PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS

ESCUELA DE SOCIOLOGÍA Y CIENCIAS POLÍTICAS

DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCION DEL TÍTULO DE

SOCIÓLOGA CON MENCIÓN EN RELACIONES INTERNACIONALES

"POLÍTICA PÚBLICA CON ENFOQUE DE GÉNERO: ANÁLISIS DEL BONO DE DESARROLLO HUMANO"

POR:

MELISSA DE LOS ÁNGELES MARTÍNEZ LÓPEZ

DIRECTOR: Mtr. SEBASTIÁN TERÁN AVALOS

QUITO, NOVIEMBRE 2018

PARA GRADOS ACADÉMICOS DE LICENCIADOS (TERCER NIVEL)

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **Melissa de los Ángeles Martínez López,** C.I. 172311565-3 autora del trabajo de graduación intitulado: **"POLÍTICA PÚBLICA CON ENFOQUE DE GÉNERO: ANÁLISIS DEL BONO DE DESARROLLO HUMANO"**, previa a la obtención del grado académico de **SOCIÓLOGA CON MENCIÓN EN RELACIONES INTERNACIONALES** en la Facultad de **Ciencias Humanas**:

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través del sitio web de la Biblioteca de la PUCE el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de la Universidad.

Quito, 20 de noviembre de 2018

_____

Melissa de los Ángeles Martínez López

C.I.: 172311565-3

A Dios, que ha tocado mi vida con su misericordia, que ha moldeado mi espíritu a su voluntad, ha fortalecido mi fe y mi amor por él, día con día.

AGRADECIMIENTOS

Gracias a Dios, por hacer posibles los anhelos de mi corazón, por permitirme cumplir este logro. Todo lo puedo en el que me fortalece.

A mis padres; Nora y Patricio, por todo el sacrificio, la dedicación, amor y entrega que le han dado a mi formación, no solo como persona, también como profesional. A ellos por ser mi ejemplo y motivación en la vida y por haberme dado la fortuna más grande que un padre puede darle a un hijo; mis hermanos. A mis padres, la vida misma.

A mis hermanos; Camila y Diego, que son mi motor y mi motivo.

A mi hermana y mejor amiga; Cristina, por ser mi soporte y mi consuelo durante estos 18 años de amistad.

A mi mejor amigo; Fernando Robles, por levantarme de cada uno de los tropiezos en mi vida, con la paciencia y la lealtad que siempre ha caracterizado a nuestra amistad.

A mi director de tesis, Sebastián, quien acogió esta investigación y me brindó su apoyo y experiencia investigativa.

A mi compañero de vida y amigo, David, quién con su respaldo y amor incondicionales, le ha dado paz a mi vida.

A los amigos que son familia; Darío, Paulina, Jazmín, Fernando Romero, y especialmente a Tatiana por ser incondicionales desde siempre y hasta siempre.

A los mejores, Juan Pablo V. y Sofía, por serlo todo, incluso cuando no había nada.

Finalmente, a mi Nena y mi Tambor, que me han hecho un mejor ser humano.

TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN **1**

1. CAPÍTULO I: Política Pública y Género **6**

1.1. Política Pública 6

1.2. Género 12

1.3. El enfoque de Género en el análisis sobre Política Pública 16

2. CAPÍTULO II. Bono de Desarrollo Humano – Criterios de Selección **24**

2.1. El Bono de Desarrollo Humano como Política Pública 24

2.1.1. Primera Fase 25

2.1.2. Segunda Fase 28

2.1.3. Tercera Fase 30

2.2. Criterios de selección del Bono de Desarrollo Humano 33

2.2.1. Objetivos del Bono de Desarrollo Humano 34

2.2.2. Beneficiarios 35

3. CAPITULO III: Análisis Criterios de Selección Beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano **39**

3.1. Programas de Transferencia Condicionada: Caso Bono de Desarrollo Humano .. 39

3.2. Género desde el Bono de Desarrollo Humano 43

3.3. Bono de Desarrollo Humano, Política Pública y Género 46

4. CONCLUSIONES. **50**

BIBLIOGRAFÍA **54**

INTRODUCCIÓN

La gestión adecuada de políticas públicas en el contexto contemporáneo constituye un mecanismo esencial para contrarrestar ciertas problemáticas socioeconómicas. En este sentido, las alternativas que propone el estado resultan esenciales para la determinación y jerarquización de un conjunto de conflictos que limitan el desarrollo adecuado de los diversas estructuras y estratos poblacionales.

En este sentido, como una de las problemáticas más relevantes se encuentran las relacionadas a la perspectiva de género en el país, las políticas públicas han estado supeditadas a fenómenos, que, desde las propias mujeres, se han delineado para promover el espacio y defensa de sus derechos. De esta manera, los distintos gobiernos y las instancias sociales han trabajado la temática desde un escepticismo delimitado que trae consigo un distanciamiento de los patrones referenciales en los que se sustenta la ideología del respeto de los derechos civiles de la mujer.

Partiendo de los referentes anteriores, la presente investigación aborda el Bono de Desarrollo Humano como un programa de transferencia de recursos monetarios para suprimir la polarización e inequidades en el contacto de los escenarios familiares. En esta investigación en particular se abordará el programa en tanto política pública, a la luz de los conceptos del enfoque de género. En este sentido, se analizan categorías teóricas de análisis que están relacionadas con políticas públicas, género y pobreza, como categorías para el análisis dentro de la investigación.

A partir de lo expuesto resulta esencial analizar a los criterios de selección que establece el Bono de Desarrollo Humano, y con estos el enfoque de género que contienen,

en función de la política pública. De esta manera, al realizar un acercamiento a la aplicabilidad de este en respuesta a la reducción de la pobreza en mujeres a partir de la conceptualización sobre políticas públicas, género y enfoque de género.

El estudio aborda un análisis histórico-social del diseño, implementación y seguimiento de dicho programa, a fin de delimitar el enfoque de género que abordan los criterios de selección de beneficiarios que este ha establecido como política pública de protección. En relación a ello, el análisis da cuenta de las limitaciones de índole teórico-conceptual y la carencia de mecanismos equitativos en términos de género en las esferas: laboral y familiar del Bono de Desarrollo Humano.

De esta manera el estudio se convierte en un análisis sobre las instancias estatales de acuerdo con la situación real de la alternativa objeto de estudio. Se realiza una profundización teórico-práctica en el procedimiento de aplicación de este programa a fin de delimitar las potencialidades y divergencias que posee para responder a las exhortaciones de género desde una perspectiva equitativa dentro de los escenarios de aplicación. Con ello se legitiman un conjunto de directrices que ayudan a delimitar variables e indicadores que se requieren para darle sostenibilidad a este programa que busca reducir los índices de pobreza dentro del contexto ecuatoriano.

En el Ecuador se conoce que el porcentaje de pobreza en las mujeres es del 31% y, según el boletín estadístico del IESS n. 20 del año 2014, de un total de 3,113.163 de afiliados, 1, 273.267 son mujeres. En el año 2014 el INEC realizó una encuesta de relaciones familiares y violencia de género en contra de las mujeres, en donde se pudo evidenciar que la categoría de género está generalizada por quintiles de ingreso per cápita

del hogar, y que, del total de la población en situación de pobreza en el país, 59% eran mujeres pobres, dando cuenta de la feminización de la pobreza que advierte el estado.

Por ejemplo, según el anuario estadístico de la CEPAL, publicado en el 2016, en América Latina hay 631 millones de personas, 301 millones son mujeres y el 28% de las misma son pobres. Así también la CEPAL indica que el tiempo de trabajo remunerado en el Ecuador para los hombres es de 44% mientras que para las mujeres es de 20,6% y el tiempo de trabajo ***no*** remunerado para los hombres fue de 10,1% mientras que para las mujeres es de 40,2%. Se muestra que el tiempo total de trabajo para los hombres fue de un 54% y el de las un 60,8%, evidenciando una brecha de desigualdad (CEPAL, 2008).

El porcentaje del valor del trabajo no remunerado como sustento a la economía de los hogares con relación al PIB en Ecuador fue del 15,2% siendo así, el aporte de las mujeres con un 11,8% y la de los hombres del 3,4% (CEPAL, 2016). Si bien, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) nº6 dice que se debe *promover el bienestar social reduciendo las desigualdades*, las causas de la desigualdad y pobreza son estructurales. La labor para reducir estas brechas parte de los gobiernos y de la sociedad civil en general.

En este contexto, el estudio se proyecta a analizar las perspectivas de género que se trabajan desde las políticas públicas como mecanismos de apoyo desde las instancias de gobierno, siendo así la unidad de análisis el Bono de Desarrollo Humano, que, si bien no han estado delineadas objetivamente desde la práctica social, pretenden buscar escenarios de análisis y gestión en incentivo a la reducción de pobreza. Es por ello por lo que la pregunta de análisis para esta investigación se apoya en la interrogante; ¿Existe enfoque de

género en los criterios de selección de los beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano como política pública?

En correspondencia a lo expuesto, el objetivo general de esta investigación se desarrolla sobre la intención de identificar como concibe el Bono de Desarrollo Humano al enfoque de género en cuanto a política pública. En relación a ello se desarrollan 3 objetivos específicos: el primero busca definir qué es el enfoque de género dentro del análisis de política pública; el segundo aspira registrar cómo funciona el Bono de Desarrollo Humano y sus criterios de selección de beneficiarios; el tercero, finalmente, pretende determinar como establece el programa sus criterios de selección de beneficiarios en términos de un enfoque de género de género.

La metodología escogida para la realización de la investigación y para dar cumplimento al objetivo central del trabajo es de tipo cualitativo a través de técnicas de recolección de información como el análisis de documentos, discursos, casos, referencias bibliográficas y análisis sobre el Bono de Desarrollo Humano. La selección del programa radica en que el mismo ha sido utilizado como bandera de erradicación de la pobreza por los gobiernos de turno. El análisis de este programa permite evidenciar cómo la implementación de políticas públicas sin perspectiva o enfoque de género reafirma concepciones y posiciones de vulnerabilidad en las mujeres. Es así como el Bono de Desarrollo Humano afianza la realidad del trabajo no remunerado de las mujeres y la feminización de la pobreza.

El trabajo se encuentra estructurada en tres partes. En el primer capítulo se desarrolla el marco teórico que envuelve la presente investigación, abordando y analizando

las categorías de política pública, género y el enfoque de género en el análisis sobre la política pública. En el segundo capítulo, se realiza una reseña analítica- descriptiva sobre el BDH como política pública y sus criterios de selección, evidenciando la falta de transversalización del enfoque de género en su implementación, dando así la pauta para el desarrollo del tercer capítulo.

En esta última sección se profundiza el análisis del BDH a la luz del enfoque de género, abarcando los programas de transferencia condicionada, el género desde el BDH y seguidamente, se vinculan los conceptos, enfoques y hallazgos del trabajo. Finalmente, se concluye que el BDH es instrumentalizado políticamente para el control de los grupos vulnerables, su victimización, dejando de lado problemáticas sociales profundas y características de este grupo poblacional, sin abordar los conceptos reales de extrema pobreza y violencia de género de manera integral.

En este sentido, queda al descubierto el fundamento que problematiza al género en la sociedad, y es principalmente en dos ejes fundamentales de injusticia y desigualdad, mismos que son simultáneamente culturales y socioeconómicos y, que recaen de manera paradigmática en la mujer, dando como resultado patrones de violencia, tanto en lo público como en lo privado. Es así como las desigualdades en cuanto al acceso al trabajo asalariado y la educación no han sido una excepción y es por ello por lo que incluso un Programa de Transferencia Condicionada como lo es el Bono de Desarrollo Humano se sustenta en el trabajo no remunerado y en roles históricos de opresión.

1. CAPÍTULO I: Política Pública y Género

En el primer capítulo de esta investigación se expondrán las apreciaciones de autores relevantes, con el propósito de definir el criterio de política pública y género. Con esto, explicar y comprender las formas de intervención por parte del Estado y el gobierno en la realidad social y para la ciudadanía, ya que las políticas públicas son una herramienta que tiene la finalidad de solventar e influir en la toma de decisiones que responden a problemáticas de los sectores sociales más vulnerables.

Posterior a esto, al desarrollar el criterio de género, tanto en lo público como en lo privado, se da cuenta de realidades y poblaciones vulnerables dentro del tejido social, de condiciones fundamentales de injusticia y desigualdad, en términos culturales y socioeconómicos.

Vinculando lo establecido anteriormente, se desarrolla también el enfoque de género en el análisis sobre política pública, con la finalidad de determinar la relación de estos en lo que abarca el tejido social y en este sentido la correspondencia que existe en el intento de mantener el orden social, apartando las necesidades y demandas individuales por las colectivas, lo que va a facilitar el acercamiento al eje de análisis de esta investigación.

1.1. Política Pública

Para poder entender a la política pública es importante, en un primer momento, tener claras las categorías de política y lo público. Max Weber, entiende la política por dos acepciones que son sumamente importantes en este trabajo, por un lado “cualquier tipo de actividad directiva autónoma” (Weber, 1919) lo que se puede entender como las acciones por ejemplo de un sindicato frente a una huelga o las acciones de una empresa frente a una

situación específica como la forma de contratación de sus empleados. Por otro lado, afirma que la política es "la dirección o la influencia en la dirección de una asociación política, es decir, en nuestro tiempo, de un Estado", (Weber, 1991) que tiene como característica específica el monopolio de la violencia por medio del cual se aspira a participar en la distribución del poder entre los grupos que lo componen.

Por su parte, Arendt aporta otra forma complementaria para entender la política como el arte de gobernar un estado; a partir de la comprensión de los principios que condicionan la relación entre el gobierno y los ciudadanos, el gobierno y las relaciones sociales. Es un campo en el que individuos o grupos con diferentes perspectivas discuten y se desafían entre ellos por el bien supremo (Arent, 2005). En este sentido, la política va más allá de los desacuerdos, busca la unidad de una población, establece reglas y administra el Estado de la misma manera para todos los individuos dentro de un mismo territorio.

También se puede entender la política como el mecanismo de influir en otras personas, que implica la toma de una decisión común para un grupo de personas, es decir, una decisión uniforme que se aplica de la misma manera a todos los miembros del grupo. También involucra el uso del poder de una persona para afectar el comportamiento de otra persona. Además, es la práctica de la distribución de poder y recursos dentro de una población jerárquicamente organizada, así como en la(s) interrelación(es) entre las comunidades (Subirats, 2008).

Con los aportes de Weber, Arendt y Subirats es posible decir que la política es la dirección o la influencia de una asociación política, que en la sociedad moderna está

instituida en el Estado. Establece reglas, concentra y distribuye el poder e influye en las relaciones entre grupos de personas y afectando su comportamiento.

Por otra parte, lo público está relacionado a todo lo perteneciente a un Estado, nación o comunidad; procede, se relaciona o afecta a todo el cuerpo de personas o a toda una comunidad. La raíz latina de lo público se refiere a "los asuntos de la convivencia, los que atañen a todos los ciudadanos, pueden ser cosa común" (Giner, 2013). Bajo una concepción más contemporánea, lo público sigue siendo comprendido como lo que concierne a todos los ciudadanos y a todos los miembros del estado, que de una manera u otra posee un beneficio común equitativo (Aguilar & Lima, 2009). Asimismo, se puede definir como la condición de conocimiento y concepción de la sociedad acerca de sí misma, sus espacios y las acciones de beneficio colectivo desde una percepción heterogénea (DeBarbieri, 1996).

Ahora bien, este repaso conceptual tiene la intención, para este estudio, de darle amplitud a la categoría de política pública. En este sentido, André-Noel Roth (2012), brinda aspectos conceptuales de las políticas públicas percibiéndolas como:

> Un conjunto construido por una o varias proyecciones colectivas consideradas ineludibles o ansiadas y por mecanismos y/o gestiones que son convenidos, por lo menos parcialmente, por una estructura organizacional o gubernamental con el propósito de orientar la conducta de actores particulares o colectivos para transformar un contexto percibido como insatisfactorio o problemática. (Roth, 2012, pág. 27)

Así, se entiende que las políticas públicas regulan, constituyen y planean diversos mecanismos de mediación e intervención sobre contextos sociales delimitados.

Habitualmente son políticas directrices o dinámicas de acción que buscan incidir desde el ámbito gubernamental en las distintas esferas de la realidad de los disímiles grupos y escenarios sociales que constituyen una nación. En el marco de las diversas condiciones sociales, las consideraciones de Lahera (2004) enuncian que:

> La investigación del binomio relacionado con la política y su dimensión pública representa una invención del escenario social. En correspondencia con las políticas es posible: concretar las directrices políticas, desigualar conflictos y ordenamientos de solución específica, sintetizar las disconformidades, conectar los aspectos a operaciones más desarrolladas o consecutivas, programarse en la asistencia de esfuerzos, participar de manera objetiva y efectiva. (Lahera, 2004, pág. 5)

De una manera u otra, las políticas públicas incluyen las diversas dimensiones de transformación de su realidad que la población demanda. Por tal aspecto se resaltan diversos elementos que requieren tenerse en cuenta para promover y estimular acciones que tengan una incidencia efectiva al incorporar las necesidades de los individuos. Además, las distintas agrupaciones y colectividades, enmarcadas en sus propios escenarios comunitarios, demandan la existencia de espacio y participación dentro de los procesos de toma de decisiones de las trasformaciones administrativas del gobierno. Las iniciativas de los diversos grupos son significativas a partir de las diversas necesidades que requieren ser representadas por las políticas planteadas por el estado y los gobiernos (Meny & Thoening, 1992).

De acuerdo con estas precisiones, las políticas públicas están determinadas por un conjunto de medidas activas de las instancias gubernamentales con el propósito de beneficio común dentro de la sociedad. Son concebidas a partir de disposiciones continuas

en un proceso de determinación gubernamental para la atención concreta y correcta de necesidades y demandas de la población, con la intención de revertir las dificultades que limitan el desarrollo social.

Partiendo de los referentes estudiados por Ortegón (2015) se enfatizan los siguientes postulados a:

> Las políticas públicas desde el análisis conceptual que comprenden pueden ser analizadas como mecanismos regulatorios del bienestar social de acuerdo a sus derechos y deberes sociales. En este sentido toda política pública debe tener un sentido común de beneficios en el cual los individuos sientan la satisfacción y defensa de sus intereses y necesidades. (Ortegon, 2015, pág. 22)

Por tales razones, las políticas públicas deben beneficiar de una manera sostenible los derechos individuales y colectivos de los miembros de un espacio determinado. A la vez, estratificar un conjunto de medios de intervención y preservación de aquellas alternativas que resguardan el estado físico y social de la totalidad de miembros que desarrollan su vida dentro de un territorio.

Las políticas públicas tienen tres funciones relevantes. La primera consiste en alcanzar una realidad adaptable, valorativa y acordada en lo social y lo político, esto implica pasar de la enunciación a la ejecución. La segunda función es resolver las dificultades sociales, no administrarlas (Benavente & Valdés, 2014). Por último, las políticas públicas cumplen una función de legitimación de la acción gubernamental sobre la transformación de la realidad social a favor de una solución cíclica de la problemática (Aguilar & Lima, 2009). Es importante la existencia de una relación directa con redes de participación política para cumplir con las funciones de las políticas públicas.

Así, la política pública es el medio por el cual un gobierno mantiene el orden o interviene en la realidad para satisfacer necesidades y demandas de sus ciudadanos a través de acciones definidas legal y técnicamente. Una política pública generalmente no es algo tangible, sino más bien es un término utilizado para describir una la aplicación de leyes, mandatos o reglamentos establecidos a través de un proceso político.

Primero, la política pública es una guía que está más o menos fija durante largos períodos de tiempo, no son sólo las soluciones a corto plazo o los actos legislativos individuales. Tampoco ocurre por accidente, y rara vez se forma simplemente como resultado de las promesas de campaña de un solo funcionario electo, incluso el presidente. De acuerdo con las especificidades del autor (Subirats, 2008) se precisa que:

> Si bien los funcionarios electos a menudo son importantes en la formulación de políticas, la mayoría de los resultados de políticas son el resultado de un considerable debate, compromiso y refinamiento que suceden a lo largo de los años y se finalizan solo después de las aportaciones de múltiples instituciones dentro del gobierno y de grupos de interés y público. (Subirats, 2008, pág. 36)

La construcción de las políticas públicas se constituye en un proceso en el que deben converger diferentes actores y se negocian los intereses que dan forma a la complejidad social. A partir de esto, se puede plantear que la política pública tiene una serie de atributos clave como elección que hace (real) un gobierno o que deja de tomar (implícito) sobre una problemática en particular; toma la forma de ley, regulación, o el conjunto de todas las leyes y regulaciones que rigen una problemática particular; se orienta hacia un objetivo deseado como solución de un problema; y es tomada en última instancia

por los gobiernos, incluso si las ideas provienen del exterior del gobierno o de la interacción del gobierno y el público (Birkland, 2011).

De acuerdo a los atributos anteriormente referidos, las políticas públicas abarcan aquellos temas que interesan a segmentos más amplios de la sociedad o que afectan directa o indirectamente a la sociedad en su conjunto. Pagar los préstamos de un individuo específico no sería una política pública, pero por ejemplo la creación de un proceso de condonación de préstamos disponibles para ciertos tipos de prestatarios (como aquellos que brindan un servicio público al convertirse en docentes) podría resultar transformador como implementación de política pública.

Desde estos elementos que se sustentan en el presente estudio, las políticas públicas son estrategias generales que usa el gobierno para hacer su trabajo, el conjunto relativamente estable de comportamientos gubernamentales deliberados que abordan asuntos que preocupan a una parte de la sociedad. La mayoría de los resultados de las políticas son producto de un considerable debate, compromiso y refinamiento que ocurren a lo largo de los años y se finalizan solo después de las aportaciones de múltiples instituciones dentro del gobierno. Las personas evalúan las políticas públicas en función de sus resultados, es decir, su pertinencia para determinado contexto y población, su eficacia y su eficiencia.

1.2. Género

Sobre la misma línea, las políticas públicas deben defender los derechos delimitados para ciertos grupos poblacionales que requieren atenciones especiales de acuerdo a sus derechos civiles, como es el caso de los derechos relacionados a la mujer y el tema de

género. Para establecer una relación de estos dos referentes teóricos resulta esencial sistematizar la construcción teórica que se ha abordado relacionado con la temática del género.

Por esta razón hay que enfatizar en algunos rasgos que deben tenerse en cuenta para proponer una articulación de ambas temáticas, cómo es esencial para los objetivos de la investigación. De acuerdo con los análisis de Quintero (2008) se precisan los siguientes aspectos relativos a la cuestión de género:

> El género se refiere a los atributos y oportunidades sociales asociados con las relaciones entre mujeres y hombres. Estos atributos, oportunidades y relaciones se construyen socialmente y se aprenden a través de procesos de socialización, por lo que responden específicamente a su realidad y se pueden modificar a lo largo del tiempo. El género determina qué se espera, se permite y se valora en una mujer o un hombre en un contexto dado. (Fonseca & Quintero, 2008, pág. 131)

En la mayoría de las sociedades existen diferencias y desigualdades entre mujeres y hombres en cuanto a las responsabilidades asignadas, las actividades realizadas, el acceso y el control de los recursos, así como las oportunidades de toma de decisiones. El género es parte del contexto sociocultural más amplio. Otros criterios importantes para el análisis sociocultural incluyen categorías como la clase, la raza, el nivel de pobreza, el grupo étnico y la edad. Bajo esta misma línea, las nociones de interseccionalidad han ido develando los trasfondos de las diferencias sociales y culturales que relacionan al género con las categorías sociales ya mencionadas y como las formas de reproducción de poder y marginalización actúan sobre ellas.

Asimismo, en correspondencia con los acercamientos que realiza a la temática, Herrera (2001) precisa que:

> Género se refiere a los roles y responsabilidades de hombres y mujeres que se crean en las familias, nuestra sociedades y culturas. El concepto de género también incluye las expectativas sobre las características, aptitudes y probables comportamientos de ambos mujeres y hombres (feminidad y masculinidad). (Herrera, 2001, pág. 16)

El concepto de género manifiesta un análisis relacionado también a la subordinación de las mujeres ante los hombres como un hecho socialmente construido. Dicha subordinación no está biológicamente predeterminada, por lo tanto, la forma de expresión de esta realidad puede ser variable con el tiempo. Los roles de género y las expectativas se aprenden; pueden cambiar con el tiempo y varían dentro y entre culturas por lo que los cambios están asociados con sistemas de redes sociales, diferenciación, percepciones políticas, clase, origen étnico, edad, entre otros.

De esta manera, el género constituye una construcción socio-psicológica de la individualidad. A partir de un conjunto de elementos de formación que le permiten al sujeto legitimar un conjunto de rasgos que, sin ser tipificados de manera estricta, permiten la construcción individual y grupal de una sociedad:

> El término género resalta el hecho de que la forma en la cual la sociedad trata a hombres y mujeres, cómo percibe la masculinidad y la feminidad no se relacionan con nuestros cuerpos, sino con nuestras imaginaciones. El hecho de que una mujer (no un hombre) da a luz a un niño no significa que una mujer (no un hombre) realiza todos los quehaceres, visitas el doctor con un niño y así sucesivamente. (Gamba, 2008, pág. 4)

A la luz de los conceptos de Gamba, se resalta al género como una percepción social y una construcción del imaginario. De la misma manera que los quehaceres están vinculados en la mente social como actividades propias de la mujer. Al hablar del género es indispensable abordar a uno de sus criterios más importantes es la vinculación de la pobreza con las mujeres, y en esta investigación es primordial señalar que, las corrientes feministas lo han denominado "feminización de la pobreza" para referirse a la naturalización de la misma tanto en el entorno económico como en el social. Las escritoras Cobo y Posada (2006) definen a la feminización de la pobreza como el *"creciente empobrecimiento material de las mujeres, el empeoramiento de sus condiciones de vida y la vulneración de sus derechos fundamentales"*. De esta manera precisan que:

> Es un hecho palpable el que uno de los efectos más rotundos de los programas de ajuste estructural inherentes a las políticas públicas es el crecimiento del trabajo gratuito de las mujeres en el hogar, potencializando los roles de cuidado ya sea en salud, nutrición o educación, entre otras. (Cobo & Posada, 2006)

En este sentido y aunque son varias las acciones realizadas por los gobiernos en función de disminuir las brechas de desigualdad y pobreza en cuanto a mujeres se trata, sigue persistiendo una desigualdad estructural, ya que estas brechas radican en los roles específicos de genero impuestos por el sistema que perpetúan el trabajo informal, la falta de acceso a los recursos productivos y con esto también las diversas formas de violencia hacia las mujeres.

Si bien, el concepto de género no solo se relaciona con mujeres y hombres, sugiere que las características femeninas y masculinas se atribuyen a instituciones, actividades y cosas, mismas que establecen sus roles dentro de la sociedad. De forma tal, que la igualdad

de género debe comprender un equilibrio de derechos y oportunidades tanto para hombres como mujeres en distintos planos de la actividad social. Mismo equilibrio que se encuentra ausente al evidenciar a fenómenos como la feminización de la pobreza, empeorando condiciones y por consiguiente sus oportunidades, en menoscabo de sus derechos.

Con esto se entiende que la categoría de género se construye en consideración de múltiples dimensiones sociales que tratan de realizar un acercamiento a las inequidades entre hombres y mujeres, enfatizando la perspectiva de los rasgos identitarios. Además, contiene un conjunto de elementos desde lo femenino y lo masculino que requieren verse en una relación socio-histórica y cultural.

En síntesis, el género comprende una serie de rasgos sociales, políticos, culturales, psicológicos, jurídicos y económicos que la estructura social designa a los individuos para establecer estructuras diferenciadoras, tanto varones como mujeres. Son construcciones socioculturales que se transforman a través del tiempo y se asocian a particularidades psicológicas y culturales, así como a los rasgos que la sociedad proporciona de lo que percibe como masculino o femenino.

1.3. El enfoque de Género en el análisis sobre Política Pública

Las políticas públicas pueden entenderse como un marco de acción del gobierno, guiado por ciertos objetivos, que reflejan o traducen una interacción de intereses de diversos grupos sociales. Al analizar las políticas públicas y los programas gubernamentales basados en una perspectiva de género, se va más allá de la identificación de políticas y programas que sirven a las mujeres. Se requiere un enfoque de equilibrio entre las variables de análisis que incidan en las dinámicas de las relaciones de género. Al

adoptar el concepto de género como referencia para el análisis, se busca llamar la atención sobre la construcción social e histórica de lo femenino y lo masculino y a las relaciones sociales entre los sexos que están marcados por asimetrías en la sociedad.

Para ampliar la comprensión del vínculo entre género y política pública, se puede precisar la noción de "enfoque de género". De acuerdo a los acercamientos de Ramírez (2008), caracteriza al enfoque de género como:

> Un vínculo social que pone en interacción a las normas que legitiman los vínculos entre mujeres y varones. De igual manera compone relaciones de poder que deben sostenerse sobre los principios de la inclusión y la transversalidad equitativa en los ejercicios de poder que requieren los individuos en los diversos escenarios de cristalización del entramado social. (Ramírez, 2008, pág. 310)

Tomando en cuenta las relaciones sociales de género en cada momento histórico, es importante recalcar las diferencias y exclusiones que determinan a hombres y mujeres. Esta perspectiva permite encaminar políticas, programas y acciones determinadas de los Estados y gobiernos para lograr la igualdad de género. En esa misma línea se han encaminado investigaciones realizadas por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2017), las cuales aluden aspectos esenciales del enfoque de género como los que se apuntan:

> Los procesos relacionados con el enfoque de género se asocian con la producción y reproducción de manifestaciones discriminatorias teniendo en cuenta los contextos de interacción como el trabajo, la política, las familias, las estructuras organizacionales, la salud, el arte, la ciencia, la sexualidad y la historia. (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia , 2017, pág. 13)

Lo que el enfoque de género busca es hacer evidente la diferencia histórica y social que ha implicado la subordinación de la mujer frente al hombre. Al mostrar esas contradicciones y desigualdades, el enfoque de género se plantea la posibilidad de establecer formas de sociedad que no discriminen por las diferencias biológicas o culturales, y brinde espacios para la construcción de políticas que respondan a las necesidades de las distintas poblaciones y colectividades.

Así, el análisis relacional de las categorías de políticas públicas y género se enfoca en la identificación de iniciativas, proyectos o programas estatales que puede incluir a mujeres y hombres como parte del público beneficiario, y establece una atención específica o diferenciada a partir de condiciones sociales e históricas de género. De acuerdo a Ferreira (2006), las principales líneas de acción de políticas públicas con una perspectiva de género están relacionadas con la violencia doméstica y sexual contra las mujeres; salud y Atención Integral a la mujer para las distintas fases de su vida; niños y adolescentes en el reconocimiento y empoderamiento de los derechos; educación; trabajo y derechos laborales; infraestructura urbana y vivienda, y transversalización del enfoque de género en políticas públicas de un gobierno (Ferreira, 2006).

Este enfoque en las políticas públicas concibe la necesidad de establecer mecanismos y espacios de interacción ciudadana en los que se reconozcan las particularidades y necesidades sociales, culturales, históricas, y económicas que configuran a las mujeres en su diferencia con los hombres, para que se generen acciones de mayor beneficio para un grupo social que tiene particularidades que deben ser atendidas de manera particular. El análisis se enfatizó en el reconocimiento de la propia inequidad de género dentro del tejido social a lo cual se requiere una respuesta estatal que equilibre las

necesidades que comprenden a ambos géneros. Resulta esencial referenciar que desde el criterio de los autores Montero & Fernández (2012) hay que tener en cuenta la perspectiva que poseen las políticas públicas con el enfoque abordado para solventar e intervenir dentro de las problemáticas sociales relacionadas con la posición del género dentro de sus perspectivas para promover un estado favorable de calidad de vida de grupos específicos (Montero & Fernandez, 2012).

Otra de las dimensiones de análisis de la teoría en la que está sustentada la presente investigación refiere un abordaje de las políticas públicas y las políticas de combate a la pobreza. Entre todas estas relaciones políticas resulta esencial enfatizar los preceptos evolutivos de la llamada economía dominante que se deriva del modelo patriarcal de sustento y administración de los recursos financieros del hogar.

La desigualdad económico–social de la mujer, ha ido despertando el interés y la crítica a la naturalización de su pobreza y desigualdad en ella. Una realidad que da cuenta de que la sociedad actual, a pesar de establecer legalmente que tanto mujeres como hombres son iguales y tienen los mismos derechos, no ha sido equitativa en términos de género. El Estado, en respuesta al empobrecimiento no solo de mujeres sino de la sociedad en general, ha creado un sin número de políticas públicas para contrarrestar esta problemática.

La postulación de igualdad de género hoy en día parece presente en todos los discursos, y que busca darles un cambio a las precogniciones establecidas históricamente acerca de la mujer. Sin embargo, en la actualidad, es un hecho que la jerarquización de sociedades, inaccesibilidad a empleos y economía del cuidado afecta todavía considerablemente a la mujer. Tanto así que la pobreza de mujeres en América Latina ha

crecido de manera significativa, dando paso al fenómeno: "madres solas jefas de hogar", para referirse a aquellas madres que han quedado como cabezas de familias, (Kliksberg, 2011) mismas que en muchos casos bordean hasta la indigencia. Para Segato (2016) las diversas y nuevas caras de la violencia hacia las mujeres a lo largo de la historia se han ido transformando, por aquellas relaciones de género impuestas por el colonialismo:

> Al ser el "machismo" un signo de transformación económica y política, esto tiene como efecto nuevas formas de dominio y soberanía sobre el cuerpo de la mujer, volviendo esta una forma de violencia pública. Cualquier tipo de violencia hacia las mujeres expresa un mensaje a la sociedad, un mensaje de dominio, donde prevalecen los mandatos de masculinidades, dando paso al origen más que de la desigualdad de género, de dueñidad, en un mudo de dueños. (Segato, 2016, pág. 22)

Es así, que las áreas de concentración de trabajo a favor de las mujeres es uno de los aspectos más importantes en el empoderamiento económico, abordando con este la inserción de una perspectiva de género con políticas públicas inclusivas y de desarrollo, sobre todo en América Latina. El fin es el de generar economías más igualitarias (ONU, 2012). Buscan trabajar específicamente en reformas económicas, la precariedad de trabajo, exceso de jornadas laborales no remuneradas, economía del cuidado, salarios y el sesgo educativo que aún existe entre hombres y mujeres.

Las teorías críticas feministas buscan contribuir a comprender y cambiar las relaciones de poder y con esto acoger estrategias emancipadoras, tomando en cuenta que los modelos de opresión son firmemente arraigados en el pensamiento Eurocentrista masculinista (Hill Collins, 1990). Según la autora afroamericana Hill Collins, la raza, la clase y el género representan los tres sistemas de opresión que más afectan a las mujeres en

Estados Unidos. Este marco de análisis, puede ser útil para comprender los procesos de desigualdad en América Latina, ya que, las condiciones económicas, políticas e ideológicas que sostienen a dichos sistemas no solo afectan a grupos de mujeres en general sino a mujeres históricamente excluidas y que, también sostienen la feminización de la pobreza, justificando así desde la perspectiva ideológica, económica y política la subordinación de ciertos grupos sociales.

Por otro lado, Enloe (2007) enfatiza la idea de que las teorías criticas investigan las formas de poder, en cómo opera y cómo es legitimado y perpetuado (Enloe, 2007). En este aspecto en especial, tienen como sujeto de estudio a las mujeres en los entramados jerarquizados del poder, y buscan su visibilización en los aspectos económicos, políticos y sociales, exponiendo también la problemática de la masculinidad en las sociedades y junto con esto el análisis a diferentes programas de aporte social a la mujeres, a sus objetivos y sobre todo a los resultados de los mismos, dejando así, en muchas ocasiones expuesto que, los mismos carecen de una política pública que visibilice a la mujer, por el contrario, en muchos casos fortaleciendo el rol histórico que ha tenido dentro del aspecto económico-social.

En síntesis, el binomio categorial de género y políticas públicas componen las categorías para el análisis y una lectura teórica de otras investigaciones en su conceptualización del enfoque de género en las políticas públicas. De ese modo el estudio se centra en la profundización de los aspectos teóricos identificados para una valoración analítica de conceptualización del género y políticas públicas para leer la realidad y la manera en que se plantean acciones gubernamentales y estatales particulares para las mujeres y los hombres.

La ampliación del papel de los gobiernos en la formulación y la implementación de políticas públicas en los últimos años ha estado acompañada por la inclusión de nuevos temas en el campo de acción de los gobiernos estatales y locales. Entre estos nuevos temas a incluir relacionados con el género se encuentra una distribución de los mismos en las directrices fundamentales de los programas de trasferencia monetaria como ayuda asistencial del estado.

Esta incorporación no siempre significa, sin embargo, "adherencia" a la agenda de género o la incorporación de la perspectiva de género, entendida como una acción que promueve la reducción de las desigualdades entre hombres y mujeres. "*Hay programas que, aunque se centran en las mujeres o en aquellas que les proponen módulos específicos, terminan repitiendo las desigualdades de género, reafirmando una posición protegida y subordinada para las mujeres en el espacio público y privado*" (Espino, 2011).

La mayoría de las iniciativas analizadas, como el Bono de Desarrollo Humano (BDH), muestran sin embargo, convergencias con el tema de género y con las prioridades definidas por los movimientos de mujeres y feministas en las últimas décadas, percibiendo a las mujeres, sobre todo, desde su función o rol dentro de "la familia", lo cual entiende que las políticas públicas deben "invertir" en las mujeres para el efecto multiplicador en aquellas alternativas que le empoderan y le proporcionan un estatus de equilibrio dentro de la sociedad.

En este contexto, el siguiente capítulo se construye una perspectiva del BDH como Programa de Transferencia Monetario Condicionado (PTMC), haciendo especial énfasis en el impacto social y cultural de las mujeres, específicamente en el ámbito de política pública

y género, en un programa particular de transferencia condicionada. Al ser los programas sociales, acciones y orientaciones que los estados desarrollan para mejorar una determinada problemática social, el BDH incluye a mujeres, especialmente madres cabezas de familia que se encuentran en situación de pobreza.

2. CAPÍTULO II. Bono de Desarrollo Humano – Criterios de Selección

Una vez planteado el enfoque teórico que enmarca la disertación, el siguiente capítulo constituye un acercamiento a los aspectos generales e históricos que han constituido lo que hoy en día es el BDH como PTMC. Los PTMC han sido instrumentos que se han desarrollado en las últimas décadas, con la finalidad de enfrentar problemáticas de pobreza en sectores vulnerables del sistema social, es por ello que son "*esquemas no contributivos que combinan las metas del desarrollo humano con el apoyo, a través de ingresos para los hogares más pobres*" (Ponce, Enriquez, Molyneux, & Thomson, 2013, pág. 66).

Los apartados que han sido tomados en cuenta para este análisis se justifican en su común interés por profundizar en las implicaciones sociales y culturales de la realidad de las mujeres, específicamente en el ámbito de política pública y género, en un programa particular de transferencia condicionada. Al ser los programas sociales, acciones y orientaciones que los estados desarrollan para mejorar una determinada problemática social, el BDH es el más significativo que se ha implementado en el país, mismo que incluye a mujeres, especialmente madres cabezas de hogar en situación de pobreza.

2.1. El Bono de Desarrollo Humano como Política Pública

La finalidad esencial que sustenta el programa de otorgamiento del BDH, es estimular el desarrollo de iniciativas y capacidades para promover mayores niveles de progreso individual de los y las solicitantes, e impedir la permanencia de la pobreza a partir de las transferencias entregadas a los núcleos familiares. De manera más concreta, el programa persigue, desde su nacimiento responder en un mínimo aspecto a las primeras

necesidades en las familias y promover que estas realicen gastos en educación y salud de los miembros menores de 18 años en una familia.

Al realizar un acercamiento a los principales antecedentes que permiten analizar el condicionamiento histórico del BDH, se puede comprobar que a partir de su creación en el año 1998 hasta el año 2002, dicha alternativa estaba relacionada con un mecanismo de transferencia monetaria con una frecuencia mensual, la cual no tenía ningún condicionamiento y que a la vez permitiese cubrir las diversas necesidades económicas de sustento del hogar (Viracocha, 2011).

2.1.1. Primera Fase

El marco de implementación de la política del Bono de la Pobreza o Bono Solidario, como se le llamó en un primer momento, se desarrolló durante el gobierno de Jamil Mahuad Witt. En ese entonces era un programa que perseguía el cumplimiento de las proyecciones presupuestarias del gobierno neoliberal del período, a fin de poner en vigor las políticas de regulación específicas para el contexto ecuatoriano, que estaban relacionadas entre otras cuestiones con la disminución del gasto fiscal a través de la eliminación de subsidios (Soliz, 2016).

Tiempo después se incluyeron dentro de los individuos de preferencia a las personas con algún tipo de discapacidad (Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2015). El contexto predominante en este periodo determinó la supremacía de la política económica por encima de las directrices sociales de asistencia a la población, como consecuencia a las necesidades de regulación que vivió el país de acuerdo a las secuelas enfrentadas por el fenómeno del niño y el declive de los costos del petróleo en el mercado internacional.

Teniendo en cuenta el análisis trabajado sobre la temática, se manifiestan los criterios de Almeida (2005) al referir que:

> La cifra poblacional que atendió en un primer momento estuvo alrededor de 1.200.000 personas con beneficios directos, de los cuales se pueden advertir que el 80,7% estaba representado por madres, el 18,7% por ancianos y ancianos y el 0,6% por personas con alguna discapacidad. (Almeida, 2005, pág. 46)

De manera general se puede precisar que la totalidad de individuos que resultaron beneficiarios del programa representaron aproximadamente un 45% de la totalidad de los hogares ecuatorianos. Los valores incipientes con los cuales el programa comenzó estuvieron en un rango entre los 7,60 dólares y los 15,20 respectivamente para las madres y adultos mayores, y los sistemas de pago estuvieron operados a partir de diversos sistemas bancarios.

Tiempo más tarde en correspondencia con los efectos de la crisis económica y política del país en los años 1999 y 2000, se reglamentó la necesidad de potenciar la gestión de políticas sociales en favor de la protección de aquellos grupos de mayor vulnerabilidad en la sociedad. De acuerdo a los análisis anteriores, se enfatizan los criterios de Soliz (2016) al plantear la manera en la cual el Bono fue instrumentalizado como un directriz de índole política para la redistribución del presupuesto. Al no cumplir con las expectativas, se transformó posteriormente en un programa de perspectiva asistencial.

Dicha perspectiva estaba directamente relacionada con los mecanismos de identificación que debían legitimarse frente a la población ecuatoriana para la selección de los beneficiarios del programa social del BDH. Las proyecciones para delimitar estás

interrogantes estuvieron asociadas con un proceso de identificación como procedimiento ágil, que permitió que el mismo beneficiario constituya el principal actor que incidiera en el establecimiento de los patrones de elegibilidad y participación en alternativo de ayuda. Estos individuos al proporcionar sus datos personales respaldan su idoneidad y posteriormente, bajo instancia administrativa de gobierno, estos mismos datos personales servirían para verificar su veracidad, factibilidad y eficacia (Armas, 2005).

Para todos estos procedimientos se incurrió en ciertos errores que, de una manera u otra influyeron en la selección de los candidatos a partir del procedimiento anteriormente referido, lo cual le sucedía a un proceso de convocatoria que era socializada mediante algunos medios de comunicación como prensa radio y televisión. De acuerdo con Almeida (2005) se precisa lo siguiente:

> La mayor parte de las ocasiones quienes mayor acceso obtuvieron a este tipo de programa fue la población perteneciente al sector urbano. En los contextos rurales la comunicación llegaba de manera menos inmediata, por lo cual los individuos no tenían acceso a la totalidad de la información real. (Almeida, 2005, pág. 48)

Es así que los criterios de elegibilidad no estaban delimitados específicamente como para concretarse como política pública. El concepto de pobreza carecía de una definición clara, muestra de ello, es que incluso los medios de difusión de la alternativa no fueron adecuados y como consecuencia de ello la implementación del programa no llego a darse a conocer en todas las localidades.

Otra arista del análisis la constituyen los parámetros establecidos para delimitar la situación de pobreza, a los que aludían las familias o individuos postulantes. Condiciones como: ser ama de casa con ingresos inferiores a los del padre de familia o jefe de hogar,

tener un empleo inestable o medio tiempo, tener un hijo recién nacido, tener varios hijos en edad escolar, eran algunos de los determinantes. Dejando elementos esenciales por fuera o en su defecto ponderándolos por debajo de los mencionados. Las referencias en este periodo estaban establecidas de acuerdo con los reajustes socioeconómicos de las políticas del país; por ejemplo, los gastos por materia educativa habían mermado.

Con un sinnúmero de contradicciones cierra la primera fase del BDH como una alternativa con varios aspectos a perfeccionar como las problemáticas que satisfacía, los beneficiarios directos, los indicadores de pobreza sobre los que trabajaba entre otros, los cuales reflejaban la buena intención de trabajar socialmente, pero sin una conexión organizada de factibilidad de los recursos invertidos.

2.1.2. Segunda Fase

La segunda fase o segundo periodo de lo que se denominó Bono Solidario o de Desarrollo Humano, estuvo contextualizado dentro del período del mandato de Lucio Gutiérrez Borbúa, durante los años 2003 y 2005. De hecho, este tipo de gobierno populista se proyectó a una dimensión social de mayor centralidad y atención a los diversos estratos del país. Es importante también precisar que durante este mandato la economía del Ecuador había logrado una estabilidad de acuerdo al alza de los precios del petróleo y una supuesta estabilidad de las diferentes áreas de la economía como consecuencia de la alternativa de la dolarización (Pinela & De la Torre, 2015).

Las especificidades de postulación que el programa de transferencia monetaria delimitó para este período estuvieron asociadas con acciones clientelares, aunque es notable referir que todos los postulantes requerían el cumplimiento de ciertas normas o condiciones que, de una manera u otra, apostaran con su estado social real.

Las nuevas especificidades que normaron el otorgamiento del BDH en este segundo período, estuvieron relacionadas con directrices de mayor prioridad con aquellos individuos que poseían doble vulnerabilidad como los adultos mayores y las personas con discapacidades. Estas transformaciones se sustentaron en dichas personas estimadas con mayores dificultades de transformar sus entradas económicas en capacidades. De esta manera el programa de transferencia económica a personas "fue transformado en una pensión de asistencia, que poseía el mismo monto para los tres grupos priorizados a los cuales estaba direccionado el subsidio" (Vaca, 2013).

Los aspectos que regularon este tipo de alternativa durante este período delimitaron que sea otorgada como un elemento de resguardo social, unido a los componentes de la seguridad social ligados a los indicadores de jubilación, tomando superficialmente aspectos relacionados al género. Martínez, Borja, Medellín & Cueva (2017) reflexionan sobre los aspectos analizados anteriormente:

> Las principales finalidades de esta alternativa en este contexto estuvieron direccionadas a un seguimiento al desarrollo humano desde una perspectiva proteccionista y promocional entre las dimensiones de inclusión, tanto económica como social. Esta última apreciación se consolidó a partir de creación de la alternativa crediticia desarrollo humano, que abarcó en la factibilidad de otorgar el anticipado monto general del BDH por la extensión de un año. (Martínez, Borja, Medellín, & Cueva, 2017, pág. 9)

Dentro de esta segunda etapa resultaron importantes los mecanismos empleados para la medición de la pobreza, de este modo se creó una encuesta que a su vez llevó un registro social a partir de las esferas de salud y educación, así como sus condiciones de

acceso. De esta manera, y hasta el año 2007 se comenzó a desarrollar una alternativa de selección y las condiciones de ajuste con el otorgamiento de los beneficios del programa. A partir de estos aspectos la transferencia monetaria fue percibida como un mecanismo de remunerar parcialmente el trabajo de las madres en el contexto familiar.

Al analizar dicha transferencia monetaria a la luz del enfoque de género, es necesario recalcar cómo su implementación incide en el trabajo no remunerado de las mujeres y con esto, también incide en sus roles dentro del hogar y en actividades de cuidado como las particularidades que se advertían a fin de dar cumplimiento a las condicionalidades como beneficiarias. Ejemplificando, la condicionalidad del BDH implica que una mujer debe ser madre para tener acceso a los beneficios del bono, feminizando la pobreza, y limitando el crecimiento integral de la mujer en todas sus facetas, fuera del rol de la maternidad. La feminización de la pobreza implica un sometimiento de las mujeres a su rol respecto a la reproducción y la ratificación de una posición marginada en el aspecto laboral y productivo.

2.1.3. Tercera Fase

Con relación al tercer periodo que comprende el BDH, el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) establece que, durante el mandato de Rafael Correa Delgado, entre el 2007 y el 2013, arranca con el inicio del aumento del bono a 30 dólares mediante decreto N° 12, favoreciendo a las familias que se ubiquen en el primer y segundo quintil más pobre, tercera edad, discapacitados, estableciendo también el porcentaje de discapacidad a 40%.

Bajo esta misma línea, en cuanto al marco normativo se trata, es fundamental mencionar que con la aprobación de la constitución del 2008 se establece la creación del sistema nacional de inclusión y equidad social que comprende:

> El conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo. El sistema se articulará al Plan Nacional de Desarrollo y al sistema nacional descentralizado de planificación participativa; se guiará por los principios de universalidad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, solidaridad y no discriminación; y funcionará bajo los criterios de calidad, eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad y participación. El sistema se compone de los ámbitos de la educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte. (Constitución de la República del Ecuador, art.340)

Para el año 2009, bajo lo establecido en este periodo, también se suman dos cuestiones de mucha importancia, la primera es el aumento del BDH de 30 a 35 dólares (previo informe favorable del Ministerio de Finanzas mediante oficio MF-SP-CACP-2009-2188 del 17 de julio del 2009) y su homologación entre quienes lo reciben (adultos mayores-personas con discapacidad), y la segunda tuvo que ver con los subprogramas que debía administrar el Programa de Protección Social (PPS) compuesto por: a) BDH; b) Pensión para Adultos Mayores; c) Pensión para Personas con Discapacidad; d) Crédito Productivo Solidario; e) Red de Protección Solidaria; f) Programa de Protección Social ante la Emergencia; y, g) Otros que el MIES le delegue para su ejecución (Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2015).

Bajo esta misma línea se establece otro decreto ejecutivo, que se desarrolla dentro de un contexto de campaña electoral, cuando los candidatos opositores Gutiérrez y Lasso proponían como oferta de campaña esta medida. En ese contexto el presidente Correa con la finalidad de alcanzar un gran impacto redistributivo financia el alza del BDH a 50 dólares para el año 2013 (Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2018).

Finalmente, y con relación a la contribución del BDH a los Objetivos del Milenio, los cuales están dictados por la Organización de Naciones Unidas para fomentar el desarrollo en los diversos planos de las sociedades, se puede precisar desde el criterio de Naranjo (2008) los siguientes aspectos:

> Se examinó la incidencia del programa BDH en la acumulación del capital humano y se determinó que se muestran resultados en la transferencia del bono sobre la inscripción escolar, puesto que la posibilidad con la que un infante del grupo de procedimiento fue inscrito en una institución educativa entre la etapa desde la supresión de la línea de base hasta el periodo de estudio, se calcula entre un 3.4 y 3,7% por encima del valor delimitado para los niños del grupo de control. Dicha incidencia se advierte en el acrecentamiento de la inscripción, fundamentalmente durante el período de primaria-secundaria. (Naranjo, 2008)

Al analizar el Objetivo 3: Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, la implementación del BDH, no evidencia un aporte significativo. Promueve, de esta manera, el incremento de tiempo para el cumplimiento de las condicionalidades solicitadas y un mayor proceso de vulnerabilización de las mujeres en su rol de beneficiarias, ya que al emplear más tiempo de trabajo en las actividades domésticas no es posible enfocarse en actividades que fomenten su desarrollo. Este tipo de actividades podrían ser, por ejemplo, estudiar, capacitarse y empoderarse de su economía, lo que daría

paso a actividades de emprendimiento, autonomía y roles productivos en el sistema económico en lugar de roles domésticos.

2.2. Criterios de selección del Bono de Desarrollo Humano

De acuerdo con el MIES, el BDH, constituye una alternativa de trasferencia monetaria para favorecer a familias en condiciones acentuadas de pobreza, de manera que, sólo una persona en el interior del contexto familiar podría ser beneficiario de este programa. No obstante, cabe distinguir que el aumento de cobertura del BDH comprende también la Pensión Asistencial para Adultos Mayores y Personas con Discapacidad, la cual instituye una Red Asistencial y la transmisión de un bono que es de carácter personal, es decir que, sin importar la cifra de favorecidos por núcleo familiar, en estos casos si podrá ser otorgada.

De esta manera, el programa del BDH procura llegar a las personas más vulnerables del país, para con ello lograr ingresarlas en el sistema de selección de beneficiarios con la finalidad de suplir las necesidades mínimas. En este sentido, al haber tenido desde sus inicios la finalidad de incidir eficazmente y generare impactos positivos en la calidad de vida de los beneficiarios, con relación a los programas que se establecieron anteriormente, entre las familias de escasos recursos, en el país, el programa rescata 2 elementos fundamentales: la salud y la educación, fundamentalmente para niños entre las edades de 6 y 15 y menores de 6 años respectivamente (Ponce, Enriquez, Molyneux, & Thomson, 2013). Adicional a esto, el proceso de selección se realiza a través del índice Selben, como una estrategia de focalización individual, con base en un índice de la pobreza:

> Este índice identifica a los potenciales beneficiarios de los programas sociales a partir de una clasificación de las familias según sus necesidades básicas no satisfechas. Las familias que pertenecen a los 2 quintiles más pobres (por debajo de 50,65 en el índice de pobreza) reciben el programa. (Ponce, Enriquez, Molyneux, & Thomson, 2013, pág. 22)

Es importante destacar que en la mayoría de los casos es la mujer quien debía cumplir con los compromisos del programa; el rol del padre en las familias biparentales es poco definido al tratar del cuidado y la tutela de los niños y adolescentes beneficiarios. En este sentido el registro oficial del Manual del Programa del BDH establece como criterio de género la entrega de apoyo monetario en madres y aquellas personas con la responsabilidad de toma de decisiones, compra y preparación de alimentos, cuidado de la salud de los menores integrantes de la familia y de garantizar su asistencia a la escuela.

2.2.1. Objetivos del Bono de Desarrollo Humano

De acuerdo con la normativa reglamentaria del MIES, en la actualidad los objetivos fundamentales del BDH residen en ampliar y redistribuir la riqueza del país, con esto llegar a las personas menos favorecidas y evitar la persistencia de la pobreza mediante la entrega de compensaciones monetarias directas a las familias que se encuentran bajo la línea de pobreza establecida por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social (MCDS) de acuerdo con los resultados obtenidos del Registro Social.

Asimismo sus perspectivas se asocian con garantizar a los núcleos familiares un nivel mínimo de consumo, incorporar corresponsabilidades específicas orientadas a la inversión en educación y salud lo que permitirá contribuir con la disminución de los niveles de desnutrición crónica y de enfermedades prevenibles para niñas y niños menores de 5 años de edad y promover la reinserción escolar, asegurar la asistencia continua a clases a

niñas, niños y adolescentes de entre 5 y 18 años de edad y por otra parte proteger a los adultos mayores y personas con discapacidad (Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2015).

En este contexto y retomando los conceptos de enfoque de género en las políticas públicas, se refiere a la presencia o ausencia de análisis de género al momento de la construcción e implementación de las políticas, es decir, al grado de sensibilidad e interés de los hacedores de política y sus implementadores para alcanzar equidad entre hombres y mujeres. Enfoque que no se ve reflejado de manera integral en ninguna de las etapas del BDH. En los principios rectores del BDH, se establece que éste incluye un enfoque de género; sin embargo, en sus objetivos y requisitos de acceso coloca a las mujeres, madres de familia, de escasos recursos, como grupo focal beneficiado; feminizando la pobreza y encasillando a la mujer como madre, sin promover su rol como ente productivo y generador de recursos.

2.2.2. Beneficiarios

Con relación a lo mencionado anteriormente, el MIES, bajo lo establecido en la base legal y en el marco de lo estipulado para ser beneficiario del BDH, indica que existen 3 tipos de subsidiarios:

a. *Madres (jefas de hogar)*

   Consiste en una transferencia monetaria mensual de 50 dólares dirigida a la representante de las familias que viven en condiciones de mayor vulnerabilidad, según el índice de clasificación socioeconómica del Registro Social 2013 (extrema pobreza y en la banda de pobreza determinada para protección), de preferencia a la mujer jefa de hogar o cónyuge, o en aquella persona que tenga como responsabilidad las decisiones de compra.

Esta transferencia se encuentra condicionada al cumplimiento de corresponsabilidades por parte de las familias en: salud, educación, vivienda, erradicación del trabajo infantil y acompañamiento familiar.

b. Pensión adultos mayores

Consiste en una transferencia monetaria mensual de 50 dólares dirigida a las personas de 65 años en adelante, que no acceden a cobertura de la seguridad social contributiva, con el fin de cubrir carencias económicas y gastos que demandan las vulnerabilidades que se acentúan por la edad.

c. Pensión personas con discapacidad

Consiste en una transferencia monetaria mensual de *50 dólares* dirigida a las personas con discapacidad igual o mayor a 40% establecida por el Ministerio de Salud Pública, que no acceden a cobertura de la seguridad social contributiva y que no son titulares de derecho del Bono Joaquín Gallegos Lara, con el fin de cubrir carencias económicas y gastos que demandan la condición de discapacidad. (Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2018)

Las personas que constituyan candidatos elegibles para recibir esta ayuda del estado requieren realizar la presentación de los requisitos que se precisan en la siguiente tabla:

Tabla 1. Requisitos Criterios de Selección.

Tipo de Beneficiario	**Documentos**
Personas mayores de 65 años	Copia de la cédula de identidad.
Personas discapacitadas	Copia de la cédula de identidad.
	Copia del carnet del CONADIS.
Familias con hijos menores a 16 años	Copia de la cédula de identidad de la madre de

	familia, y en caso de tenerlo de su cónyuge.
	Copia de la partida de nacimiento de todos los hijos menores de 16 años.
	Si hay niños mayores de 6 años, copia de la libreta de calificaciones o certificado de matrícula.
	Si hay niños menores de 6 años, copia del carnet de vacunación.
	Si tiene una persona de la tercera edad en el hogar, copia de la cédula de identidad de la persona mayor de 65 años.
	Si tiene una persona discapacitada en el hogar, copia de la cédula de identidad o partida de nacimiento y copia del carnet del CONADIS.
	En caso de que la madre no pertenezca al grupo familiar, cédula de identidad de la persona que se encuentra a cargo.

Fuente: Ministerio de Inclusión Económica y Social. (MIES)

Elaborado por: Melissa Martínez

No está establecido un proceso de inscripción al BDH, en el que los solicitantes requieran apersonarse y conceder documentos adicionales para su registro como favorecidos. Sencillamente, cuando el MIES los elige, permanecen inscritos y se efectivizan sus retribuciones. Las familias resultan los responsables de indagar si fueron o no seleccionadas para tener participación en los beneficios del programa. En ese sentido, el gobierno pone a disposición varios canales de atención al público incluyendo el centro de atención telefónica, la página web del Registro Social y las oficinas locales de atención al público del MIES.

Al momento de levantar la información del Registro Social, los encuestadores realizaban procesos de comunicación a los hogares informando de su responsabilidad

consultar si resultaron elegibles. No obstante, el MCDS y el MIES, realizaban campañas masivas de comunicación por radio y televisión para informar a las familias de cómo podían verificar si fueron seleccionados.

A partir de los estudios estadísticos relacionados con el otorgamiento de esta posibilidad de información socioeconómica de 2013 y la posterior revisión de la población objetivo, se descubrió que un número importante de familias favorecidas del BDH no cumplían con las demandas que se requerían para prolongar el apoyo. Por esta razón, alrededor del 60% de los favorecidos del BDH les fue retirado del programa en 2014. Para el mes de abril de 2015 el número de familias favorecidas sumaba a 440 mil, un número cuantiosamente menor a las 946 mil familias beneficiadas inscritas en abril de 2014. Por ende, entre los años 2008 y 2014 la cifra frecuente de familias beneficiadas había fluctuado entre 1 millón y 1,2 millones. En 2014 el valor de las contribuciones de este subsidio constituyó del 0,4% del Producto Interno Bruto (PIB) de Ecuador (Martínez, Borja, Medellín, & Cueva, 2017).

3. CAPITULO III: Análisis Criterios de Selección Beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano

En el tercer capítulo se pretende exponer cómo los lineamientos de los criterios de selección establecidos en el Reglamento del BDH, relacionados a una perspectiva de género, reproducen la Feminización de la Pobreza como un fenómeno social estructural en la sociedad ecuatoriana. Este programa al tener como objetivo base el de combatir y reducir la pobreza con miras hacia el desarrollo contenido también por un enfoque de género.

Es así como en un primer momento el análisis se va a centrar en los lineamientos de los PTC, específicamente el del BDH en este caso en particular, con la finalidad de poder ligar los principios rectores de este programa con la intencionalidad de aportarle al género desde sus objetivos. A partir de ello es que se aborda un análisis del BDH como política pública que incluye una perspectiva de género, en donde finalmente se comprende la forma en la que este responde a la situación de pobreza de las mujeres beneficiarias.

3.1. Programas de Transferencia Condicionada: Caso Bono de Desarrollo Humano

Al analizar las políticas públicas y los programas gubernamentales basados en una perspectiva de género se puede decir que van más allá de la identificación de políticas y programas que sirven a las mujeres expresamente. Por su parte, requieren de un enfoque de equilibrio entre las variables de análisis que estructuran las relaciones de género. Al adoptar el concepto de género como referencia para el análisis, el documento busca llamar la atención sobre la construcción social e histórica de lo femenino y lo masculino y a las relaciones sociales entre los sexos que están marcados por fuertes relaciones asimétricas en términos de poder dentro de la sociedad.

Una de las principales características que se le puede atribuir al BDH está relacionada a una de las directrices más relevantes de la política económica del país, encausada a erradicar la pobreza. Indiscutiblemente resulta una intención importante para el desarrollo de la población en las diversas dimensiones de su realización. De acuerdo con estos elementos se pretende identificar las situaciones más vulnerables en el país para ofrecer un conjunto de recursos que permitan revertirlas y contribuir al progreso de los individuos.

De acuerdo con el análisis realizado a esta alternativa monetaria y su aplicabilidad y factibilidad para generar mayores índices de desarrollo, se evidencia que se requiere una mayor profundización de las aristas analíticas que se implementan para contribuir realmente al desarrollo humano. De esta manera se realiza un acercamiento a un conjunto de limitaciones o desventajas que podrían constituir puntos débiles en la aproximación conceptual de la alternativa, así como en la práctica de contribución que se despliega con relación a la selección de beneficiarios que cumplen con las condiciones establecidas para acceder a este programa. Como se menciona en el capítulo anterior, existen tres tipos de beneficiarios: Madres (jefe de hogar), adultos mayores y personas con discapacidad.

Analizando lo concerniente a esta investigación, a las madres se les realiza una transferencia monetaria mensual de 50 dólares, dicho aporte está condicionado al cumplimiento de corresponsabilidades y condicionalidades como son: garantizar la asistencia en salud, educación de los niños y adolescentes integrantes del núcleo familiar y también responsabilizarse por su alimentación. Esto claramente es una reproducción de las prácticas sociales del rol femenino, en cuanto al cuidado y al trabajo no remunerado, lo cual

responde a una estructura social del patriarcal, condiciones económicas y patrones culturales.

Es fundamental mencionar que aún existen fronteras que limitan el alcance total del programa sobre la población que vive en condiciones de pobreza. Aunque cubre a madres de familia que son beneficiarias directas, existen sectores vulnerables de la población que de una manera u otra también requieren de una atención gubernamental a partir de esta alternativa, sobre todo, aquellos que están ligados a las problemáticas de género y no están inmersos precisamente en aquellos roles de maternidad como lo establecen los criterios de selección del programa. Se podrían incluir, en esa medida, a mujeres que viven en extrema pobreza, y que requieren incentivo de capacidades productivas en la sociedad.

En este sentido, si bien la economía constituye un elemento fundamental para incentivar el desarrollo, existen otros elementos que se deben tener en cuenta para hablar de un progreso equitativo y estable de las necesidades básicas de todo ser humano. Por ello resulta importante estudiar los resultados e impactos que a partir de las instancias políticas y del gobierno del país, se han delimitado con la finalidad de fomentar el progreso de las personas y familias beneficiarias.

En relación a lo expuesto, el BDH cubre como una de las categorías beneficiadas, únicamente a mujeres que encajan en el perfil de madres jefas de hogar y que se encuentran en situación de pobreza, sobre esta línea es que se considera que los criterios de selección deberían establecerse en relación a datos proporcionados a través de indicadores de salud, educación, vivienda, seguridad, empleo, identidad, participación, género, entre otros, con la finalidad de alcanzar el progreso equitativo de las mujeres beneficiarias.

A partir de lo expuesto, todo programa benefactor que responde a políticas públicas establecidas en respuesta a fenómenos o problemáticas sociales, como lo es el de la feminización de la pobreza, dentro de un contexto especifico se puede ver afectado al no tener un mecanismo de control que estén proyectados a un seguimiento y una verificación de cada caso postulante o beneficiado. Del mismo modo son ineficientes los sistemas de control para la identificación de los individuos menores de edad dentro del núcleo familiar que se benefician de los subsidios otorgados. Esto limita una verificación de los procesos de control y fiscalización de la corresponsabilidad que poseen sus padres y las instituciones educacionales y de salud dentro del desarrollo psicosocial del individuo.

De manera que la inversión desplegada para el desarrollo de los individuos desde los sectores de mayor demanda básica, resulta descoordinada teniendo en cuenta procedimientos de control inadecuados en correspondencia a la multiplicidad de casos beneficiados, así como los accesos a cada uno de ellos. Es así como, la protección que debería proporcionar el estado ecuatoriano a partir de estas alternativas para demostrar la sostenibilidad de los preceptos de gobierno en beneficio de los grupos vulnerables se ve afectada, ya que no le es posible abarcar al total de la población que se encuentra en las condiciones establecidas para ser beneficiarios.

Sobre la misma línea, los PTC se han estructurado sobre una metodología de evaluación del programa insuficiente, que no ofrece un tratamiento adecuado y equitativo a los beneficiarios, independientemente de su sexo. Por ejemplo, en el caso del BDH los monitoreos y programas de seguimiento según su registro oficial no presentan una metodología bajo la cual se realizarán las evaluaciones correspondientes al desarrollo del programa. Por ello este tipo de programas precisan estructurarse bajo criterios inclusivos,

los cuales incentiven actividades contributivas tanto para mujeres como para hombres en la economía del estado, así como también para el trabajo no remunerado y otros tipos de actividades de producción que no se encuentran incluidas en estos programas de transferencias condicionadas (Maggiolo & Perozo, 2007).

Es así como, al abordar la manera en la que ha sido implementado el BDH, sale a la luz que este efectivamente no propone ni concibe el desarrollo de métodos para la medición cuantitativa del trabajo no remunerado, para su posible inclusión en temáticas de análisis dentro de las políticas públicas asociadas al género. Todo ello coincide con la falta de mecanismos para medir el subempleo de hombres y mujeres, así como estudios reales para definir conceptos y métodos para medir la pobreza y el acceso a los recursos tanto de hombres como mujeres.

3.2. Género desde el Bono de Desarrollo Humano

A partir de la segmentación de los recursos económicos que posee el estado, el BDH es el programa al que con carácter prioritario se le asigna un determinado monto, a fin de satisfacer las necesidades básicas que poseen los postulantes y los contextos familiares a los cuales responden. A su vez, en tanto a la política pública, con la intencionalidad de incluir el criterio de género, el programa del BDH destaca el rol de la mujer en la dirección de los componentes integrales del hogar, para en base a estos, establecer los criterios de selección de las beneficiarias.

En este sentido, los roles de género se entienden como los mecanismos específicos por los cuales las diferentes culturas determinan las funciones y responsabilidades de cada sexo. También determinan el acceso a recursos materiales, como tierra, crédito y

capacitación, y a espacios de poder. Las implicaciones para la vida cotidiana son muchas e incluyen la división del trabajo, las responsabilidades de los miembros de la familia dentro y fuera del hogar, la educación y las oportunidades para el progreso profesional y una voz en la formulación de políticas.

En relación a lo expuesto anteriormente, se puede decir que deja de lado diversos componentes que implican el abordaje para la construcción de una política pública en la que se incluya verdaderamente a la categoría de género en su multidimensionalidad y complejidad, ya que tanto estereotipos, roles reproductivos y responsabilidades domésticas (Maurizio, 2010) son los principios que precisamente perpetúan una dinámica excluyente de género.

Desde el análisis que se ha realizado a partir de las alterativas de trasferencia monetaria, específicamente a la del BDH, es importante mencionar que no se ha identificado la necesidad de estas en desarrollar datos mejorados sobre todas las formas de violencia contra la mujer, la morbilidad, acceso a servicios y discapacidades en relación al acceso a los recursos. Todo esto apunta a la falta de fortalecimiento de los sistemas para recopilar estadísticas esenciales e incorporar el análisis de género como eje central que valore oportunidades y vulnerabilidades de hombres, mujeres, niños, niñas, ancianos, personas con discapacidad (Zaremberg, 2007).

Resulta fundamental tomar en cuenta aspectos como estos para establecer criterios de selección que realmente incluyan un enfoque de género en el programa del BDH, con la finalidad de aportar a la erradicación de condiciones de pobreza en mujeres que se han visto condicionadas socialmente. Una vez que se toman en cuenta aspectos relevantes como los

que se han mencionado en este extracto, se pueden construir las políticas correspondientes e inclusivas referentes a progreso y desarrollo de las mujeres.

Apenas hay estudios con relación al BDH en Ecuador, que confirmen que la desigualdad estructural entre los géneros haya disminuido. Las mujeres siguen siendo frecuentemente excluidas de los procesos de toma de decisiones políticas (Subirats, 2008). Si bien, los PTC constituyen una alternativa de proyección a la disminución de un aspecto negativo del desarrollo que es la pobreza, por otro lado, se desentienden de condiciones que mantienen la tendencia de feminización de la pobreza, aspectos que deberían ser abordados y desarrollados. Es así como históricamente, a partir de lo que fue el Bono de la Pobreza, después Bono Solidario y en la actualidad BDH, no se elaboró un análisis a profundidad del sistema y problemáticas como violencia de género, economía del cuidado, feminización de la pobreza, entre otras. Por tanto, la estratificación de roles de género que tradicionalmente han puesto etiquetas de optimización para hombres y mujer, de acuerdo a tareas específicas desarrolladas en las relaciones de convivencia, sin lugar a duda son construcciones de hegemonía androcéntricas que ratifican a las mujeres como parte de un estereotipo de acuerdo a sus responsabilidades reproductivas (Martín, 2006).

Al hablar de economía del cuidado es pertinente mencionar que las mujeres dentro de sus roles establecidos socialmente encajan en los de encargarse de ciertas actividades domésticas como lo son las del cuidado de otros integrantes de la familia. Pueden ser de niños, personas con discapacidades o los integrantes de tercera edad, es decir es la misma actividad que está establecida como criterio de selección para ser beneficiaria del BDH.

Es ahí cuando se recae sobre la condición de mujer madre responsable del cuidado de otros en el hogar, y es así como con esto se evidencia que el programa no tiene una perspectiva de género como tal, ya que no puede verse el análisis de la categoría de género solamente relacionado a los procesos de vulneración que afrontan las mujeres. Esto resulta contradictorio en tanto el género constituye una categoría con múltiples dimensiones de análisis, que requiere de mayor profundización de las diversas relaciones que se establecen entre hombres y mujeres, con la finalidad de proporcionar un ambiente de igualdad de oportunidades y bienestar en los diferentes contextos y estructuras del plano social (Miranda & Peña, 2001).

En el marco de lo establecido, es necesario abordar aquellos factores que en la actualidad fomentan las relaciones inequitativas entre hombres y mujeres. Es decir; aquellas relaciones que reproducen la dinámica de inequidad, naturalizan el rol de sometimiento de la mujer, tanto en contextos familiares, laborales y sociales. Es así como a partir del análisis de género que se hace sobre el programa del BDH, se puede decir que esta dinámica de inequidad se construye sobre la falta de reconocimiento del trabajo doméstico y sobre lo que se define como feminización de la pobreza. Esto no le permite a la mujer acceder a un proceso integral de capacitación o educación y así desenvolverse de manera autónoma como sujeto de activo de la economía del país.

3.3. Bono de Desarrollo Humano, Política Pública y Género

La implementación exitosa de los objetivos de políticas públicas, programas y proyectos de organizaciones internacionales y nacionales se ve directamente afectados por el impacto del género y, a su vez, influye en el proceso de desarrollo social. El género, según el Reglamento del BDH es un componente integral que abarca las responsabilidades

domésticas, tanto en lo económico, social, cotidiano y privado de las mujeres y con esto también los diferentes roles que la sociedad atribuye tanto a hombres como mujeres.

De esta manera los gobiernos y las agencias de desarrollo buscan darles la máxima prioridad a las cuestiones de género en la planificación y las políticas de desarrollo. La equidad de género, relacionada con el acceso y la asignación de recursos, así como las oportunidades de progreso social y económico, ha sido un tema destacado en las agendas de todas las reuniones internacionales. Se ha investigado el vínculo básico entre equidad de género y desarrollo sostenible, definiendo mecanismos específicos y objetivos para la cooperación internacional (Bañón, 2003).

Es así como, se puede decir que al hacer un acercamiento al BDH como política pública, se llega a identificar la falta de voluntad política, sustentada en que los enfoques políticos de igualdad de género son demasiado fuertes y casi exclusivamente dirigidos al desarrollo de la familia desde los cánones de funcionamiento tradicional (Subirats, 2008), ya que estos establecen que la mujer cumple el rol de madre y el hombre cumple el rol de proveedor del hogar. De hecho, hay una falta de voluntad política para aprovechar verdaderamente el núcleo radical de la integración de la perspectiva de género y para examinar las decisiones políticas con respecto a sus consecuencias de género y política.

Otro de los aspectos esenciales que se percibe de manera limitada en el programa está relacionado con la falta de interseccionalidad en cuanto a género y otras categorías sociales como la clase, la raza, el nivel de pobreza, el grupo étnico y la edad, esto limita el abordaje de un enfoque estratégico que obligue a los gobiernos, así como a las empresas y otras instituciones, a introducir sistemáticamente una perspectiva de género para cada

decisión política y económica. En el discurso, el BDH se promueve a sí mismo a partir de las alternativas que propone a fin de disminuir la pobreza, pero en la práctica, realmente carece de una estrategia bien elaborada que dé cumplimiento a este propósito, evidenciando esta debilidad en la falta de análisis sobre las decisiones políticas y económicas que establece el gobierno y que a su vez tienen repercusión a las categorías de género.

El BDH constituye una política de focalización del régimen familista, en el cual las responsabilidades del bienestar toman nombres específicos relacionados con los roles femeninos (Rosero, 2012). Ya que, tanto a partir de sus principios rectores como de los criterios de selección establece categorías en donde no solo se hace referencia a que es un subsidio focalizado al desarrollo de familias, también perpetúa la economía del cuidado, ya que, advierte cumplir un rol de maternidad y con esto las actividades de asistencia a otros miembros de la familia, ya sean discapacitados o niños. De esta forma, finalmente se elimina el mito de que existe algo así como la neutralidad de género. No hay neutralidad de género cada decisión política, así como todas las decisiones y medidas económicas y comerciales tienen efectos sobre los géneros y la relación entre ellos.

Sin embargo, a pesar de los intentos de la política, su análisis relacionado al BDH, se delimita por jerarquías diferenciales de poder y condiciones de dominio entre los géneros y estos también son aspectos que se encuentran al margen de los abordajes del PTC. Es por ello que la ayuda económica o alternativas para minimizar las cargas tradicionalmente asumidas por las mujeres, resultan segregadoras de los potenciales y posibilidades que, bajo estas condicionalidades, como mujeres necesitan impulsar para sostener una acción social protagónica dentro de cualquier escenario de desarrollo.

Entre estas categorías sociales, resulta esencial enfatizar los preceptos evolutivos del modelo patriarcal de sustento y administración de los recursos financieros del hogar. Es así como erróneamente sobre esta perspectiva de subestimación, es que a través de los años se han construido las políticas de beneficio social, con la intencionalidad de suprimir la pobreza, y a su vez logrando el efecto contrario en el ámbito de género, teniendo como resultado la feminización de la pobreza, siendo la mujer quien una vez más resulta víctima del estereotipo de superioridad o jerarquía que se instituye en los marcos de las relaciones de poder en el contexto de la familia. Dando cuenta de ello sale a la luz la falta de perspectiva de género en la implementación de categorías inclusivas en la construcción de programas que se encuentran destinados al desarrollo individual, económico y social de la mujer, reproduciendo únicamente los roles de maternidad y cuidado hacia otros, lo que legitima su pobreza en el contexto social, laboral y familiar.

4. CONCLUSIONES.

De acuerdo con las principales apreciaciones realizadas con relación a los criterios de género que aborda el programa del BDH como política pública, es importante precisar las siguientes conclusiones:

- Más que una estrategia de supresión de la pobreza, el BDH constituye un mecanismo político de solución a una problemática que no solo está relacionada con las condiciones económicas relacionadas con la mujer y sus hijos. De esta manera, dicha alternativa monetaria se centra en una limitada concepción de la pobreza, concepción que ratifica la condición de madre y los roles domésticos de la mujer, en los que debe encajar para ser beneficiaria del programa. Asimismo, el BDH, reflejo de las concepciones culturales sobre la mujer y el género, perpetúa la representación de las mujeres como seres con capacidades limitadas a las labores domésticas, profundizando con esto la feminización de la pobreza en las mujeres y legitimando los roles que a ellas han sido impuestos.

- De igual manera las relaciones de género en cuanto a pobreza, familia y finanzas han estado distanciadas de un equilibrio en relación con la distribución de responsabilidades, tanto en el contexto público como en el privado. En teoría y en los principios rectores del BDH, se dice incluir un enfoque de género, sin embargo, en la práctica, fomenta desde su propia normativa en cuanto a la aplicabilidad de las mujeres que ejerzan el "liderazgo" desde su hogar bajo el rol de madres. Las labores, responsabilidades y dinámicas domésticas siguen siendo la parte que tradicionalmente las mujeres requieren asumir, mientras que no se

realizan intentos familiares de conciliación y complementariedad de los roles más adecuados para sostener relaciones equilibradas.

- Se advierte que la idea de empoderamiento y liderazgo como criterios de género solo se asocian a la administración del monto que es otorgado por parte del BDH como un incentivo destinado a suplir parcialmente las necesidades domésticas, salud y educación de los hijos. De manera tal que la orientación de este programa está limitado a la autonomía del rol de madre, jefa de hogar y esposa, dejando al descubierto el desinterés que existe sobre las inequidades de género que se han perpetuado a través del dominio patriarcal. Esto queda evidenciado dentro de esta investigación al hacer el análisis sobre los criterios de selección que propone el programa. A partir de este análisis se infiere que el programa no incluye principios rectores que realmente estén asociados al género, ya que en este sentido el BDH no incentiva cuestiones de desarrollo y crecimiento laboral, inclusión, integración y participación de la mujer en los diversos escenarios de la vida pública y privada. Los procesos de crecimiento y desarrollo de las mujeres están limitados a las tareas domésticas, en las que se advierte una renuncia incondicionada a la posibilidad de continuar con estudios, preparación, acceso a un empleo fijo remunerado y la distribución equitativa de responsabilidades en el hogar. Por tal razón, el programa no solo subestima las condiciones de trabajo remunerado que pueden desempeñar las mujeres como mecanismo de empoderamiento personal que incide en el desarrollo, también se enfoca únicamente en suplir las necesidades

tanto de hijos como de conyugues, como beneficiarios directos no solo de su tiempo, también de sus recursos y capacidades.

- Los hombres en las mismas condiciones que las mujeres postulantes al BDH no son parte del perfil de elegibilidad de dicha alternativa. La representación de la segregación y marginación suelen verse asociadas a la figura femenina. En este sentido, si bien, resulta recurrente ver la pobreza feminizada, los hombres también pueden estar en condiciones de vulnerabilidad y pobreza, pero la concepción de género que tiene el BDH hace que sólo se considere como posible beneficiario al sujeto que ha ocupado el rol histórico de lo doméstico, lo vulnerable y lo pobre. De acuerdo a estos tratamientos, es evidente que la contextualización del programa no ha sido construido ni adaptado a las dinámicas y procesos de desarrollo social con perspectiva de género.

- Al finalizar la investigación y en base el análisis sobre transferencias monetarias con el caso BDH, se evidencian sus limitaciones teórico-conceptuales, así como en la aplicación y sistematización del programa relativa a las distinciones de los roles de género, como carencia de mecanismos de equilibrio y equidad en los contextos tanto familiares como públicos. De esta manera se evidencia que las políticas de trasferencia monetaria de este tipo que se relacionan con la pobreza, se consolidan y tienen mejores resultados si se asientan sobre libertades y derechos esenciales que respondan a las necesidades tanto de hombres como de mujeres.

Una vez finalizado el estudio, se puede concluir que se ha comprobado la hipótesis planteada en la pregunta de investigación, a través de los elementos teóricos que fueron utilizados. En este sentido, esta disertación de tipo cualitativa se sustentó también sobre un análisis documental, histórico y evolutivo del BDH como política pública, bajo el criterio de enfoque de género. Se evidencia a través de este trabajo investigativo que la implementación del BDH, carece de un enfoque real y pragmático de género. Este programa, tiene un tinte político y ha sido instrumentalizado con fines clientelares, reafirma las perspectivas culturales de género y fomenta la feminización de la pobreza, concibiendo a la mujer únicamente desde su rol dentro del núcleo familiar, como madre.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar, C., & Lima, M. (2009). *Que son y para qué sirven las Políticas Públicas?* Contribuciones a las Ciencias .

Almeida, R. M. (2005). *El Bono de Desarrollo Humano en Ecuador: encuentros y desencuentros.* Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Arent, H. (2005). *Que es la Política?* España.

Armas, A. (2005). *Redes e institucionalización en Ecuador: Bono de Desarrollo Humano.* Santiago de Chile: United Nations Publications.

Arriagada, I. (2006). *Cambios de las políticas sociales: políticas de género y familia.* Nueva York: United Nations Publications.

Bañón, R. (2003). *La evaluación de la acción y de las políticas públicas.* España: Ediciones Díaz de Santos.

Benaventer, M. C., & Valdés, A. (2014). *Políticas públicas para igualdad de género.* Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Birkland, T. (2011). *Una introducción al proceso de política.* Nueva York: Sharpe.

Bustelo, M. (2004). *Evaluación de las políticas de género en España.* Madrid: Los Libros de la Catarata.

Casique, I. (2008). *Estudios sobre cultura, género y violencia contra las mujeres.* México: UNAM.

CEPAL. (2008). *Indicadores de pobreza y pobreza extrema utilizadas para el monitoreo de los ODM en América Latina. Objetivos de desarrollo del milenio en América Latina y el Caribe.* Recuperado de: http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/MDG/noticias/paginas/1/40211/P40211.xml&xsl=/MDG/tpl/p18f.xsl&base=/MDG/tpl/top-bottom.xsl

CEPAL. (2016). *Trabajo no remunerado a las mujeres. Un aporte a la Economía.*

Cobo, R., & Posada, L. (2006). *La Feminización de la Pobreza*. Recuperado de: https://elpais.com/diario/2006/06/15/opinion/1150322405_850215.html

Constitución de la República del Ecuador, art.340. (s.f.).

D´alessandro, M. (2016). *Economía feminista: Cómo construir una sociedad igualitaria (sin perder el glamour).* Argentina: Penguin Random House Grupo Editorial .

De Barbieri, T. (1996). *Los ámbitos de acción de las mujeres. Encrujiadas del saber: los estudios de género en las ciencias sociales.* Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Enloe, C. (2007). *Feminism. International Relations: Theory for the New Twenty-First Century.*

Enríquez, M. J. (2016). *Los procesos de empoderamiento de las mujeres que se asocian para superar la pobreza- Caso REDEPS.* Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Espino, A. (2011). *Trabajo y género: un viejo tema, ¿nuevas miradas?* Nueva Sociedad.

Fadda, G., & Jirón, P. (2001). Calidad de Vida y Género en Sectores Populares Urbanos: Un estudio de caso en Santiago de Chile: Sintesis final y Conclusiones. *Revista Invi*.

Ferreira, M. (2006). *Género y políticas públicas.* Estudios Feministas.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2017). *Perspectiva de género.* Argentina.

Fonseca, C., & Quintero, M. (2008). *Temas emergentes en los estudios de género.* Cámara de Diputados.

Gamba, S. (2008). *¿Qué es la perspectiva de género y los estudios de género.* . Mujeres en Red.

Giner, S. (2013). *Historia del Pensamiento Social* .

González, M. (2006). *El estudio de las políticas públicas: un acercamiento a la disciplina.* México: Universidad Autónoma de Mexixo.

Gutiérrez, G. (2004). *Violencia sexista: algunas claves para la comprensión del feminicidio en Ciudad Juárez.* México: UNAM.

Herrera, G. (2001). *Los estudios de género en el Ecuador: entre el conocimiento y el reconocimiento.* Quito: FLACSO.

Hill Collins, P. (1990). *Black Feminist Thought: Knowledge, Consciousness, and the Politics of Empowerment.* Boston.

Instituto Cervantes. (2011). *Guía de comunicación no sexista: Pautas y sugerencias para lograr un trato lingüístico más igualitario, así como evitar y erradicar el sexismo en el lenguaje.* España: Grupo Editorial Penguin Random House .

Kliksberg, B. (2011). *¿Cómo enfrentar la pobreza y la desigualdad? Mujeres el mayor grupo discriminatorio de todo el planeta.* Recuperado de: https://www.pagina12.com.ar/especiales/archivo/bernardo_kliksberg/009-KLIKSBERG.pdf

Lahera, E. (2004). *Política y políticas públicas.* Chile: CEPAL.

Maggiolo, I., & Perozo, J. (2007). *Políticas públicas: proceso de concertación Estado-Sociedad*. Revista Venezolana de Gerencia, 34-42.

Martín, A. (2006). *Antropología del género: culturas, mitos y estereotipos sexuales.* Valencia: Universitat de València.

Martínez, D., Borja, T., Medellín, N., & Cueva, P. (2017). *Mejores prácticas en la implementación de Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina y el Caribe.* Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Maurizio, R. (2010). *Enfoque de genero en las instituciones laborales y las politicas del mercado de trabajo en America Latina.* Santiago de Chile: CEPAL.

Meny, Y., & Thoening, J. (1992). *Las políticas públicas.* España: Editoril Ariel.

Ministerio de Inclusión Económica y Social. (2015). *Transferencias monetarias no contributivas.* Quito: Ministerio de Inclusión Económica y Social. Recuperado de: https://www.inclusion.gob.ec/base-legal-cdh/

Ministerio de Inclusión Económica y Social. (2018). Quito. Recuperado de: https://www.inclusion.gob.ec/

Miranda, B., & Peña, V. (2001). *Relaciones de Género Con Equidad.* San Salvador: IICA.

Montero, D., & Fernandez, P. (2012). *Calidad de vida, inclusión social y procesos de intervención.* España: Universidad de Deusto.

Naranjo, M. (2008). *Ecuador: análisis de la contribución de los programas sociales al logro de los objetivos del Milenio* . Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) .

ONU, M. (2012). *La economía feminista desde América Latina: una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región.* Recuperado de: http://www.redetis.iipe.unesco.org/wp-content/uploads/2013/07/Economia-feminista-desde-america-latina-1.pdf

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2011). *Marco conceptual: cuestiones de género y análisis de género*.

Organización Panamericana de la Salud. (2009). *Guía para el análisis y el monitoreo de la equidad de género en las políticas de salud.* Washington, DC: Organización Panamericana de la Salud.

Ortegón, E. (2015). *Políticas públicas: Métodos conceptuales y métodos de evaluación.* Huancayo: Universidad Continental.

Pineda, E. (2011). *Roles de género y sexismo: en seis discursos sobre la familia nuclear : una aproximación sociológica.* Argentina: Acercándonos Ediciones.

Pinela, D., & Andrés, d. l. (2015). *Bono de Desarrollo Humano y su incidencia en las condiciones económicas y sociales de los beneficiarios del cantón Durán de la Provincia del Guayas.* . Quito: Universidad Politécnica Salesiana.

Ponce, J., Enriquez, F., Molyneux, M., & Thomson, M. (2013). *Hacia una Reforma del Bono de Desarrollo Humano.* Quito: Abya-Yala.

Prorama de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2015). *Informe sobre Desarrollo Humano.* Londres: Oxford University Press.

Quintero, M. L. (2008). *Temas emergentes en los estudios de género.* Cámara de Diputados.

Ramírez, C. (2008). *Conceptos de Género. Reflexiones.* Ensayos: Revista de la Facultad de Educación de Albacete.

Registro Oficial 142 - Acuerdo Ministerial 512. (2013). *Manual del Programa Bono de Desarrollo Humano (Bono Solidario).* Quito: Biblioteca Virtual PUCE.

Rosero, A. C. (2012). *Redistribución de Ingresos o Reconocimiento de las Madres? El Bono de Desarrollo Humano.* Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Roth, A. (2012). *Políticas Públicas: formulación, implementación y evaluación.* Bogotá D.C: Ediciones Aurora.

Segato, L. (2016). *La Guerra contra las Mujeres* . Madrid.

Silvestre, M., Royo, R., & Escudero, E. (2014). *El empoderamiento de las mujeres como estrategia de intervención social.* España: Universidad de Deusto.

Soliz, D. (2016). El Bono de Desarrollo Humano, una palanca para el Desarrollo. Quito: Ministerio de Inclusión Económica y Social.

Subirats, J. (2008). *Análisis y Gestión de Políticas Públicas.* Barcelona: Grupo Planeta.

Tipán, R. A. (2010). *El enfoque de género en los programas sociales de superación de la pobreza* . Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Vaca, M. J. (2013). *Bono de Desarrollo Humano: impacto en la oferta laboral.* Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Viracocha, M. (2011). *El Bono de Desarrollo Humano, análisis del destino y uso de estos recursos y su inciedencia en el bienestar de los beneficiarios de la ciudad de quito, provincia de Pichincha Período 2005-2009.* Quito: Universidad Politécnica Salesiana.

Weber, M. (1991). *La Política como Vocación y como Profesión.*

Zaremberg, G. (2007). *Políticas sociales y género.* México: FLACSO .