

El federalismo con perspectiva de género en México

Los Planes Estatales de Desarrollo como instrumento

Naturaleza muerta (rosas) (detalle), de Frida Kahlo.
Fuente: BBC News Mundo (sitio web).

FIGURAS REVISTA ACADÉMICA
DE INVESTIGACIÓN

ISSN 2683-2917

Vol. 6, núm. 3,

julio - octubre 2025

<https://doi.org/10.22201/fesa.26832917e.2025.6.3>

[fesa.26832917e.2025.6.3](https://doi.org/10.22201/fesa.26832917e.2025.6.3)



Esta obra está bajo una licencia
Creative Commons Atribución-
NoComercial-CompartirIgual
4.0 Internacional

*Federalism with a gender perspective in Mexico.
State Development Plans as an instrument*

<https://doi.org/10.22201/fesa.26832917e.2025.6.3.428>

Recibido: 27 de noviembre de 2024

Revisado: 24 de febrero de 2025

Aceptado: 21 de abril de 2025

ID Patricia Núñez-González

Universidad Nacional Autónoma de México.

Facultad de Estudios Superiores Acatlán. México

848307@pcpuma.acatlan.unam.mx

ID Diego David Ramírez-Castillo

Universidad Nacional Autónoma de México.

Facultad de Estudios Superiores Acatlán. México

Ddramirez@outlook.com

Resumen: El objetivo del documento fue explorar cómo se entiende la perspectiva de género en el federalismo mexicano. Como objetivo particular, conocer cómo se instrumenta la perspectiva de género en el federalismo mexicano en los 32 Planes Estatales de Desarrollo (PED) vigentes al 2024.

Se recurrió al análisis documental para comprender cómo se entiende la perspectiva de género en un modelo federalista y cómo se instrumentaliza en las entidades federativas mexicanas a partir de sus PED. El argumento central de la investigación fue que el federalismo mexicano con perspectiva de género está aún en construcción ya que su instrumentalización en los PED se realiza de manera diferenciada.

La revisión a los PED arrojó que existe una percepción heterogénea de la categoría género, lo que implica distintos alcances para solucionar las principales problemáticas asociadas. Los resultados obtenidos evidencian que es necesario considerar la perspectiva de género como eje transversal.

Palabras clave: Género y administración pública, género y federalismo, Planes Estatales de Desarrollo.

—

Abstract: The objective of this document was to explore how gender perspective is understood within Mexican federalism. A specific aim was to examine how gender perspective is implemented in Mexican federalism across the 32 State Development Plans (PED) in effect as of 2024.

Documentary analysis was employed to understand: How is gender perspective understood within a federalist model? How is it implemented in Mexican federal entities through their PED? The central argument of the research was that Mexican federalism with a gender perspective is still under construction, as its implementation in the PED is carried out in a differentiated manner.

The review of the PED revealed a heterogeneous perception of the category of gender, which implies varying scopes for addressing the main associated problems. The results obtained demonstrate the necessity of considering the gender perspective as a cross-cutting axis.

Keywords: Gender and Public Administration, Gender and Federalism, State Development Plans.

—

Introducción

La administración pública constituye un campo fértil para el estudio de aquellos fenómenos de interés público y su impacto en la sociedad. En este sentido, su enfoque analítico ha evolucionado en función de las demandas sociales emergentes. Entre estas, destaca el movimiento feminista, cuya influencia ha permeado significativamente en las agendas gubernamentales y legislativas. Este fenómeno merece especial atención para comprender tanto su abordaje como las repercusiones que ha generado en diversos aspectos del ejercicio gubernamental.

En este contexto, el género, como categoría de análisis en la administración pública, requiere un enfoque orientado a la identificación y visibilización de los diseños institucionales, la toma de decisiones y la implementación de políticas que puedan generar desigualdades. En este artículo, se emplea el término “perspectiva de género”, para referirse a este enfoque.

Por otra parte, el federalismo constituye una línea de investigación importante dentro del campo disciplinario de la administración pública. Particularmente, resulta de especial interés el caso mexicano, debido a que el país se configura como estado federal, compuesto por gobiernos subnacionales y entidades federativas autónomas, conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Como forma de organización política, el federalismo adquiere una importancia significativa en el contexto de la generación de acciones gubernamentales coordinadas para atender los problemas públicos.

Por un lado, la autonomía reconocida constitucionalmente a las entidades federativas permite un abordaje focalizado a las problemáticas regionales, en conformidad con las atribuciones que les han sido conferidas. Sin embargo, por otro lado, se evidencia una fragmentación en las acciones, particularmente en las relaciones que se establecen con los municipios y el gobierno federal, lo que puede derivar en brechas territoriales, un concepto que también puede abordarse como desigualdad territorial.

Respecto al federalismo con perspectiva de género, el interés radica en identificar las oportunidades y los obstáculos que pueden derivarse del federalismo y sus estructuras de gobierno, con el propósito de facilitar a las mujeres el acceso a mejores condiciones de vida y, de este modo, reducir las desigualdades e inequidades existentes. Estas asimetrías son evidentes en áreas como el empleo, la salud, la educación y la disminución de la violencia; cuestiones que pueden abordarse desde una perspectiva de género en un modelo federalista. En el caso de México, se han

desarrollado estudios diagnósticos e indicadores que permiten analizar la situación que enfrentan las mujeres en las entidades federativas.

En cuanto al empleo, el estudio *Estados #Con Lupa de Género 2023*,¹ elaborado por el Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO), advierte que “ninguna entidad ofrece condiciones laborales óptimas para que las mujeres entren y permanezcan en el mercado laboral” (IMCO 2024, párrafo 1). A pesar de este panorama general, algunas entidades federativas, como la Ciudad de México, Baja California Sur, Nuevo León, Jalisco y Yucatán, registran un nivel de desempeño alto en esta materia. Por el contrario, el estado de Guanajuato se posiciona en el último lugar del ranking nacional (IMCO 2024, párrafo 8).

En materia de salud, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en colaboración con el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), expone lo siguiente:

Respecto a la población que reside en cada una de las entidades federativas del país se observan grandes diferencias en la afiliación a servicios médicos –se conserva el dato de las mujeres para efectos de este artículo– Chihuahua (82.8 %) y Baja California Sur (81.4 %) tienen los porcentajes más altos de afiliación, mientras que en Michoacán (60.6 %) México (64.8 %) y Chiapas (65.3 %) se sitúan en los más bajos. Entre la entidad con mayor y la de menor afiliación hay una diferencia de 22 puntos porcentuales, lo cual muestra que la igualdad en la afiliación no es una realidad (INEGI 2023, 47).

En lo referente a la educación, datos del INEGI y del Inmujeres (2023) muestran que, en 2020, las tres entidades federativas con menor grado promedio de escolaridad en mujeres de 15 años o más fueron Chiapas, Oaxaca y Guerrero. En contraste, las entidades con los promedios más elevados fueron Ciudad de México, Nuevo León y Sonora.

Por último, al abordar la violencia contra las mujeres por entidad federativa, se destacan los resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH). En este sentido, INEGI proporciona evidencia relevante al respecto, al señalar que:

Las entidades federativas donde las mujeres de 15 años y más han experimentado mayor violencia a lo largo de su vida son: Estado de México (78.7 %), Ciudad

¹ El estudio identifica las barreras que enfrentan las mujeres en la economía en las 32 entidades (IMCO 2024, párrafo 1).

de México (76.2 %) y Querétaro (75.2 %). Mientras que los estados con menor prevalencia son: Tamaulipas (61.7 %), Zacatecas (59.3 %) y Chiapas (48.7 %) (INEGI 2021, párrafo 5).

En este contexto, es posible abordar la problemática desde un enfoque de federalismo con perspectiva de género, el cual se centra en identificar cómo los arreglos institucionales de los gobiernos subnacionales generan oportunidades para las mujeres, a partir de la identificación de desigualdades y obstáculos estructurales.

En 2024 se conmemoraron doscientos años del establecimiento del modelo federalista en México, lo que hace necesaria una reflexión desde el campo disciplinario de la administración pública, dado que el federalismo constituye una de sus principales líneas de estudio. En este sentido, resulta pertinente articular una investigación sobre el federalismo con perspectiva de género.

El presente estudio resulta pertinente para el caso mexicano debido a su conformación federalista y a las asimetrías observables entre las entidades federativas, y por tanto, su objetivo general es explorar cómo se concibe la perspectiva de género dentro del federalismo. De manera específica, se propone analizar la manera en que se comprende y se implementa dicha perspectiva en el federalismo mexicano, a través de los 32 Planes Estatales de Desarrollo (PED) vigentes al 2024.

Los problemas que orientaron la investigación son, por un lado, cómo se entiende la perspectiva de género en un modelo federalista, y, por otro, cómo se aplica dicha perspectiva en las entidades federativas mexicanas. De tal suerte que el argumento central de este trabajo busca responder ambas inquietudes, al sostener que el federalismo mexicano con perspectiva de género está aún en construcción, ya que su incorporación en los PED se realiza de manera desigual y diferenciada entre las entidades.

Métodos

Para la elaboración del presente artículo se adoptó un enfoque cualitativo. Es pertinente señalar que, si bien se llevó a cabo una búsqueda en los 32 PED, el abordaje analítico no fue comparativo, razón por la que se emplea el término “contraste”. Cabe destacar que, aunque en el lenguaje cotidiano los términos “contrastar” y “comparar” suelen utilizarse como sinónimos, en el ámbito analítico hacen referencia a ejercicios distintos: contrastar implica destacar, a través de las diferencias, la singularidad de cada elemento; mientras que comparar conlleva identificar similitudes y diferencias, procedimiento que no se contempló en este estudio.

La técnica empleada en esta investigación fue, por lo tanto, el análisis documental que consistió en una revisión exhaustiva de la incorporación de la perspectiva de género en cada uno de los 32 PED vigentes al 2024 y publicados, conforme a la ley, en las respectivas Gacetas de Gobierno. En el ámbito de la administración pública es común que las investigaciones se basen en documentos de carácter gubernamental; sin embargo, dado que estos pueden estar sujetos a modificaciones, resulta necesario cotejarlos con otras fuentes. Con el propósito de asegurar que los 32 PED obtenidos de las Gacetas de Gobierno correspondieran a las versiones correctas y vigentes al año 2024, se realizó una verificación adicional en los respectivos apartados de transparencia de los portales electrónicos oficiales de cada entidad federativa.

El ejercicio de búsqueda consistió en la creación de una base de datos (tabla 1) que relaciona tres aspectos: las entidades federativas, la instrumentalización de la perspectiva de género en sus planes de desarrollo (PED) y el número de acciones dirigidas a favor de la mujer. Para ello, se estructuraron dos columnas principales, A y B. En la columna A se identificó si el PED contenía un apartado específico relativo al género; para asignar la categoría “sí”, el plan de desarrollo debía cumplir dos criterios: 1) que apareciera al menos uno de los siguientes términos asociados con la categoría género o mujer: igualdad de género y, principalmente, empoderamiento femenino o de la mujer; y 2) que la aparición de cualquiera de estos términos estuviera contemplada en el PED como eje, eje transversal, proyecto prioritario u objetivo. Cabe recordar que la estructura de un plan se organiza en torno a ejes o dimensiones, objetivos, estrategias y líneas de acción o actividades. Las acciones suponen el último eslabón de los planes de desarrollo.

En la columna B, se contabilizaron todas las acciones a favor de la mujer. El criterio utilizado consistió en considerar únicamente las acciones relacionadas con el término “mujer” o “mujeres”, excluyendo las enfocadas en niñas, adolescentes u otros grupos. Esta decisión se adoptó con la finalidad de homologar la búsqueda, ya que no todos los PED contemplaban acciones específicas para esos grupos poblacionales.

Es importante destacar que el alcance de este ejercicio es de carácter descriptivo y se enfoca en el proceso de planeación. Asimismo, debe considerarse que en la tabla 1 se observa una discrepancia en las fechas, lo cual se explica por la falta de concurrencia en los periodos de gobierno entre las distintas entidades federativas. Por lo tanto, algunos de los planes son más recientes que otros.

Tabla 1 Número de acciones en beneficio de las mujeres, contempladas en los Planes Estatales de Desarrollo en México

Entidad federativa	A. Se incluye un apartado específico de género	B. Total de acciones en beneficio de las mujeres	Periodo de gobierno PED
1. Aguascalientes	Sí (como eje transversal Igualdad de género, no discriminación e inclusión). Eje 2: Estado Humano incluyente. Objetivo: igualdad de género.	33	2022-2027
2. Baja California	Sí (Derechos humanos, igualdad de género e inclusión).	49	2022-2027
3. Baja California Sur	Sí (Bienestar e inclusión).	61	2021-2027
4. Campeche	No (sólo como objetivo: inclusión, bienestar y justicia social).	6	2021-2027
5. Coahuila	Sí (como eje transversal Igualdad de género, no discriminación e inclusión). Eje 1: Seguridad y justicia. Eje 2: Inclusión laboral. Eje 3: Desarrollo humano.	37	2023-2029
6. Colima	No (sólo como línea de acción).	10	2021-2027
7. Chiapas	No (sólo como una estrategia).	1	2019-2024
8. Chihuahua	No (sólo como estrategia).	10	2022-2027
9. Ciudad de México	Sí (se incluye como objetivo).	14	2018-2024
10. Durango	No (se incluye en varias estrategias).	23	2023-2028
11. Guanajuato	Sí (se incluye como objetivo).	11	2018-2024
12. Guerrero	Sí (como dimensión).	30	2022-2027
13. Hidalgo	No (se incorpora como objetivo).	7	2022-2028
14. Jalisco	Sí (como temáticas transversales y especiales).	69	2018-2024
15. México	Sí (como eje transversal Igualdad de género). Eje 2: Ambiental. Eje 3: Inclusión laboral. Eje 4: Bienestar integral.	107	2023-2029
16. Michoacán	Sí (como eje transversal Inclusión e igualdad sustantiva).	21	2021-2027
17. Morelos	Sí (como eje transversal Perspectiva de género).	5	2019-2024
18. Nayarit	Sí (como eje transversal Igualdad e inclusión).	30	2021-2027

Entidad federativa	A. Se incluye un apartado específico de género	B. Total de acciones en beneficio de las mujeres	Periodo de gobierno PED
19. Nuevo León	Sí (como eje Igualdad para todas las personas).	6	2022-2027
20. Oaxaca	Sí (como eje transversal Igualdad de género).	20	2022-2028
21. Puebla	Sí (como eje transversal).	6	2019-2024
22. Querétaro	No (aislado en algunas acciones).	6	2021-2027
23. Quintana Roo	Sí (Eje 1: Bienestar social y calidad de vida. Tema: Autonomía plena de las mujeres).	29	2023-2027
24. San Luis Potosí	Sí (como objetivo: Inclusión social e igualdad de género del eje rector Bienestar para San Luis, y como política transversal).	71	2021-2027
25. Sinaloa	Sí (como objetivo: oportunidades, igualdad, inclusión y una vida libre de violencia para las mujeres del eje Bienestar social sostenible).	65	2022-2027
26. Sonora	Sí (proyecto prioritario empoderamiento de la mujer).	7	2021-2027
27. Tabasco	No (se incluye como una estrategia del eje transversal Inclusión e igualdad sustantiva).	20	2019-2024
28. Tamaulipas	No (se incluye como un marco estratégico en el eje Política social para el bienestar).	14	2023-2028
29. Tlaxcala	Sí (como eje transversal 1 Género e igualdad).	103	2021-2027
30. Veracruz	No.	0	2019-2024
31. Yucatán	Sí (como eje transversal Igualdad de género, oportunidades y no discriminación).	86	2018-2024
32. Zacatecas	Sí (como eje transversal Igualdad sustantiva entre mujeres y hombres).	12	2022-2027

Fuente: elaboración propia con base en los PED vigentes al 2024.

Resultados

El análisis documental se centró en identificar la forma en que cada entidad federativa incorpora en sus PED la perspectiva de género. Un abordaje principal consistió en contabilizar el número de acciones, que representan el último eslabón en la articulación de un plan. Los resultados de este conteo se registran en la columna B de la tabla 1. Además, como se explicó en el apartado anterior, también fue importante identificar si el género se considera como un eje transversal, un objetivo o una estrategia. Los resultados de este análisis se registran en la columna A de la misma tabla.

En la columna A se puede identificar que los planes de desarrollo de Aguascalientes, Coahuila, Jalisco, Edomex, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas consideran el género como un eje transversal. Cabe señalar que esta inclusión no siempre se refleja en el número total de acciones contabilizadas. Por ejemplo, Morelos suma sólo cinco acciones a pesar de considerar el género como un eje transversal, en contraste con el Estado de México, que presenta un total de 107 acciones. De manera similar, Sinaloa, aunque no plantea el género como eje transversal, presenta 65 acciones realizadas.

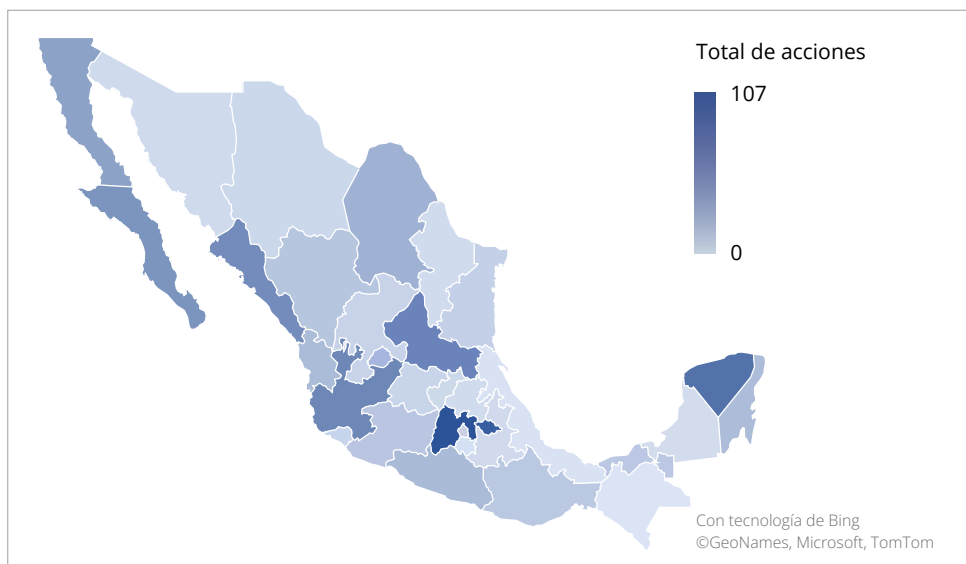
En ese sentido, resulta relevante examinar detenidamente cada caso de la tabla y la relación entre las columnas A y B, donde se pueden observar las diferencias en el abordaje del género por cada entidad federativa. Cabe destacar que, en un futuro, sería necesario realizar un estudio que evalúe el grado de cumplimiento de estas acciones, seguido de un tercer paso que contemple una posible evaluación de impacto.

Es importante reiterar que en la columna de periodo de gobierno incluye fechas no coincidentes, debido a que los periodos de gestión en las 32 entidades federativas no son homogéneos. Así, al año 2024, se observa que los planes de desarrollo más antiguos son los de la Ciudad de México, Guanajuato y Jalisco, entidades en las que ya se establecieron nuevos gobiernos. En contraste, los planes de desarrollo de menor antigüedad contemplados en este estudio corresponden a Coahuila, Durango, Estado de México y Tamaulipas.

Una de las formas más eficaces de visualizar la desigualdad en un modelo federal es a través de un mapa. Con el propósito de visualizar la desigualdad en las entidades federativas se construyó un mapa basado en el número de acciones (columna B) identificadas por entidad federativa (figura 1). La escala mostrada se representa en números absolutos, lo que indica que el mayor número de acciones corresponde al Estado de México, con 107, mientras que el menor, con 0 acciones, corresponde a Veracruz.

Un primer acercamiento a la homologación de criterios y perspectivas para lograr la igualdad de género en un modelo federal se da, justamente, a través del marco jurídico. En el contexto mexicano, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en el artículo 25, la Planeación Democrática Nacional. A partir de esta disposición, se derivan los instrumentos de planeación, como los Planes Estatales de Desarrollo (PED), que deben estar alineados con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y, a su vez, con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Figura 1 Acciones con perspectiva de género contempladas en los PED de las entidades federativas en México



Fuente: elaboración propia con base en los PED vigentes (2024) consultados.

El mapa permite reflexionar sobre cómo, a pesar de que existe un mandato constitucional para la planeación nacional (PND) y guías técnicas para la elaboración de planes de desarrollo (PED), persisten asimetrías regionales. A través del mapa, se visualiza la desigualdad y la falta de acceso a oportunidades para las mujeres en un modelo federal. Este fenómeno se explica, en parte, por una visión institucional heterogénea en cuanto a la concepción de la perspectiva de género y por la capacidad de cada estado para abordar problemáticas derivadas de la desigualdad.

Discusión

Para comprender lo que se investigó en este documento, se retoma la aportación de Jill Vickers, una de las investigadoras más influyentes en el estudio del federalismo con perspectiva de género. A lo largo de su prolífica obra la autora define los estudios de federalismo con perspectiva de género o federalismo de género (*gendering federalism*) como “el estudio de las estructuras y arreglos institucionales de los gobiernos subnacionales para la solución de las problemáticas que reproducen condiciones de desigualdad y falta de acceso a oportunidades para las mujeres” (Vickers 2013, 8).

Para efectos de este trabajo, se toma particularmente el artículo de Vickers (2013) titulado “¿El federalismo tiene género? Incorporando el género en los estudios de

federalismo (*Is federalism Gendered? Incorporating Gender into Studies of Federalism*)” el cual resultó clave para entender las implicaciones del federalismo en la vida de las mujeres. Sin embargo, se aclara que, según la autora, el término “género” es un concepto confuso, que erróneamente se equipara con los de “sexo” o “mujer” (Vickers 2013, 3).

Los estudios sobre federalismo con perspectiva de género analizan, por un lado, los efectos y las asimetrías de las acciones implementadas desde un enfoque regional y, por otro, las tensiones entre los gobiernos subnacionales y el gobierno nacional. En los modelos federales, es frecuente observar desacuerdos políticos que generan una fragmentación en las acciones. En algunos casos, incluso se recurre a figuras legales para resolver el conflicto, como sucede en México con las controversias constitucionales.

Una de las formas de abordar los estudios sobre federalismo es identificar instrumentos aplicables a todas las entidades federativas. Uno de ellos es, precisamente la planeación. Como se mencionó anteriormente, la planeación es un elemento presente en la constitución mexicana. En este sentido, las entidades federativas deben contar con un PED, el cual “es un instrumento de planeación que los gobiernos utilizan para dar rumbo a los objetivos, estrategias y proyectos para el desarrollo de la entidad con una visión de largo plazo” (Instituto de Planeación, Estadística y Geografía del Estado de Guanajuato 2023).

El PED es, por lo tanto, un primer arreglo institucional que, por un lado, identifica y evidencia las problemáticas mediante una sección diagnóstica y, por otro, planea soluciones a través de las acciones concretas. Tal como se ha mencionado, estos arreglos son precisamente los que los estudios sobre el federalismo con perspectiva de género buscan identificar.

Efectivamente, se pueden notar asimetrías tanto en la forma en que se entiende el tema (columna A) como en el número de acciones (columna B) que cada entidad federativa incluyó en su respectivo PED. Sin embargo, el número de acciones no debe interpretarse sólo desde una lógica cuantitativa, en el sentido de que una mayor no implica necesariamente una mejor planeación ni garantiza, en estricto sentido, su cumplimiento. Como señala la literatura, la fragmentación de acciones dentro del federalismo puede dar lugar a un acceso diferenciado a oportunidades para las mujeres.

Destaca el caso de Tlaxcala por el alto número de acciones identificadas, así como por la inclusión de una perspectiva de género suficientemente desarrollada y articulada con estrategias y acciones concretas. Entre estas se encuentran la

creación de una Unidad Especializada en Violencia de Género y Trata de Personas, el establecimiento de una base de datos de mujeres víctimas de violencia de género con seguimiento continuo de los casos y la conformación de procuradurías municipales para la protección de mujeres. No obstante, la entidad continúa enfrentando graves casos de trata de personas, lo que evidencia la complejidad de la problemática más allá del diseño institucional.

En el caso de Morelos, a pesar de que se menciona un eje transversal de perspectiva de género, el apartado correspondiente se limita a referenciar la alineación con el Plan Nacional de Desarrollo, que establece que cada entidad federativa debe promover políticas de igualdad de género e inclusión a través de políticas públicas. Por esta razón, en la tabla 1 se le asignaron cinco acciones, que son las únicas que fue posible rastrear. Entre ellas se encuentra el fortalecimiento de la operatividad de la Policía de Género de la Comisión Estatal de Seguridad Pública, así como la mejora del contenido de los programas de reinserción social para personas privadas de libertad, incorporando la perspectiva de género. Cabe aclarar que, aunque estas acciones están establecidas en el plan de desarrollo de este estado, continúan siendo formulaciones abstractas.

Veracruz destaca por ser uno de los estados con menor avance en la incorporación de la perspectiva de género, ya que su PED no contempla un apartado específico sobre el tema. Aunque se identificaron, distribuidas a lo largo del documento, al menos 11 acciones que mencionan la “perspectiva de género”, esta inclusión es meramente nominal. Un ejemplo es una línea de acción establecida en el objetivo 1 del Plan Veracruzano de Desarrollo, que plantea “la contribución al bienestar social a través de la participación y coordinación de diferentes actores de dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Estatal” (Plan Veracruzano de Desarrollo). Sin embargo, dicha línea solo promueve “políticas orientadas al abatimiento del rezago social y marginación con perspectiva de género”, sin detallar acciones concretas.

Por su parte, Aguascalientes, Baja California y Baja California Sur, si bien presentan un menor número de acciones identificadas, elaboran un diagnóstico detallado sobre la situación de la igualdad y equidad de género en sus respectivas entidades. Este diagnóstico incluye indicadores relevantes, como el porcentaje de niñas que asisten a la escuela en relación con la población infantil total, la tasa de participación económica específica de las mujeres, o el porcentaje de mujeres de 15 años y más que han experimentado violencia laboral a lo largo de su vida. La inclusión de estos datos permite articular de forma clara y coherente los objetivos, las estrategias y las acciones en los planes de desarrollo.

En cuanto a la estructura y presentación de la información, la libertad creativa con la que se elaboran los planes ha dado lugar a ambigüedades que dificultan la adecuada instrumentalización y articulación de sus elementos. Por ejemplo, en algunos casos el diagnóstico se construye por eje transversal, mientras que en otros se organiza por temas. No obstante, en planes como los mencionados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur y Sonora, se observa una mayor coherencia, al establecer una relación clara entre el diagnóstico, los objetivos, las estrategias y las actividades.

Cuando el género no se aborda desde un enfoque transversal en un PED, se observa que se trata como un tema aislado. Por ejemplo, en áreas como la salud, se incluyen acciones dirigidas a distintos grupos poblacionales, y en un apartado específico pueden incluirse medidas sólo para mujeres. En ese sentido, la tabla 2, ordenada alfabéticamente, presenta temáticas identificadas en los PED que incluyen acciones de género, sin hacer distinción del número de acciones por entidad federativa.

Tabla 2 Temáticas de atención orientadas a las mujeres, identificadas en los PED de las entidades federativas mexicanas

Núm.	Por grandes temas
1	Acceso a la justicia
2	Acceso a la educación (distintos niveles)
3	Acceso a la salud
4	Acceso a una vida libre de violencia
5	Acciones contra el acoso digital (reglamentación, apoyos psicológicos, acceso a la justicia)
6	Apoyos subsidiarios (como el salario rosa)
7	Atención de la gestación
8	Atención a la violencia política en razón de género
9	Condiciones de acceso al empleo
10	Condiciones para el emprendimiento
11	Creación de Institutos de la mujer o instancias homólogas
12	Paridad de género en cargos de elección popular y en la burocracia
13	Reducción de feminicidios
14	Tratamiento de adicciones

Fuente: elaboración propia con base en los PED.

Como se puede observar en la tabla 2, las temáticas son diversas y amplias, y todas pueden ser atravesadas por la perspectiva de género. Algunos PED integran el género como una estrategia (Chiapas), dentro de un objetivo (Ciudad de México), dentro de un eje (Nuevo León), dentro de un plan, o incluso como proyecto prioritario (Sonora), y algunos los consideran un eje transversal (Tlaxcala). En este sentido, se resalta la importancia de que el tema de género sea incluido en los PED como un tema o eje transversal:

Los temas transversales son pilares o potencializadores que no se circunscriben a un problema concreto, atañen a toda la administración pública; su contenido es de orden interdisciplinar y han de estar presentes en todas las temáticas, de modo que cualquier eje del Desarrollo puede abordarlos dentro de los temas que abarcan; destacan de las demás temáticas por su complejidad y por su carácter indispensable para la comprensión del resto del Plan (Plan Estatal Jalisco 2018, 241).

Aunque en sentido estricto, los PED deberían ser herramientas de gestión orientadoras de la acción y visión del gobierno, además de cumplir con esquemas de seguimiento y control, la experiencia al final de un periodo de gobierno ha demostrado que, en muchos casos, se han transformado en planes propagandísticos o meros trámites burocráticos.

Para profundizar en lo aquí expuesto, sería necesario consultar los informes de revisión de los PED, así como a la cuenta pública, lo que permitiría identificar el grado de cumplimiento de las acciones. Además, sería fundamental complementar este análisis con un proceso de evaluación y metaevaluación. Cabe señalar que una parte significativa de los gobiernos estatales analizados en este estudio enfrentó las problemáticas derivadas por la pandemia covid-19.

En resumen, la construcción de un PED con perspectiva de género es un instrumento clave para la homologación de este enfoque en las entidades federativas. En ese sentido, puede contribuir significativamente a la reducción de las desigualdades dentro de un modelo federal.

Conclusiones

Los estudios y reflexiones sobre la perspectiva de género en la administración pública deben continuar en dos sentidos: a) para desarrollar teoría, y b) para evidenciar las desigualdades y las condiciones de acceso diferenciado a oportunidades que enfrentan las mujeres. Este campo disciplinario se presenta como un área de

estudio clave, ya que la perspectiva de género ha tenido una influencia significativa en las organizaciones públicas y, por supuesto, en su relación con los sectores privados y el resto de la sociedad.

Asimismo, los estudios de género en la administración pública pueden abordarse desde una lógica interdisciplinaria. La teoría feminista es fundamental para fortalecer la perspectiva de género y garantizar una comprensión adecuada de sus categorías analíticas. Estos son particularmente relevantes para dimensionar los alcances de la dicotomía mujer/hombre, así como para abordar cuestiones de identidad de género que incluyan a otros grupos.

El género, como categoría de análisis en la administración pública, y particularmente la perspectiva de género en el federalismo, debe ir más allá del estudio de la paridad en la conformación de los gabinetes en entidades federativas, municipios y alcaldías. Las temáticas por considerar abarcan desde la integración de lenguaje inclusivo y la paridad en los cargos públicos a nivel directivo, hasta la gestión de presupuestos especiales, los cambios en la legislación, la convivencia en los espacios laborales, el empoderamiento económico y financiero, y la erradicación de cualquier forma de violencia, entre otras.

El estudio del federalismo y el género también aborda la idea de fragmentación en la acción de los gobiernos subnacionales y las tensiones con los gobiernos nacionales, así como la forma en que esto repercute en la homologación y coordinación de acciones. Ciertamente, una fortaleza de los modelos federales es el reconocimiento de las autonomías. En este sentido, una posible línea de investigación sería el desarrollo de estudios que identifiquen la relación entre federalismo y brecha territorial (desigualdad territorial) con perspectiva de género.

Por otro lado, la revisión de los PED permitió identificar que la perspectiva de género aún se entiende de manera diferenciada, lo que lleva a que su implementación se asocie principalmente con acciones orientadas a la reducción de la violencia contra las mujeres, así como a la igualdad y a la equidad de género. En otros PED, el enfoque se amplía para incluir temas como inclusión, la igualdad sustantiva y el empoderamiento de la mujer.

Por lo anterior, es deseable que en los instrumentos de planeación como son los PED, se aborde la perspectiva de género como un eje transversal –al igual que en el caso de Jalisco, donde se considera tanto una política transversal como especial–, y que en ellos se identifiquen las acciones por eje. La utilización de colores para identificar estos ejes sigue siendo un componente fundamental, ya que no

sólo facilita la lectura, sino que también contribuye a la organización y la articulación con otros ejes y estrategias.

Como cuestión adicional, aunque existen modelos y guías técnicas para la elaboración de los Planes Estatales de Desarrollo (PED), es fundamental lograr una homología en su presentación. Aunque se permita cierta libertad creativa, algunos PED revisados resultaron ser documentos poco sustanciales para comprender la visión de gobierno o simplemente replicaban contenidos del gobierno federal.

En términos de planeación, la respuesta que cada entidad federativa define tiene diversas explicaciones, que pueden ir desde la capacidad de gobierno (en términos de recursos de todo tipo) hasta el establecimiento de proyectos sexenales prioritarios o estratégicos. Aunque este aspecto no se pudo abordar en profundidad debido al alcance del estudio, representa una posible línea de investigación para futuros trabajos, cuyas inquietudes son ¿cómo se construye un PED con perspectiva de género? y ¿cuáles son las motivaciones, los actores y los procesos involucrados para la consolidación de un PED con perspectiva de género?

Para ello, es necesario realizar estudios de caso y trabajo de campo para exponer el alcance de la perspectiva de género en la administración pública. Sin embargo, para desarrollar una teoría feminista en este ámbito, será necesario ampliar las unidades de análisis con el fin de comprender el fenómeno de manera integral.

En conclusión, la administración pública, como campo disciplinario y estructura institucional, tiene la capacidad de realizar aportaciones para unificar la percepción de la cuestión de género entre actores gubernamentales, asegurando que esta se refleje en sus instrumentos de planeación, y, de manera más amplia, en las acciones concretas. No obstante, dicho proceso no será un esfuerzo aislado; requiere, sin duda, de una respuesta articulada entre la academia, el sector social y el ámbito gubernamental. ■

Referencias

- Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. 2021. "Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres PIPASEVM 2021-2024." *Diario Oficial de la Federación*. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5639746.
- Gobierno del Estado de Aguascalientes. 2023. *Plan de Desarrollo del Estado de Aguascalientes 2022-2027*. México: Secretaría de Planeación, Participación y Desarrollo. https://www.aguascalientes.gob.mx/SEPLADE/pde_docs.

- Gobierno del Estado de Baja California Sur. 2021. *Plan Estatal de Desarrollo de Baja California Sur 2021-2027*. México: Gobierno del Estado de Baja California Sur. <https://www.bcs.gob.mx/plan-estatal-de-desarrollo-de-baja-california-sur-2021-2027/>.
- Gobierno del Estado de Baja California. 2022. *Plan Estatal de Desarrollo de Baja California 2022-2027*. México: Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado. <http://www.copladebc.gob.mx/Planeacion/PlanesProgramas>.
- Gobierno del Estado de Campeche. 2021. *Plan Estatal de Desarrollo Campeche 2021-2027*. México: Secretaría de Modernización Administrativa e Innovación Gubernamental. <https://campeche.gob.mx/1336-2/>.
- Gobierno del Estado de Chiapas. 2019. *Plan Estatal de Desarrollo Chiapas 2019-2024*. México: Secretaria de Hacienda del Estado de Chiapas. <https://web.congresochiapas.gob.mx/plan-estatal-de-desarrollo-chiapas-2019-2024>.
- Gobierno del Estado de Chihuahua. 2022. *Plan Estatal de Desarrollo Chihuahua 2022-2027*. México: Gobierno del Estado de Chihuahua. <https://educacion.chihuahua.gob.mx/planeacion-estrategica/marco-regulatorio-generales/plan-estatal-desarrollo-chihuahua-2022-2027>.
- Gobierno de la Ciudad de México. 2020. *Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México*. México: Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México. <https://ipdp.cdmx.gob.mx/PGD>.
- Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza. 2024. *Plan Estatal de Desarrollo Coahuila 2023-2029*. México: Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza. <https://planestatal.coahuila.gob.mx/>.
- Gobierno del Estado de Colima. 2021. *Plan Estatal de Desarrollo Colima 2021-2027*. México: Gobierno del Estado de Colima. <https://plancolima.col.gob.mx/pbrsed/mped>.
- Gobierno del Estado de Durango. 2023. *Plan Estatal de Desarrollo Durango 2023-2028*. México: Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Durango. <https://planeacion.durango.gob.mx/planestatal.html>.
- Gobierno del Estado de Guanajuato. 2018. *Plan Estatal de Desarrollo de Guanajuato 2040*. México: Instituto de Planeación, Estadística y Geografía del Estado de Guanajuato. <https://iplaneg.guanajuato.gob.mx/ped2040/>.
- Gobierno del Estado de Guerrero. 2023. *Plan Estatal de Desarrollo Guerrero 2022-2027*. México: Gobierno del Estado de Guerrero. <https://www.guerrero.gob.mx/plan-estatal-de-desarrollo/>.
- Gobierno del Estado de Hidalgo. 2022. *Plan Estatal de Desarrollo Hidalgo 2016-2022*. México: Unidad de Planeación y Prospectiva. <http://tenemosunacuerdo.hidalgo.gob.mx/>.
- Gobierno del Estado de Jalisco. 2021. *Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco 2018-2024*. México: Gobierno del Estado de Jalisco. <https://plan.jalisco.gob.mx/>.
- Gobierno del Estado de México. 2023. *Plan de Desarrollo del Estado de México 2023-2029*. México: Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México. <https://copladem.edomex.gob.mx/plan-desarrollo-edomex-2023-2029>.
- Gobierno del Estado de Michoacán. 2021. *Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán 2021-2017*. México: Instituto Municipal de Planeación de Morelia. <https://implanmorelia.org/site/instrumentos-de-planeacion/>.
- Gobierno del Estado de Morelos. 2019. *Plan Estatal de Desarrollo de Morelos 2019-2024*. México: Secretaría de Hacienda. <https://mixtli.morelos.gob.mx/index.php/s/mrzTZE7FsT5TFL2>.
- Gobierno del Estado de Nayarit. 2021. *Plan Estatal de Desarrollo Nayarit 2021-2017*. México: Secretaría de Desarrollo Sustentable. <https://sds.nayarit.gob.mx/index.php/plan-estatal-de-desarrollo-21-27/>.
- Gobierno del Estado de Nuevo León. 2022. *Plan Estatal de Desarrollo de Nuevo León 2022-2027*. México: Secretaría Técnica de Gobierno. <https://www.nl.gob.mx/es/plan-estatal-de-desarrollo-2022-2027>.
- Gobierno del Estado de Oaxaca. 2022. *Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2022-2028*. México: Instituto de Planeación para el Bienestar. <https://www.oaxaca.gob.mx/planeacion/plan-estatal-de-desarrollo-2022-2028/>.

- Gobierno del Estado de Puebla. 2019. *Plan Estatal de Desarrollo de Puebla 2019-2024*. México: Gobierno del Estado de Puebla. <https://planeader.puebla.gob.mx/ped>.
- Gobierno del Estado de Querétaro. 2021. *Plan Estatal de Desarrollo Querétaro 2021-2027*. México: Consejo Estatal de Seguridad de Querétaro. <https://cesq.gob.mx/normatividad/visualizar?id=90&t=NOR#gsc.tab=0>.
- Gobierno del Estado de Quintana Roo. 2023. *Plan Estatal de Desarrollo de Quintana Roo 2023-2027*. México: Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública del Estado de Quintana Roo. <https://transparenciafocalizada.qroo.gob.mx/apabep/plan-estatal-de-desarrollo-2023-2027>.
- Gobierno del Estado de San Luis Potosí. 2021. *Plan Estatal de Desarrollo de San Luis Potosí 2021-2027*. México: Comité de Planeación del Desarrollo Estatal. <https://ped.slp.gob.mx/>.
- Gobierno del Estado de Sinaloa. 2022. *Plan Estatal de Desarrollo de Sinaloa 2022-2027*. México: Gobierno del Estado de Sinaloa. <https://ped.sinaloa.gob.mx/#:~:text=Plan%20Estatal%20de%20Desarrollo,era%2C%20la%20transformaci%C3%B3n%20de%20Sinaloa>.
- Gobierno del Estado de Sonora. 2021. *Plan Estatal de Desarrollo Sonora 2021-2027*. México: Gobierno del Estado de Sonora. https://proteccioncivil.sonora.gob.mx/media/attachments/2024/08/15/ped-2021-2027-2-1-90_compressed.pdf.
- Gobierno del Estado de Tabasco. 2019. *Plan Estatal de Desarrollo de Tabasco 2019-2024*. México: Gobierno del Estado de Tabasco. <https://tabasco.gob.mx/plan-estatal-de-desarrollo-2019-2024>.
- Gobierno del Estado de Tlaxcala. 2021. *Plan Estatal de Desarrollo de Tlaxcala 2021-2027*. México: Secretaría de Infraestructura. <https://si.tlaxcala.gob.mx/>.
- Gobierno del Estado de Veracruz. 2025. *Plan Veracruzano de Desarrollo 2025-2030*. México: Gobierno del Estado de Veracruz. <https://www.veracruz.gob.mx/programadegobierno/plan-veracruzano-de-desarrollo-2025-2030/>.
- Gobierno del Estado de Yucatán. 2018. *Plan Estatal de Desarrollo de Yucatán 2018-2024*. México: Consejo de Planeación y Evaluación del Estado de Yucatán. <https://www.yucatan.gob.mx/mejora-regulatoria/regulacion.php?v=thkyq6dt>.
- Gobierno del Estado de Zacatecas. 2022. *Plan Estatal de Desarrollo de Zacatecas 2022-2027*. México: Gobierno del Estado de Zacatecas. https://www.zacatecas.gob.mx/archivos/PED_2022-2027.pdf.
- Instituto Mexicano para la Competitividad. 2023. “Estados #Con Lupa de Género 2023”. IMCO. México: IMCO. Revisado el 8 de abril de 2024. <https://imco.org.mx/estados-conlupadegenero-2023/>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2023. *Mujeres y Hombres en México 2021-2022*. México: INEGI. https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/889463907381.pdf.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. s.f. “Violencia Contra las Mujeres en México”. INEGI. México: INEGI. Revisado el 12 de abril de 2024. <https://www.inegi.org.mx/tablerosestadisticos/vcmm/>.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. 2014. *Women, Government and Policy Making in OECD Countries: Fostering Diversity for Inclusive Growth*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264210745-en>.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 2015. *Igualdad de género en la administración pública*. Nueva York: PNUD. Revisado el 22 de marzo de 2024. <https://www.undp.org/es/publicaciones/igualdad-de-genero-en-la-administracion-publica>.
- Secretaría de las Mujeres. s.f. “Transversalización de la perspectiva de género en la Administración Pública”. Semujeres. México: Semujeres. Revisado el 16 de marzo de 2024. <https://semujeres.cdmx.gob.mx/pdg-admin>.
- Vickers, Jill. 2013. “Is Federalism Gendered? Incorporating Gender into Studies of Federalism.” *Publius* 43, no. 1: 1-23. <https://www.jstor.org/stable/42000256>.

Planes de Desarrollo

Plan de Desarrollo del Estado de México 2023-2029
Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán 2021-2017
Plan Estatal de Desarrollo Campeche 2021-2027
Plan Estatal de Desarrollo Colima 2021-2027
Plan Estatal de Desarrollo de Morelos 2019-2024
Plan Estatal de Desarrollo de Nuevo León 2022-2027
Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2022-2028
Plan Estatal de Desarrollo de Puebla 2019-2024
Plan Estatal de Desarrollo de Quintana Roo 2023-2027
Plan Estatal de Desarrollo de San Luis Potosí 2021-2027
Plan Estatal de Desarrollo de Sinaloa 2022-2027
Plan Estatal de Desarrollo de Tabasco 2019-2024
Plan Estatal de Desarrollo de Tlaxcala 2021-2027
Plan Estatal de Desarrollo de Yucatán 2018- 2014
Plan Estatal de Desarrollo de Zacatecas 2022- 2027
Plan Estatal de Desarrollo Guerrero 2022 - 2027
Plan Estatal de Desarrollo Hidalgo 2016-2022
Plan Estatal de Desarrollo Nayarit 2021-2017
Plan Estatal de Desarrollo Querétaro 2021-2027
Plan Estatal de Desarrollo Sonora 2021-2027
Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México
Plan Veracruzano de Desarrollo 2023- 2028

Agradecimientos

Se agradecen los comentarios del Seminario Permanente para la Difusión de la Investigación (Sepedi) de la FES Acatlán, UNAM, en calidad de integrante, así como el apoyo de la estudiante de Ciencias Políticas y Administración Pública, Diana Laura García Zúñiga, en la búsqueda de información.