a las políticas públicas, es la vía adecuada para determinar si estas son factibles, útiles y si realmente contribuyen a resolver las problemáticas para las que fueron diseñadas desde perspectivas más justas e inclusivas, visibilizando los caminos para la mejora y ajustes que se requieren desde contextos municipales y locales.

En función de los hallazgos anteriores, se plantean las siguientes recomendaciones orientadas a fortalecer la acción pública con enfoque feminista y de género.

Recomendaciones

En relación con los datos desglosados obtenidos en el presente estudio, y con base en el modelo de evaluación feminista propuesto y aplicado, se plantean las siguientes recomendaciones orientadas a fortalecer la formulación, implementación y seguimiento de políticas públicas municipales con enfoque de género:

1. Institucionalizar una agenda de igualdad de género en el municipio

Aunque el municipio de Pachuca de Soto en distintos documentos y normativas, hace alusión a la igualdad de género, perspectiva de género y su transversalización, aún se observan acciones aleatorias, volátiles y deficientes en la materia, por lo que se propone una integración de agenda de igualdad de género que contemple y conglomere todas las acciones, políticas públicas y programas que las áreas y secretarías de la presidencia municipal se lleven a cabo, con su debida armonización y entrelazamiento de las mismas,

para que los recursos humanos y materiales sean adecuadamente dirigidos y coordinados con el fin de que la acción pública consolide una agenda integral para la perspectiva de género.

2. Fortalecer la coordinación institucional

Esta recomendación va de la mano con la anterior, puesto que es imperante establecer mecanismos de articulación entre las secretarías, principalmente entre la de Desarrollo Económico, Seguridad, Desarrollo Humano y Social, DIF, SIPINNA y de las Mujeres, así como con instituciones con mismos objetivos de otros órdenes de gobierno, con el fin de asegurar coherencia y complementariedad en las acciones dirigidas a mujeres.

3. Destinar recursos a evaluaciones y diagnósticos con enfoque de género y situacional

Antes de que los gobiernos municipales ejecuten acciones, deben planear, presupuestar (con perspectiva de género) y realizar diagnósticos participativos que visibilicen las condiciones reales de las mujeres en sus contextos sociales, culturales y económicos. Este paso es fundamental si se pretende construir políticas basadas en evidencias, experiencias situadas y transformadoras.

4. Asegurar continuidad administrativa y presupuestal

Es necesario generar un mecanismo normativo para que las políticas públicas no dependan de los ciclos gubernamentales, ya que, si se busca avanzar en el bienestar general de la población a través de una agenda de políticas, acciones y programas exitosos y sostenibles a mediano y largo plazo, se requiere continuidad, técnica operativa, administrativa y presupuestal.

5. Impulsar políticas de corresponsabilidad social y laboral

Promoción de estrategias de conciliación trabajo-familia al interior y exterior del gobierno municipal, que incluyan servicios de cuidado infantil, horarios laborales flexibles y conforme a derecho, campañas municipales de sensibilización y capacitación, integrando al sector privado y comunitario en esta corresponsabilidad.

6. Capacitaciones permanentes a funcionarios públicos

Este punto se relaciona con el anterior y versa sobre implementar capacitaciones y formación continua en perspectiva de género, feminismos, sostenibilidad, evaluación participativa y lenguaje incluyente, dirigidos al personal directivo, operativo y técnico.

Esto contribuirá a fortalecer el conocimiento y mejora de la calidad de las intervenciones públicas.

7. Desarrollo de indicadores sensibles al género

Que la Secretaría de Planeación encargada, entre otras funciones, de la evaluación, monitoreo y seguimiento de acciones administrativas y presupuestales del municipio, incorpore indicadores cualitativos además de cuantitativos para medir percepciones, experiencias y procesos de las mujeres y de la población objetivo en general de las acciones, políticas y programas que lleve a cabo la presidencia municipal.

En conclusión, los resultados obtenidos y las recomendaciones presentadas reafirman la necesidad de consolidar una gestión pública municipal con enfoque feminista, que no solo integre la perspectiva de género en el discurso, sino que funja como un principio institucional de planeación, ejecución y evaluación. El caso analizado del municipio de Pachuca de Soto, capital del estado de Hidalgo, demuestra que las políticas públicas locales pueden constituirse en estrategias reales de transformación cuando integran un enfoque que atiende de manera efectiva las condiciones y necesidades de las mujeres.

El modelo de evaluación feminista desarrollado y aplicado en esta investigación, no busca únicamente medir resultados, sino reestructurar la acción pública desde las experiencias situadas de las mujeres, proponiendo una herramienta replicable y adaptable para otros municipios del país, e incluso para otros órdenes de gobierno, buscando contribuir tanto al fortalecimiento técnico de política pública municipal, como a la cultura de evaluación y de avance en la igualdad de género en el ámbito local, consolidando la idea de que evaluar también es transformar la realidad.

Referencias

- Acharya, D. R., et al. (2010). *Research women's autonomy in household decision-making: A demographic study in Nepal*. Reproductive Health, 7(15). Springer Nature.
- Alvira, F. (1992). Índices e indicadores de evaluación de políticas públicas. Madrid.
- Álvarez, J. (2021). La crítica de la modernidad en el pensamiento decolonial. Res Pública. Revista de Historia de las Ideas Políticas. <https://doi.org/10.5209/rpub.67249>.
- Aguilar, L. (1996). *Estudio introductorio* (2ª ed.). Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar, L. (1996). *La hechura de las políticas públicas* (2ª ed.). Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar, L. (2007). *Marco para el análisis de las políticas públicas*. FLACSO-México.
- Aguilar, L. (2012). *Política pública*. Siglo XXI Editores.
- Aguilar, T. (2008). D. J. Haraway y S. Harding: Feminismo postmoderno. Revista de Filosofía de la Universidad del Norte, (8), 222-232.
- Arellano, D., y Blanco, F. (2013). *Políticas públicas y democracia*. Instituto Federal Electoral.
- Arriagada, I. (2006). Desigualdades, exclusiones y discriminaciones de género en el mercado laboral de América Latina. En G. Herrera (Ed.). La persistencia de la desigualdad: Género, trabajo y pobreza en América Latina (pp. 21-48). FLACSO.
- Barrera, D., y Massolo, A. (2003). *El municipio: Un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*. Instituto Nacional de las Mujeres.
- Batliwala, S. (1997). *El significado del empoderamiento de las mujeres: Nuevos conceptos desde la acción*. En M. León, Poder y empoderamiento de las mujeres (pp. 187-211). T/M Editores.
- Benavente, M., y Valdés, A. (2014). *Políticas públicas para la igualdad de género: Un aporte a la autonomía de las mujeres*. CEPAL.
- Biswas, A. (2004). La tercera ola feminista: Cuando la diversidad, las particularidades y las diferencias son lo que cuenta. Casa del Tiempo.
- Bojorquez-Chapela, I., Salgado, N., y Casique, I. (2009). International migration of partner, autonomy and depressive symptoms among women from a Mexican rural area. International Journal of Social Psychiatry, 55(4).
- Bourdieu, P. (1998). *La dominación masculina* (J. Jordá, trad.). Anagrama.

- Brisolara, S., Seigart, D., y SenGupta, S. (2014). *Feminist evaluation and research*. Guilford Press.
- Bustelo, M. (2001). *La evaluación de las políticas públicas de igualdad de género de los gobiernos central y autonómicos en España: 1995-1999*. Universidad Complutense de Madrid.
- Bustelo, M. (2003). ¿Qué tiene de específico la metodología de evaluación? En R. Bañón i Martínez (Comp.), *La evaluación de la acción y de las políticas públicas*. Editorial Díaz de Santos.
- Butler, J., y Lourties, M. (1998). *Actos performativos y constitución del género: Un ensayo sobre fenomenología y teoría feminista*. Debate Feminista, (18).
- Caballero, J., y Vázquez, L. (2014). La reforma y las políticas públicas. En J. Caballero y L. Vázquez, *La reforma constitucional sobre derechos humanos: Una guía conceptual*. Senado de la República.
- Cabrero, E. (2003). *Políticas públicas municipales: Una agenda en construcción*. Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).
- Caprile, M. (Coord.). (2012). *Guía práctica para la inclusión de la perspectiva de género en los contenidos de la investigación*. Fundación CIREM.
- Cardozo, M. (2006). *La evaluación de políticas y programas públicos: El caso de los programas de desarrollo social en México*. Porrúa.
- Cardozo, M. (2009). *Evaluación y metaevaluación en los programas mexicanos de desarrollo social*. UAM-X.
- Casique, I. (2004). Poder y autonomía de la mujer mexicana: Análisis de algunos condicionantes. Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.
- Cámara de Diputados, LXVI Legislatura. (2024). Comisión de Puntos Constitucionales aprobó dictamen que plantea la extinción de siete organismos autónomos.
- Cobo, R. (2005). Otro recorrido por las ciencias sociales: Género y teoría crítica. Cuadernos de Género, 18, 249-258.
- Cobo, R. (2009). El género en las ciencias sociales. Cuadernos de Trabajo Social, 11–50.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2013). *Estrategia de transversalización de la perspectiva de género*.

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2021). *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2021*. Naciones Unidas.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2024). *Desigualdades, inclusión laboral y futuro del trabajo en América Latina*. Naciones Unidas.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2020). Anexo estadístico del índice de rezago social a nivel entidad federativa, municipio y localidad 2020. CONEVAL.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2022). Medición de pobreza 2022. Porcentaje de población en situación de pobreza extrema.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2023). Medición de la pobreza 2022. CONEVAL.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2023). ¿QUIÉNES SOMOS? Creación del CONEVAL. <https://www.coneval.org.mx/quienessomos/paginas/creacion-del-coneval.aspx>.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2024). ¿QUIÉNES SOMOS?. <https://www.coneval.org.mx/quienessomos/Conocenos/Paginas/Funciones.aspx#:~:text=De%20acuerdo%20con%20la%20Ley,%E2%80%8B> 8B.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917/2019). Diario Oficial de la Federación.
- Connell, R. (1987). *Gender and power: Society, the person and sexual politics*. Polity Press.
- Corbin, J. (2016). *La investigación en la teoría fundamentada*. UNAM.
- Coronilla, R., y García, R. (2021). *El arreglo federal y la política pública local en México*. En Retos locales de la política pública. Universidad Autónoma Metropolitana.
- Chelimsky, E. (1998). Comparing and contrasting auditing and evaluation: some notes on their relationship, en *Evaluation Review*, 9, pp. 483-508.
- Crenshaw, K. (1989). Demarginalizing the intersection of race and sex. *University of Chicago Legal Forum*, 139-167.
- Crenshaw, K. (1991). Mapping the margins. *Stanford Law Review*, 43(6), 1241-1299.
- De Barbieri, T. (1993). Sobre la categoría de género: Una construcción teórico-metodológica. *Debates de Sociología*, (18).

- De la Cruz, C. (2009). *La planificación de género en las políticas públicas*. En políticas y acciones de género. Universidad Complutense.
- Diario Oficial de la Federación (2013, agosto 30). Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres.
- Dye, T. (1976). *What governments do, why they do it, what difference it makes*. Tuscalosa, Alabama, University of Alabama Press.
- Espinosa-Fajardo, J., & Bustelo, M. (2019). ¿Cómo evaluamos el éxito de las políticas de igualdad de género? *Revista Española de Ciencia Política*, (49), 151-172. <https://doi.org/10.21308/recp.49.07>
- Ferreira, M. (2022). Elementos conceptuales de la teoría y enfoque de género. En *Enfoque de derechos humanos y enfoque de necesidades. Políticas públicas y perspectiva de género. Indicadores, seguimiento y monitoreo*. (pp. 17-35). CLACSO.
- Flax, J. (1986). Postmodernism and gender relations in feminist theory. En *Feminist theory in practice and process*. University of Chicago Press.
- Flax, J. (1990). Postmodernism and gender relations in feminist theory. En L. J. Nicholson (Ed.), *Feminism/postmodernism* (pp. 39-62). Routledge.
- Flax, J. (1990). *Thinking fragments: Psychoanalysis, feminism and postmodernism in the contemporary West*. University of California Press.
- Fonseca, M. (2017). La disciplina de políticas públicas en México y sus principales autores. Ponencia presentada en el IX Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP), Montevideo.
- Franco, J. (2021, marzo 5). La evaluación de políticas públicas: Qué es y para qué sirve. *Hablemos de Políticas Públicas*.
- Franco, J. (2023). *Evaluación de políticas públicas: Los 7 pasos para lograr evaluaciones inteligentes*. IEXE Universidad.
- García, A. (2016). *De la historia de las mujeres a la historia del género*. Contribuciones desde Coatepec, (31).
- García, E. (1993). Perspectiva de género y acción legislativa: claves para el análisis de género en textos jurídicos y vías para hacerlo real en el proceso de formación de leyes. Parlamento Centroamericano.
- García, E. (1996). *Gender planning and development*. PNUD.

- García, E. (2000). Igualdad de género y desarrollo humano sostenible. INIM.
- García, E. (2003). Hacia la institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas. Fundación Friedrich Ebert.
- García, S., y Pérez, L. (2025). Los indicadores para la evaluación de las políticas públicas: el caso del desarrollo. *Revista Científica de Estudios Sociales (RCES)*, 4(7). <https://doi.org/10.62407/5cmmkz06>
- Germán, A. (2019). El Tribunal Constitucional español y el término feminismo. *Revista de la Facultad de Derecho*, (38).
- Gobierno de México (2020). La paridad de género: Un asunto de igualdad y de justicia.
- Goodrick, D. (2014). Estudios de caso comparativos. UNICEF.
- Guba, E., y Lincoln, Y. (1989). *Fourth generation evaluation*. Sage Publications.
- Guzmán, V., y Montaña, S. (2008). *Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina*. CEPAL.
- Guzmán, V., y Janotti, M. (2008). La institucionalización del tema de la equidad de género. En *Aportes para el debate* (pp. 103-114).
- Haraway, D. (1988). *Situated knowledges: The science question in feminism*. *Feminist Studies*, 14(3), 575-599. <https://doi.org/10.2307/3178066>.
- Haraway, D. (1995). Ciencia, cyborgs y mujeres: La reinención de la naturaleza. Cátedra.
- Harding, S. (1991). *Whose science? Whose knowledge? Thinking from women's lives*. Cornell University Press.
- Harding, S. (1995). *Ciencia y feminismo*. Morata.
- Hernández Sampieri, R., Fernández, C., y Baptista, P. (2010). *Metodología de la investigación* (5ª ed.). McGraw-Hill.
- Hernández Sampieri, R., y Mendoza, C. (2018). *Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. McGraw-Hill.
- Hill Collins, P., y Bilge, S. (2019). *Interseccionalidad*. Morata.
- Husserl, E. (1970). *The crisis of European sciences and transcendental phenomenology*. Northwestern University Press.
- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) (2022). México avanza tres posiciones en el índice global de brecha de género del WEF.

- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) (2022). Mujeres en la economía: Participación laboral y brechas.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2018). Las mujeres y los hombres en las actividades económicas.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2019). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2020). Censo de Población y Vivienda 2020: Pachuca de Soto, Hidalgo. INEGI. <https://www.inegi.org.mx>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2020). Panorama nacional sobre la situación de la violencia contra las mujeres.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2021). Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2021). Mujeres y hombres en México 2020.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2023). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).
- Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) & ONU Mujeres (2018). Gobernanza para la igualdad sustantiva en México.
- Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) & ONU Mujeres. (2018). La igualdad de género.
- Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) & PNUD. (2007). ABC de género en la administración pública.
- Joint Committee on Standards for Educational Evaluation (1981). Standards for evaluations of educational programs, projects, and materials. New York, McGraw-Hill.
- Krizsan, A., y Lombardo, E. (2013). The quality of gender equality policies: A discursive approach. *European Journal of Women's Studies*, 20(1), 77-92.
- Lagarde, M. (1996). *Género y feminismo: Desarrollo humano y democracia*. Horas y Horas.
- Lagarde, M. (1998). *Claves feministas para el poderío y la autonomía de las mujeres*. Puntos de Encuentro.

- Lasswell, H. D. (1951). *The policy orientation*. En D. Lerner y H. D. Lasswell (Eds.), *The policy sciences: Recent developments in scope and method* (pp. 3-15). Stanford University Press.
- Lamas, M. (1996). *Hablemos de sexualidad*. CONAPO.
- Lamas, M. (2000). *Diferencias de sexo, género y diferencia sexual*. Cuicuilco, 7(18).
- Lengermann, P. M., y Niebrugge, G. (1993). *Contemporary feminist theory*.
- Levy, C. (1996). *The process of institutionalising gender in policy and planning: The “web” of institutionalisation*. Development Planning Unit, University College London.
- Levy, S. (2006). *Progress against poverty: Sustaining Mexico’s Progres-Oportunidades program*. Brookings Institution Press.
- Ligero, J., Espinosa, J., Mormeneo, C., y Bustelo, M. (2014). *Diferentes aproximaciones para hacer una evaluación sensible al género*. AECID.
- Lindblom, C. E. (1991). *El proceso de elaboración de políticas públicas*. Ministerio para las Administraciones Públicas.
- Lugones, M. (2008). *Colonialidad y género*. Tabula Rasa, (9), 73-101.
- Liotard, J.-F. (1998). *La condición postmoderna*. Cátedra.
- Massolo, A. (2006). *Nueva institucionalidad local de género en América Latina*. Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW).
- Mertens, D. (2005). *Feminism*. En S. Mathison (Ed.), *Encyclopedia of evaluation* (p. 154). Sage Publications.
- Mertens, D. M. (2009). *Transformative research and evaluation*. Guilford Press.
- Meza, O. (2020). *Democracia y gobiernos municipales en México: De la política a las políticas*. Instituto Nacional Electoral.
- Merino, M. (2013). *Políticas públicas: Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos*. CIDE.
- Montanaro, A. M. (2017). *Una mirada al feminismo decolonial en América Latina*. Dykinson.
- Monnier, E. (1995). *Evaluación de la acción de los poderes públicos*. Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.

- Molyneux, M. (1985). *Mobilization without emancipation? Women's interests, the state, and revolution in Nicaragua*. *Feminist Studies*, 11(2), 227–254.
- Moser, C. (1989). *Gender planning in the Third World: Meeting practical and strategic gender needs*. *World Development*, 17(11).
- Moser, C. (1993). *Gender planning and development: Theory, practice and training*. Routledge.
- ONU Mujeres. (2021). Conferencias mundiales sobre la mujer.
- Olvera Mejía, T. M. (2018). *Aspectos teóricos de la evaluación de las políticas públicas*. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.
- Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) (1999). *DAC guidelines for gender equality and women's empowerment in development co-operation*.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (s.f.). Instrumentos para la igualdad de género.
- Ortiz-Rodríguez, J., Pillai, V. K., y Ribeiro-Ferreira, M. (2017). El impacto de la autonomía en la agencia de las mujeres. *Convergencia*, 24(73).
- Palumbo, D. (1987). *The politics of program evaluation*. California, SAGE, Newbury Park, CA.
- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. FLACSO México.
- Parpart, J., Connelly, M., y Barriteau, V. (Eds.). (2000). *Theoretical perspectives on gender and development*. International Development Research Centre.
- Patton, M. Q. (2002). *Qualitative research and evaluation methods*. Sage Publications.
- Patton, M. Q. (2008). *Utilization-focused evaluation*. Sage Publications.
- Patton, M. (2015). *Qualitative research & evaluation methods: Integrating theory and practice* (4th ed.). SAGE Publications.
- Peña, M. M. (2018). La Declaración Universal de Derechos Humanos y la naturaleza evolutiva de los derechos humanos. *Revista IIDH*, (68).
- Pérez Ávila, A. (2016). Las mujeres en el mundo laboral mexicano (1950-2000). *HistoriAgenda*.
- Piedra, N. (2003). Feminismo y posmodernidad. *Revista de Ciencias Sociales*, (101-102), 43-55.

- Podems, D. (2010). *Feminist evaluation and gender approaches: There's a difference?* Journal of MultiDisciplinary Evaluation, 6(14).
- Podems, D. (2018). Making feminist evaluation practical. Evaluation Matters.
- Porter, T. (1995). Confianza en los números: la construcción de la legitimidad estadística. Madrid: Ediciones Cátedra.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2021). *Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe*. PNUD.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2022). *Informe de desarrollo humano en México 2010–2020*.
- Quijano, A. (1993). *Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina*. En E. Lander (Comp.), La colonialidad del saber (pp. 193–238). CLACSO.
- Ramírez Riva Palacio, B. y Castelli Olvera, A. (2025). Aproximaciones al diseño de un modelo de evaluación de política pública municipal desde el feminismo y el género. Revista Revoluciones.
- Rosado Millán, M. J., y García García, F. (2018). Hacia un feminismo del punto medio: Nueva teoría para la igualdad de género. Fundación iS+D.
- Rubin, G. (1975). *El tráfico de mujeres*. Nueva Antropología, 8(30).
- Sampieri, R., Collado, C., y Lucio, P. (2006). *Metodología de la investigación* (4ª ed.). McGraw-Hill.
- Sampieri, R., Collado, C., y Lucio, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6ª ed.). McGraw-Hill.
- Sánchez, M. (2020). Las políticas públicas de igualdad de género en México. Revista Internacional de Derechos Humanos, 10(1).
- Sau, V. (2000). *Diccionario ideológico feminista*. Icaria Editorial.
- Schütz, A. (1993). *La construcción significativa del mundo social*. Paidós.
- Scott, J. (1996). El género: Una categoría útil para el análisis histórico. En Género e historia (pp. 48-74). Fondo de Cultura Económica.
- Scott, J. (1996). *Las mujeres y los derechos del hombre*. Siglo XXI Editores.
- Scott, J. (2008). *Género e historia*. Fondo de Cultura Económica.
- Schuler, M. (Ed.). (1997). *Empowerment and the law: Strategies of Third World women*. OEF International.

- Seigart, D. (2005). *Feminist evaluation*. En S. Mathison (Ed.), *Encyclopedia of evaluation* (pp. 154-157). Sage Publications.
- Seigart, D., y Brisolara, S. (2002). Editors' notes. *New Directions for Evaluation*, (96).
- Seigart, D., y Brisolara, S. (2014). *Feminist evaluation: Explorations and experiences*. *New Directions for Evaluation*, (96), 1-14.
- Secretaría de Planeación del Estado de Hidalgo. (2022). *Zona Metropolitana de Pachuca de Soto*. Gobierno del Estado de Hidalgo.
- Sielbeck-Bowen, K., Brisolara, S., Seigart, D., Tischler, V., y Whitmore, E. (2002). *Exploring feminist evaluation: The ground from which we rise*. *New Directions for Evaluation*, (96), 3-8.
- Stufflebeam, D. y Shinkfield, A. (1987). *Evaluación sistemática: guía teórica y práctica*. Barcelona, Paidós.
- Stufflebeam, D. y Shinkfield, A. (2007). *Evaluation theory, models and applications*. San Francisco, Jossey-Bass.
- Secretaría de Gobernación. (2014). *Manual y protocolo para la elaboración de políticas públicas de derechos humanos*.
- Secretaría de Desarrollo Económico de Pachuca de Soto (2014). *Manual de organización*. Presidencia Municipal de Pachuca de Soto.
- Servicio Profesional en Derechos Humanos. (2012). *Fundamentos para la determinación de políticas públicas en derechos humanos*.
- Servicio Profesional en Derechos Humanos. (2012). *Políticas públicas y derechos humanos*.
- Serrano, S., y Vázquez, L. (2015). *Fundamentos teóricos de los derechos humanos*. En Programa de formación profesional en derechos humanos (pp. 205-226).
- Sharp, R. (2003). *Presupuestos para la equidad*. UNIFEM.
- Sistema Municipal para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes de Pachuca de Soto. (2022). Programa municipal de protección integral 2020-2024.
- Soneira, A. J. (2006). *La teoría fundamentada en los datos*. En I. Vasilachis (Comp.), *Estrategias de investigación cualitativa* (pp. 153-174). Gedisa.
- Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos (2002). *El concepto y la práctica de la acción afirmativa* (Informe final presentado por el señor Marc Bossuyt,

- Relator Especial, de conformidad con la resolución 1998/5). Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC).
- Starling, G. (1988). *Managing the public sector*. Dorsey Press.
- Strauss, A., y Corbin, J. (1994). *Grounded theory methodology*. En N. Denzin & Y. Lincoln (Eds.), *Handbook of qualitative research* (pp. 273-285). Sage.
- Strauss, A., y Corbin, J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa*. Universidad de Antioquia.
- Subirats, J. (1992). *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*. Ministerio para las Administraciones Públicas.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2021). La reforma constitucional en derechos humanos: Una década transformadora.
- Schutz, A., y Luckmann, T. (1973). *The structures of the life-world* (Vol. 1). Northwestern University Press.
- Uriarte, J. D. (2005). La resiliencia. Una nueva perspectiva en psicología del desarrollo. *Revista de Psicodidáctica*, (10), 61-79.
- Tamayo Sáez, M. (1997). *El análisis de las políticas públicas*. En R. Bañón & E. Carrillo (Comps.), *La nueva administración pública* (pp. 281-312). Alianza.
- Tepichin, A. (2010). Política pública, mujeres y género. En *Los grandes problemas de México* (pp. 23-58). El Colegio de México.
- Valdivieso, M. (2022). Herramientas para incorporar el enfoque de género. En *Políticas públicas y perspectiva de género* (pp. 81-93). CLACSO.
- Waring, M. (1994). Si las mujeres contaran: una nueva economía feminista. Vindicación.
- Weiss, C. (1972). *Evaluation research*. Upper Saddle River, N. J., Prentice Hall.
- Weiss, C. (1998). *Evaluation. Methods for studying programs and policies*. Upper Saddle River, N. J., Prentice Hall.
- Zaremborg, G. (2013). *El género en las políticas públicas. Redes, reglas y recursos*. FLACSO México.

Anexos

Anexo 1



Pachuca de Soto, Hidalgo a 09 de agosto de 2023.

PM/APS/BXRRP/285/2023

Asunto: Solicitud de Información

**LIC. RICARDO JAVIER RIVERA BARQUÍN
SECRETARIO DE DESARROLLO ECONÓMICO
PRESENTE**

La que suscribe C. Brenda Ximena Ramírez Riva Palacio, regidora del Honorable Ayuntamiento de Pachuca de Soto, por medio del presente, le envió un cordial saludo y al mismo tiempo, le solicito amablemente la siguiente información:

- Antecedentes históricos, estructura orgánica y organigrama de la Secretaría.
- Programas, proyectos, políticas públicas y acciones que haya realizado la Secretaría a favor de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres; así como a favor del fomento de participación económica de las mujeres en el municipio.

La anterior información, **desde el mes de enero del 2020 hasta agosto 2023**. Cada uno contando con su descripción, carpeta operativa, fundamento y/o antecedente por el cual fue realizado; ordenado y enlistado por día, mes, año, tiempo de duración y número de personas beneficiadas (en este último apartado, favor de incluir datos desagregados por sexo, edad y lugar de residencia).

Sin más por el momento, me despido agradeciendo de antemano la atención brinda al presente, quedo de usted.

ATENTAMENTE

**L.C.P. Y A.P. BRENDA RAMÍREZ RIVA
PALACIO
REGIDORA DEL H. AYUNTAMIENTO DE
PACHUCA DE SOTO**

Anexo 2



Pachuca de Soto, Hidalgo a 7 de noviembre de 2023.

PM/APS/BXRRP/300/2023

**Asunto: Respuesta a la contestación de solicitud de Información
PM/SDE/704/2023**

**LIC. RICARDO JAVIER RIVERA BARQUÍN
SECRETARIO DE DESARROLLO ECONÓMICO
PRESENTE**

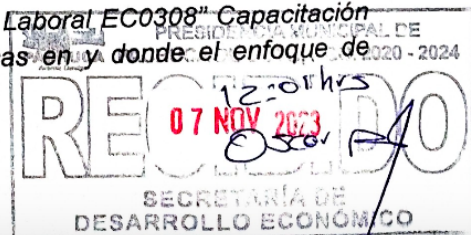
La que suscribe C. Brenda Ximena Ramírez Riva Palacio, regidora del Honorable Ayuntamiento de Pachuca de Soto, por medio del presente, le envió un cordial saludo y agradecimiento por la información enviada a una servidora; al mismo tiempo, le solicito amablemente se pueda complementar la información recibida en el oficio **PM/SDE/704/2023** del día 29 de septiembre de 2023, por parte de la Secretaría que usted dirige; puesto que en el oficio **PM/APS/BXRRP/285/2023** enviado el 9 de agosto se solicitó:

"La información, desde el mes de enero del 2020 hasta agosto 2023. Cada uno contando con su descripción, carpeta operativa, fundamento y/o antecedente por el cual fue realizado; ordenado y enlistado por día, mes, año, periodo de duración y número de personas beneficiadas (en este último apartado, favor de incluir datos desagregados por sexo, edad y lugar de residencia)."

A lo que únicamente se contestó lo siguiente de dicho apartado:

"Programas, políticas públicas y acciones que haya realizado la Secretaría de Desarrollo a favor de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres; así como a favor del fomento de participación económica de las mujeres en el municipio.

- Cada año se ha puesto a disposición de los contribuyentes el Programa de Descuentos del Primer trimestre en cada ejercicio fiscal, siendo oportunidad por igual para hombres y mujeres de aprovecharlos: enero 50%, febrero 40%, marzo 30%.
- Se cuenta con el estándar de Competencia Laboral EC0308 "Capacitación presencial a servidores y servidoras públicas en y donde el enfoque de



Anexo 3**Solicitud folio: 130223000053023**

Pachuca de Soto, Hidalgo, a 19 de diciembre 2023

**C. Brenda Ramirez
P R E S E N T E**

Con relación a su solicitud recibida por la Plataforma Nacional de Transparencia, registrada con el número de folio 130223000053023, que a la letra dice:

Requiero la siguiente información de la Secretaria de Desarrollo Económico del Municipio de Pachuca de Soto

- En que año, día y mes se han realizado las Jornadas de Empleo para la Mujer organizada por la Secretaria de Desarrollo Económico.
- Nombre completo de todas las empresas, dependencias, personas físicas o morales que participan en las Jornadas de Empleo para la Mujer.
- Puestos laborales que ofrecieron a las mujeres, especificando por cada empresa, dependencia, persona física o moral.
- Numero total de beneficiarias de la Jornada de Empleo para la Mujer.
- Numero total de mujeres contratadas por empresas, dependencias, personas físicas o morales enlistado por empresa.

Se informa que de conformidad con los artículos 130 y 41 fracciones IV y V de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Hidalgo, lo a continuación descrito de acuerdo a su cuestionamiento.

En que año, día y mes se han realizado las Jornadas de Empleo para la Mujer organizada por la Secretaria de Desarrollo Económico.

Informo lo siguiente:

- La primera Jornada se realizó el día 28 de octubre del 2021, fue denominada Día Rosa, Jornada de empleo para la mujer y fue de modo virtual.
- La segunda Jornada se llevó cabo el día 7 de marzo del 2022, en la Plaza Independencia bajo el nombre de Jornada de empleo para la mujer.
- La tercer Jornada, también denominada Jornada de empleo para la mujer, se realizó el 15 de marzo del 2023 en la Plaza independencia.

Anexo 4



Solicitud folio: 130223000023825
Pachuca de Soto, Hidalgo, a 24 de junio del 2025

C. Brenda Ramirez
PRESENTE

Con relación a su solicitud recibida por la Plataforma Nacional de Transparencia, registrada con el número de folio 130223000023825, que a la letra dice:

Buenas tardes:

Requiero saber el número de Jornadas del Empleo que fueron dirigidas al público en general por la Secretaría Municipal de Desarrollo Económico en la administración municipal del 2020 - 2024. Por favor, que se desglose en una tabla donde se incluya fecha de la Jornada del Empleo, lugar y número de asistentes/ beneficiarios (separado por número de hombres y número de mujeres). Que cada Jornada del Empleo registrada especifique esta información.

Muchas gracias.

De conformidad con los artículos 41 fracciones IV, V y 130 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Hidalgo, se informa lo siguiente:

Se realizaron 24 jornadas de empleo, de las cuales 5 se realizaron de manera virtual y 19 de manera presencial, la información se desglosa en las siguientes tablas, conforme a los datos solicitados:

EVENTOS VIRTUALES

No.	Año	Día	Mes	F	M	Total de beneficiarios	Ubicación donde se realizó el evento
1	2021	Miércoles 24	Febrero	182	202	384	Oficinas de Sedeco Pachuca, de manera virtual, Facebook: Bolsa de Empleo Pachuca
2	2021	Martes 23	Marzo	286	0	286	Oficinas de Sedeco Pachuca, de manera virtual, Facebook: Bolsa de Empleo Pachuca
3	2021	Lunes 14	Junio	72	51	123	Oficinas de la UAEH, ciudad del conocimiento, de manera virtual, https://www.uaeh.edu.mx/feria-virtual.../2021/empresas.php
4	2021	Jueves 2	Septiembre	125	150	275	Oficinas de Sedeco Pachuca, de manera virtual, Facebook: Bolsa de Empleo Pachuca
5	2021	Jueves 28	octubre	382	0	382	Oficinas de Sedeco Pachuca, de manera virtual, Facebook: Bolsa de Empleo Pachuca

Anexo 5



Solicitud folio: 130223000021424

Pachuca de Soto, Hidalgo, a 06 de mayo 2024

**C. Brenda Ramirez
P R E S E N T E**

Con relación a su solicitud recibida por la Plataforma Nacional de Transparencia, registrada con el número de folio 130223000021424, que a la letra dice:

- En que día, mes y año se han realizado las Jornadas de Empleo para la Mujer organizadas por la Secretaria de Desarrollo Económico hasta el momento.
- Nombre completo de todas las empresas, dependencias, personas físicas o morales que participaron en las Jornadas de Empleo para la Mujer desglosadas por Jornada.
- Puestos laborales que ofrecieron a las mujeres, especificado por cada empresa, dependencia, persona física o moral y por Jornada.
- Número total de beneficiarias de la Jornada de Empleo para la Mujer.
- Número total de beneficiarias de la Jornada de Empleo para la Mujer desglosado por Jornada
- Número total de mujeres contratadas por empresas, dependencias, personas físicas o morales desglosado por cada una
- Número total de mujeres contratadas por Jornada, por empresas, dependencias, personas físicas o morales desglosado por cada una

De conformidad con los artículos 41 fracciones IV, V y 130 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Hidalgo, se informa lo siguiente:

Año, día y mes que se han realizado las jornadas de empleo para la mujer:

- 22 de marzo del 2024 en plaza independencia s/n, colonia centro

Nombre Completo de todas las empresas participantes y vacantes ofertadas:

- 18 empresas

Anexo 6



Solicitud folio: 130220600002624
Epazoyucan, Hidalgo, 19 de julio de 2024.

PRESENTE:

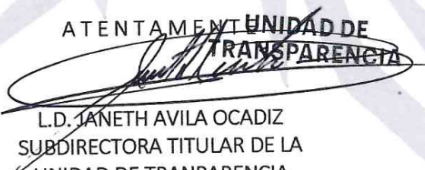
En relación a su solicitud recibida vía **Plataforma Nacional de Transparencia**, por la Unidad de Transparencia del Ayuntamiento de Epazoyucan, el día 12 del mes de julio de 2024, a las 14:59, horas, con número de folio **130220600002624**, con fundamento en los artículos: 5, 7, 8, 13, 14, 16, 17, 19, 20, 22, 23, 119, 120, 124, 125, 127, 129, 130, 133 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Hidalgo y artículos 4 incisos d) y e), 5, 9, 11, 14, 17, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 46, 47, 48, 53 y 57 del Reglamento de la misma Ley, esta Unidad de Transparencia da respuesta conforme a lo siguiente:

La información se encuentra disponible por medio de la **Plataforma Nacional de Transparencia**.

Gracias por ejercer su derecho de acceso a la información, esta Unidad de Transparencia se encuentra a sus órdenes.



ATENTAMENTE **UNIDAD DE
TRANSPARENCIA**


L.D. YANETH AVILA OCADIZ
SUBDIRECTORA TITULAR DE LA
UNIDAD DE TRANSPARENCIA
DE EPAZOYUCAN, HIDALGO.

Anexo 7



Pachuquilla, Mineral de la Reforma, Hidalgo. A 29 de junio del 2024.

No. de Oficio PMMR/SDE/ 387/2024

ASUNTO: Respuesta solicitud de información

LIC. REYNA GUZMÁN CASTILLO
TITULAR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA Y ACCESO
A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE
MINERAL DE LA REFORMA, ESTADO DE HIDALGO
PRESENTE

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 13.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1, 8, 14, 16 Párrafo Segundo, 108, 113, 115 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 5 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; 1, 2, 3, fracciones II, III, IV, XXI, 4, 6, 7, 8, 9 fracción II, 10, 90, 91, 93 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, 2, 7, 8, 11, 23, 24 fracción XI, 70, fracciones XVIII, XXIV, 129 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1, 2, 3, 4 Bis, 23, 115, 149 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo; 1, 2, 4 Fracción XIII, XXIII, 5, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 16, 19, 24, 67 fracción VI, 68, 114, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Hidalgo; 1, 2, 3, 10, 18 fracción V de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Hidalgo; SECCIÓN VII del Reglamento de la Administración Pública de Mineral de la Reforma, Hidalgo y en respuesta al oficio de solicitud de información número, PMMR/UTyAI/291/2024, fechado el día 19 del mes y año en curso, mismo el que hace referencia a la solicitud de información recibida a través de la Plataforma Nacional de Transparencia con número de folio: 130222200017024 interpuesta por: Ximena Ramírez (brendax_rrpmail.com.com que a la letra dice:

Solicitud: (SIC)...Requiero información de los programas, políticas públicas y acciones que la Presidencia Municipal haya realizado a favor del fomento de participación económica y empleabilidad de las mujeres, así como la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Favor de entregar la información, desde el mes de enero del 2021 hasta julio 2024 (de toda la administración). Ordenado y enlistando por día, mes, año tiempo de duración, numero de personas beneficiadas (en este ultimo apartado favor de incluir datos estadísticos por sexo y edad); dependencia que lo realizo (secretaria, dirección, instituto y/o comisión del Ayuntamiento (integrada por regidor y regidores); descripción del programa, política pública y/o acción, carpeta operativa, diagnostico, fundamento o antecedente por el cual fue realizado. * Se sugiere ordenar en tabla*



Av. Hidalgo No. 32, Col. Centro, Pachuquilla,
Mineral de la Reforma, Hgo. C.P. 42180



01 (771) 71 6 06 90 y (771) 71 0 63 43



www.mineraldelareforma.gob.mx

Anexo 8



Presidencia Municipal
Mineral del Monte, Hgo. || 2020 - 2024



Mineral del Monte Hgo, 23 de julio de 2024.

Asunto: Solicitud de Información.
Número de oficio/MMM/TRANS/11/2024.
Número de folio: 130222400003224

L.C. GABRIEL CHAVEZ GONZALEZ
SECRETARIO GENERAL MUNICIPAL
DE MINERAL DEL MONTE HGO.
P R E S E N T E

Sea este medio para enviarle un cordial saludo, al mismo tiempo hago de su conocimiento que el día 12 de julio del 2024, a las 15:05 horas, mediante la Plataforma Nacional de Transparencia se recibió una solicitud de información mediante esta plataforma, con el siguiente número de folio 130222400003224 el cual solicita de la siguiente información:

- ☐ Requiero información de los programas, políticas públicas y acciones que la Presidencia Municipal haya realizado a favor del fomento de participación económica y empleabilidad de las mujeres; así como de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Favor de entregar la información, desde el mes de enero del 2021 hasta julio 2024 (de toda la administración). Ordenado y enlistado por día, mes, año, tiempo de duración, número de personas beneficiadas (en este último apartado, favor de incluir datos estadísticos por sexo y edad); dependencia que lo realizó (secretaría, dirección, instituto y/o comisión del ayuntamiento (integrada por regidoras y regidores)); descripción del programa, política pública y/o acción; carpeta operativa, diagnóstico, fundamento o antecedente por el cual fue realizado. *Se sugiere ordenarlo en tabla*
- ☐ Datos complementarios: Favor de poner especial atención en la Dirección de Desarrollo Económico Municipal, ya que, de acuerdo con la información recopilada de la presidencia, es la dependencia que se encarga principalmente de los programas, políticas públicas y acciones en mención, seguido de las iniciativas, puntos de acuerdo, exhortos, entre otros de las Comisiones del Ayuntamiento y de LA o LAS dependencias que están enfocados a temas de igualdad y mujeres. Nota: No estoy solicitando nombres o datos personales, por lo que la información que requiero es pública y debe ser brindada en tiempo y forma. Muchas gracias.

Sin más por el momento quedo a sus apreciables órdenes para cualquier duda o aclaración que se presente.



C.C.P. C. ALEJANDRO SIERRA TELLO. -PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL.
C.C.P.L.C. CARLOS VILLAMIL SORIA. - TITULAR DEL OIC

Anexo 9



Presidencia Municipal

"El gobierno es de todos"

San Agustín Tlaxiaca, Hidalgo a 6 de agosto del año 2024

OFICIO: PM/UT/173/2024

FOLIO DE SOLICITUD: 130223500006724

ASUNTO: RESPUESTA SOLICITUD DE INFORMACIÓN

**C. XIMENA RAMÍREZ
P R E S E N T E.**

Con fundamento en lo dispuesto en los 1, 5, 7, 8, 13, 14, 16, 17, 19, 20, 22, 23, 11, 112, 119, 120, 124, 127, 129 y 130 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Hidalgo; artículo 2 fracciones VIII de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Hidalgo, en atención a su solicitud de información presentada por usted en la Plataforma Nacional de Transparencia y de conformidad con la información proporcionada por dirección de desarrollo economico municipal e Instancia de la mujer Tlaxiaquense a esta unidad de transparencia, se da respuesta a su solicitud de información que es del tenor literal siguiente:

1. En cuanto a su cuestionamiento, *"Requiero información de los programas, políticas públicas y acciones que la Presidencia Municipal haya realizado a favor del fomento de participación económica y empleabilidad de las mujeres;"* y conforme a la información proporcionada a esta unidad de transparencia por la Dirección de desarrollo económico, se le informa que:

La dirección de desarrollo economico municipal en favor del fomento de participación económica y empleabilidad de las mujeres, en coordinación y en apoyo a diferentes dependencias llevo a cabo acciones de difusión sobre los programas que llevaron a cabo tales dependencias dichos programas y su tiempo de duración son las que se enlistan a continuación:

- Mejores prácticas para el comercio digital – 25 de mayo del 2022 y 24 de enero del 2024.
- Crédito Hidalgo confía en ti – 25 de noviembre del 2022.
- Impulso NAFIN Hidalgo 2023 – 24 de abril del 2023.
- Transformando con la Juventud y tu Experiencia Transforma – 26 de abril del 2023, 28 de junio del 2024.

Palacio Municipal Sector Huizache San Agustín Tlaxiaca, Hgo. C.P. 42160
Contacto. 743 79 14001 y 743 79 14647 ✉ san.agustin.tlaxiaca@hidalgo.gob.mx

Anexo 10



Zapotlán de Juárez Hgo, 14 de Agosto del 2024
Oficio PMZJ/DE/031/2024



P.L.C Marco Antonio Ruiz Ortega
Titular de la Unidad de Transparencia

PRESENTE

Por medio de la presente me dirijo a usted para hacerle llegar lo siguiente, en relación a la solicitud de información con No. 130226600002524.

Acerca de los que solicita de programas o políticas y acciones que presidencia realizo en favor del fomento económico y empleabilidad de las mujeres y de la igualdad entre hombre y mujeres comentarle en desarrollo económico se tiene lo siguiente:

- 1.- Programa bolsa de trabajo se atiende tanto a hombres como mujeres
- 2.- El programa de autoempleo se atiende tanto a hombres como mujeres mayores de 15 años
- 3.- el programa de proyectos productivos lo mismo ahí deberán tener estudio socioeconómico y un proyecto viable y se hace por convocatoria.
- 4.- El programa de prepa abierta se atiende a interesados no importa si son hombres o mujeres siempre y cuando tengan su certificado de secundaria

Debo hacer mención que para lo único que se tiene recurso es para proyectos productivos y que las comisiones enfocadas a temas de igualdad están enfocadas en la instancia de la mujer y DIF Mpal.

Programa	beneficiarios	Fecha	Duración	sexo	edad	Dirección	Fundamento
Bolsa de trabajo	60	2021	Más de 200 horas por curso	M, F		Desarrollo económico	Plan municipal de desarrollo
	275	2022					
	275	2023					
	280	2024					
Autoempleo	60	2021	Más de 200 horas por curso	M, F		Desarrollo económico	Plan Municipal de desarrollo
	225	2022					
	195	2023					
	150	2024					
Proyectos productivos	21	2022	Por convocatoria	M, F		Desarrollo económico	Plan Municipal de Desarrollo y reglas de operación DEZAP
	31	2023					
Prepa abierta	10	2022	1 año	M, F		Desarrollo económico	Plan Municipal de desarrollo
	10	2023					

Sin más por el momento quedo de usted.

Atentamente



M.G.G.L. Ali Tolentino
Directora de Desarrollo Económico
De Zapotlán de Juárez
2020-2024

PLAZA DE LA CONSTITUCIÓN, NO. 3, COL. CENTRO, MUNICIPIO DE ZAPOTLÁN DE JUÁREZ,
ESTADO DE HIDALGO. C.P. 42190
TELÉFONO: 743 791 0132

Anexo 11



Zempoala, Hgo. a 24 de julio de 2024.
Oficio No. DDM/032/2024

BRENDA RAMIREZ
P R E S E N T E.

Sirva el presente para hacerle llegar un cordial saludo, derivado de su solicitud recibida con folio número 130226700004024, donde solicita:

- Requiero información de los programas, políticas públicas y acciones que la Presidencia Municipal haya realizado a favor del fomento de participación económica y empleabilidad de las mujeres; así como de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Favor de entregar la información desde el mes de enero del 2021 hasta julio de 2024 (de toda la administración). **Respuesta:** Me permito hacer entrega de los programas, políticas públicas y acciones a favor del fomento de participación económica y empleabilidad de las mujeres, así como de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres de enero de 2021 a julio de 2024.

Sin otro particular por el momento, me despido de usted.

Anexo al presente la tabla correspondiente.

ATENTAMENTE
L.E. DAVID ZARCO MENDOZA
DIRECTOR DE DESARROLLO MUNICIPAL
2020 - 2024



c.c.p. Archivo.

Trabajando para ti

Plaza Principal S/N Col. Centro
Zempoala, Hidalgo, México. C.P. 43830

01 (743) 741 5085

zempoala@hidalgo.gob.mx

www.zempoalagob.mx

Anexo 12

Instrumento de Entrada

Nombre de pila/ iniciales _____
 Sexo _____ Edad _____ Colonia _____

¿Pertenece a alguna etnia?

Si		No		¿Cuál?	
----	--	----	--	--------	--

¿Tiene alguna discapacidad?

Si		No		¿Cuál?	
----	--	----	--	--------	--

¿Cuál es su escolaridad?

Primaria		Licenciatura	
Secundaria		Posgrado	
Preparatoria		Ninguna	

¿Cuál es su estado civil?

Soltera		Separada	
Casada		Divorciada	
Unión libre		Viuda	

¿Tiene hijos?

Si		No		¿Cuántos?	
----	--	----	--	-----------	--

¿Es jefa de familia?

Si		No		Otro	
----	--	----	--	------	--

¿Actualmente cuenta con empleo?

Si		No		¿Cuál?	
----	--	----	--	--------	--

¿Actualmente está incorporada a algún régimen de seguridad social?

IMSS		INSABI		Otro	
ISSSTE		Ninguno			

¿Actualmente es beneficiaria de algún programa social?

Si		No		¿Cuál?	
----	--	----	--	--------	--

Servicios con los que cuenta:

Tecnología y entretenimiento

Servicio	Si	No
Celular		
Televisor		
Televisión por cable		
Computadora/ laptop		
Internet		
Movilidad		
Auto		
Moto		
Bicicleta		
Transporte público		
Servicios públicos		
Drenaje y alcantarillado		
Recolección de basura		
Alumbrado público		
Pavimentación		
Otros servicios		
Luz		
Agua		
Gas		