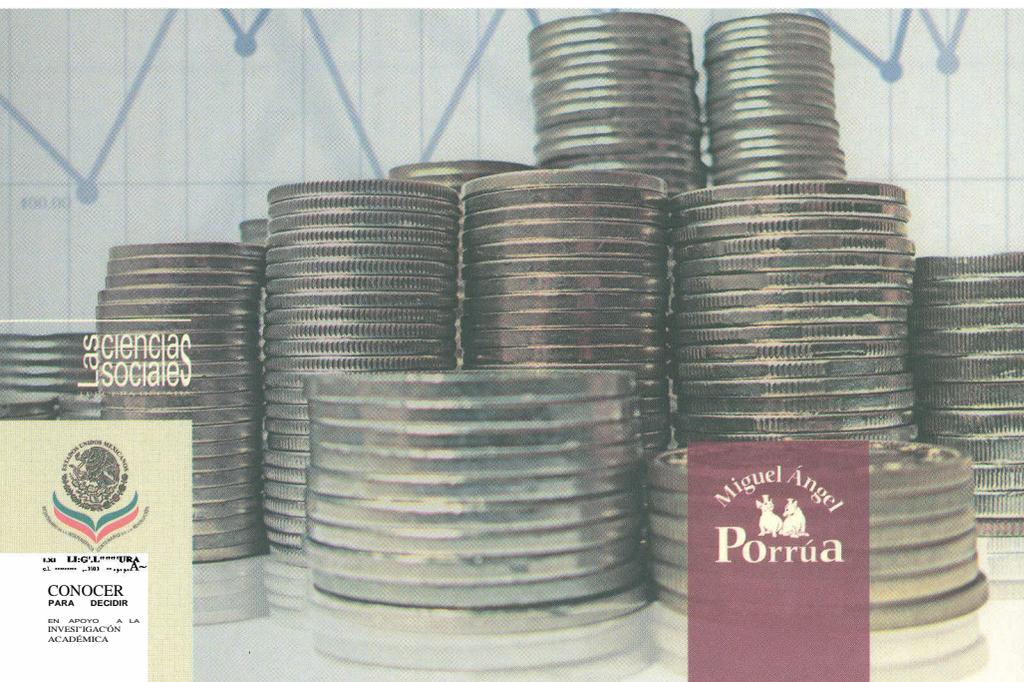


# Debate fiscal financiero

agenda del cambio estructural

Alicia Girón  
Eugenia Correa  
Patricia Rodríguez  
Coordinadoras



La H. CÁMARA DE DIPUTADOS, LXI LEGISLATURA  
participa en la coedición de esta obra al  
incorporarla a su seno CONOCER

Coeditores de la presente edición

H. CÁMARA DE DIPUTADOS, LXI LEGISLATURA  
MIGUEL ÁNGEL PORRÚA, librero-editor

Primera edición, junio del año 2010

© 2010

Por características tipográficas y de diseño editorial  
MIGUEL ÁNGEL PORRÚA, librero-editor

Derechos reservados conforme a la ley  
ISBN 978-607-401-290-3

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización expresa y por escrito de los editores, en términos de lo así previsto por la Ley Federal del Derecho de Autor y, en su caso, por los tratados internacionales aplicables

IMPRESO EN MÉXICO



PRINTED IN MEXICO



rua.com.mx

Amargura 4, San Ángel. Álvaro Obregón. 01000 México, D.F.

# Índice

INTRODUCCIÓN	5
Primeraparte	
Reestructuración del financiamiento para el desarrollo	
MONEDA, CRÉDITO Y FINANCIAMIENTO	
<i>Bugenia Oorrea</i>	13
Introducción	13
-Insuficiencia de ahorro o asimetrías monetarias	14
Crédito y ahorro	17
Sobrendeudamiento y transferencia de excedente	18
Consenso de Washington y quiebra del Estado	21
Bases para una nueva estructura financiera	23
Bibliografía	25
DINERO Y FINANCIAMIENTO: VISIÓN EVOLUCIONISTA VERSUS VISIÓN REVOLUCIONARIA	
<i>Louis-Philippe Rochon Sergio Rossi</i>	29
Introducción	29
Dinero endógeno: un rápido vistazo	32
La visión revolucionaria: algunos principios básicos	47
Conclusiones	59
Bibliografía	64

MIGRACIÓN, REMESAS y DESARROLLO  
EN MÉXICO

<b>Rodolfo García Zamora</b>	73
La migración de México a Estados Unidos	73
Migración internacional y remesas	
al inicio del siglo XXI	76
Migración internacional y remesas:	
¿subsidio a la pobreza estructural o	
instrumento de apoyo al desarrollo?	79
Bibliografía	84

SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS, PRIVATIZACIÓN  
y DESIGUALDAD SOCIAL

<b>Gregorio Vidal</b>	87
Introducción	87
Privatización de los Servicios públicos básicos	88
Formación de capital y ampliación de los	
servicios públicos básicos	94
Desigualdad social y servicios públicos básicos	96
Conclusiones	99
Bibliografía	101

DEUDA EXTERNA: DOS MITOS Y  
UNA PROPUESTA

<b>Arluro Guillén</b>	103
Introducción	103
La deuda pública externa: el caso de	
la "deuda constituyente"	105
La deuda externa privada: empresas en	
crisis de solvencia	106
Nueva deuda externa: los -i- ~ ~ ~ ~ ~	107
El problema de la deuda interna: neoliberalismo	
y macro fraudes	108
La deuda total	110
Economía y política de la globalización:	
salidas falsas y perspectivas	112
Conclusión: tres tesis generales	
sobre la deuda	116
Bibliografía	117

Segunda parte

Política monetaria, inflación y banco central

BANCO CENTRAL Y NUEVA AGENDA MONETARIA  
PARA EL CRECIMIENTO CON EQUIDAD

<b>Arluro Huerla G</b>	121
La vulnerabilidad económica y la dificultad	
de retomar el crecimiento económico	121
El dinero es esencial para el funcionamiento	
de la economía	123
La opción de un tipo de cambio flexible (en tomo	
al diferencial de precios y a la salida de	
capitales) para el crecimiento económico	125
El tipo de cambio flexible en tomo al	
diferencial de precios genera mejores	
condiciones productivas, financieras y	
macroeconómicas para el crecimiento	129
Gasto público deficitario, necesario para el	
crecimiento y para evitar problemas de insolvencia	130
Condiciones para retomar el manejo soberano	
de la política económica a favor del	
crecimiento económico	132
Las dificultades de la flexibilidad del tipo	
de cambio en tomo al diferencial de	
precios internos versus externos	133
El tipo de cambio flexible en tomo al	
diferencial de precios no necesariamente	
corrige el déficit comercial.	135
El tipo de cambio flexible en tomo a precios y	
el comportamiento de los flujos de capitales	138
Bibliografía	141
EVALUACIÓN CRÍTICA DEL NUEVO CONSENSO	
MONETARIO EJERCIDO POR EL SISTEMA DE LA	
RESERVA FEDERAL DE ESTADOS UNIDOS	
<b>Randall Wray</b>	143
Introducción	143
¿Una aplicación práctica del nuevo	
consenso monetario?	145

Búsqueda de metas a tuestas: tasas reales y neutrales	147
Las deliberaciones de 1994: un experimento con el nuevo consenso monetario	154
Lecciones derivadas del experimento de 1994	161
¿Los secretos del Fed?	164
Conclusión: ¿un fraude inocente?	170
Bibliografía	173

PERSPECTIVAS DE LA INFLACIÓN GENERAL Y SUBYACENTE DE MÉXICO

<i>Patricia Rodríguez López</i>	175
Introducción	175
Banco de México	176
Inflación en México	178
Inflación subyacente	180
Los mecanismos de transmisión	184
Bibliografía	186

POLÍTICA MONETARIA DE METAS DE INFLACIÓN Y OBJETIVO PRIORITARIO: IMPLICACIONES PARA EL DESARROLLO

<i>Nora O. Ampudia Márquez</i>	187
Introducción	187
Antecedentes	188
Retracción de la política monetaria	192
Implicaciones para el crecimiento económico y el desarrollo de un objetivo prioritario: estabilidad de precios	196
Política monetaria en México. Estrategia de metas de inflación	200
Restricción crediticia y desbancarización	205
Objetivos adicionales en el mandato legal de los bancos centrales	211
Evolución de la política monetaria en México	215
Conclusiones	217
Bibliografía	219

AUTONOMÍA DEL BANCO DE MÉXICO, POLÍTICA MONETARIA Y DESEMPEÑO ECONÓMICO

<i>Sergio Oabrera Morales</i>	221
Los bancos centrales	221
Al banco central en México	222
El contexto anterior a la autonomía del Banxico	223
La autonomía	227
Los errores	230
Recomendaciones	234
Bibliografía	236

POLÍTICA MONETARIA Y MECANISMO DE TRANSMISIÓN EN MÉXICO. CONTROL DE LA LIQUIDEZ Y ESTABILIDAD MONETARIA

<i>Teresa S. López González</i>	239
Introducción	239
Transformaciones en la función del banco central. La controversia entre objetivos e instrumentos	240
La tasa de interés como instrumento de política monetaria	241
Liberalización financiera y política monetaria: el margen de acción del banco central	248
El mecanismo de transmisión de la política monetaria en México	256
Política monetaria y estabilidad de precios: tasas de interés y tipo de cambio	256
Conclusión	266
Bibliografía	267

Tercera parte  
Democracia social y fiscal.  
Desarrollo con perspectiva de género

MACROECONOMÍA, DESARROLLO Y GÉNERO

<i>Alicia Girón</i>	273
Introducción	273
Reformas e impacto social	275
Desarrollo y género	278

Reestructuración para quién o para quiénes: comparaciones macroeconómicas	283
Macroeconomía, género y empoderamiento	288
Presupuestos y objetivos de desarrollo del milenio	293
Programa de empleo	298
Conclusiones	300
Bibliografía	302

FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO O  
ESTANCAMIENTO SIN FINANCIAMIENTO

<i>Francisco Suárez Dávila</i>	307
Introducción	307
Diagnóstico de lo que hemos avanzado en políticas de financiamiento	309
Los temas prioritarios para la nueva agenda	314
Reformas en materia de federalismo fiscal	317
Reforma al régimen de pensiones del ISSSTE	317
Reforma de Pemex fiscal y corporativa	319
Reforma presupuestal y el sistema de presupuesto	321
Las Mores y su vinculación con el desarrollo nacional	323
Sistema financiero nacional. Su régimen de propiedad ¿importa o no?	324
La banca de desarrollo. ¿Fortalecimiento o desaparición?	325
Conclusiones	326
Bibliografía	327

FEDERALISMO FISCAL

<i>Ifigenia Martínez</i>	329
Bibliografía	354

FUTURO DE LAS MUJERES. LAS PENSIONES  
EN LA GLOBALIZACIÓN

<i>Ma. Luisa González Marín</i>	355
Introducción	355
La privatización del sistema de pensiones y sus efectos sobre las mujeres	357
Conclusiones	370
Bibliografía	371

IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y PRESUPUESTOS

DE GÉNERO EN LA UNIÓN EUROPEA

<i>Paloma de Vil/ata</i>	373
Introducción	373
Presupuestos con perspectiva de género	373
Participación femenina en el mercado de trabajo y discriminación fiscal.	375
La carencia de neutralidad de los diferentes régimenes tributarios en la imposición sobre la renta en el ámbito de la Unión Europea	379
Índice del grado de discriminación de la tributación familiar	383
Cálculo del índice de discriminación fiscal para diferentes países de la Unión Europea	389
Valores del índice de discriminación fiscal en 12 países de la Unión Europea	393
Conclusiones	396
Bibliografía	399

EVOLUCIÓN DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO

DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO

<i>Rosa Iris Guevara</i>	401
Introducción	401
Expansión de la matrícula en el mundo	402
Educación superior en México	403
Gasto en educación superior	409
Conclusiones	412
Bibliografía	413

GASTO EN EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA

EN MÉXICO (1960-2005Y MÁS ALLÁ)

<i>Armando Labra M</i>	415
Financiamiento de la educación superior, la ciencia y la tecnología en el contexto de la nueva agenda monetaria, fiscal y financiera	415
Tendencias del financiamiento público a la educación superior y la investigación científica 1960-2005	418
Etapa de "freno y arranque"	430

Escenarios y alternativas para el financiamiento de las políticas de educación superior, ciencia y tecnología	437
Conclusiones	444
Reflexión final	446
Bibliografía	447
DISTORSIONES DEL SISTEMA FINANCIERO Y HEGEMONÍAS	
<i>Noemí Levy</i>	449
Nuevas estrategias de desarrollo bajo el modelo de liberalización financiera	449
Antecedentes del sistema financiero mexicano y el financiamiento del desarrollo	450
Crisis de la deuda externa, desregulación bancaria, dinarización bursátil y políticas macroeconómicas	457
Globalización del sistema financiero y nuevas formas de financiamiento	465
Conclusiones	475
Bibliografía	477
ESTADO, ADMINISTRACIÓN Y DEMOCRACIA PARA EL FINANCIAMIENTO	
<i>Alejandra Oabello y Bdgar Ortiz</i>	481
Estado y mercado y participación social	481
La administración pública abierta del financiamiento bursátil	486
La apertura de las políticas financieras y del mercado	492
Recuperación del Estado en la administración pública	498
La Administración Pública Abierta del Financiamiento del Desarrollo	505
Conclusión	512
Bibliografía	514

## Macroeconomía, desarrollo y género

Alicia Girón\*

### INTRODUCCIÓN

La relación entre macroeconomía, desarrollo y género se expresa en las reformas de las políticas monetarias, fiscales y financieras y el efecto en la profundización de la inequidad económica y social entre los géneros. Las políticas macroeconómicas responden a la estrecha relación entre las reformas promovidas por el I/Consenso de Washington/1 [2000] y la

\*Investigadora del IIEC-UNAM.

‘Cuando se refiere al “Consenso de Washington” se está refiriendo específicamente a la propuesta de reformas en el área de la reforma impositiva y la disciplina fiscal; reorientación del gasto público; liberalización de las tasas de interés; tasas de tipo de cambio competitivas; liberalización en el comercio; liberalización de los flujos de capital correspondientes a las inversiones extranjeras directas; privatizaciones; desregulación financiera. En los años ochenta, acontecimientos adversos en el comercio mundial y la casi suspensión de fuentes privadas de financiamiento externo, provocaron la reducción de los recursos disponibles para que en América Latina se aplicaran estrategias de desarrollo orientadas por el Estado; en consecuencia se tuvo que financiar con crédito la brecha entre el alto nivel de gasto público (aumentado con el pago de intereses de la creciente deuda) y la menguante base fiscal. Uno de los resultados fue la alta inflación. Ante esta situación se forjó el llamado “Consenso de Washington” (cw), término acuñado por John Williamson para una serie de medidas ideadas y apoyadas principalmente por el Banco Mundial y el FMI, que debían aplicar los países que sufrían déficit presupuestales, alta inflación, problemas de balanza de pagos y estancamiento económico. El cw recomendó una estrategia en dos frentes: a) equilibrar el presu-

diversa gama de intereses económico políticos en cada sistema económico o Estado nacional de los países en desarrollo al menos durante los últimos 25 años. El modelo de crecimiento económico y de transformación sociopolítica en México ha sido delineada al menos en sus grandes trazos precisamente mediante esta dinámica interrelación. Sólo para tener un ejemplo es importante observar los efectos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), donde los sectores exportadores integrados al proceso de globalización son los más dinámicos; no obstante, la apertura dejó sin trabajo a muchos mexicanos que hoy en día envían remesas a su país trabajando en el extranjero, siendo el segundo rubro de divisas después del petróleo. Al mismo tiempo, la desregulación del sistema financiero originó la crisis financiera de mediados de los años noventa con todas sus consecuencias: la adquisición de la banca comercial por bancos extranjeros, la pérdida del prestamista de última instancia (el banco central), el oneroso servicio de la deuda externa e interna, etcétera. En síntesis, las reformas al desregular la economía originaron una mayor desigualdad en la distribución del ingreso de la sociedad. Más aún, este proceso ha limitado la capacidad del Estado y de los sectores institucionales del país para lograr políticas macroeconómicas con bienestar social y revertir el deterioro e instrumentar políticas de desarrollo económico.

El interés primordial de este artículo es mostrar la relación entre los cambios macroeconómicos, el desarrollo y la

puesto, controlar el crédito y congelar salarios para bajar la inflación; y b) cambio estructural mediante la liberalización del comercio, la privatización de empresas estatales y la desregulación de la actividad económica, incluyendo los mercados financieros. El "decálogo del cw" consiste en: 1. Disciplina fiscal, 2. Reorientación del gasto público (dejando de lado el gasto social), 3. Reforma tributaria; 4. Liberalización financiera, 5. Tipos de cambio competitivos, 6. Liberalización de la política comercial; 7. Apertura a la IED, 8. Privatización de las empresas estatales; 9. Desregulación de los mercados internos 10 Protección de la propiedad privada.

inequidad resultado de las reformas implementadas en el marco del Consenso de Washington. También presentar el intento de una agenda de políticas macroeconómicas que pudiesen al menos iniciar la restitución de la equidad.

#### REFORMAS E IMPACTO SOCIAL

La causalidad de las reformas y su impacto social en las economías se expresan en un estudio del Fondo Monetario Internacional [FMI, 1998: 86] en el cual se señala que las crisis bancarias en el periodo [1987 -1997] reflejan *ii* ". [una creciente incidencia desde principios de los ochenta, lo que posiblemente estuvo relacionado con la liberalización del sector financiero que se produjo en muchos países durante ese periodo". Esto significa que incluso el FMI reconoce que los procesos de desregulación y liberalización en los países ocasionaron crisis económicas con un costo económico muy alto.

El mismo estudio señala que *ii* [...] entre 1975 y 1997 se identificaron 158 episodios en los cuales los países experimentaron sustanciales presiones sobre el mercado cambiario y 54 crisis bancarias" [FMI, 1998: 86]. Los programas del FMI en los años noventa tuvieron como propósito aplicar la disciplina macroeconómica y acabar con el déficit del gobierno. Estos programas fomentaron cambios estructurales que no mejoraron las tendencias de la pobreza y del ingreso en la última década. Por otra parte, el progreso no fue sostenido y la **actividad** económica se estancó, lo que aumentó la desigualdad y minó la confianza en las instituciones de gobierno [FMI, 2005].

Todo el proceso de desregulación y liberalización financiera se expresa en la dislocación social causada por los cambios estructurales que se tradujeron en crisis económicas. Esto ha provocado un nuevo interés que promete, al menos desde un

discurso opuesto al *mainstream*,<sup>2</sup> políticas macroeconómicas con un fondo "social". Autores como Milanovic [2003], El-Aggaray y Caga [2000], han estudiado las consecuencias sociales de las políticas de estabilización en los hogares y en la feminización de la pobreza, concluyendo, entre otras cosas, que las políticas económicas son parte del discurso crítico y alternativo del ajuste estructural, consecuencia de las políticas macroeconómicas aplicadas ampliamente a principios de los años ochenta, proceso que prosiguió en la siguiente década.

En las tres últimas décadas, el desempeño económico de América Latina y el Caribe, ha pasado por periodos de crecimiento económico, inflación e hiperinflación y por años de estabilidad sin crecimiento económico. Por una parte, el PIB per cápita ha crecido pero también ha aumentado la mala distribución del ingreso, agudizándose la inequidad en la sociedad y, en particular, acentuando la vulnerabilidad de las mujeres. Por lo anterior, una propuesta alternativa de política pública para disminuir la desigualdad en los diferentes espacios sociales son los presupuestos con enfoque de género. Dichos presupuestos públicos deberán ser acompañados con programas específicos para ampliar la educación, la salud y el empleo y la vivienda con enfoque de género. Cabe hacer mención que dichos programas para revertir la inequidad no deberán estar basados en proyectos asistenciales sino en función de la creación de empleos. Ello demanda una participación activa del "empleador de última instancia" específicamente del gobierno central.

Desde ahí, la *necesidad de una nueva agenda monetaria, fiscal y financiera con enfoque de género* que contrarreste el efecto de las reformas macroeconómicas estructurales en el marco del proceso de desregulación y liberalización de las estructuras

El *mainstream* hace referencia al pensamiento hegemónico que ha conformado el pensamiento y la política económica durante las tres últimas décadas.

financieras del país. El proceso de las reformas estructurales responde a la intensificación de la globalización en sus dimensiones económicas, sociales, políticas y culturales. Paralelamente a las reformas económicas neoliberales se han acentuado la desigualdad y la pobreza femeninas. Un estudio realizado por Branko Milanovic [2005] mide el índice de inequidad en el nivel internacional; al relacionar las actividades de los hogares y los tradicionales indicadores del PIB per cápita, llega a la conclusión de que ha habido un incremento sustancial de ese indicador. Es decir, en los hogares hasta antes del rompimiento de los acuerdos de Bretton Woods había sólo un proveedor de recursos. A lo largo de las últimas tres décadas los ingresos en los hogares provienen de más de una fuente de ingresos. No sólo el papel tradicional del hombre sino que las mujeres entraron a la fuerza de trabajo para proveerse de ingresos. Posteriormente, lo hicieron los hijos e incluso en familias marginales los niños también son fuente de ingresos.

La importancia de la visión de género en la política macroeconómica es un tema novedoso donde los presupuestos y programas estatales con enfoque de género parten del supuesto de que sólo mediante de las políticas públicas se podrá favorecer al género femenino al proporcionarle mejor educación, salud, alimentación, empleo y crédito. Los presupuestos con enfoque de género son las herramientas necesarias para responder a los objetivos del milenio de Naciones Unidas cuya meta es reducir la pobreza, en 2015, a la mitad de los niveles alcanzados en 2000. Al considerar las diferencias y diversidades que hay entre hombres y mujeres, el gasto público debe ser adecuado a las necesidades de ellas, atendiendo a la diversidad cultural del entorno económico, político y social (rural y urbano) del grupo y de la clase social. Así pues, los presupuestos con enfoque de género son una herramienta para elevar la participación de las mujeres, combatir la inequidad y beneficiar a la sociedad en su conjunto.

El paradigma de desarrollo está en debate ante la inequidad derivada del cambio estructural. El Estado, cuya principal función era el fomento del desarrollo económico del país ha dejado de ser el regulador social y el proveedor de los bienes para satisfacer las necesidades humanas elementales. Las reformas económicas: reformas fiscal sustentable, monetaria y de tipo de cambio y financiera lograron sus objetivos [FMI 2005]. Estos son alcanzar la estabilidad macrofinanciera, la estabilidad de precios, con tipos de cambio y sistemas financieros estables al disminuir la volatilidad, aunque ello no se ha alcanzado para el equilibrio de las cuentas externas y por el contrario los desequilibrios externos se han agravado [BPI 2005: 4].

En el marco de las reformas económicas, al introducir el cambio estructural, se profundizaron los desequilibrios externos y desplazaron a las cadenas productivas tradicionales que incrementaron el desempleo o el desplazamiento de fuentes de trabajo a otras regiones; todo ello ha incrementado la inequidad de género. En este terreno, el reconocimiento de la categoría de género obliga a replantear el bienestar humano como prioritario, para alcanzar una mejor calidad de vida para toda la sociedad.

Es difícil introducir el concepto de género en una agenda de carácter económico donde han prevalecido las decisiones de los organismos financieros internacionales, el Estado nacional y las grandes corporaciones. Desde el acuerdo de Bretton Woods hasta el Consenso de Washington predomina el punto de vista del desarrollo económico basado en la plataforma de indicadores macroeconómicos que dejan de lado un desarrollo humano tomando en cuenta el género

y la diversidad cultural. Durante todos estos años no se ha atendido la diferenciación entre hombres y mujeres y se ha partido de un mundo androcéntrico cuyas necesidades laborales y de decisión han girado alrededor del jefe de familia. Sin embargo, la crisis del modelo de desarrollo económico transformó las estructuras de producción e incluyó a las mujeres en la fuerza laboral, sin que se produjeran cambios tendientes a lograr la equidad de género.

Para establecer una nueva agenda monetaria, fiscal y financiera es importante evaluar los resultados de la actual agenda; recordar la pauta generada por la filosofía de Amartya Sen y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), así como el papel de las instituciones; por último, destacar la necesidad de transformar la política monetaria. Es decir, la política económica tiene presupuestos con enfoque de género como instrumento para el desarrollo con equidad de nuestra sociedad.

Es bien conocido el concepto de desarrollo como tradicionalmente ha sido estudiado en América Latina, por autores como Celso Furtado [1980] y otros. Sin embargo, es preciso destacar que la literatura sobre el desarrollo ha omitido la necesidad de la presencia de la mujer como la fuerza del cambio y de la esperanza.

América Latina por siglos ha generado excedentes que van a los centros de poder y que en muy pequeña medida se han aplicado al desarrollo local. Este proceso no se ha revertido, el punto de vista que ha prevalecido es que era factible alcanzar metas de desarrollo por medio del financiamiento vía inversión extranjera directa, endeudamiento externo o los recientes flujos de capital. Sin embargo, dicho financiamiento amplió la extracción de excedentes pero no fomentaron inversiones de largo plazo en el país en el que se origina ese excedente. El problema para el desarrollo de la región es que la

transferencia de sus recursos a las casas matrices de las grandes corporaciones transnacionales, impiden la aplicación de políticas públicas que tengan como meta la equidad social.

Los organismos internacionales coinciden en que el financiamiento al desarrollo a lo largo de las últimas seis décadas, se ha realizado mediante los flujos netos de capital de los países desarrollados a los países subdesarrollados, pero permiten señalar que la transferencia de capitales a los países latinoamericanos (y a los países huéspedes en general) implicó el traslado de recursos de estos países por concepto de servicios de la deuda y de remisión de utilidades sobre inversión extranjera. Es falso que las entradas de capital del exterior promuevan un desarrollo económico autónomo y sostenido. El financiamiento al desarrollo lleva implícito un déficit comercial y de capitales que se vuelve un círculo vicioso difícil de romper. Para Kregel [2002], los flujos de capital externos, como base de la política de desarrollo, son como el filo de una navaja que debe de ser manejado con precaución a fin de lograr beneficios, generando tasas altas de crecimiento del ingreso per cápita y una mejor distribución de los recursos financieros globales, para incidir en un mayor crecimiento a nivel global.

Por ello, para Benería [2003] desarrollo humano y desarrollo económico<sup>3</sup> son dos conceptos diferentes; en el primero, utilizado como el sendero del desarrollo económico, los indicadores se

El desarrollo humano es el proceso que amplía las opciones y oportunidades de la gente, mediante el desarrollo de sus capacidades con el fin de que disfruten de vidas más largas y saludables, estén bien informados y tengan un nivel de vida digno. Si esto no se logra, muchas opciones y oportunidades serán inaccesibles. Pero el desarrollo humano va aún más lejos: comprende una amplia gama de oportunidades políticas, económicas y sociales que permiten ser creativo y productivo y gozar de autoestima, empoderamiento y sentido de pertenencia a una comunidad. Véase <http://hdr.undp.org/hdr/glossary.cfm>

relacionan con el crecimiento económico; en el segundo, los indicadores se relacionan con las capacidades de las personas. Para lograr el verdadero desarrollo con equidad, se requiere de ambos conceptos. Para operar con una agenda de desarrollo el Estado mediante sus programas y políticas públicas tendrán que generar empleo, crédito, educación, vivienda y salud. Las políticas públicas y los programas del Estado contarán con un presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados que revierta la política económica actual.

El efecto de las reformas estructurales del Consenso de Washington y de las políticas económicas del FMI y BM se refleja en los hogares y las familias, donde las mujeres han apoyado el cambio estructural al ampliar su jornada laboral en la economía formal o informal, lo que aumenta el ingreso familiar; a ello se suman los envíos de dinero de los familiares que han emigrado hacia Estados Unidos. Ante este panorama, la inequidad de género ha aumentado en lo económico, político y social. Por eso nuestro interés en destacar en los presupuestos con enfoque de género como el instrumento para revertir el efecto de las reformas financieras tomando en cuenta los Acuerdos de Pekín<sup>4</sup> y los objetivos de desarrollo del milenio (ODM) de las Naciones Unidas.

Los países participantes en la IV Conferencia sobre la Mujer celebrada en Pekín en septiembre de 1995 acordaron promover los objetivos de igualdad, desarrollo y paz para todas las mujeres del mundo, en interés de toda la humanidad. El documento de Plataforma de Acción alude a cómo el movimiento masivo de personas migrantes, refugiadas y desplazadas, ha tenido repercusiones profundas en las estructuras y el bienestar de la familia, con resultados desiguales para la mujer y el hombre; y reconoce el importante papel económico que desempeñan las trabajadoras migrantes, incluidas las trabajadoras domésticas, al contribuir con sus remesas a la economía del país de donde provienen y también a la economía del país donde trabajan mediante su participación en la fuerza de trabajo. Se exhorta a los gobiernos a tomar las medidas necesarias para asegurar la realización de todos los derechos humanos de las mujeres migrantes, incluidas las trabajadoras migrantes [<http://www.un-instraw.org/en/index.html>].

Es importante tener presente que la agenda de desarrollo presentada en el Consenso de Monterrey<sup>5</sup> [Heyser, 2004] sobre el financiamiento al desarrollo, si bien establece la necesidad de "políticas macroeconómicas racionales" y que "los gobiernos deben asignar prioridad a la prevención de distorsiones inflacionarias", no toma en cuenta que son las políticas de desregulación financiera las que disminuyeron la base fiscal en muchos países, lo que influye en la recaudación de impuestos, tanto de hombres como de mujeres [Floro, 2004: 22]. En el Consenso de Monterrey [Organización de las Naciones Unidas, 2000] se habla de la necesidad de movilizar recursos para el desarrollo pero sólo en el caso de los microcréditos y en la microfinanciación se hace referencia a los problemas de género. En un análisis más detenido, este documento entra en contradicción al insistir en la disminución del déficit público lo que implica reducir el gasto público en rubros que afectan directamente a las mujeres.

Un estudio realizado por Erturk y Cagatay [1995], demuestra la relación estrecha entre los periodos de estabilización y restricción monetaria con la ampliación de la fuerza de trabajo femenina lo que indica que la mujer ajusta su comportamiento para mantener el mismo nivel de consumo en su hogar. Se amplía la composición de género en la fuerza de trabajo; no obstante, aumenta la pobreza. Un ejemplo, es la región latinoamericana donde la mayor participación de las mujeres en la fuerza de trabajo ayuda a detener la disminución de los ingresos de las familias pero no revierte el incremento de la pobreza.

En marzo de 2002 tuvo lugar en Monterrey (México) el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que reunió a representantes de gobiernos del mundo y de instituciones financieras internacionales para dialogar sobre los obstáculos a la ampliación del financiamiento al desarrollo y establecer una colaboración mundial destinada a movilizar recursos para alcanzar los ODM.

Las políticas de cambio estructural impuestas por el Banco Mundial y el FMI mediante los planes de estabilización, han revertido el proceso de desarrollo que habían tenido países latinoamericanos como Argentina, Brasil y México. Esos organismos revirtieron el "desarrollo estabilizador" alcanzado por esos países en los años cincuenta y sesenta y hasta mediados de los setenta. Resultado de ello fue la llamada "década perdida" (la de los años ochenta).

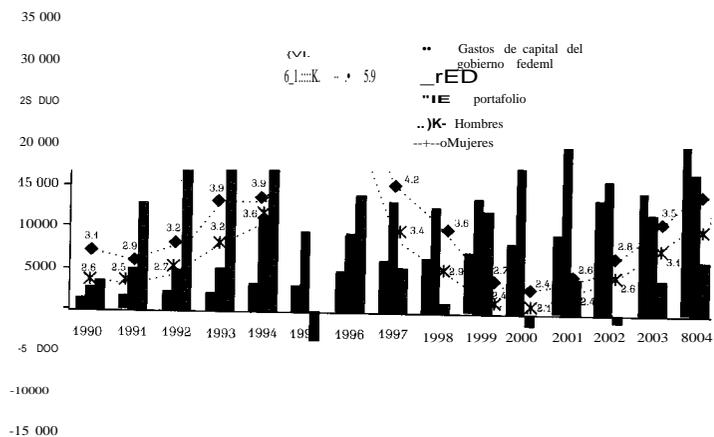
La década de los ochenta no sólo será la "década perdida" sino pasará a la historia como la década de las múltiples renegociaciones de la deuda externa y del Plan Brady. Si bien se logró disminuir el pago del servicio de la deuda externa no se finiquitó el traspaso de este capital a manos de los acreedores, siguió siendo una carga en los noventa. La apertura de la cuenta de capital, para facilitar la libre entrada y salida de los flujos de capital y las reformas jurídicas para favorecer la entrada de inversión extranjera directa, no trajeron consigo el desarrollo económico que se esperaba.

#### El mito de la apertura de la cuenta de capital

Para ejemplificarlo es importante destacar cómo el gasto de capital del gobierno federal ha sido superior en promedio a la inversión extranjera en portafolio durante los periodos (2001-2004) y (1995-2000). Sólo durante el periodo (1990-1994) los flujos de capital fueron seis veces más que el gasto de capital del gobierno federal. Esto quiere decir que este uso de capital se ubicó en la esfera financiera siendo el detonante de la crisis en México. Por el contrario, la inversión extranjera di-

recta había venido suerado con creces al gasto de capital del sector público y la inversión extranjera indirecta. Esto se explica por la privatización. El último periodo (2001-2004) es muy significativo por la privatización de la banca comercial. Parte del monto por concepto de inversión extranjera directa corresponde a los pagos realizados por Banco de Bilbao Vizcaya Argentaria con respecto a la compra de Bancomer (BBVA-Bancomer) y la compra de Banamex por City Bank.

Gráfica 1  
Inversión de capital y tasa de desempleo (1990-2004)



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Empleo Urbano (INEU), INEGI, datos del Banco de México y Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU).

Las reformas originadas en la ilusión de la década de la esperanza (la de los años noventa) trajeron estabilidad económica. En esa década se consiguió la estabilidad, pero acompañada con debilidad económica y vulnerabilidad financiera. La crisis económica, y específicamente

la crisis bancaria, originó la privatización del sistema de pagos y con ello la caída del crédito por parte de la banca comercial.

Participación política,  
gasto en educación y servicio de la deuda externa

En la política, la presencia de las mujeres se ve claramente reflejada en su mayor participación en puestos de elección popular, en las estructuras de los partidos políticos y en altos puestos en secretarías de Estado. De ahí la conveniencia para la sociedad en su conjunto de considerar e integrar las vivencias de las mujeres, en la solución de los problemas económicos, sociales, políticos y culturales, modificando las leyes y reglamentos imperantes.

Actualmente, las mujeres representan más de 50 por ciento del padrón electoral y en casi todos los partidos la mitad de sus militantes son mujeres. Sin embargo, aun cuando hay distintas cuotas de género en los documentos internos de los partidos políticos, y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) dispone que un mínimo de 30 por ciento de las candidaturas a puestos de elección popular debe estar integrado por mujeres, la realidad es que en la actual legislatura las diputadas y senadoras sólo representan 21.5 por ciento del total de las dos cámaras, lo que significa que en la práctica legislativa, por razones internas de los partidos políticos, las candidaturas de mujeres están lejos de alcanzar el porcentaje que marca la ley.

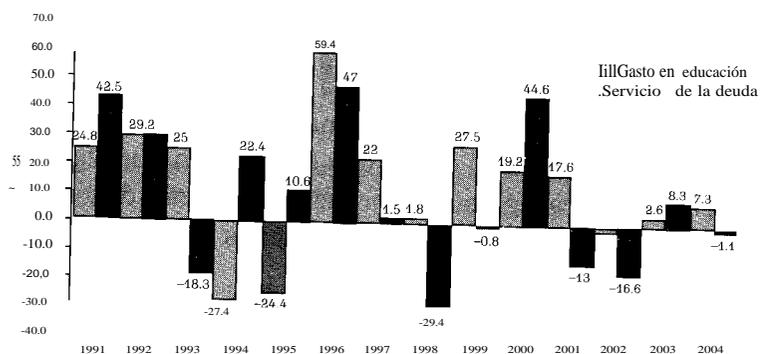
La participación más baja se tiene en las presidencias municipales; en 2002 y 2003, las mujeres alcanzaron apenas

BEI PRI tiene una cuota de género de 50 por ciento y el PRD de 30 por ciento.

3.9 por ciento del total. En cifras absolutas, en 2003 había sólo 96 mujeres como presidentas municipales contra 2 351 hombres.

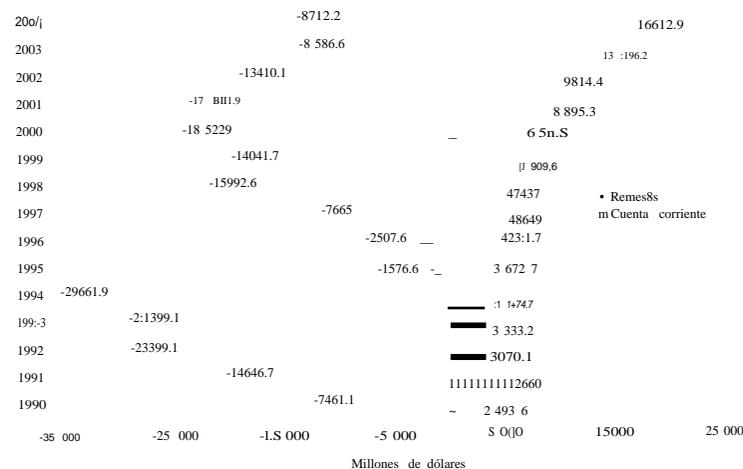
Para hacer más evidente la necesidad de una nueva agenda monetaria, fiscal y financiera con enfoque de género es importante mencionar los siguientes datos: a) el pago del servicio de la deuda externa de México entre 1990-1992, antes de la crisis financiera y posteriormente, entre 1994-1998, fue superior al gasto del sector público en educación; b) la política monetaria ha conseguido bajar la inflación y al mismo tiempo ha cancelado la función del banco central como empleador de última instancia. La inflación bajó a un dígito, pero los migrantes mexicanos hacia Estados Unidos aumentaron significativamente; c) la política financiera ha incrementado las reservas a más de 60 000 millones de dólares, pero las remesas de los mexicanos representan casi 27 por ciento del total de las reservas.

Gráfica 2  
Gasto en educación y servicio de la deuda (1991-2004)



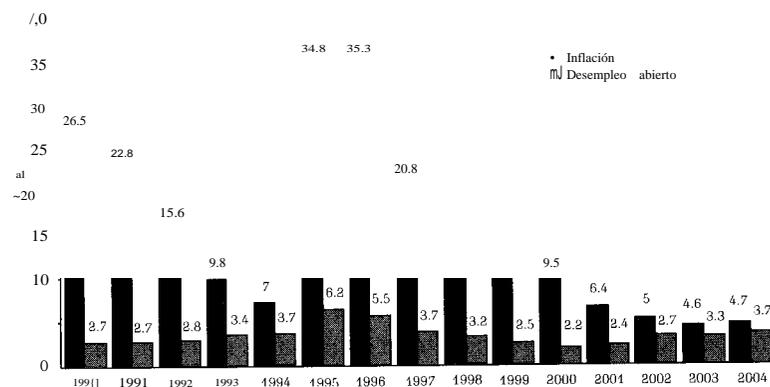
Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México y Anexo del IV Informe de Gobierno, 2004.

Gráfica 3  
Remesas y cuenta corriente



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México.

Gráfica 4  
Inflación y desempleo



Fuente: Elaboración propia con datos de la Banca de México y Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU), INEGI.

La relación entre macroeconomía, reformas estructurales y género adquiere claridad cuando se interrelacionan los proveedores del ingreso en el hogar y las familias. Por ende el efecto que tienen las reformas en el ahondamiento de la inequidad social, específicamente en las mujeres, vuelve a este sector muy vulnerable ante cualquier decisión de cambio en la política monetaria, fiscal y financiera. Estas desigualdades se presentan en los hogares; si bien a principios del siglo xx, era posible haber sólo un proveedor del ingreso familiar, al inicio del siglo xxi pocos son los hogares que cuentan con un solo ingreso. Es cierto que el ingreso per cápita ha aumentado, pero en la mayoría de los hogares hay más de un ingreso. Quiero insistir en el hecho de que, en los países subdesarrollados y emergentes, la globalización ha traído consigo privatizaciones, liberalización de la cuenta de capital, mayores inversiones directas y mayores flujos de capital, pero de ningún modo, equidad por medio del empleo.

El desarrollo humano dista mucho del crecimiento económico y del desarrollo económico. El Estado y las empresas definen políticas públicas para lograr el crecimiento económico, pero poco hacen por mejorar los indicadores de desarrollo humano. En los indicadores de desarrollo humano se toma en cuenta la prioridad que dan las políticas públicas al posicionamiento de sus mujeres en la educación, la salud, el acceso al crédito y a la toma de decisiones en los parlamentos. De ahí el concepto del empoderamiento.

Nancy Kabeer [1998] narra cómo la primera ola de feminismo político en las agencias internacionales de desarrollo hizo visible a las "mujeres" y se empezó a hablar ya no de "mujeres como relaciones de género", incluyendo esta categoría en el análisis de los programas y proyectos de desarrollo.

Cabe hacer mención también de que el concepto de "clase" y su combinación con género, no sólo ayuda a entender la subordinación de las mujeres, sino también la inequidad en los procesos de desarrollo.

Por ello, en la agenda del desarrollo el concepto de "empoderamiento" y su medición son muy importantes. No obstante, es difícil medir los indicadores que podrían llevar a una sociedad a un cambio cuyas sinergias ayuden a que las mujeres mejoren su situación.

Es importante saber qué se entiende exactamente por empoderamiento, para ligarlo a la agenda del desarrollo y al efecto que han tenido las políticas macroeconómicas en periodos de estabilización. Kabeer [1999], menciona que para poder medir el empoderamiento de las mujeres, es importante tomar en cuenta su presencia y representación en una sociedad, las metas que persiguen y la presión o gestión política para hacerse visibles. Es decir, la falta de empoderamiento está determinada por el proceso mediante el cual a una persona se le niega la oportunidad de tomar opciones estratégicas en la vida, por no haber podido adquirir la capacidad necesaria para elegir. Por lo tanto, el empoderamiento se define como

la habilidad de elegir opciones e incorpora tres conceptos cuya dimensión se encuentra interrelacionada: recursos (definidos ampliamente no solamente para tener acceso a futuras demandas); agencia (procesos de toma de decisiones, así como las manifestaciones de medición de la agencia por ejemplo, negociación, engaño y manipulación); y logros (resultados del bienestar) [Kabeer, 1999: 435].

Para Montaña [2001: 6], el empoderamiento es como la antítesis del paternalismo, por lo cual, las condiciones necesarias para que haya un empoderamiento pleno serían:

creación de *espacios* institucionales adecuados para que sectores excluidos participen en el quehacer político público; formalización de *derechos* legales y resguardo de su conocimiento y respeto; fomento de *organización* en que las personas que integran el sector social excluido puedan, efectivamente, participar e influir en las estrategias adoptadas por la sociedad. Esta influencia se logra cuando la organización hace posible extender y ampliar la red social de las personas que la integran; transmisión de *capacidades* para el ejercicio de la ciudadanía y la producción, incluyendo los saberes instrumentales esenciales, además de herramientas para analizar dinámicas económicas y políticas relevantes; creación de acceso "a" y control de *recursos* y activos (reales y financieros y de información para hacer posible el efectivo aprovechamiento de espacios, derechos, organización y capacidades), en competencia y en concierto con otros actores; una vez construida esta base de condiciones para facilitar el empoderamiento y la constitución de un actor social, cobran relevancia los criterios de una participación efectiva, como la apropiación de instrumentos y capacidades *propositivas*) *negociadoras* y *ejecutivas* [Durst, 2000: 32].

Uno de los elementos que permite el posicionamiento de sus mujeres en un contexto de desarrollo es la educación. Para combatir la pobreza la educación básica, media y superior son requisito indispensable en la conformación de una sociedad desarrollada. Acompañada por un Estado creador de un modelo de desarrollo donde se permita la creación de empleos por el sector público y el sector privado. Empleos que a su vez son generados para satisfacer el mercado interno y el nuevo engrazamiento de la economía nacional a los circuitos de la globalización. En ello, la capacidad de las mujeres mediante de la educación permite un mejor posicionamiento en el desenvolvimiento económico.

El desarrollo como el sendero hacia la libertad, se entiende en Sen como "[...] un proceso de expansión de las libertades fundamentales [...] que [...] lleva a centrar la atención ~n los fines por los que cobra importancia el desarrollo y no solo en algunos de los medios que desempeñan, entre otras cosas, un destacado papel en el proceso" [2000, 19: 27]. Este autor menciona cinco tipos distintos de libertad, "desde una perspectiva instrumental: 1) las *libertades políticas*, 2) los *servicios económicos*, 3) las *oportunidades sociales*, 4) las *garantías de transparencia* y 5) la *seguridad* protectora. Cada uno de estos tipos de derechos y oportunidades contribuye a mejorar la capacidad general de una persona".

Lo anterior indica que las definiciones de Sen van más allá de alcanzar el crecimiento económico o de concebirlo como un fin en sí mismo, ya que el desarrollo se basa en las libertades más allá de la elección económica. El desarrollo radica en las oportunidades que las instituciones y la sociedad proporcionan para tomar decisiones de carácter político y en las oportunidades que tienen los individuos para mejorar sus capacidades, dadas las circunstancias personales y sociales imperantes.

Al introducir estos conceptos en una agenda de desarrollo es prioritaria la participación del Estado como regulador de ~as decisiones de política económica que afectan a la población. Por una parte, el Estado canaliza el gasto público para apoyar la ampliación de la educación básica, media y superior cuyo resultado se concreta en mayores capacidades de la población. Por otra, liberar al "empleador de última instancia" significa rescatar la política monetaria del banco central, con lo cual el Estado ampliaría la opción de más empleos en el marco de un programa de desarrollo y crecimiento económico; así el Estado determina las capacidades, oportunidades y límites del desarrollo de una sociedad.

Otros actores que desempeñan un papel fundamental en la concertación de la agenda de desarrollo son los empresarios en su papel de inversionistas y creadores de empleos, los sindicatos, los parlamentos o congresos y la sociedad civil. De lo anterior se deduce que los diferentes actores económicos y no económicos determinan el camino hacia el "desarrollo como libertad", opuesto a la idea de que los "mercados" dan la "libertad para elegir", conceptos utilizados por Milton y Rose Friedman [1980].

Para comprender la diferencia que hay entre desarrollo y libertad, se habla de libertad negativa y libertad positiva. La primera se basa en la ausencia de la interferencia y la coerción, específicamente, la ausencia del gobierno en el mercado. es decir, la libertad del mercado tal como la entiende Friedman y cuya corriente establece las bases actuales de la economía del *mainstream*. Por el contrario, la libertad positiva permite, mediante el desarrollo de las capacidades de las personas, elegir entre diferentes opciones para satisfacer sus metas económicas, políticas y sociales [Gaspar y Staveren, 2003].

Un factor limitante del desarrollo es la canalización del gasto público al servicio de la deuda externa; a ello se suman las continuas devaluaciones resultado de las crisis económicas por las que ha pasado México y América Latina. A lo largo de las tres últimas décadas el elevado servicio de la deuda, ha reducido el gasto público y se ha dejado de lado el fortalecimiento de las capacidades de la población. Así pues, por una parte, la pobreza se ha profundizado con las crisis y, por otra, el cambio estructural ha producido una espiral negativa de falta de desarrollo y de ampliación de la pobreza, pues ésta no se ha atacado en sus raíces. La ampliación de la pobreza ha originado la carencia de oportunidades de educación, salud y empleo; y, lo más triste, la pobreza ha adoptado cara de mujer. Si bien es un derecho humano, a la sociedad se le ha cancelado la libertad de elección, al

no tener las oportunidades económicas y políticas para alcanzar un desarrollo pleno como sociedad y como país.

#### PRESUPUESTOS y OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO

La correspondencia entre género y políticas económicas (monetaria, fiscal y financiera) aparece en el trabajo de muchos economistas que desde la academia y de la escena política tratan de encontrar la forma de lograr un desarrollo económico con equidad. Obviamente, los parlamentos o congresos están incursionando en esta nueva búsqueda de políticas que amplíen la democracia y la equidad. El grupo "Inter-Parliamentary Union's Gender Partnership"<sup>7</sup> preparó el manual *Parlamento, presupuesto y género* donde se establecen los lineamientos que deben cumplir los presupuestos con enfoque de género. Por otra parte, la revista *Journal on Budgeting*, publicada por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), tiene como objetivo que los ministros o secretarios de Finanzas y Economía puedan planear de mejor manera la forma de utilizar los recursos fiscales. Tarschys [2002] hace un recuento de las políticas monetarias y fiscales de los años ochenta y su efecto en la reducción de la inflación y en la contracción del déficit público, haciendo necesaria la planeación de los presupuestos. La importancia de los presupuestos ha sido tratada con profundidad y amplitud por Diane Elson [2005]; de igual manera, la Convención para Eliminar Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Wo-

<sup>7</sup>El grupo "interparlamentario" fue creado para mejorar el conocimiento de los miembros del parlamento y de las cámaras para tener mayores conocimientos y poder aprobar los presupuestos (véase p. electrollca, <http://www.ipu.org/english/home.htm>).

men, CEDAW) analiza las iniciativas de presupuestos sensibles al género y a los derechos de las mujeres.

No obstante, los ministros de Economía por lo general dan prioridad a las obligaciones contractuales, por cuyo incumplimiento pueden ser demandados legalmente (por acreedores que prestaron fondos al gobierno o por ex funcionarios públicos que poseen derechos de pensiones, por ejemplo); en contraste, no respetan los derechos humanos, por cuyo incumplimiento no son demandados. Con frecuencia también han dado preferencia a políticas que favorecen su prestigio ante potenciales prestamistas, que les ayudarán a cubrir los déficit públicos, ya sean esos prestamistas sus propios ciudadanos, inversionistas extranjeros o instituciones internacionales como el FMI, el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo [Elson, 2005: 20].

Por otra parte, las Naciones Unidas en el seguimiento de la Conferencia de Pekín en 1995, Pekín + 10, emitió la Declaración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que incluyen como uno de los instrumentos para hacer frente a las políticas económicas "neoliberales" el gasto y los presupuestos públicos con enfoque de género.

#### Objetivos de desarrollo del milenio (ODM)

En septiembre de 2000, los líderes mundiales reunidos en la Cumbre del Milenio fijaron siete objetivos (llamados objetivos de desarrollo del milenio, ODM) para abatir la pobreza, sus causas y sus manifestaciones. En 2001 se añadió un octavo objetivo.

Dichos objetivos son:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre
2. Lograr la enseñanza primaria universal

3. Promover igualdad entre los sexos.
4. Reducir la mortalidad infantil.
5. Mejorar la salud materna.
6. Combatir el VIH/Sida, el paludismo y otras enfermedades.
7. Garantizar la protección del medio ambiente.
8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

El avance en la consecución de los objetivos ha sido desigual, entre otras cosas, por la insuficiencia e ineficiencia del gasto público y la carga de la deuda externa, el acceso deficiente a los mercados de los países industrializados y la disminución de la ayuda oficial al desarrollo.

Mantener el impulso político para hacer realidad lo acordado en el Consenso de Monterrey y alcanzar los ODM, implica, entre otras cosas, determinar el efecto de la inversión privada y del comercio en el financiamiento para el desarrollo, el papel de las instituciones multilaterales en el logro de los ODM y el alivio de la deuda externa. Esto último no es una meta en sí sino un elemento esencial para lograr el crecimiento necesario a fin de reducir la pobreza y alcanzar los ODM. Reforzar las medidas de prevención de crisis es una forma de fomentar la sostenibilidad de la deuda. La estrategia al respecto debe incluir políticas macroeconómicas, financieras y monetarias coherentes, así como fuentes de financiamiento interno adecuadas. Además, dar más eficacia al alivio de la deuda en el marco de la iniciativa para los países pobres muy endeudados (PPME).

¿Cómo pueden surgir alternativas a favor de la mujer?

Por medio del Congreso, en donde diputadas y senadoras de las Comisiones de Género y Equidad y, otras legislen en favor de los derechos de la mujer, sobre todo, al adoptar medidas

que tiendan a acabar con la feminización de la pobreza. Si bien, el concepto de género es una categoría amplia que permite estudiar a las mujeres no sólo como tales, sino atendiendo a la condicionalidad que imponen la cultura, la sociedad, la política y la economía para determinar su función en el diario acontecer de un país. La feminización de la pobreza se da en todos los ámbitos de la sociedad y se define como los logros que han tenido los hombres en un espacio social, pero que son inalcanzables para las mujeres

Una alternativa para lograr un círculo virtuoso puede lograrse mediante presupuestos con enfoque de género, lo que no significa que debe haber presupuestos diferenciados para mujeres y hombres; de lo que se trata es de canalizar el gasto público a programas que beneficien a las mujeres, tomando en cuenta las diferencias y la diversidad que hay respecto a los varones. El monto del gasto debe ser el adecuado a las necesidades de las mujeres.

Los presupuestos públicos son instrumentos del desarrollo de la sociedad; los parlamentos y congresos adoptan decisiones importantes al canalizar el financiamiento a programas específicos con enfoque de género. En la actualidad, los presupuestos públicos sin enfoque de género son obsoletos, patriarcales y empobrecen a sus respectivas sociedades. Las políticas de salud pública en escala nacional deben tener en cuenta a la mujer desde su nacimiento hasta su muerte. Partimos de la hipótesis de que la salud pública con enfoque de género incide en el medio ambiente y ayuda a alcanzar el bienestar de las familias para lograr el cabal desarrollo del ser humano

Políticas y presupuesto con decisiones de género

La igualdad de género es una expresión muy utilizada por los gobiernos democráticos como una de sus banderas políticas.



Si bien es un principio que toda sociedad en desarrollo debe tener como una meta, hasta el momento sólo es un reto que parece inalcanzable. El enfoque de género debe estar presente tanto en la política fiscal como en los presupuestos; es justo en este marco, donde la equidad de género puede hacerse realidad; la participación de las mujeres y la consulta con ellas es fundamental en la formulación de nuevas políticas y leyes y en la asignación de recursos, fundamentalmente en salud, educación, vivienda y en programas de empleo para las mujeres.

Los presupuestos públicos *no son neutrales en relación con las mujeres*. Este enunciado lo que explica es que muchas actividades de los llamados países emergentes se han desregulado. Actividades otrora responsabilidad del Estado y que hoy están en manos de la iniciativa privada, lo que orilla a dejar de recibir apoyos a la salud, a la educación, la disminución o desaparición del empleo cuyo efecto en las mujeres las ha dejado sin trabajo, sin prestaciones sociales o han tenido que emigrar hacia otros lugares buscando el empleo.

Políticas financieras con efecto negativo, las pensiones

Por las desigualdades de género, ciertas políticas financieras tienen un efecto particularmente negativo en las mujeres. Según un estudio de Laframboise y Trumbic [2003: 21], las pensiones y las contribuciones a los fondos para el retiro son generalmente regresivas porque sólo aportan a las personas los ingresos necesarios para estar registrados como contribuyentes al fisco. Por lo general, las mujeres que forman parte de la fuerza de trabajo se ocupan sólo en determinadas épocas del año y en trabajos de medio tiempo, lo cual las excluye automáticamente de los sistemas de pensiones. En segundo lugar, el seguro médico beneficia a las mujeres como dependientes, pero no cubre a los dependientes de las mujeres que

trabajan. Por último, estas autoras mencionan que los empleos generados por las grandes corporaciones y que promueven el crecimiento del sector privado y la generación de empleo no ayudan extensivamente a las mujeres. Este tipo de trabajo es para un sector muy reducido de las mujeres cuyo nivel de educación son altamente calificados.

Las desigualdades de género se pueden estructurar no sólo desde las diferentes clases sociales, sino también si se toman en cuenta los ingresos y oportunidades que han tenido los diferentes grupos de mujeres. La desigualdad en México varía según las diferentes regiones que del país; por ejemplo, en las comunidades indígenas la marginación es mayor. Por último, es muy importante relacionar la desigualdad de género con los diferentes tipos de empleo en los que se ubican las mujeres. La falta de empleos en el país ha obligado a un número cada vez mayor de mexicanos a emigrar hacia Estados Unidos. Esto afecta severamente a las mujeres, tanto cuando los hombres se van dejando a sus familias en México, como cuando las mujeres también dejan el país. En ambos casos, se distorsionan las relaciones familiares y los ingresos de los hogares.

#### PROGRAMA DE EMPLEO

Los programas de empleo han sido muy discutidos durante las últimas décadas ante la reorganización estructural que han tenido los sectores productivos con la apertura comercial y de servicios. Cabe hacer mención que la tasa de desempleo ha pasado en muchos países los dos dígitos. Situación sorprendente y opuesta a los años de la posguerra y hasta finales de los setenta. Por lo cual, hay una relación causal entre los procesos de desregulación y liberalización económica con el empleo. También es sorprendente observar los procesos de mi-

gración y su relación con la política monetaria del banco central. En la medida en que el gobierno es el que debe asumir la responsabilidad de ser el empleador de última instancia al modificar su política monetaria y la relación con el financiamiento. La función del gobierno por medio del banco central es de emisor del dinero para los planes y programas del gobierno y de su política económica. El gobierno no puede desplazar esta función a la inversión extranjera directa. El gobierno al restringir su función como emisor de dinero circunscribe al sector público, y, en consecuencia, al sector privado nacional a la creación y generación de empleo desplazando esta función supuestamente a la inversión extranjera directa que no resuelve la creación de empleo. En síntesis los programas de empleo etiquetados por programas específicos son muy importantes cuando intentan dar un empleo a las mujeres y reactivar el mercado interno.

La generación de empleo dignifica a los empleados y reactiva a la economía de una manera ordenada a diferencia de los programas asistenciales que consideran sólo sectores muy marginados o en extrema pobreza. Uno de los ejemplos más discutidos durante los últimos tres años y después de la crisis financiera y económica fue el Programa de Empleo creado para la ciudad de Buenos Aires. El programa de Jefes y Jefas de Hogar permitió reactivar no sólo el empleo sino también tuvo efecto en la reactivación del mercado interno. Más de la mitad de los empleos fueron copados por mujeres. El otro programa nominado "Familias" está financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo pero es asistencial y no genera empleo. En México se han generado programas gubernamentales que son asistenciales. La repercusión de ellos en la disminución marginal de la pobreza es notable. Sin embargo, estos programas como Oportunidades si bien ayudan a disminuir la pobreza de los más pobres no otorgan un empleo que

dignifique y reactive la economía. Son programas asistenciales que pueden ser cancelados cuando el riesgo económico del país esté cercano.

#### CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo hemos visto la relación entre las políticas macroeconómicas y el desarrollo con su particularidad en el género. Es un hecho que las reformas económicas y el llamado Consenso de Washington al menos en México y otros países de América Latina incidieron en el rompimiento de cadenas productivas con la apertura indiscriminada. La apertura sin regulación y sin el apoyo de fortalecimiento a los empresarios y a sus trabajadores originó un desplazamiento de las fuentes de trabajo, por un lado. Además, la política monetaria al girar su misión al control de la inflación y dejar su vinculación con los objetivos de crecimiento y de desarrollo para ser instrumento de control a la inflación, profundizó la contracción de la emisión monetaria y canceló la creación de empleos. Ambas decisiones de política económica aumentaron el movimiento de las migraciones y las remesas de los trabajadores en el extranjero cobraron un papel prioritario en el financiamiento de los ingresos los hogares.

Los resultados de los cambios estructurales macroeconómicos no condujeron a un desarrollo articulado de las diferentes políticas en torno a la apertura y la desregulación financiera. Las crisis financieras, la cancelación del crédito, la disminución del gasto social incidió en la necesidad de aumentar el ingreso en los hogares. Hay una relación muy estrecha en la participación de las mujeres a partir de la reorganización macroeconómica y el aumento de su participación en la fuerza laboral. Posteriormente, en la década de los noventa la tasa de

crecimiento de las mujeres migrantes inicia un ascenso acelerado, principalmente hacia Estados Unidos.

Hoy las políticas públicas están lejos de cumplir los objetivos del desarrollo del milenio. Por un lado, es muy importante ampliar los programas específicos de creación de empleo y, por otro, los presupuestos con enfoque de género. Si bien la pobreza no se elimina con mayores empleos y con presupuestos etiquetados, esto es sólo el inicio de propuestas más concretas. En el caso de México y de los países de América Latina es necesario conformar un modelo macroeconómico que vuelva a incentivar la demanda agregada de la mayoría que han visto disminuir sus ingresos en este proceso de reconversión. Instrumentar políticas de protección del mercado interno y de generación masiva de empleos y además ampliar la reforma fiscal para una redistribución del ingreso menos inequitativa. En ello la política de tipos de cambio y la inflacionaria desempeñan un papel muy importante en la conformación y construcción de un modelo macroeconómico con equidad de género.

Lo anterior hace necesario establecer una agenda alternativa de desarrollo que analice las diferentes políticas económicas con una perspectiva de género. Los mecanismos que se presentan en este trabajo para disminuir la desigualdad social y la inequidad de género responden a la inquietud de reducir las desigualdades. Por un lado, los presupuestos públicos con programas específicos se presentan para ampliar las oportunidades de bienestar para la población. Los presupuestos con enfoque de género pueden ser un instrumento para revertir el ajuste restrictivo del empleo femenino y la feminización de la pobreza, consecuencias de las políticas financieras aplicadas en el marco del proceso de desregulación y liberalización iniciado desde los años ochenta hasta la presente década. La importancia de la visión de género en los presupuestos y pro-

grama s del Estado parte de la convicción de que sólo mediante políticas públicas adecuadas se podrá favorecer al género femenino proporcionándole mejor educación, salud, alimentación, empleo y crédito; con ello disminuiría la pobreza en el país. Por el otro lado, es importante introducir los mecanismos de generar empleo rescatando al "empleador de última instancia" por medio de la política monetaria del banco central. La implementación de un programa de pleno empleo para ofrecer empleo ilimitado para mujeres mexicanas con bajo nivel de instrucción. La dignificación del empleo, no sólo reactivaría el mercado interno mediante el trabajo sino que permitiría que las mujeres ingresaran al mercado laboral mejorando su capacidad de gasto y crédito para así ayudar a mejorar el bienestar social.

#### BIBLIOGRAFÍA

- BPI(Banco de Pagos Internacionales) [2005], *75° Informe Anual*, Basilea, Suiza.
- BID [1999], *El desafío de la integración: Informe al Directorio Ejecutivo sobre la ejecución del Plan de Acción sobre la Mujer en el Desarrollo*, Departamento de Desarrollo Sostenible, División de Desarrollo Social, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.
- [2003], *Plan de Acción del BID para la integración de género*, Departamento de Desarrollo Sostenible, Unidad de la Mujer en el Desarrollo, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.
- BARQUERASimón, Juan Rivera Dominarco y Alejandra Gasca-García, [2001], "Políticas y programas de alimentación y nutrición en México", *Revista Salud Pública de México*, vol. 43, núm. 5, septiembre-octubre, <http://www.insp.mx/salud/index.html>
- BENERÍA, Lourdes [2003], *Gender Development, and Globalization*, Routledge, EU, Taylor & Francis Groupm.
- FURTADO, Celso [1980], *Breve introducción al desarrollo: un enfoque interdisciplinario*, México, Fondo de Cultura Económica.
- CROWLEY, Eve [2001], "Empowering Women to Achieve Food Security: Land Rights. A 2020 Vision for Food, Agriculture and the Environment", *Focus 8*, Policy Brief 2 of 12, agosto.
- DURSTON, John [2000], "¿Qué es el capital social comunitario?", *Serie Políticas Sociales*, núm. 38, Santiago de Chile, División de Desarrollo Social, CEPAL.
- ELSON, Diane [2004], "Engendering Government Budgets in the Context of globalization (s)", *International Feminist Journal of Politics*, Routledge, Gran Bretaña, 6:4, pp. 623-642, <http://www.tandf.co.uk/journals>.
- [2005], *Seguimiento de los presupuestos gubernamentales para el cumplimiento de la OEDAW*, Department of Sociology, University of Essex, KU y Levy Economic Institute, Bard Collage, ED. Informe realizado para UNIFEM Naciones Unidas.
- y Nilufer Cagatay [2000] "The Social Content of Macroeconomic Policies", *World Development*, vol. 28, núm. 7 pp. 1347-1364.
- ERTURK, Korkut y Nilúfer Cagatay [1995], "Macroeconomic Consequences of Cyclical and Secular Changes in Feminization: An Experiment at Gendered Macromodeling", *World Development*, vol. 23, núm. 11, pp. 1969-1977, Gran Bretaña, Elsevier Science Ltd.
- ESIM, Simel [2000], "Impact of government budgets on poverty and gender equality", International Center for Research on Women [ICRW] Paper Prepared for the Inter-Agency Workshop on Improving the Effectiveness of Integrating Gender Into Government Budgets, Londres, abril.
- FWRo, Maria, Nilufer Cagatay, John Willoughby y Korkut Ertürk [2004], *Género y financiamiento para el desarrollo*, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) estudio núm. 3, Santo Domingo.

- FMI (Fondo Monetario Internacional) [1998], "Crisis financieras: Causas e Indicadores", *Perspectivas de la economía mundial* Estudios económicos y financieros, Washington, D.C.
- [2005], "Stabilization and Reform in Latin America: A Macroeconomic Perspective on the Experience Since the Early 1990s", *Ocasional Paper* 238, Washington, D.C.
- FRIEDMAN, Milton y Rose Friedman [1980], *Free to Choose*. New York, Harcourt Brace Jovanovich.
- GASPARDES, Irene van Staveren [2003], "Development as Freedom-And as What Else", *Feminist Economics*, vol. 9, núm. 2-3, pp. 137-161, Oxford, Gran Bretaña, Routledge, Taylor and Francis Group.
- GONZÁLEZ MARÍN, María Luisa [1996], *Metodología para los estudios de género*, México, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, primera edición.
- HEYSER, Noeleen [2004], *Women's Participation and Leadership: Vital to Democratic Governance*, Monterrey, México, UNIFEM, enero, [www.unifem.org](http://www.unifem.org)
- KABEER, Naila [1998], *Realidades trastocadas: las jerarquías de género: pensamiento del desarrollo*, México, Instituto de Investigaciones Económicas y Programa Universitario de Estudios de Género de la Universidad Nacional Autónoma de México Editorial Paidós Mexicana, S.A.
- [1999], "Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment", *Resources, Agency, Development and Change*, vol. 30, pp. 435-464, Oxford, Reino Unido, Institute of Social Studies, Blackwell Publishers Ltd.
- KREGEL, Jan [2002], *External Financing for Development and International Financial Instability*, Documento preparado para la XVIII Reunión del Grupo 24 en temas de monetarios y financieros, mimeógrafo.
- LAFRAMBOISE, Nicole y Tea Trumbic [2003], "The Effects of Fiscal Policies on the Economic Development of Women in the Middle East and North Africa", Middle East and Central Asia Department, International Monetary Fund, *IMF Working Paper* (WP/03/244).
- MILANOVIC, Branko [2003], "The Two Faces of globalization: Against globalization as We Know It", *World Development*, vol. 31, núm. 4, pp. 667-683, Gran Bretaña, Elsevier Science.
- [2005], *Measuring International and Global Inequality* Princeton University Press, EU.
- MONTAÑO, Sonia [2001], "Políticas para el empoderamiento de las mujeres como estrategia de la lucha contra la pobreza", en *Trigésima tercera reunión de la mesa directiva de la conferencia Regional Sobre la Mujer en América Latina y el Caribe*; Puerto España, Trinidad y Tobago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, octubre.
- Organización de las Naciones Unidas-Consejo Económico y Social [2000], *Reseña de los grupos de trabajo en línea de Women Watch sobre las 12 esferas de especial preocupación de la Plataforma de Acción de Pekín*, Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer constituida en Comité Preparatorio del periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado "La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI", Tercer periodo de sesiones, del 3 al 17 de marzo.
- y México, Gobierno de la República [2005], *Los objetivos de desarrollo del milenio en México: informe de avance 2005*, Publicado por Gabinete de Desarrollo Humano y Social, México D.F.
- NUSSBAUM, Martha C. y Amartya Sen [1996], *La calidad de vida: un estudio preparado por el World Institute for Development Economics Research WIDER de la United Nations University*, publicado por The United Nations University y Fondo de Cultura Económica, México.
- PARKER, Susan y John Scott [2001], *Evaluación del programa, salud y alimentación (Progesa) a partir de: indicadores de seguimiento, evaluación y seguimiento 1998-2001. Encuestas de evaluación 2000*, Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), octubre.
- SALINGER, Lynn y Dirck Stryker [2001], *Comparing and Evaluating Poverty Reduction Approaches: USAID and The Evolving Poverty*

- Reduction Paradigm*, Cambridge MA, Associates for International Resources and Development, julio.
- SARRAIFeridoun [2003], "Gender-Responsive Government Budgeting", Fiscal Affairs Department, International Monetary Fund, *IMF Working Paper*, WP/03/83.
- SEN,Amartya [2000], *Desarrollo y libertad*, México, Editorial Planeta Mexicana, S.A. de C.V
- STOTSKYJanet G. [1996], "Gender Bias in Tax Systems", Fiscal Affairs Department, International Monetary Fund, *IMF Working Paper*, WP/96/99.
- TARSCHYDaniel [2002], "Time Horizons in Budgeting", *Journal on Budgeting*, Organization For Economic Co-Operation and Development (OECD), vol. 2 núm. 2, Francia.
- VINAROJASClaudia, Helena Hofbauer Balmori, Lucia Pérez Frago y Ma. Concepción Martínez Medina [2001], "Mujeres y pobreza: el presupuesto del gasto social focalizado visto desde la perspectiva de género", México, Fundar y Equidad de Género, noviembre. <http://www.fundar.org.mx>
- United Nations Development Fund for Women [2001], *Gender Budget Initiatives: Strategies, Concepts and Experiences*, coordinado por Jeniffer Klot, Nathalie Holvoet y Elizabeth Villagomez, ed. Karen Judd, EU [www.unifem.undp.org](http://www.unifem.undp.org)
- WEHNERJoachim y Winnie Byanyima [2004], *Parliament, The Budget and Gender*; Inter-Parliamentary Union, United Nations Development Programme, World Bank Institute, United Nations Fund for Women; Handbook for Parliamentarians, núm. 8, Francia, [http://www.ipu.org/PDF/publications/budget\\_en.pdf](http://www.ipu.org/PDF/publications/budget_en.pdf)
- WILLIAMSONJohn [2000], "What Should the World Bank Think about the Washington Consensus?", *The World Bank Research Observer*, The International Bank for Reconstruction and Development and the World Bank, vol. 15, núm. 2, agosto, pp. 251-264.